



Economische waardering en verzilvering van ecosysteem- baten in Natura 2000-gebieden in Europa

Drie case studies in België en Nederland

Rapport

Delft, november 2012

Opgesteld door:

M.E. (Martine) Smit
M.J. (Martijn) Blom
G.E.A. (Geert) Warringa



Colofon

Bibliotheekgegevens rapport:

M.E. (Martine) Smit, M.J. (Martijn) Blom, G.E.A. (Geert) Warringa
Economische waardering en verzilvering van ecosysteembaten in Natura 2000-gebieden
in Europa
Drie case studies in België en Nederland
Delft, CE Delft, november 2012

Publicatienummer: 12.7740.79

Gefinancierd door: INTERREG IV, Natura People.



Opdrachtgever: Royal Society for the Protection of Birds (RSPB).



Samenwerkingspartners:

Natuur- en Recreatieschap de Grevelingen, Provincie West-Vlaanderen, Provincie Zeeland



Alle openbare CE-publicaties zijn verkrijgbaar via www.ce.nl

Meer informatie over de studie is te verkrijgen bij de projectleider Martijn Blom.

© copyright, CE Delft, Delft

CE Delft
Committed to the Environment

CE Delft is een onafhankelijk onderzoeks- en adviesbureau, gespecialiseerd in het ontwikkelen van structurele en innovatieve oplossingen van milieuvraagstukken. Kenmerken van CE-oplossingen zijn: beleidsmatig haalbaar, technisch onderbouwd, economisch verstandig maar ook maatschappelijk rechtvaardig.



Inhoud

Samenvatting (Nederlands)	7
Summary (English)	13
1 Inleiding	19
1.1 Achtergrond	19
1.2 Doel van het onderzoek	19
1.3 Betrokken projectpartners	20
1.4 Leeswijzer	20
2 Waarderen van ecosysteem-diensten	21
2.1 Inleiding	21
2.2 Ecosysteemdiensten	21
2.3 Waarderen van ecosysteem baten	23
3 Grevelingen	27
3.1 Kenmerken van het natuurgebied	27
3.2 Geplande interventies in het gebied	27
3.3 Ecosysteemdiensten	29
3.4 Kosten	30
3.5 Baten	31
3.6 Belemmeringen	33
3.7 Van waarderen naar verzilveren	34
4 Het Zwin	35
4.1 Kenmerken van het natuurgebied	35
4.2 Geplande interventies	36
4.3 Ecosysteemdiensten	37
4.4 Kosten	39
4.5 Baten	39
4.6 Belemmeringen	42
4.7 Van waarderen naar verzilveren	42
5 Waterdunen	45
5.1 Kenmerken van het natuurgebied	45
5.2 Geplande interventies	46
5.3 Ecosysteemdiensten	47
5.4 Kosten	48
5.5 Baten	49
5.6 Belemmeringen	52
5.7 Van waarderen naar verzilveren	52



6	Verzilvering van baten van ecosysteemdiensten	53
6.1	Inleiding	53
6.2	Theoretische achtergrond	53
6.3	Longlist voor mogelijkheden tot verzilveren van baten	55
6.4	Generieke verzilveringsopties	58
7	Verzilveren van baten voor Grevelingen	67
7.1	Inleiding	67
7.2	Verzilveringsopties voor Grevelingen	67
7.3	Energiewinning	69
7.4	Recreatie en toerisme	69
7.5	Water(veiligheid)	71
7.6	Visserij	72
7.7	Habitatbanking/verplichte compensatie	72
7.8	CO ₂ -offsets	73
7.9	Private cofinanciering	74
7.10	Publieke cofinanciering	75
7.11	Conclusie	76
8	Verzilveren van baten voor Het Zwin	79
8.1	Inleiding	79
8.2	Verzilveringsopties voor Het Zwin	79
8.3	Recreatie en toerisme	80
8.4	Educatie	82
8.5	Water(berging)	82
8.6	Natuur, habitatbanking en verplichte compensatie	82
8.7	Private cofinanciering	83
8.8	Publieke cofinanciering	84
8.9	Conclusie	85
9	Verzilveren van baten voor Waterdunen	87
9.1	Inleiding	87
9.2	Verzilveringsopties voor Waterdunen	87
9.3	Recreatie en toerisme	88
9.4	Water(veiligheid)	89
9.5	Habitatbanking/verplichte compensatie	89
9.6	Private cofinanciering	90
9.7	Publieke cofinanciering	90
9.8	Conclusie	91
10	Conclusies	93
10.1	Anders financieren	93
10.2	Anders organiseren	95
	Referenties	97
Bijlage A	Natura 2000 en de Vogel- en Habitatrichtlijn	101
Bijlage B	Vrijwillige compensatie biodiversiteit	103



Bijlage C	Mogelijkheden tot publieke cofinanciering	105
C.1	Overzicht van de mogelijkheden tot publieke cofinanciering op Europees niveau	105
C.2	Overzicht van de mogelijkheden tot publieke cofinanciering op landelijk niveau (Nederland)	106
C.3	Overzicht van de mogelijkheden tot publieke cofinanciering op provinciaal niveau	108
C.4	Overzicht van de mogelijkheden tot publieke cofinanciering op gemeentelijk niveau	108
 Bijlage D	 Overzicht van geïnterviewde stakeholders	 109
D.1	Geïnterviewde stakeholders voor de Grevelingen	109
D.2	Geïnterviewde stakeholders voor Het Zwin	109
D.3	Geïnterviewde stakeholders voor Waterdunen	110



Samenvatting (Nederlands)

Inleiding

Het Natura 2000-netwerk biedt een breed scala aan diensten die door ecosystemen worden geleverd, zoals voedsel, recreatie, biodiversiteit en koolstofopvang. Deze ecosysteemdiensten worden echter niet breed erkend en geaccepteerd, waardoor de bescherming van natuur vaak wordt gezien als een kostenpost of als een beperking voor de gemeenschap en economie.

Om meer regionaal en plaatselijk draagvlak te creëren en om financiële stromen te genereren voor het Natura 2000-netwerk is het van belang om de waarde van deze ecosysteemdiensten te benadrukken. Door de baten en de begunstigden in beeld te brengen is het makkelijker om deze waarden ook daadwerkelijk om te zetten in financiële stromen en cofinanciering te realiseren.

In opdracht voor Royal Society for the Protection of Birds (RSPB) onderzoekt CE Delft de economische toegevoegde waarde die Natura 2000-gebieden hebben voor de plaatselijke (leef)gemeenschappen. Hierbij ligt de nadruk op het waarderen en verzilveren van ecosysteembaten.

Doel van het onderzoek

In het onderzoek staan twee doelen centraal:

1. Het identificeren, kwantificeren en het waarderen van de potentiële ecosysteembaten van het beheer en ontwikkelen van het natuurgebied.
2. Het in kaart brengen van de mogelijkheden tot het verzilveren van de baten van ecosysteemdiensten.

Het onderzoek richt zich daarbij op natuurprojecten waarbij getijden een rol spelen. Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van de volgende drie casestudies:

- Grevelingen (Natuur- en Recreatieschap de Grevelingen, Nederland);
- Waterdunen (provincie Zeeland, Nederland);
- Het Zwin (provincie West-Vlaanderen, België).

De benodigde gegevens zijn verkregen door literatuuronderzoek (zoals MKBA's, MER, MIRT-verkenningen), interviews met experts en stakeholders en door het bezoeken van de afzonderlijke natuurgebieden.

Ecosysteembaten in beeld

De baten van natuur worden onderverdeeld in vier type ecosysteemdiensten: productie, cultureel, regulerend en ondersteunend.

In Tabel 1 worden de belangrijkste ecosysteemdiensten en hun baten weergegeven voor de drie natuurgebieden Grevelingen, Het Zwin en Waterdunen. Hierbij dient opgemerkt te worden dat het om grove inschattingen gaat die vermoedelijk de totale baten onderschatten. Dit komt voort uit het feit dat een aantal baten niet konden worden gekwantificeerd of gemonetariseerd.



Tabel 1 Overzicht maatschappelijke baten per natuurgebied (€ mln, Contante Waarde)

Ecosysteemdienst	Baten	Grevelingen	Het Zwin	Waterdunen
Productie	Energiewinning	140-230	0	0
	Visserij	91*	+	P.M.
	Zilte teelt	P.M.	P.M.	2,8
Cultureel	Recreatie	9	++	20
	Educatief	+	+++	P.M.
Regulerend	Veiligheid tegen overstromingen	92	P.M.	36,2** 21,8***
	Waterberging	147	++	P.M.
	CO ₂ -reductie	8-13****	-	P.M.
Ondersteunend	Biodiversiteit	+	P.M.	P.M.
	Natuur	P.M.	++	6-7,4
	Waterkwaliteit	++	P.M.	P.M.
	Hydrologisch evenwicht	P.M.	+	P.M.
Overig	Werkgelegenheid	31	P.M.	7,1
	Woongenot	P.M.	P.M.	2,9
	Omgevingskwaliteit (imago en innovatie)	10	P.M.	P.M.
	Recreatieve beleving en niet-gebruikerswaarde	5,4	P.M.	P.M.
Totaal baten		533-629	PM	78

Bron: Witteveen+Bos (2012a); Resource Analysis (2010); Provincie Zeeland (2010); Oranjewoud (2006).

* Opbrengsten uit mosselkweek.

** Veiligheid tegen overstromingen in mensenlevens.

*** Veiligheid tegen overstromingen in economische schade.

**** CO₂-reductie door opwekking getijdenenergie.

Uit het onderzoek kan geconcludeerd worden dat voor de Grevelingen de grootste ecosysteembaten worden verwacht op het gebied van energiewinning, visserij, recreatie, waterberging en -veiligheid, CO₂-reductie en werkgelegenheid. Voor Het Zwin zijn de baten niet gekwantificeerd, waardoor alleen kwalitatief uitspraken kunnen worden gedaan. De grootste baten voor dit natuurgebied worden verwacht op het gebied van recreatie, educatie, waterberging en natuur. En tot slot geldt voor Waterdunen dat met name op het gebied van recreatie, waterberging en -veiligheid, natuur en werkgelegenheid grote ecosysteembaten worden verwacht.

Verzilveren van economische baten

Na het identificeren van de ecosysteembaten is onderzocht welke verzilveringsopties het meest kansrijk zijn voor de drie natuurgebieden. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen generieke en gebiedspecifieke verzilveringsopties. Tabel 2 geeft hiervan een overzicht.

Tabel 2 Generieke en specifieke verzilveringsopties

	Grevelingen	Het Zwin	Waterdunen
Generiek	Compensatiefonds vanuit sectoren met biodiversiteitsimpact	Compensatiefonds vanuit sectoren met biodiversiteitsimpact	Compensatiefonds vanuit sectoren met biodiversiteitsimpact
	Private financiering	Private financiering	Private financiering
	Sponsoring	Sponsoring	Sponsoring
Specifiek	Natuurvignet watersport	Vermarkten van kleinschalige groenen recreatiediensten	Vermarkten van kleinschalige groenen recreatiediensten
	Uitbreiding vergunningen sport-duiken, sportvissen, dagrecreanten (surfers)	Uitbreiden bestaande en nieuwe concessies groene ondernemers (congrescentrum)	Vergoeding groen-blauwe diensten van waterschap aan beheerder

Generieke verzilveringsopties

Bij generieke verzilveringsopties wordt getracht om de kosten en baten van de exploitatie van het gebied op één hand te brengen. De volgende opties worden als meest kansrijk gezien; het opzetten van sponsoring, de betaling van compensatiegelden, de uitgifte van gebieds- en groenaandelen, een investeringsvehicle, een aanbesteding, een verpachting, de oprichting van participatiemaatschappijen en de veiling van (gebruiks)rechten.

Compensatiegelden worden betaald door projectontwikkelaars en bedrijven ter compensatie van de schade die zij via hun activiteiten toebrengen aan natuur of biodiversiteit. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen vrijwillige en verplichte compensatie. Verzilvering door verplichte compensatie vindt al plaats in de drie Natura 2000-gebieden, zoals de compensatie in het kader van het uitdiepen van de Westerschelde. Vrijwillige compensatie staat daarentegen nog in kinderschoenen. Voor de drie natuurgebieden lijken Zeeland Seaports en bedrijven in het havengebied met sterke biodiversiteits-impacts (bijv. Dow Chemicals) belangrijke kandidaten voor vrijwillige compensatie in de toekomst. Naast deze initiatieven kan gedacht worden aan gemeenten (of projectontwikkelaars) met stedelijke uitbreidingsplannen of provinciale infrastructurele ingrepen.

Bedrijfssponsoring en -donaties bieden goede mogelijkheden voor alternatieve cofinanciering. Met name de recreatieve aangelegenheden van deze natuur-gebieden lenen zich hier uitstekend voor. Hierbij kan gedacht worden aan sponsoring van de recreatieve aankleding van het gebied door bijvoorbeeld picknickbankjes en speeltoestellen. Met name industriële bedrijven in de regio Zeeland die een groener imago beogen, zijn hier bij uitstek voor geschikt.

Via de overige genoemde opties kunnen eveneens (lokale) private partijen betrokken worden bij de financiering van natuurbeheer en -onderhoud in het gebied. Nu veel publieke subsidiepotten opdrogen en verdere overheids-bezuinigingen op de rol staan, wordt deze manier van investering steeds belangrijker. In de literatuur is er veel onderzoek gedaan naar deze verbrede

financieringsmogelijkheden in Nederland, maar in de praktijk valt op dat er weinig concrete (en succesvolle) voorbeelden van financieringsconstructies zijn.

Gebiedspecifieke verzilveringsopties

Grevelingen

De Grevelingen is een relatief groot Natura 2000-gebied waarvan de natuur- en waterkwaliteit verbeterd wordt met substantiële economische baten tot gevolg. De verzilvering van de batenposten is echter niet eenvoudig.

Wat betreft verzilvering van recreatiebaten vormt de grootte van het park een belemmering bij het heffen van entreegelden. Toch zijn er diverse toegangspoorten in het gebied waar gebruik van kan worden gemaakt voor het innen van heffingen, zoals de geplande schutsluis en de havens in het gebied. Hierbij kan een heffing (of natuurvignet) worden ingesteld die meer dan dekkend is voor het gebruik van de recreatieve voorziening alleen, en waarbij de recreant bijdraagt aan de ecologische kwaliteit van het gebied.

Daarnaast lijkt de bereidheid van ondernemers om financiële investeringen te doen en/of een financiële bijdrage te leveren beperkt. Dit kan worden verklaard door het feit dat veel van de (gebruiks)rechten al vergeven zijn aan lokale ondernemers. Denk hier bijvoorbeeld aan vergunningen aan de visserij. Het is daardoor lastig om oude contracten open te breken en nieuwe (financierings)voorwaarden te stellen. Echter, door het opnieuw uitgeven van concessies na de uitvoering van de geplande interventies kunnen nieuwe afspraken worden gemaakt met de betrokken ondernemers.

Het Zwin

Het Zwin is een relatief klein Natura 2000-gebied in West-Vlaanderen. De mogelijkheden tot verzilvering van deze baten zijn echter onderhevig aan diverse belemmeringen.

Zo bemoeilijken de zuivere natuurbestemming van Het Zwin en de Natura 2000-indicatie de vermarkting op het gebied van recreatie en ondernemerschap aanzienlijk en daarmee ook de mogelijkheden tot cofinanciering. Gevolg is dat het grootste deel van de investeringskosten op dit moment door de overheid wordt gefinancierd.

Alternatieve financieringsbronnen voor Het Zwin zijn het vermarkten van kleinschalige groene recreatiediensten zoals excursies en logies in het bezoekerscentrum. Ook het uitbreiden van bestaande en nieuwe concessies met groene ondernemers biedt mogelijkheden. Hierbij kan met name het congrescentrum een belangrijke rol spelen.

Waterdunen

Waterdunen is een nieuw te ontwikkelen natuurgebied, waar private en publieke partijen vanaf een vroeg stadium met een gezamenlijke visie optrekken. Waterdunen wordt door veel bestuurders dan ook gezien als een voorbeeldproject, waarbij zowel private partijen (bijv. Molecaten) als de overheid een substantieel deel van de investeringskosten voor hun rekening neemt. Daarnaast zijn er andere belangrijke financieringsbronnen, zoals compensatiegelden in het kader van de uitdieping van de Westerschelde, FES-gelden (aardgasbaten) en het HWBP (Hoogwaterbeschermingsprogramma). Ook het waterschap kan hier een grotere rol in spelen.

Hoewel er al veel private gelden zijn aangeboord voor de ontwikkeling van Waterdunen, zien wij nog specifieke mogelijkheden voor aanvullende financiering. Er is in potentie bereidheid bij de private investeerder (Molecaten) om meer in het gebied te investeren als de natuur succesvol blijkt in het aantrekken van toeristen.

Alternatief organiseren

In de zoektocht naar financieringsbronnen ten behoeve van natuurgebieden kunnen er ook enkele lessen worden geleerd met betrekking tot de aanpak en organisatie van het ontwikkelen en beheren van een natuurgebied.

In een vroeg stadium om de tafel

Een belangrijke les die kan worden geleerd uit het succes van natuurgebied Waterdunen is dat private partijen en de overheid 'aan de tekentafel' een gezamenlijk visie hebben neergezet op de toekomstige gebiedsontwikkeling met rode en groene functies. De basis voor een gezamenlijke ontwikkeling van economie en natuur ligt in een gezamenlijke visie op de inrichting van een gebied.

Bundeling vergroot slagkracht

Het aantal publieke en private partijen dat bijdraagt aan natuurbehoud en -ontwikkeling neemt snel toe. Wanneer er meerdere partijen zijn betrokken is de besluitvorming een stuk complexer, wat gevolgen heeft voor de bestuurlijke beslissingen, administratie en financiële structuur. Er dreigt versnippering op te treden en daarmee inefficiëntie en onvoldoende slagkracht. Om tot een efficiëntere besteding van middelen te komen ligt bundeling van beschikbare private en publieke financiële middelen dan ook voor de hand.





Summary (English)

Introduction

The Natura 2000 network provides a wide range of ecosystem services, such as food, recreation, biodiversity and carbon capture. These socio-economic benefits are not widely recognized and accepted, however. Protection of these areas is often regarded merely as a cost or burden to the community and the economy rather than as a benefit.

To encourage regional and local support for the Natura 2000 network and generate financial flows, there needs to be greater emphasis on these ecosystem services, by pointing out the socio-economic benefits they can provide, such as economic added value, local income generation and opportunities for domestic investment. Identifying and visualising these benefits and the potential recipients thereof will facilitate efforts to identify the scope for capturing the economic values in terms of financial flows (cofinancing).

Commissioned by the British Royal Society for the Protection of Birds (RSPB), CE Delft has therefore examined the economic added value of Natura 2000 areas for the local community, with a focus on valuing and capturing the economic benefits of ecosystem services.

Aim of the research

The two main goals of the study are:

1. To identify, quantify, and (where feasible) to value the range of potential benefits delivered by the managing three Natura 2000 sites.
2. To consider the range of options available for capturing or generating financial returns from the range of benefits identified.

To answer these questions, we used existing literature (including cost-benefit analyses and Environmental Impact Assessments), conducted interviews with experts and stakeholders, and visited the three nature sites concerned:

- Grevelingen (managed by Natuur- en Recreatieschap de Grevelingen, Netherlands);
- Waterdunen (managed by of Zeeland Province, Netherlands);
- Het Zwin (managed by West-Flanders Province, Belgium).

Identifying the economic benefits

For the three nature sites Grevelingen, Het Zwin and Waterdunen, we have identified, quantified and valued the range of potential benefits from ecosystem services, where possible. Table 3 shows an overview of these potential benefits for Grevelingen, Zwin and Waterdunen.

Table 3 Potential benefits of Grevelingen, Het Zwin and Waterdunen (€ mln, net present value)

Ecosystem services	Benefits	Grevelingen	Het Zwin	Waterdunen
Production	Energy	140-230	0	0
	Fishing	91*	+	P.M.
	Saline cultivation	P.M.	P.M.	2.8
Cultural	Recreation	9	++	20
	Education	+	+++	P.M.
Regulating	Flood protection	92	P.M.	36.2** 21.8***
	Water storage	147	++	P.M.
	CO ₂ reduction****	8-13	-	P.M.
Supportive	Biodiversity	+	P.M.	P.M.
	Nature	P.M.	++	6-7.4
	Water quality	++	P.M.	P.M.
	Hydrologic balance	P.M.	+	P.M.
Other	Employment	31	P.M.	7.1
	Living habitat	P.M.	P.M.	2.9
	Image and innovation	10	P.M.	P.M.
	Recreational amenity and non-user value	5.4	P.M.	P.M.
Total benefits		533-629	PM	78

Source: Witteveen+Bos (2012a); Resource Analysis (2010); Province Zeeland (2010); Oranjewoud (2006).

* Income from mussel farming.

** Flood protection, human lives saved.

*** Flood protection, avoided economic damage.

**** CO₂ reduction through tidal power generation.

For Grevelingen the greatest ecosystem benefits are expected in the fields of energy production, fishery, recreation, water storage and security, CO₂ reduction and employment. For Het Zwin the benefits were not quantified and only qualitative statements can therefore be made. The greatest benefits of this site are expected to accrue from recreation, education, water storage and nature. In the case of Waterdunen, ecosystem benefits are expected in the fields of recreation, water storage and safety, nature and employment.

Value-capturing of economic benefits

Having identified the ecosystem benefits, we identified the range of options available for value-capturing and generating financial returns, distinguishing between general and area-specific options. These are summarized in Tabel 4.



Tabel 4 General and specific value-capturing options

	Grevelingen	Het Zwin	Waterdunen
General	Compensation funds from sectors with biodiversity impact	Compensation funds from sectors with biodiversity impact	Compensation funds from sectors with biodiversity impact
	Private funding (local investment by third parties)	Private funding (local investment by third parties)	Private funding (local investment by third parties)
	Sponsoring	Sponsoring	Sponsoring
Area specific	Premium on fees for nature (entrance/ watersports)	Marketing of small green recreation services (excursions, accommodation)	Marketing of small green recreation services
	Expanding permits diving, fishing, recreational visits (surfers)	Expanding existing and new concessions for green entrepreneurs (congress centre)	Cofinancing by waterboards (waterstorage)

General value-capturing options

The general value capturing options that are most suitable for the three Natura 2000 sites are private funding, sponsorship and compensation funds.

Compensation fees are paid by project developers and companies to compensate for damage to nature and biodiversity. A distinction can be made between voluntary and mandatory compensation. Mandatory compensation is already taking place at the Natura 2000 sites: compensation for deepening the Western Scheldt waterway, for example. Voluntary compensation is not as yet in place, however, and is still to be further developed. For the three Natura 2000 sites, Zeeland Seaports and businesses in the port area with strong biodiversity impacts (e.g. Dow Chemicals) seem to be major candidates for voluntary compensation in the future. Besides these initiatives, municipalities (or project developers) with plans for urban expansion or provincial infrastructure interventions may be potential candidates.

There may also be scope for involving private parties in funding the conservation and maintenance of Natura 2000 sites. Since many subsidies and budgets are currently being cut, this funding route is becoming increasingly important. Through cooperation with local entrepreneurs, investments in nature sites can be realized, by means of green shares, an investment vehicle, procurement, concessions, venture capital or auctioning of allowances, for example. The aim of such instruments is to bring the costs and benefits of exploiting a given site under a single umbrella. Although there has been plenty of literature research on such funding constructions, as yet there are unfortunately few practical examples.

Corporate sponsorship and donations are also promising as alternative financing options. The recreational function of nature sites is particularly well suited for this purpose. Possible examples include sponsorship of picnic benches or a children's playground. Industrial companies in the Zeeland region seeking a greener image are among the potential candidates for such sponsoring.

Area-specific options

Apart from these general value-capturing options, several more area-specific options were also identified for the three sites.

Grevelingen

Grevelingen is a relatively large Natura 2000 site and the interventions planned here will yield substantial quality improvements and benefits to the ecosystem. Capturing these benefits will not be straightforward, though.

When it comes to capturing the recreational benefits, the size of this site forms an obstacle for imposing entrance fees. Nevertheless, there are several access points that can be used for fee collection, such as the planned sluice at Brouwersdam and several ports in the area. A fee could be imposed that covers more than just the use of the recreational facility. In this way, expenses for maintaining the ecological quality of the site are safeguarded.

Another obstacle to value-capturing is that many of the concessions and rights have already been assigned to local entrepreneurs, which means there will be limited willingness to pay higher fees or meet new criteria among these parties. It is difficult to break open old contracts and impose new financing conditions. However, by re-issuing concessions once the planned interventions have been carried out, new agreements can be made with local entrepreneurs.

Het Zwin

Het Zwin is a relatively small Natura 2000 site in West Flanders. The scope for capturing the ecosystem benefits here is subject to several constraints, however. The purely 'green' character of this nature area and its designation as a Natura 2000 site hamper its commercialization and give significantly less scope for cofinancing. As a result, the majority of investments are being financed by the government.

Despite these constraints, there do appear to be additional funding possibilities, such as marketing of small green recreation services like excursions and accommodation. Furthermore, existing and new concessions for entrepreneurs could be expanded in such a way as to contribute partly to site conservation.

Waterdunen

Waterdunen is a nature site that is still to be developed and where private and public parties are cooperating from an early stage with a common vision. It demonstrates that in addition to public funds for nature development, substantial cofinancing is also possible via funds from private investors (such as Molecaten). Waterdunen is consequently often seen as a good example of a public-private partnership.

Besides cooperation with private investors like Molecaten, other important sources of funding are compensation funds, FES funds (natural gas) and the High-Water Protection Programme HWBP. Also the water board (Scheldestromen) could play a larger role in cofinancing expenses related to tidal interventions.

Organizational issues

During our research on capturing the value of ecosystem benefits at Natura 2000 sites it became apparent that the way in which site development and management are approached and organized plays a key role in securing additional funds. We therefore include some lessons that can be learned regarding organizational issues.

Early consultation

An important lesson that can be learned from the success of Waterdunen is that private parties and government should develop a common vision on future development of an area at an early stage, establishing the respective roles of nature, recreation and local entrepreneurship. This can contribute to greater support and understanding as to how the site is to be developed. By including stakeholders in the decision process, their preferences can be included in the project, increasing their willingness to contribute. It is therefore important to form alliances at an early stage.

Clear lead in the project

The number of public and private parties involved in nature conservation and development is rapidly increasing. If too many parties are involved, however, it complicates the decision process, with knock-on implications for administrative decisions, management and financial structure, moreover. Fragmentation could become a serious threat, which might lead to inefficiency and insufficient vigour. To achieve efficient allocation of resources, therefore, it is recommended to bring expenditures and incoming financial flows under the leadership of a single party.





1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Deze studie wordt uitgevoerd in kader van Natura People-project waarbij een duurzame toekomst voor het natuurlijk erfgoed van de Natura 2000-gebieden centraal staat.

Natura 2000 is een Europees netwerk van beschermde natuurgebieden op het grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie. Naast het behoud van het natuurlijke erfgoed van Europa, speelt het EU-brede ecologische netwerk een belangrijke rol in de ondersteuning van het behoud van de biodiversiteit en de ecosystemendiensten die daarmee samenhangen, zoals productie, regulerende, ondersteunende en culturele diensten.

De sociaaleconomische voordelen die Natura 2000-gebieden bieden, worden echter niet breed erkend en geaccepteerd. De bescherming van biodiversiteit en Natura 2000-gebieden wordt vaak nog gezien als een kostenpost of als een beperking voor de gemeenschap en de economie. Het benadrukken van de sociaaleconomische voordelen van Natura 2000 is daarom nodig om het regionale en plaatselijke draagvlak voor het netwerk aan te moedigen.

Terwijl voor sommigen de waarde van de natuur, open ruimte en landschap vanzelfsprekend is, is dit niet voor iedereen het geval. De beste manier om deze waarden te tonen is om de voordelen te laten zien op het gebied van economische toegevoegde waarde voor bedrijven, lokale inkomstengeneratie en binnenlandse investeringen. Dit draagt ertoe bij om de waarden en begunstigen van deze baten in beeld te brengen en om mogelijkheden te identificeren voor het verzilveren van de economische waarden in termen van financiële stromen (cofinanciering). Dit draagt ook bij aan vermindering van de afhankelijkheid van subsidies van overheden. Zo kan gedacht worden aan financiële bijdragen en samenwerking met particuliere bedrijven en investeerders, betaling door bezoekers voor diverse diensten of bijdragen van andere belanghebbenden.

1.2 Doel van het onderzoek

In opdracht voor Royal Society for the Protection of Birds (RSPB) onderzoekt CE Delft de economische toegevoegde waarde die Natura 2000-gebieden hebben voor de plaatselijke (leef)gemeenschappen. Hierbij ligt de nadruk op het waarderen en verzilveren van economische baten. Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van de volgende drie casestudies:

- Grevelingen (Natuur- en Recreatieschap de Grevelingen, Nederland);
- Waterdunen (provincie Zeeland, Nederland);
- Het Zwin (provincie West-Vlaanderen, België).



In het onderzoek staan twee doelen centraal:

1. Het identificeren, kwantificeren en (waar mogelijk) het waarderen van de potentiële baten van het beheer en het ontwikkelen van het natuurgebied. Deze potentiële baten worden (waar mogelijk) vergeleken met het nulalternatief (wanneer er geen gebiedsontwikkeling wordt uitgevoerd).
2. Het in kaart brengen van de mogelijkheden tot het verzilveren van de baten van ecosysteemdiensten.

De benodigde gegevens zijn verkregen door literatuuronderzoek (zoals MKBA's, MER, MIRT-verkenningen), interviews met experts en bezoek aan de afzonderlijke natuurgebieden.

1.3 Betrokken projectpartners

Dit onderzoek is in nauwe samenwerking uitgevoerd met de projectleiders en -coördinatoren van de betrokken natuurgebieden.

Natuurgebied	Contactpersoon	Functie
Natuur- en Recreatieschap de Grevelingen	Lodewijk Vormer	Projectcoördinator programma Zicht op de Grevelingen
Het Zwin	Wim De Roo	Projectcoördinator REECZ en Natura People (provincie West-Vlaanderen)
Waterdunen	Lies Dekker	Projectleider van het integrale project Waterdunen (provincie Zeeland)

1.4 Leeswijzer

In Hoofdstuk 2 wordt kort het principe van het waarderen van ecosystemen uiteengezet. Hierbij wordt stilgestaan bij de typen ecosystemen en wordt de methode besproken om baten van ecosysteemdiensten te waarderen.

In Hoofdstuk 0, 4 en 5 worden per natuurgebied de specifieke kenmerken van het gebied besproken, de geplande ontwikkelingen in het gebied en de daarbij gepaard gaande kosten en baten. Ook worden daarbij de beperkingen en belemmeringen besproken op het gebied van ontwikkeling, management of financiering.

In Hoofdstuk 6 staat het verzilveren van de baten van ecosysteemdiensten centraal. Hierbij worden een long- en shortlist opgesteld van interventies in natuurgebieden en de mogelijkheid tot het genereren van financiële baten.

In Hoofdstuk 7 tot en met 9 onderzoeken we welke verzilveringsopties het meest kansrijk zijn voor respectievelijk Grevelingen, Het Zwin en Waterdunen.

In Hoofdstuk 10 volgt tenslotte een conclusie met aanbevelingen.



