



---

# Indicatoren voor burgerbetrokkenheid bij natuur

Een zoektocht naar nieuwe aanknopingspunten voor monitoring

T.J.M. Mattijssen, M. Pleijte, J. Dengerink, T. Koster & M. Visscher

| WOt-technical report 180



---

## **Indicatoren voor burgerbetrokkenheid bij natuur**

---

Dit Technical report is gemaakt conform het Kwaliteitsmanagementsysteem (KMS) van de unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, onderdeel van Wageningen University & Research.

De WOT Natuur & Milieu voert wettelijke onderzoekstaken uit op het beleidsterrein natuur en milieu. Deze taken worden uitgevoerd om een wettelijke verantwoordelijkheid van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) te ondersteunen. We zorgen voor rapportages en data voor (inter)nationale verplichtingen op het gebied van agromilieu, biodiversiteit en bodeminformatie, en werken mee aan producten van het Planbureau voor de Leefomgeving zoals de Balans van de Leefomgeving.

## **Disclaimer WOt-publicaties**

De reeks 'WOt-technical reports' bevat onderzoeksresultaten van projecten die kennisorganisaties voor de unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu hebben uitgevoerd.

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). Het PBL is een inhoudelijk onafhankelijk onderzoeksinstituut op het gebied van milieu, natuur en ruimte, zoals gewaarborgd in de Aanwijzingen voor de Planbureaus, Staatscourant 3200, 21 februari 2012.

Dit onderzoeksrapport draagt bij aan de kennis die verwerkt wordt in meer beleidsgerichte publicaties zoals Natuurverkenning, Balans van de Leefomgeving en andere thematische verkenningen.

Het onderzoek is gefinancierd door het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV).

---

# Indicatoren voor burgerbetrokkenheid bij natuur

Een zoektocht naar nieuwe aanknopingspunten voor monitoring

Thomas Mattijssen<sup>1</sup>, Marcel Pleijte<sup>2</sup>, Just Dengerink<sup>1</sup>, Tinka Koster<sup>1</sup>, Maarten Visscher<sup>1</sup>

1 Wageningen Economic Research

2 Wageningen Environmental Research

Projectnummer WOT-04-010-037.09

**Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu**

Wageningen, juli 2020

---

**Wot-technical report 180**

ISSN 2352-2739

DOI: 10.18174/521724

---

## Referaat

Mattijssen T.J.M., M. Pleijte, J. Dengerink, T. Koster, M. Visscher (2020). *Indicatoren voor burgerbetrokkenheid bij natuur; Een zoektocht naar nieuwe aanknopingspunten voor monitoring*. Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOt-technical report 180. 84 blz.; 5 fig.; 17 tab.; 71 ref.; 4 Bijlagen.

Deze rapportage kijkt naar aanknopingspunten voor uitbreiding van de monitoring van burgerbetrokkenheid bij natuur, met als doel om bij te dragen aan betere grip op deze burgerbetrokkenheid. Dit is gedaan door een brede inventarisatie van kennisbehoeften in literatuur en diverse momenten van interactie met betrokkenen. Op basis hiervan wordt een dashboard gepresenteerd waarin de belangrijkste kennisbehoeften zijn geclusterd op 4 hoofdthema's: percepties van burgers rondom natuur, activiteiten van burgers in relatie tot natuur, de organisatie van de natuurbetrokkenheid van burgers en de effecten van burgerbetrokkenheid bij natuur. Ook is gekeken naar methodische aanknopingspunten voor het (door)ontwikkelen van indicatoren door deze te *verdiepen* om ze meer betrouwbaar te maken, ze te *verbreden* voor het ophalen van aanvullende informatie of via ontwikkeling van *nieuwe methoden*. We concluderen dat de veelvormigheid van burgerbetrokkenheid bij natuur vraagt om expliciete inzet op een spectrum aan indicatoren dat deze betrokkenheid vanuit verschillende invalshoeken in kaart brengt.

*Trefwoorden:* burgerbetrokkenheid, monitoring, energieke samenleving, natuur, kennisbehoeften, compendium voor de leefomgeving

## Abstract

Mattijssen T.J.M., M. Pleijte, J. Dengerink, T. Koster, M. Visscher (2020). *Indicators for public engagement with nature; In search of new avenues for monitoring*. Statutory Research Tasks Unit for Nature & the Environment, WOt Technical Report 180. 84 p.; 5 fig.; 17 tab.; 71 ref.; 4 Appendices.

This report is about finding avenues for expanding the monitoring of public engagement with nature. The aim was to obtain a better understanding of this public engagement. The study involved an extensive review of knowledge needs in the literature and various interactions with stakeholders, which then formed the basis for the construction of a dashboard showing the main knowledge needs. These were clustered into four themes: the public's perceptions of nature, nature-related activities by the public, the organisation of social engagement with nature, and the effects of public engagement with nature. The study also looked for methodological pointers for the further development of indicators by *refining* them to make them more reliable, by *broadening* them to capture additional information, and through the development of *new methods*. We concluded that the many forms of public engagement with nature require the deployment of a broad spectrum of indicators to map this engagement from a range of perspectives.

*Keywords:* public engagement, monitoring, energetic society, nature, knowledge needs, Environmental Data Compendium

*Foto omslag:* Shutterstock

© 2020

**Wageningen Economic Research**  
Postbus 29703, 2502 LS Den Haag  
Tel: (070) 335 83 30  
e-mail: thomas.mattijssen@wur.nl

**Wageningen Environmental Research**  
Postbus 47, 6700 AA Wageningen  
Tel: (0317) 48 07 00  
e-mail: marcel.pleijte@wur.nl

Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu (unit binnen de rechtspersoon Stichting Wageningen Research), Postbus 47, 6700 AA Wageningen, T 0317 48 54 71, [info.wnm@wur.nl](mailto:info.wnm@wur.nl), [www.wur.nl/wotnatuurenmilieu](http://www.wur.nl/wotnatuurenmilieu).

WOT Natuur & Milieu is onderdeel van Wageningen University & Research.

Dit rapport is gratis te downloaden van <https://doi.org/10.18174/523031> of op [www.wur.nl/wotnatuurenmilieu](http://www.wur.nl/wotnatuurenmilieu). De WOT Natuur & Milieu verstrekt *geen* gedrukte exemplaren van rapporten.

- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking van deze uitgave is toegestaan mits met duidelijke bronvermelding.
- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking is niet toegestaan voor commerciële doeleinden en/of geldelijk gewin.
- Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking is niet toegestaan voor die gedeelten van deze uitgave waarvan duidelijk is dat de auteursrechten liggen bij derden en/of zijn voorbehouden.

---

# Woord vooraf

Het kijken van een natuurdocumentaire, wandelen in het bos, fietsen naar zee, het breken van tegels in de tuin, het kopen van weidemelk, het openen van een pop-up stadspark: het zijn allemaal uitingen van betrokkenheid met de natuur. Natuur en samenleving zijn met elkaar verweven. En de manier waarop die binding zich uit is meervoudig.

Het verbinden van natuur en samenleving is een belangrijke pijler van het natuurbeleid. Het vergroten van maatschappelijke betrokkenheid bij natuur is een ambitie op internationaal, nationaal en provinciaal niveau. Er zijn hiertoe verschillende motieven. Gezien de omvang en urgentie van de natuuropgave wordt het gezien als belangrijk middel ter bescherming van de natuur en het creëren van draagvlak voor natuurbeleid. De natuuropgave is immers fors en de inzet van burgers en bedrijven wordt als essentieel gezien om natuurdoelen te kunnen realiseren. Daarnaast wordt het ook als essentieel gezien voor het waarborgen van de legitimiteit van het natuurbeleid en het oplossen van andere urgente maatschappelijke opgaven op het gebied van onder andere klimaat, landbouw, verstedelijking of volksgezondheid. Ook biedt het ruimte voor de manifestatie van de verschillende, uiteenlopende beelden op natuur die er binnen de samenleving leven. Met de ambitie burgerbetrokkenheid bij natuur te vergroten sluit het beleid aan bij een autonome beweging van de energieke samenleving waarbij mensen, vanuit diverse beweegredenen en met verschillende doelen, initiatieven ontplooien om betrokken te zijn bij natuur.

Om lange termijn trends in de natuur en samenleving te beschrijven, relevante maatschappelijke ontwikkelingen te signaleren en uiteindelijk het beleidsdoel het verbinden van natuur en samenleving - in volle breedte - te kunnen evalueren is het belangrijk een beter zicht te krijgen op burgerbetrokkenheid. Er zijn al een aantal bestaande indicatoren, zoals draagvlak voor natuur en ledenaantallen van natuurorganisaties, die zeer informatief zijn. Maar om recht te doen aan de meervoudigheid van burgerbetrokkenheid bij natuur is het waardevol dit palet aan indicatoren te verbreden. Dit stelt ons als onderzoekers in staat beter zicht te krijgen op de motieven en activiteiten van burgers en het maken van een inschatting van de bijdrage daarvan aan natuur- en biodiversiteit, maar ook aan het oplossen van andere maatschappelijke opgaven. Deze kennis is tevens relevant voor beleidsmakers, omdat het hen kan helpen bij het anticiperen op relevante maatschappelijke ontwikkelingen en het ontwikkelen van handelingsperspectieven om burgerbetrokkenheid bij natuur te vergroten.

Gezien de aard van de opgave – met verschillende perspectieven op maatschappelijke betrokkenheid en het ontbreken van richtinggevend einddoelen – is het ontwikkelen van nieuwe indicator(en) een iteratief, interactief en lang proces. U heeft hier het tussentijdse resultaat voor u. De ontwikkelde dashboard biedt een afspiegeling van de meervoudigheid van burgerbetrokkenheid bij natuur, de mogelijkheden die er zijn tot het ontwikkelen van nieuwe indicatoren en de methodieken die zich hiervoor lenen. In een volgend onderzoek zal een verdere slag worden gemaakt met de (door)ontwikkeling van enkele indicatoren die de dynamiek en meervoudigheid van de verbinding tussen natuur en samenleving kunnen vatten.

*Femke Verwest*

*Plaatsvervangend sectorhoofd van de sector Natuur en Landelijk Gebied, Planbureau voor de Leefomgeving*





---

# Inhoud

<b>Woord vooraf</b>	<b>5</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>9</b>
<b>Summary</b>	<b>11</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>13</b>
1.1 Achtergrond	13
1.2 Indicatoren voor burgerbetrokkenheid	14
1.3 Doelstelling, onderzoeksvragen en afbakening	15
1.4 Burgerbetrokkenheid bij natuur: motieven in beleid	17
1.5 Leeswijzer	18
<b>2 Methode</b>	<b>19</b>
2.1 Achtergrondonderzoek	19
2.2 Co-creatie en prioritering	20
2.3 Ontwikkeling dashboard	21
<b>3 Een dashboard van burgerbetrokkenheid</b>	<b>25</b>
3.1 Vier hoofdthema's	25
3.2 Burgerbetrokkenheid bij natuur: een infographic	26
<b>4 Percepties</b>	<b>29</b>
4.1 Inhoud	29
4.2 Relatie tot motieven in het beleid	29
4.3 Huidige indicatoren	30
4.4 Kennisbehoeften op dit thema	31
4.5 Prioritering en aanknopingspunten voor verdieping	34
<b>5 Activiteiten</b>	<b>35</b>
5.1 Inhoud	35
5.2 Relatie tot motieven in het beleid	35
5.3 Huidige indicatoren	36
5.4 Kennisbehoeften op dit thema	36
5.5 Prioritering en aanknopingspunten voor verdieping	39
<b>6 Organisatie</b>	<b>41</b>
6.1 Inhoud	41
6.2 Relatie tot motieven in het beleid	41
6.3 Huidige indicatoren	42
6.4 Kennisbehoeften op dit thema	42
6.5 Prioritering en aanknopingspunten voor verdieping	45
<b>7 Effecten</b>	<b>47</b>
7.1 Inhoud	47
7.2 Relatie tot motieven in het beleid	47
7.3 Huidige indicatoren	48
7.4 Kennisbehoeften op dit thema	48

---

7.5	Prioritering en aanknopingspunten voor verdieping	50
<b>8</b>	<b>Ontwikkeling van nieuwe indicatoren: methodische aanknopingspunten</b>	<b>53</b>
8.1	Bestaande methoden	53
8.2	Verdieping van huidige methoden	55
8.3	Verbreding van huidige methoden	56
8.4	Ruimte voor nieuwe methoden	56
<b>9</b>	<b>Conclusie en discussie</b>	<b>59</b>
9.1	Burgerbetrokkenheid bij natuur: kennisbehoeften	59
9.2	Aanknopingspunten voor monitoring	61
9.3	Nawoord en vervolg	63
	<b>Literatuur</b>	<b>65</b>
	<b>Verantwoording</b>	<b>69</b>
Bijlage 1	Uitwerking van beleidsmotieven rondom burgerbetrokkenheid	71
Bijlage 2	Inventarisatie bestaande indicatoren	75
Bijlage 3	Ideeën voor nieuwe indicatoren	77
Bijlage 4	Prioritering	81

# Samenvatting

Vanwege diverse beleidsdoelstellingen rondom burgerbetrokkenheid bij natuur en om recht te doen aan de inzet van burgers in het natuurdomein is het belangrijk om doorlopend een vinger aan de pols te houden rondom deze burgerbetrokkenheid. Dergelijke monitoring biedt handelingsperspectief aan overheden die in willen spelen op activiteiten en prioriteiten van burgers, maar ook aan organisaties en burgers die iets met de natuur willen doen. Hoewel er al diverse indicatoren zijn is er een discrepantie tussen de vele manieren waarop burgerbetrokkenheid bij de natuur tot uiting komt in de samenleving en de 'smalle' wijzen waarop dit momenteel wordt gemonitord.

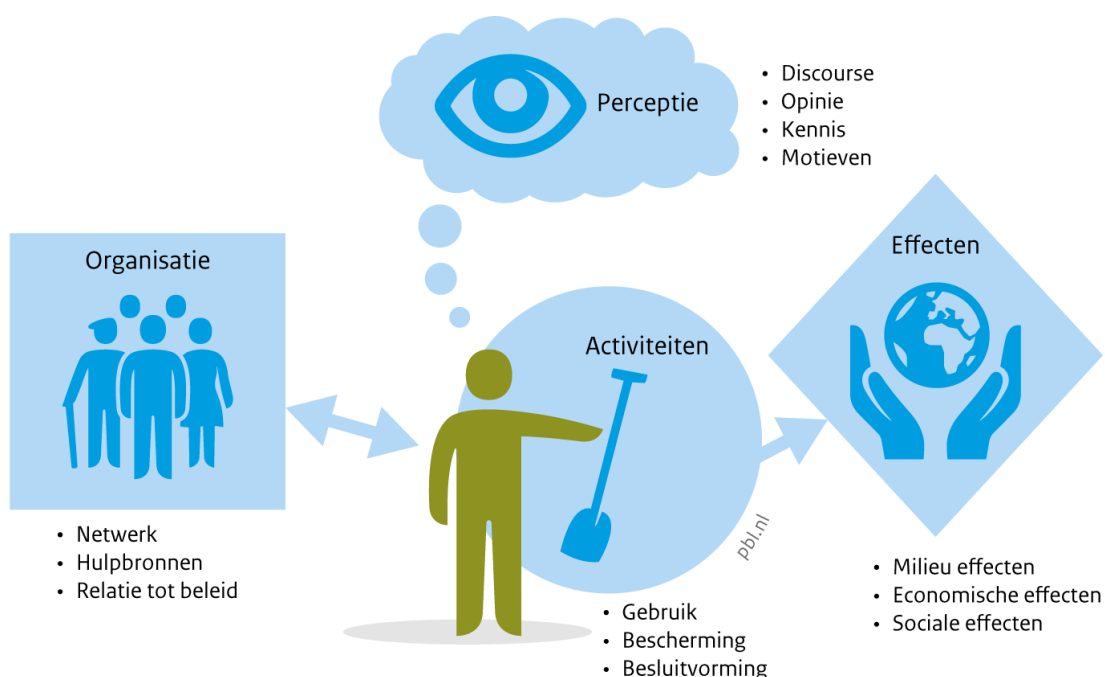
Het doel van deze rapportage is om met behulp van landsdekkende indicatoren bij te dragen aan grip op de burgerbetrokkenheid bij natuur. Dit is gedaan door te inventariseren welke kennisbehoeften er zijn rondom de burgerbetrokkenheid bij natuur en deze vervolgens te structureren. Ook is gekeken naar het bestaande spectrum aan indicatoren en de methodische aanknopingspunten die dit biedt voor de (door)ontwikkeling van onderzoeksinstrumenten om aanvullende informatie te verzamelen. Met de combinatie van focus op inhoud en methode moet dit bijdragen aan het onderzoeksinstrumentarium waarmee de burgerbetrokkenheid bij de natuur doorlopend wordt gemonitord.

Een indicator zien wij in dit project als een 'voelspriet' of 'thermometer' die informatie geeft over een bepaalde stand van zaken. Dit kan ook kwalitatief en procesmatig zijn, maar uitgangspunt is wel dat deze indicatoren op landsdekkende schaal representatief zijn en ook door de tijd heen kunnen worden gemeten met een herhaaldelijk toegepaste methode. Startpunt daarbij is het spectrum aan bestaande indicatoren rondom burgerbetrokkenheid bij natuur in het Compendium voor de Leefomgeving (CLO), een website met feiten en cijfers over milieu, natuur en ruimte in Nederland.

## Een breed scala aan kennisbehoeften

Op basis van literatuur, interviews, beleidsmotieven, workshops en discussiesessies zijn in dit rapport kennisbehoeften rondom burgerbetrokkenheid bij natuur in kaart gebracht. Deze zijn vervolgens geclusterd tot een dashboard. Dit dashboard kent een viertal hoofdthema's met een aantal subthema's waarvoor duidelijke kennisbehoeften zijn geïdentificeerd (Figuur S.1).

### Maatschappelijke betrokkenheid burgers bij natuur



**Figuur S.1** Infographic monitoringsbehoeften burgerbetrokkenheid bij natuur (opmaak: PBL).

---

*Percepties* gaan over gedachten, normen en waarden, kennis, emoties, opvattingen, discoursen en beelden van burgers over natuur. Ze zitten, kortom, in het hoofd van mensen, en informatie hierover wordt vaak opgehaald aan de hand van diverse enquêtes. Een voorbeeld hiervan is de draagvlakenquête (De Boer en Langers 2017) die nu al belangrijke informatie oplevert over diverse percepties van burgers rondom natuur. Er is al de nodige informatie beschikbaar over de percepties van burgers rondom natuur. Niettemin geven diverse betrokkenen bij dit onderzoek aan dat zij behoefte hebben aan verder inzicht, vooral op het gebied van discours en opinie.

*Activiteiten* gaan over de individuele en/of groepsactiviteiten van burgers voor natuur(beleid). De veelgebruikte driedeling van de rollen beschermer, gebruiker en beslisser (De Bakker et al. 2007) komt ook in dit rapport terug en laat zien dat burgers gebruik maken van de natuur, activiteiten uitvoeren ter bescherming van deze natuur, maar ook pogen om de besluitvorming rondom natuur te beïnvloeden. Activiteiten zijn in principe direct waarneembaar, maar worden momenteel vooral via enquêteonderzoek in kaart gebracht. In dit project wordt duidelijk dat er diverse aanvullende kennisbehoeften zijn rondom activiteiten; vooral rondom gebruik en bescherming van natuur.

De *organisatie* van natuurbetrokkenheid betreft de relaties die burgers hebben met elkaar en andere maatschappelijke actoren op het gebied van natuur, en de middelen waarmee natuurbetrokken activiteiten worden uitgevoerd. De burgerbetrokkenheid bij natuur is vaak verweven met de rol van andere actoren (Sanders et al. 2018). Er is al enig inzicht in de rol van burgers als vrijwilligers of leden van natuurorganisaties (Rijksoverheid 2020), maar gedurende dit project worden er diverse andere kennisbehoeften benoemd, zoals de rol van rechtspraak of inkomsten van burgerinitiatieven.

Voor de *effecten* van burgerbetrokkenheid is veel aandacht, maar de vraag is daarbij nog wel hoe hier een landsdekkende, representatieve indicator voor kan worden ontwikkeld. Bestaande indicatoren zijn er nog niet, hoewel indicatoren op het gebied van activiteiten als proxy van te verwachten effecten kunnen fungeren. Gedurende dit project is een behoefte geuit om in methodische zin meer grip op de effecten van burgerbetrokkenheid bij natuur te krijgen. Hierbij gaat het niet alleen om effecten op natuur en milieu, maar ook om sociale en in mindere mate economische effecten, respectievelijk bijvoorbeeld sociale cohesie of werkgelegenheid.

### **Aanknopingspunten voor het ontwikkelen van nieuwe indicatoren**

De diverse kennisbehoeften zijn in dit rapport verder uitgewerkt, waarbij aanknopingspunten voor het ontwikkelen van nieuwe indicatoren in kaart zijn gebracht. Methodisch is er gekeken naar manieren om bestaande indicatoren te *verdiepen* (bijvoorbeeld door ze meer representatief te maken) en om ze te *verbreden* voor het ophalen van aanvullende informatie. Ook is gekeken naar de mogelijkheden voor ontwikkeling van *nieuwe methoden* om burgerbetrokkenheid bij natuur te meten.

Indicatoren kunnen waardevolle informatie opleveren en handelingsperspectief bieden aan partijen in het natuurdomein. Echter, bij elke indicator zijn op basis van bepaalde aannames over hoe de wereld in elkaar zit inhoudelijke en methodische keuzes gemaakt. Het risico bestaat dat zo'n indicator een eigen werkelijkheid wordt waarbij deze achtergrond wordt vergeten. Daar komt nog bij dat hetgeen wat aandacht krijgt vaak ook 'groeit' in het debat: de keuze voor het ontwikkelen van nieuwe indicatoren en de afbakening hiervan is niet apolitiek.

De veelvormigheid van burgerbetrokkenheid bij natuur wordt gereflecteerd in een grote diversiteit aan kennisbehoeften en ook in ideeën voor mogelijk te ontwikkelen indicatoren die gedurende dit project naar voren zijn gekomen. In het vervolg van dit project zal in samenspraak met diverse betrokken worden ingezet op (door)ontwikkeling van een aantal nieuwe indicatoren om de burgerbetrokkenheid bij natuur te monitoren. Om recht te doen aan deze veelvormigheid achten wij het wenselijk om in te zetten op een spectrum van indicatoren dat bijdraagt aan een grotere diversiteit aan inhoudelijke focus en onderzoeksmethodieken waarmee naar deze burgerbetrokkenheid wordt gekeken. Daarmee wordt voorkomen dat er een te eenzijdig beeld ontstaat, maar dit biedt tevens aanknopingspunten voor het leggen van relaties tussen de verschillende aspecten die samenhangen met de burgerbetrokkenheid bij natuur.

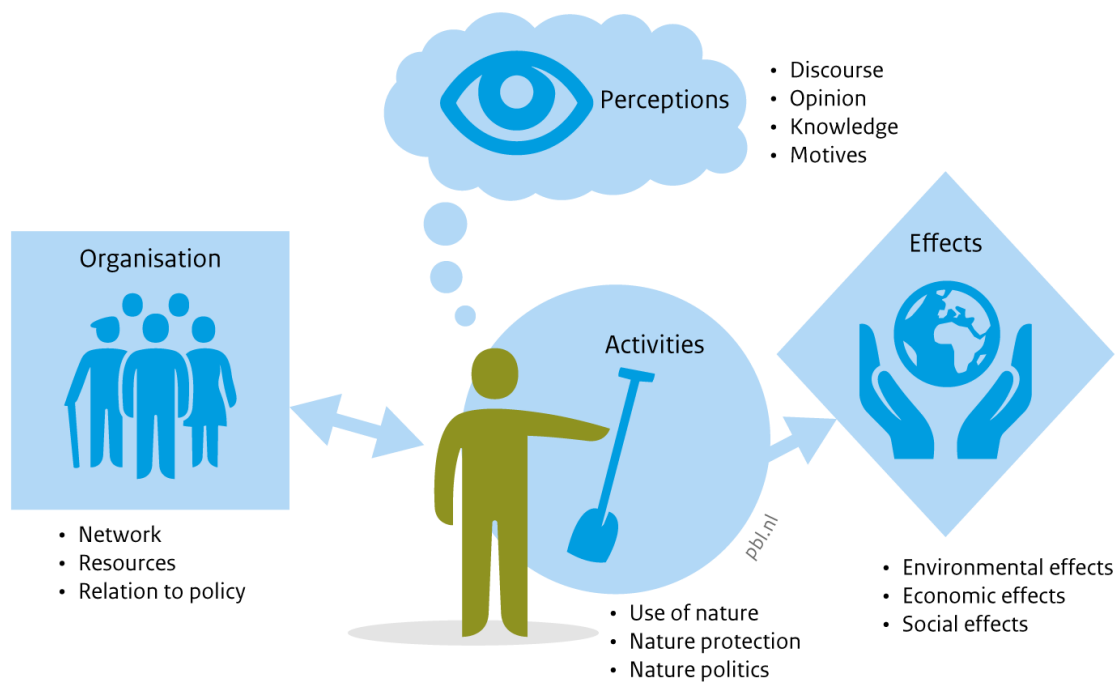
# Summary

In view of the various policy objectives for public engagement with nature and to fully recognise the efforts made by the public in the field of nature conservation, it is important to keep a 'finger on the pulse' of this public engagement. Such monitoring provides information to public authorities on the strategies they can adopt to harness the activities and priorities of the public and respond to organisations and individuals who want to do something to help nature. Although a range of indicators available is already available, there is a discrepancy between the many ways in which public engagement with nature is put into practice and the 'narrow' ways in which this is currently being monitored.

The aim of this report is *to use country-wide indicators to obtain a better understanding of public engagement with nature*. This was done by identifying and structuring the knowledge needs concerning public engagement with nature. The study also looked at the existing spectrum of indicators and the methodological pointers they offer for the further development of research instruments for collecting additional information. This combined focus on substance and method was expected to support an improvement in the range of instruments for the continuous monitoring of public engagement with nature.

In this project, indicators were considered to be like 'antennas' or 'thermometers' that give information about a particular situation. This information may also be qualitative or process-related, but a basic requirement is that the indicators are representative across the whole country and can be measured over time using a repeatable method. The starting point was the spectrum of existing indicators of public engagement with nature in the Environmental Data Compendium, a website containing facts and figures on the environment, nature and land use in the Netherlands.

## Public engagement of citizens with nature



Source: PBL

**Figure S.1** Infographic showing the monitoring needs for public engagement with nature (design: PBL).

---

## **A wide range of knowledge needs**

Based on the literature review, interviews, policy motives, workshops and discussion sessions, this report sets out the knowledge needs on public engagement with nature, which are then collected and presented in a dashboard. The dashboard has four themes and several subthemes for which clear knowledge needs have been identified (Figure S.1).

*Perceptions* are ideas, norms and values, knowledge, emotions, opinions, discourses and images held by individuals about nature. They are in people's minds and so information about them is often obtained from questionnaires. An example is the questionnaire on public support (De Boer and Langers 2017) which is already delivering important information on different public perceptions of nature. Information on people's perceptions of nature is already available, but there is a stated need for deeper insight, particularly in the area of discourse and opinion.

*Activities* are individual or group activities for nature conservation or on nature policies. The frequently used role division into protector, user and decision-maker (De Bakker et al. 2007) is applied to the findings and shows that people are active in nature and take part in conservation work, but also try to influence decision-making that affects nature. In principle, activities are directly observable, but at the moment they are mainly identified and recorded via questionnaire surveys. In this project it became clear that there are various additional knowledge needs concerning activities, especially in relation to the use and protection of nature.

The *organisation* of social engagement with nature concerns the relationships people have with each other and with other social actors regarding the enjoyment and conservation of nature, and the resources used to carry out these activities. Public engagement with nature is often conflated with the roles of other actors (Sander et al. 2018). There is already some understanding of the part people play as volunteers or members of nature conservation organisations (Rijksoverheid 2020), but various other knowledge needs were mentioned during the course of this project, including the role of the courts and income from citizens' initiatives.

Much attention is given to the *effects* of public engagement, but the question is how to develop a country-wide, representative indicator of these effects. No indicators are available at present, although indicators for activities can be used as a proxy for expected effects. During the project, mention was made of a need to obtain a better methodological understanding of the effects of public engagement with nature – not only the effects on nature and the environment, but also social and to a lesser extent economic effects, such as social cohesion and employment.

## **Avenues for developing new indicators**

The various knowledge needs are elaborated further in this report and avenues for the development of new indicators identified. Methods are explored for *refining* existing indicators (for example by making them more representative) and *broadening* them to enable additional information to be collected. We also investigated possibilities for developing *new methods* for measuring public engagement with nature.

Indicators can generate valuable information and suggest directions for action that can be taken by nature conservation stakeholders. However, each indicator rests on certain substantive and methodological choices that are based on assumptions about the world. There is a risk that indicators take on a life of their own and that this background is lost from sight. Besides, the more attention that is given to something, the more it 'grows' in the debate: the choice for developing new indicators and their scope is not apolitical.

The multiplicity of public engagement with nature is reflected in the great diversity of knowledge needs and ideas for possible new indicators that emerged during the course of this project. In consultation with various stakeholders, the follow-up to this project will concentrate on the development of several new indicators for monitoring public engagement with nature. To do justice to this multiplicity we consider it desirable to work with a spectrum of indicators that will increase the diversity of substantive topics and research methods used to investigate public engagement. Such a strategy will avoid the creation of a skewed picture, while opening avenues for establishing connections between the various aspects of public engagement with nature.

---

# 1 Inleiding

## 1.1 Achtergrond

In het natuurbeleid zijn er naast concrete biodiversiteitsdoelen ook doelstellingen geformuleerd om het beleid te verbreden richting de samenleving en hiermee de betrokkenheid van maatschappelijke actoren bij de natuur te vergroten (Ministerie van Economische Zaken 2013, 2014). Parallel aan deze ontwikkelingen in het beleid ontstaan ook vanuit de samenleving vele vormen van betrokkenheid bij de natuur (Kamphorst en Mattijssen 2018). Deze betrokkenheid uit zich onder andere in burgerinitiatieven, vrijwilligerswerk, citizen science, politieke activiteiten, sociaal ondernemerschap, samenwerkingsverbanden op het gebied van natuur, nieuwe financiële instrumenten ten bate van natuur en nog vele andere vormen (Mattijssen et al. 2015b).

In deze context wordt vaak gesproken over de *vermaatschappelijking* van natuur: *'een beweging waarbij burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties meer initiatief nemen, participeren in, en/of mede verantwoordelijk worden gemaakt voor de realisatie van publieke waarden op het gebied van natuur'* (Bredenoord et al. 2018). Deze vermaatschappelijking van natuur omvat dus vormen van sociaal ondernemerschap en betrokkenheid vanuit diverse maatschappelijke organisaties, maar ook vele vormen van burgerbetrokkenheid.

Dit rapport geeft de resultaten weer van de eerste 15 maanden van het tweejarig project (2019-2020) 'onderzoeksmethodiek en indicatoren vermaatschappelijking'. In dit project wordt gewerkt aan de (door)ontwikkeling van een set aan indicatoren die gestructureerd inzicht bieden in verschillende dimensies van de *burgerbetrokkenheid bij natuur*. De focus van deze rapportage ligt daarmee niet op alle mogelijke vormen van maatschappelijke betrokkenheid (waaronder die van bedrijven), maar specifiek bij de burger. Onder burgerbetrokkenheid bij natuur verstaan wij de betrokkenheid die mensen bij natuur hebben vanuit een niet-professionele rol, privé of in georganiseerd verband.

### **Burgerbetrokkenheid in een energieke samenleving**

Zoals benoemd in het invloedrijke essay *'de energieke samenleving'* (Hajer 2011) zijn burgers niet alleen passieve 'ontvangers' van beleid: ze jagen hun eigen interesses na in het maatschappelijk speelveld en doen dit ook onafhankelijk van de doelen die overheden stellen. Deze burgers worden gezien als *'mondige en autonome'* burgers: capabele, zelf-organiserende actoren die in veel gevallen hun eigen weg in het maatschappelijk speelveld kunnen vinden (Hajer 2011, p.8). De betrokkenheid van burgers in allerlei maatschappelijke domeinen beperkt zich dan ook al lang niet meer tot 'traditionele' vormen van vrijwilligerswerk, maar uit zich ook in allerlei initiatieven die vanuit de samenleving zelf ontstaan.

Diverse onderzoeken hebben de afgelopen jaren geïllustreerd dat dit ook geldt voor het natuurdomein, waarin een groeiend aantal initiatieven van onderop wordt waargenomen (Bredenoord et al. 2020). Hierbij is er in het onderzoek onder andere aandacht voor de rol van burgers als initiator van of deelnemer aan natuurgerelateerde initiatieven (Mattijssen et al. 2015b, Salverda en Pleijte 2015, Vullings et al. 2018), als recreant (De Boer en Langers 2017), als consument (Onwezen et al. 2016, De Boer en Langers 2017), als natuurwaarnemer (Ganzevoort en Van den Born 2016, Mattijssen en Terluin 2018), als (mede)beslissers (De Boer en Langers 2017), als activist (Van Dijk en Van der Wulp 2010), als vrijwilliger bij natuurorganisaties (Ganzevoort en Van den Born 2018, Stobbelaar en Meijer 2018), als opiniemaker (Bremner et al. 2018) of als financier van natuur (Schuerhoff en Ruijs 2016).

In deze context ligt de focus van deze rapportage niet alleen op de betrokkenheid van burgers bij het natuurbeleid. Hoewel dit beleid een belangrijk uitgangspunt vormt (zie ook paragraaf 1.3), gaat het ook om de hierboven beschreven (deels) autonome ontwikkelingen die er in de maatschappij zelf plaatsvinden en waarbij burgers in het publieke domein op eigen initiatief iets met de natuur doen. Het Ministerie van Economische Zaken (2014, p.2) erkent het belang van deze betrokkenheid in de

---

Rijksnatuurvisie: *'Het kabinet vindt het van groot belang om aan te sluiten bij deze groeiende betrokkenheid van burgers en de verdere ontwikkeling van groen ondernemerschap, en stelt in zijn natuurbeleid dan ook de makende en verantwoordelijke mens, en daarmee de energieke samenleving, centraal.'*

## 1.2 Indicatoren voor burgerbetrokkenheid

Vanwege de beleidsdoelstellingen rondom maatschappelijke betrokkenheid én om recht te doen aan de inzet van burgers is het belangrijk om doorlopend een vinger aan de pols te houden rondom de burgerbetrokkenheid bij natuur. Dergelijke monitoring biedt handelingsperspectieven aan overheden die in willen spelen op de activiteiten en prioriteiten van burgers, maar ook aan maatschappelijke organisaties én burgers die iets met de natuur willen doen.

### **Bestaande indicatoren voor burgerbetrokkenheid**

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft een belangrijke signalerende, verkennende en evaluerende rol rondom de vermaatschappelijking van natuur, en geeft mede invulling aan deze rol met een aantal indicatoren in het Compendium voor de Leefomgeving (CLO). Het Compendium voor de Leefomgeving is een website met feiten en cijfers over milieu, natuur en ruimte in Nederland (Rijksoverheid 2020). Het is een uitgave van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en Wageningen University & Research (WUR). De doelstelling van het CLO is het beschikbaar maken van wetenschappelijk onderbouwde feiten en cijfers ter ondersteuning van de maatschappelijke discussie en keuzes op het gebied van milieu, natuur en ruimte. CBS, PBL, RIVM en WUR ontsluiten in het CLO zowel gegevens die zij zelf beheren als gegevens die beschikbaar gesteld worden door andere partijen.

Als het gaat om de burgerbetrokkenheid bij natuur zijn er momenteel al een aantal indicatoren opgenomen in het CLO (Rijksoverheid 2020). Dit gaat om het aantal lidmaatschappen bij natuurorganisaties; het natuurbezoek van burgers aan diverse soorten gebieden; de beleving van het landschap; de financieringsstromen voor natuurbeheer en de rol van huishoudens hierin; de mening van burgers over een aantal natuurgerelateerde onderwerpen; en de natuurbetrokken activiteiten die burgers ondernemen. Er is dus al de nodige informatie beschikbaar rondom burgerbetrokkenheid bij natuur (zie ook Bijlage 2), alhoewel sommige indicatoren al een aantal jaren niet zijn geactualiseerd.

### **Kennislacunes rondom burgerbetrokkenheid bij natuur**

Hoewel de bovenstaande indicatoren belangrijke informatie leveren, is er bij onze opdrachtgevers (PBL en WOT Natuur en Milieu) behoefte aan een actualisatie van het CLO om zo een genuanceerder beeld te bieden van burgerbetrokkenheid bij natuur. Het huidige PBL-instrumentarium wordt in hun ogen nog vooral gedomineerd door een klein aantal kwantitatieve indicatoren die een onvolledig en smal beeld bieden van deze betrokkenheid bij natuur. De samenhang tussen deze indicatoren is bovendien niet helder, waardoor het totaalbeeld rondom burgerbetrokkenheid bij de natuur gefragmenteerd is.

Ook als we kijken naar beleid en samenleving biedt de huidige set indicatoren van CLO een beperkt beeld van burgerbetrokkenheid bij natuur. Diverse studies laten zien dat maatschappelijke betrokkenheid bij natuur een veelomvattend iets is (Kamphorst en Mattijssen 2018, Westerink et al. 2018). Voor vormen van burgerbetrokkenheid zoals burgerinitiatieven, consumentengedrag of politiek activisme is er echter nog weinig aandacht in het CLO. Ook als het gaat om natuurbeelden in de samenleving en het maatschappelijk debat is de huidige invulling beperkt. Bovendien biedt het CLO ook nog weinig inzicht wanneer het gaat over de impact van dit alles op natuur en samenleving, evenals over de relatie van burgerbetrokkenheid tot het (natuur)beleid. Op de begroting van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) is deze kennislacune nog groter: de informatie rondom maatschappelijke betrokkenheid bij de natuur op LNV-begroting gaat momenteel niet verder dan de vermelding hoeveel leden natuurorganisaties hebben.

Er is dus een discrepantie tussen de vele manieren waarop burgerbetrokkenheid bij de natuur tot uiting komt in de samenleving en de wijzen waarop dit momenteel wordt gemonitord. Het CLO is daarmee nog onvoldoende toegerust om aan de signalerende, verkennende en evaluerende rol van



---

het PBL te voldoen als het gaat om vermaatschappelijking van natuur(beleid). Er is behoefte aan een meer gestructureerd overzicht van indicatoren omdat de beschikbare kennis over burgerbetrokkenheid nu gefragmenteerd is. Bovendien ligt er daar waar de kennis onvoldoende is ook een opgave voor het ontwikkelen van een aantal nieuwe indicatoren met bijbehorende uitbreiding of vernieuwing van onderzoeksmethodiek om veranderingen in de burgerbetrokkenheid bij de natuur beter te kunnen monitoren. Dit alles dient onderzoekers, beleidsmakers, maatschappelijke organisaties en burgers waardevolle informatie op te leveren die hen naast inzicht ook handelingsperspectief biedt in het natuurdomein.

Methodisch liggen hier ook belangrijke uitdagingen. Het monitoren van de betrokkenheid van burgers bij de natuur is in de praktijk complex: deze is veelvormig, vaak lastig in beeld te brengen en niet altijd precies meetbaar in bijvoorbeeld euro's, hectares of aantallen burgers (Kamphorst en Mattijssen 2018). Wanneer we specifiek kijken naar het gebruik van indicatoren voor beleidsevaluatie spelen er ook nog andere zaken die het complex maken. Als eerste is het Rijksbeleid rondom burgerbetrokkenheid abstract geformuleerd en daarmee op verschillende wijzen in te vullen – iets dat niet alleen op nationale schaal, maar ook op provinciaal en gemeentelijk niveau vorm krijgt. Daarnaast zijn de sturingsstijlen die vanuit diverse overheden worden ingezet om beleidsdoelen te realiseren zeer divers en vragen deze om meerdere manieren van evalueren (Westerink et al. 2018), laten deze sturingsstijlen zich niet geaggregeerd weergeven, en is de wijze waarop sturingsstijlen zich tot elkaar verhouden vaak complex.

### **Criteria en uitgangspunten voor indicatoren**

Het Compendium voor de Leefomgeving wordt gebruikt voor een *monitoring* om op landelijk aggregatieniveau inzicht te kunnen geven in de stand van zaken door de tijd heen. De informatie die in het CLO staat wordt verzameld met een aantal meetinstrumenten die door de tijd heen herhaaldelijk worden ingezet. Belangrijk uitgangspunt is dan ook dat eventuele in dit project te ontwikkelen nieuwe indicatoren afkomstig zijn uit een onderzoek dat periodiek kan worden herhaald en een landelijk representatief beeld biedt. Hoewel gebruikelijk hoeven deze indicatoren niet noodzakelijkerwijs kwantitatief te zijn: er is ruimte voor indicatoren die op grafische of verbale wijze bepaalde ontwikkelingen in kaart brengen.

De drie rollen die PBL in haar rol als adviesorgaan richting de Rijksoverheid onderscheidt komen ook terug in de wijze waarop zij haar indicatoren typeert: signalerend, evaluerend en verkennend. Bij *signalerende* indicatoren gaat het om indicatoren die waarnemen wat er (los van het beleid) in de samenleving gebeurt, bij *evaluerende* indicatoren gaat het om indicatoren die iets zeggen over de impact van beleid en bij *verkennde* indicatoren gaat het om het vroeg waarnemen van trends naar de toekomst toe. Een indicator in het CLO moet in principe aan één of meerdere van deze rollen bijdragen.

Hiernaast is er nog een ander belangrijk uitgangspunt in dit project: eventuele nieuwe indicatoren dienen eraan bij te dragen dat het CLO meer recht doet aan de veelvormigheid van burgerbetrokkenheid bij natuur. Daarmee dienen zij bij te dragen aan een verkleining van de hierboven benoemde discrepantie tussen de wijzen waarop burgerbetrokkenheid bij natuur tot uiting komt in de samenleving en de manieren waarop deze nu wordt gemonitord.

## **1.3 Doelstelling, onderzoeksvragen en afbakening**

Het doel van deze rapportage is *om met behulp van landsdekkende indicatoren bij te dragen aan grip op de burgerbetrokkenheid bij natuur*. Inhoudelijk dragen we hieraan bij door het opstellen van een gestructureerd overzicht van de beschikbare thema's waarop wordt gemonitord en vooral met een inventarisatie van (hierop aanvullende) kennisbehoeften. Methodisch ligt de bijdrage van dit project in het inventariseren van bestaande instrumenten waarmee burgerbetrokkenheid bij natuur in kaart wordt gebracht en een zoektocht naar mogelijkheden om met deze of andere instrumenten aanvullende indicatoren te ontwikkelen. Met de combinatie van focus op inhoud en methode moet dit uiteindelijk bijdragen aan het onderzoeksinstrumentarium waarmee de burgerbetrokkenheid bij de natuur doorlopend wordt gemonitord.

---

Voor de bovenstaande doelstelling zijn de volgende onderzoeksvragen opgesteld:

1. Welke kennis rond burgerbetrokkenheid bij natuur moeten de te ontwikkelen indicatoren opleveren?
2. Op welke wijze kan de burgerbetrokkenheid bij natuur worden gemonitord?

Hierbij richt vraag 1 zich primair op de inhoudelijke kennisbehoeften en vraag 2 zich op de methodische aanknopingspunten voor structurele monitoring. Na afronding van deze rapportage zal in het vervolg van dit project gewerkt worden aan de (door)ontwikkeling van nieuwe indicatoren.

### **Afbakening**

Een indicator zien wij in dit project als een 'voelspriet' of 'thermometer' die informatie geeft over een bepaalde stand van zaken die met behulp van 1 of meerdere meetbare variabelen kan worden gemeten. Dit hoeft niet noodzakelijkerwijs een kwantitatief beeld te zijn met bijvoorbeeld percentages of absolute waarden: indicatoren die kwalitatief en procesmatig van aard zijn vallen ook binnen de grenzen van onze studie. Belangrijk uitgangspunt is echter wel dat deze indicatoren op landsdekkende schaal representatief zijn en ook door de tijd heen kunnen worden gemeten met een herhaaldelijk toegepaste methode.

Wij kiezen er in deze studie bewust voor om 'burgerbetrokkenheid' breed te interpreteren. Bij burgerbetrokkenheid gaat het niet alleen om het direct ondernemen van natuurbetrokken activiteiten, maar ook om passieve consumptie van natuur, acceptatie van bepaald beleid of om maatschappelijke discussies rondom natuur (Buijs et al. 2012). In het beleid wordt het belang van dergelijke betrokkenheid expliciet erkend (Ministerie van Economische Zaken 2014), maar deze brede focus doet daarnaast ook recht aan de diverse betekenissen die in de samenleving aan natuur worden gegeven en het brede scala aan activiteiten dat mensen in relatie tot deze natuur ondernemen. We richten ons in deze rapportage niet op de maatschappelijke betrokkenheid van bedrijven. Deze is onderwerp van studie in andere onderzoeken die door PBL zijn uitgezet.

Naast een brede definitie van burgerbetrokkenheid hanteren wij ook een brede interpretatie van het begrip natuur, wat aansluit bij de natuurbeelden die leven onder vele burgers (Buijs 2009, Planbureau voor de Leefomgeving 2012). Onderzoek laat zien dat veel burgerbetrokkenheid in de praktijk ook niet direct betrekking heeft op beschermde natuur: vaak gaat het juist om het straatgroen nabij de eigen woning of om groene elementen op andere plaatsen buiten de aangewezen natuurgebieden (Mattijssen et al. 2018b). Zowel maatschappelijk als voor het beleid is dergelijke 'natuur' echter wel degelijk van grote waarde, en wij nemen deze groene ruimtes dan ook mee in ons onderzoek.

### **Een kritische blik vooraf**

Een indicator fungeert als een 'thermometer' om informatie over een bepaalde stand van zaken te kunnen meten. Echter, het risico bestaat dat mensen zich blindstaren op de 'thermometer' en vergeten om te checken waar we precies de temperatuur van meten, of onze thermometer dan in de zon of schaduw hangt, en op wat voor manier deze thermometer precies is geijkt. Achter elke indicator zit een verhaal, waarbij op basis van bepaalde aannames over hoe de wereld in elkaar zit inhoudelijke en methodische keuzes zijn gemaakt (zie ook Westerink et al. 2018). Maar in de wereld van politiek en beleid wordt de temperatuur soms een eigen waarheid waarbij deze achtergrond wordt vergeten. Vanwege de brede insteek van deze studie vinden wij het belangrijk om vooraf aan te geven dat ook in onze analyse soms bepaalde, specifieke context ontbreekt die nodig is voor een dieper begrip op bepaalde thema's. Vandaar dat wij veel refereren naar diverse achterliggende studies.

Tenslotte nog 1 kanttekening: het werk van Esther Turnhout (Turnhout 2018) laat zien dat hetgeen wat aandacht krijgt vaak ook 'groeit' in het maatschappelijke, wetenschappelijke en politieke debat. Ook de manier waarop iets wordt afgebakend, kan invloed hebben op de resultaten én de manier waarop erover gepraat wordt. We willen de lezer vooraf meegeven: kennis is niet apolitiek. De keuzes die gedurende dit project zijn en worden gemaakt leveren inzichten op die mogelijk sturend kunnen

zijn in de aandacht die beleidsmakers aan bepaalde thema's besteden. Dat kan voor verschillende groepen of individuen 'positief' of 'negatief' uitpakken, het is belangrijk om hiervan bewust te zijn.

## 1.4 Burgerbetrokkenheid bij natuur: motieven in beleid

Alvorens wij onze werkwijze verder toelichten staan wij eerst nog even stil bij het natuurbeleid rondom burgerbetrokkenheid. Hoewel de energieke samenleving een belangrijk uitgangspunt is voor dit project worden indicatoren uit het CLO ook gebruikt bij de evaluatie van (natuur)beleid. Ook de (eventueel te ontwikkelen) indicatoren die in dit rapport aan bod komen zouden een rol kunnen spelen bij toekomstige beleidsevaluaties, omdat zij kunnen helpen bij het aangeven of Rijksdoelen worden gehaald en of beleidsveronderstellingen standhouden.

Vandaar dat wij ook veel waarde hechten aan hetgeen dat er in het natuurbeleid is geschreven rondom burgerbetrokkenheid. Hiervoor kunnen wij gebruik maken van twee eerdere onderzoeken. Aan de hand van een analyse van beleidsdocumenten van het Ministerie van LNV en haar voorgangers laten Buijs et al (2017) en Bredenoord et al (2018) in hun beleidstheorie zien dat er diverse aannames over burgerbetrokkenheid bij natuur ten grondslag liggen aan beleid rondom vermaatschappelijking. Hier wordt vanuit diverse overheden met diverse beleidsinstrumenten en sturingsstijlen op ingespeeld.

In deze beleidstheorie (voor meer gedetailleerde informatie verwijzen wij naar de bovengenoemde publicaties) wordt onderscheid gemaakt tussen twee soorten argumenten voor burgerbetrokkenheid. Als eerste wordt gesteld dat burgerbetrokkenheid kan bijdragen aan de (succesvolle) implementatie van beleid en beheer, en daarmee aan de geformuleerde doelen van overheden en natuurorganisaties (*instrumentele argumenten voor burgerbetrokkenheid*). Daarnaast is er ook aandacht voor de meerwaarde van een dialoog met de samenleving, zingeving bij mensen, de waarde van natuurbetrokkenheid voor de burger zelf en het belang van beleid dat aansluit bij wensen uit de samenleving (*principiële argumenten voor burgerbetrokkenheid*). Bij deze principiële argumenten is burgerbetrokkenheid bij de natuur geen randvoorwaarde, maar een doel op zichzelf.

Op basis van deze argumenten benoemen Buijs et al. (2017) en Bredenoord et al. (2018) zes motieven in het Rijksnatuurbeleid die samenhangen met maatschappelijke betrokkenheid (waaronder ook met de rol van burgers) in het natuurdomein (Tabel 1.1).

**Tabel 1.1:** Zes beleidsmotieven over maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. Gebaseerd op Buijs et al. (2017) en Bredenoord et al. (2018).

Instrumenteel	Principieel
Natuur en biodiversiteit	Meerwaarde
Natuur en economie	Verantwoordelijkheid
Draagvlak	Legitimiteit

Hieronder lichten we deze motieven kort toe. Voor meer specifieke informatie verwijzen wij naar Bijlage 1. In deze bijlage volgt per motief ook een inventarisatie van relevante literatuur en aandachtspunten uit de literatuur rondom burgerbetrokkenheid bij natuur. De achterliggende beleidstheorie is uitgebreid beschreven in Buijs et al (2017) en Bredenoord et al (2018).

### Uitwerking per motief

Bij het motief *natuur en biodiversiteit* staat de directe bijdrage van maatschappelijke actoren aan het bereiken van ecologische doelen centraal. Daarmee wordt verondersteld dat burgerbetrokkenheid bij de natuur een bijdrage kan leveren aan natuur en biodiversiteit in Nederland, en daarmee van belang is voor natuurbescherming (Bredenoord et al. 2018). Het gaat hier om de bijdrage van burgers aan het bereiken van ecologische beleidsdoelen, maar ook om de bijdrage van burgers aan de kwantiteit en kwaliteit van de natuur in bredere zin.

*Natuur en economie* gaat over het wederzijds versterken van de natuur en de economie. Daarbij wordt aangenomen dat de natuur kan dan profiteren van economische duurzame activiteiten en de economie

---

van natuur en landschap (Bredenoord et al. 2020). Dit motief richt zich primair op bedrijven en besteedt minder aandacht aan de rol van burgers. Toch is de rol van burgers als consument, recreant en deelnemer aan groene bedrijfsactiviteiten wel degelijk van belang als we kijken naar de relatie natuur-economie en het mogelijke versterken van deze relatie.

Het motief *draagvlak* heeft betrekking op het belang dat mensen hechten aan natuurbehoud, de steun voor het beleid en de wijzen waarop zich dit uit in natuurbetrokkenheid (De Boer en Langers 2017). De aanname is dat maatschappelijk draagvlak voor natuur zich uit in een betere implementatie van natuurbeleid doordat burgers achter dit beleid staan. Bovendien is de verwachting dat burgers zelf ook zorgvuldiger omgaan met natuur wanneer er draagvlak is voor de bescherming van deze natuur (Bredenoord et al. 2018).

Bij *meerwaarde* gaat het om de mate waarin groene burgerinitiatieven en activiteiten van burgers in de natuur ook op andere sociaal-maatschappelijke domeinen een positief effect hebben. Hierbij wordt aangenomen dat burgerbetrokkenheid bij natuur naast een bijdrage aan biodiversiteit ook een bijdrage aan andere maatschappelijke waarden levert (Buijs et al. 2017, Bredenoord et al. 2018). Het gaat dan onder andere om gezondheid, sociale cohesie, integratie, recreatie, het ontwikkelen van vaardigheden, bewustwording of educatie.

Het motief *verantwoordelijkheid* heeft betrekking op de mate waarin burgers samenwerken, meedoen in, en bijdragen aan het zorgen voor natuur. Het Rijk ziet burgers en bedrijven als medeverantwoordelijk voor de natuur en zoekt naar manieren om deze verantwoordelijkheid gezamenlijk op te pakken (Bredenoord et al. 2020). De veronderstelling is dat wanneer burgers hun verantwoordelijkheid voor de natuur nemen, dit zowel voor de biodiversiteit als de maatschappij een meerwaarde heeft.

Bij *legitimiteit* gaat het om de mate waarin het natuurbeleid aansluit bij maatschappelijke wensen. Daarbij wordt gekeken naar de resonantie tussen het natuurbeleid en de wensen en prioriteiten die bij de burger leven, maar ook naar de ruimte voor andere natuurbeelden en de betrokkenheid van maatschappelijke actoren in het beleidsproces. Uiteindelijk gaat het bij legitimiteit om de verankering van het beleid in de samenleving en om de (hieruit resulterende) duurzame steun voor dit beleid (Buijs et al. 2017). Geredeneerd vanuit overheden is de aanname dat hierdoor het publiek belang van natuur wordt versterkt (Bredenoord et al. 2018).

## 1.5 Leeswijzer

Dit rapport gaat verder in hoofdstuk 2 met een toelichting op de werkwijze die in dit project is gehanteerd. Hoofdstuk 3 presenteert een overzicht van kennisbehoeften rondom de burgerbetrokkenheid bij natuur in een *dashboard*: een infographic die via diverse thema's en subthema's informatie biedt over de burgerbetrokkenheid bij natuur. Vervolgens worden in hoofdstuk 4 t/m 7 op de belangrijkste thema's binnen dit dashboard besproken: *percepties* van burgers rondom natuur (hoofdstuk 4), *activiteiten* van burgers in relatie tot natuur (hoofdstuk 5), de *organisatie* van natuurbetrokkenheid van burgers (hoofdstuk 6) en de *effecten* van burgerbetrokkenheid bij natuur (hoofdstuk 7). Hoofdstuk 8 zoomt verder in op de methodieken die kunnen gebruikt worden om bestaande indicatoren te *verdiepen*, om deze te *verbreden*, of om *nieuwe indicatoren* te ontwikkelen. Dit technical report sluit af met een discussie en conclusie in hoofdstuk 9, waarin een overzicht van de belangrijkste resultaten van dit project tot dusverre wordt gegeven en waarbij wordt bediscussieerd wat dit betekent voor (nut en noodzaak) van de ontwikkeling van nieuwe indicatoren.

## 2 Methode

Deze rapportage richt zich voornamelijk op het ontwikkelen en presenteren van een dashboard aan (mogelijke) indicatoren om burgerbetrokkenheid bij de natuur meetbaar en inzichtelijk te kunnen maken. Om dit dashboard te kunnen ontwikkelen is veel aandacht besteed aan een inventarisatie van kennisbehoeften en is op basis van reeds beschikbare informatie gekeken tot in welke mate aan deze kennisbehoeften wordt voldaan. Ook is gezocht naar methodische aanknopingspunten voor vervolg: welke meetinstrumenten zijn er, welke additionele kennis kan hier eventueel mee worden opgehaald en welke nieuwe instrumenten zouden kunnen worden ontwikkeld?

Dit rapport is het resultaat van onze zoektocht naar diverse aanknopingspunten om de rol van burgers in het natuurbeleid door de jaren heen te kunnen monitoren. De huidige set indicatoren in het Compendium van de Leefomgeving (CLO) dient daarbij als uitgangspunt. Hieruit vertrekkende bestaat de methode uit drie sporen om uiteindelijk tot een dashboard te komen (zie Figuur 2.1):



**Figuur 2.1** Drie sporen van activiteiten binnen Fase 1 van dit project

Deze sporen zijn sterk met elkaar verbonden en lopen door de tijd heen ook deels parallel aan elkaar: resultaten op een bepaald spoor zijn regelmatig weer aanleiding geweest voor aanvullende onderzoeksactiviteiten op een ander spoor. Daarbij is het wel zo dat, in algemene zin, spoor 3 in de tijd na spoor 1 volgt, terwijl spoor 2 het meest verweven is met de andere twee sporen. In de komende drie paragrafen worden de 3 sporen verder toegelicht.

### 2.1 Achtergrondonderzoek

Het Compendium voor de Leefomgeving vormt het uitgangspunt voor dit project. Als allereerste stap is er dan ook gekeken naar de indicatoren die zijn opgenomen in het CLO en de bronnen van deze indicatoren. Ook is er in overleg met het PBL gekeken naar de eisen waaraan een indicator moet voldoen om in het CLO te kunnen worden opgenomen.