2 Waarderen van ecosysteemdiensten

2.1 Inleiding

Biodiversiteit en ecosysteemdiensten zijn van belang voor het functioneren van onze economie. Onze economie draait op het gebruik van natuurlijke hulpbronnen en ons leefklimaat wordt in sterke mate bepaald door de natuur die ons omgeeft.

In economische afwegingen telt het belang dat mensen hebben bij de door de natuur geleverde diensten echter niet altijd mee. De reden hiervoor is dat deze baten niet in geld zijn uitgedrukt - met andere woorden: het prijskaartje ontbreekt. Een voorbeeld hiervan is de bescherming tegen overstromingen door duinen. Vaak ontbreken markten of functioneren markten gebrekkig. De waarde van ecosysteemdiensten is dan moeilijk in geld uit te drukken. Hierdoor bestaat het risico dat de waarde die mensen hechten aan ecosysteemdiensten, niet of onvolledig wordt meegewogen in de besluitvorming van de overheid.

Om de economische waarden van de drie natuurgebieden (Grevelingen, Het Zwin en Waterdunen) in kaart te brengen, is het noodzakelijk om baten van de geleverde ecosysteemdiensten te identificeren, kwantificeren en waar mogelijk te waarderen en moneteriseren.

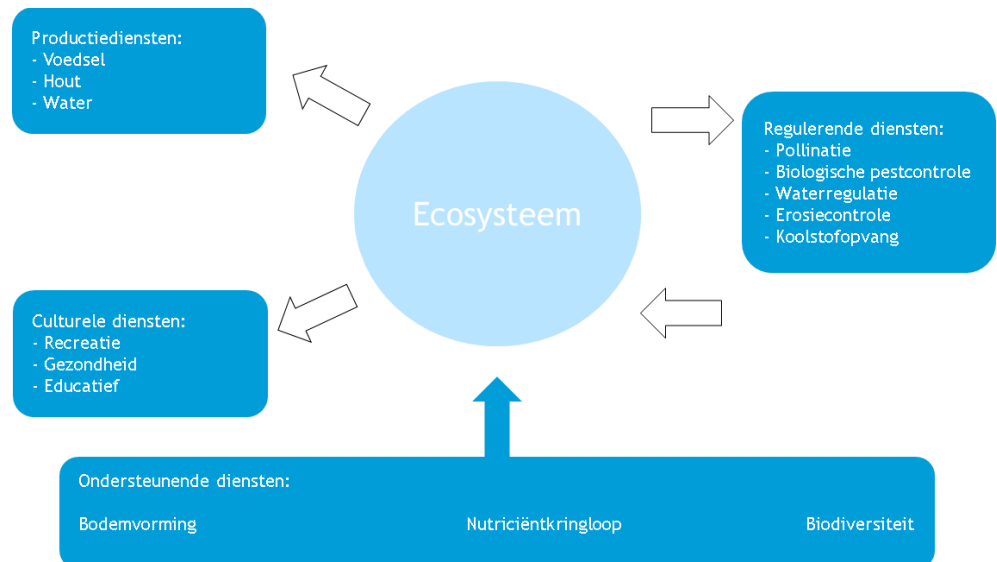
In dit hoofdstuk schetsen we het theoretisch kader rondom natuurwaardering en wordt uiteengezet wat er onder ecosysteemdiensten wordt verstaan en welke theorieën en methoden gebruikt kunnen worden om de baten van ecosysteemdiensten te waarderen.

2.2 Ecosysteemdiensten

Ecosysteemdiensten zijn door de natuur aan mensen geleverde diensten. Dit kan direct zijn, door de productie van voedsel, of indirect zoals de bescherming tegen overstromingen door duinen. Voor het identificeren van baten van ecosysteemdiensten wordt uitgegaan van vier typen ecosysteemdiensten, zoals onderscheiden in PBL (2010) en MEA (2005), namelijk productie-ecosysteemdiensten, regulerende ecosysteemdiensten, culturele ecosysteemdiensten en het overkoepelende habitat- of ondersteunende ecosysteemdiensten. Figuur 1 geeft een overzicht van de vier typen ecosysteemdiensten.



Figuur 1 Type ecosysteemdiensten



Bron: Gebaseerd op Millennium Ecosystem Assessment, 2005.

Productiediensten

De eerste categorie van ecosysteemdiensten heeft betrekking op de producten van ecosysteemdiensten, zoals voedsel (gewassen, vee, visserij), water, hout, vezels (hout, katoen, hennep, zijde), maar ook biochemische stoffen/ medicijnen en energie.

Regulerende diensten

Bij regulerende diensten gaat het om diensten uit regulerende processen in ecosystemen. Het omvat voordelen die ecosystemen leveren bij de regulering van natuurlijke processen. Dit betreft bijvoorbeeld regulatie van lucht-kwaliteit, erosie, ziekten, maar ook van waterberging en waterkwaliteit, waterpurificatie, ongedierte/plaagbestrijding, klimaatbeheersing (koolstof-vastlegging door bos), regulatie tegen natuurlijke rampen, reinigend vermogen en bestuiving.

Culturele diensten

Culturele diensten betreffen immateriële diensten uit ecosystemen die geestelijk en sociaal welzijn bevorderen, zoals recreatie, gezondheid, en diensten van educatieve aard - onderwijs, het behoud van het bodemarchief en culturele geschiedenis.

Ondersteunende diensten

De categorie van ondersteunende diensten omvat de ecologische processen die nodig zijn voor de levering van de bovenstaande categorieën van diensten, zoals: de nutriëntenkringloop, bodemvorming primaire productie, biodiversiteit, waterkwaliteit en natuurbewoud/ontwikkeling.

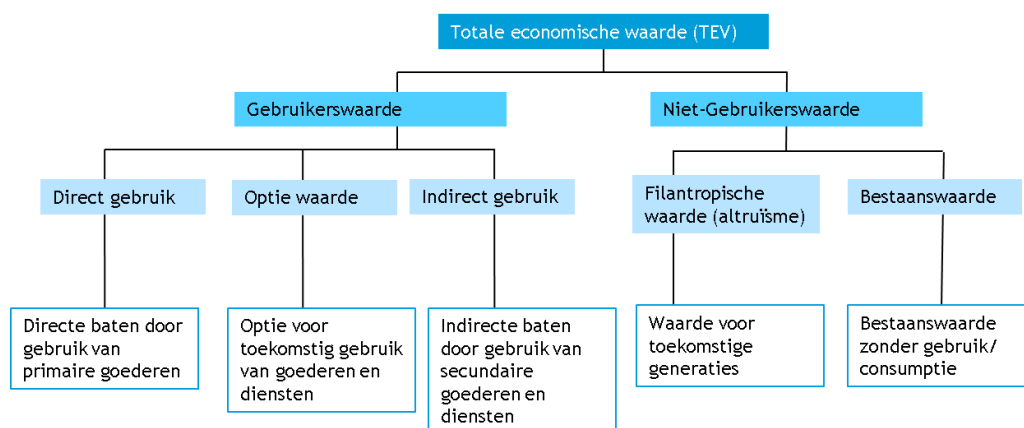
2.3 Waarderen van ecosysteem baten

Het herstellen van ecosystemen, uitbreiden van natuur en invoeren van getijden brengt maatschappelijke baten met zich mee. Zo kan de uitbreiding en verbetering van het natuurgebied een positief effect hebben op de biodiversiteit, op de leefomgeving, of op de recreatiemogelijkheden in het gebied. Dit worden ook wel de baten genoemd van verschillende ecosysteemdiensten.

De meeste literatuur op het gebied van kosten-batenanalyse van natuurprojecten legt de nadruk op ecosysteemdiensten zoals koolstof (reductie), water (kwaliteit en vloed mitigatie) en recreatieve functies. Er is een groot scala aan ecosysteemdiensten, echter velen zijn moeilijk te meten en maar een paar kunnen worden gewaardeerd en gemonetariseerd met enige mate van zekerheid.

Bij het identificeren en waarderen van deze baten kan het TEV-kader worden gebruikt. TEV (Total Economic Value) levert het belangrijkste theoretische kader voor de waardering van ecosysteemdiensten en om de baten ervan te monetariseren. Door middel van het TEV-kader worden alle verkregen baten gewaardeerd en gemonetariseerd. Dit betreft zowel gebruikerswaarden als niet-gebruikerswaarden (intrinsieke waarde). Figuur 2 geeft een overzicht van het TEV-kader voor het waarderen van ecosystemen.

Figuur 2 TEV-kader voor waarderen van ecosystemen



Bron: IEEP, 2011.

In onze studie richten we ons op de baten van gebruikerswaarden van ecosysteemdiensten, die samenhangen met baten door direct en indirect gebruik van ecosysteemdiensten. Dit zijn bijvoorbeeld financiële waarden, die concrete baten voor mensen opleveren in termen van opbrengsten c.q. inkomsten (of uitgaven) door exploitatie van het gebied. Hierbij kan gedacht worden aan de werkgelegenheidseffecten, bestedingen en andere vormen van extra inkomsten zoals de winst van de bootverhuur aan het meer of aan (een deel van) de winst van het pannenkoekenhuis in het bos (Witteveen+Bos, 2012a).

Uitgaande van de bredere economische waardering, hebben ook niet-geëxploiteerde gebieden een waarde, bijvoorbeeld doordat ze biodiversiteit, schone lucht of schoon water produceren. Onder economische waarde wordt hier een bijdrage aan zowel het materiële als het immateriële nut van de betrokken burgers verstaan. Het kan hierbij gaan om welvaartsrealisatie via het gebruik van de natuur (zoals recreatief gebruik) maar ook om welvaartsgeneratie via het zogenaamde niet-gebruik. Dat laatste heeft betrekking op het verschijnsel dat mensen ook welvaart ontleen aan natuur en milieu zonder er gebruik van te maken. Het gaat hier om een psychologische waarde, bijvoorbeeld om het nut dat mensen ervaren bij de wetenschap dat zeldzame planten en dieren blijven bestaan ook al zullen zij zelf dat dier in de natuur nooit zien. Deze niet-gebruikerswaarde zal in dit onderzoek niet worden meegenomen. De intrinsieke waarde wordt bepaald door de welvaartseffecten voor plant en dier, natuur, landschap, bodem en water.

Zoals ook blijkt uit het TEV-kader is de totale economische waarde breder dan de financiële waarde (zoals die vermeld worden in maatschappelijke kosten-batenanalyses) en groter dan de intrinsieke waarden die in milieueffect-rapportages (MER) worden vermeld. Dit is goed te zien in Figuur 3.

Figuur 3 Economische, financiële en intrinsieke waarde



Bron: Witteveen+Bos, 2012a.

In ons onderzoek gaan we uit van een bredere economische waardering, waarbij we naast economische effecten (bestedingen en werkgelegenheid) ook effecten meenemen op bijvoorbeeld biodiversiteit, zeewering en veiligheid tegen overstromingen. Daarbij leggen we de nadruk op de baten die van toepassing zijn op de afzonderlijke natuurgebieden, Grevelingen, Het Zwin en Waterdunen. Dit betekent dat er een deel van de TEV zal worden meegenomen en de totale economische waarde van het gebied groter is dan in deze studie naar voren komt in verband met de niet-gebruikerswaarden.

In de volgende hoofdstukken wordt per natuurgebied in kaart gebracht welke interventies er in het gebied gepland staan, wat voor type ecosystemen in de drie natuurgebieden het meest kansrijk zijn en wat de kosten en baten zijn van de ecosysteemdiensten.





3 Grevelingen

3.1 Kenmerken van het natuurgebied

De Grevelingen is een natuurgebied gelegen op de grens van de provincies Zeeland en Zuid-Holland. Het gebied beslaat 16.000 hectare en bestaat uit natuureilanden, stranden, dammen, havens en een afwisselend en veilig gebied voor allerlei vormen van watersport.

Het Grevelingenmeer is ontstaan door de afsluiting van de Noordzee door de aanleg van de Brouwersdam in 1971. Het heeft een totale oppervlakte van 11.000 hectare water, waarvan 4.000 hectare minder dan 1,50 meter diep is. Daarnaast is door het wegvallen van het getij ongeveer 3.000 hectare land permanent drooggefallen. Dit land is grotendeels natuurgebied geworden. Vooral langs de beide dammen is ± 300 hectare land ingericht als recreatiegebied.

Figuur 4 Kaart van het gebied van de Grevelingen



3.2 Geplande interventies in het gebied

In 2007 is het Natuur- en Recreatieschap de Grevelingen gestart met een uitvoeringsactieprogramma voor de visie 'Zicht op de Grevelingen'. In deze visie wordt aangegeven hoe de toekomst van de Grevelingen vorm kan krijgen. Zeventien maatschappelijke partnerorganisaties hebben deze visie onderschreven. Gezamenlijk zijn er ontwikkelingen gepland om het gebied te beschermen en te versterken.

Hierbij staan het vergroten van de dynamiek, een goede balans tussen economie en ecologie en een integrale ontwikkeling van water en getij, toerisme en recreatie, wonen, werken en verblijven centraal.

Opening brouwersdam

De grootste interventie betreft de waterkwaliteit van het Grevelingenmeer. De afdamming van de Noordzee in 1971 bracht veiligheid, natuur en een plezierig recreatiegebied, maar door het stilstaande water gaat de waterkwaliteit langzaam achteruit. De afname van zuurstof in het meer heeft een negatief effect op de vissen en vegetatie in het meer (en ook de visserij ondervindt hier last van). De biodiversiteit wordt aangetast en er ontstaat een toename van algen en stank. Dit heeft negatieve gevolgen voor zowel de natuur als de economische baten in het gebied door een afname van recreanten. Om het zuurstofgebrek te bestrijden zijn er plannen ontwikkeld om een grote (afsluitbare) opening in de Brouwersdam te maken, waardoor het water van de Noordzee weer in en uit kan stromen. Een beperkt getijdeverschil van een halve meter kan de waterkwaliteit aanzienlijk verbeteren. Tegelijkertijd zal de terugkeer van eb en vloed positief effect hebben op de natuurontwikkeling onder water en aan de oevers. Door de invoering van getijden wordt 1.000 hectare gecreëerd als getijdennatuurgebied.

Getijdecentrale

Naast de kwaliteitsverbetering van het water maakt het in- en uitstromen van het Noordzeewater het mogelijk om een energiecentrale te bouwen (60 MW) die elektriciteit opwekt met behulp van dat stromende water. De groene energie die hiermee wordt opgewekt kan naar verwachting 500.000 huishoudens van stroom voorzien.

Vaarverbinding

Een directe vaarverbinding voor de recreatievaart van het Grevelingenmeer naar de Noordzee is eveneens onderdeel van het plan. Watersporters kunnen hierdoor ook vanaf de Noordzee het Grevelingenmeer bereiken.



Jachthaven in de Grevelingen. (Foto: M. Smit)

Toeristische voorzieningen en faciliteiten

Tot slot staan er interventies gepland die zijn gericht op het aantrekken van toeristen en watersporters. Het aantal bezoekers loopt terug, onder andere door concurrentie met goedkope alternatieve vakantiebestemmingen. Het gebied staat bekend om de watersportmogelijkheden. Een verslechtering van de waterkwaliteit zal een afname van het aantal recreanten betekenen. Er is daarom naast het behoud van de waterkwaliteit ook een flinke impuls nodig om meer bezoekers te trekken. Het verbeteren van toeristische infrastructuur en voorzieningen wordt vormgegeven door o.a. het ontwikkelen van een inspiratie- en informatiecentrum, uitbreiden van horecafaciliteiten, een netwerk van wandel-, fietspaden en vaarverbindingen, watersportfaciliteiten, de bouw van een Eco-hotel en de aanleg van een duurzame jachthaven.

De verbeterde waterkwaliteit, uitbreiding natte natuur, toeristische voorziening, de energiecentrale en de directe vaarverbinding met de Noordzee kunnen een stevige economische impuls genereren voor het gebied.

3.3 Ecosysteemdiensten

Voor het Grevelingengebied is een MIRT-verkenning uitgevoerd waarbij door Witteveen+Bos (2012b) de milieueffecten van de diverse geplande interventies zijn onderzocht. Op basis van dit document en een interview met de projectleider van het Natuur- en Recreatieschap Grevelingen is een overzicht gemaakt van de belangrijkste ecosysteemdiensten in het natuurgebied in Tabel 5.

Tabel 5 Ecosysteemdiensten in Grevelingen (na interventies)

Ecosysteemdienst	Toelichting
Productie	Energiewinning uit getijdenwerking, visserij
Cultureel	Recreatie/toerisme (watersport, varen, duiken, verblijf) Educatief (informatiecentrum)
Regulerend	Veiligheid tegen overstromingen, waterberging
Ondersteunend	Waterkwaliteit, biodiversiteit

De invoering van getijdenwerking en de daarbij geplande energiecentrale levert de Grevelingen de productie van energie (productie-ecosysteemdienst). Daarnaast levert de opening in de Brouwersdam en de Grevelingendam een verbetering op van de kwaliteit van het water in het Grevelingenmeer, wat leidt tot meer biodiversiteit in het gebied. Ook kan het gebied ingezet worden voor waterberging in tijden van extreem hoog water. Door het creëren van de doorlaat in de Grevelingendam ontstaat de mogelijkheid om rivierwater te bergen op het Volkerak-Zoommeer en de Grevelingen. De energiecentrale kan er bovendien voor zorgen dat (door turbines) het water uit het meer naar de zee wordt gepompt.

De ontwikkelingen in het Grevelingengebied dragen bij aan het aantrekkelijker maken van het gebied voor toerisme. In de afgelopen jaren is het aantal bezoekers echter teruggelopen door goedkope alternatieve vakantiebestemmingen. Naast het verbeteren van de waterkwaliteit is er daarom ook een flinke impuls nodig om meer bezoekers te trekken en de regionaal-economische structuur te verbeteren. De realisatie van een vaarverbinding biedt kansen voor recreatief-toeristische gebiedsontwikkeling op de hele Grevelingen en deze kansen zouden nog groter kunnen worden, wanneer een



(open) verbinding met het Volkerak-Zoommeer wordt gerealiseerd. Dit kan alleen op voorwaarde dat het Volkerak-Zoommeer zout wordt, maar hier is nog geen uitsluit over. Ook de toeristische spin-off van innovaties als een getijdencentrale en het terugbrengen van getij zullen bijdragen aan een vitale economie. In directe zin door toename van recreanten, maar ook indirect omdat ondernemers worden uitgedaagd aan te sluiten op het duurzame en innovatieve imago van de Grevelingen. Niet ingrijpen, zal een afname van het aantal recreanten betekenen en het uitblijven van extra bestedingen en werkgelegenheid in de regio.

Tot slot biedt het Volkerak-Zoommeer mogelijkheden tot waterberging en draagt zo bij aan de klimaatveiligheid van de regio. Het gebied kan worden ingezet voor de noodopvang voor grote hoeveelheden rivierwater bij extreem hoog water. Indien deze ingrepen niet zullen plaats vinden zal dit negatief effect hebben op de veiligheid bij overstromingen en klimaatveiligheid.

Nulalternatief

Het nulalternatief wordt omschreven als de situatie waarin uitbreiding en heraanleg van de Grevelingen niet worden uitgevoerd.

Als de ingrepen in het natuurgebied Grevelingen niet worden uitgevoerd heeft dit zowel ecologische als economische gevolgen. Door de afsluiting van de zee is de waterkwaliteit van het Grevelingenmeer verslechterd. De afname van zuurstof in het meer heeft een negatief effect op de vissen en vegetatie in het meer, en ook de visserij ondervindt hier last van. De biodiversiteit wordt aangetast en er ontstaat er een toename van algen en stank. Het gecontroleerd terugbrengen van het getij en de open verbinding tussen Volkerak-Zoommeer en Grevelingen kan hier verandering in brengen. De herinvoering van getijden zal leiden tot nieuwe getijdennatuur, een verbetering van de waterkwaliteit en meer biodiversiteit. Niet ingrijpen zou echter betekenen dat de kwaliteit van het water en de visstand verder achteruit zal gaan met bijbehorende gevolgen voor flora en fauna. Dit heeft tevens negatieve gevolgen voor de recreanten en de visserijsector, en dus voor de economische baten in het gebied.

3.4 Kosten

De kosten die gepaard gaan met de geplande interventies in het natuurgebied worden deels privaat deels publiek gefinancierd. Tabel 6 geeft een overzicht van de geraamde kosten voor de belangrijkste interventies.

Tabel 6 Kostenoverzicht ontwikkelingen Grevelingen

Interventies	Kosten	Initiatiefnemers financiers
Getijde-invoering		
Overtoom (verbinding met de Noordzee)	€ 8 mln	NZO (Nederlandse Zeejachthaven Ontwikkelingsmaatschappij)
Getijdecentrum	€ 5,5 mln	Provincie Zuid-Holland en Zeeland, i.s.m. Rijkswaterstaat
Energiecentrale Brouwersdam	€ 300-500 mln	Strukton civiel en Delta (private investeerder)
Recreatievoorzieningen		
Bezoekerscentrum	€ 3,25 mln	Natuur- en recreatieschap de Grevelingen i.s.m. ondernemers
Jachthaven	€ 200 mln	Duurzame jachthaven van de toekomst B.V (o.l.v. Marina Port Zélande)
Eco-lodges	€ 2,5 mln	Greenhuus (private investeerder)
Eco-hotel	€ 20 mln	Eco II project B.V. (private investeerder)
Watersportvoorzieningen	€ 95 mln	Private ondernemer
Ontwikkeling voorzieningen Noorderpier	€ 37 mln	J.P. Schot (private investeerder)
Natuur		
Natuurontwikkeling en recreatie Slikken	€ 2,25 mln	Natuur- en recreatieschap de Grevelingen i.s.m. ondernemers
Herinrichting De Punt	€ 10-50 mln	Natuur- en recreatieschap de Grevelingen i.s.m. ondernemers
Belevingsbos	€ 538.000	Natuur- en recreatieschap de Grevelingen i.s.m. ondernemers
Gebiedsontwikkeling Grevelingendam	€ 800.000	Natuur- en recreatieschap de Grevelingen i.s.m. ondernemers

Bron: Enno Zuidema Stedebouw, 2012.

Het project wordt gefinancierd door subsidies van het Rijk, door het Natuur- en Recreatieschap de Grevelingen en door private investeerders. De afgelopen vier jaren heeft het Natuur- en Recreatieschap de Grevelingen al ruim 3 miljoen euro in Zicht op de Grevelingen geïnvesteerd en nog eens 1,5 miljoen euro voor de MIRT-verkenning. Ook voor de komende twee jaar is er 1,6 miljoen euro beschikbaar gesteld voor de projectorganisatie, planontwikkeling en investeringen. Daarnaast is voor 8 miljoen euro aan subsidies verkregen voor nieuwe ontwikkelingen op het gebied van recreatie en promotie. Er worden de komende jaren private investeringen voorzien van tientallen miljoenen euro's.

3.5 Baten

Het ecosysteemherstel van het natuurgebied Grevelingen en de geplande recreatieve voorzieningen brengen maatschappelijke baten met zich mee. In Paragraaf 3.3 werd al duidelijk dat de geplande ingrepen onder meer bijdragen aan energiewinning, toerisme en recreatieve bestedingen, werkgelegenheid en waterberging in het gebied. Deze baten zijn in de maatschappelijke kosten-batenanalyse door Witteveen+Bos (2012a) in kaart gebracht. Milieubaten, zoals effecten op bodem, water en landschap zijn voor de Grevelingen niet gemonetariseerd en worden slechts kwalitatief meegenomen.



Door de herinvoering van getijden in de Grevelingen zal de waterkwaliteit in het Grevelingenmeer toenemen, wat een positief effect zal hebben op de aanwezige flora en fauna en de intrinsieke waarde van het gebied. Ook voor watersporters draagt de kwaliteitsverbetering van het water bij aan de recreatieve waarde van het natuurgebied. Tevens zullen de vissers baat hebben bij de verbetering van de waterkwaliteit en de positieve effecten daarvan op de mosselkweek, visstand en zilte teelt in het Grevelingenmeer.



Zilte teelt: zeekraal. (Foto: M. Smit)

De geplande interventies leveren daarnaast ook baten op aan besparing op dijkversterkingsmaatregelen en de waterveiligheid. Door het creëren van een doorlaat in de Grevelingendam ontstaat de mogelijkheid om rivierwater te bergen in het Volkerak-Zoommeer en de Grevelingen. Als gevolg van deze waterberging worden de maatgevende condities voor de waterkering in de Rijn-Maasmonding naar beneden bijgesteld.

De geplande energiecentrale levert baten op doordat het zowel bijdraagt aan de nationale als aan regionale doelstellingen ten aanzien van duurzame energie en emissiereductie van CO₂. Het innovatieve karakter van een dergelijke centrale kan tevens mogelijkheden bieden om kennis te exporteren.

Wat betreft recreatieve baten dragen de geplande recreatievoorzieningen zoals de jachthaven, de recreatieverblijven en de boulevard bij aan het aantrekkelijker maken van het gebied. Er wordt een toename aan verblijfs- en dagtoeristen verwacht, wat gepaard gaat met meer recreatieve bestedingen in het gebied. Dit draagt bij aan een economische stimulans in de regio en meer werkgelegenheid.

Een mogelijk negatief effect van de geplande ingrepen wordt gevormd door de effecten op landbouw. Het terugbrengen van getij en de berging van het water in de Grevelingen kan een negatief effect hebben op de landbouwproductie in de aangrenzende omgeving in de vorm van zoutschade en droogte/natschade.

De genoemde maatschappelijke baten voor de geplande interventies zijn samengevat in Tabel 7.

Tabel 7 Maatschappelijke baten Grevelingen

Maatschappelijke baten	Omschrijving	Eenheid	Baten in euro's
Energiewinning	Bulbturbines (193 GWh)	Contante waarde	€ 230 mln
	Heuvelturbines (118 GWh)	Contante waarde	€ 140 mln
Recreatieve bestedingen	Verblijfsrecreatie	29-30 euro per dag	€ 410.000
	Recreatievaart/watersporters		per jaar
	Sportvissers	Niet-gemonetariseerd	€ 95.000 per jaar
Visserij/schelpdieroogst	Oestervisserij, mosselkweek, aal en kreeft, zilte teelt	Niet-gemonetariseerd	P.M.
Effecten op landbouw	Schade aan gewassen, verzilting	Niet-gemonetariseerd	P.M.
Reductie CO ₂ -emissie	De opbrengst uit getijden energie zonder CO ₂ -emissie	54.000 ton CO ₂ p jr. (bulbturbine)	€ 13 mln*
		33.000 ton CO ₂ p jr. (hevelingturbine)	€ 8 mln*
Waterberging	Volkerak-Zoommeer Grevelingen		€ 55 mln
			€ 92 mln
Werkgelegenheid	Banen in de toeristische sector	74 FTE	
Imago en innovatie	Omgevingskwaliteit Innovatiebaten		€ 528.000 per jaar € 3,1 mln per jaar
Recreatieve beleving en niet-gebruikers-waarde natuur	Bereidheid te betalen voor kwaliteitsverbetering intergetijdgebied	Bereid om € 0,14 extra te betalen per bezoek	€ 280.000 per jaar

* Hierbij is de uitstoot van CO₂ bij de bouw van de centrale in mindering gebracht.

Bron: Witteveen+Bos, 2012a.

3.6 Belemmeringen

Bij de ontwikkeling en uitvoering van het project Grevelingen speelt met name de onzekere positie van de overheid een rol. Door de huidige bezuinigingen van de overheid is er onzekerheid over de vraag of er ook op lange termijn in de ontwikkeling van het natuurgebied geïnvesteerd zal worden. Het is dan ook nog onduidelijk of subsidies op middellange en lange termijn beschikbaar zullen blijven. Dit vormt een financieel risico voor de uitvoering van de geplande interventies en het beheer en onderhoud van het park. Daarnaast is er nog veel onzekerheid over dekking van diverse projecten, zowel voor realisatie als jaarlijks beheer en onderhoudslasten. Om deze reden wordt er getracht om ook een aanzienlijk deel van de investeringen in onderlinge samenwerking met private ondernemers uit te voeren. Door deze samenwerking wordt afhankelijkheid van subsidies en bijdragen van de overheid verminderd.

Wat betreft het verzilveren van baten vormt de grootte en openheid van het gebied een knelpunt. Doel is om het gebied openbaar te houden en met natuurlijke barrières om delen van het gebied af te sluiten. Het omgrenzen van het gebied is echter niet mogelijk en wordt als niet-wenselijk gezien. Dit heeft gevolgen voor de mogelijkheid om bijvoorbeeld entreegelden te heffen.



Tot slot wordt er nog naar een manier gezocht om de extra kosten voor onderhoud en beheer die zullen voortvloeien uit de geplande interventies te dekken. Doel is om het onderhoud en beheer kostenneutraal te houden en dat de nieuwe ontwikkelingen geen extra kosten opleveren voor het schap. Er wordt naar innovatieve oplossingen gezocht om deze kosten te dekken uit nieuwe inkomstenbronnen of door middel van afspraken met private ondernemers.

3.7 Van waarden naar verzilveren

In voorgaande paragrafen zijn de belangrijkste ecosysteemdiensten geïdentificeerd. Ook zijn de maatschappelijke baten in kaart gebracht en waar mogelijk gekwantificeerd en gemonetariseerd. De volgende stap is om mogelijkheden te onderzoeken om deze baten te verzilveren. Dit zal in Hoofdstuk 7 aan bod komen en verder worden uitgewerkt.

Momenteel worden er in de Grevelingen ecosysteembaten gerealiseerd door verpachting van grond aan ondernemers (zoals horeca, restaurant, maar ook surf- en zeilscholen). Ook door middel van parkeergelden, en vaar- en aanlegvergunningen voor boten worden recreatieve baten verzilverd. Daarnaast wordt er een substantieel deel door de overheid gefinancierd in vorm van subsidies en door private investeerders. Ook de deelnemers van het Natuur- en Recreatieschap Grevelingen dragen een jaarlijkse contributie bij aan het natuurgebied.

De toekomstige ontwikkelingen worden deels gefinancierd door subsidies (van de overheid) en deels privaat. Met name uit grote ontwikkelingen zoals de duurzame jachthaven en het Eco-hotel worden enorme inkomensstromen verwacht. In Hoofdstuk 7 onderzoeken we welke mogelijkheden er nog meer van toepassing kunnen zijn voor de Grevelingen met betrekking tot het verzilveren van de baten van ecosysteemdiensten.



4 Het Zwin

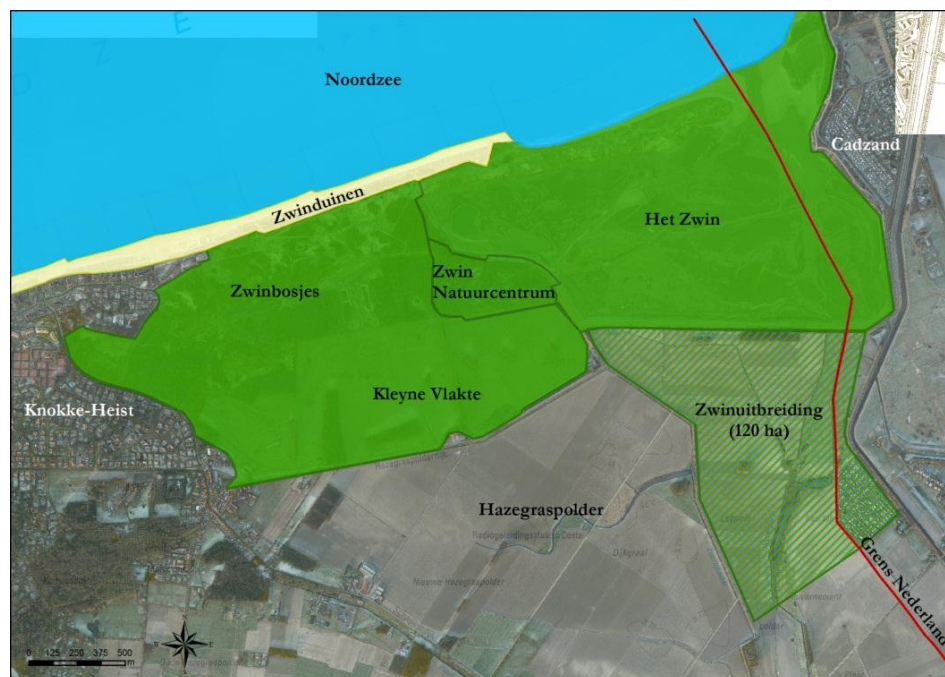
4.1 Kenmerken van het natuurgebied

Het Zwin wordt beheerd door de provincie West-Vlaanderen en Agentschap voor Natuur en Bos (ANB) en strekt zich uit over een kustlengte van ongeveer 2,3 km in het Nederlands-Belgisch grensgebied. Het vormt het meest zeewaarts natuurgebied in de monding van de Westerschelde en heeft een oppervlakte van 183 ha, waarvan 150 ha in België en 33 ha op Nederlands grondgebied. Het gebied is een overblijfsel van de zee-inham die vroeger de stad Damme verbond met zee.

Het Zwin wordt gekenmerkt door een duinregel, met daarachter zilte slikken en schorren. Door een bres in de duinregel stroomt er bij vloed Noordzeewater het natuurreservaat binnen via een 'slufter', een geul die zich in het gebied vertakt in verschillende geulen en kleinere krekens. Bij elke vloed komt er water in het gebied binnen. De hoeveelheid is afhankelijk van de hoogte van het getij en de windrichting. Grote delen van het schorregebied komen echter enkel onder water bij springtij of stormvloed en het ganse gebied loopt slechts een paar keer per jaar volledig onder water bij uitzonderlijke waterstanden.

Het Zwin vormt een rijk geschakeerd getijdenlandschap voor tal van vogels een broed-, rui-, rust-, voedsel- en doortrekgebied. Vooral in de wintermaanden kunnen de aantallen pleisterende vogels oplopen tot enkele tienduizenden exemplaren. Het Zwin is in dat kader ook aangeduid als Europees Vogel- en Habitatrichtlijngebied.

Figuur 5 Kaart van het gebied Het Zwin



4.2 Geplande interventies

De provincie West-Vlaanderen, het Agentschap voor Natuur en Bos en het Agentschap voor Maritieme Dienstverlening en Kust hebben het initiatief genomen om de kwaliteit van het natuurgebied en de beleving ervan te verbeteren. Zonder ingrepen zal de huidige waarde van Het Zwin als leefgebied voor veel dier- en plantensoorten verminderen. De geul die Het Zwin met de Noordzee verbindt zal als gevolg van natuurlijke processen verzanden, waardoor een bijzonder slikken- en schorregebied verloren zal gaan.

Om die achteruitgang te doorbreken wordt Het Zwin uitgebreid en heringericht als een natuurgebied van zilte krekens en schorren onderhevig aan de getijden.

De belangrijkste geplande interventies zijn:

Zwin Tidal Area Restoration (ZTAR): de herinrichting van de Zwinmonding en het herstel van de estuariumfunctie

Het invoeren van getijde om de Zwinvlakte te herstellen naar het vroegere slikke- en schorregebied met het herstel van de broedvogeleilanden, aanleg van begrazingsblokken, en graafwerkzaamheden om het schor te verjongen. Zonder ingrijpen slibt de geul dicht, waardoor het slikken- en schorregebied verloren gaat en daarmee het leefgebied voor veel dier- en plantensoorten. De uitbreiding omvat tenminste 120 hectare. Hiervan staat 10 hectare op Nederlands grondgebied en 110 hectare in Vlaanderen. Een deel van het gebied wordt ontpolderd (Willem-Leopoldpolder) en opnieuw ingericht als een intergetijdengebied. De internationale dijk wordt afgebroken en een nieuwe dijk wordt geplaatst (hazegraspolderdijk). Door de gedeeltelijke ontpoldering zal bovendien de bergingscapaciteit van het gebied worden verbeterd.

Ontpoldering van de Willem-Leopoldpolder

Op 13 maart 2009 werd beslist om Het Zwin uit te breiden door de Willem-Leopoldpolder te ontpolderen ter compensatie van de Westerschelde-verdieping. Het gebied wordt opnieuw ingericht als een intergetijdengebied. Door de gedeeltelijke ontpoldering verbetert bovendien de bergingscapaciteit van het gebied waardoor de verzanding van de Zwinggeul tegengegaan kan worden. De uitbreiding omvat 120 hectare. Hiervan ligt 10 hectare op Nederlands grondgebied en 110 hectare in Vlaanderen. De internationale dijk wordt afgebroken en een nieuwe dijk wordt geplaatst (type deltadijk).

ZENO (Zwinduinen Ecologische Natuur Ontwikkeling)

Het ZENO-project betreft de herinrichting van het Vlaamse natuurreservaat de Zwinduinen en -polders. Het project is inmiddels voltooid en had als doel de beschadigde natuur in de duinen en de overgang tussen duinen en polders te herstellen.

Bouw van een nieuw bezoekerscentrum.

Om de recreatie en ecotoerisme-mogelijkheden in de Zwinstreek te optimaliseren, staan een aantal interventies gepland. Zo wordt er een bezoekerscentrum gebouwd. Dit centrum moet een hedendaagse ecotoeristische en natuureducatieve attractie bieden aan het brede publiek en diverse doelgroepen. Ook fungeert het centrum als toegangspoort voor de achterliggende Zwinstreek. Een kleiner bezoekerscentrum wordt gebouwd in Retranchement om als 'dépendance' te fungeren en zo het grensoverschrijdend karakter van Het Zwingebied te benadrukken. Het oude bezoekerscentrum, cafetaria en vogelpark zullen worden afgebroken. Om de ontsluiting van het gebied te verbeteren wordt het wandel- en



fietspadennetwerk en de bewegwijzering verbeterd. Op educatief gebied worden thematische wandelingen en fietstochten georganiseerd en worden er educatieve modules ontwikkeld die aansluiten bij het leerprogramma van kleuter, lager en middelbaar onderwijs.



Recreatie in Het Zwin. (Foto: M. Smit)

4.3 Ecosysteemdiensten

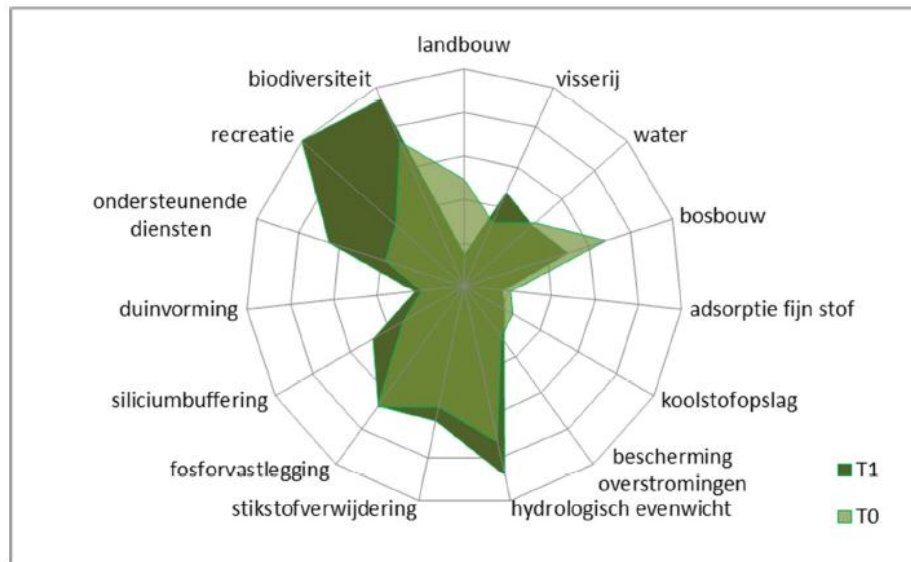
De Universiteit van Antwerpen en de Ecosystem Management Research Group (2011) hebben een studie uitgevoerd naar de ecosysteemdiensten in de Zwinstreek. In de studie is onderzocht welke ecosysteemdiensten van toepassing zijn op het natuurgebied Het Zwin in zowel de huidige situatie als na de geplande interventies.

Hieruit bleek dat in het huidige natuurgebied (zonder interventies) vooral de regulerende ecosysteemdiensten in termen van controle op overstromingen, reguleren van waterstromen en het reguleren van kwelwater een grote rol spelen. Op het gebied van ondersteunende ecosysteemdiensten zijn het handhaven van de levenscyclus en het beschermen van de genetische pool bepalend. En op cultureel gebied spelen recreatie en educatie een rol.

De effecten van de geplande interventies op de huidige ecosysteemdiensten zijn voor Het Zwin in kaart gebracht in Figuur 6. De sterkste stijgingen vinden plaats op het gebied in de habitat- en ondersteunende diensten. Dit is vooral te verklaren door de toegenomen biodiversiteit in het gebied door de invoering van het getijdegebied en de bouw van het nieuwe bezoekerscentrum. De interventies hebben een negatief effect op land- en bosbouw. Door de gedeeltelijke ontpoldering van de Willem-Leopoldpolder wordt het land voor deze doeleinden ongeschikt. Hier zijn dan ook de grootste verliezen zichtbaar. Daartegenover staat dat er een intertidaal habitat wordt gecreëerd, wat een positief effect heeft op de visserij en het hydrologisch evenwicht. Door de grotere bergingscapaciteit en het verhoogde overstromingsvolume neemt ook de bescherming tegen overstromingen in nabijgelegen polders toe.

Dit is echter niet in de berekeningen meegenomen. De interventies in Het Zwin leiden ook tot meer mogelijkheden tot recreatie in het gebied vanwege de verbeterde ontsluiting van het gebied.

Figuur 6 Relatieve verhouding tussen levering van ecosystemendiensten voor de geplande interventies (T1) ten opzichte van nulalternatief (T0)



Bron: Universiteit van Antwerpen en Ecosystem Management Research Group, 2011.

Nulalternatief

Onder het nulalternatief wordt het scenario verstaan waarbij de ontwikkeling van de genoemde interventies in Paragraaf 4.2 in Het Zwin niet worden uitgevoerd. Met dit scenario worden de baten vergeleken die optreden indien de geplande interventies wel worden uitgevoerd.

Als de ingrepen niet worden uitgevoerd zal dit verschillende consequenties hebben voor het gebied. Ten eerste zal het een negatief effect hebben op de natuurwaarden in het gebied. De geul die Het Zwin met de Noordzee verbindt zal als gevolg van natuurlijke processen verzanden, waardoor een bijzonder slikken- en schorrengebied verloren zal gaan. De verzanding leidt ertoe dat er minder water het gebied instroomt, wat negatieve gevolgen heeft voor flora en fauna. Het gebied zal veranderen in een duingebied, waardoor er minder voedsel beschikbaar zal zijn voor vogels en deze zullen wegtrekken.

De achteruitgang van het natuurgebied zal ook economische gevolgen hebben voor het gebied. Jaarlijks komen er steeds minder bezoekers naar Het Zwin en ook het bezoekerscentrum, vogelpark en cafetaria zijn in verouderde staat. De geplande interventies zullen een stimulans geven aan de recreatie en ecotoerisme-mogelijkheden in de Zwinstreek en bijdragen aan de eco-toeristische en natuur-educatieve waarde. Niet ingrijpen, betekent dat naast de natuurwaarden, ook de toeristische waarde van het gebied verder zal afnemen.

In groter geheel vormt Het Zwin een belangrijke schakel in het Natura 2000-netwerk. Door afnemende natuurwaarde, afnemende biodiversiteit en het wegtrekken van vogels zal, indien er niet wordt ingegrepen, Het Zwin als waardevolle schakel in het Natura 2000-natuurnetwerk wegvallen.

4.4 Kosten

Voor het uitvoeren van de geplande interventies, zoals omschreven in Paragraaf 4.2, wordt een totaalbedrag van 52,7 mln euro aan kosten geraamd. Hiervan zal een groot deel betaald worden met Europese cofinanciering.

De kosten die gepaard gaan met de geplande interventies bestaan onder andere uit bouwkosten (inrichting, spuiwerk en verbindingskunstwerk naar Het Zwin), vastgoedkosten (camping, woningen en landbouwgrond), engineering-kosten en overige kosten (zoals natuur- en boscompensatie).

De kosten hangen af van welk alternatief wordt gekozen. Het goedkoopste alternatief, waarbij 120 hectare ontpolderd wordt zonder spuiwerking, kost ruim 21.500.000 euro. Het alternatief met gereduceerd getijdengebied van 120 hectare kost ruim 22.500.000 euro (Resource Analysis, 2010).

Tabel 8 geeft een overzicht van de investeringskosten voor de geplande ingrepen in Het Zwin.

Tabel 8 Overzicht investeringskosten Het Zwin (€ mln)

Geplande interventies	Kosten (€ mln)	Financiers
Ontpoldering (natuurontwikkeling, waterkering, aanleg dijken)	30	Maritieme Dienstverlening Kust (MDK)
Nieuw bezoekerscentrum	16	Provincie West-Vlaanderen, ANB, gemeente Knokke-Heist
Zwinduinen Ecologische Natuurontwikkeling (ZENO)	2,5	EU (Life), ANB
Zwin Tidal Area Restoration (ZTAR)	4,2	EU (Life), provincie Zeeland, ANB
Totaal	52,7	

Bron: Interview met W. de Roo (projectleider REECZ en Natura People).

Tot nu toe zijn alleen publieke middelen ter beschikking: provinciale fondsen, gewestelijke fondsen (Vlaanderen) en Europese fondsen. Er zijn (nog) geen private investeerders.

4.5 Baten

De maatschappelijke baten die de ingrepen tot gevolg hebben zijn geïdentificeerd en in kaart gebracht in een kosteneffectiviteitsstudie door Resource Analysis (2010) en de exploitatievisie van Het Zwin Natuurcentrum (Kieft, 2012). Deze baten zijn echter niet gemonetariseerd.

De baten die gerealiseerd worden door de geplande interventies, hebben vooral betrekking op de leefkwaliteit, veiligheid tegen overstromingen en op de economische activiteiten in de regio. Tabel 9 geeft een overzicht van de effecten op de leefkwaliteit, veiligheid en economische activiteiten.

Tabel 9 Maatschappelijke baten van Het Zwin

Effecten op leefkwaliteit, veiligheid en economische activiteiten	Ontpoldering zonder spuiwerking (120 ha)	Ontpoldering met spuiwerking (120 ha)	Gereduceerd getijdgebied zonder spuiwerking (120 ha)	Gereduceerd getijdgebied met spuiwerking (120 ha)
<i>Impact op natuur</i>				
– natuur	++	+	+	0
– verzanding	++	++	+	+
<i>Impact op recreatie</i>				
– toegankelijkheid	0	-	0	-
– belevingswaarde	--	--	-	-
<i>Hinderbeleving</i>				
– aanlegfase	-	-	-	-
– werkingsfase	--	--	-	-
<i>Effecten op afwatering</i>	0	++	0	++
<i>Effecten op economie</i>				
VTE* jaar voor aanleg	25	61	26	63
VTE voor onderhoud	1	1,05	1,1	1,15
VTE voor landbouw	-8	-8	-8	-8
<i>Verzilting omliggende polders</i>	--	--	--	--

Bron: Resource Analysis, 2010.

De geplande interventies in Het Zwin verbeteren de leefkwaliteit in de regio. Hieronder vallen een aantal disciplines, namelijk natuur, mobiliteit, educatie en recreatie.

Tabel 9 toont aan dat er door de geplande ingrepen in het Natura 2000-gebied een positief effect wordt verwacht op de natuur. De uitbreiding van Het Zwin zorgt voor meer ruimte en dynamiek voor het intergetijdgebied met de bijbehorende specifieke habitats (slik- en zandplaten, zilte pionierbegroeiingen, slijkgrasvelden, schorren en zilte graslanden) en soorten. Natuurwaarden van flora en fauna worden hersteld en ook wordt een positief effect verwacht op de visstand. Vissen (bijv. zandspiering, spiering, schol, tong, schar, sprong, bot, dieldoornige stekelbaars en mogelijk ook paling) zullen via de hoofd- en zijgeulen verder kunnen migreren en over een groter paaigebied kunnen beschikken. Van de kust- en watervogels hebben vooral de steltlopers baat bij de uitbreiding van Het Zwin. Slikken, schorren en ondiep open water vormen een ideaal foerageer- en rustgebied voor deze vogels. Deze natuureffecten zijn echter zowel in de kosteneffectiviteitsanalyse als de MER (van Het Zwin) niet-gemonetariseerd.





Het Zwin, internationale luchthaven voor vogels. (Foto: M. Smit)

De bruto werkgelegenheidseffecten, verbonden aan de aanleg van de infrastructuur, zijn berekend op basis van kentallen aangaande werkgelegenheid per euro geproduceerde waarde in de bouwsector. Op basis van multiplicators zijn ook de effecten bij de toeleveranciers berekend.

Het resultaat van de berekening is dat per miljoen euro productiewaarde er in de bouwnijverheid netto 1,9 arbeidsplaatsen bijkomen, en in de toelevering netto 0,9 arbeidsplaatsen. Samen geeft dit netto 2,8 bijkomende arbeidsplaatsen (werknemer * jaar) per miljoen euro investering. In de MER wordt de aanname gehanteerd dat voor het beheer van het uitgebreide Zwin misschien één extra werkracht wordt aangenomen, ongeacht het alternatief. Daarnaast wordt nog extra personeel ingezet voor het onderhoud van de kunstwerken: één mandag per maand voor de spuiconstructie en twee mandagen per maand voor de doorlaatconstructie bij de alternatieven met gereduceerd getij (Resource Analysis, 2010).

Daartegenover staat een verlies van werkgelegenheid in de landbouw en in de recreatiesector door het verdwijnen van de huidige camping (mits activiteiten niet elders worden voortgezet).

In de Exploitatievisie van Het Zwin Natuurcentrum worden de werkgelegenheidseffecten direct gerelateerd aan het Natura 2000-gebied geschat op tenminste 21 VTE. Tabel 10 geeft een overzicht.

Tabel 10 Werkgelegenheidseffecten Zwin

Functie	Aantal VTE
Directeur	1
Communicatiemedewerker	1
Baliemedewerker	6
Educatief medewerker	3
Expositiemedewerker	1
Administratief medewerkers	2
Technische dienst conciërge en ICT	3
Huishoudelijke dienst	1
Winkelmedewerkers	2
Jobstudenten voor piekperiode zomer	4-6
Totaal	21

Bron: Exploitatievisie Zwin Natuurcentrum (Kieft, 2012).

4.6 Belemmeringen

Grootste belemmering in de ontwikkeling van Het Zwin vormt de ingewikkelde organisatiestructuur. Provincie West-Vlaanderen en Agentschap Natuur en Bos (ANB) voeren het project samen uit met ondersteuning van het Agentschap voor Maritieme Dienstverlening en Kust (MDK), waarbij de provincie West-Vlaanderen zorg draagt voor het bezoekerscentrum en ANB voor de ontwikkeling en het beheer van de Kleyne Vlakte en Het Zwin getijdegebied. De toegangsprijzen worden betaald bij het bezoekerscentrum en de opbrengsten worden verdeeld tussen de twee organisaties.

Naast de provincie West-Vlaanderen en het ANB zijn er nog tal van andere kleine partijen betrokken bij de besluitvorming, zoals Toerisme Vlaanderen, Natuurpunt, de gemeente Knokke-Heist, de gemeente Sluis, provincie Zeeland en Westtoer. Dit heeft grote gevolgen voor de bestuurlijke beslissingen, administratie en financiële structuur.

Een ander probleem vormt de bereikbaarheid van Het Zwin. Mobiliteit vormt een groot probleem door de besparing op het OV. De belangstelling voor kusttoerisme is groot, maar met het openbaar vervoer is het natuurgebied moeilijk te bereiken. Het ligt te ver van de route van de lokale bussen. In de winter rijden er zelfs helemaal geen bussen en vanaf het station is het te ver om te fietsen.

4.7 Van waarden naar verzilveren

In voorgaande paragrafen zijn de belangrijkste ecosysteemdiensten geïdentificeerd voor Het Zwin. Ook zijn de maatschappelijke baten in kaart gebracht en waar mogelijk gekwantificeerd en gemonetariseerd. De volgende stap is om mogelijkheden te onderzoeken om deze baten te verzilveren.

Momenteel worden er in Het Zwin ecosysteembaten gerealiseerd door inkomsten uit toegangsprijzen. Op dit moment (2012) zijn er jaarlijks nog 80.000 bezoekers, maar er is een dalende trend merkbaar. Door de geplande interventies in het gebied wordt vanaf 2015 een bezoekersaantal van 250.000 mensen per jaar verwacht. Er is niet bekend om wat voor soort toeristen dit gaat. In het gebied komen immers veel fietsers en wandelaars die een groot deel van het natuurgebied vrij toegankelijk kunnen betreden (het aantal betalende toeristen is dus niet gelijk aan het aantal bezoekende recreanten,



aangezien er voor bepaalde delen van het natuurgebied niet betaald hoeft te worden). De toegangsprijzen zullen in 2015 worden verhoogd naar 12 euro per volwassene en 7 euro per kind (Kieft, 2012). Dit biedt toegang tot het bezoekerscentrum en Het Zwin. Het overige deel van het natuurgebied blijft vrij toegankelijk. Ook het parkeergeld wordt naar waarschijnlijkheid verhoogd van 3 euro naar 5 euro per auto.

Het grootste deel van de financiering wordt verkregen door publieke fondsen (overheid, provincie en internationale subsidies en bijdragen). Ontvangsten worden gegenereerd via een toeristenwinkeltje, een kijkcentrum, een cafetaria en een conferentiezaal. Overige opties om inkomen te genereren, zoals, sponsorships en samenwerking met bedrijven behoren tot de mogelijkheden, maar hier is nog geen uitsluitend over. In Hoofdstuk 6 onderzoeken we welke mogelijkheden er kunnen worden toegepast voor Het Zwin met betrekking tot het verzilveren van de baten van ecosysteemdiensten.





5 Waterdunen

5.1 Kenmerken van het natuurgebied

In West Zeeuws-Vlaanderen werken diverse organisaties samen aan de realisatie van Waterdunen. Het Waterdunenproject is een partnerschap van de provincie Zeeland, de gemeente Sluis, het Zeeuwse Landschap, Molecaten Groep en waterschap Scheldestromen.

Het initiatief voor Waterdunen is ontstaan doordat de recreatieondernemer van Camping Napoleonhoeve in het gebied naar een mogelijkheid zocht om de dreigende kustversterking voor zijn camping om te buigen in een kans voor kwaliteitsverbetering. Stichting Het Zeeuwse Landschap (HZL) was op zoek naar een gebied, waar een grootschalige zilte natuurontwikkeling tot stand gebracht zou kunnen worden. Deze beide partijen hebben elkaar gevonden en het eerste concept voor Waterdunen uitgewerkt.

Op dit moment bestaat het gebied nog uit een groot akkerbouwgebied met een camping. Vanaf 2012 wordt er echter een groot natuur- en recreatiegebied aangelegd. Het creëert een nieuw natuur- en recreatiegebied in de Oud- en Jong Breskenspolder, ten noorden van Groede en draagt bij aan natuurherstel van de Westerschelde.

Figuur 7 Kaart van het gebied Waterdunen



5.2 Geplande interventies

Het project Waterdunen heeft als doel om de leefbaarheid in de regio op de lange termijn te waarborgen door te investeren in economie, veiligheid en natuur. Hierbij staan de versterking van de kust, verhoging van de natuur- en landschapskwaliteit en economische versterking van het gebied centraal. Gebiedsontwikkeling levert werkgelegenheid op en verbetert de leefomgeving wat nieuwe bewoners aan kan trekken en huidige bewoners kan doen blijven.

De belangrijkste geplande interventies zijn weergegeven in Box 1.

Box 1 Geplande interventies voor het project Waterdunen

Totaal gebied: circa 250 hectare ten noorden van Groede:

- getijdenduiker;
- 400 recreatieverblijven (40 hectare) in nieuwe duinen en schorren;
- duincamping met 300 plaatsen (op 14 ha);
- hotel (80 bedden);
- boulevard met verschillende voorzieningen: bezoekerscentrum, horecagelegenheden, detailhandel, een zwembad, sport/welnessvoorzieningen;
- natuurgebied: 250 hectare toegankelijke getijdennatuur (slikken en schorren) en recreatienatuur met wandel-, fiets- en ruiterpaden;
- bijbehorende aanpassingen van de wegen, paden en parkeervoorzieningen.

Invoering van getijden

Via de getijdenduiker zal de natuur van Waterdunen in verbinding staan met de Westerschelde. De getijden worden ingevoerd door een getijdenduiker in de dijk bij Breskens, een betonnen kokerconstructie die door de dijk heen loopt en onderdeel van de waterkering zal vormen (de voorbereiding, de bouw en het beheer liggen bij het waterschap; de toekomstige eigenaar van de getijdenduiker). Door de gecontroleerde invoering van getijden stroomt het Westerscheldewater het gebied in en uit en wordt er 250 hectare aan nieuw getijdenatuur gecreëerd. De aanleg van het slikken- en schorregebied verbetert de natuur en maken het gebied aantrekkelijk voor vogels en recreanten. Door de voedzame bodem wordt het natuurgebied ook een functie als broed- en foerageergebied voor trekvogels.



Invoering getijdewerking Waterdunen.

Toeristische voorzieningen en faciliteiten

Door toename van vergrijzing en afname van werkgelegenheid in landbouw, visserij en toerisme in West Zeeuws-Vlaanderen trekken steeds meer mensen weg uit de regio. Om een impuls te geven aan de economie en het toerisme in de regio worden een duincamping, 400 recreatieverblijven en een hotel gecreëerd. Overige recreatieve voorzieningen die op de planning staan zijn een bezoekerscentrum, horecagelegenheden, detailhandel, een zwembad en sport/welnessvoorzieningen.

5.3 Ecosysteemdiensten

Momenteel bestaat het te ontwikkelen natuurgebied Waterdunen uit akkerbouw en een camping. De inlaat van zout water zal betekenen dat het gebied ongeschikt wordt voor akkerbouw. Er wordt er een getijdennatuurgebied gecreëerd met slikken en schorren, waarnaast natuurontwikkeling recreatie/educatie en ook waterberging en -wering een grotere rol gaan spelen. Op basis van de Milieueffectrapportage (Oranjewoud, 2006) en expert beoordeling van mevrouw Dekker (projectleider Waterdunen, provincie Zeeland) is er een inschatting gemaakt van de belangrijkste ecosysteemdiensten in het gebied. Tabel 11 geeft een overzicht van de belangrijkste ecosysteemdiensten (na de geplande interventies).

Tabel 11 Ecosysteemdiensten Waterdunen

Ecosysteemdienst	Subcategorie
Productie	Zilte teelt: planten en diertjes (zeekraal, lamsoor, mossels en oesters)
Regulerend	Waterregulatie (dijken aangelegd voor zeewering) en reinigend vermogen
Ondersteunend	Biodiversiteit
Cultureel	Recreatie en educatie

Kleinschalige productie van zilte teelt voor recreanten zal toegevoegde waarde genereren. Recreanten kunnen hun eigen portie zeekraal, mossels of oesters verzamelen.

De kustversterking als onderdeel van Waterdunen is ook van groot belang voor de regulerende diensten (waterregulatie en zeewering). De invoering van getijde in het gebied zal ook de biodiversiteit verbeteren (ondersteunde ecosysteemdienst) door onder andere toegenomen voedsel in het gebied voor vogels. Tot slot speelt de culturele ecosysteemdienst een belangrijke rol in het gebied. Door recreatie en educatie wordt er een sociaaleconomische boost gegeven aan de regio en zal de werkgelegenheid toenemen.

Nulalternatief

Onder het nulalternatief wordt het scenario verstaan waarbij de ontwikkeling van de genoemde interventies voor Waterdunen niet worden uitgevoerd. Met dit scenario worden de baten vergeleken die optreden als de geplande interventies wel worden uitgevoerd.



Als de ingrepen niet worden uitgevoerd, zal dit verschillende consequenties hebben voor het gebied. De regio West Zeeuws-Vlaanderen staat onder druk door een teruglopend bevolkingsaantal en dalende werkgelegenheid. Om het gebied een sociaaleconomische impuls te geven en de ruimtelijke kwaliteit te versterken, is het gebiedsplan Natuurlijk Vitaal opgesteld waarin vooral de vernieuwing en versterking van toerisme en recreatie centraal staat. Waterdunen speelt hierin een belangrijke rol. Het niet uitvoeren van de geplande interventies heeft tot gevolg dat het terrein akkerbouw blijft en niet zal bijdragen aan een economische impuls voor de regio met de daarbij horende werkgelegenheidseffecten en extra bestedingen. Ook zal, door het uitblijven van de boost voor de kwaliteit van de leefomgeving, de vergrijzing verder toenemen door het wegtrekken van bewoners.

Het hoofddoel van het plan Waterdunen is echter het versterken van de kustverdediging tussen Breskens en Cadzand. Recente inzichten laten zien dat de golfaanval langs de Nederlandse kust groter is dan tot voor kort werd aangenomen. Dit betekent dat delen van de Nederlandse kust niet aan de gestelde normen voor de veiligheid voldoen in het nulalternatief.

Ook vindt er geen compensatie plaats in het nulalternatief. Waterdunen telt voor 30% mee in herstel van Westerschelde. Als het project Waterdunen niet doorgaat, moeten elders kosten worden gemaakt om het herstel van het Westerscheldegebied te compenseren.

5.4 Kosten

Voor het uitvoeren van de geplande interventies, zoals omschreven in Paragraaf 5.2, wordt een totaalbedrag van 200 mln euro aan kosten geraamd. De interventies zijn grotendeels gefinancierd door het Rijk. Tabel 12 geeft een overzicht van de investeringskosten en de financiers.

Tabel 12 Kosten voor de ingrepen project Waterdunen

Kosten	€ mln	Financiering
Recreatiecasco, getijdenduiker, ontwikkelen natuurgebied en infrastructurele ingrepen	65-70	Provincie Zeeland. Molecaten zal hiervan € 10 mln betalen voor de opgehoogde grond
Kustversterking	45	HWBP, Waterschap
Verblijfsrecreaties (400 woningen), hotel en voorzieningen (zwembad, horeca, wellness)	50-80	Molecaten
Onderhoud en beheer	P.M.	Het Zeeuws Landschap, provincie, e.a.
Totaal	200	

De provinciale raming schat de kosten voor het recreatiecasco, het ophogen van de grond, de getijdenduiker, het ontwikkelen van het natuurgebied en de infrastructurele ingrepen op 65 tot 70 miljoen euro. Deze kosten worden publiek gefinancierd door de provincie Zeeland. Hierin zijn de kosten voor verdere aankleding van het natuurgebied met recreatieve voorzieningen (zoals het bezoekerscentrum, picknickbankjes, klimtorens, vlotjes, speeltuinen, etc.) echter nog niet in meegenomen. Hiervoor moet aparte financiering worden gezocht. Een deel van de (opgehoogde) grond zal worden verkocht aan de private partij (Molecaten) voor ongeveer 10 miljoen euro.