---

*a) Studie van wetenschappelijke literatuur en motieven in het beleid*

Na dit startpunt is een inventarisatie uitgevoerd van relevante (wetenschappelijke) literatuur. Dit project bouwt daarmee grotendeels voort op eerder onderzoek. Hierbij is gekeken naar de beleidstheorie en beleidsstrategieën rondom burgerbetrokkenheid, maar ook in meer algemene zin naar literatuur over vermaatschappelijking van natuur en de burgerbetrokkenheid bij deze natuur. Verder is er ook een verkenning uitgevoerd naar de mogelijke methodische benaderingen om kennis in dit speelveld te verzamelen.

*b) Inventarisatie van bestaande indicatoren buiten het CLO*

Ter inspiratie voor het ontwikkelen van indicatoren is ook gekeken naar zelf-evaluaties in jaarverslagen vanuit een aantal organisaties die met burgers omgaan in het natuurland. Hieronder vallen Staatsbosbeheer, LandschappenNL, Stichting Landschapsbeheer Gelderland, de KNHM, Greenwish, IVN en het Nationaal Groenfonds. Aanvullend is er ook gekeken naar de jaarverslagen van een aantal (geïnstitutionaliseerde) burgerinitiatieven/lokale ngo's. Op basis van deze jaarverslagen is een lijst opgesteld van de aspecten waarop wordt geëvalueerd.

*c) Interviews met experts*

Tenslotte is bij dit achtergrondonderzoek ook een drietal (vertrouwelijke) interviews afgenomen met onderzoekers van WUR en PBL om relevante (voor)kennis te verzamelen én om kritisch te reflecteren op de gehanteerde aanpak van onderzoek. De verslagen van deze interviews zijn teruggekoppeld met de betreffende onderzoekers, maar vanwege vertrouwelijkheid niet opgenomen in deze rapportage.

## 2.2 Co-creatie en prioritering

Omdat het CLO voorziet in een kennisbehoefte bij diverse partijen én omdat er in het werkveld veel kennis aanwezig is die waardevolle input kan opleveren is in dit project gekozen voor een interactieve opzet. Voor het identificeren en prioriteren van kennisbehoeften is expliciet aansluiting gezocht bij het werk van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), Wageningen University & Research (WUR) en diverse organisaties op het gebied van natuur en samenleving (zoals IVN en LandschappenNL). Daarbij hebben meerdere momenten van interactie plaatsgevonden in een workshop en 3 groepsdiscussies. Verslagen van deze sessies zijn teruggekoppeld met deelnemers, maar vanwege vertrouwelijkheid niet opgenomen in deze rapportage.

Naast deze sessies is er gedurende de ontwikkeling van het dashboard regelmatig contact geweest met auteurs van de Balans van de Leefomgeving, een van de producten van het PBL dat rapporteert over maatschappelijke betrokkenheid bij natuur. In samenspraak met een aantal van de auteurs is gewerkt aan de ontwikkeling van een infographic die op basis van het in hoofdstuk 3 beschreven dashboard een grafisch overzicht biedt van de aard van burgerbetrokkenheid bij natuur.

*a) Workshop kennisbehoeften*

Als eerste en belangrijkste moment van interactie is er op basis van het achtergrondonderzoek een brede workshop georganiseerd met diverse afgevaardigden vanuit bovenstaande partijen. Hierin is op basis van de zes beleidsmotieven én bestaande indicatoren gekeken naar kennisbehoeften. Uitgangspunt hiervoor was het in paragraaf 2.1 beschreven vooronderzoek. Aan deze workshop is deelgenomen door medewerkers van diverse organisaties: WOT Natuur en Milieu, WUR, Planbureau voor de Leefomgeving, Sociaal en Cultureel Planbureau, Ministerie van LNV, LandschappenNL, IVN en Provincie Flevoland. Hierbij dienden de beleidsmotieven als ordenend kader en de bestaande kennis als vertrekpunt.

In aanvulling op hetgeen dat er al tijdens het vooronderzoek naar voren is gekomen hebben de 17 aanwezigen gedurende deze workshop een groot aantal kennisbehoeften voor monitoring op kleefnotities ('geeltjes') geschreven. In diverse deelgroepen is in 2 rondes aan de deelnemers gevraagd welke kennisbehoeften zij hadden ten aanzien van burgerbetrokkenheid bij natuur (beleid). Zo is er vanuit elk beleidsmotief door een deelgroep gekeken naar kennisbehoeften rondom burgerbetrokkenheid bij natuur. In dezelfde deelgroepen is vervolgens gediscussieerd over deze

---

kennisbehoeften en het belang hiervan. Aan het einde van elke deelsessie, na afloop van de discussie, konden de deelnemers vervolgens met stickers vijf 'stemmen' over alle kleefnotities verdelen om aan te geven welke kennisbehoeften voor hen het meeste prioriteit hadden.

*b) Groepsdiscussies over dashboard en prioritering*

De brede workshop, met een groot aantal ingebrachte kennisbehoeften waartussen veel overlap was, bood nog te weinig perspectief om een selectie te kunnen maken en vooral te weinig inzicht over de redenen waarom mensen dingen belangrijk vonden. Op een later moment in het proces is er daarom een drietal meer diepgaande groepsdiscussies georganiseerd. De groepsdiscussies zijn georganiseerd bij en met PBL, WOT Natuur en Milieu, en het ministerie van LNV. Zij volgden na een inhoudelijke analyse van de resultaten van de workshop en een groepering van kennisbehoeften door de onderzoekers. Bij de groepsdiscussies was het primaire doel niet zozeer om aanvullende kennisbehoeften op te halen (hoewel daar wel ruimte voor was), maar vooral om gezamenlijk in discussie te gaan over de betekenis van hetgeen wat er tot dusverre was opgehaald.

Gedurende deze sessies is gezamenlijk besproken welke overwegingen er van belang zijn voor het selecteren van kennisbehoeften en ontwikkelen van indicatoren. Ook is de voorlopige indeling in hoofdthema's en subthema's – en daarmee het in ontwikkeling zijnde dashboard – aan de orde geweest en is besproken hoe deze verder aangescherpt en verbeterd kon worden. Halverwege deze sessies is er opnieuw aan deelnemers gevraagd om vijf stemmen te verdelen over de subthema's die zij het meest belangrijk vonden. Nadat de deelnemers hadden gestemd is er vervolgens in de groep besproken waarom men de meest geprioriteerde kennisbehoeften belangrijk vond en welke obstakels en aanknopingspunten daar lagen voor verdere verdieping van bestaande kennis.

## 2.3 Ontwikkeling dashboard

Uiteindelijk is in dit rapport een eerste dashboard van kennisbehoeften rondom burgerbetrokkenheid bij natuur opgesteld. Dit dashboard kan worden gezien als een infographic die via diverse indicatoren informatie biedt over de burgerbetrokkenheid bij natuur. Om in een infographic met indicatoren grip te krijgen op een complex fenomeen zoals burgerbetrokkenheid bij natuur is het nodig om zaken overzichtelijk, begrijpelijk en behapbaar te houden. Het dashboard draagt daarmee bij aan een meer gestructureerd inzicht in de diverse kennisbehoeften rondom burgerbetrokkenheid bij natuur; de samenhang tussen deze kennisbehoeften; en geeft een overzicht in de stand van zaken op basis van de reeds beschikbare kennis.

Tegelijkertijd is het echter ook nodig om de kennisbehoeften voldoende te verdiepen en uit te werken. Kortom: de analyse achter dit dashboard moet een product zijn van gedegen onderzoek waarbij ook op detailniveau is gekeken naar aspecten die van belang zijn om te zorgen dat het op hoofdlijnen klopt. Daarbij dient het dashboard ook toegang te bieden tot gedetailleerde informatie om bij te dragen aan een beter begrip van de burgerbetrokkenheid bij natuur op bepaalde deelonderwerpen: er dient ruimte te zijn voor inhoudelijke verdieping. Deze beide punten (overzichtelijkheid aan de 'voorkant', een kloppende analyse op detailniveau aan de 'achterkant') zijn de belangrijkste uitgangspunten geweest gedurende de ontwikkeling van het dashboard. Globaal zijn hiervoor de onderstaande vijf stappen doorlopen.

*a) Inventarisatie van bestaande indicatoren*

Als eerste is er gekeken in het CLO naar welke indicatoren er zijn rondom burgerbetrokkenheid bij natuur en via welke methode deze informatie wordt verzameld. Daarnaast is ook verder gekeken: welke andere indicatoren of vormen van monitoring zijn er al als het gaat om burgerbetrokkenheid bij natuur? Hiervoor is een inventarisatie van Nederlandstalige literatuur uitgevoerd. Aanvullend is ook gekeken naar indicatoren die door andere (toegepaste) onderzoeksinstituten worden gebruikt. Verder is gekeken naar indicatoren die worden gebruikt door organisaties in het natuurdomein, evenals naar indicatoren in jaarverslagen van burgerinitiatieven en lokale ngo's.

---

### *b) Identificatie van kennisbehoeften*

Als tweede stap is op basis van (1) de motieven in het natuurbeleid (2) studie van wetenschappelijke en populaire literatuur en (3) een aantal gesprekken binnen en buiten het projectteam een eerste inventarisatie gemaakt van kennisbehoeften rondom de burgerbetrokkenheid bij natuur. Op welke inhoudelijke aspecten zouden de nieuw te ontwikkelen indicatoren zich moeten richten? Al deze kennisbehoeften zijn geclusterd onder de zes beleidsmotieven en opgenomen in een Excel-bestand.

Dit eerste overzicht is het uitgangspunt geweest voor de brede workshop, waarin voor elk van de zes beleidsmotieven is gekeken naar kennisbehoeften voor het ontwikkelen van mogelijke aanvullende indicatoren. In zijn totaliteit leverde dit ruim 100 nieuwe ideeën op voor aspecten waarop aanvullende indicatoren zouden kunnen worden ontwikkeld. Ook gaf een eerste prioritering vanuit deelnemers een globaal inzicht in het belang dat aan deze verschillende kennisbehoeften wordt gehecht.

### *c) Integratie en clustering*

In de volgende stap is op basis van alle kennisbehoeften een inhoudelijke clustering gemaakt – in eerste instantie met behulp van de zes motieven uit het beleid. Daarbij is er onder andere gewerkt met mindmaps en tabellen om de samenhang tussen verschillende aspecten in kaart te brengen. Gedurende meerdere stappen is deze indeling verder aangescherpt, met daarbij belangrijke input uit de diverse discussiesessies in dit project en van collega's. Dit heeft geresulteerd in diverse mindmaps van kennisbehoeften en bijbehorende tabellen in Word en databases in Excel, waarin deze kennisbehoeften tot mogelijke indicatoren met bijbehorende methodieken zijn uitgewerkt.

Uiteindelijk is bij deze clustering gekozen om de zes beleidsmotieven niet langer te gebruiken als primair ordenend mechanisme. Als eerste omdat bleek dat de inhoudelijke kennisbehoeften rondom burgerbetrokkenheid bij natuur zich niet gemakkelijk laten 'opknippen' in zes motieven: veel inhoudelijke thema's zijn van belang voor meerdere beleidsmotieven, waardoor er gedurende de workshop veel overlap ontstond en het geheel aan kennisbehoeften onoverzichtelijk werd. Daarnaast werden er in een enkel geval ook kennisbehoeften benoemd die niet gemakkelijk aan de beleidsmotieven te koppelen vielen. Naast deze praktische overwegingen waren er ook twee meer fundamentele overwegingen. Als eerste is in de afbakening van dit project niet uitsluitend het beleid van belang: het gaat expliciet ook om de monitoring van autonome ontwikkelingen die los van het beleid plaats vinden. Ten tweede is het doel van dit project monitoring op de lange termijn. We weten dat de beleidstheorie rondom burgerbetrokkenheid door de tijd heen significant is veranderd (Buijs et al. 2017), en wij verwachten dat dit in de toekomst ook het geval zal zijn. Door deze verlegging van focus is het dashboard robuuster voor de toekomst omdat het hedendaagse beleid, hoewel zeer belangrijk, niet het primaire ordeningsmechanisme vormt.

### *d) Analyse van mogelijke onderzoeksmethoden*

Op basis van de inhoudelijke clustering van kennisbehoeften is vervolgens gekeken naar de bestaande methoden waarmee wordt gemonitord en naar eventuele nieuwe instrumenten die kunnen worden ontwikkeld. Hoewel er al diverse methoden en bronnen bestaan die informatie opleveren rondom kennisbehoeften die in dit project naar voren zijn gekomen, bleek er bij een grote meerderheid van deze behoeften nog geen sprake van structurele monitoring te zijn.

In deze gevallen is door de onderzoekers gekeken naar de (methodische) mogelijkheden om een stap verder te komen. Voor de grote meerderheid van kennisbehoeften zijn hierbij aanknopingspunten geïdentificeerd. Er werd echter geconcludeerd dat een aantal kennisbehoeften die in dit project naar voren kwamen om een andere benadering vragen dan via monitoring met behulp van een CLO-indicator, bijvoorbeeld omdat deze kennisbehoeften inzicht in causaliteit vereisen in relatie tot het beleid. Dergelijke kennisbehoeften zijn voor dit project geparkeerd omdat zij niet binnen de kaders van het CLO passen.

### *e) Ontwikkeling database en dashboard indicatoren*

Tenslotte zijn alle kennisbehoeften geïntegreerd in een Excel-database: zogenoemd de 'achterkant' van het dashboard. Hierin is in globale zin voor elke kennisbehoefte opgenomen: de relatie tot beleidsmotieven, bestaande indicatoren, informatiebronnen, mogelijke nieuwe indicatoren, methodische aanknopingspunten en de haalbaarheid op korte en lange termijn. Aan de 'voorkant' is



---

gewerkt aan een mindmap en infographic om een overzicht te bieden van de inzichten en kennisbehoeften die er zijn rondom burgerbetrokkenheid bij natuur.



---

# 3 Een dashboard van burgerbetrokkenheid

## 3.1 Vier hoofdthema's

Gedurende dit onderzoek is een groot aantal kennisbehoeften rondom de burgerbetrokkenheid bij natuur geïdentificeerd in de literatuur, in gesprekken met onderzoekers binnen en buiten het projectteam, en gedurende de workshop en discussiesessies. Globaal gezien vallen al deze kennisbehoeften in te delen onder vier inhoudelijke hoofdthema's: *percepties*, *activiteiten*, *effecten* en *organisatie*. Deze thema's vormen de basis van het dashboard dat gedurende dit project is ontwikkeld en dat hieronder wordt geïntroduceerd. Zoals in paragraaf 2.3 is benoemd is deze clustering tot stand gekomen op basis van een inhoudelijke analyse van kennisbehoeften in samenspraak met diverse betrokkenen. Voor elk van de vier hoofdthema's zijn in de literatuur, workshop en discussiesessies duidelijke kennisbehoeften benoemd op een breed scala aan aspecten. De hoofdthema's werden dan ook herkend in de terugkoppeling aan diverse betrokkenen.

Hieronder worden de vier hoofdthema's op hoofdlijnen geïntroduceerd, waarna met een infographic de voorkant van het dashboard wordt gepresenteerd. In de hoofdstukken 4 t/m 7 volgt een verdere verdieping en uitwerking van de vier thema's, met daarbij een discussie van de kennisbehoeften, beschikbare informatie en mogelijk nieuw te ontwikkelen indicatoren. Bijlage 2 biedt een inventarisatie van de reeds voorhanden zijnde indicatoren bij deze vier thema's.

### **Percepties: hoe denken burgers?**

Een breed spectrum aan kennisbehoeften dat in dit project naar voren is gekomen in de literatuur en tijdens de workshop en de discussiesessies hangt samen met de percepties die burgers over de natuur hebben (zie hoofdstuk 4). Hoe denken en praten mensen over natuur, welke natuurbeelden komen daarbij tot uiting, welke mening hebben ze over bepaalde onderwerpen in het natuurdebat zoals jacht of exotenbeheer, welke kennis hebben ze over de natuur, welke motieven zijn er ten aanzien van het gedrag in relatie tot natuur?

Bij percepties gaat het in brede zin om alles dat gerelateerd is aan natuur en wat *in de hoofden* van burgers zit – en daarmee niet direct waarneembaar is. Percepties worden in de Dikke van Dale gezien als waarnemingen van personen. Het gaat in dit onderzoek om de opvattingen, gedachten, normen en waarden, kennis, emoties, motieven, discoursen en beelden die individuen of groepen mensen in Nederland hebben als het over natuur gaat (Steg et al. 2004). Binnen het thema percepties zijn vier belangrijke categorieën van kennisbehoeften: *discourse*, *opinie*, *kennis* en *motieven*. Bij *discourse* gaat het om de manier waarop iets wordt uitgedrukt in verbale zin (je zou kunnen zeggen: het taalgebruik van burgers rondom natuur), terwijl *opinie* betrekking heeft op de mening die mensen hebben rondom diverse natuurthema's (in de praktijk wordt dit vaak gemeten in termen als 'eens' of 'oneens'). Bij *kennis* gaat het om het begrip van en de kennis over de natuur en *motieven* gaan in op de zaken die mensen motiveren om iets voor de natuur te doen.

### **Activiteiten: wat doen burgers?**

Een groot aantal van de kennisbehoeften die in dit project naar voren zijn gekomen hangen samen met de activiteiten die burgers ondernemen in en rondom de Nederlandse natuur (zie hoofdstuk 5). Welke natuurgerelateerde aankopen maken consumenten, wat doen burgers als initiatiefnemer in de natuur, welke activiteiten worden er ondernomen op het gebied van natuurrecreatie, hoe wenden mensen hun politieke invloed aan met betrekking tot de natuur?

Bij activiteiten gaat het in brede zin om de individuele of groepsactiviteiten van burgers voor natuur(beleid) in Nederland. Activiteit wordt in de Dikke van Dale vertaald als *bedrijvigheid*, *werkzaamheid*. Dit geeft al aan dat activiteiten van burgers veelal direct waarneembaar zijn. De activiteiten die gedurende dit project benoemd zijn vallen in te delen onder de veelgebruikte driedeling van de rollen beschermer, gebruiker en beslisser (De Bakker et al. 2007). Bij de rol van *beschermer*

---

gaat het om activiteiten die burgers ondernemen in natuur- en landschapsbeheer en bescherming van de natuur. De rol van *gebruiker* heeft betrekking op activiteiten die burgers ondernemen in gebruik van natuur en landschap. Bij de burger als *beslisser* gaat het om activiteiten die burgers ondernemen om de besluitvorming over natuur en landschap te beïnvloeden.

**Organisatie: hoe organiseren burgers zich in het natuurdomein?**

Kennisbehoeften rondom de organisatie van burgerbetrokkenheid bij natuur zijn gedurende dit project op vele vlakken naar voren gekomen (zie hoofdstuk 6). Welke contacten onderhouden burgers op het gebied van natuur? Welke informatiebronnen raadplegen ze? Op wat voor wijze dragen burgers bij aan de financiering van het natuurbeheer? Wat is de relatie van burgerbetrokkenheid tot het beleid? Hoe staan burgers in contact met natuurorganisaties of overheden?

Bij de organisatie van natuurbetrokkenheid van burgers gaat het in brede zin over hoe burgers zich verhouden tot elkaar en tot andere actoren op het gebied van natuur, met behulp van welke middelen burgers het uitvoeren van hun natuurgerelateerde activiteiten mogelijk maken en hoe zij zich verhouden tot het natuurbeleid. Volgens de Dikke van Dale gaat het bij organisatie om de manier waarop verschillende delen zich tot een systematisch geheel verhouden. Hierbinnen zijn in dit onderzoek drie belangrijke categorieën onderscheiden: hulpbronnen, netwerk en beleid. Bij *hulpbronnen* gaat het om de middelen die burgers benutten bij in hun natuurbetrokken activiteiten. Het *netwerk* heeft betrekking op de contacten van burgers op het gebied van natuur, de wijze van samenwerking en de deelname van bepaalde groepen of actoren aan activiteiten. De relatie tot *beleid* gaat specifiek over de verhouding van burgerbetrokkenheid tot de rol van de overheid, met daarbij aandacht voor zaken zoals rechtspraak.

**Effecten: wat zijn de uitwerkingen van burgerbetrokkenheid?**

Tenslotte zijn er ook op het gebied van effecten vele kennisbehoeften geïdentificeerd gedurende dit project (zie hoofdstuk 7). Wat is de impact van burgerbetrokkenheid bij natuur als het gaat om de biodiversiteit in Nederland? En wat betekent deze betrokkenheid voor de gezondheid van de bevolking? Welke uitkomsten zijn er op klimaatgebied? En wat is de economische betekenis of waarde van burgerbetrokkenheid bij natuur in termen van bijvoorbeeld werkgelegenheid of geld?

Effect wordt in de Dikke van Dale uitgelegd als uitwerking. Bij effecten gaat het om de impact die de natuurgerelateerde activiteiten van burgers hebben. De effecten die gedurende dit project benoemd zijn vallen in te delen onder de op duurzaamheidsgebied veelgebruikte indeling *people, planet en profit*: sociale effecten, ecologische effecten en economische effecten. *Ecologische effecten* betreffen effecten direct gerelateerd aan natuur en milieu, zoals rondom biodiversiteit of klimaat. De *sociale effecten* hebben betrekking op menselijk welzijn in brede zin, terwijl *economische effecten* in dit project vooral over geldzaken en werkgelegenheid gaan.

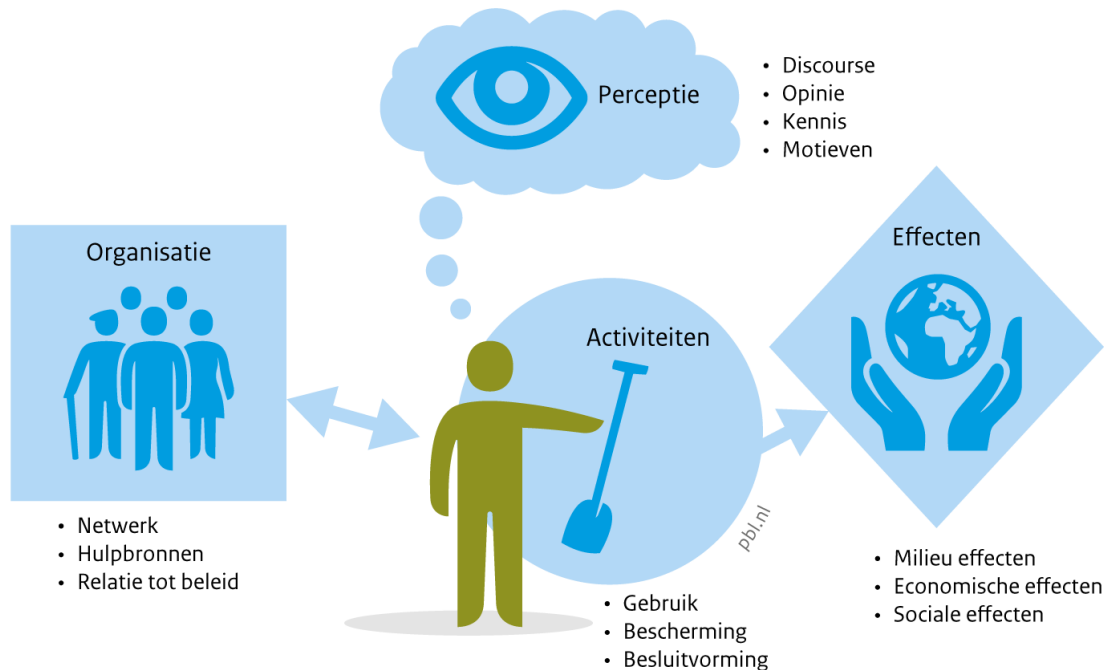
## 3.2 Burgerbetrokkenheid bij natuur: een infographic

In het dagelijks leven geeft een dashboard de bestuurder van een voertuig of gebruiker van een apparaat informatie over het functioneren van dit voertuig of apparaat. Zo kan een autobestuurder bijvoorbeeld zien hoeveel benzine er in de tank zit, wat de temperatuur van de motor is, met welke snelheid er wordt gereden, welke verlichting er aan staat en naar welke radiozender er wordt geluisterd. Hoewel deze metertjes (of indicatoren) deels ongelijksoortig zijn, geven zij gezamenlijk belangrijke informatie over het functioneren van de auto en bieden ze daarmee een handelingsperspectief voor degene die achter het stuur zit.

Het dashboard dat wij in deze rapportage introduceren (zie Figuur 3.1) is een infographic die begint bij de burger en vanuit de vier hoofdthema's informatie geeft over de wijze waarop deze is betrokken in het natuurveld. De percepties zitten in het hoofd van de burger, terwijl de activiteiten worden gesymboliseerd door een schep in zijn of haar hand. De organisatie wordt gesymboliseerd door een netwerk van actoren waarmee de burger in contact staat, terwijl de effecten zichtbaar worden in de wereld om de burger heen. De relatie tussen de percepties, activiteiten en organisatie is in principe wederkerig: de percepties en organisatie bepalen mede welke activiteiten mensen (kunnen)

ondernemen, maar als gevolg van deze activiteiten kunnen de percepties en organisatie ook weer veranderen. De effecten zijn dan het gevolg van deze samenhang tussen percepties, activiteiten en organisatie.

### Maatschappelijke betrokkenheid burgers bij natuur



**Figuur 3.1** Aanzet infographic dashboard (opmaak: PBL)

De icoontjes in de infographic zijn in onze studie de globale indicatoren die iets zeggen over de vier hoofdthema's en gezamenlijk ook over de burgerbetrokkenheid bij natuur in zijn geheel. Zoals we in de komende vier hoofdstukken zullen benoemen zijn sommige van die metertjes al (deels) gevuld en blijven andere metertjes voorlopig leeg. Tabel 3.1 geeft een overzicht van de belangrijkste thema's en kennisbehoeften uit deze infographic.

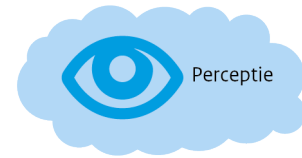
**Tabel 3.1** Globaal overzicht van kennisbehoeften rondom burgerbetrokkenheid bij natuur.

Thema	Kennisbehoefte	Betekenis
Percepties	Opinie	De mening van burgers over natuur en natuurthema's
	Discourse	Taalgebruik rondom natuur
	Kennis	Begrip van en kennis over de natuur
	Motieven	Hetgeen dat mensen motiveert om iets voor de natuur te doen
Activiteiten	Gebruik	Activiteiten in gebruik van natuur
	Bescherming	Activiteiten in beheer en bescherming van natuur
	Besluitvorming	Activiteiten in besluitvorming over natuur
Organisatie	Netwerk	Betrokkenheid groepen bij natuur, contacten rondom natuur
	Hulpbronnen	Hulpbronnen en geldstromen bij natuurbetrokken activiteiten
	Relatie tot beleid	Verhouding burgerbetrokkenheid tot overheden en beleid
Effecten	Milieueffecten	Effecten in het domein van natuur en milieu
	Economische effecten	Effecten in het economische domein
	Sociale effecten	Effecten in het sociale domein



---

# 4 Percepties



## 4.1 Inhoud

*Percepties* zijn hier gedefinieerd als opvattingen, gedachten, normen en waarden, kennis, emoties, motieven, discoursen en beelden die individuen of groepen mensen in Nederland hebben over natuur (Steg et al. 2004). Dit omvat zowel persoonlijke en interpersoonlijke betekenisgeving rondom natuur als voorkeuren die (groepen) mensen hebben wanneer het over natuur gaat (Mustapa et al. 2015). Het gaat dan om percepties met betrekking tot specifieke thema's of onderwerpen in de natuur, maar ook om algemenere beelden die mensen hebben van wat natuur precies inhoudt.

Percepties zijn een belangrijk thema in het traject van dit project en ook in het reeds bestaande onderzoek naar vermaatschappelijking. Diverse studies kijken naar de opvattingen en beelden van burgers rondom natuur (o.a. De Boer en Langers 2017, Ganzevoort en Van den Born 2018). Daarbij wordt benadrukt dat deze percepties een belangrijke drijfveer zijn voor de activiteiten die mensen in de natuur ondernemen en de manieren waarop ze dit doen. Ook vanuit het beleid wordt er waarde gehecht aan de wijze waarop mensen tegen de natuur aan kijken, omdat dit belangrijke informatie en handelingsperspectieven biedt voor beleidsmakers die zich bezighouden met de vermaatschappelijking van natuur (Buijs et al. 2017). Ook natuurorganisaties kijken naar opvattingen van hun leden of vrijwilligers (Natuurmonumenten 2013). Verder is er veel aandacht voor percepties in workshops en discussiesessies die in het kader van dit project zijn georganiseerd, een groot mogelijke indicatoren voor percepties is hierin benoemd en geprioriteerd (zie ook Bijlage 3 en 4).