De kustversterking wordt geheel uit het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) bekostigd. Het kabinet heeft uit het Nota Ruimte Budget een bijdrage van 18 miljoen euro toegezegd. Omdat Waterdunen bijdraagt aan het natuurherstel van de Westerschelde, kan voor de financiering van het project ook een beroep gedaan worden op de gelden voor het Natuurpakket Westerschelde.

De private investeringen voor de verblijfswoningen, het hotel en voorzieningen zoals zwembad, horeca en wellnesscentrum komen geheel voor rekening van Molecaten. Molecaten heeft toegezegd om ook mee te betalen aan het onderhoud en beheer van het natuurgebied.

De verdere kosten voor onderhoud en beheer zijn nog wel een aandachtspunt. Aangezien het gaat om natuurgebied met een groot deel recreatie zijn de kosten hiervoor hoger dan voor een normaal natuurgebied. Onderhoud en beheer zijn duur aangezien paden en voorzieningen moeten worden onderhouden. De uitvoering van het onderhoud van het natuurgebied (inclusief de geulen) ligt bij Het Zeeuws Landschap. Het waterschap daarentegen is verantwoordelijk voor het beheer en het onderhoud van de getijdenduiker. Over de verdeling van de kosten met betrekking tot de getijdenduiker is nog overleg gaande tussen de provincie en het waterschap. Naast de hogere kosten voor onderhoud bestaat er op (middel)lange termijn ook het gevaar van verzanding van het gebied. Bij verzanding zullen er nieuwe ingrepen nodig zijn die zorgen voor een flinke kostenpost. Er is nog niet bekend hoe deze uitgaven gefinancierd zullen worden.

De rol van het waterschap bij Waterdunen is tweeledig. In de eerste plaats is het waterschap formeel verantwoordelijk voor de planvorming en de uitvoering van het kustversterkingsdeel. Daarnaast is het waterschap betrokken vanuit de verantwoordelijkheid voor de wegen en de waterhuishouding rondom Waterdunen. De kosten voor onderhoud en beheer van de getijdenduiker vormen echter nog een discussiepunt. Momenteel komen de kosten voor onderhoud en beheer voor rekening van de provincie, ondanks de verkregen baten door het waterschap uit lagere kosten aan waterberging en opbrengsten uit pacht van de kustgrond aan Molecaten voor de camping

5.5 Baten

Het project Waterdunen zorgt voor de ontwikkeling van een intergetijdengebied met veel recreatiemogelijkheden. Om deze baten in kaart te brengen zijn diverse maatschappelijke kosten-batenanalyses (MKBA) uitgevoerd. Tabel 13 geeft een overzicht van de maatschappelijke baten van het natuurgebied.

Tabel 13 Maatschappelijke baten Waterdunen

Milieubaten	Kwalitatief	Kwantitatief
Landschap	++	Niet-gemonetariseerd
Bodem	0/+	Niet-gemonetariseerd
Water	0	Niet-gemonetariseerd
Nieuwe natuur	++	€ 6-7,4 mln
Biodiversiteit	P.M	Niet-gemonetariseerd
Veiligheid tegen overstromingen*	++	€ 36,2 mln (mensenlevens) € 21,8 economische schade
Landbouw (inkomstenverlies)	--	- € 700.000 per jaar
Toerisme/recreatie	+++	285.000 verblijfsrecreanten/ 100.000 dagtoeristen
Verkeer	--	
Woongenot	+	€ 2,9 mln
Productie (zilte teelt)		€ 90.000 per jaar

Bron: Provincie Zeeland (2010); Oranjewoud (2006).

* Deze veiligheidsbaten treden alleen op als alle zwakke delen rond het dijkkringgebied zijn versterkt en kunnen niet alleen aan interventies door Waterdunen worden toegeschreven.

Uit Tabel 13 blijkt dat de ontwikkeling van het Waterdunenproject een zeer positieve bijdrage levert aan de landschappelijke kwaliteiten, de aanleg van nieuwe estuariene natuur, veiligheid tegen overstromingen, toerisme en recreatie.

Niet alleen wordt het duinlandschap versterkt, ook de natuurwaarden nemen toe door het creëren van zilte graslanden, slikken en schorren in het gebied. Ook de veiligheid tegen overstromingen neemt toe, hoewel de veiligheidsbaten niet geheel aan de interventies van Waterdunen kunnen worden toegeschreven en slechts onder voorwaarde dat alle zwakke schakels in het dijkkringgebied worden versterkt. Na de realisatie zal het gebied voldoen aan alle vereisten op het gebied van veiligheid tegen overstromen. De maatregelen ten behoeve van duin- en dijkversterkingen zorgen ervoor dat waterkering weer aan de vereiste veiligheidsnorm van 1:4.000 per jaar voldoet. Ook hoeft er door getijde-invoering in Waterdunen geen ontpoldering in middengebied aan de Westerschelde meer plaats te vinden.

Het effect op de waterkwaliteit wordt neutraal beoordeeld. De inlaat van zeewater brengt zout water via een geulenstelsel het gebied in. Met eb stroomt het water weer terug naar zee. Er wordt echter geen effect verwacht van zout water op landbouwgronden buiten de grenzen van het projectgebied. De realisatie van Waterdunen zal niet tot verzilting van de omliggende landbouwgronden leiden.

Negatieve effecten worden verwacht op het gebied van landbouw en verkeer. Door de invoer van getijden in het gebied wordt een deel van de landbouwgronden aan het gebied onttrokken. Het verlies aan inkomsten is geschat op 700.000 euro per jaar. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat het slechts een tijdelijk effect is en het kapitaal en de arbeid elders in de economie tot productiviteit zullen komen.



Een ander negatief effect door de ontwikkeling van Waterdunen is de verkeer-aantrekkende werking en de toename van verkeersintensiteit. Hoewel in absolute zin de verkeersintensiteiten beperkt blijven, is er sprake van een substantiële relatieve toename van het verkeer. De effecten hiervan op de lucht- en geluidskwaliteit is echter verwaarloosbaar (Oranjewoud, 2006).

Naast kustversterking en ontwikkeling van nieuw natuurgebied heeft het gebied als belangrijk doel een bijdrage te leveren aan de economische versterking van West Zeeuws-Vlaanderen. De ontwikkeling van het gebied zal naar verwachting 285.000 extra verblijfstoeristen en 100.000 dagrecreanten per jaar aantrekken (Provincie Zeeland, 2010). Dit brengt extra bestedingen en werkgelegenheid met zich mee.

Tabel 14 geeft een overzicht van de geschatte regionaal economische baten voor het natuurgebied.

Tabel 14 Regionaal-economische baten Waterdunen

Economische baten	Baten in euro's
Totaal extra bestedingen	
– Directe extra bestedingen recreanten	€ 13,5 mln per jaar
– Indirecte extra bestedingen	€ 6,7 mln per jaar
– Extra bestedingen bedrijfsleven (tijdelijk)	€ 45 mln (eenmalig, tijdens aanleg)
Werkgelegenheid	
Structurele werkgelegenheid	121 banen (85 direct, 36 indirect)
Tijdelijk effect bij aanleg	300 banen
Koopkracht effecten	€ 210.000 per jaar
Extra inkomsten	
Extra inkomsten bouwleges	€ 1 miljoen (eenmalig)
Extra inkomsten toeristenbelasting	€ 320.000 per jaar
Extra inkomsten OZB	€ 100.000 per jaar

Bron: Provincie Zeeland, 2010.

De forse investeringen in de aanleg van Waterdunen zorgen voor een aanzienlijke toename in werkgelegenheid gedurende de aanleg van het project, maar levert ook structureel werkgelegenheid op. De toeristen dragen bij aan extra bestedingen en gemeentelijke inkomsten. Door de extra inkomsten en werkgelegenheid in de regio neemt de koopkracht toe en ook heeft het natuurgebied een positief effect op de waarde van de woningen, aangezien de inrichting van het natuurgebied de leefomgeving mooier maakt om in te wonen en te recreëren.

5.6 Belemmeringen

Belemmeringen in het project Waterdunen bestaan uit de weerstand vanuit verschillende hoeken van de samenleving tegen het project.

Voorstanders van het project benadrukken de toegenomen veiligheid tegen overstromingen, de boost voor de lokale economie en ecologische mogelijkheden. Tegenstanders voorzien echter een negatief effect op het huidige landschap (akkerbouw verdwijnt, bestaande wegen verdwijnen), de gedwongen verkoop van het land door grondeigenaren en eventuele schade door de instroom van zout water in het natuurgebied en de mogelijke verzilting van het aangrenzende landbouwgebied. Dit heeft zelfs tot enkele rechtszaken geleid. Op 15 februari 2012 heeft de Raad van State uitspraak gedaan over de ingediende beroepen en is het inpassingsplan voor Waterdunen onherroepelijk geworden.

Overige belemmeringen bij de ontwikkeling van het Waterdunenproject vormt een groep private natuurbeheerders (Stibbe). Zij hebben bezwaar aangetekend tegen de overdracht van een natuurgebied in Utrecht. Het toekennen van subsidies en de overdracht van het terreinbeheer heeft in hun ogen onder valse concurrentie plaatsgevonden. De uitspraak van de rechter kan consequenties hebben voor Waterdunen. Momenteel wordt er onderzoek gedaan in interprovinciaal verband op welke wijze binnen de Europese regelgeving de overdracht van aangelegde nieuwe natuur naar de provinciale landschappen voortgezet kan worden.

Tot slot staat de toegankelijkheid van het natuurgebied centraal, waardoor het uitgesloten is om toegangsprijzen te heffen of het gebied te omgrenzen. Dit belemmert de mogelijkheden om financiële baten te genereren door middel van het heffen van entreeprijzen. Dit in verband met de kosten voor onderhouden en beheer, waarvoor nog geen sluitende begroting is.

5.7 Van waarden naar verzilveren

Momenteel zijn er plannen om een deel van de ecosysteembaten te verzilveren, door verkoop van grond aan de private investeerder Molecaten. Deze investeerder kan de grond gebruiken voor de ontwikkeling van verblijfrecreatie en horecavoorzieningen. Er zijn eveneens plannen voor excursies, een winkeltje en een fluisterboot, maar deze zullen geen enorme inkomstenstroom genereren. Ook uit de exploitatie van het bezoekers-centrum/winkeltje wordt een geringe opbrengst verwacht. Daarnaast is het te ontwikkelen natuurgebied voor het grootste deel afhankelijk van publieke financiering.

In hoofdstuk 9 onderzoeken we voor Waterdunen welke verzilveringsopties het meest kansrijk zijn. Hierbij moet rekening worden gehouden dat toegankelijkheid van het gebied erg centraal staat. Het heffen van toegangsprijzen is daardoor uitgesloten.

6 Verzilpering van baten van ecosysteemdiensten

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat het verzilveren van ecosysteembaten centraal. Het doel is om de meest kansrijke verzilveringsmogelijkheden te identificeren per natuurgebied, gegeven de lokale omstandigheden en lokale regionale economie. Aan de hand van literatuuronderzoek hebben we eerst een longlist opgesteld met de mogelijkheden om ecosysteembaten te verzilveren. Dit geeft niet alleen voor de drie case studies, maar ook voor Natura 2000-gebieden in het algemeen, een goed overzicht van de diverse verzilveringsmogelijkheden.

Vervolgens hebben we per natuurgebied bekeken welke verzilveringsopties het meest kansrijk zijn. Hier wordt per natuurgebied een apart hoofdstuk aan gewijd. Voor het inschatten van de toepasbaarheid en bereidheid tot cofinanciering zijn interviews afgenomen met een aantal van de betrokken stakeholders en zijn de afzonderlijke natuurgebieden bezocht.

6.2 Theoretische achtergrond

In de literatuur is het waarderen van natuur en ecosysteemdiensten en het verzilveren van de baten steeds meer in opmars. Voorheen werd natuur, milieu of biodiversiteit niet of nauwelijks meegenomen in publieke besluitvorming omdat de monetaire waarde ervan niet bekend was. Nu verschijnen er steeds meer studies over hoe de baten van natuur, milieu, en ecosysteemdiensten geïdentificeerd, gekwantificeerd en gemonetariseerd kunnen worden. Zo werd in 2005 het Millenium Ecosystem Assessment gepubliceerd, dat ecosystemen wereldwijd onder de aandacht bracht en in 2007 verscheen de VN-studie 'The Economics of Ecosystems and Biodiversity' (TEEB, 2009) naar de kosten en baten van biodiversiteit. Deze studies hebben veel bijgedragen aan de bewustwording van de waarde van ecosysteemdiensten bij beleidsmakers.

Naast het waarderen van de baten van ecosysteemdiensten wordt er ook steeds meer naar manieren gezocht om deze baten te verzilveren. Bij gebruik van publieke goederen, zoals een bos of een meer is er vaak sprake van freeriding: recreanten en ondernemers maken gebruik van een goed of (ecosysteem)dienst, maar betalen hier niet voor. Een voorbeeld is een wandel- of fietstocht door de natuur, het uitoefenen van watersport op een meer, het vangen van vis of bijvoorbeeld het exploiteren van een pannenkoekenhuis in het bos. In de economische theorie worden publieke goederen gekarakteriseerd als niet-uitsluitbaar en non-rivaliserend. Dit houdt in dat baathebbers niet kunnen worden uitgesloten van gebruik en dat de consumptie door de één niet ten koste gaat van consumptie van een ander.

Ondanks dit collectieve karakter van natuur is het door de verschillende natuurfuncties in het gebied (donkergroen/lichtgroen) wel mogelijk om recreanten uit te sluiten van gebruik. Een bos of schoon water (donkergroen) is niet-uitsluitbaar, maar recreatief en consumptief gebruik van het natuurgebied (lichtgroen) echter wel. Dit kan bijvoorbeeld worden gedaan door het uitgeven van vergunningen en concessies voor watersport en de visserij. Hierin liggen kansen voor natuurgebieden om de baten van het gebied te verzilveren. Aan het ontwikkelen, beheren en onderhouden van deze natuurgebieden zijn immers wel kosten verbonden die moeten worden gedekt.

Zeker met de huidige bezuinigingen door de overheden wordt het steeds belangrijker de subsidieafhankelijkheid te verminderen en op zoek te gaan naar andere innovatieve en creatieve middelen om inkomensstromen te genereren. Steeds meer wordt er gezocht naar commerciële mogelijkheden om het voortbestaan van de parken mogelijk te houden. Steeds vaker verschijnen er kaartjesautomaten bij de ingang, wordt er betaald parkeren ingevoerd en worden er recreatieve excursies georganiseerd om inkomensstromen te genereren.

Er bestaan veel soorten financiële instrumenten en verzilveringstechnieken om de baten van ecosysteemdiensten te verzilveren. Box 2 geeft weer wat marktgebaseerde instrumenten zijn en welke categorieën worden onderscheiden.

Box 2 Marktgebaseerde instrumenten

Marktgebaseerde instrumenten zijn economische beleidsinstrumenten die gebruik maken van de markt en van prijzen om economische prikkels te genereren om negatieve externaliteiten te verminderen. Deze instrumenten internaliseren de externe kosten en - indien afgestemd op het juiste niveau - zorgen zij ervoor dat de begunstigden van biodiversiteit en ecosysteemdiensten de volledige kosten van de dienstverlening betalen. Voorbeelden van MBI's zijn belastingen, heffingen, certificering, vergunningen, maar ook emissiehandel en verhandelbare rechten. Broughton en Pirard (2011) onderscheiden zes categorieën marktgebaseerde instrumenten:

- Directe markten (exploitatie): In deze categorie gaat om het creëren van markten waar ecosysteemproducten of -diensten rechtstreeks kunnen worden verhandeld. Voorbeelden zijn verkoop van vis, hout, energie, etc.
- Verhandelbare rechten: Nieuwe markten worden gecreëerd, waarbij gebruikers van een natuurlijke hulpbron rechten kunnen kopen, zoals vergunningen, certificaten, kredieten, quota's, die verder kunnen worden verhandeld op de markt. Deze categorie omvat de mogelijkheid tot habitatbanking, biodiversiteit-offsets, carbon offsets en quota's voor de visserij.
- Veilingen (inkoop): Boeren of landeigenaren worden gecompenseerd voor de verkoop van hun land door middel van een veiling. Hierbij blijft hun verkoopbod anoniem en is het vooraf niet bekend of hun bod daadwerkelijk geselecteerd zal worden. Met dit instrument wordt de waardering van het land bepaald en worden concurrentie en uitwisseling van informatie gestimuleerd.
- Vrijwillige prijssignalen: Producenten nemen het initiatief om de relatieve prijzen in de markt te veranderen. Producenten van groene en duurzame producten onderscheiden zich door milieuvriendelijke productie, waarbij ze een premie vragen ten opzichte van standaard producten. Voorbeelden: boscertificering, labels voor biologische landbouw.
- Regulerende prijssignalen: De overheid introduceert regelgevende maatregelen om de relatieve prijzen van producten en diensten in de markt te veranderen. Voorbeelden: waterschapsbelasting, ecotax, vleestax, toeristenbelasting en andere fiscale maatregelen.
- Contractuele overeenkomst: Overeenkomst tussen begunstigden en de aanbieders van bepaalde ecosysteemdiensten en goederen op basis van onderhandeling.



Voorbeelden: verpachting van land (en of gebouwen) aan private partijen voor het realiseren van een camping, een restaurant of voor het organiseren van buitensport-activiteiten, maar ook vergunningen voor beheer en betaalschema's voor ecosysteemdiensten (PES).

Marktgebaseerde instrumenten hangen een prijskaartje aan natuur en ecosysteemdiensten. Hiermee verschillen ze van andere instrumenten, zoals vrijwillige overeenkomsten (waarbij men vrijwillig actie onderneemt) en regelgevende instrumenten (ook wel 'command-and-control' genoemd), waarbij de overheid de verplichting oplegt om bepaalde maatregelen te nemen. MBI's vormen naast regulering een efficiënte aanvulling waardoor milieudoelstellingen eerder dan door middel van regulering alleen.

In dit onderzoek zullen we naast de MBI's ook de mogelijkheden tot publieke en private cofinanciering meenemen. Deze zijn in onze ogen van groot belang voor het verzilveren van ecosysteembaten. Hierbij kan gedacht worden aan medefinanciering vanuit de overheid en bedrijven onder bepaalde voorwaarden. Dit kunnen subsidies zijn, belastingen, maar ook concessies of pachtovereenkomsten.

6.3 Longlist voor mogelijkheden tot verzilveren van baten

Op basis van diverse literatuurstudies (Verweij, 2002; WWF-MPO, 2008; Broughton and Pirard, 2011) is een overzicht gemaakt van de verschillende verzilveringsopties. De verschillende verzilveringsmethoden zijn weergegeven in Tabel 15. We hebben ervoor gekozen om een indeling te maken naar type ecosysteemdienst om het eenvoudig leesbaar en toepasbaar te maken voor alle Natura 2000-gebieden.

Tabel 15 Longlist verzilveringsinstrumenten

Ecosysteem-dienst	Type instrument	Verzilveringsmethode
Productie	Directe markt	Verkoop van producten ecosysteem (streekproducten, eigen kweek). Voorbeelden: energie, vis, oesters, mosselkweek, hout, etc.
Recreatie diensten, (eco)toerisme	Directe markt	Parkeergelden auto's, liggeld voor boten
		Entreegelden voor toegang tot het natuurgebied (bezoek aan informatiecentrum, vogelpark, wandelingen met gids of audio-set) bemand of onbemand (kaartautomaat bij ingang)
		Recreatieve gelden voor gebruik van strand, zwemmen, zeilen, duiken, (kite) surfen, vissen, kanoën, etc.
		Tarieven voor overnachting, camping
		Prijzen voor het gebruikmaken van vaarverbinding, (Grevelingen)
		Betaald informatienummer natuurgebied
		Resource use/extraction fees: vergunningen voor jacht, visserij, mossel/oesters rapen, zeekraal, etc.
		Verkoop toeristenwinkel: souvenirs, boekjes, brochures, kaarten van het gebied, etc. (opbrengst naar het park)

Ecosysteem-dienst	Type instrument	Verzilweringsmethode
	Publieke cofinanciering	Heffing op recreanten door gemeente (toeristenbelasting)
Educatief	Directe markt	Samenwerking met scholen (excursies en lesmateriaal), sportactiviteiten
		Betaling voor rondleiding, excursies, wandeltochten, evt. onder leiding van een gids (Grevelingen goed voorbeeld: zeehondensafari, huifkartochten, meditatietochten, paddenstoelen zoeken, planten bekijken, strandjutten)
Agrarisch, landbouw	Contractuele overeenkomsten	Compensatie voor het onderhouden en beheren van natuur en paden in het gebied
	Directe markt	Boeren laten betalen voor het grazen/inscharen van vee in het gebied
	Publieke cofinanciering	Bijdrage voor gebruik omwonenden (hogere WOZ-waarde)
	Vrijwillige prijssignalen	Labels voor organische agricuItuur
Natuur	Vrijwillige prijssignalen	Certificering van bossen
	Publieke cofinanciering	Financiële compensatie voor ingrepen die schade toebrengen aan biodiversiteit (voor specifieke natuurfuncties, zoals waterberging of voedsel-productie)
		Bijdrage overheidsinstanties: gemeente, provincie, Rijk
Waterdiensten	Publieke cofinanciering	Betaling voor bescherming tegen overstroming/ wateropslagfunctie natuurgebied: waterschaps-belasting (geheven door waterschap op inwoners gemeente)
		Compensatieregelingen (overheid)
		Waterfonds
		Bijdrage overheidsinstanties: waterschap, Rijkswaterstaat, HWBP, deltafonds, provincie, gemeente
		Speciale financieringsdoelen waarbij een % van het BBP aan behoud van water wordt besteed
Biodiversiteit-diensten	Verhandelbare rechten	Biodiversity offset/habitat
		Mitigation banking (restauratie, creatie, verbetering of behoud van een habitat waarbij verwachte negatieve effecten voor nabijgelegen ecosystemen worden gecompenseerd)
	Publieke cofinanciering	Speciale financieringsdoelen waarbij een % van het BBP aan behoud van biodiversiteit wordt besteed
		Bijdrage overheidsinstanties: gemeente, provincie, Rijk
Koolstofvastlegging	Verhandelbare rechten	Carbon offsets: gecertificeerde emissiereductiecertificaten
		Vrijwillige CO ₂ -compensatieregelingen



Ecosysteem-dienst	Type instrument	Verzilveringsmethode
Samenwerking met bedrijven, organisaties en lokale ondernemers	Contractuele overeenkomst (private cofinanciering)	Revenue-sharing: Premie op gebruikers-overeenkomsten en/of verpachting van land, jacht, visserij, toerisme, etc., waarbij deel van opbrengsten naar beheer en onderhoud van het natuurgebied gaat
		Cost-sharing: delen van de kosten onder betrokken partijen
		Verhuur voor locatie voor evenementen, feesten, congressen
		Betalen voor entree + 'gratis' drankje in restaurant/café
		Partnerships or sponsorships met bedrijven
		Team buildingdagen voor bedrijven, waarbij vergoeding in geld of in natura wordt gevraagd
		Samenwerking met welzijnsorganisaties (gehandicapten, jongeren, ouderen), organiseren van kampen, evenementen
	Verhandelbare rechten	Naamgebruik van het park (door bedrijven)
	Private cofinanciering	Round-ups: micro-donaties waarbij betalings-bedragen naar boven worden afgerond en het 'extra bedrag' wordt gedoneerd aan het natuurgebied
Overige (donaties, giften, sponsoring)	Directe markt	Credit cards: bij iedere betaling gaat deel naar goed doel
		Consumenten in supermarkt laten sparen voor diverse goede doelen d.m.v. zegels
	Vrijwillige overeenkomst	Ambassadeurschap/vrienden worden van het natuurgebied met uitgifte blaadje over het park (puzzel, en educatief materiaal kinderen)
		Sponsoring door bedrijven
		Programma opzetten voor persoonlijke donaties om een boom/dier te adopteren (ooievaar?)
		Donaties, giften, schenkingen particulieren
		Steun door NGO's, stichtingen en liefdadigheids-organisaties
		Onderdeel van goed doel van loterij, waarbij deel van de opbrengst naar natuurgebied gaat

Bron: Gebaseerd op diverse literatuurstudies (WWF-MPO, 2008; Pirard, R., 2011; P. Verweij, 2002).

De meest kansrijke verzilveringsopties per natuurgebied zijn geselecteerd op basis van de omvang van de ecosysteembaten. Daarnaast is er gebruik gemaakt van aanvullende criteria. Per gebied wordt bekeken wat de grootste eco-systeembaten zijn, of er genoeg draagvlak is voor de maatregel, wie er bestuurlijk zeggenschap heeft om de maatregel in te voeren, of de maatregel landschappelijk inpasbaar is en de mate waarin de verzilverde baten kunnen worden teruggesluisd naar het natuurgebied. Hiertoe zijn interviews gehouden met verschillende stakeholders die betrokken zijn bij het gebied.



Bij het identificeren van verzilveringsopties hebben we onderscheid gemaakt in generieke en gebiedsspecifieke opties. De meer generieke verzilveringsopties die voor alle drie de gebieden van toepassing zijn, worden in de volgende paragraaf besproken. De uitwerking van de meer gebiedsspecifieke verzilveringsopties zijn opgenomen in Hoofdstuk 7, 8 en 9 voor respectievelijk Grevelingen, Zwin en Waterdunen.

6.4 Generieke verzilveringsopties

In deze paragraaf worden de verzilveringsopties besproken die voor alle drie de natuurgebieden van toepassing zijn. Dit zijn:

- sponsoring, adoptie, ‘vrienden van’ en donaties;
- natuurcompensatie;
- private natuurfinanciering.

6.4.1 Sponsoring, adoptie, ‘vrienden van’ en donaties

In Nederland wordt in totaal jaarlijks circa 4,3 miljard euro gegeven door burgers, fondsen en het bedrijfsleven (schatting 2001, Centrum voor Landbouw en Milieu, 2003a). Dit is een aanzienlijk bedrag, waar ook natuurgebieden van kunnen profiteren. In deze paragraaf gaan we dieper in op de mogelijkheden om financiële stromen te genereren in de vorm van sponsoring, adoptie, ‘vrienden van’ en donaties.

Sponsoring

Bij sponsoring vindt er een financiële transactie plaats tussen bedrijven en organisaties die natuur ontwikkelen of beheren. In tegenstelling tot bijvoorbeeld giften, donaties en schenkingen wordt er bij sponsoring een tegenprestatie vereist van de begunstigde. Dit kan in vorm van bepaalde privileges, zoals gratis toegangskarten, het gebruik van ontvangst- en vergaderruimten, advertenties in het ledenblad (publiciteit, imago, MVO), een naamplaatje bij een picknickbank, exclusieve bijeenkomsten (excursies, workshops, etc.).

Onderzoek door Schuyt (2003) wijst uit dat circa 80% van de bedrijven geld geeft en/of sponsort. De belangrijkste motieven om dat te doen zijn naamsbekendheid, maatschappelijke betrokkenheid en een persoonlijke band met het bedrijf/project. Milieu, natuurbehoud en dierenwelzijn zijn daarbij echter minder populair dan sport en cultuur. Grootste sponsors zijn zakelijke dienstverleners, banken en verzekeringsmaatschappijen. Zij geven relatief ook meer aan natuur- en milieudoelen dan andere sectoren. Voorbeelden waarbij sponsoring wordt ingezet voor landschap en natuurbehoud in Nederland zijn Natuurmonumenten en het Wereld Natuur Fonds. Box 3 geeft een voorbeeld van sponsoring door Fujifilm aan een natuurproject van Natuurmonumenten.

Natuurgebied Huis ter Heide (Brabant)

Natuurmonumenten en het bedrijf Fujifilm Tilburg hebben een langjarige sponsor-overeenkomst gesloten, waarbij het sponsorgeld wordt besteed aan de ontwikkeling en het beheer van het vennengebied Huis ter Heide. De basisbijdrage die in de overeenkomst is vastgesteld, wordt onder andere besteed aan projecten die de beleefbaarheid van het gebied vergroten. Deze beleving sluit aan bij de hoofdactiviteit van Fujifilm, het maken van fotopapier. Daarbij fungeert het papier vaak als drager van beleving, emotie. Naast de basisbijdrage kan er een beroep worden gedaan op eenmalige bijdragen aan specifieke projecten.

Bron: Telos, 2012.

Het voorbeeld van Huis ter Heide toont aan dat lokale sponsoring van landschap en natuurgebieden heel goed mogelijk is, ookal gaat het niet om grote bedragen. De gelden uit sponsoring kunnen worden benut voor recreatieve aankleding, het beheer van het natuurgebied of voor het vergroten van de beleefbaarheid van het gebied.

Indien besloten wordt om sponsors te zoeken kan er het volgende stappenplan worden toegepast.

Stappenplan voor sponsoring

1. Bepalen van de rol van sponsoring (wat zijn de voordelen?):
 - nieuwe inkomstenbron;
 - verminderen subsidieafhankelijkheid overheid;
 - bevorderen regionale betrokkenheid.
2. Opstellen van een sponsorplan:
 - Welke activiteiten komen in aanmerking voor sponsoring?
 - Welke tegenprestaties kunnen worden geboden?
3. Selectie van sponsors:
 - Zijn producten of middelen van sponsor te gebruiken?
 - Welke symbolen of landschapselementen zijn eventueel interessant?
 - Is achterban van organisatie interessant voor sponsor en omgekeerd?
4. Benaderen van sponsors:
 - leg contact;
 - onderschrijf voordelen met betrekking tot imago, publiek, koppeling eigen activiteit/producten.
5. Afspraken over sponsorcontracten:
 - onderdelen van een overeenkomst (partijen, uitgangspunten, wederzijdse kernprestaties, duur overeenkomst, branche-exclusiviteit, evaluatie).

Voor meer specifieke informatie sponsoractiviteiten kan de handleiding voor het opzetten van sponsoractiviteiten (Centrum voor Landbouw en Milieu, 2003a) worden geraadpleegd.

Adoptie

Adoptie is een bijdrage van burgers aan een concrete activiteit of een concreet object (bijvoorbeeld een dier of landschapselement), waarbij een langdurige nauwe relatie met de organisatie wordt aangegaan. Een voorbeeld is de mogelijkheid om een appelboom, een kip of een monument te adopteren. Ook hier is sprake van een tegenprestatie, zoals toegang tot het geadopteerde terrein, excursies, of de mogelijkheid om appels te plukken of eieren te rapen. Uit bestaande adoptieprojecten blijkt dat natuur en landschap vooral worden ingezet om maatschappelijke betrokkenheid te

vergroten en dat het financieel minder potentieel lijkt te hebben dan bedrijfssponsoring (Centrum voor Landbouw en Milieu, 2003a).

‘Vrienden van’

Bedrijven of particulieren kunnen vriend worden van een natuurgebied en betalen hiervoor een jaarlijkse bijdrage. In ruil voor nieuws, lezingen, privileges en extra's, zoals uitnodigingen voor lezingen, workshops, excursies en tentoonstellingen. Het creëert een actieve betrokkenheid met het gesponsorde natuurgebied.

Box 4 Vrienden van het Landschap

De meeste provinciale Landschappen hebben sponsors onder de noemer ‘Vrienden van het landschap’. Hierbij worden bedrijven betrokken bij het in stand houden en beschermen van natuur en landschap in de directe omgeving. Bedrijven leggen circa 500 tot 4.500 euro per jaar in om vriend of gouden vriend te worden. Als prestatie organiseert het Utrechts Landschap bijvoorbeeld de ‘Week van het Landschap’, waar niet alleen sponsors welkom zijn, maar vooral andere belangstellenden. Als tegenprestatie kunnen bedrijven advertenties plaatsen in het ledenblad, krijgen zij naamsvermelding en mogen zij deelnemen aan de jaarlijkse vriendendag. Bij sommige landschappen kunnen sponsors ook gebruik maken van de faciliteiten en worden gezamenlijk activiteiten georganiseerd. Zowel, Het Zwin, Grevelingen als Waterdunen kunnen dit concept ‘vrienden van’ uitvoeren voor het afzonderlijke Natura 2000-gebied.

Donaties

Voor donaties worden geen tegenprestaties verricht. Hierbij wordt er geld gegeven uit liefdadigheid, vaak vanuit ethisch standpunt. Ook giften, schenkingen en vrijwilligerswerk (donaties in natura) worden hieronder gerekend. Naast donaties van particulieren kunnen ook grotere internationale bedrijven een donatiebeleid hanteren. Een voorbeeld hiervan is Dow Chemicals, een groot internationaal bedrijf in de chemische industrie. Box 5 geeft een overzicht van het donatiebeleid van Dow Chemicals.

Box 5 Donatiebeleid Dow Chemicals

Dow Chemicals

Dow Chemical hanteert een donatiebeleid met als doel om bij te dragen aan lokale en regionale projecten die de kwaliteit van leefomgeving duurzaam verbeteren. Donaties worden gezien als een investering in de regio, waarbij het accent ligt op natuur en milieu, onderwijs en sociale voorzieningen.

Dow Terneuzen had in 2011 een bedrag van 100.000 euro ter beschikking gesteld voor donaties. Deze donatie kan bestaan uit een eenmalige gift (variërend van 500 tot 5.000 euro) of uit meerjarige contracten (waarbij bedragen op kunnen lopen tot 20.000 euro). Voorwaarde die wordt gesteld is dat het geld ten goede komt aan de regio Zeeuws-Vlaanderen/Zuid-Beveland.

Voorbeeldproject dat kon worden gerealiseerd door Dow Chemicals is het Speelbos in Clinge, wat mogelijkheden biedt tot hutten bouwen, lopen over boomstammen, spelen met het waterspeeltuig en een openluchtvoorstelling.

Bron: <http://www.dow.com/benelux/omgeving/over5000.htm>



In het algemeen zijn donatieprojecten zeker interessant voor Natura 2000-gebieden. Het specifieke voorbeeld van het donatiebeleid van Dow Chemicals zou met name voor Waterdunen mogelijkheden kunnen bieden voor bijvoorbeeld de realisatie van vloten, picknickbankjes en andere recreatieve aankleding van het gebied.

Conclusie

Concluderend kan er gesteld worden dat bedrijfssponsoring en -donaties wel degelijk mogelijkheden bieden om natuur en landschap te financieren. Tegelijkertijd mogen er ook geen wonderen van verwacht worden. Sponsoring van landschap en natuur blijft een moeilijke markt voor terreinbeheerders vanwege de recessie, de motivatie om te sponsoren niet vanzelfsprekend is en omdat een tegenprestatie vaak moeilijk zichtbaar te maken is. Naast een financiële bijdrage aan de ontwikkeling en beheer van natuur ontstaat hierdoor wel een groter draagvlak voor betrokkenheid bij natuur (Overbeek en Graaff, 2010; Harms en Overbeek, 2011). Bovendien gaat het vaak om relatief kleine bedragen.

6.4.2 Natuurcompensatie

De tweede verzilveringsoptie die voor alle drie de gebieden toepasbaar is, is natuurcompensatie. De Zeeuwse en Vlaamse economie is in belangrijke mate afhankelijk van de natuur en de aanwezige biodiversiteit. Natuur voorziet in behoefte van mensen van nu en in de toekomst. De economische waarde van natuur kan echter niet altijd goed in geld worden uitgedrukt.

Investerings in natuur en landschap zijn ook bepalend voor de ontwikkel-mogelijkheden van het Zeeuwse bedrijfsleven. Deze investeringen dragen bij aan de versterking van het regionale vestiging- en woonklimaat. In de internationale concurrentie tussen regio's om bedrijven en werknemers vormt de kwaliteit van het vestigingsklimaat een belangrijk element. De kwaliteit staat echter voortdurend onder druk door de impact op natuur als gevolg van versturende activiteiten vanuit bedrijven, stedelijke uitbreidingen, (haven)infrastructuur en agrarische activiteiten.

De mogelijkheden om het verlies aan biodiversiteit 'binnen de poort' op te lossen zijn beperkt, en er zal dus naar andere oplossingen moeten worden gekeken om biodiversiteit te herstellen of bestaande biodiversiteit te verhogen, ter verevening van het verlies. Compensatie is zo'n oplossing. Compensatie is een programma van acties met als doel biodiversiteitswaarde te genereren dat tenminste gelijk is aan het verlies van biodiversiteit dat het gevolg is van een bepaalde activiteit: aanleg van een industrieterrein of weg, functieverandering van een gebied, bijv. van bos naar landbouwareaal, etc.

We maken onderscheid tussen wettelijk en vrijwillige natuurcompensatie.

Wettelijke compensatie

In Nederland wordt voor grote infrastructurele projecten zoals het uitdiepen van de Schelde en de aanleg van de Tweede Maasvlakte ter compensatie elders natuur beschermt of aangelegd. Deze vorm van natuurcompensatie wordt verplicht opgelegd door de overheid. Wanneer bij wegenprojecten schadelijke effecten op beschermde natuurwaarden niet kunnen worden voorkomen (bijvoorbeeld door verlegging van een gepland traject) of beperkt (door verzachtende maatregelen zoals oversteekplaatsen voor dieren), moet beschadigde natuur gecompenseerd worden.



Vrijwillige compensatie

In plaats van verplichte compensatie kan binnen het waterprijsbeleid ook worden gedacht aan een vrijwillige compensatie voor milieuvervuiling analoog aan de CO₂-compensatie.

Bij vrijwillige compensatie worden afspraken gemaakt op basis van contracten over de wijze waarop milieuvervuilende activiteiten van een bedrijf worden gecompenseerd door een schone activiteit. Deze contracten kunnen vrijwillig door milieuvervuilers (vaak aanbieders van ecosysteemdiensten) worden afgesloten met zogenaamde compensatiebedrijven. Om het systeem ook voor kleine bedrijven en huishoudens toegankelijk te maken zijn intermediaire compensatiebedrijven noodzakelijk.

No Nett Loss-initiatief: Vrijwillige biodiversiteitscompensatie.

De Task Force Biodiversiteit en Natuurlijke Hulpbronnen is door het Nederlandse kabinet aangesteld om beleidsadviezen te genereren op het gebied van Biodiversiteit. Deze taskforce heeft begin 2010 het project 'No Net Loss-initiatief' gestart. Doel van dit project is om vrijwillige biodiversiteitscompensatie meer over het voetlicht te krijgen en er methodologisch en praktisch ervaring mee op te doen in de Nederlandse context. Het 'No Net Loss-initiatief' heeft een stappenplan ontwikkeld om tot een zogeheten 'No Net Loss-plan' te komen. Het stappenplan start met een startgesprek met het operationeel management of de CEO van een bedrijf. Hier wordt het concept van compensatie geïntroduceerd, inclusief de 'business case' voor deelname aan het No Nett Loss-initiatief. Vervolgens vindt een kick-off-workshop met betrokkenen plaats, worden de biodiversiteitsimpact van het bedrijf en mogelijkheden tot mitigatie (verkleining impact binnen bedrijf) en compensatie geïdentificeerd. Dit resulteert in het opstellen en de implementatie van een No Nett Loss-plan waarbij de impact wordt gecompenseerd.

Tot dusverre is het aantal concrete (succes)voorbeelden, waarbij vrijwillige compensatie heeft plaatsgevonden, echter beperkt. Er zijn slechts twee concrete voorbeelden in Nederland op te noemen. Het eerste voorbeeld van een bedrijf dat vrijwillige compensatie heeft toegepast is de Kruideniersgroep. Dit is een groothandel in levensmiddelen in de Nederlandse foodservice. Aanvankelijk importeerde de Kruideniersgroep rundvlees uit Oostenrijk. Maar vanwege de 'biodiversiteitsvoetafdruk' van de rundvleesketen besloot het bedrijf samen met ketenpartners te investeren in een Hollands runderras: de Blaarkop. De van oudsher natte veenweidegebieden hoeven voor de Blaarkop niet drooggemalen te worden. Dit heeft een positieve impact op de biodiversiteit van de Veenweidegebieden en vermindert de CO₂-uitstoot van transport.

Het tweede voorbeeld is de mogelijk toekomstige havenuitbreiding in Den Helder. Op basis van verplichte compensatie zou 70 ha-80 ha gecompenseerd moeten worden bij uitbreiding van de haven. Op de begroting is echter een bedrag gereserveerd voor compensatie van 270 ha-280 ha. Het gros van de compensatie zou daarmee op vrijwillige basis zijn. Het meest voor de hand ligt compensatie in de nabijheid van Den Helder, zoals het toekomstig aan te leggen Wieringerrandmeer.

Het beperkt aantal voorbeelden laat zien dat van vrijwillige compensatie niet te veel mag worden verwacht. Daarbij is het uitgangspunt van het No Nett Loss-initiatief dat de compensatie plaatsvindt buiten bestaande Natura 2000-gebieden. Hiervoor worden twee argumenten genoemd. Het eerste argument is volgens de Taskforce Biodiversiteit dat de overheid aan de lat moet staan



voor beheer en onderhoud van deze gebieden. Zij heeft immers de convention of biodiversity ondertekend. Ten tweede blijkt uit ervaringen uit de VS, dat het areaal Wetlands afneemt als compensatie ook mag plaatsvinden voor kwaliteitsverbeteringen binnen bestaande gebieden.

Op basis van deze argumenten zou financiering alleen aan de orde zijn bij uitbreiding van de drie Natura 2000-gebieden. Voor Waterdunen ligt dit mogelijk anders, omdat het gebied nog ontwikkeld moet worden en formeel nog niet de status van Natura 2000 bezit. Het beperkt aantal gevallen in Nederland geeft echter aan dat op voorhand niet teveel verwacht moet worden van vrijwillige compensatie. Voor de drie natuurgebieden lijken Zeeland Seaports en Dow Chemicals de belangrijkste potentiële kandidaten voor vrijwillige compensatie in de toekomst. Deze bedrijven hebben bovengemiddelde interesse in het thema biodiversiteit. Dit zou mogelijk in de toekomst kunnen leiden tot activiteiten in de sfeer van vrijwillige compensatie.

6.4.3 Private financieringsbronnen

Als derde generieke verzilveringsoptie voor Grevelingen, Het Zwin en Waterdunen, zien wij verbreding naar private financieringsbronnen. Om meer private middelen beschikbaar te krijgen voor getijdennatuur en waterlandschap, zal de private sector ook voordelen hieruit moeten kunnen halen. Hiertoe kunnen diverse beproefde verdienmodellen worden ingezet. Door middel van verdienmodellen met lokale ondernemers kunnen investeringen in het gebied worden medegefinancierd.

De ervaring leert dat de realisatie van private financiering niet eenvoudig is, zeker als de looptijd van het project lang is en een groot aantal actoren betrokken zijn (zie bijv. De Wolf et al., 2009, pag. 68). Om tot dergelijke afspraken te komen is vertrouwen nodig tussen de partijen die bij het project betrokken zijn (Telos, 2012). Tevens is een lange adem vereist.

Van de marktpartijen vraagt dit dat ze verder kijken dan eenmalige kortetermijnwinsten. Belangenorganisaties zullen verantwoordelijkheid moeten nemen voor de gemaakte afspraken en deze verdedigen naar hun achterban. De planvorming zal ruimte moeten bieden aan de ontwikkelingen van zowel groen als rood (Telos, 2012).

Investeringsvehikel

Een investeringsvehicle of gebiedsgerichte organisatie houdt in dat organisaties hun krachten bundelen en samen investeren in het natuurgebied of de toeristische infrastructuur. De kosten en baten worden op deze manier in één hand gebracht. Hierbij worden gebruiksrechten of concessies uitgegeven aan een beperkte groep ondernemers, waarbij afspraken worden gemaakt over hun bijdrage aan beheer en onderhoud of ontwikkeling van het park.

Een investeringsvehicle voorkomt afhankelijkheid van de subsidies, terwijl de baten kunnen worden ingezet voor de financiering van de aanleg of exploitatie van (delen van) het plan. Zie Box 6 voor een voorbeeld in Londen.

Box 6 Potters Field Park

Een goed voorbeeld van een investeringsvehicle is het Potters Field Park, een park in Londen, dat omringd wordt door grote bedrijventerreinen. Als eis voor een grote ontwikkelaar om er te mogen bouwen werd gesteld dat het park moest worden opgeknapt. Voor het beheer van het park is een stichting opgericht en worden de kosten van het beheer gedekt door exploitatie van evenementen. In Nederland is er het Trust Fonds voor exploitatie groene infrastructuur, wat mogelijkheden biedt tot een investeringsvehicle voor Grevelingen. Hierbij kunnen concessies worden uitgegeven voor evenementen, zoals Concert at Sea op de Brouwersdam. Bron: Groene Stad, 2011.



Nieuwe verdienenmodellen

Binnen een dergelijke organisatiemodel kunnen vervolgens verschillende verdienenmodellen worden ingezet:

- **Uitbaten van eigendomsrecht.** Gebieds- en groenaandelen zijn hier voorbeelden van. Deze aandelen geven private partijen of consumenten de kans om te investeren in natuur en gebieden. Deze investeringen zullen erop gericht zijn om de waarde van beleving of economische activiteiten te laten toenemen. Een voorbeeld is het aandeelhouderschap van ‘rood voor groen’-concepten (zie Box 7). Een dergelijk ‘verdienmodel’ is alleen mogelijk indien de toegang tot natuur geheel of gedeeltelijk wordt toegewezen aan individuele eigenaren. Dat geldt bijvoorbeeld voor privé-eilanden in getijdennatuur en vereist dan ook een specifieke ontwerp-opgave, waarin rode functies vooraf een duidelijke plek krijgen op de tekentafel zoals in Waterdunen.

Box 7 Aandeelhouderschap in nieuwe natuur

Het Nationaal Groenfonds werkt momenteel in samenwerking met het Bouwfonds een nieuw concept uit voor ‘rood voor groen’ met meer maatschappelijke betrokkenheid. Eigenaren van nieuwe huizen in een nieuwbouwwijk worden bij aankoop van het huis automatisch in een vereniging van eigenaren aandeelhouder van een parkbos of recreatiegebied. De investering van circa 6.000 tot 7.000 euro maakt deel uit van de aankoop van het huis. Het (park)bos of recreatiegebied is gedeeltelijk opengesteld en gedeeltelijk exclusief toegewezen aan individuele eigenaren. Binnen de randvoorwaarde van het bestemmingsplan bepaalt de vereniging zelf hoe de inrichting tot stand komt en hoe het beheer plaatsvindt. Zeggenschap en financiële last kunnen worden gedifferentieerd afhankelijk van de meerwaarde die bewoners ondervinden.

Bron: Probos, 2011.

Vormen van lokale betrokkenheid en zeggenschap vormen een alternatieve financieringsbron voor de aanleg of beheer van waternatuur. Nederland heeft een oude traditie in het beheer van de gemeenschappelijke gronden, de zogenaamde ‘commons’ (zie Box 8). De kracht van het concept zit in de combinatie van (gevoel van) eigendom en medezeggenschap dat wordt verkregen voor een groter gebied. Hierdoor ontstaat een koppeling tussen persoonlijk belang en het gemeenschappelijke belang (instandhouding gebied). Naast een financiële bijdrage zullen ‘aandeelhouders’ waarschijnlijk ook een fysieke bijdrage aan beheer willen leveren, bijvoorbeeld door vrijwilligerswerk te doen of door als ambassadeur van ‘hun eigen bezit’ op te treden. Er wordt dus naast geld ook menskracht voor onderhoud gegenereerd.



Nederland kent een lange historie van verschillende vormen van zeggenschap over gemeenschappelijke gronden, daterend uit de vroege Middeleeuwen (veertiende eeuw). Voorbeelden zijn de Gemeynt (Brabant), de Marke (Oost-Nederland) en de Maalschappen (beheer Malebossen).

Gemeynt

De Gemeynt is een gemeenschappelijk beschikkingsrecht over de woeste gronden (heide, bossen, etc.). Het gezag over de Gemeynt werd uitgeoefend door de lokale gemeenschap of het dorpsbestuur. De gemeenterechten hielden onder meer in dat buitenstaanders die de gronden wilden gebruiken konden worden geweerd en eventueel bestraft. Het betreffende gebied werd nauwkeurig afgebakend. De gebruiksrechten voor de woeste gronden konden betrekking hebben op het laten grazen van runderen of schapen, het verzamelen van strooisel en later het steken van heideplaggen, het steken van turf en het uitzetten van bijen. Daarnaast konden ook het jachtrecht, het visrecht en het pootrecht (recht om bomen te planten) hieronder vallen. Het woord gemeynt of gemene grond is later overgegaan op de moderne bestuurseenheid gemeente.

Maalschappen

Het grootste deel van de Veluwe bossen behoorde eeuwenlang tot het type van de malebossen. Een malebos is het bezit van een groep eigenaren die zijn verenigd in een maalschap. Malebossen zijn in de 13e eeuw in Nederland ontstaan als gevolg van de grote druk die er, als gevolg van de bevolkingsgroei, op de bossen werd uitgeoefend. De lokale gemeenschappen die gezamenlijk gebruik maakten van de bossen hebben het gebruik van het gemeenschappelijke bos (bijvoorbeeld houtkap en begrazing) gereguleerd door zich te verenigen in malegenootschappen. Alleen de leden van het malegenootschap (geërfden) mochten, onder voorwaarden, gebruik maken van het bos. Na het van kracht worden van de Markewet zijn de malegenootschappen grotendeels verdwenen.

Bron: Wikipedia en Probos, 2011.

- **Uitbaten van gebruiksrecht.** Er kan een aanbesteding worden gedaan voor een licentie- of pachtovereenkomst voor horeca- of buitensportactiviteiten in het natuurgebied of in de buurt van toeristische toegangspoort tot het gebied (bijv. het beoogde bezoekerscentrum). De prijzen van de grond die verpacht wordt zijn relatief laag en bevatten geen opslag voor de overige financiële voordelen die de ontwikkelaar verkrijgt. Dat laat onverlet dat er een limiet is aan het medefinancieren van natuurbeheer vanuit recreatie-ondernemers, aangezien (BNG, 2011):
 1. De bereidheid om hoge vergoedingen voor natuurbeheer te betalen is gering, zeker in de huidige financiële crisis¹.
 2. Het rendement op eigen vermogen in de recreatiesector doorgaans klein is.
 3. De recreatieve sector is versnipperd. Gevolg is dat er sprake is van freeriding. Er bestaat de neiging niet als eerste te willen investeren in de algemene omgeving omdat concurrenten er dan gratis van meeprofiten. Doorgaans wordt daarvoor naar publieke actoren gekeken (met name gemeenten).

¹ Dit als gevolg van forse concurrentie vanuit het buitenland (voor 350 euro per week kun je all-inclusive naar Turkije), de klimatologische omstandigheden in Nederland en de concurrentie op de vrijetijdsbestedingsmarkt.



- **Participatiemaatschappij.** Een andere mogelijkheid voor het realiseren van financiële middelen is de participatiemaatschappij. Een participatie versterkt het eigen vermogen. Dit is een tijdelijke aandeelhouder in het bedrijf of in dit geval natuurgebied, die in ruil voor het beschikbaar stellen van kapitaal medezeggenschap krijgt. Zo kan zij een actieve bijdrage leveren aan waardecreatie. Bovendien kan het naast financiële middelen ook kennis, een netwerk en bewezen ondernemerschap ter beschikking stellen (BNG Advies, 2011) Ook een optie is om nabijwonende bewoners te betrekken en bijvoorbeeld een aandeel te laten kopen in groenvoorziening. Een voorbeeld waar dit al heeft plaats gevonden is het Vondelpark in Amsterdam, waar het beheer in handen was van de Vereniging van Eigenaren en omwonenden het park meer dan 100 jaar hebben beheerd en gefinancierd (De Groene stad, 2011).
- **Veiling.** Tot slot kunnen er ook veilingen worden georganiseerd met betrekking tot het recht om excursies/buitensportactiviteiten te organiseren in het park. Hierbij kan gedacht worden aan activiteiten zoals zeilen, surfen, mountainbiken. Een deel van de opbrengst kan dan worden bestemd voor natuurbeheer.



7 Verzilveren van baten voor Grevelingen

7.1 Inleiding

De meest kansrijke verzilveringsopties zijn voor de Grevelingen geselecteerd op basis van de omvang van de ecosysteembaten. Daarnaast is er gekeken of er genoeg draagvlak is voor de maatregel, wie er bestuurlijk zeggenschap heeft om de maatregel in te voeren, en of de maatregel praktisch haalbaar is. Hiertoe zijn zowel telefonische als diepte-interviews gehouden met verschillende stakeholders die betrokken zijn bij het gebied. In Bijlage D is een overzicht opgenomen van de geïnterviewde stakeholders.

7.2 Verzilveringsopties voor Grevelingen

In deze paragraaf worden de meest kansrijke verzilveringsopties besproken op basis van de ecosysteembaten uit Tabel 16. Tabel 16 geeft een overzicht van de omvang van de ecosysteembaten van de Grevelingen, wie de belanghebbenden zijn en wat de mogelijke verzilveringsmethoden zijn, zoals onderscheiden in de longlist in Hoofdstuk 6.

Tabel 16 Berekende baten voor Grevelingen

Ecosysteem-dienst	Baten uit:	In mln euro's	Belanghebbenden	Verzilveringsmethode
Productie	Energiewinning	140-230	Energieafnemers	Afgeven van garanties van oorsprong, verkoop van stroom en nevenproducten of door financiering vanuit de SDE-regeling
	Visserij	91*	Vissers	Afgeven van vergunningen, directe verkoop
	Zilte teelt	P.M.	Recreanten	Afgeven van vergunningen, directe verkoop
Cultureel	Recreatie	9	Recreanten (wandelaars, fietsers, watersporters, etc.)	Entreegelden, vergunningen, recreatieve gelden, parkeer/liggeld voor auto's en boten
	Educatief	+	Kinderen en volwassenen	Rondleiding, excursies, school/lesmateriaal

Ecosysteem-dienst	Baten uit:	In mln euro's	Belang-hebbenden	Verzilveringsmethode
Regulerend	Veiligheid tegen overstromingen	92	Waterschap, inwoners rondom het gebied	Bijdragen uit HWBP, overheid, fondsen
	Waterberging	147	Overheid, inwoners, waterschap	Bijdragen uit HWBP, overheid, fondsen
	CO ₂ -reductie	8-13**		CO ₂ -reductie offsets: gecertificeerd emissie reductie certificaten en vrijwillige CO ₂ -compensatie-regelingen
Ondersteunend	Biodiversiteit	+		Biodiversiteit offsets
	Natuur	P.M.	P.M.	P.M.
	Waterkwaliteit	++	Duikers, recreanten, vissers, vogels en planten	P.M.
	Hydrologisch evenwicht	P.M.	P.M.	P.M.
Overig	Werkgelegenheid	31	Lokale ondernemers en organisaties (restaurants, hotels, camping, fietsverhuur, supermarkt, etc.)	Samenwerking met lokale ondernemers en organisaties
	Woongenot	P.M.	Inwoners in het gebied	Belasting WOZ omhoog
	Omgevingskwaliteit (imago en innovatie)	10	Ondernemers en inwoners in het gebied	P.M.
	Recreatieve beleving en niet-gebruikerswaarde	5,4	P.M.	P.M.

Bron: Baten gebaseerd op Witteveen+Bos, 2012a.

* Opbrengsten uit mosselkweek.

** CO₂-reductie door opwekking getijdenenergie.

De grootse baten voor Grevelingen zijn op het gebied van energiewinning, visserij, recreatie, waterberging en -veiligheid, werkgelegenheid en CO₂-reductie. De verzilveringsmogelijkheden van deze baten worden per paragraaf besproken. Daarnaast wordt er gekeken naar de mogelijkheden tot private en publieke financiering.



7.3 Energiewinning

De grootste verwachte baten voor natuurgebied Grevelingen komen voort uit de energiewinning van de getijdencentrale (Witteveen+Bos, 2012a). Deze potentiële baten kunnen mogelijk worden verzilverd door bijvoorbeeld het afgeven van garanties van oorsprong, verkoop van stroom en nevenproducten of door financiering vanuit de SDE-regeling. Echter, de bereidheid om meer te betalen voor blauwe stroom is zeer beperkt. Bovendien heerst er nog grote onzekerheid over de toekenning van subsidies en/of verevening kan plaatsvinden met onrendabele delen van de investering. De ontwikkeling van de energiecentrale vormt dus een onzeker onderdeel in de uitvoering van de geplande interventies. De economische haalbaarheid van de centrale wordt nog nader onderzocht in een studie die eind 2013 verwacht wordt. Er zal daarom voor Grevelingen op andere verzilveringsopties worden geconcentreerd.

7.4 Recreatie en toerisme

Het natuurgebied Grevelingen valt onder het Natura 2000-netwerk en onder de Vogel- en Habitatrichtlijn. Desondanks zijn er binnen het gebied bepaalde stukken waar recreatie en exploitatie is toegestaan (Grevelingen- en Brouwersdam). De recreatiebaten uit de geplande interventies zijn geschat op 9 miljoen euro. Deze baten komen voor het grootste deel echter niet terecht bij het natuurgebied zelf. Vaak zijn het de restauranthouders, camping-eigenaren en andere lokale ondernemers waar de uitgaven van dagtoeristen en recreanten terechtkomen.

Directe gelden heffen voor het natuurgebied, zoals entree- of parkeergelden brengt in eerste instantie vaak weerstand met zich mee. Natuur moet vrij en toegankelijk zijn is de algemeen heersende gedachte. Ook is het voor een open natuurgebied zoals de Grevelingen soms lastig om entree te heffen vanwege de beperkte mogelijkheden tot afgrenzing van het gehele gebied en het feit dat toezicht vaak een probleem vormt. Een probleem bij entreegelden vormen de kosten om het geld te kunnen innen. Die zijn vaak hoog, voor veel terreinen is het niet rendabel om op deze manier inkomsten te verkrijgen. Er wordt pas bij grote aantallen bezoekers winst gemaakt.

Trend meer betalen voor gebruik natuur

Toch ontstaat meer en meer het idee dat toerisme ook een positieve bijdrage kan leveren aan natuurbescherming. Juist omdat toeristen graag naar bijzondere natuurlijke gebieden gaan, hebben ze er zelf veel baat bij deze in stand te houden. Een groeiend aantal beheersorganisaties in binnen- en buitenland vraagt recreanten om een bijdrage via kaartjes-of parkeer-automaten bij de ingangen van het park of bij beginpunten van wandeltracks. Voorbeeld is het nationale park de Hoge Veluwe (zie Box 9), Tiengemeten, Wassenaar (De Horsten) en het Noord-Hollands Duinreservaat.

Box 9 Betalen voor toegang Hoge Veluwe en gebruik faciliteiten beschermd gebied

Bezoekers van Nationaal Park De Hoge Veluwe moeten toegang betalen om naar binnen te kunnen. Dit kan bij elk van de drie ingangen die het park heeft. Deze entreegelden (7 euro voor volwassenen) leveren de belangrijkste financiële bijdrage: van de 5 miljoen euro omzet die het park jaarlijks maakt is 80% afkomstig uit entreegelden. Auto's kunnen geparkeerd worden op parkeerplaatsen bij de ingangen voor 2,50 euro per dag. In het park kunnen gratis fietsen worden gebruikt.



Invoeren van een entreeheffing

Toeristen betalen steeds vaker voor toegang tot een (streng) beschermd gebied. De opbrengsten hiervan kunnen uitstekend worden gebruikt om het gebied te onderhouden. Op sommige locaties kan bij de ingang van het gebied worden betaald, maar op andere kan dat niet eenvoudig, zoals bij mariene parken. In dit geval wordt gebruik gemaakt van een vergunning die vooraf wordt gekocht, zoals bijvoorbeeld de liggeldregeling Grevelingen. Deze regeling dekt een deel van de kosten voor het gebruik van de openbare aanlegplaatsen tussen 1 april en 1 november². Ook voor andere gebruikersfees geldt dat alleen (deel van) de kosten voor het gebruik van recreatievoorzieningen zijn inbegrepen³. Kosten voor onderhoud en beheer van het natuurgebied zijn dus niet in meegenomen in het tarief, terwijl recreanten er wel van profiteren.

Box 10 Betalen om te mogen duiken in Bonaire

Het Caribische eiland Bonaire is vrijwel volledig omringd door koraalriffen. Omdat het eiland in grote mate afhankelijk is van toerisme, is het belangrijk dat de natuur geen schade oploopt.

Nadat bestaande financiering opdroogde en parkbeheer kwam stil te liggen begin jaren negentig, ontstond het idee om bezoekers te laten betalen. Diverse duikorganisaties dreigden met een boycot. In 1991 werd een betalingssysteem geïntroduceerd waarbij alle duikers US\$ 10 per jaar moeten betalen om te kunnen duiken rond Bonaire. De reactie van duikers was erg positief; de meesten waren blij bij te kunnen dragen aan het behoud van de natuur. In 1991 werden ook een manager en vier rangers aangesteld. In 1999 werd de kust rond Bonaire officieel een nationaal park.

Uit haalbaarheidsonderzoeken blijkt dat toeristen zeker bereid zijn te betalen voor natuurbescherming. De bereidheid te betalen neemt pas af bij US\$ 75. Dit bedrag is overigens opvallend hoog. Waarschijnlijk zijn duikers zich meer dan gemiddeld bewust van de noodzaak van natuurbescherming, en daardoor bereid meer te betalen. De opbrengsten van de nature fees waren in 2008 ongeveer 750.000 euro, genoeg om de operationele kosten van het park te dekken.

Bron: WUR, 2004.

De huidige liggeldregelingen voor overnachtingen op de Grevelingen reflecteren niet de marktwaarde. Uit voorbeelden in binnen- (Hoge Veluwe) en buitenland (Bonaire) blijkt dat toeristen veelal bereid zijn meer te betalen dan alleen de vergoeding voor recreatievoorzieningen, zeker wanneer ze weten dat het geld wordt besteed aan het gebied dat ze bezoeken. Nu is de Grevelingen geen Bonaire, waardoor de bereidheid tot betalen lager zal liggen. Toch vormt de Grevelingen een uniek natuurpark (grootste zoutwatermeer van West-Europa) met internationale aantrekkingskracht op buitenlanders (vooral Duitsers). In combinatie met de vele recreatievoorzieningen, eilanden en openbare aanlegplaatsen is de Grevelingen met name voor de gezinswatersporter in Nederland en buitenland uniek. Een gebruikersbijdrage voor de bekostiging van natuurbeheer hoeft de watersporter dan ook niet meteen af te schrikken. Gedacht kan worden aan een bijdrage van 2,50 euro per dag, 5 euro per week en 10 euro per maand.