## 4.2 Relatie tot motieven in het beleid

Vanuit het (Rijks)natuurbeleid wordt er veel waarde gehecht aan de percepties die in de Nederlandse samenleving leven ten aanzien van natuur. Dit is terug te zien in diverse politieke en beleidsmatige discussies over natuur (denk bijvoorbeeld aan de Oostvaardersplassen), waarin regelmatig gerefereerd wordt naar allerlei opvattingen die er in de samenleving (zouden) bestaan rondom deze natuur (Kamphorst en Donders 2012, Buijs et al. 2014, Aarts et al. 2015, Mattijssen et al. 2019). In de natuurvisie voor 2010-2040 van het PBL (natuurverkenning) wordt ook expliciet benoemd dat het beleid begrijpelijker moet worden voor burgers en ook meer gestoeld moet zijn op visies vanuit de maatschappij (Planbureau voor de Leefomgeving 2012).

Volgen wij de beleidsmotieven rondom burgerbetrokkenheid bij de natuur (Buijs et al. 2017), dan zijn percepties vanwege twee redenen belangrijk. Vanuit een *instrumenteel* oogpunt is inzicht in de percepties rondom natuur belangrijk wanneer er wordt gekeken naar de acceptatie van beleid door burgers en de mogelijke motieven die bij burgers leven om een bijdrage te leveren aan beleidsdoelen. Daarnaast zijn percepties vanuit *princiepelijk* oogpunt zeer belangrijk wanneer het gaat om het vormgeven van het beleid in relatie tot opvattingen die spelen in de Nederlandse samenleving: de waarden van natuur worden dan immers in dialoog met deze samenleving bepaald.

### **Motieven in het beleid**

Percepties van burgers leveren belangrijke inzichten op voor vijf van de zes motieven benoemd door Buijs et al. (2017). Geredeneerd vanuit het motief *natuur en biodiversiteit* is kennis over natuur onder burgers een belangrijk thema, evenals de motieven van burgers voor betrokkenheid bij natuur. Deze kennis en motieven spelen immers een belangrijke rol in het al dan niet getriggerd worden tot het ondernemen van actie (Wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid 2012), in dit geval voor het beschermen van natuur en biodiversiteit in Nederland. Wanneer het gaat om het motief *meerwaarde* spelen natuureducatie en natuurbeleving een belangrijke rol: geluksgevoel, verbondenheid met de

---

natuur, woongenot en natuurkennis zijn voorbeelden van percepties die een indicatie geven van de meerwaarde die natuur voor mensen heeft.

Bij het motief *draagvlak* ligt er momenteel al veel nadruk op maatschappelijke percepties. Dit sluit grotendeels aan bij de manier waarop het draagvlak voor natuur, natuurbescherming en natuurbeleid momenteel in kaart wordt gebracht: via een enquête waarin mensen naar hun opinies over natuur en diverse natuurthema's wordt gevraagd (De Boer en Langers 2017), iets dat waardevolle informatie geeft over het draagvlak voor natuur en natuurbeleid. Wanneer we het hebben over het gevoel van *verantwoordelijkheid* bij de burger zijn percepties van deze burgers ook van duidelijk belang: voelen zij zich medeverantwoordelijk voor de natuur en hoe zien zij hun eigen rol in het beschermen van de natuur?

De percepties van burgers bieden ook belangrijke aanknopingspunten als het gaat om de *legitimiteit* van het natuurbeleid. Hierin wordt gekeken naar de overeenstemming tussen het natuurbeleid en de wensen en prioriteiten van burgers, evenals naar de ruimte die er binnen het natuurbeleid is voor inbreng van burgers. Deze inzichten zijn van groot belang om überhaupt iets te kunnen zeggen over legitimiteit. De kennisbehoeften die op het gebied van percepties zijn geïdentificeerd leveren geen directe inzichten op voor het motief *natuur en economie*, omdat deze niet direct inzichten opleveren over (opvattingen die leven rondom) het wederzijds versterken van natuur en economie.

### 4.3 Huidige indicatoren

Er zijn al een aantal indicatoren beschikbaar die inzicht bieden in de percepties van Nederlandse burgers ten aanzien van de natuur. De draagvlakenquête (De Boer en Langers 2017) is de belangrijkste bron. Sinds 1996 wordt deze periodieke enquête ongeveer eens in de vijf jaar gehouden (1996, 2002, 2006, 2013, 2017) onder een representatieve groep Nederlanders. Op basis van drie hoofdindicatoren wordt het maatschappelijk draagvlak in kaart gebracht: belang van natuurbehoud, steun voor natuurbeleid en betrokkenheid bij natuur. De eerste twee hoofdindicatoren en daarbij behorende sub-indicatoren zijn allemaal gerelateerd aan de percepties die mensen van natuur hebben. Specifiek wordt met deze sub-indicatoren gevraagd naar:

- De prioriteit van natuur ten aanzien van andere maatschappelijke thema's
- Het belang dat mensen aan natuur hechten
- Of mensen vinden dat er genoeg natuur in Nederland is
- Redenen waarom mensen natuur wel of niet belangrijk vinden
- Het belang dat respondenten hechten aan bepaalde natuurmaatregelen
- Opvattingen over de prioriteit van natuur in relatie tot de economie
- Opvattingen over wie er verantwoordelijk is voor natuur
- Motieven van mensen om wel/niet (actief) betrokken te zijn bij natuur
- Opvattingen over bepaalde maatregelen in het natuurbeheer (zoals jacht)

In al deze gevallen wordt aan respondenten gevraagd om op een schaal van eens/oneens of voor/tegen te kiezen, dan wel om een aantal opties te prioriteren op basis van wat hij/zij het meest belangrijk vindt.

Naast de draagvlakenquête is er ook een groot onderzoek dat specifiek kijkt naar de opvattingen van vrijwilligers die actief zijn in de Nederlandse natuur (Ganzevoort en Van den Born 2018) en een andere studie die zich specifiek focust op een aantal opvattingen van natuurwaarnemers (Ganzevoort en Van den Born 2016). In deze studies wordt groene vrijwilligers gevraagd naar hun motieven, evenals naar de band die zij met de natuur hebben. Dit onderzoek biedt belangrijke aanknopingspunten als het gaat om de percepties van natuurbetrokken burgers. Het is echter nog niet periodiek herhaald en biedt daarmee geen longitudinaal inzicht.

Hiernaast zijn er nog drie enquêtes waarin percepties van consumenten in kaart worden gebracht. Als eerste de periodieke AgrifoodMonitor (Onwezen et al. 2016), waarin de maatschappelijke waardering van de agri & food sector in kaart wordt gebracht en ook enige aandacht wordt besteed aan natuur in de voedselketen. Deze enquête wordt sinds 2012 tweejaarlijks gehouden onder een representatieve steekproef van de Nederlandse bevolking. Ook is er Dossier Duurzaam, een grootschalig en



---

representatief consumentenonderzoek dat inzichten geeft in de houding van de Nederlandse consument ten aanzien van duurzaamheid en maatschappelijk verantwoord ondernemen (B-open 2019). Via PanelWizard is er in een ander consumentenonderzoek data verkrijgbaar over onderwerpen zoals vleesconsumptie de bereidheid tot meer betalen voor een woning in het groen (PanelWizard 2019).

## 4.4 Kennisbehoeften op dit thema

Gezien de motieven in het beleid én de beleidsmatige discussies over de percepties van burgers is het ontwikkelen van indicatoren op het gebied van percepties waardevol voor beleidsmakers. Dit beeld wordt versterkt door de discussies die in het kader van dit project zijn gevoerd en die aangeven dat er ook vanuit diverse andere hoeken behoefte is aan indicatoren over percepties. De draagvlakenquête is momenteel een belangrijk bron voor inzichten maar is niet toereikend om te voorzien in alle kennis waaraan behoefte is.

Wanneer het gaat om percepties is er tijdens dit project een grote aanvullende kennisbehoefte geïdentificeerd. Grofweg vallen deze kennisbehoeften in te delen onder vier subthema's:

- *Opinie*: wat is de mening van mensen over natuur en natuurthema's?
- *Discourse*: op wat voor manier/met welk taalgebruik hebben mensen het over natuur?
- *Kennis*: wat is bij burgers het begrip van en de kennis over de natuur?
- *Motieven*: wat motiveert mensen om iets in, met of voor de natuur te doen?

Hieronder bespreken wij deze vier thema's en de aandachtspunten die hierbij gedurende dit project naar boven zijn gekomen. Ook benoemen we voor welke beleidsmotieven dit relevant is.

### **Opinie**

Bij opinie gaat het om de mening die mensen hebben over bepaalde natuurthema's en de positie die zij in het debat meenemen, iets dat in de praktijk vaak gemeten wordt in termen als 'eens' of 'oneens', 'voor' of 'tegen', 'ja' of 'nee'. Vooral dankzij de periodieke draagvlakenquête (De Boer en Langers 2017) is er al de nodige kennis over de opinie van Nederlandse burgers op diverse natuurgerelateerde onderwerpen die met behulp van indicatoren wordt verzameld. Van de vier thema's die hierboven zijn benoemd is *opinie* dan ook degene waarvoor al het meeste kennis beschikbaar is wanneer we kijken naar de indicatoren die er al zijn met betrekking tot percepties van de burger.

In algemene zin wordt over opinie gezegd: *'daar moet je sowieso iets over kunnen zeggen, is gewoon heel belangrijk gezien alle discussies.'* Gedurende dit project is echter ook duidelijk geworden dat er nog vele aanvullende zaken zijn die nog niet of slechts deels in de draagvlakenquête zitten. Het gaat dan om bijvoorbeeld de (relatieve) prioriteit van diverse natuurthema's, maatschappelijke opvattingen over bepaalde natuurgerelateerde onderwerpen die nu niet zijn opgenomen in de draagvlakenquête, draagvlak voor verschillende soorten natuur, de waardering van het natuurbeleid, het vertrouwen in de overheid als beschermer van onze natuur, de steun voor specifiek beleid, en de prioritering van natuur t.a.v. andere maatschappelijke thema's. Kortom: er zijn duidelijke aanknopingspunten om met behulp van indicatoren de kennis over opinie verder te verdiepen. Ook wordt tijdens een discussiesessie gezegd: *'burgers krijgen vaak 1 vraag tegelijk, maar niet een afweging tussen bijvoorbeeld natuur en landbouw... dat soort inzichten is belangrijk...'*

Tabel 4.1 biedt in de linker kolom een overzicht van bestaande indicatoren rondom opinie, allen afkomstig uit de periodieke draagvlakenquête (De Boer en Langers 2017). De kolom 'aandachtspunt' geeft meer specifiek aan waar de kennisbehoeften rondom opinie liggen. De kolommen die bij de beleidsmotieven zijn gearceerd geven aan waar voor welke motieven in het beleid deze kennis relevant is.

**Tabel 4.1** Bestaande indicatoren, aandachtspunten en beleidsmotieven rondom opinie

Huidige indicatoren	Aandachtspunt	Beleidsmotieven					
		Biodiversiteit	Economie	Draagvlak	Meerwaarde	Verantw.	Legitimiteit
<i>De Boer en Langers (2017)</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prioriteit natuur</li> <li>• Belang van natuur</li> <li>• Waarom men natuur belangrijk vindt</li> <li>• Belang van bepaalde natuurmaatregelen</li> <li>• Opvattingen over natuur en economie</li> <li>• Omgang met natuur</li> <li>• Verantwoordelijkheid voor natuur</li> </ul>	Prioriteit van natuur						
	Steun voor natuurbehoud						
	Acceptatie en waardering beleid en beheer						
	Draagvlak voor verschillende soorten natuur						
	Opvattingen over de rol van maatschappelijke actoren						
	Vertrouwen in overheid						

### Discourse

Bij een discourse gaat het om een cluster van opvattingen waarmee betekenis wordt uitgedrukt in denken en praten (Hajer 1995). Deze opvattingen komen naar voren in het taalgebruik dat mensen bezigen als het over natuur gaat (Breman et al. 2018): hoe wordt natuur omschreven, met welke andere onderwerpen wordt het in verband gebracht, welk maatschappelijk sentiment hangt er samen met bepaalde natuurthema's? Discourse onderscheidt zich van opinie doordat het meer linguïstisch van aard is: het kijkt vooral naar het taalgebruik van burgers rondom natuur, terwijl *opinie* betrekking heeft op de mening die mensen hebben rondom diverse natuurthema's en in de praktijk vaak gemeten wordt in termen als 'eens' of 'oneens', 'voor' of 'tegen', 'ja' of 'nee'.

Op het gebied van discourse is nog geen indicator beschikbaar. Tegelijkertijd is wel duidelijk dat er behoefte is aan kennis op dit gebied, waarbij de heftigheid van natuurdiscussies en de aard van het debat op sociale media expliciet in discussiesessies benoemd worden als redenen waarom men meer grip op dit discourse wil krijgen. Het gaat dan om behoeften om aspecten zoals natuurbeelden die tot uiting komen in communicatie over natuur, het maatschappelijk sentiment rondom natuur, en natuurthema's die zich in de actualiteit bevinden in indicatorvorm te kunnen vangen. Zoals tijdens een van de discussiesessies werd gezegd: '*discourse zegt veel meer over wat eronder zit dan alleen een optie ja of nee*'.

Tabel 4.2 laat zien dat er nog geen indicatoren zijn die al informatie opleveren over discourse. De kolom 'aandachtspunt' geeft meer specifiek aan waar de kennisbehoeften rondom discourse liggen: daarbij gaat het vooral om beelden van natuur, maatschappelijke sentimenten en thema's die in de actualiteit zijn. Dit levert vanuit het beleid geredeneerd vooral kennis op ten aanzien van de motieven draagvlak en legitimiteit.

**Tabel 4.2** Bestaande indicatoren, aandachtspunten en beleidsmotieven rondom discourse

Huidige indicatoren	Aandachtspunt	Beleidsmotieven					
		Biodiversiteit	Economie	Draagvlak	Meerwaarde	Verantw.	Legitimiteit
Geen	Maatschappelijk sentiment natuur						
	Maatschappelijk sentiment natuurbeleid						
	Actuele natuurthema's						
	Natuurbeelden						

## Kennis

Een aantal kennisbehoeften dat in dit project is benoemd gaat specifiek over de kennis die mensen van/over natuur hebben. Daar is al enige informatie over beschikbaar uit de draagvlakenquête (De Boer en Langers 2017), maar dit is vrij summier: we weten iets over vrijwilligers in natuureducatie en iets over de informatiebronnen die mensen rondom natuur gebruiken. Waar nog weinig kennis over beschikbaar is als we vanuit het huidige indicatorenpalet kijken, is de aard van natuuronderwijs dat mensen genoten hebben, kennis over de natuur (wat weten mensen wel en niet), en de relatie tussen kennis en gedrag. Op deze vlakken zijn tijdens dit project verdere kennisbehoeften naar voren gekomen. Tijdens de brede workshop werd benadrukt: het gaat niet alleen om de kennis die burgers hebben, maar ook om de rol die ze spelen in ontwikkeling en verspreiding van kennis (waarvoor meer aandacht bij de activiteiten in hoofdstuk 5).

Tabel 4.3 biedt in de linker kolom een overzicht van bestaande indicatoren rondom kennis, die nog vrij beperkt informatie opleveren. De kolom 'aandachtspunt' geeft aan dat men vooral geïnteresseerd is in het genoten natuuronderwijs en de hoeveelheid kennis die mensen op het gebied van natuur bezitten. Dit is voor verschillende (gearceerde) beleidsmotieven van belang.

**Tabel 4.3** Bestaande indicatoren, aandachtspunten en beleidsmotieven rondom kennis.

Huidige indicatoren	Aandachtspunt	Beleidsmotieven					
		Biodiversiteit	Economie	Draagvlak	Meerwaarde	Verantw.	Legitimititeit
<i>De Boer en Langers (2017)</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Geven van natuureducatie</li> <li>• Raadplegen informatie natuur</li> </ul>	Natuuronderwijs						
<i>Ganzevoort en Van den Born (2018)</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbondenheid mens en natuur</li> </ul>	Kennis over natuur						

## Motieven

Bij motieven gaat het om hetgeen dat mensen motiveert om wel of niet iets in, met of voor de natuur te doen. In de brede workshop werd daarbij expliciet gezegd: '*het gaat niet alleen over motieven om actief te worden, maar ook om het te blijven.*' In de draagvlakenquête zijn al een aantal vragen opgenomen die burgers vragen naar hun motieven om betrokken te willen zijn bij de natuur (De Boer en Langers 2017). Onderzoek van Ganzevoort en Van den Born (2018) biedt specifiek inzicht in de motieven van groene vrijwilligers en kan eventueel periodiek worden herhaald om te komen tot een nieuwe indicator.

Motieven waarvoor een kennisbehoefte naar voren is gekomen hangen onder andere samen met de binding die mensen met de natuur hebben, de mate waarin zij zich verantwoordelijk voelen voor de natuur en hoe dit van invloed is op de actie die men bereid is te ondernemen, en ook de sociale factoren die van invloed zijn op de bereidheid om iets voor de natuur te doen. Tabel 4.4 laat zien dat er al aardig wat indicatoren zijn die kijken naar motieven voor natuurbetrokkenheid van burgers. Daarbij zijn er drie aandachtspunten waar specifieke aanvullende kennisbehoeften liggen. Deze zijn voor diverse motieven in het Rijksnatuurbeleid van belang.

**Tabel 4.4** Bestaande indicatoren, aandachtspunten en beleidsmotieven rondom motieven van burgers.

Huidige indicatoren	Aandachtspunt	Beleidsmotieven					
		Biodiversiteit	Economie	Draagvlak	Meerwaarde	Verantw.	Legitimiteit
<i>Ganzevoort en Van den Born (2018)</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Drijfveren groen vrijwilligerswerk</i></li> <li>• <i>Belang groen vrijwilligerswerk</i></li> <li>• <i>Verbondenheid natuur</i></li> <li>• <i>Bereidheid natuurvriendelijk gedrag</i></li> </ul> <i>Ganzevoort en Van den Born (2016)</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Motivaties voor citizen scientists</i></li> </ul> <i>PanelWizard (2019)</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Betalingsbereidheid groen wonen</i></li> </ul> <i>De Boer en Langers (2017)</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Motieven voor natuurbetrokkenheid</i></li> <li>• <i>Aankopen producten met keurmerken</i></li> </ul>	Binding met natuur/leefomgeving						
	Verantwoordelijkheidsgevoel						
	Motieven om betrokken te worden/blijven						

## 4.5 Prioritering en aanknopingspunten voor verdieping

In algemene zin worden thema's, aandachtsvelden en indicatoren op het gebied van percepties het meest geprioriteerd in de discussie sessies die in het kader van dit project zijn georganiseerd (zie Bijlage 4). Het aantal kleefnotities ('geeltjes') dat met betrekking tot percepties is aangedragen vanuit de diverse deelnemers tijdens de brede workshop is groot, en ook vanuit het beleid zijn de percepties van burgers belangrijk om te monitoren. De draagvlakenquête is momenteel met afstand de belangrijkste bron van informatie, maar er zijn duidelijk aanvullende kennisbehoeften.

Als we kijken naar de prioritering dan valt op dat zowel *discourse* als *opinie* tot de meest geprioriteerde thema's behoren (Bijlage 4). *Opinie* is zelfs het meest geprioriteerd van alle thema's die in dit project aan de orde komen, en *discourse* staat op een gedeelde 3<sup>e</sup> plaats. De prioritering van *opinie* is opvallend, want het is over de gehele breedte ook het thema waar al de meeste kennis voorhanden is. Dat geeft enerzijds aan dat er dus al op de 'goede' plekken wordt gemonitord, maar evengoed wordt duidelijk ook dat er nog behoefte is aan verdere verbreding en verdieping op dit vlak.

De discussies die in kader van dit project zijn gevoerd over *discourse* geven duidelijk aan dat dit belangrijk wordt gevonden omdat dit van grote invloed is op beeldvorming en er vanuit het beleid behoefte is aan grip hierop. Zoals hierboven al benoemd door een deelnemer van een discussiesessie: *discourse* zegt veel meer over wat eronder zit dan alleen een ja of nee. In een andere discussie sessie wordt benoemd dat de mensen die enquêtes invullen vaak niet degenen zijn die kritische geluiden uiten op bijvoorbeeld sociale media. Ook wordt gesteld dat het voor beleid belangrijk is om grip op het *discourse* te houden en dat dit een aanvullend beeld kan leveren op de draagvlakenquête.

Wanneer we kijken naar *opinie* wordt er bij WOT N&M gerefereerd aan de legitimiteitsdiscussies en het belang om in dat kader goed te weten wat er leeft onder de Nederlandse bevolking. Een medewerker van LNV geeft aan dat *opinie* voor hem deels volgt uit *discourse*: de manier waarop er over natuur wordt gepraat bepaalt ook deels welke opinies mensen hebben. Bij PBL wordt ook benoemd dat de frequentie van de draagvlakenquête eigenlijk te laag is om goed vinger aan de pols te houden door de tijd heen.

# 5 Activiteiten



## 5.1 Inhoud

Met *activiteiten* bedoelen wij de individuele of groepsactiviteiten van burgers voor natuur(beleid) in Nederland. In navolging van De Bakker et al. (2007) onderscheiden we drie soorten gedragingen: *gebruiker*, *beschermer* en *beslisser*. De Boer en Langers (2017) operationaliseren deze rollen in een aantal kenmerken. De rol van *beschermer* uit zich in het doen van activiteiten voor natuur- en landschapsbeheer, lidmaatschap van natuurbeschermingsorganisaties en/of in een financiële bijdrage voor natuur. De rol van *gebruiker* heeft betrekking op bezoek aan natuurgebieden en het verkrijgen van informatie over de natuur. De rol van *beslisser* is van toepassing op mensen die bezig zijn om besluitvorming over natuur te beïnvloeden of (mede-)initiatiefnemer zijn op het gebied van natuur- en landschap.

Activiteiten van burgers in de natuur zijn een belangrijk thema binnen dit project en komen ook vaak terug in het onderzoek rondom vermaatschappelijking van natuur (o.a. Elands en Turnhout (2009), Mattijssen et al. (2015b), De Boer en Langers (2017)). Het onderzoek benadrukt: door het ondernemen van allerlei natuurbetrokken activiteiten kunnen burgers een belangrijke (positieve of negatieve) invloed op de natuur en hun sociale omgeving hebben (Mattijssen et al. 2018a) en daarmee ook voor beleid en samenleving relevante waarden realiseren – of deze juist tegenwerken. Tijdens de in het kader van dit project georganiseerde workshop en discussiesessies is veel aandacht voor activiteiten: een groot aantal mogelijke indicatoren is op dit gebied benoemd én geprioriteerd (zie ook Bijlage 3 en 4). Er zijn dus veel kennisbehoeften die samenhangen met hetgeen dat mensen doen in of met natuur.

## 5.2 Relatie tot motieven in het beleid

Met de verschijning van de nota 'Natuur voor mensen, mensen voor natuur' (Ministerie van LNV 2000) ontstond de beleidswens dat burgers op een meer actieve manier betrokken zouden raken bij de natuur en het natuurbeleid – iets dat ook in de meer recente beleidsdocumenten zoals de Rijksnatuurvisie tot uiting komt (Ministerie van Economische Zaken 2014). Buijs et al. (2017) geven aan dat een focus op enkel draagvlak niet goed meer paste bij een samenleving waarin de overheid niet langer de enige sturende actor is. De focus van beleid en onderzoek rondom burgerbetrokkenheid bij natuur verschoof door de jaren heen dan ook van (passief) draagvlak en vrijwilligerswerk naar het tevens incorporeren van een breder scala aan activiteiten van burgers (De Bakker et al. 2007, De Boer et al. 2014, De Boer en Langers 2017). Vanuit het beleid is er vooralsnog veel aandacht geschonken aan de rol van burgers als beschermer, maar minder aan de rol als beslisser en gebruiker.

Vanuit *instrumenteel* oogpunt zijn de natuurbetrokken activiteiten van burgers belangrijk omdat burgers met deze activiteiten een mogelijke bijdrage leveren aan het behalen van beleidsdoelstellingen op het gebied van natuur. Daarnaast zijn activiteiten vanuit *principeel* oogpunt zeer belangrijk: actief bezig zijn in de natuur kan belangrijk zijn vanuit het oogpunt van welzijn van burgers, maar ook als het gaat om eigenaarschap. Daarnaast kunnen deze activiteiten de relatie tussen burgers en natuur versterken en burgers betrekken bij (uitvoering van) beleid.

### **Motieven in het beleid**

De activiteiten van burgers leveren belangrijke inzichten op voor alle zes beleidsmotieven die benoemd zijn door Buijs et al. (2017). Kijkend naar *natuur en biodiversiteit* besteden diverse studies aandacht aan de activiteiten van burgers, omdat veel van deze activiteiten een directe of indirecte impact hebben op de natuur (Mattijssen et al. 2015a, Ganzevoort en Van den Born 2018, Kamphorst en Mattijssen 2018, Sanders et al. 2018, Vullings et al. 2018, Westerink et al. 2018). Daarnaast

---

leveren burgers met hun gedrag naast een bijdrage aan biodiversiteit, ook een (mogelijke) bijdrage aan gezondheid, sociale cohesie, integratie, recreatie, het ontwikkelen van vaardigheden, bewustwording of educatie (Mattijssen et al. 2015b, Vullings et al. 2018). De activiteiten zijn dus ook van belang als het gaat om het motief *meerwaarde*.

Bij het motief *natuur en economie* is er nog weinig aandacht voor de rol van burgers in de literatuur. Op basis van werk van Farjon et al. (2018) en Sanders et al. (2018) kan echter worden gezegd dat de rol van burgers ook voor dit beleidsmotief van belang is. Het gaat dan om de rol van burgers als consumenten van (al dan niet natuurvriendelijke) producten, burgers als natuurbelevers van groene bedrijventerreinen, burgers als directe beïnvloeders van bedrijven via netwerken of als beïnvloeders van de productieketen via bijvoorbeeld politieke actie. Ook de rol van burgers als initiatiefnemers van of deelnemers aan sociale ondernemingen rakend aan natuur/landschap, en de deelname van burgers aan groene bedrijfsactiviteiten, zoals agrarisch natuurbeheer, zijn relevant.

Bij het motief *draagvlak* kunnen de activiteiten van burgers gezien worden als een uiting van draagvlak (Elands en Turnhout 2009). De veronderstelling in de beleidstheorie is dat activiteiten voor natuur het draagvlak voor natuur tot uiting brengen. De activiteiten zouden vooral tot uitdrukking brengen wat burgers over hebben om voor natuur te doen. Wanneer we meer specifiek naar draagvlak voor het beleid kijken komt dit ook tot uiting in de rol van beslisser t.a.v. het beleid, bijvoorbeeld in stemgedrag maar ook d.m.v. het voeren van actie. Dit laatste geldt ook voor het motief *legitimiteit*. Bij het motief *verantwoordelijkheid* gaat het om burgers die meedoen in, en bijdragen aan het zorgen voor natuur. Dit past binnen het beeld van de overheid dat burgers medeverantwoordelijk zijn bij het natuurdossier en komt volgens de beleidstheorie ook tot uiting in het ondernemen van natuurbetrokken activiteiten.

## 5.3 Huidige indicatoren

Evenals bij percepties is de draagvlakenquête (De Boer en Langers 2017) met afstand de belangrijkste bron van reeds bestaande indicatoren. Deze enquête hanteert dezelfde definities van rollen als degene die hier worden gebruikt en levert vele inzichten op als het gaat om de activiteiten van mensen voor natuur. Op het gebied van natuur wordt er in deze enquête gevraagd naar:

1. Burger als gebruiker
  - bezoek aan natuur (per persoon in de afgelopen 12 maanden)
  - inwinnen informatie over natuur (in de afgelopen 12 maanden)
2. Burger als beschermer
  - activiteiten voor natuur- en landschapsbeheer
  - lidmaatschap natuurorganisatie (ledentallen/aantallen donateurs van diverse organisaties)
  - financiële bijdrage aan natuur (geen bedragen maar ja/nee, in de afgelopen 12 maanden)
3. Burger als (mede) beslisser
  - activiteiten voor beïnvloeding besluitvorming (keuzemogelijkheden en ruimte om zelf in te vullen)
  - betrokkenheid bij burgerinitiatieven

Overigens is alleen nummer 2 hiervan meegenomen in het Compendium voor de Leefomgeving: in het CLO wordt er dus alleen gekeken naar de burger als beschermer, niet naar de burger als gebruiker of beslisser. Bij veel natuurorganisaties is er daarnaast een overzicht van wat vrijwilligers allemaal doen, dit is echter wel gefragmenteerde data die niet altijd van vergelijkbare aard is.

## 5.4 Kennisbehoeften op dit thema

Gezien de relatie van activiteiten tot de motieven in het beleid én de beleidsmatige discussies over de activiteiten van burgers kunnen we stellen dat het ontwikkelen van indicatoren op het gebied van

activiteiten vele waardevolle inzichten kan opleveren voor het beleid. Dit beeld wordt versterkt door discussies die in het kader van dit project zijn gevoerd en waarin is aangegeven dat er vanuit diverse hoeken behoefte is aan kennis over activiteiten. De draagvlakenquête is momenteel een belangrijke bron van inzicht, maar er is gedurende dit project een groot aantal kennisbehoeften naar voren gekomen die niet of slechts gedeeltelijk door dit instrument in kaart wordt gebracht.