² De kosten van onderhoud en schoonhouden van deze openbare voorzieningen kunnen niet volledig worden gedekt uit de algemene belastingmiddelen. De huidige prijs voor een vignet bedraagt 12,50 euro voor 7 dagen of 46 euro voor een seizoenkaart.

³ Voor surfers worden momenteel al gebruikersfees geïnd, in vorm van dagparkeerkaarten of een seizoensticker voor op de auto.



De potentiële opbrengsten van een dergelijke heffing bedragen een krappe 400.000 euro per jaar op basis van een verwacht aantal sluispassanten van 78.000 euro per jaar⁴. Dit vormt ongeveer een kwart van de huidige beheer- en onderhoudskosten voor de Grevelingen van 1.7 mln euro.

Teneinde administratieve lasten te beperken en draagvlak voor de heffing te waarborgen stellen we voor de gebruiksheffing te integreren met de bestaande liggeldregeling voor openbare ligplaatsen. Gebruik zou kunnen worden gemaakt van een gedifferentieerd prijssysteem, waarbij bijvoorbeeld de lokale bevolking minder betaalt dan buitenlandse toeristen (WUR, 2009). Zodoende wordt hen de toegang tot Grevelingen in hun eigen omgeving niet ontnegd door te hoge kosten.

Tenslotte verwachten wij - vanwege de aanzienlijke bezoekersaantallen - dat de verwachte opbrengsten ruimschoots opwegen tegen inningskosten.



Watersport in de Grevelingen. (Foto: M. Smit)

7.5 Water(veiligheid)

De interventies in het natuurgebied de Grevelingen dragen bij aan waterberging en de veiligheid tegen overstromingen. Door het creëren van een doorlaat in de Grevelingendam ontstaat de mogelijkheid om rivierwater te bergen in het Volkerak-Zoommeer en de Grevelingen. Als gevolg hiervan worden de maatgevende condities voor de waterkeringen in de Rijn-Maasmonding naar beneden gesteld, wat een besparing oplevert met betrekking tot dijkversterkingsmaatregelen. In de Maatschappelijke Kosten-BatenAnalyse verkenning voor Grevelingen worden deze baten geschat op 92 miljoen euro voor de veiligheid en 147 miljoen euro voor de waterberging (Witteveen+Bos, 2012a). Deze baten bieden voordelen voor o.a. Rijkswaterstaat, het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) en het waterschap en kunnen tot mogelijke cofinanciering leiden. Op dit moment heerst echter nog grote onzekerheid met betrekking tot de geplande

⁴ Dit gaat om 52.000 sluispassanten per jaar in de huidige situatie en een verwacht aantal extra passanten bij de Brouwersdam van 26.000 per jaar.

interventies in de Grevelingen. Naast het scenario van de doorlaat in de Grevelingendam wordt ook de optie voor waterberging via het Haringvliet overwogen. Hier zijn nog geen besluiten over genomen. Indien de Grevelingen daadwerkelijk de functie van waterberging krijgt, dan wordt er naar verwachting geld beschikbaar gesteld vanuit het Deltaprogramma, het Rijk, de provincie en het ministerie van Infrastructuur en Milieu, aldus de heer Paulus (Rijkswaterstaat). Het is echter nog onduidelijk om welke bedragen het gaat. Voor meer gedetailleerde informatie over bijdragen vanuit de overheid, zie Paragraaf 8.3.6 over publieke cofinanciering en Bijlage C waarin een uitgebreid overzicht van de diverse subsidieprogramma's en -regelingen is opgenomen.

7.6 Visserij

De nieuwe ingrepen die gepland staan voor de Grevelingen hebben een verbeterde kwaliteit van het water tot gevolg, wat een positief effect zal hebben op de flora en fauna in het gebied (waaronder de visstand). Het overgrote deel van de baten voor de visserij is geraamd door hernieuwde mogelijkheden voor mosselkweek in het Grevelingenmeer.

In het Grevelingenmeer wordt momenteel op beperkte schaal mosselen gekweekt (hangcultuur). Volgens de heer Geleijnse, voorzitter Combinatie van Beroepsvissers, is de potentie die geschat is in de MKBA-verkenning Grevelingen (NCW 90,1 mln euro) echter veel te optimistisch. De werkelijke hoogte vindt hij echter moeilijk in te schatten. Omdat er momenteel een gebrek is aan locaties voor mosselkweek, zijn aanvullende locaties (zoals Grevelingen) volgens de heer Geleijnse zeer welkom. Afspraken over de aanwijzing van gebieden voor mosselkweek worden gemaakt in de Visstand Beheer Commissie. Hierin zijn de visserij en andere organisaties vertegenwoordigd, waaronder Natuur- en Recreatieschap Grevelingen. Bij dit overleg vindt afstemming plaats met andere gebruiksfuncties in de Grevelingen.

Ondanks de duidelijk aangetoonde baten die de visserij zal ondervinden door de inlaat van schoon en stromend water, zijn de vissers niet bereid om op voorhand financieel bij te dragen aan de ontwikkeling van het gebied. De vertegenwoordiger van de beroepsvissers geeft aan dat de natuur en andere functies (zoals recreatie, scheepvaart) juist een belemmering vormt voor de omvang van de mosselkweek. Om deze baten toch te kunnen verzilveren kan daarom gedacht worden aan het uitgeven van nieuwe concessies als de interventies in het gebied zijn uitgevoerd. Hierbij kan een meerprijs worden gerekend voor de verbeterde kwaliteit van het water in het gebied.

7.7 Habitatbanking/verplichte compensatie

Het concept van habitatbanking vormt een belangrijke potentiële financieringsbron voor de ontwikkeling en beheer van natuurgebieden. In de Verenigde Staten bestaat er al sinds de jaren 1970 een regeling voor wetlands waarbij publieke of private ontwikkelaars aquatische hulpbronnen herstellen, creëren of versterken ter compensatie voor eventuele schade die ze veroorzaken. Inmiddels zijn er meer dan 400 van dit soort wetlandbanken in een markt met een waarde van meer dan \$ 3 miljard per jaar (Ecologist, 2010). In Nederland is er op dit moment echter nog geen wettelijke verplichting om buiten de wettelijke beschermende gebieden tot een vorm van compensatie van onttrekking van soorten te komen (zie Bijlage B voor analyse vrijwillige compensatie).



Natuurcompensatie is in Nederland vanuit diverse wet- en regelgeving van toepassing. De belangrijkste compensatievereisten komen voort uit het volgende beleid (Alterra, 2011):

- EHS: het compensatiebeginsel is vastgelegd in de Nota Ruimte en uitgewerkt in de Spelregels EHS in 2007 (voorheen compensatiebeginsel SGR uit 1995).
- Natura 2000: het compensatiebeginsel is vastgelegd in de Natuurbeschermingswet 1998 art. 19d gebaseerd op art. 6.4 HR. Richtsnoeren voor de interpretatie van dit laatste artikel zijn uitgewerkt in een Europese Handreiking (EC, 2007) en voor de Nederlandse situatie in de Algemene Handreiking Natuurbeschermingswet 1998 (LNV, 2005).
- Bossen > 10 are of meer dan 20 bomen rijbepanting: het compensatiebeginsel is vastgelegd in de Boswet art. 3 en uitgewerkt in provinciale handreikingen.
- Beschermde soorten: de Flora- en faunawet kent geen artikel voor het compensatiebeginsel, maar de Flora- en faunawet kan impliciet compensatie wel toestaan via de vereiste dat bij overtreden verbodsbepalingen alleen een ontheffing kan worden verkregen, als voldaan wordt aan de vereiste dat soorten in een gunstige staat van instandhouding worden gehouden. In de praktijk worden dan in de bij de ontheffing behorende voorwaarden compenserende maatregelen genoemd.

In de Grevelingen wordt gebruik gemaakt van middelen in het kader van verplichte compensatie. Zo zijn er middelen beschikbaar uit het Voordeltafonds (in het kader van de compensatie van de Tweede Maasvlakte, de heer Van der Hulle, Staatsbosbeheer). Dit geld is bestemd voor natuurontwikkeling en recreatieve en educatieve projecten. Veel van deze compensatiefondsen zijn niet uitgeput, terwijl er juist een maatschappelijke behoefte ligt aan financiële compensatie door middel van bijdrages aan grotere gebieden met aanzienlijke ecologische kwaliteiten. Ook vindt financiële compensatie plaats door ingrepen in de Grevelingen zelf. Zo worden vogeleilandjes ontwikkeld ter compensatie van de mountainbikeroute bij de Kabbelaarsbank. Voor aanvullende financiering door verplichte compensatie buiten Grevelingen denken wij vooral aan partijen met potentiële ingrepen in (naburige) Natura 2000-gebieden. Kandidaten hiervoor zijn bedrijven en instellingen met hoge biodiversiteitsrisico's zoals de visserij en mosselkwekerij, havenuitbreiding (Zeeland Seaports), de chemische industrie, landbouw en veeteelt, import, op- en overslag van grondstoffen en de energiesector.

7.8 CO₂-offsets

Wanneer een bedrijf CO₂-emissies reduceert kan het in aanmerking komen voor een CO₂-certificaat/credit dat verhandeld kan worden op de markt ter compensatie. CO₂-offsets kunnen daardoor een interessante financieringsoptie zijn. Voor de Grevelingen zijn de gekwantificeerde CO₂-baten echter het gevolg van duurzame opwekking door de Getijdencentrale. Door de duurzame vorm van energieopwekking hoeven er geen CO₂-credits aangekocht te worden. De baten van CO₂-reductie worden hiermee al impliciet verzilverd, immers, concurrerende centrales moeten wel rechten aankopen met een stijgende werking op de elektriciteitsprijs. Omdat de baten al impliciet zijn verzilverd, is besloten om hier geen verder onderzoek naar verzilveringsopties voor de CO₂-reductie in Grevelingen te verrichten.



7.9 Private cofinanciering

De toename van toeristen draagt bij aan een lokale spin-off in het gebied. De werkgelegenheidsbaten voor lokale ondernemers is berekend op 31 miljoen euro (Witteveen+Bos, 2012a). Dit betreft onder andere ondernemers in de horeca (restaurant/café/hotel), maar ook op gebied van buitensport zoals de surfscholen, of jachthaveneigenaren. Ook de boeren hebben baat bij de extra toeristen door het opzetten van nevenactiviteiten, zoals campings en dergelijke.

Een potentieel belangrijke manier van natuur vermarkten is om recreatie-ondernemers nabij natuurgebieden (een campinghouder of een restaurant-houder) te laten bijdragen aan het beheer van de natuur. De gedachte is dat de ondernemer verdient aan de recreanten die zijn camping of cafetaria gebruiken vanwege de omliggende natuur.

Bij de verpachting van grond om de recreatieve infrastructuur op de Brouwersdam te ontwikkelen (Eco-hotel, bezoekerscentrum, duurzame jachthaven) kan een opslag worden geheven die ten goede komt aan het natuurgebied en de openbare recreatieve voorziening. De grondovereenkomst stelt niet alleen duurzame randvoorwaarden aan de gebruikersfuncties, maar zorgt er ook voor dat een deel van de door het plan gecreëerde meerwaarde ten goede komt aan natuurbeheer.

De ervaring leert (zie bijv. Probos, 2011) dat er bij het vermarkten van recreatiediensten behoefte is aan regionaal maatwerk, waarbij aan de concrete dienst een directe betaling wordt gekoppeld. Regionale overheden, of de provincie Zeeland, gemeenten en waterschappen kunnen hierbij een sleutelrol vervullen. Provincies kunnen hiertoe het instrument 'Groene en Blauwe Diensten' aanwenden.

Het open karakter van de Grevelingen en de verspreide toeristische infrastructuur maakt het echter lastig om dit verdienmodel goed te kunnen toepassen. Om een dergelijk verdienmodel goed tot stand te laten komen, is ook lokale clustering en een voldoende schaalsprong van toeristische voorzieningen (bijv. de Brouwersdam) een belangrijke randvoorwaarde. In Paragraaf 6.4.3 hebben we aangegeven dat medefinanciering van natuurbeheer vanuit de recreatieve sector niet eenvoudig is.



Hekrunderen in de Grevelingen. (Foto: M. Smit)

7.10 Publieke cofinanciering

Naast de verzilveringsopties zijn er ook publieke financieringsstromen waar gebruik van kan worden gemaakt. Er bestaan diverse regelingen en programma's op Europees, landelijk, provinciaal en gemeentelijk niveau. In Bijlage C is een uitgebreid overzicht opgenomen van de diverse subsidieprogramma's en -regelingen. Tevens zijn er interviews gehouden met de provincie Zeeland, de gemeente Schouwen Duiveland, het ISGO en Rijkswaterstaat om de mogelijkheden tot cofinanciering te onderzoeken. Hierbij is gekeken naar cofinanciering op het gebied van natuurbeheer, recreatie en toerisme en waterveiligheid.

Uit de interviews met beleidsmedewerkers van de provincie Zeeland is gebleken dat er diverse subsidieprogramma's en regelingen bestaan voor natuur, recreatie en water. Het voortbestaan en de omvang van deze regelingen is echter nog onzeker in verband met de flinke bezuinigingen vanuit de overheid.

- **Natuur:** Op gebied van natuur wordt er vanuit de provincie de subsidie Natuur en Landschap (SNL) verstrekt. De subsidiebedragen variëren van 100 tot 1.500 euro per ha per jaar. De hoogte van het subsidiebedrag hangt af van het type natuur, de oppervlakte van het gebied en de beheercategorie. Grevelingen valt in een hogere beheercategorie in verband met het onderhoud op de eilanden. Nieuwe aanvragen voor het SNL en uitbreidingen van bestaande SNL-beheersubsidies zijn volgens de heer Van de Reest (provincie Zeeland) door de beperkte middelen echter niet meer mogelijk.
- **Recreatie:** Op het gebied van toerisme en recreatie drogen de subsidies op. Voorheen was er een subsidieregeling vanuit het Provinciaal Economisch Beleidsplan (PSEB), maar die regeling loopt eind 2012 af. De heer Peters (provincie Zeeland) geeft aan dat er wel een nieuwe regeling komt voor de periode 2013-2020, maar dat hier geen subsidies meer in zijn opgenomen.
- **Water:** Op het gebied van water zijn er vanuit de provincie geen subsidie-mogelijkheden, volgens de heer Benscot (provincie Zeeland). Wel is er het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) met kernthema's zoals natuur, landbouw, recreatie, landschap, bodem, economische vitaliteit en reconstructie van zandgebieden. Deze regeling wordt echter eind 2012 afgeschaft en biedt in de toekomst geen mogelijkheden tot cofinanciering. Ook de heer Paulus (Rijkswaterstaat Zeeland) geeft aan dat er vanuit Rijkswaterstaat op dit moment geen geld beschikbaar is voor nieuwe projecten met betrekking tot waterveiligheid. Pas vanaf 2020 zal er weer budget vrij worden gemaakt. Wel zijn er jaarlijkse monitoringsprogramma's voor Grevelingen, met een verwachte stroom van 100.000 euro per jaar.

Vanuit de gemeente Schouwen Duiveland zijn er subsidiemogelijkheden op het gebied van recreatie. De heer De Winter geeft aan dat er vanuit het actieprogramma 'Kies voor Toerisme' op incidentele basis bijdragen worden geleverd aan toeristische en recreatieve projecten. Het totale subsidiebudget uit dit programma bedraagt 21.000 euro. De structurele lasten voor de uitvoering van 'Zicht op Grevelingen' worden echter betaald uit de toeristenbelasting. Op gebied van natuur- en waterbeheer is er geen budget vanuit de gemeente beschikbaar. Dit wordt vanuit de provincie en Rijkswaterstaat geregeld.



Het ISGO is een samenwerkingsovereenkomst tussen vier gemeenten: Middelharnis, Goedereede, Dirksland, Oostflakkee. De afzonderlijke gemeenten en het waterschap (Hollandse delta) storten jaarlijks een bedrag in de regiopot, waaruit diverse projecten in de regio kunnen worden gefinancierd, waaronder projecten in de Grevelingen. Dit geld wordt verdubbeld door cofinanciering vanuit het Europese Leader-programma. Volgens mevrouw Elema (ISGO) levert dit voor de Grevelingen een inkomensstroom op van ongeveer 50.000 euro per jaar. Begin 2013 zal het ISGO echter worden opgeheven en zal het onder gemeente Goeroe-Overflakkee vallen. Het is nog niet bekend wat er gaat gebeuren qua financiering. Het waterschap heeft al aangegeven niet meer structureel te willen bijdragen. De mogelijkheden tot cofinanciering vanuit het ISGO lijken in de toekomst dus beperkt.

Concluderend kan gesteld worden dat de subsidiemogelijkheden vanuit de overheid, provincies en gemeenten steeds meer lijken op te drogen. Dit toont des te meer aan dat er noodzaak is om naast publieke financiering ook op zoek te gaan naar mogelijke private cofinanciering in het gebied.

7.11 Conclusie

De Grevelingen is een relatief groot Natura 2000-gebied waarvan de kwaliteit verbeterd wordt met substantiële economische baten tot gevolg. De verzilvering van de batenposten is echter niet eenvoudig.

Op het gebied van recreatie vormt de grootte van het park een belemmering bij het heffen van entreegelden. Toch zijn er diverse toegangspoorten in het gebied waar gebruik van kan worden gemaakt voor het innen van heffingen, zoals de geplande schutsluis en de havens in het gebied. Hierbij kan een fee worden ingesteld die meer dan dekkend is voor het gebruik van de recreatieve voorziening alleen, en waarbij de recreant bijdraagt aan de ecologische kwaliteit van het gebied.

Anders dan bij bijvoorbeeld het natuurgebied Waterdunen is Grevelingen een bestaand natuurgebied waar veel van de rechten al vergeven zijn aan lokale ondernemers. Denk hier bijvoorbeeld aan vergunning aan de visserij. Het is daardoor lastig om oude contracten open te breken en nieuwe (financierings)voorwaarden te stellen. Echter, door het opnieuw uitgeven van concessies na de uitvoering van de geplande interventies kunnen nieuwe afspraken worden gemaakt met de betrokken ondernemers. Hierbij kunnen de ondernemers meer worden betrokken bij de financiering van het natuuronderhoud en -beheer. Hierbij kunnen premies worden ingesteld voor ecologische kwaliteit, bovenop de kosten voor administratie en direct gebruik.

Een andere bron voor aanvullende financiering ligt bij fondsen voor compensatiegelden. Een deel van de financiering vindt momenteel al plaats via het Voordeltafonds (in het kader van de compensatie van de Tweede Maasvlakte). Veel van deze compensatiefondsen zijn niet uitgeput, terwijl er juist een maatschappelijke behoefte ligt aan financiële compensatie door middel van bijdrages aan grotere gebieden met aanzienlijke ecologische kwaliteiten. Ook vindt financiële compensatie plaats door ingrepen in de Grevelingen zelf. Zo worden vogeleilandjes ontwikkeld ter compensatie van de mountainbikeroute bij de Kabbelaarsbank.



Voor aanvullende financiering door verplichte compensatie buiten Grevelingen denken wij vooral aan partijen met potentiële ingrepen in (naburige) Natura 2000-gebieden. Kandidaten hiervoor zijn bedrijven en instellingen met hoge biodiversiteitsrisico's zoals de visserij en mosselkwekerij, havenuitbreiding (Zeeland Seaports), de chemische industrie, landbouw en veeteelt, import, op- en overslag van biograndstoffen en de energiesector.

Tot slot kunnen private partijen worden betrokken bij de financiering van natuurbeheer en -onderhoud in het gebied. Door middel van samenwerking met lokale ondernemers kunnen investeringen in het gebied worden gerealiseerd. Dit kan in vorm van een investeringsvehicle, aanbesteding, verpachting, participatiemaatschappij of veiling van rechten. Hierbij wordt getracht om de kosten en baten van de exploitatie van het gebied in één hand te brengen. Bedrijven worden hierbij verplicht om naast exploitatie ook zorg te dragen voor het onderhoud in het gebied.





8 Verzilveren van baten voor Het Zwin

8.1 Inleiding

De meest kansrijke verzilveringsopties zijn voor Het Zwin geselecteerd op basis van de omvang van de ecosysteembaten. Daarnaast is er gekeken of er genoeg draagvlak is voor de maatregel, wie er bestuurlijk zeggenschap heeft om de maatregel in te voeren, en of de maatregel praktisch haalbaar is. Hiertoe zijn zowel telefonische als diepte-interviews gehouden met verschillende stakeholders die betrokken zijn bij het gebied. Bijlage D geeft een overzicht met de geïnterviewde stakeholders.

8.2 Verzilveringsopties voor Het Zwin

In deze paragraaf worden de meest kansrijke verzilveringsopties besproken op basis van de ecosysteembaten uit Tabel 17. Deze tabel geeft een overzicht van de omvang van de ecosysteembaten van Het Zwin, wie de belanghebbenden zijn en wat de mogelijke verzilveringsmethoden zijn, zoals onderscheiden in de longlist in Hoofdstuk 6.

Tabel 17 Omvang ecosysteembaten Het Zwin

Ecosysteem-dienst	Baten	In mln euro's	Belanghebbenden	Verzilverings-methode
Productie	Energiewinning	0	N.v.t.	
	Visserij	+	Visserij	Afgeven van vergunningen, directe verkoop
	Zilte teelt	P.M.	N.v.t.	Afgeven van vergunningen, directe verkoop
Cultureel	Recreatie	++	Recreanten (wandelaars, fietsers, watersporters, etc.)	Entreegelden, vergunningen, recreatieve gelden, parkeer/liggeld voor auto's en boten
	Educatief	+++	Kinderen en volwassenen	Rondleiding, excursies, school/lesmateriaal
Regulerend	Veiligheid tegen overstromingen	P.M.	Waterschap, inwoners rondom het gebied	Bijdragen uit HWBP, overheid, fondsen
	Waterberging	++	Overheid, inwoners, waterschap	Bijdragen uit HWBP, overheid, fondsen
	CO ₂ -reductie	-	Private partijen die hun CO ₂ -doelstelling niet halen	CO ₂ -reductie offsets: gecertificeerd



Ecosysteem-dienst	Baten	In mln euro's	Belanghebbenden	Verzilverings-methode
				emissiereductie certificaten en vrijwillige CO ₂ -compensatie-regelingen
Ondersteunend	Biodiversiteit	P.M.	Projectontwikkelaars, industrie, etc.	Biodiversiteit offsets
	Natuur	++	Recreanten	P.M.
	Waterkwaliteit	P.M.	Recreanten, vogels en planten	P.M.
	Hydrologisch evenwicht	+	P.M.	P.M.
Overig	Werkgelegenheid	P.M.	Lokale ondernemers en organisaties (restaurants, hotels, camping, fiets-verhuur, supermarkt, etc.)	Samenwerking met lokale ondernemers en organisaties
	Woongenot	P.M.	Inwoners in het gebied	Belasting WOZ omhoog
	Omgevingskwaliteit (imago en innovatie)	P.M.	Ondernemers en inwoners in het gebied	P.M.
	Recreatieve beleving en niet gebruikerswaarde	P.M.	P.M.	P.M.

Bron: Baten gebaseerd op Resource Analysis, 2010.

De baten voor natuurgebied Het Zwin zijn niet gemonetariseerd. Het is daardoor lastig in te schatten hoe groot de ecosysteembaten zijn. Aan de hand van de kwalitatieve inschatting kan wel worden beoordeeld waar de grootste ecosysteembaten zullen neerslaan.

De grootse baten voor Het Zwin worden verwacht op het gebied van recreatie, educatie, waterberging en natuur en worden per paragraaf besproken. Daarnaast wordt er gekeken naar de mogelijkheden tot private en publieke financiering.

8.3 Recreatie en toerisme

De mogelijkheden tot recreatieve en toeristische faciliteiten in Het Zwin zijn vrij beperkt. Het natuurgebied heeft zuivere natuurbestemmingen en heeft een Natura 2000-indicatie. Tevens valt het gebied onder de Vogel- en Habitatrichtlijn. In Bijlage A is een gedetailleerde omschrijving opgenomen met betrekking tot Natura 2000 en de Vogel- en Habitatrichtlijn.



De toewijzing tot het Natura 2000-netwerk biedt zowel kansen als knelpunten met betrekking tot exploiteren en recreatiemogelijkheden in het gebied. De heer Norro (provincie West-Vlaanderen) geeft in een interview aan dat de mogelijkheden tot exploitatie van het gebied door horeca, watersport en recreatieondernemingen beperkt wordt. Verder gelden er vanuit de Habitat-richtlijn beperkingen met betrekking tot lawaai, verlichting, openingsuren en uitzicht. Zo moet de exploitatie sluiten bij zonsondergang, anders kan er geen vergunning worden verleend, en ook qua reclameborden en parasols gelden beperkingen in verband met zichtvervuiling. Deze voorwaarden leggen een zware druk op het vermarkten van het natuurgebied en beperken de mogelijkheden tot cofinanciering aanzienlijk.

Voor het verzilveren van recreatiebaten worden momenteel entreegelden geheven. Er wordt echter alleen entree betaald voor het Natuurgebied en de Zwinmonding. Het overige natuurgebied, waaronder de Kleyne Vlakte en de Zwinbosjes, is vrij toegankelijk en wordt veel bezocht door fietsers en wandelaars, die wel van het gebied gebruik maken maar hier niet voor betalen. Om meer inkomsten te genereren voor Het Zwin, zou er een premie kunnen worden geheven op de entreegelden, waarbij recreanten naast directe kosten voor gebruik van de recreatievoorzieningen (zoals het kijkcentrum), ook meebetalen aan het behoud van de ecologische kwaliteit in het gebied. Een andere optie naast een prijsverhoging van de entree is een uitbreiding van het betaalde deel van het natuurgebied. Hierbij worden dan ook entreegelden geheven voor de Kleine vlakte en de Zwinbosjes, waardoor ook de recreatiebaten van de bezoekende fietsers en wandelaars wordt verzilverd. Een andere mogelijkheid is om te onderzoeken of opbrengsten uit de toeristenbelasting breder kunnen worden ingezet ten behoeve van ecologische doeleinden in Het Zwin.

Verder biedt de nieuwe toeristenwinkel enige mogelijkheden tot inkomsten door de uitgaven van recreanten in het gebied. Om dit optimaal te benutten, zouden er contracten met ondernemers kunnen worden gesloten over een verkooppunt in de shop. Hiervoor zou gedacht kunnen worden aan een aparte etalage voor kleding, verrekijkers, boeken. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat de winstmarges minimaal zijn en er geen grote inkomensstromen vanuit deze hoek te hoeven worden verwacht, aldus de heer Struyf (conservator, Zwin). De mogelijkheden tot verzilvering van recreatiebaten via het cafetaria, restaurant en de congreszaal zijn opgenomen in Paragraaf 8.2.5 over private cofinanciering.



Ooievaar in Het Zwin. (Foto: M. Smit)

Overige mogelijkheden voor verzilvering uit recreatieve faciliteiten zijn beperkt gezien de zuivere natuurbestemming van het gebied.

8.4 Educatie

Momenteel worden educatieve baten verzilverd door het heffen van entreegelden en excursies voor scholen. Dit bestaat uit het toegangsticket (kinderen 2,70 euro) en kosten voor de gids (voor scholen 40 euro). Hiervoor kan het bezoekerscentrum worden bezocht en de tentoonstelling. De inkomsten hieruit zijn echter zeer beperkt, aldus de heer Struyf (conservator, Zwin). De kosten worden voor scholen laag gehouden vanwege het overheidsprincipe dat er geen winstdoelstelling is. Daarnaast geldt er de 'maximumfactuur', dit houdt in dat een maximumbedrag is wat aan ouders mag worden gevraagd per jaar voor buitenschoolse activiteiten. Ondanks de geschatte positieve educatieve baten is het dus lastig om deze daadwerkelijk te verzilveren en zijn er vanuit de scholen dus geen flinke inkomensstromen te verwachten.

8.5 Water(berging)

De interventies in Het Zwin dragen bij aan waterberging in het gebied. Deze baten bieden voordelen voor de provincie, het Hoog Water Bescherming Programma (HWBP) en de Maritieme Dienst Kustbescherming (MDK).

Het MDK heeft al voor 1 miljoen euro bijgedragen voor de ontpoldering van de Willem-Leopoldpolder en de kustversterking in het gebied. Mogelijkheden tot cofinanciering vanuit het HWBP worden nog onderzocht. Overige mogelijkheid tot cofinanciering door deze instanties is opgenomen in Bijlage C.

8.6 Natuur, habitatbanking en verplichte compensatie

Door de geplande ingrepen in Het Zwin worden positieve natuurbaten verwacht. Ook wordt er een positief effect verwacht op de hoeveelheid en diversiteit aan vogels in het gebied. Door invoering van getijde zal er meer vers water en voedsel voor de vogels het gebied instromen. Het Zwin wordt daarom ook wel geprofileerd als internationale luchthaven voor vogels.

Een (in Nederland en België) nog vrij nieuwe manier om inkomsten te genereren voor natuurbaten is habitatbanking. Dit houdt in dat natuur- en biodiversiteitsbaten op grotere schaal kunnen worden verzilverd door middel van biodiversiteitsoffsets. Hierbij worden er biodiversiteitscredits of -certificaten toegekend die op de markt verhandeld kunnen worden. Voor Het Zwin biedt dit vanwege de donkergroene karakter zeker mogelijkheden. Voor concretisering voor Het Zwin zijn echter nog wel een aantal praktische obstakels te overwinnen. Ten eerste zijn de biodiversiteitsbaten (nog) niet gekwantificeerd of gemonetariseerd voor het natuurgebied. Ten tweede zijn er in Vlaanderen zover bekend nog geen concrete initiatieven van markt-partijen om eventuele handel in biodiversiteitsoffsets te faciliteren. Wel zijn er private partijen actief in Duitsland (Hasemann GMBH) en in Groot-Brittannië (Environment Bank). Verder is het de vraag welke partij de beoordeling van de sites voor zijn rekening neemt en hoe de berekening/toekenning van de credits tot stand komt. Nadere uitwerking is daarom noodzakelijk voor concrete toepassing van het concept in Vlaanderen.

Een vergelijkbare manier waarop er tot financiële inkomensstromen kan worden gekomen voor natuur- en biodiversiteitsverbetering is de verplichte compensatie van grootschalige projecten waarbij natuur of biodiversiteit wordt geschaad. De ontpoldering van de Willem-Leopoldpolder vindt plaats met middelen ter compensatie van de Westerscheldeverdieping. Het Zwin zou, indien biodiversiteitsbaten worden aangetoond, op een vergelijkbare manier bilaterale afspraken kunnen maken met bedrijven en biodiversiteitsbaten kunnen verzilveren.

Gezien het donkergroene karakter van Het Zwin en de beperkingen met betrekking tot verzilvering van recreatieve baten, worden de financieringsstromen uit habitatbanking, verplichte compensatie en groenfondsen als zeer kansrijk gezien.