Wanneer het gaat om activiteiten is er tijdens dit project een aantal kennisbehoeften geïdentificeerd in aanvulling op de bestaande indicatoren. Grofweg vallen deze kennisbehoeften in te delen onder de drie eerdergenoemde subthema's:

- Gebruik: welke activiteiten ondernemen burgers in gebruik van natuur?
- Bescherming: welke activiteiten ondernemen burgers in natuur- en landschapsbeheer en bescherming van de natuur?
- Besluitvorming: welke activiteiten ondernemen burgers om de besluitvorming over natuur te beïnvloeden?

Hieronder bespreken wij deze drie thema's en de aandachtspunten die hierbij gedurende dit project naar boven zijn gekomen. Ook benoemen we voor welke beleidsmotieven dit relevant is.

### Gebruik

In de draagvlakenquête (De Boer en Langers 2017) wordt nu vooral onderzoek gedaan naar recreatie- en bewonersgedrag door de vraag voor te leggen hoe vaak mensen in het afgelopen jaar hun vrije tijd doorbrachten in parken en groen in de stad, het platteland en in natuurgebieden (bos, heide, duinen, meren, plassen). Tijdens dit onderzoek zijn veel kennisbehoeften naar voren gekomen rondom consumentengedrag. Zoals vanuit PBL wordt aangegeven: *'we missen de consument nu sterk bij indicatoren'*. Bijvoorbeeld: kopen consumenten bewust natuurvriendelijke producten? In mindere mate is er ook aandacht voor gedrag van burgers in de rol van recreant en zaken die zij doen als passief belevener, bijvoorbeeld van fotografie of film op het gebied van natuur. Tenslotte gaat het ook om het gedrag in en om eigen huis/tuin.

Tabel 5.1 biedt in de linker kolom een overzicht van bestaande indicatoren rondom de rol van burgers als gebruiker. Dat is nog niet veel, enkel een inzicht in de vrije tijd in de natuur waarbij is gekeken naar het bezoek aan diverse soorten natuurgebieden (De Boer en Langers 2017). De hierboven en in Tabel 5.1 benoemde aanvullende kennisbehoeften geven aan dat er een veel breder inzicht in de rol als gebruiker gewenst is, wat ook ten aanzien van het beleid nieuwe inzichten oplevert – wellicht met uitzondering van de activiteiten die met uitvoert als passieve belevener, iets waar het beleid betrekkelijk weinig aandacht aan schenkt.

**Tabel 5.1** Bestaande indicatoren, aandachtspunten en beleidsmotieven rondom activiteiten op het gebied van gebruik

Huidige indicatoren	Aandachtspunt	Beleidsmotieven					
		Biodiversiteit	Economie	Draagvlak	Meerwaarde	Verantw.	Legitimiteit
De Boer en Langers (2017) • Vrije tijd in de natuur	De burger als consument						
	De burger als recreant						
	De burger als bewoner						
	De burger als passieve belevener						

### Bescherming

De actieve rol van burgers in natuurbescherming komt veelvuldig naar voren in een breed scala aan kennisbehoeften. Zoals bij WOT N&M wordt gezegd: *'dat moet je in ieder geval weten, zeker ook voor de discussie over effecten.'* Naar de activiteiten van burgers als vrijwilliger in natuur- en landschapsbeheer en als citizen scientist is relatief veel onderzoek verricht (De Boer en Langers, 2017; European Union, 2019; Ganzevoort en Van den Born, 2016, 2018). Ook is er enig (niet volledig

representatief) onderzoek verricht naar de fysieke activiteiten die vanuit burgerinitiatieven ondernomen worden (Mattijssen et al., 2015b). Minder bekend is over de burgers als beschermer in de eigen achtertuin. De rol van burgers als citizen scientist krijgt nog weinig aandacht in het Compendium voor de Leefomgeving, maar ook hier zijn kennisbehoeften benoemd. Dat geldt ook voor de rol in natuureducatie, die ook vrij beperkt is opgenomen.

Tabel 5.2 laat zien dat er voor de rol als beschermer veel meer indicatoren beschikbaar zijn dan voor die van gebruiker. Echter, alleen de bovenste twee studies zijn representatief voor de gehele Nederlandse bevolking en opgenomen in het CLO. De aandachtspunten laten zien dat er diverse aanvullende kennisbehoeften zijn ten opzichte van hetgeen wat nu beschikbaar is. Vooral voor de beleidsmotieven *natuur en biodiversiteit* en *verantwoordelijkheid* levert dit belangrijke informatie op.

**Tabel 5.2** Bestaande indicatoren, aandachtspunten en beleidsmotieven rondom activiteiten op het gebied van bescherming

Huidige indicatoren	Aandachtspunt	Beleidsmotieven					
		Biodiversiteit	Economie	Draagvlak	Meerwaarde	Verantw.	Legitimititeit
<i>De Boer en Langers (2017)</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>Natuurbetrokken activiteiten</li> </ul>	De burger als tuin- of balkonbezitter						
<i>European Union (2019)</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>burgers actief voor bescherming natuur</li> </ul>							
<i>Ganzevoort en Van den Born (2016)</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>Citizen science, focus op soorten</li> <li>Doorgeven van waarnemingen</li> <li>Omgeving van natuurwaarnemingen</li> </ul>	Citizen science						
<i>Ganzevoort en Van den Born (2018)</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>Deelname typen groen vrijwilligerswerk</li> </ul>	Natuureducatie						
<i>Mattijssen et al. (2015b)</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>Fysieke activiteiten burgerinitiatieven</li> </ul>	Vrijwilligerswerk						

### Besluitvorming

Als we kijken naar besluitvorming dan is momenteel de draagvlakenquête (De Boer en Langers 2017) een bron van informatie. Hierin wordt nu gevraagd naar stemgedrag, buurtoverleg, inspraakavonden, actievoeren en opiniestukken schrijven. Ten opzichte van activiteiten in bescherming komen ook de activiteiten in besluitvorming echter relatief beperkt aan bod. Tijdens dit onderzoek is geopperd om ook naar rechtspraak (de Rechtspraak 2019) te kijken om inzichtelijk te maken hoe burgers hebben geprobeerd de besluitvorming te beïnvloeden. Deze meer formele vorm van verzet via rechtspraak is tot nu toe onderbelicht gebleven. Ook de burger als initiatiefnemer kan meer aandacht krijgen. Nu gaat veel aandacht uit naar burgers die reageren, terwijl burgers ook zelf acties ondernemen die de besluitvorming beïnvloeden.



Tabel 5.3 biedt in de linker kolom een overzicht van bestaande indicatoren rondom de rol van burgers als beslisser. Dit is nog relatief beperkt, en alleen de bovenste hiervan is representatief voor Nederland. Opvallend aandachtspunt is wellicht nog het stemgedrag: de verkiezingsuitslagen zijn immers publiek bekend en in de draagvlakenquête wordt daarnaast gevraagd of burgers natuur laten meewegen in hun stemkeuze. Hier wordt desondanks meer verdieping gewenst. In algemene zin leveren (mogelijke) indicatoren relevante informatie op voor diverse beleidsmotieven, waarbij vooral *natuur en biodiversiteit* en *draagvlak* eruit springen.

**Tabel 5.3** Bestaande indicatoren, aandachtspunten en beleidsmotieven rondom activiteiten op het gebied van besluitvorming

Huidige indicatoren	Aandachtspunt	Beleidsmotieven					
		Biodiversiteit	Economie	Draagvlak	Meerwaarde	Verantw.	Legitimititeit
De Boer en Langers (2017) <ul style="list-style-type: none"> <li>Burgers als (mede)beslisser</li> </ul> Mattijssen et al. (2015b) <ul style="list-style-type: none"> <li>Politieke activiteiten burgerinitiatieven</li> </ul>	Burgerinitiatieven						
	Stemgedrag						
	Politieke actie						
	Verzet tegen beleid						

## 5.5 Prioritering en aanknopingspunten voor verdieping

In algemene zin worden thema's, aandachtsvelden en indicatoren op het gebied van activiteiten veel geprioriteerd in de discussie sessies die in het kader van dit project zijn georganiseerd (zie Bijlage 4). Het aantal kleefnotities dat rondom activiteiten is aangedragen vanuit de diverse deelnemers tijdens de brede workshop is groot, en ook vanuit de beleidsmotieven zijn de activiteiten van burgers vanuit zes motieven belangrijk om te monitoren. De draagvlakenquête is momenteel met afstand de belangrijkste bron van informatie als het gaat over activiteiten van burgers, maar er zijn duidelijk aanvullende kennisbehoeften.

Als we kijken naar de prioritering dan valt op dat activiteiten op het gebied van beschermer en gebruiker veelvuldig worden geprioriteerd, maar die als beslisser beduidend minder. Gebruiker werd van alle thema's die wij hebben geïdentificeerd na 'opinie' het vaakst geprioriteerd, terwijl beschermer op een gedeelde derde plaats staat (Bijlage 4). Als we kijken naar de rol van gebruiker, dan zien we dat er in de discussiesessies bij PBL en LNV vooral veel aandacht is voor de rol van consumenten ten aanzien van natuur – iets dat ook in de bredere workshop al naar voren kwam. Hierbij gaat het om (natuurgerelateerd) aankoopgedrag, maar bij LNV wordt ook specifiek het gedrag in en om het eigen huis (en de tuin) benoemd. Uit de sessie met WOT N&M komt ook de rol van recreanten naar voren, maar daar zijn gedurende de rest van dit project weinig concrete kennisbehoeften benoemd.

Voor de burger als beschermer wordt bij WOT N&M aangegeven: 'dit moet je in ieder geval weten' als je uitspraken wilt kunnen doen over de mogelijke effecten van burgerbetrokkenheid op de natuur. Hier lijken vooral kansen te liggen om bestaande indicatoren te verbeteren of uit te breiden met bijvoorbeeld het natuur gedreven gedrag in de eigen tuin. Over de rol van burgers als beslisser is gedurende dit project minder discussie geweest en deze is ook relatief weinig geprioriteerd. Ook hier zijn echter wel enige mogelijkheden om nieuwe indicatoren te ontwikkelen of bestaande indicatoren verder te verdiepen.



# 6 Organisatie



## 6.1 Inhoud

Dit hoofdstuk betreft de *organisatie* van natuurbetrokkenheid van burgers. Hierbij gaat het in brede zin over de relaties die burgers hebben met elkaar, met overheden, met natuurorganisaties, met bedrijven en andere maatschappelijke actoren op het gebied van natuur. Ook in diverse andere studies rondom vermaatschappelijking is er aandacht voor deze organisatie van burgerbetrokkenheid. Zo is al aangetoond dat burgers zoeken voor hun natuurbetrokken activiteiten vaak samenwerking met elkaar en met andere partijen zoeken, zoals overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties (Sanders et al. 2018, Vullings et al. 2018).

Vanuit de kennisbehoeften die in dit project naar voren zijn gekomen rondom de organisatie van natuurbetrokken burgers is het wenselijk om na te gaan hoe burgers zich verhouden tot elkaar, tot andere actoren die zich op het gebied van natuur bewegen en tot het natuurbeleid. Voor het belang van inzicht in hoe betrokken burgers zich organiseren is ook te refereren aan wetenschappelijke literatuur over de hulpbronnen die burgers gebruiken in hun natuurbetrokken activiteiten (Mattijssen et al. 2015b, Vullings et al. 2018, Aalbers et al. 2019); de netwerken van burgers rondom natuur (Mattijssen et al. 2015b, Van Dam 2016, Ganzevoort en Van den Born 2018); en de wijze waarop burgers zich tot het natuurbeleid verhouden (Buijs en Boonstra 2020). Ook vanuit het beleid is dit belangrijk, want kennis over deze organisatie kan inzicht geven in de wijze waarop burgers en beleid zich tot elkaar verhouden en hoe burgerbetrokkenheid zich manifesteert in de context van de bredere energieke samenleving.

Kennisbehoeften op het gebied van organisatie zijn zeer breed en gaan zowel over de wijze waarop burgers hun activiteiten organiseren als over de relatie van burgers met andere actoren in het natuurdomein. Kennisbehoeften op het gebied van organisatie zijn regelmatig geprioriteerd tijdens de discussiesessies en workshop. Er zijn ook veel ideeën voor nieuwe indicatoren, maar het beeld qua prioritering is wat minder duidelijk dan bij percepties, activiteiten en effecten, waar vaak bepaalde subthema's sterk naar voren komen (zie Bijlage 3 en 4).

## 6.2 Relatie tot motieven in het beleid

Buijs et al. (2017) benoemen hoe er sinds 2000, en vooral de laatste 10 jaar, een koerswijziging in het natuurbeleid ontstond om, samen met burgers en andere actoren, natuurbescherming op lange termijn veilig te stellen en verder te ontwikkelen. Vanuit deze context wordt er nu in samenspraak en samenwerking met diverse actoren uit de maatschappij gezocht naar een gedeelde verantwoordelijkheid voor de natuur. Daarmee wordt ruimte geschapen voor nieuwe partners en hiermee voor nieuwe netwerken en nieuwe hulpbronnen op het gebied van natuur.

Vanuit de motieven in het beleid kunnen veel van de kennisbehoeften die naar voren zijn gekomen in dit project op het gebied van organisatie worden gedeut. Daarbij spelen instrumentele argumenten rondom doelbereiking en effectiviteit een belangrijke rol: burgers kunnen door hun bijdrage aan de organisatie van het beheer ook bijdragen aan de impact van het beheer. Vanuit principieel oogpunt wordt de organisatie van burgerbetrokkenheid ook belangrijk gevonden omwille van directe betrokkenheid bij besluitvorming, co-constructie en de legitimiteit van het beleid.

### **Motieven in het beleid**

Als we kijken naar de zes motieven die benoemd zijn door Buijs et al. (2017), dan kunnen wij concluderen dat de organisatie van burgers belangrijke inzichten oplevert voor alle 6 motieven. Omdat

---

burgers zich op vele wijzen verhouden tot het natuurbeleid kan de organisatie van deze betrokkenheid bij alle zes de motieven een bijdrage leveren als het gaat om de realisatie van dit beleid.

Vanuit het motief *natuur en biodiversiteit* is de wijze waarop burgers zich rondom natuur organiseren op indirecte wijze van invloed op de natuur: vanuit die organisatie kunnen immers diverse activiteiten ontstaan die in diverse effecten resulteren; of kan de effectiviteit van activiteiten van andere natuurbetrokken actoren (bijvoorbeeld natuurorganisaties) worden vergroot vanwege steun door burgers. Vanuit het motief *natuur en economie* wordt er belang gehecht aan de hulpbronnen die burgers meebrengen, zoals geld, grond, tijd, of ideeën (Mattijssen et al. 2015b, Vullings et al. 2018). Ook van belang zijn dan de kosten en baten die samenhangen met burgerbetrokkenheid op het gebied van natuur (Salverda et al. 2014) en fiscale regelingen rondom natuur waarvan burgers gebruik maken (Silvis en van der Meulen 2016).

Vanuit *meerwaarde* hangt de relevantie van de organisatie van burgerbetrokkenheid vooral samen met de wijze waarop deze bijdraagt aan participatie van burgers in de samenleving en het doen ontstaan van sociale verbanden. De deelname van burgers aan natuurbetrokken activiteiten, het lidmaatschap van natuurorganisaties, activiteiten gericht op het steunen of ondermijnen van het natuurbeleid kunnen allen als uitingen van *draagvlak* gezien worden (De Boer en Langers 2017). De wijze waarop burgers zich relateren aan het natuurbeleid via formele procedures (zoals rechtspraak) biedt ook inzicht vanuit het motief *legitimiteit* (Buijs en Boonstra 2020). Als laatste hangen indicatoren op het gebied van organisatie ook samen met de wijze waarop en of de *verantwoordelijkheid* voor natuur in de samenleving breed wordt opgepakt.

## 6.3 Huidige indicatoren

Er zijn rondom de manier waarop burgers hun betrokkenheid bij de natuur organiseren nog weinig kant en klare indicatoren die direct in het CLO opgenomen kunnen worden, met uitzondering van de reeds opgenomen indicatoren: ledentallen van natuurorganisaties en financiële bijdragen van huishoudens voor natuur.

Wel zijn er diverse aanknopingspunten. Waar het gaat om de organisatie van de rol van burgers in burgerinitiatieven en de rol van burgers als groene vrijwilligers is er al enige kennis, omdat rondom deze twee thema's al een aantal bruikbare onderzoeken is uitgevoerd (Mattijssen et al. 2015b, zoals Ganzevoort en Van den Born 2018, Vullings et al. 2018). In deze studies zijn gegevens te vinden over hoe burgers zichzelf organiseren en hoe ze samenwerken met andere partijen, maar dit zijn op het gebied van organisatie nog geen landsdekkende indicatoren. Voor burgerinitiatieven is er ook nog geen duidelijk kwantitatief inzicht rondom de rol en betrokkenheid van verschillende groepen uit de samenleving (Ganzevoort en Van den Born 2018).

Over de rol van burgers in relatie tot bedrijven (waaronder boeren) zijn er op het gebied van natuur nog helemaal geen indicatoren. Ook over de rol van burgers in consortia met bedrijven, zoals PPS'en en Green Deals, bestaan nog geen indicatoren. Als we specifiek kijken naar de link tussen burgers en overheid(beleid) zijn er nog weinig indicatoren beschikbaar. Onderzoeken geven weliswaar enig inzicht in contacten met overheden en het verkrijgen van subsidie (Mattijssen et al. 2015b, Vullings et al. 2018), maar er is op het gebied van bestaande indicatoren nog weinig inzicht in de wijze waarop burgerbetrokkenheid zich tot (natuur)beleid verhoudt.

## 6.4 Kennisbehoeften op dit thema

Gezien de beleidsmatige discussies over de manieren waarop burgers zich organiseren rondom natuur kunnen we stellen dat het ontwikkelen van indicatoren op het gebied van organisatie waardevolle inzichten kan opleveren voor het beleid. Dit beeld wordt versterkt door de discussies die in het kader van dit project zijn gevoerd en die aangeven dat er vanuit diverse hoeken behoefte is aan indicatoren

over de organisatie van burgerbetrokkenheid bij natuur. Er is al enige kennis beschikbaar op dit vlak, maar zijn er nog de nodige aanvullende kennisbehoeften.

Wanneer het gaat om de organisatie van burgerbetrokkenheid bij natuur is er tijdens dit project een groot aantal kennisbehoeften geïdentificeerd in aanvulling op bestaande indicatoren.

Grofweg vallen deze kennisbehoeften in te delen onder drie subthema's:

- *Hulpbronnen*: welke hulpbronnen en geldstromen hebben en of benutten burgers in hun natuurbetrokken activiteiten?
- *Netwerk*: hoe en met wie staan burgers in contact op het gebied van natuur en hoe wordt er samengewerkt? Wie zijn er wel en niet betrokken bij activiteiten?
- *Relatie tot beleid*: hoe verhoudt burgerbetrokkenheid op het gebied van natuur zich tot de rol van diverse overheden en tot het (natuur)beleid?

Hieronder bespreken wij deze drie subthema's en de aandachtspunten die hierbij gedurende dit project naar boven zijn gekomen. Ook benoemen we voor welke beleidsmotieven dit relevant is.

### Hulpbronnen

Bij hulpbronnen gaat het om geld, materiële zaken, kennis, vaardigheden, beschikbare tijd of land – allemaal zaken die door burgers gemobiliseerd kunnen worden om hun natuurbetrokken activiteiten te ondersteunen (Arts en Van Tatenhove 2004). Het belang van de goede verdienmodellen voor het succes en voortbestaan van groene burgerinitiatieven is daarbij een punt dat tijdens de brede workshop specifiek wordt benoemd. Maar onder hulpbronnen vallen ook de financiële bijdragen die Nederlandse huishoudens leveren aan de natuur, een aspect dat reeds wordt gemonitord (Schuerhoff en Ruijs 2016). Er zijn nog geen verdere landsdekkende indicatoren die hierop aanvullen, hoewel er in algemene zin wel inzicht is in het type inkomstenbronnen van groene burgerinitiatieven (Mattijssen et al. 2015b, Vullings et al. 2018).

In dit project zijn op dit vlak een aantal aanvullende kennisbehoeftes benoemd, zoals ook te zien in Tabel 6.1. Zo is er behoefte aan meer informatie rond alternatieve manieren van financiering van natuurorganisaties, zoals via crowdfunding. Ook is er behoefte aan meer inzicht in de inkomsten van burgerinitiatieven. Er zijn geen indicatoren over de subsidies die burgerinitiatieven ontvangen of de fiscale regelingen waar burgers gebruik van maken bij het ontwikkelen en implementeren van hun natuurgerelateerde activiteiten. Vooral voor het beleidsmotief *natuur en economie* levert inzicht rondom deze kennisbehoeften op het gebied van hulpbronnen belangrijke aanvullende informatie op.

**Tabel 6.1** Bestaande indicatoren, aandachtspunten en beleidsmotieven rondom hulpbronnen

Huidige indicatoren	Aandachtspunt	Beleidsmotieven					
		Biodiversiteit	Economie	Draagvlak	Meerwaarde	Verantw.	Legitimititeit
<i>Schuerhoff en Ruijs (2016)</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bijdragen natuur en landschap</li> <li>• Bijdragen aan natuurorganisaties</li> <li>• Rol Postcode Loterij</li> </ul>	Inkomsten burgerinitiatieven						
	Gebruik fiscale regelingen voor natuur						
<i>Mattijssen et al. (2015b)</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Type inkomsten burgerinitiatieven</li> </ul>	Financiële bijdragen voor natuur						

### Netwerk

Bij netwerk gaat het om contacten die burgers op het gebied van natuur onderhouden met andere burgers en diverse maatschappelijke actoren, de samenwerkingen en relaties die zij op het gebied van natuur aangaan, en over de betrokkenheid van diverse groepen uit de samenleving bij natuur (zie o.a.

Arts en Van Tatenhove 2004, Mattijssen et al. 2015b). Hierbij is er al enig inzicht in de kenmerken van groene vrijwilligers en van mensen die wel of niet bepaalde natuurbetrokken activiteiten ondernemen (De Boer en Langers 2017, Ganzevoort en Van den Born 2018).

Aanvullend hierop zijn er in dit project een aantal kennisbehoeften naar voren gekomen. Onder andere de samenwerkingen die burgers aangaan met andere maatschappelijke actoren op het gebied van natuur. Ook is er een behoefte aan meer inzicht in bepaalde kenmerken (bijvoorbeeld etniciteit) in relatie tot natuurbetrokkenheid en inzicht in lidmaatschappen of vrijwilligerschap bij organisaties die nu nog niet in het CLO zijn opgenomen.

Tabel 6.2 laat zien dat er vijf aandachtspunten zijn naar boven zijn gekomen. Voor de bovenste drie is al enige informatie naar boven gekomen, maar zijn nog aanvullende kennisbehoeften geformuleerd. Op het vlak van de onderste twee is er nog weinig beschikbaar. Met name voor de instrumentele beleidsmotieven *natuur en biodiversiteit*, *natuur en economie* en *draagvlak* leveren deze aandachtspunten mogelijk additionele relevante informatie op.

**Tabel 6.2** Bestaande indicatoren, aandachtspunten en beleidsmotieven rondom het netwerk van natuurbetrokken burgers

Huidige indicatoren	Aandachtspunt	Beleidsmotieven					
		Biodiversiteit	Economie	Draagvlak	Meerwaarde	Verantw.	Legitimititeit
<i>(Rijksoverheid 2020)</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>Deelnemers natuurwerkdag</li> <li>Leden natuur organisaties</li> </ul>	Kenmerken natuurbetrokken burgers						
	Lidmaatschap						
<i>(Ganzevoort en Van den Born 2018)</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>Kenmerken groene vrijwilligers</li> </ul>	Vrijwilligerschap						
	Burgers in consortia						
<i>(De Boer en Langers 2017)</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>Kenmerken natuurbetrokken burgers</li> </ul>	Contacten burgers m.b.t. natuur						

### Relatie tot beleid

Gedurende dit project zijn er een aantal kennisbehoeften geïdentificeerd die in detail inzoomen op de relatie tussen burgerbetrokkenheid bij natuur en het natuurbeleid, en op de manier waarin burgers betrokken zijn in het beleidsproces van agendasetting tot en met implementatie. Dingen die dan naar voren komen zijn bijvoorbeeld de mate waarin de belangen van burgers zijn meegenomen in natuurbeleid, de transparantie van beleidsprocessen en de opvattingen van burgers over natuurbeleid. Ook rond de beleidsrealisatie zijn kennisbehoeftes: hoe burgers invloed uitoefenen op beleid, de bijdrage die zij leveren aan beleidsdoelen, of het verzet dat zij tegen natuurbeleid leveren. Tot slot is er onvoldoende zicht op de mate waarin er overlap is tussen natuurbeelden van beleidsmakers en burgers, het verband tussen de doelen van burgers en de doelen die in het beleid zijn gesteld en mogelijke verschillen hiertussen, of in hoeverre natuurbeleid bijdraagt aan maatschappelijke waarden en behoeftes.

Veelal gaat het hier om aspecten waarbij enige mate van inzicht in causaliteit tussen natuurbeleid en burgerbetrokkenheid wordt vereist. Hoewel deze behoeften belangrijke kennisvragenstukken aanklaarten, sluiten deze niet gemakkelijk aan bij het CLO-format, waar op landsdekkende en representatieve schaal een stand van zaken moet worden gegeven met een vaste methodiek. Een deel van dergelijke kennisbehoeften is in dit project dan ook om methodische overwegingen geparkeerd (zie hoofdstuk 2), maar er zijn in dit project een aantal kennisbehoeften naar boven gekomen waar

monitoring wel kansrijk wordt geacht door de betrokken onderzoekers. Hierbij gaat het om rechtspraak, kosten en baten van burgerbetrokkenheid voor overheden en de participatie van burgers in beleidsprocessen rondom natuur.

Tabel 6.3 laat zien dat er nog geen bestaande indicatoren zijn rondom de relatie tot beleid. Wel zijn er drie aandachtspunten naar voren gekomen die in dit project mee genomen konden na het maken van methodische afwegingen. Dan gaat het om rechtspraak en burgerbetrokkenheid bij natuur; de kosten en baten van deze betrokkenheid voor overheden; en de mate waarin burgerbetrokkenheid bij kan dragen aan beleidsrealisatie.

**Tabel 6.3** Bestaande indicatoren, aandachtspunten en beleidsmotieven rondom de relatie van burgerbetrokkenheid tot het beleid

Huidige indicatoren	Aandachtspunt	Beleidsmotieven					
		Biodiversiteit	Economie	Draagvlak	Meerwaarde	Verantw.	Legitimititeit
n.v.t	Rechtspraak						
	Kosten en baten voor overheden						
	Beleidsrealisatie						

## 6.5 Prioritering en aanknopingspunten voor verdieping

Er is een groot aantal kennisbehoeften en mogelijke indicatoren op het gebied van organisatie naar voren gekomen vanuit literatuur en gedurende de workshop en discussiesessie. Hierbinnen lijkt er echter geen heel duidelijk beeld te zijn van waar er accenten kunnen worden gelegd (Bijlage 4). In andere woorden: het aantal kleefnotities is groot, maar daarbinnen is er een minder duidelijke prioritering dan op de andere hoofdthema's. Gemiddeld genomen zijn de specifieke thema's, aandachtsvelden en indicatoren op het gebied van organisatie minder geprioriteerd dan diegenen die in de andere 3 hoofdstukken (4, 5 en 7) aan bod gekomen zijn. De relevantie op basis van de motieven in het beleid is wel duidelijk, maar lijkt in de discussiesessies toch minder centraal te staan dan percepties, activiteiten en effecten.

Aanvullend hierop is het bij een aantal kennisbehoeften op het gebied van organisatie onwaarschijnlijk dat deze met een vaststaande CLO-indicator kunnen worden gemeten. Een relatief groot aantal van de benoemde kennisbehoeften op het gebied van organisatie is uiteindelijk afgefallen vanwege methodische overwegingen (zie ook paragraaf 2.3). Veelal gaat het hier om aspecten waarbij enige causaliteit met betrekking tot activiteiten of percepties van burgers en doelen of middelen in het beleid worden benoemd. Hoewel deze kennisbehoeften zeker relevant zijn, sluit een zoektocht naar een dergelijke causaliteit niet aan bij het format van een (longitudinale) CLO-indicator die door de tijd heen op een consequente manier kan worden gemeten.

Dergelijke aspecten maken dat organisatie een lastig onderwerp is om op verder te komen, met name wanneer het gaat om de relatie tot beleid en om aspecten die bijvoorbeeld samenhangen met het motief legitimiteit. Tegelijkertijd laat paragraaf 6.4 wel degelijk een aantal mogelijkheden zien om hier toch een slag in te maken. Er liggen daarmee aanknopingspunten voor een mogelijke verdieping van of aanvulling op bestaande indicatoren op het gebied van de relatie tot beleid.





---

# 7 Effecten



## 7.1 Inhoud

Bij effecten gaat het om de impact die de natuurgerelateerde activiteiten van burgers hebben. Deze effecten kunnen plaats vinden in het ecologische domein (biodiversiteit, natuurkwaliteit), het economische domein (voedselproductie, werkgelegenheid) of het sociale domein (educatie, gezondheid, sociale cohesie). In andere woorden: ze kunnen betrekking hebben op zowel *people*, *planet* als *profit* in deze veelgebruikte driedeling. Ook kan er een onderscheid gemaakt worden tussen *directe* effecten van activiteiten (bijvoorbeeld een hogere natuurkwaliteit) en *indirecte* effecten (op bijvoorbeeld klimaat of gezondheid).

De effecten van burgerbetrokkenheid bij natuur spelen een centrale rol in de literatuur rondom vermaatschappelijking van natuur (Buijs et al. 2017, PBL en WUR 2017, Bredenoord et al. 2018, Kamphorst en Mattijssen 2018). Daarbij wordt vaak ingezoomd op twee elementen: de effecten van burger-activiteiten op natuur en biodiversiteit enerzijds, en de meerwaarde van diezelfde burgeractiviteiten voor andere domeinen (zoals sociale cohesie, zingeving, recreatie) anderzijds. Ondanks de grote aandacht voor effecten in onderzoek naar vermaatschappelijking is er nog weinig empirisch onderzoek dat direct naar de effecten kijkt: veelal worden er op basis van analyses inschattingen gemaakt van mogelijke effecten die samenhangen met burgerbetrokkenheid. Gedurende de workshops en discussie-sessies in dit project was er veel aandacht voor de rol van effecten: indicatoren binnen dit thema werden vaak genoemd en geprioriteerd (zie Bijlage 3 en 4).

## 7.2 Relatie tot motieven in het beleid

Binnen het beleid spelen de gewenste effecten van de betrokkenheid van burgers bij natuur(beleid) een centrale rol. Deze komen met enige regelmaat terug in discussies over de vermaatschappelijking van natuur (PBL en WUR 2017, Bredenoord 2018, Westerink et al. 2018). De aanname is dat burgerbetrokkenheid bij natuur tot allerlei effecten leidt die soms ook bij kunnen dragen (of soms ook afbreuk doen aan) doelen die vanuit het beleid zijn gesteld.

Ook vanuit het beleid rondom burgerbetrokkenheid bij de natuur, neemt het belang van effecten van die burgerbetrokkenheid een centrale plaats in (Buijs et al. 2017). Vanuit een instrumenteel oogpunt is inzicht in de effecten van burgerbetrokkenheid rondom natuur belangrijk vanwege de mogelijke bijdrage van burgers aan beleidsdoelen. Daarnaast zijn effecten vanuit principieel oogpunt belangrijk, omdat inzicht in de effecten van burgerbetrokkenheid bij natuur een belangrijke rol kan spelen in het creëren van legitimiteit voor een natuurbeleid waarin de burger een meer prominente rol speelt en omdat deze effecten ook voor burgers zelf van meerwaarde kunnen zijn.

### **Motieven in het beleid**

Kijken we naar de zes motieven die benoemd zijn door Buijs et al. (2017), dan zien we dat indicatoren rond de effecten van belangrijke inzichten opleveren voor 3 van deze 6 motieven: natuur en biodiversiteit; natuur en economie en meerwaarde. Dit is in lijn met de discussie tijdens de brede workshop die in dit project is georganiseerd, rond deze drie motieven veel mogelijke indicatoren werden aangedragen waarbij effecten van burgerbetrokkenheid bij natuur(beleid) centraal stonden.

Bezien vanuit het motief *natuur en biodiversiteit* is de kennis over effecten van burgerbetrokkenheid belangrijk om in kaart te brengen hoe burgers bijdragen aan hogere biodiversiteit en natuurkwaliteit. Uit de discussie in de brede workshop kwam naar voren dat er behoefte is aan inzicht in de mate waarin de bijdrage van burgers aan beleidsdoelstellingen marginaal is of van meer substantiële aard. Binnen het motief *natuur en economie* staat naast de bijdrage van economische activiteiten aan

---

natuur ook de impact van de natuur op de economie centraal. In de brede workshop die binnen dit traject werd georganiseerd werd in de discussie rond dit motief veel aandacht besteed aan de manier waarop betrokken burgers verdienmodellen kunnen creëren met hun burgerinitiatieven, of zelfs kunnen helpen om de kosten van de implementatie van het natuurbeleid te verminderen.

Tot slot zien we dat de effecten van burgerbetrokkenheid een centrale rol spelen in het motief *meerwaarde*. In dit motief staat centraal hoe maatschappelijke betrokkenheid bij natuur kan bijdragen aan het realiseren van beleidsdoelen buiten het natuurbeleid, zoals rond sociale cohesie, gezondheid, educatie, voedselproductie en klimaat. In veel gevallen gaat het hier om indirecte effecten van burgerinitiatieven in het natuurdomein.

## 7.3 Huidige indicatoren

Het huidige spectrum van indicatoren dat de daadwerkelijke effecten van burgerbetrokkenheid bij natuur(beleid) in kaart brengt is vrij beperkt. Kortgezegd: indicatoren die op representatieve, landsdekkende schaal de effecten van burgerbetrokkenheid bij natuur meten zijn er nog niet. Voor het inschatten van mogelijke effecten wordt vaak naar activiteiten gekeken. Daarmee wordt wel aangegeven wát burgers doen, maar niet wat de daadwerkelijke impact hiervan is. Indicatoren op het gebied van activiteiten kunnen dus op zijn best gezien worden als een 'proxy' van de daadwerkelijke effecten. Wel is er op het CLO inzicht in de ecologische voetafdruk op het gebied van biodiversiteit en landgebruik (Rijksoverheid 2020). Dit is overigens een aspect dat niet specifiek over burgers gaat, maar over de Nederlandse samenleving als geheel.

De meeste van de 'proxy' indicatoren voor effecten van burgerbetrokkenheid, die dus eigenlijk vooral over activiteiten gaan, komen uit de draagvlakenquête (De Boer en Langers 2017). Zo is er een indicator, die aangeeft welk percentage van burgers natuureducatie, lezingen en rondleidingen geven. Een andere indicator, geeft aan welk percentage van burgers sociale activiteiten in de natuur organiseren. Hoewel dergelijke indicatoren niet het precieze effect van burgerbetrokkenheid op educatie en sociale integratie in beeld brengen, laten zij wel zien in welke mate burgers betrokken zijn bij activiteiten die tot doel hebben om deze educatie- en sociale effecten te bewerkstelligen.

Daarnaast houden veel natuurorganisaties bij hoeveel sociale of recreatieve vrijwilligersactiviteiten door hen jaarlijks worden georganiseerd. Een inventarisatie van deze cijfers bij de grotere natuurorganisaties kan een eerste indicatie geven van de sociale en recreatieve effecten die de betrokkenheid van burgers bij natuur kan hebben. Dit blijven echter nog 'proxies' van de effecten: indicatoren die de daadwerkelijke impact meten zijn nog niet beschikbaar op landsdekkende schaal.

## 7.4 Kennisbehoeften op dit thema

Het thema effecten krijgt niet alleen vanuit het beleid veel aandacht. Ook de resultaten van de brede workshop en discussie-sessies die binnen het kader van dit onderzoek zijn gehouden, laten zien dat dit thema door velen als zeer belangrijk wordt geacht. Rondom de effecten van burgerbetrokkenheid bij natuur zijn in dit project dan ook een breed aantal kennisbehoeften geïdentificeerd, die een aanvulling bieden op huidige indicatoren.

Als we de activiteiten interpreteren als 'proxy' van (te verwachten) effecten dan biedt het CLO al enige inzichten. Voor een meer betrouwbaar en diepgaand inzicht in effecten zullen echter nieuwe onderzoeksmethoden moeten worden ontwikkeld. Zoals daarbij wordt gezegd gedurende een discussiesessie: *'ik vind de effecten belangrijk, maar heb ook gelet op haalbaarheid. Effecten zijn ongelofelijk lastig, bijna een onhaalbare klus... We willen iets wat niet of moeilijk kan'*. Het ontbreekt dus nog aan landsdekkend inzicht op de effecten van burgerbetrokkenheid op het sociale domein (educatie, sociale cohesie, recreatie), inzichten rondom de effecten van burgerinitiatieven voor het economische domein (werkgelegenheid, voedselproductie) en kennis over de effecten in het ecologische domein (biodiversiteit, klimaat). Hieronder worden de kennisbehoeften rond de effecten in

het sociale domein, het economische domein en het ecologische domein een voor een beschreven. Tot slot worden ook een aantal methodische kennisbehoeftes rond dit thema samengevat.

Grofweg vallen de kennisbehoeften op het gebied van effecten in te delen onder drie subthema's:

- *Sociale effecten*: welke impact heeft de burgerbetrokkenheid bij natuur op het sociale domein?
- *Economische effecten*: welke impact heeft de burgerbetrokkenheid bij natuur op het economische domein?
- *Milieueffecten*: welke impact heeft de burgerbetrokkenheid bij natuur op de domeinen van milieu, natuur, landschap en biodiversiteit?

Hieronder bespreken wij deze drie subthema's en de aandachtspunten die hierbij gedurende dit project in de literatuur, workshop en discussiesessies naar boven zijn gekomen. Ook benoemen we voor welke beleidsmotieven dit relevant is. De kolom 'bestaande indicatoren' ontbreekt in deze tabellen (in vergelijking met de voorgaande drie hoofdstukken) omdat er nog geen indicatoren zijn op het gebied van effecten.

### Sociale effecten

Sociale effecten hebben betrekking op het domein 'people' uit de driedeling people, planet en profit. Er blijken uit de discussie-sessies en brede workshop veel behoeften te zijn om diverse indicatoren binnen het sociale domein te ontwikkelen. Naast de effecten van natuur-activiteiten van burgers op sociale cohesie, recreatie en educatie is er daarbij behoefte aan indicatoren die inzicht leveren in de effecten op de fysieke en mentale gezondheid van burgers en de effecten die natuur-activiteiten kunnen hebben op de integratie van groepen in de samenleving. Daarbij wordt in meerdere sessies benoemd dat een focus op sociale effecten ook recht doet aan de prioriteiten en motieven die burgers zelf hebben als het om natuurbetrokkenheid gaat.

Tabel 7.1 laat zien dat er bij sociale effecten drie centrale punten van aandacht zijn. Allereerst gaat het over de effecten die burgerbetrokkenheid bij natuur heeft het gebied van educatie en vaardigheden. Ook de effecten die deze betrokkenheid heeft op het gebied van sociale cohesie en integratie zijn van belang, evenals effecten op het gebied van gezondheid en welzijn. Deze sociale effecten zijn sterk verbonden met beleidsmotieven op het gebied van meerwaarde.

**Tabel 7.1** Aandachtspunten en beleidsmotieven rondom de sociale effecten van burgerbetrokkenheid bij natuur

Aandachtspunt	Beleidsmotieven					
	Biodiversiteit	Economie	Draagvlak	Meerwaarde	Verantw.	Legitimiteit
Educatie en vaardigheden						
Sociale cohesie en integratie						
Gezondheid en welzijn						

### Economische effecten

Economische effecten hebben betrekking op het domein 'profit' uit de driedeling people, planet en profit. Rond deze economische effecten zijn er nog geen duidelijke indicatoren beschikbaar. Er is gedurende dit project wel enige aandacht voor dit type effecten, maar het aantal kleefnotities dat gedurende sessies is aangeleverd is wel kleiner dan bij de effecten op het gebied van people en planet.

Tabel 7.2 laat zien dat er op het gebied van 'profit' met name kennisbehoeftes leven rond de impact van burgerbetrokkenheid bij natuur op werkgelegenheid, voedselproductie en recreatief toerisme. Wederom levert dit waardevolle informatie op voor het beleidsmotief meerwaarde, maar ook op het motief van natuur en economie, doen inzichten op het gebied van werkgelegenheid rondom de burgerbetrokkenheid bij natuur ter zake.

**Tabel 7.2** Aandachtspunten en beleidsmotieven rondom de economische effecten van burgerbetrokkenheid bij natuur

Aandachtspunt	Beleidsmotieven					
	Biodiversiteit	Economie	Draagvlak	Meerwaarde	Verantw.	Legitimiteit
Recreatie en toerisme						
Voedselproductie						
Werkgelegenheid						

### Milieueffecten

Milieueffecten hebben betrekking op het domein 'planet' uit de driedeling people, planet en profit. Het gaat in brede zin om de (veelal fysieke, met het oog waarneembare) effecten op milieu, natuur, landschap en biodiversiteit. Daarbij kwamen drie centrale aandachtspunten naar voren: biodiversiteit, natuurkwaliteit en de effecten op klimaat (zie Tabel 7.3). Dit levert waardevolle informatie op voor het motief *natuur en biodiversiteit*, of, in het geval van de effecten op klimaat, het motief *meerwaarde*. Ook hier speelt echter de haalbaarheidsvraag deelnemers. Zoals iemand het bij een discussiesessie verwoordde: *nestbescherming is nog wel in kaart te brengen... Maar kan je de toestand van de uilen relateren aan wat burgers doen? En voor specifieke soorten is dat nog weer makkelijker dan voor biodiversiteit in de breedte.*

Uit de brede workshop kwam duidelijk de kennisbehoefte naar voren om bij het kijken naar ecologische effecten van burgerbetrokkenheid bij natuur (beleid) niet alleen te kijken naar de effecten op biodiversiteit. Zo gaf men aan dat biodiversiteit als indicator wellicht te smal is om de effecten van burgerbetrokkenheid op de natuur te meten. Waar biodiversiteit alleen aandacht heeft voor de kwantiteit van verschillende soorten, moeten indicatoren juist ook de kwaliteit van de natuur in kaart brengen: welk type natuur is wenselijk en hoe dragen burgers daaraan bij? Tot slot gaf men aan dat ook andere milieu-indicatoren, zoals de impact van activiteiten op het klimaat, aandacht verdienen.

**Tabel 7.3** Aandachtspunten en beleidsmotieven rondom de effecten van burgerbetrokkenheid bij natuur

Aandachtspunt	Beleidsmotieven					
	Biodiversiteit	Economie	Draagvlak	Meerwaarde	Verantw.	Legitimiteit
Biodiversiteit						
Natuurkwaliteit						
Klimaat						

## 7.5 Prioritering en aanknopingspunten voor verdieping

In de discussiesessies die in het kader van dit project zijn georganiseerd kregen kennisbehoeften op het gebied van effecten hoge prioriteit. Het aantal kleefnotities dat is aangedragen vanuit de diverse deelnemers tijdens de brede workshop is groot, en ook vanuit het beleid zijn de effecten van de betrokkenheid van burgers belangrijk om te monitoren. Het aantal bestaande indicatoren over effecten is beperkt, en er is een breed spectrum aan aanvullende kennisbehoeften.

In de prioritering van thema's, aandachtsvelden en indicatoren binnen discussie-sessies met PBL, WOT N&M en LNV kregen *directe effecten* en *indirecte effecten* van burgerbetrokkenheid ongeveer evenveel

---

aandacht (de huidige indeling is pas later op basis van deze sessies tot stand gekomen, zie Bijlage 4). In de brede workshop met een grotere groep stakeholders werd echter meer prioriteit gelegd bij de directe effecten dan de indirecte effecten. Binnen die brede workshop kregen een aantal aandachtsvelden ook meer prioriteit dan anderen. Zo was er veel aandacht voor de effecten op biodiversiteit, natuurkwaliteit, educatie, sociale cohesie en integratie, en relatief minder aandacht voor de effecten op werkgelegenheid, voedselproductie, klimaat en gezondheid.

In de discussie-sessie met de WOT N&M wordt duidelijk aangegeven dat effecten van burgerbetrokkenheid erg beleidsrelevant zijn, maar ook voor de natuur zelf van belang. Er werd benadrukt dat veel indirecte effecten van burgerbetrokkenheid, zoals gezondheid en sociale cohesie, niet alleen het gevolg zijn van hun betrokkenheid maar vaak ook een belangrijke reden dat burgers betrokken zijn bij natuur(beleid). Hoewel werd erkend dat het meten van effecten een complexe opgave is, werd wel gevraagd naar slimme manieren om op verschillende niveaus effecten in beeld te brengen. In de discussie-sessie met LNV werd daarop aangevuld dat effecten van burgerbetrokkenheid ook iets doen met de beeldvorming over natuur en de relatie tussen burgers en natuur. Er is dus wellicht een overlap tussen de indicatoren rond percepties en effecten, omdat sommige percepties over natuur en burgerbetrokkenheid ook een effect kunnen zijn van diezelfde burgerbetrokkenheid.

Naast vragen over de reikwijdte van indicatoren, zijn er ook kennisbehoeftes rond de methodiek achter indicatoren van effecten. Voor het monitoren van de effecten van bepaald beleid kan het gebruik van beleidstheorie aanknopingspunten bieden voor het opstellen van indicatoren. Dit geldt echter niet voor signalerende en verkennende indicatoren rondom effecten van burgerbetrokkenheid bij natuur. Überhaupt werd aangegeven dat het bepalen van causaliteit ingewikkeld is als men de impact van bijvoorbeeld kleine burgerinitiatieven op grote ecologische en maatschappelijke trends wil meten. Het is ook lastig te bepalen wat de toevoeging van de rol van burgers in natuurbeleid is: welke effecten had beleid gehad als burgers daar geen bijdrage aan hadden geleverd? In diverse gesprekken werd dan ook de behoefte geuit om op deze methodische uitdaging meer grip te krijgen.



---

# 8 Ontwikkeling van nieuwe indicatoren: methodische aanknopingspunten

In de hoofdstukken 4 t/m 7 hebben we ingezoomd op vier belangrijke dimensies van de burgerbetrokkenheid bij natuur: percepties, activiteiten, organisatie en effecten. Hierbij hebben we ook gekeken naar de reeds bestaande indicatoren, de wijze waarop hiervoor informatie wordt verzameld en de inzichten die dit al wel en nog niet oplevert. In dit hoofdstuk volgt een dwarsdoorsnede op methodegebied: hoe wordt er al informatie verzameld? En waar liggen er kansen om hierop voort te bouwen voor een versterking van de wijze waarop burgerbetrokkenheid bij natuur wordt gemonitord?

Hiertoe volgt eerst een kort overzicht van bestaande indicatoren rondom burgerbetrokkenheid bij natuur. Vervolgens wordt in kaart gebracht waar er kansen liggen om het huidige palet aan methoden, dat wordt ingezet voor het in kaart brengen van de vermaatschappelijking van natuur(beleid), te verdiepen of verbreden. Tenslotte wordt ook gekeken naar de mogelijkheden om hier nieuwe methoden aan toe te voegen. Voor meer specifieke informatie om indicatoren rondom bepaalde kennisbehoeften te (door)ontwikkelen verwijzen naar bijlage 3.

## 8.1 Bestaande methoden

### Belangrijkste bronnen

Diverse studies en methoden hebben recent al elementen van de burgerbetrokkenheid bij natuur(beleid) in kaart gebracht. Het gaat hierbij om onder andere de volgende studies en methodieken:

- Draagvlak enquête (De Boer en Langers 2017)
- Groene burgerinitiatieven (Mattijssen et al. 2015b)
- Groene vrijwilligers (Ganzevoort en Van den Born 2018)
- Natuurwaarnemers (Ganzevoort en Van den Born 2016)
- Geldstromen naar natuur (Schuerhoff en Ruijs 2016)
- Special Eurobarometer (European Union 2019)
- Compendium voor de Leefomgeving (Rijksoverheid 2020)

Met de huidige methodieken wordt voor een minderheid van alle kennisbehoeften relevante informatie verzameld. Voor veel kennisbehoeften is er dus nog geen indicator beschikbaar, en wanneer indicatoren wel beschikbaar zijn wordt daarmee vaak nog niet voldaan aan de gehele kennisbehoefte of zijn er aanvullende aandachtspunten geïdentificeerd. Van de bestaande methoden brengt de draagvlakenquête veruit de meeste indicatoren rond burgerbetrokkenheid in beeld. Een aantal studies brengt relevante aspecten in beeld, maar voldoet nog niet aan de eisen van het CLO – bijvoorbeeld met betrekking tot representativiteit. De draagvlak enquête voldoet als enige aan de Gouden Standaard, een ijkinginstrument voor nationale en regionale steekproeven waarmee enquêtes representatief worden uitgestuurd op 6 socio-demografische achtergrondvariabelen: geslacht, leeftijd, opleiding, regio, gezinssamenstelling en arbeidsparticipatie (Expertise Center voor Marketing-insights 2020).

Tabel 8.1 laat een overzicht van de belangrijkste bronnen zien die al beschikbaar zijn, en Bijlage 2 koppelt daar de bestaande indicatoren per bron aan. Met de huidige methodieken wordt voor ongeveer een derde van alle in dit project geïdentificeerde kennisbehoeften reeds enige relevante informatie verzameld.

**Tabel 8.1** Overzicht van belangrijke bronnen

Bron	Auteurs	Onderwerp	Methode	Representativiteit
<b>Draagvlakenquête</b>	De Boer en Langers (2017)	Draagvlak voor natuur	Online enquête	Voldoet aan Gouden Standaard
<b>Studie groene vrijwilligers</b>	Ganzevoort en Van den Born (2018)	Identiteit, motivaties en activiteiten van groene vrijwilligers	Online enquête	Niet representatief, snowball sampling
<b>Enquête natuurwaarnemers</b>	Ganzevoort en Van den Born (2016)	Motivaties en visies van citizen scientists	Online enquête	Niet representatief, snowball sampling
<b>Studie groene burgerinitiatieven</b>	Mattijssen et al. (2015b)	Organisatie en activiteiten groene burgerinitiatieven	Document analyse; telefonische interviews	Beperkt representatief, totale populatie burgerinitiatieven onbekend
<b>Geldstromen naar natuur</b>	Schuerhoff en Ruijs (2016)	Financiering van natuur(beheer)	Bestaande databronnen (financiering)	Representativiteit gebaseerd op statistiek
<b>Compendium voor de Leefomgeving</b>	Rijksoverheid (2020)	Vrijwilligers en leden natuurorganisatie	Opvragen gegevens natuurorganisaties	Representatief voor de gemonitorde organisaties
<b>Special Eurobarometer</b>	European Union (2019)	Attitudes over biodiversiteit	Online enquête	Representatief volgens Eurobarometer methodiek

#### *Thematische focus*

Binnen deze studies en methodieken komen onderdelen van de thema's percepties en activiteiten uitgebreid aan bod. Minder aandacht is er in deze methodieken voor het thema organisatie, en voor het thema effecten worden met de huidige methoden geen representatieve, landsdekkende indicatoren gemeten.

#### *Scope en afbakening*

De draagvlak enquête geeft een representatief beeld van ontwikkelingen onder Nederlandse burgers, maar veel van de andere studies focussen op bepaalde doelgroepen. Zo focust de studie groene vrijwilligers zich alleen op actieve natuurvrijwilligers (en niet op de natuurbetrokkenheid van andere Nederlanders) en de studie groene burgerinitiatieven alleen op initiatieven van burgers met een duidelijke natuur-focus.

#### *Externe validiteit*

Veel van de bestaande (mogelijke) indicatoren komen niet uit de draagvlak enquête, maar van studies met een beperktere strekking. Deze studies geven niet altijd een landsdekkend beeld van de ontwikkelingen rond burgerbetrokkenheid.

#### *Breder beeld*

Bovenstaande laat zien dat de huidige indicatoren een waardevolle bijdrage leveren aan het inzichtelijk maken van burgerbetrokkenheid bij natuur(beleid) maar Bijlage 2 illustreert dat het merendeel van kennisbehoeften met de huidige methoden nog niet wordt geadresseerd. Met name voor de thema's 'organisatie' en 'effecten' zijn er nog grote gaten. Bovendien zijn veel van de methoden waarmee al wel rondom bepaalde kennisbehoeften wordt gemeten niet geschikt om een landsdekkend beeld te geven.

### **Methodische aanknopingspunten voor vervolg**

In de komende drie paragrafen worden drie methodische routes beschreven, die (eventueel in combinatie met elkaar) kunnen worden toegepast voor de ontwikkeling van aanvullende indicatoren.

1. *Verdieping van huidige methoden.* De huidige onderzoeken dekken al een deel van de kennisbehoeften. Wel kan er nog een kwaliteitsslag worden gemaakt door de representativiteit



---

van de gebruikte methoden te verbeteren, de vraagstelling beter te laten aansluiten op bestaande kennislacunes en door bestaande regionale datasets te aggregeren naar een landsdekkend niveau. Zo kunnen studies die daar momenteel niet geschikt voor zijn in de toekomst wellicht alsnog worden opgenomen in het CLO.

2. *Verbreiding van huidige methoden.* Het merendeel van de kennisbehoeftes dat in dit onderzoek is geïnventariseerd wordt met het huidige palet aan methoden nog niet beantwoord. Wel zouden bestaande methoden, zoals de draagvlak enquête, de groene vrijwilligers studie en de burgerinitiatieven studie uitgebreid kunnen worden met indicatoren waar nog een prangende kennisbehoefte bestaat.
3. *Ontwikkeling van nieuwe methoden.* Voor een aantal kennisbehoeftes zijn er nog weinig aanknopingspunten in de huidige methoden. Ook is het mogelijk dat de huidige methoden om diverse redenen geen ruimte meer bieden voor aanpassing of het ophalen van nieuwe informatie. In dergelijke situaties kan het interessant zijn om nieuwe methoden te ontwikkelen voor het ophalen van informatie. Mogelijke nieuwe methoden zijn panel enquêtes, discourse analyse, beleidsanalyses en het gebruik van geografische informatiesystemen.

## 8.2 Verdieping van huidige methoden

Er ligt potentie om de bestaande onderzoeken voor het meten van vermaatschappelijking van natuur verder te verdiepen, door de kwaliteit (representativiteit of validiteit) van deze methoden te versterken. Door verbetering van vraagstelling of enigszins aanpassen van de aspecten waarop gemonitord wordt kan ook bijgedragen worden aan een beter beeld rondom bepaalde kennisbehoeftes. Tot slot kan informatie, die op regionaal niveau via allerlei methoden is verzameld, beter worden geaggregeerd of kunnen regionale steekproeven worden opgeschaald om daarmee een breder beeld te krijgen van wat er landelijk speelt rond burgerbetrokkenheid bij natuur(beleid).

### ***Verbeteren representativiteit***

Van de huidige methodieken bieden alleen de draagvlak enquête, Special Eurobarometer en het onderzoek Geldstromen naar Natuur een representatief beeld. Om tot een landsdekkend beeld te komen van de betrokkenheid van burgers bij natuur(beleid) is het nodig dat ook andere methoden een representatief beeld geven. Hierbij kan de Gouden Standaard mogelijk een rol spelen.

### ***Vraagstelling verbeteren***

Daarnaast valt op dat de vraagstelling van veel methodieken niet geheel aansluit op de kennisbehoeftes die er bij belanghebbenden leven rond burgerbetrokkenheid bij natuur(beleid). Om goed grip te krijgen op de rijkdom aan activiteiten van burgers, de motieven van burgers om betrokken te zijn en de manier waarop burgers zich rond natuuractiviteiten organiseren, kan het nodig zijn om vragen enigszins aan te passen zodat die beter aansluiten op de precieze kennisbehoeftes van wetenschappers, maatschappelijke organisaties en beleidsmakers.

### ***Aggregatie bestaande data***

Tot slot valt op dat er veel informatie beschikbaar is op regionaal niveau. Provincies, landschappen, waterschappen en gemeentes verzamelen veel informatie over de rol die burgers spelen in natuur. Maar omdat deze informatie erg verspreid is, en niet altijd publiek beschikbaar, is het voor onderzoekers nu ingewikkeld deze informatie te gebruiken voor het scheppen van een landsdekkend beeld over de betrokkenheid van burgers bij natuur(beleid). Het zou veel kunnen opleveren om deze regionale datasets beter te ontsluiten, en te kijken op welke indicatoren er voor een groot deel van de provincies, waterschappen, landschappen en gemeentes informatie beschikbaar is.

---

## 8.3 Verbreding van huidige methoden

Een groot deel van de indicatoren die in de workshops zijn geopperd wordt nog niet in kaart gebracht met de huidige onderzoeken. Wel is er veel potentie om het aantal indicatoren dat binnen de huidige studies wordt gemeten uit te breiden, zodat bestaande methoden ook nieuwe indicatoren meenemen. Niet elke methode is daar even geschikt voor: met name de methoden die al een landsdekkend beeld geven van de trends in burgerbetrokkenheid rond natuur hebben veel potentie om ook nieuwe indicatoren mee te nemen.

### ***Draagvlak enquête***

Ten eerste de draagvlakenquête: deze geeft een representatief beeld van de rol die Nederlandse burgers spelen in natuur(beleid) en wordt ongeveer eens in de vijf jaar gehouden onder een representatieve groep Nederlanders waarbij vooral veel informatie op het gebied van percepties en activiteiten wordt opgehaald. Deze enquête kan bijvoorbeeld worden ingezet om met een extra vraag een beter beeld te krijgen van de effecten van burgerbetrokkenheid, zoals die door burgers ervaren worden. Maar ook percepties en activiteiten van burgers kunnen met deze enquête in de toekomst in meer detail en op meerdere thema's in beeld worden gebracht.