8.7 Private cofinanciering

Op dit moment vindt er nauwelijks cofinanciering plaats van private partijen. Dit wordt mede veroorzaakt door het spanningsveld tussen de overheid en commercieel ondernemerschap. De overheid heeft een non-profit doelstelling en houdt het natuurgebied het liefst zo natuurlijk mogelijk. Er wordt een afwachtende en terughoudende houding aangenomen tegenover innovatieve ideeën uit vrees dat deze initiatieven doorgroeien naar een (ongewenste) omvang. Daarbij zijn er strenge criteria opgesteld met betrekking tot duurzaamheid, lawaai en openingstijden, wat de kans op samenwerking met private partijen verkleint.

Het betrekken van ondernemers voor cofinanciering door middel van verpachting van de grond voor recreatieve doeleinden is in Het Zwin niet mogelijk. Het cafetaria in het gebied wordt daarom uitgebaat door een lokale ondernemer onder concessie. De uitbater betaalt de huur voor het gebouw, maar is verder niet betrokken bij investeringen in het gebied. Bij de nieuwe (geplande) interventies en herontwikkeling van het park biedt dit mogelijkheden tot onderhandeling, waarbij een openbare aanbesteding kan worden gedaan en er meer samenwerking en financiering kan worden gezocht. Hierbij kunnen de ondernemers naast de uitbating ook betrokken worden bij de financiering van het natuurbeheer en -onderhoud.

De congreszaal en educatieve ruimte die gepland staan voor Het Zwin lenen zich bij uitstek voor lezingen, presentaties, teambuildingsdagen en workshops, waarbij Het Zwin actief dan wel passief (als decor) in beeld is. Naast de entreegelden en vergoeding voor een gids kan een extra vergoeding worden gevraagd voor gebruik van de ruimte en eventueel een premie voor de natuurwaarde. De huidige organisatie van de teambuildingsdagen en -workshops voor Het Zwin is in handen van Centre d'Excellence. Het Zwin profiteert hier echter nauwelijks van en ontvangt alleen de toegangsgelden en eventueel vergoeding voor een gids, terwijl voor teambuildingactiviteiten doorgaans flinke bedragen worden neergelegd. Uit deze samenwerking zou veel meer kunnen worden gehaald door onderlinge afspraken te maken met het Centre d'Excellence of zelf de workshops te organiseren voor hogere prijzen.

Vanuit Het Zwin worden er mogelijkheden onderzocht tot logies in het bezoekerscentrum als onderdeel van het educatieprogramma. Dit biedt bij uitstek kansen voor vermarkting en cofinanciering. Tot dusver zijn er echter geen plannen voor een openbare aanbesteding, aldus de heer Struyf (conservator, Zwin). Aanbesteding zal vermoedelijk plaats vinden onder voorwaarden zoals bij cafetaria, waarbij strenge eisen worden gesteld aan onder andere duurzaamheid en openingstijden. Het doel is om de overnachting alleen mogelijk te maken als onderdeel van een totaalpakket 'vleermuistocht in de nacht' of 'dauwtocht in de ochtend'. Door deze eisen wordt de mogelijkheid tot cofinanciering en vermarkting aanzienlijk beperkt.

Ondanks dat er op dit moment weinig private cofinanciering plaats vindt is de bereidheid bij private ondernemers tot samenwerking en cofinanciering voor Het Zwin er wel degelijk. Dit blijkt wel uit de georganiseerde Ooievaars-expeditie in 2006 vanuit Het Zwin, waarbij de trektocht van een groep ooievaars werd gesponsord door een groot aantal lokale bedrijven, van auto's, verrekijkers, kleding, kampeermateriaal tot satellietzenders. Deze grote mate van samenwerking en betrokkenheid toont aan dat publiek-private samenwerking voor Het Zwin wel degelijk mogelijk is. Dit zou ook kunnen worden toegepast bij het opzetten van recreatieve faciliteiten zoals speeltuinen, klimtoren, picknickbankjes, organiseren van vogelexcursies, et cetera.

8.8 Publieke cofinanciering

De financiering van de geplande ingrepen in Het Zwin worden voor het grootste deel uit publieke fondsen betaald. Er bestaan diverse regelingen en programma's op Europees, landelijk, provinciaal en gemeentelijk niveau waar Het Zwin gebruik van maakt, zoals het Europese fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), LIFE en gelden op provinciaal en gemeentelijk niveau. Voor een uitgebreid overzicht opgenomen van de diverse subsidieprogramma's en -regelingen, zie Bijlage C.

Hiervoor zijn interviews gehouden met de provincie West-Vlaanderen en de gemeente Knokke-Heist om de mogelijkheden tot cofinanciering te onderzoeken. Hierbij is gekeken naar cofinanciering op het gebied van natuurbeheer, recreatie en toerisme en waterveiligheid.

Uit het interview met de heer Norro (provincie West-Vlaanderen) is gebleken dat er vanuit de provincie geen structurele subsidiepotjes of -programma's zijn voor natuur, recreatie en water. De provincie heeft een deel van Het Zwin (17 ha) in 2006 aangekocht en regelt hiervoor zelf het beheer en onderhoud. Destijds is met de gemeente Knokke-Heist een eenmalige investering gedaan van 17 miljoen euro voor het nieuwe bezoekerscentrum (op basis van cofinanciering uit EFRO). Daarnaast draagt de provincie bij aan de recreatieve ontsluiting van het gebied en de bewegwijzering door middel van informatiepanelen.

Vanuit de gemeente Sluis wordt zorg gedragen voor financiering van recreatief medegebruik van het park, zoals parkeerterreinen, informatie-panelen, routestructuren, marketing en het bevorderen en vergroten van de toegankelijkheid van het gebied. Mevrouw Maenhout (gemeente Sluis) geeft aan dat er echter geen specifieke subsidieprogramma's zijn, financiering vindt plaats op incidentele basis en moet binnen de visie en speerpunten van de gemeente vallen. De gemeente Knokke-Heist heeft daarnaast meebetaald aan de investeringen voor het nieuwe natuurcentrum à 500.000 euro.

De heer Van Coillie geeft aan dat er vanuit de gemeente Knokke-Heist diverse mogelijkheden zijn voor financiering van recreatieve faciliteiten, zoals bijvoorbeeld speeltuinen en -toestellen, maar dat dit door de provincie en het ANB wordt weerhouden.

Naast de provincie en de gemeenten voorziet ook het Agentschap Natuur en Bos (ANB) in financiering. Het ANB is voor 150 ha eigenaar van Het Zwin en voorziet op jaarlijkse basis in budget voor recreatie, natuur en water. Uitgaven gaan met name naar wetenschappelijke studies, kleinschalig onderhoudsbeheer, investeringen en machines. Gemiddeld is er over de afgelopen drie jaren ongeveer 140.000 euro besteed (Van Nieuwenhuyse, ANB).

Tot nog toe lijkt het er op dat de teruglopende subsidiemogelijkheden zich met name tot Nederland beperken en dat daar in Vlaanderen vooralsnog geen sprake van is. Hierdoor is de noodzaak tot zoeken naar samenwerking met bedrijven en cofinanciering door private partijen minder stringent. Bovendien zijn er naast de landelijke, provinciale en gemeentelijke gelden ook fondsen beschikbaar vanuit de Europese subsidieprogramma's, zoals LIFE, EFRO en INTERREG.

8.9 Conclusie

Het Zwin is een relatief klein Natura 2000-gebied in West-Vlaanderen. De ecosysteembaten door herintroductie van getijdenwerking in het gebied en de geplande ingrepen worden het grootst geschat op het gebied van recreatie, educatie, waterberging en natuur. De mogelijkheden tot verzilvering van deze baten zijn echter onderhevig aan diverse belemmeringen.

De zuivere natuurbestemming van Het Zwin en de Natura 2000-indicatie bemoeilijken de vermarkting van het natuurgebied en daarmee de mogelijkheden tot cofinanciering aanzienlijk. Daarnaast wordt het natuurgebied sterk door de overheid aangestuurd. De non-profit-doelstelling en lage entreegelden voor educatieve excursies beperkt de inkomensstroom ten behoeve van het park. Ook het spanningsveld tussen de overheid en commercieel ondernemerschap en de strenge eisen met betrekking tot duurzaamheid en openingstijden verkleinen de kansen op samenwerking met bedrijven en daarmee de kans op private cofinanciering. Gevolg is dat het grootste deel van de investeringskosten door de overheid wordt gefinancierd. Dit lijkt financieel vooralsnog geen (budget)probleem op te leveren. Wellicht dat, wanneer er een nijpender overheidsbudget is, er meer noodzaak wordt gezien in private investeringen. Dit kan de bereidheid vergroten om naar een middenweg te zoeken waarbij publiek-private samenwerking samen gaat en de investeringen ten goede komen aan het natuurgebied. Uit de Ooievaars-expeditie, die in 2006 is georganiseerd vanuit Het Zwin, blijkt duidelijk dat bedrijven uit de directe omgeving wel degelijk willen sponsoren en bijdragen aan het natuurgebied. Ondanks het spanningsveld wordt de samenwerking met private ondernemers als een kansrijke optie gezien voor aanvullende financiering voor Het Zwin.

Tot slot verwachten wij mogelijkheden voor aanvullende financiering uit fondsen voor compensatiegelden. Juist het donkergroene karakter van Het Zwin leent zich hier uitstekend voor. Bedrijven en ontwikkelaars die moeten compenseren kunnen dit fysiek of financieel doen. Het natuurgebied Waterdunen ontvangt bijvoorbeeld een groot deel van de huidige financiering uit middelen ter compensatie van de uitdieping van de Westerschelde door het Havenbedrijf Antwerpen. Met betrekking tot vrijwillige compensatie zou Het Zwin op een vergelijkbare manier bilaterale afspraken kunnen maken met bedrijven en biodiversiteitsbaten kunnen verzilveren.



9 Verzilveren van baten voor Waterdunen

9.1 Inleiding

De meest kansrijke verzilveringsopties zijn voor Waterdunen geselecteerd op basis van de omvang van de ecosysteembaten. Daarnaast is er gekeken of er genoeg draagvlak is voor de maatregel, wie er bestuurlijk zeggenschap heeft om de maatregel in te voeren, en of de maatregel praktisch haalbaar is. Hiertoe zijn zowel telefonische als diepte-interviews gehouden met verschillende stakeholders die betrokken zijn bij het gebied. Bijlage D geeft een overzicht van de geïnterviewde stakeholders

9.2 Verzilveringsopties voor Waterdunen

In deze paragraaf worden de meest kansrijke verzilveringsopties besproken op basis van de ecosysteembaten uit Tabel 18. Tabel 18 geeft een overzicht van de omvang van de ecosysteembaten van Waterdunen, wie de belanghebbenden zijn en wat de mogelijke verzilveringsmethoden zijn, zoals onderscheiden in de longlist in Hoofdstuk 6.

Tabel 18 Omvang ecosysteembaten Waterdunen

Ecosysteemdienst	Baten	In mln euro's	Belanghebbenden	Verzilveringsopties
Productie	Energiewinning	0	N.v.t.	
	Visserij	P.M.	P.M.	P.M.
	Zilte teelt	2,8	Recreanten, restaurants	Afgeven van vergunningen, directe verkoop
Cultureel	Recreatie	20	Recreanten (wandelaars, fietsers, watersporters, etc.)	Entreegelden, vergunningen, recreatieve gelden, parkeer/liggeld voor auto's en boten
	Educatief	P.M.	Kinderen en volwassenen	Rondleiding, excursies, school/lesmateriaal
Regulerend	Veiligheid tegen overstromingen	36,2** 21,8***	Waterschap, inwoners rondom het gebied	Bijdragen uit HWBP, overheid, fondsen
	Waterberging	P.M.	Overheid, inwoners, waterschap	Bijdragen uit HWBP, overheid, fondsen
	CO ₂ -reductie	P.M.		CO ₂ -reductie offsets: gecertificeerd emissiereductie certificaten en vrijwillige CO ₂ -compensatie-regelingen

Ecosysteemdienst	Baten	In mln euro's	Belanghebbenden	Verzilveringsopties
Ondersteunend	Biodiversiteit	P.M.	Projectontwikkelaars, industrie, etc.	Biodiversiteit offsets
	Natuur	6-7,4	Recreanten	
	Waterkwaliteit	P.M.	P.M.	P.M.
	Hydrologisch evenwicht	P.M.	P.M.	P.M.
Overig	Werkgelegenheid	7,1	Lokale ondernemers en organisaties (restaurants, hotels, camping, fietsverhuur, supermarkt, etc.)	Samenwerking met lokale ondernemers en organisaties
	Woongenot	2,9	Inwoners in het gebied	Belasting WOZ omhoog
	Omgevingskwaliteit (imago en innovatie)	P.M.	P.M.	P.M.
	Recreatieve beleving en niet gebruikerswaarde	P.M.	P.M.	P.M.

Bron: Baten gebaseerd op Provincie Zeeland (2010); Oranjewoud (2006)

** Veiligheid tegen overstromingen in mensenlevens.

*** Veiligheid tegen overstromingen in economische schade.

De grootse baten voor Waterdunen zijn op het gebied van recreatie, waterveiligheid, natuur en werkgelegenheid. De mogelijkheid tot verzilvering van deze baten wordt per paragraaf besproken. Daarnaast wordt er gekeken naar de mogelijkheden tot private en publieke financiering.

9.3 Recreatie en toerisme

Waterdunen is een nog te ontwikkelen natuurgebied en biedt daardoor potentieel veel kansen tot verzilvering van baten, omdat dit gemakkelijk kan worden meegenomen in de ontwikkeling. De recreatiebaten worden voor Waterdunen geschat op 20 miljoen euro. Bovendien heeft het natuurgebied nog geen Natura 2000-indicatie, noch valt het momenteel onder de Vogel- en Habitatrichtlijn. Dit brengt qua exploitatie en recreatie aanzienlijke mogelijkheden met zich mee. Het gebied wordt zodanig ingepast dat recreatie en natuur naast elkaar kunnen bestaan en dat de natuur bestand is tegen de recreatiedruk. Als het om toekenning van Natura 2000-indicatie gaat, is het voor nieuwe natuur veel makkelijker om samenhang met recreatieve benutting in te passen in het beheerplan, dan voor bestaande natuur. Indien een Natura 2000-status al is toegepast (bestaande natuur) is het niet of nauwelijks mogelijk om recreatie en exploitatie toe te passen in het gebied. Waterdunen heeft de samenhang tussen natuur en recreatie goed gewaarborgd en is een goed voorbeeld van een natuurgebied waarin natuur en recreatie samengaan.

De potentie van natuur voor ontwikkeling van recreatie wordt onderschreven door de private investeerder (de heer Boomert, Molecaten). Belangrijk voor value capturing is volgens hem dat er een markt voor natuur gaat ontstaan. Hierbij is de beleving van natuur door de recreant essentieel⁵. De komende tien jaar zal de natuur in Waterdunen volgens de heer Boomert nog niet zo speciaal zijn. Deze natuur zal zich langzaam gaan ontwikkelen en leiden tot meerwaarde voor de klanten voor Molecaten. Op lange termijn ziet Arno Boomert daarom vooral potentie in de natuur als meerwaarde voor toeristen.

Een belemmering voor het verzilveren van recreatiebaten in Waterdunen is dat het heffen van entreegelden voor het natuurgebied is uitgesloten door de provincie. Toegankelijkheid van het natuurgebied staat centraal, waardoor het gebied niet afgeschermd zal worden door middel van hekken. Dit belemmert de mogelijkheden om financiële baten te genereren door middel van het heffen van entreprijzen.

9.4 Water(veiligheid)

De interventies in het natuurgebied Waterdunen dragen bij aan de veiligheid tegen overstromingen in het omliggende gebied. In de MER Waterdunen van Oranjewoud (2006) worden deze baten geschat op 36,2 miljoen euro en 21,8 miljoen euro (in respectievelijk mensenlevens en economische schade). Deze baten bieden voordelen voor o.a. Rijkswaterstaat, het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) en het waterschap.

Vanuit het HWBP is een deel van deze baten al verzilverd. Waterdunen heeft een bedrag van 45 miljoen euro ten behoeve van de kustversterking in het gebied. Ook het waterschap Scheldestromen zal baten ondervinden van de geplande ingrepen, aangezien het waterschap nu minder activiteiten hoeft te verrichten om het gebied droog te houden. Het waterschap is verantwoordelijk voor het onderhoud en beheer van de getijdenduiker, maar draagt deze kosten momenteel niet uit oogpunt van het principe 'veroorzaker betaalt'. Er vindt nog overleg plaats over de toekomstige verdeling van de kosten tussen het waterschap en de provincie. Naast het HWBP is het waterschap dus een mogelijke bron voor cofinanciering aangezien hier een deel van de waterbaten neerslaan. De bereidheid tot samenwerking en daadwerkelijke cofinanciering moet daarom verder worden onderzocht.

9.5 Habitatbanking/verplichte compensatie

Vanuit de Nederlandse regelgeving bestaat er een verplichting tot compensatie bij grootschalige projecten waarbij de natuur en/of biodiversiteit wordt geschaad. Een groot deel van de huidige financiering voor het Waterdunen-project is afkomstig van dit soort middelen ter compensatie. Waterdunen ontvangt gelden ter compensatie van de uitdieping van de Westerschelde door het Havenbedrijf Antwerpen. Hierdoor is het project veel grootschaliger (meer natuur) geworden dan oorspronkelijk de bedoeling was. Voor de mogelijkheden voor aanvullende financiering door compensatie is gesproken met de heer Buth (Zeeuwse Landschap). Het compensatiegeld van de haven van Antwerpen is

⁵ Een voorbeeld volgens de heer Boomert is de bergeend. De oma voedt de kuikens op en daardoor zie je veel jongen per eend. Met die achtergrondinformatie wordt natuur interessanter voor de toerist (klant Molecaten). Bij Waterdunen wil men de Big 5 naar het gebied trekken. Dit zijn vijf belangrijke vogelsoorten.



echter al verdeeld tussen Waterdunen en overige locaties waar compensatie plaatsvindt. Mochten andere gebieden (zoals Hedwigepolder) geen doorgang vinden, dan zou dat wellicht openingen bieden voor Waterdunen. Andere bronnen van compensatie zijn mogelijk andere grote bedrijven die actief zijn in de Westerschelde (voorbeelden die zijn genoemd waren jachthaven-uitbreiding of activiteiten van Dow Chemicals).

Een mogelijke belemmering voor uitbreiding is wel dat het gebied omdijkt is. Het is daarom de vraag of verdere uitbreiding van Waterdunen mogelijk is. Een punt van aandacht is de financiering van beheer en onderhoud van Waterdunen. Dit geldt vooral voor de kosten van onderhoud in de sfeer van recreatie (bankjes, prullenbakken, wandelpaden, etc.). Zeker als er een bezoekerscentrum wordt opgetuigd, zijn nog enkele tonnen per jaar noodzakelijk. Mogelijk zouden deze kosten gefinancierd kunnen worden uit de compensatiegelden van de haven van Antwerpen.

9.6 Private cofinanciering

Waterdunen wordt in bestuurlijk Nederland vaak gebruikt als een voorbeeldproject, waarbij private financiering is gerealiseerd voor de ontwikkeling van natuur en recreatie. Voor Waterdunen zullen inkomsten worden gegenereerd door verkoop van grond aan de private investeerder Molecaten voor de ontwikkeling van verblijfrecreatie en horecavoorzieningen.

De private financiering voor projecten is echter relatief nieuw voor het Zeeuwse landschap. Vroeger stonden natuurorganisaties en projectontwikkelaars tegenover elkaar. Nu wordt er met hen samengewerkt in het project. Volgens de heer Buth is de reden voor de private financiering dat projectontwikkelaars (Molecaten, Landal, Center Parks) merken dat er een grote behoefte is aan natuur bij hun klanten. In Zeeland zijn de beschikbare kustlocaties voor een groot deel volgebouwd. Daarom is er behoefte aan nieuwe locaties.

Mocht de natuur in de toekomst een duidelijke publiekstrekker blijken te zijn, dan is er mogelijk bereidheid binnen Molecaten om bij te dragen aan beheer en onderhoud van recreatienatuur. Dit kan mogelijk wel spanningen gaan opleveren, omdat Molecaten in dat geval wil bepalen wat er gebeurt (wie betaalt bepaalt) en wensen van Molecaten voor het beheer mogelijk strijdig zijn met de belangen van natuur. Verdere uitbreiding van Waterdunen is volgens de heer Boomert niet mogelijk. Het gebied is geheel omdijkt. Als Waterdunen een succesvol concept blijkt te zijn, kan deze exercitie in de toekomst wel mogelijk worden herhaald in een ander gebied.

9.7 Publieke cofinanciering

Naast de verzilveringsopties zijn er ook publieke financieringsstromen waar gebruik van kan worden gemaakt. Er bestaan diverse regelingen en programma's op Europees, landelijk, provinciaal en gemeentelijk niveau. In Bijlage C is een uitgebreid overzicht opgenomen van de diverse subsidieprogramma's en -regelingen. Tevens zijn er interviews gehouden met de provincie Zeeland, gemeente Sluis en Rijkswaterstaat om de mogelijkheden tot cofinanciering te onderzoeken. Hierbij is gekeken naar cofinanciering op het gebied van natuurbeheer, recreatie en toerisme en waterveiligheid. Uit de interviews met beleidsmedewerkers van de provincie Zeeland is gebleken dat er diverse subsidie programma's en regelingen bestaan voor natuur, recreatie en water. Het voortbestaan en de omvang van deze

regelingen is echter nog onzeker in verband met de flinke bezuinigingen vanuit de overheid. Waar Grevelingen al wel subsidies wist te ontvangen vanuit de provincie is dit voor Waterdunen een stuk lastiger.

- Voor de subsidie Natuur en Landschap (SNL) komt Waterdunen al niet meer in aanmerking aangezien nieuwe aanvragen door de beperkte middelen niet meer in behandeling worden genomen, de heer Van de Reest (provincie Zeeland).
- Ook op het gebied van toerisme en recreatie is Waterdunen net te laat, aangezien de subsidiemogelijkheden vanuit het Provinciaal Economisch Beleidsplan (PSEB) eind 2012 ten einde loopt.
- Zover nog mogelijk was heeft Waterdunen nog kunnen profiteren van de subsidieregelingen uit het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG). Maar ook deze regeling wordt eind 2012 afgeschaft en biedt in de toekomst geen mogelijkheden tot cofinanciering.
- OP-ZUID-subsidie: hiervoor komt Waterdunen nog net in aanmerking vanwege de betekenis van de getijdenduiker voor het R&T-product.

Ook de gemeente Sluis biedt voor Waterdunen weinig nieuwe financieringsmogelijkheden. De heer Ten Braak (Natuurlijk Vitaal) geeft aan dat de budgetten tot 2018 al vast liggen en sterk geoormerkt zijn. De afschaffing van diverse subsidieregelingen en programma's in Nederland, op zowel nationaal als lokaal niveau, geeft aan dat Waterdunen in een vroeg stadium al genoodzaakt is om zich te wenden tot mee private cofinanciering. Door samenwerking met de private investeerder Molecaten heeft Waterdunen dit op creatieve wijze tot een succes gebracht.

9.8 Conclusie

Waterdunen is een nieuw te ontwikkelen natuurgebied, wat aanzienlijke voordelen met zich meebrengt. Belangrijk voor het succes is geweest dat private partijen en de overheid in een vroeg stadium een gezamenlijk visie hebben gehad op de toekomst en de ontwikkeling van het gebied. Oftewel, gezamenlijk visies en doelen bereiken en een compromis sluiten. Een voordeel hierbij was dat de leiding van het plan bij één partij lag, de provincie Zeeland. Hierdoor is er een eenduidige visie en een duidelijke structuur en worden beslissingen sneller genomen.

Waterdunen laat zien dat er naast publieke middelen ook substantiële cofinanciering met privaat geld mogelijk is voor de ontwikkeling en het beheer van natuur. Waterdunen wordt door veel bestuurders dan ook gezien als een voorbeeldproject, waarbij zowel private partijen (Molecaten) als de overheid een substantieel deel van de investeringskosten voor hun rekening neemt. Hiermee is Waterdunen minder afhankelijk van overheidsfinanciering (waarvan een afnemende trend waarneembaar is). Naast Molecaten zijn andere belangrijke financieringsbronnen compensatiegelden in het kader van de uitdieping van de Westerschelde, FES-gelden (aardgasbaten) en het HWBP (Waterdunen is aangewezen als prioritaire zwakke schakel en daarom is financiering voor ruimtelijke kwaliteit mogelijk).



De financiering voor de aanleg van het gebied is rond. Omdat Waterdunen geheel is omdijkt, is verdere uitbreiding niet of nauwelijks mogelijk en aanvullende financiering hiervoor niet aan de orde. Daarbij is er veel maatschappelijke weerstand tegen verdere omvorming van polder naar natuur (zie ook de Hedwigepolder). Wel is het nog onduidelijk hoe de kosten voor beheer en onderhoud worden gedekt. Dit is echter een bescheiden bedrag ten opzichte van de totale investeringsom. Uit de interviews is gebleken dat de meeste kans hiervoor bij benutting van de compensatiegelden in het kader van de uitdieping van de Westerschelde (die ook wordt gebruikt voor de investering). Ook is er in potentie bereidheid bij de private investeerder (Molecaten) mocht de natuur succesvol blijken in het aantrekken van toeristen.



10 Conclusies

In deze studie hebben we de economische baten van drie getijdennatuurprojecten in beeld gebracht. Vervolgens hebben we gekeken hoe deze baten ten gelde kunnen worden gebracht door het verbinden van regionaal-economische ontwikkeling en natuurontwikkeling in de betreffende gebieden. Uit de literatuurverkenning en interviews met betrokkenen zijn daarbij de volgende conclusies te trekken.

De natuur in Vlaanderen en Zeeland vertegenwoordigt een belangrijke economische waarde. Aantasting van de waterkwaliteit van bijvoorbeeld Grevelingen leidt tot degradatie van ecosysteemdiensten die uiteindelijk ook de economisch vitale sectoren (toerisme en recreatie) in Zeeland kunnen treffen als toeristen op den duur wegblijven. Dat geeft ook aan dat het gemeenschappelijke bedrijfsleven er belang bij heeft dat het natuurlijk kapitaal minimaal op orde blijft en zo nodig kwaliteitsverbetering ondergaat. Deze betrokkenheid kan op de volgende wijzen gestalte krijgen:

- anders financieren;
- anders organiseren.

10.1 Anders financieren

Er is veel onderzoek gedaan naar verbrede financiering in Nederland, waarbij publieke en private partijen betrokken zijn. In de praktijk valt echter op dat er weinig concrete (en succesvolle) voorbeelden van financieringsconstructies zijn. Met name op het gebied van vrijwillige compensatie weinig 'on-off deals'. Wel kan er in de praktijk een trend worden gesignaleerd dat recreanten meer betalen voor het bezoek aan (unieke) natuurgebieden in Nederland en buitenland.

We hebben de verzilveringsopties onderscheiden in generiek- en gebieds-specifiek. Tabel 19 geeft de meest kansrijke verzilveringsopties weer.

Tabel 19 Meest kansrijke verzilveringsopties Grevelingen, Het Zwin, Waterdunen

	Grevelingen	Het Zwin	Waterdunen
Generiek	Compensatiefonds (Interreg) vanuit sectoren met biodiversiteitsimpact	Compensatiefonds (Interreg) vanuit sectoren met biodiversiteitsimpact	Compensatiefonds (Interreg) vanuit sectoren met biodiversiteitsimpact
	Private financiering	Private financiering	Private financiering
	Sponsoring	Sponsoring	Sponsoring
Specifiek	Natuurvignet watersport van 2,50 euro per dag (opbrengsten 400 mln. euro)	Vermarkten van kleinschalige groenen recreatiediensten (logies in bezoekerscentrum, excursies)	Vermarkten van kleinschalige groenen recreatiediensten (logies in bezoekerscentrum, excursies)
	Uitbreiding vergunningen sport-duiken, sportvissen, dagrecreanten (surfers)	Uitbreiden bestaande en nieuwe concessies groene ondernemers (congrescentrum)	Vergoeding groen-blauwe diensten van waterschap aan beheerder



Generiek

Compensatie

Voor de drie natuurgebieden zijn Zeeland Seaports en bedrijven in het havengebied met een sterke biodiversiteitsimpact (bijv. Dow Chemicals) kandidaat voor vrijwillige compensatie in de toekomst. Deze partijen kennen een aanzienlijke interesse in het thema biodiversiteit en hebben een 'biofootprint'. Naast deze initiatieven kan gedacht worden aan gemeenten (of projectontwikkelaars) met stedelijke uitbreidingsplannen of provinciale infrastructurele ingrepen. Het opzetten van een provinciaal Groenfonds dat bestuurlijk ondersteund wordt, zou een belangrijke, eerste stap kunnen zijn richting vrijwillige compensatie. Dit zou mogelijk in de toekomst kunnen leiden tot een groeiende vraag naar vrijwillige offsets. Vanwege het grensoverschrijdende karakter van de milieu impacts, zou dan ook de haalbaarheid van een grensoverschrijdend Groenfonds onderzocht moeten worden.

Private financiering

Op dit moment is financiering voor natuuruitbreiding afkomstig uit de schatkist. Doordat veel subsidiepotten opdrogen en verdere bezuinigingen op de rol staan, is er een noodzaak tot verbreding naar private financieringsbronnen van particulieren en bedrijven. Een betere benutting van private financiering kan alleen plaatsvinden als er meer ruimte is voor lokaal ondernemerschap, mogelijk in de vorm van particulier eigendom. Dat betekent ook meer zeggenschap over de invulling van een deelgebied. Privaat eigendom biedt dan ook de mogelijkheid om andere investeerders aan te trekken. Gebieds-, en groenaandelen zijn hier voorbeelden van. Deze aandelen geven private partijen of consumenten de kans om te investeren in natuur en gebieden. Een voorbeeld is het aandeelhouderschap van rood-voor-groen-concepten. Deze economische activiteiten moeten dan wel ingepast kunnen worden binnen de grenzen van de natuurgebieden en zonder aantasting van Natura 2000-gebieden. Een randvoorwaarde is dat financieringsvormen aansluiten bij de betrokkenheid van ondernemers en burgers bij hun woon- en werkgebied.

Waterdunen is een voorbeeldproject voor private participatie. Lange tijd was samenwerking tussen natuurorganisaties en projectontwikkelaars ondenkbaar en stond men soms lijnrecht tegenover elkaar. Nu wordt er samengewerkt ten behoeve van natuurontwikkeling en recreatie. Bij het verzilveren van ecosysteembaten moet in eerste instantie vooral worden gezocht naar allianties met grote(re) partijen zoals projectontwikkelaars (Landal, Molecaten Center Parks, etc.) of grote hotelketens (bijv. Best Western). Ook de kleinere ondernemers in de regio ondervinden economische baten van natuur, maar deze zijn moeilijker te verzilveren voor de ontwikkeling of exploitatie van deze gebieden.

Sponsoring

Bedrijfssponsoring en -donaties bieden mogelijkheden om beheerskosten van natuur en landschap te financieren. Naast een financiële bijdrage aan de ontwikkeling en beheer van natuur ontstaat bovendien een groter draagvlak voor betrokkenheid bij natuur. Tegelijkertijd kunnen de verwachtingen niet te hoog gespannen zijn. Sponsoring van landschap en natuur blijft een moeilijke markt voor terreinbeheerders. Afgezien van de huidige economische recessie, is de motivatie om te sponsoren niet vanzelfsprekend en blijkt de tegenprestatie vaak moeilijk zichtbaar te maken. Bovendien gaat het vaak om relatief kleine bedragen.