### ***Andere enquête onder burgers***

De draagvlakenquête wordt echter maar om de zoveel jaar afgenomen, en heeft – zoals elke enquête – een beperkte capaciteit om nieuwe vragen toe te voegen. Het is daarom zeker te overwegen of het mogelijk is via een andere methodiek een representatieve groep Nederlandse burgers naar andere aspecten rond hun betrokkenheid bij natuur te vragen. Op het gebied van consumentengedrag ten aanzien van natuur kan specifiek worden gekeken naar de eerdergenoemde Agrifoodmonitor (Onwezen et al., 2016).

### ***Groene vrijwilligers***

De studie onder groene vrijwilligers van de Radboud Universiteit (Ganzevoort en Van Den Born 2018) zou ook uitgebreid kunnen worden met een bredere set indicatoren, om specifiek voor de groep natuurvrijwilligers beter hun activiteiten en percepties rond natuur in kaart te brengen. Ook kan deze enquête wellicht ook meer in beeld brengen hoe vrijwilligers georganiseerd zijn via natuurorganisaties en meer informele netwerken.

### ***Burgerinitiatieven***

De studie naar groene burgerinitiatieven van de Wageningen Universiteit zou bij eventuele herhaling ook een bredere set aan indicatoren kunnen meenemen, door bijvoorbeeld in te zoomen op de (gepercipieerde) effecten van burgerinitiatieven, of de verschillende manieren waarop burgerinitiatieven georganiseerd zijn.

## 8.4 Ruimte voor nieuwe methoden

Naast het bestaande palet van studies, kunnen ook nieuwe methoden kunnen worden aangewend om beter grip te krijgen op bepaalde kennisbehoeften. Deze nieuwe meetmethodes kunnen bijvoorbeeld helpen om de kennislacunes rond de effecten van burgerbetrokkenheid en de manier waarop burgers zich onderling organiseren rond natuur, beter in beeld te krijgen.

Mogelijke voorbeelden van nieuwe meetmethodes zijn:

1. Panelenquêtes onder burgerinitiatieven en vrijwilligers;
2. Discourse analyse rond percepties over natuur(beleid)
3. Beleidsanalyse via interviews en beleidsdocumenten
4. Analyses met geografische informatiesystemen (GIS)

### ***Panel enquêtes***

Recente studies naar groene burgerinitiatieven (Mattijssen et al 2015b) en groene vrijwilligers (Ganzevoort en Van Den Born 2018) geven een goede inkijk in de motieven en activiteiten van

---

burgerinitiatieven en vrijwilligers, maar geven geen representatief beeld van alle burgerinitiatieven en vrijwilligers in Nederland. Om hiervan een landsdekkend beeld te krijgen, kan het helpen om een representatief panel samen te stellen van groene burgerinitiatieven, en zo'n zelfde panel van groene vrijwilligers, om daarmee een beter beeld te krijgen van wat er door heel Nederland binnen deze groepen gebeurt. Deze panels kunnen met regelmaat opnieuw geïnterviewd worden, waardoor ook trends onder deze groepen in beeld kunnen worden gebracht.

### ***Discourse analyse***

Om meer grip te krijgen op de percepties rond natuur en natuurbeleid, en de discoursen die een rol spelen in die beeldvorming, kan het verstandig zijn om een discourse analyse te doen. Dit kan op verschillende manieren. Enerzijds door via digitale analyse online documenten op steekwoorden te analyseren en hier met behulp van semantiek een kwantitatief beeld te schetsen (zie ook Breman et al 2018), anderzijds door een selectie van relevante beleidsdocumenten in meer detail op de gebruikte discoursen te analyseren (hoewel dit laatste mogelijk niet binnen de kaders van het CLO zou passen).

### ***Beleidsanalyse***

Binnen het thema 'organisatie' was er een grote kennislacune rond de rol die burgers spelen in natuurbeleid, de rol die overheden voor burgers daarin zien en de rol die burgers daarin voor zichzelf zien. Een grondige beleidsanalyse van de rol die burgers wordt toebedeeld in beleid (op nationaal maar ook op regionaal niveau) kan helpen dit kennisgat te dichten. Dit kan door analyse van belangrijke beleidsdocumenten rond dit thema maar ook door het doen van een aantal diepte-interviews met belangrijke beleidsmakers op dit terrein.

### ***GIS-analyses***

Om meer grip te krijgen op de effecten van burgerbetrokkenheid bij natuur, bijvoorbeeld op biodiversiteit, kan ook gebruik gemaakt worden van GIS-analyses, die via kaarten en/of satellietbeelden de impact van groene vrijwilligers en burgerinitiatieven in beeld brengen en wellicht ook gebruikt kunnen worden om te kijken naar het groen in achtertuinen. In dit kader liggen er wellicht kansen om samen met Cobra Adviseurs en Operatie Steenbreek hun (niet openbare) data over de mate van versteendheid van achtertuinen te benutten, hoewel daarvoor wel eerst toegang tot deze gegevens nodig is, evenals verder onderzoek naar de precieze aard van deze data.



## 9 Conclusie en discussie

Deze rapportage vertrok vanuit de doelstelling *om met behulp van landsdekkende indicatoren bij te dragen aan grip op de burgerbetrokkenheid bij natuur*. Om hieraan bij te dragen zijn er twee onderzoeksvragen opgesteld:

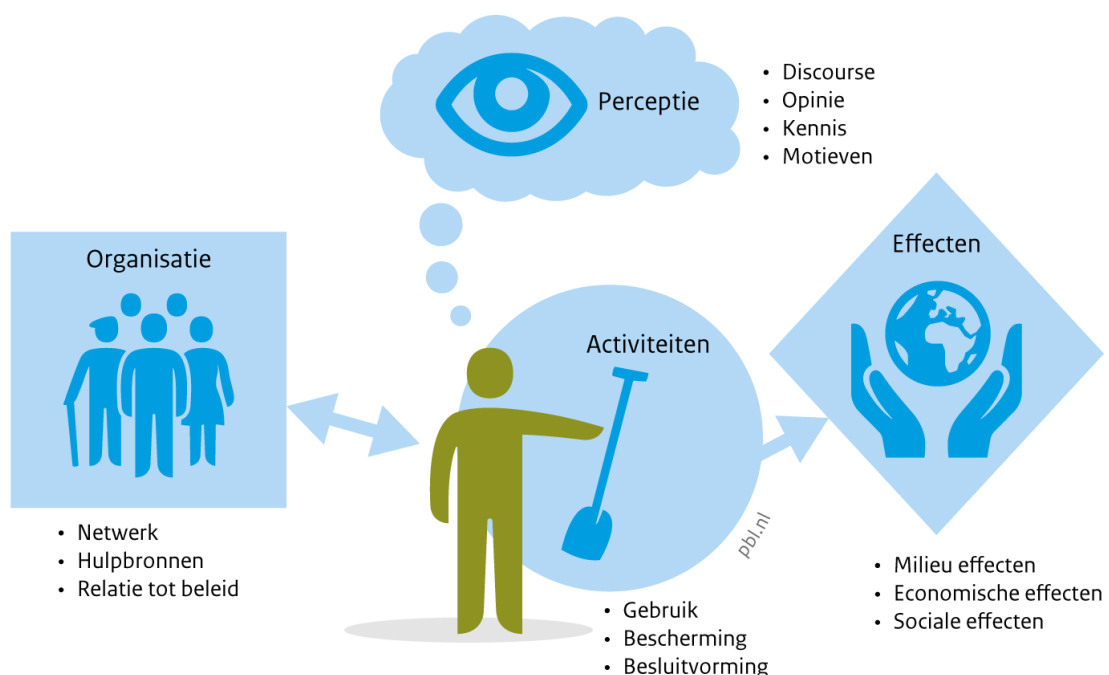
1. Welke kennis rond burgerbetrokkenheid bij natuur moeten de te ontwikkelen indicatoren opleveren?
2. Op welke wijze kan de burgerbetrokkenheid bij natuur worden gemonitord?

In de komende paragrafen zullen wij de belangrijkste bevindingen rondom deze vragen kort herhalen en bediscussiëren. Eerst volgt een behandeling van de kennisbehoeften rondom burgerbetrokkenheid bij natuur (paragraaf 9.1), waarna vervolgens de aanknopingspunten voor monitoring besproken worden (paragraaf 9.2). De rapportage sluit af met een kort nawoord in paragraaf 9.3.

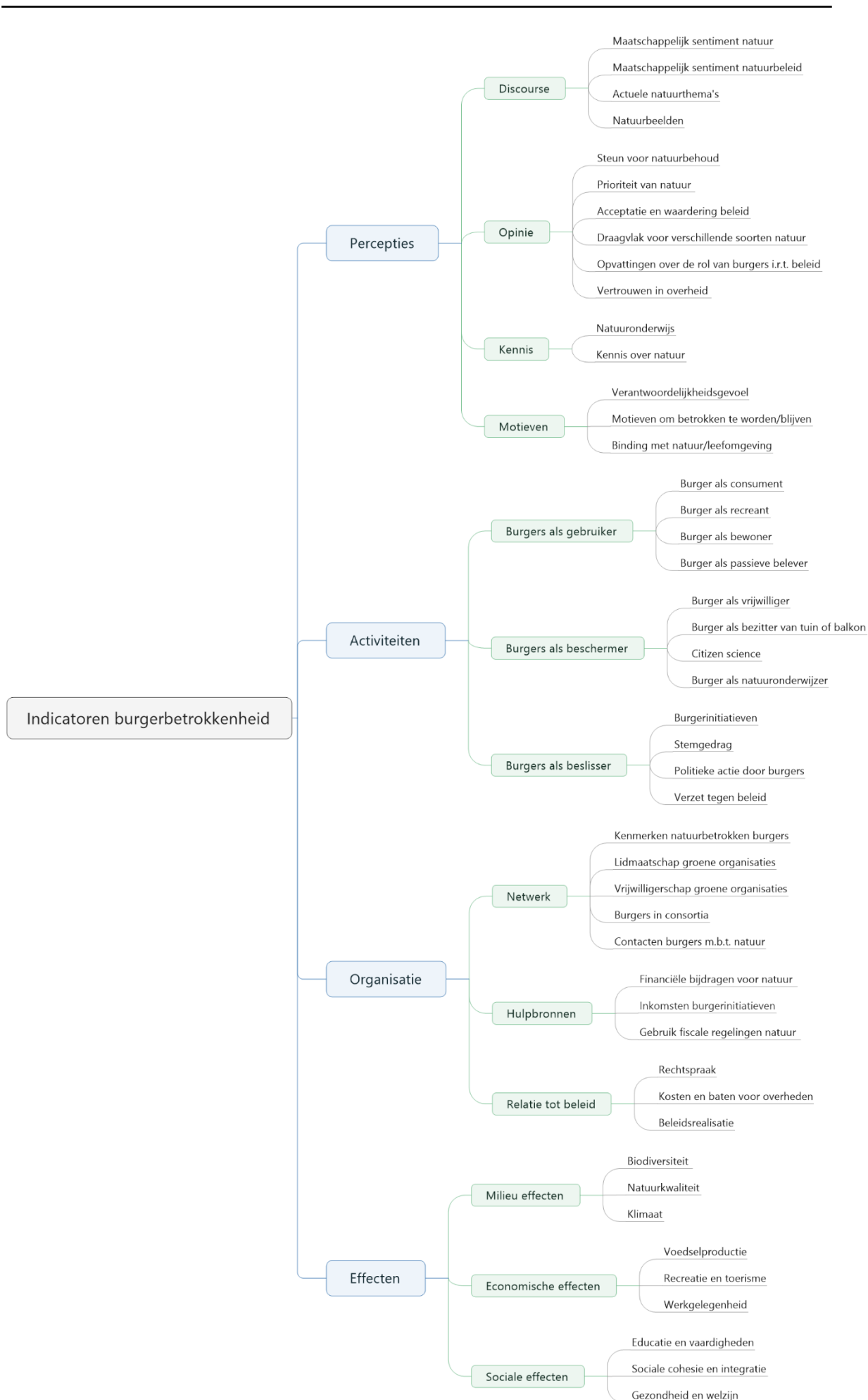
### 9.1 Burgerbetrokkenheid bij natuur: kennisbehoeften

Er zijn veel kennisbehoeften als het gaat om de monitoring van burgerbetrokkenheid bij natuur. Deze zijn gedurende dit project geclusterd tot 4 hoofdthema's met 13 subthema's. De infographic (Figuur 9.1) vat de belangrijkste kennisbehoeften – en het verband hiertussen – op hoofdlijnen samen. Aan de 'achterkant' zijn deze thema's en de hierbij behorende zaken verder uitgewerkt en meer verdiept, met daarbij een discussie van de specifieke kennisbehoeften, beschikbare informatie en mogelijk nieuw te ontwikkelen indicatoren. Zo wordt al snel duidelijk dat er voor bepaalde kennisbehoeften momenteel veel meer informatie beschikbaar is dan op andere aspecten (zie ook Bijlage 2). Zoals Figuur 9.2 laat zien zijn er voor alle subthema's bovendien ook weer vele aanknopingsmogelijkheden voor de ontwikkeling van specifieke indicatoren. Deze mindmap biedt een meer gedetailleerd inzicht in de diverse aspecten waarvoor nieuwe indicatoren zouden kunnen worden ontwikkeld.

#### Maatschappelijke betrokkenheid burgers bij natuur



**Figuur 9.1** Infographic monitoringsbehoeften burgerbetrokkenheid bij natuur



**Figuur 9.2** Mindmap van kennisbehoeften

Inhoudelijk is er qua prioritering een vijftal (sub)thema's dat gedurende dit project het meest naar voren komt - al is deze prioritering nog deels gebaseerd op een oude indeling (Tabel 9.1, zie ook Bijlage 4). Bij *opinie* is al de nodige kennis beschikbaar, maar zijn nieuwe inzichten gewenst. Over *discourse* is nog weinig bekend en daar ligt een duidelijke behoefte aan meer inzicht. Rondom *gebruik* is er vooral aandacht voor consumentengedrag ten aanzien van natuur, terwijl het bij *bescherming* meer gaat om een verbreding om de activiteiten van burgers op dit vlak beter te monitoren. Van *effecten* weten we nog heel weinig; hier ligt een brede behoefte aan meer inzicht – vooral op het sociale domein en het vlak van natuur en milieu.

**Tabel 9.1** Meest geprioriteerde kennisbehoeften

Thema	WOT	LNV	PBL	Prioriteit
<b>Opinie</b>	4	1	4	<b>9</b>
<b>Gebruik</b>	2	1	4	<b>7</b>
<b>Discourse</b>	2	2	2	<b>6</b>
<b>Bescherming</b>	3	1	2	<b>6</b>
<b>Directe effecten</b>	4	0	2	<b>6</b>

## 9.2 Aanknopingspunten voor monitoring

### Uitgangspunten voor nieuwe indicatoren

Om in het Compendium voor de Leefomgeving te kunnen worden opgenomen dient een indicator aan een aantal eisen te voldoen. Zo moet deze landsdekkend en representatief zijn en moeten gegevens die worden verzameld afkomstig zijn uit een onderzoek dat periodiek kan worden herhaald via een vaste systematiek. Ook moet een indicator een bijdrage leveren aan minimaal één van de drie rollen die het PBL als adviesorgaan richting de Rijksoverheid heeft: signalerend, verkennend of evaluerend. De beleidsactualiteit is daarbij belangrijk, maar wanneer monitoring voor langere termijn (>10 jaar) en de bredere maatschappelijke ontwikkeling als uitgangspunt worden genomen is het verstandig om verder te kijken dan alleen de momenteel gangbare motieven uit paragraaf 1.4 en ook in te zetten op de signalerende en verkennende rol in het speelveld van de energieke samenleving.

De veelvormigheid van burgerbetrokkenheid bij natuur wordt gereflecteerd in de grote diversiteit aan kennisbehoeften en ideeën voor mogelijk te ontwikkelen indicatoren die uit de literatuur, workshop en discussiesessies naar voren zijn gekomen. Om recht te doen aan deze veelvormigheid is het wenselijk om in te zetten op het (door)ontwikkelen van indicatoren die bijdragen aan een grotere diversiteit aan inhoudelijke focus en onderzoeksmethodieken waarmee naar deze burgerbetrokkenheid wordt gekeken. Hiermee wordt enerzijds voorkomen dat er een te eenzijdig beeld ontstaat. Maar de meerwaarde van een dashboard ligt ook in de aanknopingspunten voor het leggen van relaties tussen de verschillende aspecten van burgerbetrokkenheid. Als voorbeeld: bij een focus op discourse via een analyse van berichtgeving in discussies is het goed mogelijk dat er een gepolariseerd beeld ontstaat, omdat de 'grijze middenmoot' vaak ondersneeuwt in debatten. Een keuze voor opinie laat in vergelijking hiermee waarschijnlijk een veel genuanceerder beeld zien wat betreft de posities die mensen innemen in het maatschappelijk debat (Mattijssen et al. 2019). Ontwikkeling van een palet aan indicatoren dat op beide kennisbehoeften focust en deze vanuit meerdere hoeken in kaart brengt kan zo bijdragen aan een meer gebalanceerd beeld. Daarnaast kan het ook waardevolle inzichten geven in de relatie tussen discourse en opinie.

### Methodische aanknopingspunten

Het bestaande onderzoeksinstrumentarium waarmee naar de burgerbetrokkenheid bij natuur wordt gekeken biedt diverse aanknopingspunten voor de (door)ontwikkeling van indicatoren ter aanvulling op het Compendium voor de Leefomgeving. Soms kunnen bestaande methoden inspiratie bieden of worden aangepast om aanvullende informatie op te halen. Echter, in andere gevallen bieden bestaande methodieken wellicht onvoldoende aanknopingspunten. Afhankelijk van de specifieke kennisbehoefte waarvoor het (door)ontwikkelen van een indicator gewenst is kunnen er verschillende aanpakken mogelijk zijn.

---

Op hoofdlijnen zijn er drie methodische routes die, eventueel in combinatie met elkaar, kunnen worden ingezet om te komen tot nieuwe indicatoren voor het CLO. Als eerste kan gekozen worden voor *verdieping*. Uitgangspunt hierbij is vooral om de kwaliteit van bestaande methoden te 'verbeteren' waardoor ze voldoen aan de criteria van het CLO, bijvoorbeeld door ze meer representatief te maken of op te schalen naar een landsdekkend bereik. Ten tweede kan ook ingezet worden op *verbreding* van bestaande methodieken. Hierbij is het uitgangspunt dat bestaande methoden worden gebruikt voor het ophalen van aanvullende informatie, bijvoorbeeld door het toevoegen van een extra vraag aan een enquête. Hier moet dan wel voldoende 'ruimte' voor zijn: het aantal vragen in een enquête kan bijvoorbeeld niet te groot zijn.

Wanneer bestaande methodieken onvoldoende aanknopingspunten of ruimte bieden voor aanpassingen kan het wenselijk zijn om expliciet in te zetten op *nieuwe methoden*. Met name rondom de thema's organisatie en effecten liggen er op sommige vlakken nog weinig aanknopingspunten bij het bestaande onderzoeksinstrumentarium. In zo'n situatie kan het wenselijk zijn om geheel nieuwe instrumenten te ontwikkelen. Voorbeelden hiervan kunnen bijvoorbeeld het opzetten van een panel van burgerinitiatieven of het uitvoeren van een geautomatiseerde analyse van berichtgeving rondom natuur zijn. In de meeste gevallen zal het ontwikkelen van zo'n nieuwe indicator verdere verdieping vereisen ten opzichte van de ideeën die in dit rapport zijn opgenomen. Dit geldt in het bijzonder voor het ontwikkelen van kwalitatieve maar toch landsdekkende indicatoren, iets waarvoor er in het CLO nog weinig aanknopingspunten zijn.

### **Van monitoring naar beleidsevaluatie**

Zoals eerder in dit rapport benoemd heeft het Rijkswaterbeleid door de jaren heen geen eenduidige visie op burgerbetrokkenheid bij natuur. De bril die men opzet bij beleidsevaluatie en de beleidsaannames die men daarbij centraal zet bepalen sterk welke waarde een indicator heeft voor de evaluatie van beleid (Westerink et al. 2018). Daarbij benadrukken Bredenoord et al. (2020) dat verschillende indicatoren ook wisselende perspectieven kunnen bieden op het beleid. Dit maakt het lastig om een eenduidig oordeel te geven over burgerbetrokkenheid bij de natuur als men door een beleidsbril kijkt. Zo kan sterk toenemende recreatie in kwetsbare gebieden positief zijn als men redeneert vanuit het draagvlak voor natuurbescherming, maar vanuit het oogpunt van biodiversiteit onwenselijk worden geacht. Is deze toenemende recreatie dan positief vanuit beleidsoogpunt, of juist niet? Het antwoord op deze vaag vergt enige nuance en beschouwing, waardoor het geen simpele 'ja' of 'nee' kan zijn. Belangrijk in dit soort situaties is het formuleren van een heldere beleidstheorie waarin dit soort afwegingen en spanningen ook zichtbaar zijn. Het gebruik van beleidstheorie is ook nodig wanneer we specifiek kijken naar de effecten van beleid: met verschillende indicatoren kan dan aannemelijk gemaakt worden wat de bijdrage van bepaald beleid is aan de gestelde doelen. Het werk van Buijs et al. (2017) en Bredenoord et al. (2018) biedt daarvoor belangrijke aanknopingspunten.

Burgerbetrokkenheid bij natuur kan zich überhaupt in vele vormen uiten (Mattijssen et al. 2015b, Sanders et al. 2018, Vullings et al. 2018, Westerink et al. 2018). Er gebeurt van alles in de hedendaagse, energieke samenleving, waarvan lang niet alles direct of indirect valt te relateren aan het (Rijks)beleid. Voor het uitvoeren van een beleidsevaluatie is het vaak wenselijk om iets te kunnen zeggen over de effecten of effectiviteit van beleid (PBL en WUR 2017). Maar is de burgerbetrokkenheid die onze indicatoren laten zien direct gerelateerd aan het beleid? En hoe dan? Ook het antwoord op deze vragen vergt meer dan alleen een paar feiten en cijfers. Dit vraagt om een onderbouwd, inhoudelijk en ook deels kwalitatief verhaal dat verder gaat dan een aantal losse, ongelijksoortige indicatoren. De indicatoren in het CLO hebben een grote waarde voor het beschrijven van lange termijn trends in de natuur en samenleving, maar om daadwerkelijk het beleid rondom burgerbetrokkenheid te kunnen evalueren is het nodig om de verbanden tussen beleid en samenleving expliciet te bediscussiëren (PBL en WUR 2017). Daarvoor is meer nodig dan alleen een dashboard met wat feiten en cijfers, maar deze kunnen hierbij wel een belangrijke rol spelen.

### **Van indicator naar handelingsperspectief**

Om met indicatoren grip te krijgen op een complex fenomeen zoals de burgerbetrokkenheid bij natuur is het nodig om zaken overzichtelijk, begrijpelijk en behapbaar te houden – iets waar ons dashboard een belangrijke bijdrage aan kan leveren. Daarbij is het echter wel belangrijk om de context niet uit het oog te verliezen. Een dashboard van een auto heeft metertjes waaraan de geoefende bestuurder



---

vrij gemakkelijk kan zien of hij/zij wel of niet moet schakelen, wanneer er getankt dient te worden en welke verlichting er aan of uit staat. Niet elke bestuurder van de auto zal exact hetzelfde handelen, maar in grote lijnen zullen ze het vaak wel met elkaar eens zijn. Inmiddels kunnen wij concluderen: zo gemakkelijk is het in de context waarbinnen wij dit onderzoek verrichten niet. De burgerbetrokkenheid bij natuur laat zich niet sturen op de wijze waarop een auto kan worden bediend en laat zich ook niet zo gemakkelijk vangen in cijfers en wijzertjes zoals dat op het dashboard van een auto kan. De opvattingen over de aard van deze betrokkenheid en prioriteiten wat betreft de monitoring verschillen bovendien tussen diverse betrokkenen.

Zelfs wanneer ons dashboard volledig gevuld zou zijn, laat zich dit nog niet direct vertalen in een 'ingreep' van de bestuurder. Een ontwikkeling waarbij burgers gedwongen natuurinclusief tuinieren kan vanuit het beleidsmotief natuur en biodiversiteit bijvoorbeeld gunstig uitpakken, maar vanuit de motieven draagvlak en legitimiteit volstrekt ongewenst zijn. Wat is dan het handelingsperspectief voor de bestuurder? Wanneer moet deze op de rem gaan staan, bijsturen of extra gas geven? Wederom spelen er dan ook andere zaken, zoals de beleidstheorie en ontwikkelingen die er autonoom plaatsvinden in de energieke samenleving, een rol bij de afweging. Wij dagen de 'bestuurder' van ons dashboard dan ook uit om verder te kijken dan alleen naar de metertjes in deze infographic. Het kunnen ontwikkelen van goed beleid vereist niet alleen beschikking over de 'juiste' cijfers. Het vereist ook een verdieping in en begrip van achterliggende studies (ook de meer kwalitatieve), begrip van diverse verhalen vanuit de samenleving en inzicht in de verschillende betekenissen die hieraan worden gehecht. Ons dashboard kan daarbij een waardevol instrument zijn, maar niet het enige.

## 9.3 Nawoord en vervolg

Dit project is niet 'op nul' begonnen: het bouwt voort op een lange traditie van onderzoek rondom de vermaatschappelijking van natuur, waarbij er al diverse onderzoeksmethodieken en indicatoren zijn voor de monitoring van burgerbetrokkenheid bij natuur. Het dashboard dat wij hebben ontwikkeld is dus niet leeg: diverse metertjes kunnen al (deels) gevuld worden. Toch wordt er gedurende dit project duidelijk dat er ook op de gebieden waar al wel wordt gemonitord nog veel behoefte is aan aanvullende informatie. De discussies die wij gedurende dit project met vele betrokkenen hebben gevoerd sterken ons daarbij in de overtuiging dat het belangrijk is om invulling te geven aan de diverse kennisbehoeften.

In het vervolg van dit project zullen wij samen met betrokkenen aan de slag gaan om het dashboard verder te vullen door de (door)ontwikkeling van indicatoren. Echter, welke methodische keuze er ook gemaakt zal worden: niet al deze kennisbehoeften zullen even gemakkelijk en tegelijkertijd te vullen zijn. Na de afronding van dit project zal er dan ook geen volledig gevuld dashboard liggen, maar de intentie is wel om een stap verder te komen. Er moeten dus keuzes gemaakt worden op de korte termijn (vervolg van dit project), een proces waarbij wij tijdens het schrijven van dit nawoord middenin zitten. Maar ook na 2020 zullen veel van de kennisbehoeften hoogstwaarschijnlijk actueel blijven. Wij hopen dan ook dat deze rapportage ook op de (middel)lange termijn een belangrijke inspiratie zal zijn voor het verder (door)ontwikkelen van indicatoren die de burgerbetrokkenheid bij natuur in kaart brengen.