Specifiek

Voor Grevelingen verwachten we de meest kansrijke verzilveringsopties op het gebied van natuurcompensatie, het Grevelingen-vignet+ en vergunningen voor vissers.

Wegens het donkergroene karakter van Het Zwin en de zuivere natuurbestemming, wordt voor dit natuurgebied de biodiversiteitsoffset en verplichte compensatie vanuit fondsen het meest kansrijk geacht. Daarnaast blijken er nog voldoende mogelijkheden tot publieke cofinanciering. Indien er meer recreatieve faciliteiten en samenwerking met bedrijven worden toegestaan, is ook cofinanciering met private partijen een belangrijke kans.

Het te ontwikkelen natuurgebied Waterdunen heeft al een groot deel van de voorziene ecosysteembaten verzilverd. Wij verwachten mogelijkheden in de vorm van gelden uit verplichte compensatie en verdere uitbreiding van de samenwerking met private partijen, zoals Molecaten.

Overigens kunnen ervaringen opgedaan in bepaalde natuurgebieden nuttig zijn voor andere gebieden. Zo zijn er in dit onderzoek succesfactoren naar voren gekomen die relevant zijn voor andere Natura 2000-gebieden en zijn er diverse belemmeringen zichtbaar geworden waar andere natuurgebieden ook rekening mee moeten houden bij het verzilveren van ecosysteembaten.

10.2 Anders organiseren

In een vroeg stadium om tafel

Een belangrijke les die kan worden geleerd uit het succes van Waterdunen is dat private partijen en de overheid 'aan de tekentafel' een gezamenlijk visie hebben neergezet op de toekomstige gebiedsontwikkeling met rode en groene functies. De basis voor een gezamenlijke ontwikkeling van economie en natuur ligt in een gezamenlijk visie op de inrichting van een gebied. In een dergelijke gebiedsvisie worden afspraken gemaakt over de ruimte die economie en natuur in een bepaalde regio krijgen. Het is van belang een breed draagvlak te verkrijgen voor de gewenste inrichting. Hierdoor kunnen in een vroegtijdig stadium allianties worden gesloten waardoor een gebiedsontwikkelingsplan gemaakt kan worden waarin rendabele (ecosysteem)functies meebetalen aan onrendabele functies (verevening). Een aanvullend voordeel van private betrokkenheid is dat een project lokaal op meer draagvlak kan rekenen omdat het duidelijke financiële opbrengsten heeft voor groene ondernemers. Zo krijgt groen ondernemerschap vorm. Volgens het Zeeuwse Landschap is een gecombineerd recreatie- en natuurproject voor de gemiddelde Nederlander bijvoorbeeld beter te verkopen dan een project alleen voor natuur.



Het Zwin laat duidelijk de ander kant van het verhaal te zien. Het natuurgebied is door ecologen aan de tekentafel ontwikkeld zonder invloed van lokale ondernemers. De ontwikkeling is in handen van de provincie West-Vlaanderen en Agentschap voor Natuur en Bos, die een non-profit-doelstelling hebben en voorkeur geven aan een zuivere natuurbestemming. Dit heeft geleid tot een natuurgebied met veel biodiversiteit en natuur, en een beperkte ruimte voor recreatieve voorzieningen en infrastructuur. Voor cofinanciering brengt dit echter belemmeringen met zich mee. Wanneer private partijen pas in een later stadium worden betrokken kunnen hun wensen niet of nauwelijks worden ingepast in de gebiedsuitwerking. Dit beperkt de mogelijkheden aanzienlijk omdat er alleen in zeer beperkte mate ruimte is voor rode functies.

Bundeling vergroot slagkracht

De slagkracht van financiering kan vergroot worden door bundeling van beschikbare private en publieke financiële middelen, bijvoorbeeld in een Landschapsfonds. Dit fonds komt niet in de plaats van overheidsfinanciering, maar is aanvullend. Manieren om een Landschapsfonds te vullen zijn: gebruikersheffingen (Grevelingenvignet, vergunningen voor vissers en surfers), bedrijfssponsoring, adoptie van gebieden, overheidsgelden, rood-voor-groen-constructies. De omvang van het fonds dient goed aan te sluiten bij bestuurlijke en operationele afbakening van het gebied om de middelen effectief in te kunnen zetten.

Het aantal betrokken publieke en private partijen dat bijdraagt aan natuurbehoud en -ontwikkeling is thans groot en neemt ook toe. Terwijl in het geval van natuurgebied Waterdunen de leiding lag bij één partij (de provincie Zeeland), is er bij de Grevelingen en Het Zwin een ingewikkelde organisatiestructuur. Bij de Grevelingen zijn zeventien partnerorganisaties betrokken om het gebied te beschermen en te versterken. Voor Het Zwin voeren de provincie West-Vlaanderen en Agentschap Natuur en Bos (ANB) samen het project uit, waar het ANB een meer commerciële aanpak hanteert en waar bij de provincie de dienstverlening centraal staat. Daarnaast zijn er nog tal van andere kleine partijen betrokken bij de besluitvorming van het Zwin, zoals Toerisme Vlaanderen, Natuurpunt vzw, Zeeuws Landschap, gemeente Knokke-Heist, gemeente Sluis, Agentschap voor Maritieme Dienstverlening en Kust, Provincie Zeeland en Westtoer. Dit heeft gevolgen voor de bestuurlijke beslissingen, administratie en financiële structuur en bemoeilijkt de besluitvormingsprocessen. Wanneer er meerdere partijen zijn betrokken is de besluitvorming een stuk complexer. Er dreigt versnippering op te treden en daarmee inefficiëntie en onvoldoende slagkracht.

Referenties

Alterra, 2011

Natuurcompensatie: Kansen, knelpunten en rekenregels
Alterra-rapport 2240
Wageningen : Alterra, 2011

Arcadis et al., 2010

Internationaal milieueffectrapport over structurele maatregelen voor het duurzaam behoud en de uitbreiding van Het Zwin als natuurlijk intergetijdengebied - Besluit-MER/plan-MER Nederland
Arnhem : Arcadis, 2010

BNG Advies, 2011

De participatiemaatschappij: een antwoord op financiële uitdagingen bij het realiseren van (innovatieve) investeringen in de recreatieve sector
Den Haag : BNG Advies, 2011

Centrum voor Landbouw en Milieu, 2003a

Handleiding voor het opzetten van sponsoractiviteiten
Culemborg : Centrum voor Landbouw en Milieu, 2003

Centrum voor Landbouw en Milieu, 2003b

Handleiding voor het opzetten van een adoptieproject
Culemborg : Centrum voor Landbouw en Milieu, 2003

Ecologist, 2010

What is biodiversity offsetting and how would it work?
http://www.theecologist.org/News/news_analysis/499256/what_is_biodiversity_offsetting_and_how_would_it_work.html

Enno Zuidema Stedebouw, 2012

Projectenboek Grevelingen - eindconcept
Rotterdam : Enno Zuidema Stedebouw, 2012

Groene Stad, 2011

Groen loont! Over maatschappelijke en economische baten van stedelijk groen
Boskoop : Groene Stad, 2011

Heide, C.M. van der en F.J. Sijtsma, 2011

Maatschappelijke waardering van ecosysteemdiensten;
een handreiking voor publieke besluitvorming
Wageningen, december 2011

IEEP, 2011

Estimating the overall economic value of the benefits provided by the Natura 2000 Network
London : Institute for European Environmental Policy (IEEP), 2011

Kieft R., 2012

Exploitatievisie Zwin Natuurcentrum

Millenium Ecosystem Assessment Synthesis Report, 2005

Ecosystems and Human Well-Being: Synthesis
Washington DC : Island Press, 2005



Natura 2000

<http://www.Natura2000.nl/>

Oranjewoud, 2006

MER Waterdunen

Heerenveen : Oranjewoud, 2006

Overbeek en De Graaf, 2009

Investeren in landschap: Lessen uit de gebiedsprocessen in Amstelland, Binnenveld, Groene Woud en Ooijpolder-Groesbeek

Den Haag : LEI, 2009

PBL, 2010

Wat natuur de mens biedt; ecosysteemdiensten in Nederland

Bilthoven/Den Haag : Planbureau voor de Leefomgeving, 2010

Pirard, R., 2011

What's in a name? Market-based instruments for biodiversity

Paris : Health and Environment Reports n° 8, Ifri, Paris.

Provincie Zeeland, 2010

Regionale Sociaal-Economische Effecten Waterdunen

Middelburg : Provincie Zeeland, 2010

Resource Analysis, 2010

Structurele maatregelen voor het duurzaam behoud en de uitbreiding van Het Zwin als natuurlijk intergetijdengebied - Kosteneffectiviteitsanalyse

Antwerpen : Resource Analysis, 2010

Rijkswaterstaat, 2012

Wetten en regelgeving: Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn

http://www.rijkswaterstaat.nl/water/wetten_en_regelgeving/natuur_en_milieuwetten/vogel_habitat/

Schuyt, T., 2003

Geven in Nederland 2003

Houten/Diegem : Schuyt, 2003

TEEB, 2009

The Economics of Ecosystems and Biodiversity for National and International Policy Makers (TEEB), Summary: Responding to the value of Nature, 2009

Geneva, Switzerland : UNEP TEEB, 2009

TEEB, 2010

The Economics of Ecosystems and Biodiversity: Mainstreaming the Economics of Nature: A synthesis of the approach, conclusions and recommendations of TEEB

Geneva, Switzerland : UNEP TEEB, 2009

Telos, 2012

Economie en Natuur: Lessen uit bestaand projecten

Tilburg : Telos, 2012



Universiteit van Antwerpen en Ecosystem Management Resource Group, 2011

Ecosysteemdiensten in de Zwinstreek: verkennende studie over ecosysteemdiensten van de zwinstreek in het kader van het REECZ
Antwerpen : Universiteit van Antwerpen en Ecosystem Management Resource Group, 2011

Verweij, P., 2002

Innovative financing mechanisms for conservation and sustainable management of tropical forests: issues and perspectives

Vrolijks en Arcadis, 2008

Meerwaardestudie Grevelingen en Delta: Schutsluis in de Brouwersdam?
Leerdam/Arnhem : Vrolijks/Arcadis, 2008

Witteveen+Bos, 2012a

MKBA verkenning Grevelingen
Deventer : Witteveen+Bos, 2012

Witteveen+Bos, 2012b

MIRT verkenning Grevelingen: Milieueffectrapport
Deventer : Witteveen+Bos, 2012

WWF-MPO, 2008

A review of innovative international financial mechanisms for biodiversity conservation
Washington : WWF-MPO, 2008

Geraadpleegde websites:

www.waterdunen.com/

www.toekomstgrevelingen.nl

www.grevelingen.nl/

www.west-vlaanderen.be/kwaliteit/Leefomgeving/zwin/Pages/default.aspx

www.zwinstreek.eu/zs/



Bijlage A Natura 2000 en de Vogel- en Habitatrichtlijn

Natura 2000

Natura 2000 is een Europees netwerk van beschermde natuurgebieden op het grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie. Dit netwerk vormt de hoeksteen van het beleid van de EU voor behoud en herstel van biodiversiteit. Natura 2000 is niet enkel ter bescherming van gebieden (habitats), maar draagt ook bij aan soortenbescherming. Het netwerk bestaat uit gebieden zowel op het land als op zee en omvat alle gebieden die zijn beschermd op grond van de Vogel- en Habitatrichtlijn.

Het Zwin en Grevelingen zijn beiden Natura 2000-gebieden en vallen eveneens onder de Vogel- en Habitatrichtlijn (Natura 2000). De toewijzing tot een Natura 2000-gebied biedt zowel kansen als knelpunten. Aan de ene kant wordt het natuurgebied als beschermd gebied aangeduid waardoor negatieve effecten op het gebied worden beperkt. Deze negatieve effecten hebben betrekking op verstoringen in het natuurgebied. De richtlijn vereist dat beschermde soorten en habitats geen negatieve gevolgen mogen ondervinden van activiteiten in of in de nabijheid van het aangewezen gebied. Zo heeft een Natura 2000-indicatie invloed op de hoeveelheid toegestane emissies, geluids-overlast en daardoor direct invloed op plannen op het gebied van ruimtelijke ordening, bedrijvigheid en verkeer en vervoer. Aan de andere kant biedt het ook beperkingen in het gebied tot exploitatie en recreatie met betrekking tot eisen aan lawaai, verlichting, openingsuren en uitzicht. Ook wordt in sommige gebieden recreatie en recreatievaart beperkt door het bestaan van rust-gebieden in het natuurgebied. Hierdoor worden de mogelijkheden om cofinanciering te vinden die juist kunnen bijdragen aan natuurbehoud en op langere termijn het voortbestaan van het natuurgebied garanderen bemoeilijkt.

Vogel- en Habitatrichtlijn

De Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn zijn richtlijnen van de Europese Unie waarin aangegeven wordt welke soorten en welke typen natuurgebieden (als leefgebieden voor soorten, habitats) beschermd moeten worden door de lidstaten.

- De Vogelrichtlijn bevat een lijst van zeldzame of bedreigde vogelsoorten. Voor deze vogelsoorten en voor belangrijke overwinteringsgebieden van trekvogels worden Speciale BeschermingsZones (Vogelrichtlijngebieden) aangewezen.
- De Habitatrichtlijn heeft als doel om de veelheid aan planten en dieren (biologische diversiteit) te behouden door het in stand houden van hun natuurlijke leefgebieden. Hiervoor worden ‘speciale beschermingszones’ voor bedreigde dieren en planten aangewezen.

De gebieden die vallen onder de beide richtlijnen worden tezamen Natura 2000 genoemd (Rijkswaterstaat, 2012).



Uitvoeringsinstrumenten in Nederland en België

De uitvoeringsinstrumenten voor de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn in Nederland zijn de Natuurbeschermingswet 1998 met betrekking tot gebiedsbescherming en de Flora- en faunawet die de soortbeschermingsaspecten van de Nederlandse natuur beschermt.

In Vlaanderen wordt de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn vertaald door artikel 36 van het Decreet betreffende het Natuurbehoud en het Natuurlijk milieu wat betreft de gebiedsbescherming (habitats). De soortenbescherming is ondergebracht in het Soortenbesluit, een Besluit van de Vlaamse regering dat gekoppeld is aan het natuurdecreet.



Bijlage B Vrijwillige compensatie biodiversiteit

Habitatbanking

Het concept van habitatbanking vormt potentieel een belangrijke potentiële financieringsbron voor ontwikkeling van de drie gebieden. Habitatbanking werkt als volgt. Door het creëren of herstellen van een natuurgebied kan de biodiversiteit in het gebied toenemen. Hiervoor kunnen bepaalde certificaten of 'biodiversiteit-credits' worden verkregen bij een habitatbank. Deze certificaten kunnen vervolgens worden opgekocht door andere partijen zoals ontwikkelaars die met de uitvoering van hun project de biodiversiteit in een gebied zullen aantasten. Op deze manier wordt voor verlies aan biodiversiteit gecompenseerd.

In de Verenigde Staten bestaat er al sinds de jaren '70 een regeling voor wetlands waarbij publieke of private ontwikkelaars aquatische hulpbronnen herstellen, creëren of versterken ter compensatie voor eventuele schade die ze veroorzaken. Inmiddels zijn er meer dan 400 van dit soort wetlandbanken in een markt met een waarde van meer dan \$ 3 miljard per jaar (Ecologist, 2010). Ook in Australië en in Groot-Brittannië bestaan dit soort habitatbanking.

In Nederland en Vlaanderen is er op dit moment echter nog geen wettelijke verplichting om buiten de wettelijke beschermende gebieden tot een vorm van compensatie van onttrekking van soorten te komen. De initiatieven op dit gebied hebben een hoog gehalte van vrijwilligheid, ondanks dat Nederland de Convention of Biodiversity heeft ondertekend. In het advies van de Taskforce Biodiversiteit en Natuurlijke Hulpbronnen neemt 'No Net Loss' een belangrijke plaats in: negatieve effecten worden zoveel mogelijk vermeden en de resterende impact wordt gecompenseerd. De Taskforce bepleit de ambitie om het Nederlandse bedrijfsleven in 2020 biodiversiteitneutraal te laten zijn en te werken naar één samenhangend systeem van compensatieprincipes in Nederland. Zolang deze ambitie niet verder uitgewerkt is in het provinciaal of nationaal beleid (om tot compensatie te komen), zal de omvang van de offset en creditmarkt een beperkte omvang hebben. In de Verenigde Staten krijgt deze wettelijke verankering vorm via de Clean Water Act en Endangered Species Act. Hierdoor is de markt voor offsets in zowel absolute en relatieve zin dan ook vele malen groter dan in Nederland. In concrete zin verwachten we daarom niet dat een serieuze financieringsbron op korte termijn beschikbaar is voor de drie gebieden in de vorm van een vrijwillige offset of habitatproject in Nederland.

In Nederland en Vlaanderen zijn er naar ons weten nog geen concrete initiatieven van marktpartijen om eventuele handel in offsets te faciliteren. Wel zijn er private partijen buiten Nederland en Vlaanderen actief. Dit zijn bijvoorbeeld Hasemann GMBH in Duitsland en de Environment Bank in Groot-Brittannië. Navraag bij Hasemann leverde op dat alleen Duitse sites worden geaccepteerd voor het genereren voor credits. De Environment Bank staat daarentegen wel open voor Nederlandse en Vlaamse sites. Alhoewel dit initiatief in de opstartende fase is en tot nu toe slechts credits van Britse sites aanbiedt, is hun online handelssysteem ingericht op meerdere landen. Zo is er inmiddels ook interesse uit Zuid-Afrika. Voor concretisering in Nederland en Vlaanderen zijn echter nog wel een aantal praktische obstakels te overwinnen.



Zo is het de vraag welke partij de beoordeling van de sites voor zijn rekening neemt en hoe de berekening/toekenning van de credits tot stand komt. Nadere uitwerking is daarom noodzakelijk voor concrete toepassing van het concept in Nederland en Vlaanderen.



Bijlage C Mogelijkheden tot publieke cofinanciering

C.1 Overzicht van de mogelijkheden tot publieke cofinanciering op Europees niveau

Op gebied van natuur, milieu, water en sociaal- economische ontwikkeling zijn op Europees niveau de belangrijkste cofinancieringsprogramma's het Interreg 2 Zeeën-programma, Leader+ en LIFE. Vanuit deze programma's worden aanzienlijk subsidies betaald, op voorwaarde dat 50% wordt gefinancierd door andere partijen (zoals het Rijk, provincies, gemeenten en andere stakeholders). Tabel 20 geeft een overzicht van de mogelijkheden tot cofinanciering op Europees niveau.

Tabel 20 Overzicht van de mogelijkheden tot publieke cofinanciering op Europees niveau

Publieke cofinanciering op Europees niveau	Omschrijving subsidieprogramma
EFRO - Interreg IV A: 2 Zeeën Programma	Het EFRO is een Europees structuurfonds voor regionale ontwikkeling, met als doel om de belangrijkste economische onevenwichtigheden tussen de Europese regio's terug te dringen. Het Interreg IV A 2 Zeeën Programma valt onder de doelstelling 'Europese Territoriale Samenwerking' van het Cohesiebeleid voor de periode 2007-2013. Het programma ondersteunt grensoverschrijdende samenwerkingsprojecten tussen organisaties in Engeland, Frankrijk, Vlaanderen en Nederland rond diverse thema's, waaronder economische ontwikkeling, milieu en leefkwaliteit.
EFRO - Interreg IV A: Grensregio Vlaanderen Nederland	Het Interreg IV A: Grensregio Vlaanderen Nederland is onderdeel van EFRO en is een grensoverschrijdende samenwerkingsprogramma met een budget van ruim 94 miljoen euro. Doel is om door middel van grensoverschrijdende initiatieven, bij te dragen aan de duurzame sociaaleconomische ontwikkeling van de hele grensregio.
Leader+	Het initiatief Leader+ maakt deel uit van het Europese beleid ten gunste van de plattelandontwikkeling. Er is voor de periode 2007-2013 een ontwikkelingsprogramma gemaakt, waarin beschreven staat hoe de plattelandontwikkelingen in dit gebied vorm moet krijgen. Het gaat hierbij om de bevordering van de sociaaleconomische vitaliteit van het platteland, zoals dorpsontwikkeling, recreatie en toerisme en versterking van de lokale economie.
LIFE	LIFE is het programma voor de ontwikkeling en uitvoering van het Europese natuur- en milieubeleid en ondersteunt in het bijzonder de uitvoering van het 6e Milieuactieprogramma (MAP), waaronder de thematische strategieën (klimaatverandering, natuur en biodiversiteit, milieu en gezondheid en kwaliteit van leven, natuurlijke hulpbronnen en afvalstoffen). Het programma kent drie pijlers, namelijk Natuur en Biodiversiteit, Milieubeleid en Bestuur en Informatie en Communicatie. De oproep 2012 is geopend op 13 maart 2012. Het Nederlandse budget is ongeveer 8,5 miljoen euro.



C.2 Overzicht van de mogelijkheden tot publieke cofinanciering op landelijk niveau (Nederland)

Op landelijk niveau zijn er in Nederland diverse subsidieprogramma's met betrekking tot natuur, milieu, water en regionale ontwikkeling:

- Subsidie Natuur en Landschap (SNL);
- Subsidieregeling kwaliteitsimpuls natuur en landschap;
- Hoogwaterbeschermingsprogramma;
- Deltafonds;
- Nota ruimte Budget Natuurpakket Westerscheld;
- Investeringsbudget Landelijk gebied (ILG).

Tabel 21 geeft een overzicht van de mogelijkheden tot cofinanciering op landelijk niveau. Hierbij moet worden vermeld dat een aantal van deze regelingen al voortijdig is stopgezet (Deltafonds en ILG) of dat het budget al is gereserveerd voor specifieke projecten (SNL) waardoor subsidievertrekkingen voor nieuwe projecten niet mogelijk is.

Tabel 21 Mogelijkheden tot publieke cofinanciering op landelijk niveau (Nederland)

Publieke cofinanciering op landelijk niveau	Omschrijving subsidieprogramma
Subsidie Natuur en Landschap (SNL)	De subsidieverordening natuur- en landschapsbeheer verstrekt een bijdrage in de kosten van het (reguliere) instandhoudingbeheer van natuur en landschap en van recreatief medegebruik. Op een aanvraag volgt een beschikking voor zes jaar, uit te betalen in jaarlijkse voorschotten. De hoogte van de subsidiebedragen is nog niet bekend.
Subsidieregeling Kwaliteitsimpuls natuur en landschap	Subsidieregeling kwaliteitsimpuls natuur en landschap verstrekt inrichtingssubsidie, functie verandering subsidie en subsidie voor kwaliteitsverbetering van natuur. De kwaliteitsimpuls subsidieert projecten. De hoogte van de subsidie bedraagt 95% van de goed-gekeurde kosten. De provincies kunnen een maximum bedrag per hectare vaststellen.
Stimuleringsregeling Voordelta	Voordelta biedt volop kansen voor ondernemers, zowel op het terrein van visserij, recreatie als toerisme. Daarom ondersteunen de minister van Verkeer & Waterstaat (V&W) en Havenbedrijf Rotterdam een groot aantal initiatieven financieel. Het gaat om projecten die zowel bijdragen aan de versterking van de economie als de ecologie van de Voordelta. De gelden zijn bestemd voor de sectoren visserij (3 miljoen, vanuit het Europees Visserij Fonds) en recreatie en toerisme (9 miljoen).
Hoogwater beschermings-programma	Rijkswaterstaat en de waterschappen werken binnen het Hoogwaterbeschermingsprogramma om op 92 verschillende plaatsen in het land de waterkeringen te verbeteren. Primaire waterkeringen zijn de belangrijkste bescherming voor ons land tegen overstromingen vanuit de Noordzee, de grote rivieren of het IJssel- en Markermeer. Rijkswaterstaat en de waterschappen werken binnen het Hoogwaterbeschermingsprogramma hard om op 92 verschillende plaatsen in het land de waterkeringen te verbeteren. De maatregelen uit het Hoogwaterbeschermingsprogramma die door de waterschappen worden uitgevoerd, komen in aanmerking voor volledige financiering door het Rijk. Het programmabureau verzorgt vanaf 2008 de subsidieverstrekking aan de waterschappen. Het ministerie van Infrastructuur en Milieu, de Unie van Waterschappen en het Interprovinciaal Overleg hebben afspraken gemaakt over de werkwijze.



Publieke cofinanciering op landelijk niveau	Omschrijving subsidieprogramma
Deltafonds	Voor de financiën van het Deltaprogramma is een apart fonds voorgesteld in de ontwerp-Deltawet, het Deltafonds. In dit fonds zal geld worden gereserveerd voor de investeringen die het Rijk moet doen voor maatregelen, zoals het aanleggen, verbeteren, beheren of onderhouden van dijken of het toevoegen van zand aan de kust (zandsuppletie), maar ook voor het verrichten van onderzoek. Tot 2020 wordt het al gereserveerde geld voor waterveiligheid en zoetwatervoorziening uit het Infrafonds overgeheveld naar het Deltafonds. In het aanvullend beleidsakkoord van het vorige kabinet is vastgelegd dat het Deltafonds vanaf 2020 gevoed zal worden met tenminste 1 miljard euro per jaar, ten behoeve van een voortvarende uitvoering van het Deltaprogramma.
Nota ruimte Budget, Natuurpakket Westerschelde (NPW)	De Nota Ruimte vormt de visie van het kabinet op de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland. De tijdshorizon betreft 2020 met een doorkijk naar 2030. De hoofddoelstelling van het nationaal ruimtelijk beleid is ruimte te scheppen voor de verschillende ruimtevragende functies in Nederland. Meer specifiek richt het kabinet zich hierbij op vier algemene doelen: Versterking van de Nederlandse economie en concurrentiepositie Bevordering van krachtige steden en een vitaal platteland Borging en ontwikkeling van belangrijke (inter)nationale ruimtelijke waarden Borging van de veiligheid.
Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG)	Vanaf 1 januari 2007 bundelen de ministeries van LNV, VROM, V&W en OCW hun middelen voor de inrichting van het platteland in het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) om de gestelde Rijksdoelen, zoals vastgelegd in haar Agenda Vitaal Platteland, te bereiken. Het Investeringsbudget Landelijk Gebied is een overkoepelende subsidieregeling voor de inrichting van het landelijk gebied. Projecten op het gebied van natuur, landbouw, recreatie, landschap, bodem, water en sociaaleconomische vitalisering van het landelijk gebied.



C.3 Overzicht van de mogelijkheden tot publieke cofinanciering op provinciaal niveau

Op provinciaal niveau zijn er in Nederland diverse subsidieprogramma's met name op het gebied van sociaaleconomische ontwikkeling en recreatie en toerisme. Tabel 22 geeft een overzicht van de mogelijkheden tot cofinanciering op provinciaal niveau. Hierbij moet worden vermeld dat een aantal van deze regelingen al voortijdig is stopgezet (Deltafonds en ILG) of dat het budget al is gereserveerd voor specifieke projecten (SNL) waardoor subsidievertrekkingen voor nieuwe projecten niet mogelijk is.

Tabel 22 Mogelijkheden tot publieke cofinanciering op provinciaal niveau

Publieke cofinanciering op provinciaal niveau	Omschrijving subsidieprogramma
Operationeel Programma Zuid-Nederland (Op-Zuid)	Op-Zuid is een gezamenlijk subsidieprogramma van de provincies Limburg, Noord-Brabant en Zeeland, samen met diverse steden voor activiteiten die medegefinancierd worden uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO).
Provinciaal Sociaal-Economisch Beleidsplan (PSEB)	In Zeeland willen we een prettig-, woon-, werk- en leefklimaat behouden met een evenwichtige groei van de Zeeuwse economie. Daarnaast vindt het provinciaal bestuur het van groot belang duurzaamheid te verbinden aan de projecten die vanuit het provinciebestuur worden ondersteund. De provincie heeft zich tenslotte als doel gesteld om in 2015 samen met haar partners innovatieve oplossingen te hebben gevonden voor de gevolgen van de klimaatverandering, de bevolkingsontwikkeling en de sociale dynamiek. De acht beleidsprogramma's zijn: – Economie, Onderwijs en Arbeidsmarkt; – Kennis, Innovatie en Ondernemerschap; – Zorg economie; – Energie en Klimaat; – Havens en Industrie; – Recreatie en Toerisme; – Landbouw; – Visserij en Aquacultuur.
Agenda Vrije Tijd van de provincie Zuid-Holland	Om de bereikbaarheid en de aantrekkingskracht van het kustgebied te bevorderen, verstrekt de provincie Zuid-Holland projectsubsidies voor activiteiten die gericht zijn op de toeristisch-recreatieve ontwikkeling van de kust en op kustsegmentatie. Initiatieven dienen te vallen binnen de onderstaande vier projecten.

C.4 Overzicht van de mogelijkheden tot publieke cofinanciering op gemeentelijk niveau

Op gemeentelijk niveau bestaan er over het algemeen geen structurele subsidieregelingen. Financiering vindt vaak plaats op ad hoc-basis.



Bijlage D Overzicht van geïnterviewde stakeholders

D.1 Geïnterviewde stakeholders voor de Grevelingen

Organisatie	Contactpersoon	Functie
Provincie Zeeland	Harry Benschop	Adviseur Integraal Waterbeheer
	Piet van de Reest	Natuurbeheer
	Toon Peters	Senior Beleidsmedewerker Recreatie en Toerisme
Staatsbosbeheer	William van der Hulle	Opzichter/Boswachter Grevelingen
Gemeente Schouwen-Duiveland	Ricardo de Winter/	Beleidsmedewerkers Recreatie en
	Marcel van de Berg	Economie
	Peter van Zanten	Beleidsmedewerker Natuur en Milieu
ISGO Gemeentelijk samenwerkingsverband op Goeree Overflakkee	Anne Marijke Elema	Projectcoördinator gebiedsgerichte aanpak
Visserij	De heer Geleijnse	Vertegenwoordiger van de beroepsvisserij
HISWA	Rowena van der Maat	Regiomanager Zeeland

D.2 Geïnterviewde stakeholders voor Het Zwin

Organisatie	Contactpersoon	Functie
Agentschap voor Natuur en Bos	Wim Pauwels	Coördinator Cel Beheer
	Hannah Van Nieuwenhuysse	
	Peter Norro	
Provincie West-Vlaanderen	Peter Norro	Directeur MiNaWa
Provinciaal Natuurcentrum Zwin	Kris Struyt	Conservator Zwin
Gemeente Knokke-Heist	Siska Willems	Milieu
	Jan Van Coillie	Milieu
	Fons Theerens	Toerisme
Westtoer	Annelies Gobert	Project consultant



D.3 Geïnterviewde stakeholders voor Waterdunen

Organisatie	Contactpersoon	Functie
Molecaten	Arno Boomert	Private investeerder recreatiewoningen
Het Zeeuwse Landschap	Gert Jan Buth	Stafmedewerker projecten en grondzaken
Vereniging Natuurmonumenten	Wouter van Steenis	Regio ecooloog
Gemeente Sluis	Mart ten Braak Tiny Maenhout	Projectmanager Natuurlijk Vitaal Beleidsmedewerker Recreatie en Toerisme
Provincie Zeeland	Harry Benschop Piet van de Reest Toon Peters	Adviseur Integraal Waterbeheer Natuurbeheer Senior Beleidsmedewerker Recreatie en Toerisme
Rijkswaterstaat	Paul Paulus	Senior beleidsmedewerker