---

# Literatuur

- Aalbers, C. B. E. M., D. A. Kamphorst, en F. Langers. 2019. Fourteen local governance initiatives in greenspace in urban areas in the Netherlands. Discourses, success and failure factors, and the perspectives of local authorities. *Urban Forestry en Urban Greening* **42**:82-99.
- Aarts, N., B. Ruysenaars, C. Steuten, en A. van Herzele. 2015. Natuur en beleid betwist: een analyse van de aard en het verloop van online discussies over implementatie van natuurbeleid in Nederland. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Den Haag.
- Arts, B., en H. Goverde. 2006. The governance capacity of (new) policy arrangements: a reflexive approach. Pages 69-92 in L. P. Arts B, editor. *Institutional Dynamics in Environmental Governance* Springer, Dordrecht.
- Arts, B. J. M., en J. Van Tatenhove. 2004. Policy and Power. A Conceptual framework between the 'old' and 'new' policy idioms. *Policy Sciences* **37**:339-356.
- B-open. 2019. Dossier duurzaamheid. B-open, Maarssen.
- Bernstein, S. 2011. Legitimacy in intergovernmental and non-state global governance. *Review of International Political Economy* **18**:17-51.
- Boonstra, F. G., en W. Nieuwenhuizen. 2019. Voortgangsrapportage Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer: Bijdrage aan Jaarverslag Plattelandsontwikkelingsprogramma 2018. Wageningen Environmental Research, Wageningen.
- Bredenoord, H., S. van Broekhoven, J. Dirkx, D. van Doren, R. Folkert, E. Kunseler, F. Verwest, P. Vugteveen, en J. Westerink. 2018. Naar een kennisagenda voor vermaatschappelijking van natuur., Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- Bredenoord, H., S. Van Broekhoven, D. Van Doren, C. M. Goossen, M. Van Oorschot, en P. Vugteveen. 2020. Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur in beleid en praktijk - verkennende studie onder burgers en bedrijven. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- Bredenoord, H., van Broekhoven, S., Dirkx, J., van Doren, D., Folkert, R., Kunseler, E., Verwest, F., Vugteveen, P., Westerink, J., . 2018. Naar een kennisagenda voor vermaatschappelijking van natuur., Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.
- Breman, B., T. J. M. Mattijssen, en T. M. Stevens. 2018. Natuur 2.0 - Het natuurdebat op social media. Wageningen University en Research.
- Breman, B., A. van Vliet, en Vullings W. 2017. Citizen science voor natuur in Nederland: van onschatbare waarde en onderschat belang. Wageningen Environmental Research, Wageningen.
- Buijs, A. 2009. Public natures: social representations of nature and local practices PhD-thesis. Wageningen University en Research Centre, Wageningen.
- Buijs, A., T. Mattijssen, en D. Kamphorst. 2013. Struggle over a new narrative on nature conservation policy: The role of framing. *Landschap* **30**:33-41.
- Buijs, A., T. J. M. Mattijssen, en B. Arts. 2014. The man, the administration and the counter-discourse: An analysis of the sudden turn in Dutch nature policy. *Land Use Policy*.
- Buijs, A. E., en F. G. Boonstra. 2020. Natuurbeleid betwist: visies op legitimiteit en natuurbeleid. KNNV, Zeist.
- Buijs, A. E., B. H. M. Elands, en C. S. A. Van Koppen. 2017. Vijftientig jaar burgerbetrokkenheid in het natuurbeleid: analyse van beleidsdiscoursen en publiek draagvlak. WOt-technical report 103, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Wageningen.
- Buijs, A. E., F. Langers, T. J. M. Mattijssen, en I. Salverda. 2012. Draagvlak in de energieke samenleving: van acceptatie naar betrokkenheid en legitimatie. Alterra, Wageningen.
- Buijs, A. E., T. J. M. Mattijssen, en B. H. M. Elands. 2016. De betekenis van groene burgerinitiatieven voor het natuurbeheer. *Landschap*.
- Crabbé, A., en P. Leroy. 2008. *The handbook of environmental policy evaluation*. Earthscan, London.
- De Bakker, E., C. S. A. Van Koppen, en J. Vader. 2007. Het groene hart van burgers. Het maatschappelijk draagvlak voor natuur en natuurbeleid. Wageningen UR, Wageningen.
- De Boer, T. A., A. T. De Blaeij, B. H. M. Elands, H. C. M. De Bakker, C. S. A. Van Koppen, en A. E. Buijs. 2014. Maatschappelijk draagvlak voor natuur en natuurbeleid in 2013. Wageningen.
- De Boer, T. A., en F. Langers. 2017. Maatschappelijk draagvlak voor natuurbeleid en betrokkenheid bij natuur in 2017. WOt-technical report 102, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Wageningen.
- De Rechtspraak. 2019. Uitspraken. De Rechtspraak, <https://uitspraken.rechtspraak.nl/>.

- 
- Elands, B. H. M., en E. Turnhout. 2009. *Burgers, beleid en natuur: tussen draagvlak en betrokkenheid.*, Wageningen UR, Wageningen.
- Eshuis, J., en A. Edwards. 2013. *Branding the City: The Democratic Legitimacy of a New Mode of Governance.* *Urban Studies* **50**:1066-1082.
- European Union. 2019. *Special Eurobarometer 436.* European Union, Brussels.
- Expertise Center voor Marketing-insights, 2020. *Gouden Standaard.* Amsterdam.
- Farjon, J. M. J., A. L. Gerritsen, J. L. M. Donders, F. Langers, en W. Nieuwenhuizen. 2018. *Conditie voor natuurinclusief handelen: Analyse van vier praktijken van natuurinclusief ondernemen.* WOt-technical report 121, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur en Milieu, Wageningen.
- PBL en WUR. 2017. *Lerende evaluatie van het Natuurpact - Naar nieuwe verbindingen tussen natuur, beleid en samenleving.* Planbureau voor de Leefomgeving.
- Ganzevoort, W., en R. J. G. Van den Born. 2016. *Citizen scientists: een onderzoek naar de motivaties en visies op data delen van vrijwillige natuurwaarnemers.* Radboud Universiteit, Nijmegen.
- Ganzevoort, W., en R. J. G. Van den Born. 2018. *Groene vrijwilligers: Wie zijn ze, wat doen ze en wat drijft hen?* Institute for Science in Society, Radboud Universiteit, Nijmegen.
- Hajer, M. 1995. *The politics of environmental discourse: ecological modernization and the policy process.* Clarendon Press, Oxford / NewYork.
- Hajer, M. 2011. *De energieke samenleving - op zoek naar een sturingsfilosofie voor een schone economie.* Planbureau voor de Leefomgeving, Alblasterdam.
- Kamphorst, D. A., en J. L. M. Donders. 2012. *Politieke discoursen over natuurbeleid en draagvlak. Een quickscan naar discoursen over natuurbeleid in landelijke en provinciale politieke debatten ten tijde van het kabinet Rutte 1.*, Alterra, Wageningen.
- Kamphorst, D. A., en T. J. M. Mattijssen. 2018. *Scopingstudie Vermaatschappelijking van natuur. Een overzicht van onderzoek bij Wageningen Universiteit & Research voor het Planbureau voor de Leefomgeving en het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.* WOt-technical report 130, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Wageningen.
- Kistenkas, F. H., H. C. Borgers, en M. E. A. Kistenkas. 2017. *Recht voor de groene ruimte.* Wageningen Academic Publishers, Wageningen.
- Leistra, G. R. 2014. *Different shades of green - reflections on the legitimacy of Dutch nature policy and practices.* Wageningen University en Research Centre, Wageningen.
- Mattijssen, T., A. Buijs, en B. Elands. 2018a. *The benefits of self-governance for nature conservation: a study on active citizenship in the Netherlands.* *Journal for Nature Conservation* **43**:19-26.
- Mattijssen, T., A. Buijs, B. Elands, en B. Arts. 2018b. *The 'green' en 'self' in green self-governance - a study of 264 green space initiatives by citizens.* *Journal of Environmental Policy & Planning* **20**:96-113.
- Mattijssen, T. J. M., J. H. Behagel, en A. E. Buijs. 2015a. *How democratic innovations realise democratic goods. Two case studies of area committees in the Netherlands.*
- Mattijssen, T. J. M., B. C. Breman, en T. M. Stevens. 2019. *Het online debat over de Oostvaardersplassen - De invloed van sociale media op natuurbeheer.* *Landschap* **2019**:4-13.
- Mattijssen, T. J. M., A. E. Buijs, B.H.M. Elands, en R. I. Van Dam. 2015b. *De betekenis van groene burgerinitiatieven - Analyse van kenmerken en effecten van 264 initiatieven in Nederland.* Wageningen UR, Wageningen.
- Mattijssen, T. J. M., en I. J. Terluin. 2018. *Ecologische citizen science; een weg naar grotere maatschappelijke betrokkenheid bij de natuur?* WOt-technical report 117, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu,, Wageningen.
- Ministerie van Economische Zaken. 2013. *Natuurpact Ontwikkeling en Beheer van Natuur in Nederland.* . Pages 1 - 10. Ministerie van Economische Zaken, Den Haag.
- Ministerie van Economische Zaken. 2014. *Natuurlijk verder - rijksnatuurvisie 2014.* Ministerie van Economische Zaken, Den Haag.
- Ministerie van LNV. 2000. *Natuur voor mensen, mensen voor natuur - Nota natuur, bos en landschap in de 21e eeuw.*
- Muilwijk, M., en H. Bleumink. 2012. *De winst van vrijwilligerswerk in landschapsbeheer - een quick scan naar de sociaal-maatschappelijke, ecologische, recreatieve, educatieve en economische effecten van vrijwilligerswerk in landschapsbeheer in Noord-Holland.*
- Mustapa, N. D., N. Z. Maliki, en A. Hamzah. 2015. *Towards sustainability of future generation: Exploring children's perceptions, attitudes and preferences towards natural environment.* *Advances in Environmental Biology* **9**:39-42.
- Natuurmonumenten. 2013. *Resultaten Groot Wild Enquête.* Natuurmonumenten, 's Graveland.
- Onwezen, M., M. J. Reinders, en H. M. Snoek. 2016. *De Agrifoodmonitor 2016: Hoe burgers de Agri & Food sector waarderen.* Wageningen Economic Research, Wageningen.
- Overbeek, M. M. M., J. L. M. Donders, en J. Vader. 2014. *Energiek aan de slag - natuur- en landschapsorganisaties en hun achterban.* WOt-paper 27, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur en Milieu, Wageningen.

- 
- PanelWizard. 2019. PanelWizard. [www.panelwizard.com](http://www.panelwizard.com).
- Planbureau voor de Leefomgeving. 2012. Natuurverkenning 2010 - 2040. Planbureau voor de Leefomgeving, 's Gravenzande.
- Rijksoverheid. 2020. Compendium voor de leefomgeving. Rijksoverheid, [www.clo.nl](http://www.clo.nl).
- Risse, T., en M. Kleine. 2007. Assessing the legitimacy of European treaty revisions. *Journal of common market studies* **45**:69-80.
- Salverda, I., en M. Pleijte. 2015. Provincies en groene burgerinitiatieven - Sturingsfilosofie, rollen en instrumenten van provincies bij het samenspel met groene burgerinitiatieven. Leernetwerk samenspel burgerinitiatieven en overheden in het groene domein.
- Salverda, I., M. Pleijte, en R. Van Dam. 2014. Meervoudige democratie - meer ruimte voor burgerinitiatieven in het natuurdomein. Alterra, Wageningen.
- Sanders, M. E., F. Langers, R. J. H. G. Henkens, J. L. M. Donders, R. I. van Dam, T. J. M. Mattijssen, en A. E. Buijs. 2018. Maatschappelijke initiatieven voor natuur en biodiversiteit; Een schets van de reikwijdte en ecologische effecten en potenties van maatschappelijke initiatieven voor natuur in feiten en cijfers. WOt-technical report 120, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur en Milieu, Wageningen.
- Schuerhoff, M., en A. Ruijs. 2016. Geldstromen naar natuur - ontwikkelingen van de financieringsstromen voor natuur- en landschapsbeheer tussen 1999 en 2013 Planbureau voor de Leefomgeving, The Hague.
- Silvis, H. J., en H. A. B. van der Meulen. 2016. Evaluatie fiscale vrijstellingen bos en natuur. Wageningen Economic Research, Wageningen.
- Steg, L., A. E. Buijs, en D. te Boekhorst. 2004. Psychologie en duurzame ontwikkeling: de psychologie van milieuedrag en natuurontwikkeling. McDonald/SSN, Nijmegen.
- Stobbelaar, D. J., en J. A. A. Meijer. 2018. Communities van Natuurmonumenten - een nieuwe manier om burgers te betrekken bij natuurbeheer. *Landschap* **2018**:216 - 225.
- Tonkens, E. H., en I. Verhoeven. 2012. Bewonersinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid. Pallas Publications., Amsterdam.
- Turnhout, E. 2018. The Politics of Environmental Knowledge. *Conservation and Society* **16**:363-371.
- Van Dam, R. 2016. Bonding by doing: the dynamics of self-organizing groups of citizens taking charge of their living environment. PhD-thesis. Wageningen University Research, Wageningen.
- Van Dijk, T., en N. Van der Wulp. 2010. Not in my open space: Anatomy of neighbourhood activism in defence of land use conversion. *Landscape en Urban Planning* **96**:19-28.
- Veen, E. J. 2015. Community gardens in urban areas: A critical reflection on the extent too which they strengthen social cohesion en provide alternative food. Wageningen University and Research Centre, Wageningen.
- Vullings, W., A. E. Buijs, J. Donders, D. Kamphorst, H. Kramer, en S. de Vries. 2018. Monitoring van Groene Burgerinitiatieven. Analyse van de resultaten van een pilot en nulmeting in vier gemeenten. WUR, Wageningen.
- Westerink, J., D. A. Kamphorst, E. de Wit, C. M. Van der Heide, T. A. De Boer, en A. L. Gerritsen. 2018. Van meerdere kanten bekeken. Een meervoudig analyse- & evaluatiekader voor beleid gericht op maatschappelijke betrokkenheid bij natuur; op maat te maken met behulp van kaarten. Wageningen,, Wageningen.
- Wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid. 2012. Vertrouwen in Burgers. Amsterdam.



---

# Verantwoording

WOT-technical report: 180

Projectnummer: projectnummer

Dit project werd begeleid door Didi van Doren, Hendrien Bredenoord en Saskia van Broekhoven (allen PBL) en Rosalie van Dam (WOT Natuur en Milieu). De werkwijze en voortgang binnen dit project is regelmatig teruggekoppeld met deze begeleiders en in bredere kring onderwerp van gesprek geweest tijdens diverse inhoudelijke discussiesessies.

Deze betreffende rapportage is gereviewd door Trond Selnes en Stijn Reinhard (beiden Wageningen Economic Research), Didi van Doren (Planbureau voor de Leefomgeving) en Rosalie van Dam (Wageningen Environmental Research). Daarnaast is een eerdere versie van dit onderzoek gereviewd door Volkert Beekman (Wageningen Economic Research). Wij willen hen allen bedanken voor hun rol in de kwaliteitscontrole van ons werk.

Wij willen ook allen die aanwezig waren bij de brede workshop en de drie discussiesessies bedanken voor hun waardevolle bijdrage aan het tot stand komen van deze rapportage. Hartelijk dank aan Hendrien Bredenoord, Didi van Doren, Petra van Egmond, Arjen van Hinsberg, Mark van Oorschot, Femke Verwest, Kees Vringer (allen PBL); Joep Dirx, Rosalie van Dam (beiden WOT Natuur en Milieu); Irene Bouwma, Arjen Buijs, Wim de Haas, Marlies Sanders, Wies Vullings (allen WUR); Henk Raven, Peter van Tilburg, Bas Volkers (allen LNV); Lonneke van Noije, Samantha Scholte (beiden SCP); Tetje Falentijn (LandschappenNL); Masja Gielstra (IVN); en Janine van de Bos (provincie Flevoland). Daarnaast ook nog dank aan allen die per mail reageerden.

## Akkoord Referent/ Extern contactpersoon

functie: Wetenschappelijk onderzoeker

naam: Didi van Doren

datum: 11-05-2020

## Akkoord Intern contactpersoon

naam: Rosalie van Dam

datum: 04-05-2020





---

# Bijlage 1    Uitwerking van beleidsmotieven rondom burgerbetrokkenheid

In hoofdstuk 1 (paragraaf 1.1.1) bespreken wij de beleidsmotieven rondom burgerbetrokkenheid bij de natuur. Deze zes motieven bieden een belangrijk aanknopingspunt wanneer het gaat om de betrokkenheid van burgers in het natuurdomein. Zij geven immers aan op welke onderwerpen of thema's er vanuit het beleid naar burgers wordt gekeken en hoe de rol van burgers vanuit deze invalshoeken kan worden geduïd. Deze motieven bieden daarmee een interessante invalshoek om te kijken naar de behoefte aan mogelijke indicatoren die beleidsrelevante inzichten opleveren. In deze bijlage volgt een uitgebreider beschouwing van deze beleidsmotieven, waarbij we voor elk van de zes motieven hebben gekeken naar inhoudelijke aandachtspunten vanuit de literatuur over burgerbetrokkenheid bij natuur.

## **Natuur en biodiversiteit**

Bij het motief *natuur en biodiversiteit* staat de directe bijdrage van maatschappelijke actoren aan het bereiken van ecologische doelen centraal. Daarmee wordt verondersteld dat maatschappelijke betrokkenheid bij de natuur een bijdrage kan leveren aan natuur en biodiversiteit in Nederland, en daarmee van belang is voor natuurbescherming (Bredenoord et al. 2018). Het gaat hier om de bijdrage van burgers aan het bereiken van ecologische beleidsdoelen, maar ook om de bijdrage van burgers aan de kwantiteit en kwaliteit van de natuur in bredere zin. Daarmee wordt een positieve ecologische impact verondersteld van burgerbetrokkenheid bij de natuur.

Er zijn vele aspecten die in de literatuur aandacht krijgen als het gaat om de rol van burgers in relatie tot natuurbescherming en biodiversiteit:

- De drijfveren van burgers om iets voor de natuur te willen doen (Ganzevoort en Van den Born 2018).
- De bijdrage van vrijwilligerswerk aan de uitvoering van het natuurbeheer (Mulwijk en Bleumink 2012).
- De invloed die burgers uitoefenen op besluitvorming rondom de natuur (Mattijssen et al. 2015b).
- De bijdrage van citizen science (burgerwetenschap) aan (ecologische) kennis over de Nederlandse natuur (Breman et al. 2017, Westerink et al. 2018).
- De ecologische effecten van burgerbetrokkenheid (Mattijssen et al. 2018a, Vullings et al. 2018).
- De bijdrage die burgers kunnen leveren aan de realisatie van biodiversiteitsdoelen in het beleid (Sanders et al. 2018, Westerink et al. 2018).
- Financiële bijdragen die burgers leveren aan natuurbescherming (Schuerhoff en Ruijs 2016).
- De bijdrage van burgers aan landschapsbeheer en het onderhoud van culturele elementen in het landschap (Mattijssen et al. 2015b).

Vanuit een wat breder kader kan ook de bijdrage van burgerbetrokkenheid aan natuureducatie, bewustwording van natuurvraagstukken, kennis over de natuur en maatschappelijk draagvlak voor natuurbescherming gezien worden als belangrijk voor de biodiversiteit (Mattijssen et al. 2015b). De aanname in veel literatuur is dat er hierdoor op de lange termijn steun voor natuurbescherming zal blijven en dat dit ook aanzet tot nieuwe vormen van actieve betrokkenheid.

## **Natuur en economie**

*Natuur en economie* gaat over het wederzijds versterken van de natuur en de economie. Daarbij wordt aangenomen dat de natuur kan dan profiteren van economische duurzame activiteiten en de economie van natuur en landschap (Bredenoord et al. 2018). Dit motief richt zich primair op bedrijven en besteedt minder aandacht aan de rol van burgers. Toch is de rol van burgers als consument, recreant en deelnemer aan groene bedrijfsactiviteiten wel degelijk van belang als we kijken naar de relatie natuur-economie en het mogelijke versterken van deze relatie. Deze betrokkenheid kan immers ook een economische dimensie hebben die de relatie tussen natuur en economie versterkt.

---

Hierbij kan gedacht worden aan onder andere:

- Burgers als consumenten van (al dan niet natuurvriendelijke) producten van bedrijven (Onwezen et al. 2016).
- Burgers als natuurbelevers van groene bedrijventerreinen (Farjon et al. 2018).
- Burgers als directe beïnvloeders van bedrijven via netwerken of als beïnvloeders van de productieketen via bijvoorbeeld politieke actie (Mattijssen et al. 2015b).
- Burgers als initiatiefnemers van of deelnemers aan social enterprises die raken aan natuur/landschap (Mattijssen et al. 2015b).
- Deelname van burgers aan groene bedrijfsactiviteiten, zoals agrarisch natuurbeheer (Boonstra en Nieuwenhuizen 2019).
- De kostenkant: burgers als bron van financiering voor natuur (Sanders et al. 2018).
- Verdienmodellen van burgerinitiatieven (Salverda en Pleijte 2015).

### **Draagvlak**

Het motief *draagvlak* heeft betrekking op het belang dat mensen hechten aan natuurbehoud, de steun voor het beleid en de wijzen waarop zich dit uit in natuurbetrokkenheid (De Boer en Langers 2017). De aanname is dat maatschappelijke draagvlak voor natuur zich uit in een betere implementatie van natuurbeleid doordat burgers achter dit beleid staan. Bovendien is de verwachting dat burgers zelf ook zorgvuldiger omgaan met natuur wanneer er draagvlak is voor de bescherming van deze natuur (Bredenoord et al. 2018).

Educatie wordt door PBL benoemd als beleidsinstrument voor het bevorderen van draagvlak, maar dit lijkt wel een erg beperkte invulling voor draagvlak als we kijken naar de bredere literatuur: ook vele andere aspecten spelen een rol (Buijs et al. 2012). De vraag komt ook op: wordt draagvlak nu niet te veel vanuit de inhoud van natuur en natuurbeleid benaderd en te weinig vanuit het proces en de organisatie/governance van beleid, terwijl ook deze dimensies van invloed zijn op het draagvlak (Buijs et al. 2012)?

Het draagvlak voor natuur(beleid) wordt door De Boer en Langers (2017) opgedeeld in drie hoofdindicatoren: (1) Het belang dat mensen hechten aan natuurbehoud, (2) de steun die mensen geven aan het natuurbeleid en (3) de betrokkenheid van mensen bij de natuur – waarmee draagvlak niet alleen iets passiefs is, maar zich ook actief uit in gedrag (Buijs et al., 2012). De volgende aspecten zijn daarbij van belang:

#### Belang van natuurbehoud

- Besef van belang van natuurbehoud
- Belang van natuur ten opzichte van andere belangen zoals woningbouw en infrastructuur
- Waardering van natuur in Nederland en in de woonomgeving
- Normatieve natuurbeelden
- Belang van natuur in het algemeen

#### Steun voor natuurbeleid

- Beleidsprioriteiten van de overheid
- Verantwoordelijkheid voor natuur van verschillende partijen
- Waardering van beleidsmaatregelen

#### Betrokkenheid bij natuur

- Burger als gebruiker
  - Bezoek aan natuur
  - Informatie over natuur gebruiken
- Burger als beschermer
  - Activiteiten voor natuur- en landschapsbeheer
  - Lidmaatschap natuurorganisatie
  - Financiële bijdrage aan natuur
- Burger als (mede) beslisser
  - Activiteiten voor beïnvloeding besluitvorming
  - Betrokkenheid bij burgerinitiatieven

---

## Meerwaarde

Bij *meerwaarde* gaat het om de mate waarin groene burgerinitiatieven en activiteiten van burgers in de natuur ook op andere sociaal-maatschappelijke domeinen een positief effect hebben. Hierbij wordt aangenomen dat burgerbetrokkenheid bij natuur naast een bijdrage aan biodiversiteit ook een bijdrage aan andere maatschappelijke waarden levert (Buijs et al. 2017, Bredenoord et al. 2018). Het gaat dan onder andere om gezondheid, sociale cohesie, integratie, recreatie, het ontwikkelen van vaardigheden, bewustwording of educatie. Belangrijke motieven voor burgers om zich binnen burgerinitiatieven op deze bredere domeinen te richten zijn onder andere de betrokkenheid bij de woonomgeving, gezond blijven en iets voor de maatschappij willen doen.

Binnen de literatuur rond de betrokkenheid van burgers bij natuur is er veel aandacht voor verschillende vormen van meerwaarde die activiteiten van burgers rond en in natuur kunnen opleveren. Daarbij gaat het onder andere om de volgende elementen:

- De bijdrage die burgerinitiatieven leveren aan educatie en vaardigheden, door het organiseren van rondleidingen en lessen in de natuur (Buijs et al. 2016).
- De meerwaarde van activiteiten van burgers aan sociale cohesie, door verschillende mensen uit een buurt of regio met elkaar in contact te brengen (Veen 2015, Van Dam 2016).
- De bijdrage van natuuractiviteiten aan integratie-doeleinden, door groepen met een migratie-achtergrond of gehandicapten te betrekken (Tonkens en Verhoeven 2012).
- De bijdrage die activiteiten in de natuur leveren aan recreatie en ontspanning van burgers (Van Dam 2016).
- De positieve effecten van betrokkenheid van burgers in de natuur op gezondheid, zowel fysiek als mentaal (Mattijssen et al. 2018a).
- De bijdrage van burger-activiteiten gericht op het tegengaan van klimaatverandering, door het verminderen van CO<sub>2</sub>-uitstoot of het vergroten van CO<sub>2</sub>-opslag in natuur (Overbeek et al. 2014).
- De bijdrage van burgerinitiatieven in natuur aan werkgelegenheid, door het ontwikkelen van succesvolle bedrijvigheid in of rond de natuur (Mattijssen et al. 2015b).
- De rol die burger-activiteiten in de natuur kunnen leveren aan voedselproductie (Vullings et al. 2018).

Binnen dit motief van meerwaarde komen zowel (beoogde) economische effecten (werkgelegenheid, recreatie, voedselproductie) als sociale effecten (educatie, cohesie, integratie, gezondheid) en milieueffecten (klimaatverandering) aan bod als het gaat om de betrokkenheid van burgers in natuur.

## Verantwoordelijkheid

Het motief *verantwoordelijkheid* heeft betrekking op de mate waarin burgers samenwerken, meedoen in, en bijdragen aan het zorgen voor natuur. Het Rijk ziet burgers en bedrijven als medeverantwoordelijk voor de natuur en zoekt naar manieren om deze verantwoordelijkheid gezamenlijk op te pakken (Bredenoord et al. 2020). Sommige burgers zien zichzelf wel als medeverantwoordelijk voor natuur, maar dit aandeel neemt af (De Boer en Langers 2017). De beleidsveronderstelling is dat wanneer burgers hun verantwoordelijkheid voor de natuur nemen, dit zowel voor de biodiversiteit als de maatschappij een meerwaarde heeft. Binnen de literatuur komen rondom verantwoordelijkheid onder andere de volgende elementen aan bod:

- De rol die burgers in algemene zin vervullen in het zorgdragen voor de natuur (Buijs et al. 2017).
- De rol die groene bedrijfsmodellen en functiecombinaties kunnen spelen in het vergroten van betrokkenheid van burgers bij natuur (Buijs et al. 2017).
- Maatschappelijk verantwoord ondernemen, waarin burgers binnen hun werkomgeving verantwoordelijkheid nemen voor natuur (Mattijssen et al. 2015b).
- Initiatieven gericht op maatschappelijk gewaardeerde natuur (Overbeek et al. 2014).
- Agrarisch natuurbeheer: boeren die vanuit hun bedrijf verantwoordelijkheid nemen voor natuur (Boonstra en Nieuwenhuizen 2019).
- Groene Tafels en Community of Practices waarin diverse groepen burgers en andere maatschappelijke actoren samen verantwoordelijkheid nemen voor natuur (Buijs et al. 2017).

---

Binnen dit motief is het belangrijk om in kaart te brengen in hoeverre de verantwoordelijkheid van burgers voor de natuur door diverse partijen ook zo ervaren wordt en hoe dit zich uit in de diversiteit aan natuurbetrokken activiteiten die burgers ondernemen.

### **Legitimiteit**

Bij *legitimiteit* gaat het om de mate waarin het natuurbeleid aansluit bij maatschappelijke wensen. Daarbij wordt gekeken naar de resonantie tussen het natuurbeleid en de wensen en prioriteiten die bij de burger leven, maar ook naar de ruimte voor andere natuurbeelden en de betrokkenheid van maatschappelijke actoren in het beleidsproces. Uiteindelijk gaat het bij legitimiteit om de verankering van het beleid in de samenleving en om de (hieruit resulterende) duurzame steun voor dit beleid (Buijs et al. 2017). Geredeneerd vanuit overheden is de aanname dat hierdoor het publiek belang van natuur wordt versterkt (Bredenoord et al. 2018).

In de wetenschappelijke literatuur wordt er een breed spectrum van aspecten aan legitimiteit gekoppeld. Legimiteit wordt in diverse studies geoperationaliseerd met het behulp van de criteria *input, output en throughput*. Grofweg gaat het bij input legitimiteit om de openheid van het proces voor burgers; bij output legitimiteit om de wijze waarop beleid bijdraagt aan waarde voor de samenleving; en bij throughput legitimiteit om de kwaliteit van het proces van besluitvorming. Vanuit de wetenschappelijke literatuur geredeneerd zijn onder andere de volgende aspecten van belang voor het motief legitimiteit:

#### Input legitimiteit

- De mate waarin burgers invloed op het natuurbeleid kunnen uitoefenen (Leistra 2014, Mattijssen et al. 2015a).
- De mate waarin het natuurbeleid verschillende belangen vertegenwoordigt (Risse en Kleine 2007).
- De mogelijkheid voor burgers om natuurgerelateerde issues op de politieke agenda te plaatsen (Eshuis en Edwards 2013).
- De mate waarin burgers de bestuurders van onze natuur ter verantwoording kunnen roepen (Crabbé en Leroy 2008).

#### Output legitimiteit

- De mate waarin het natuurbeleid bijdraagt aan een passende oplossing van maatschappelijke problemen (Bernstein 2011, Eshuis en Edwards 2013).
- De mate waarin de overheid zijn verantwoordelijkheid neemt voor de natuur (Leistra 2014).
- De mate waarin het natuurbeleid leidt tot de gewenste doelstellingen (Arts en Goverde 2006).

#### Throughput legitimiteit

- Legaliteit/juridische wetmatigheid van het natuurbeleid (Kistenkas et al. 2017).
- Transparantie/openheid van besluitvorming en de begrijpelijkheid hiervan voor de burger (Westerink et al. 2018).
- De kwaliteit van besluitvorming (Eshuis en Edwards 2013).
- Ruimte voor deliberatie om te komen tot een weloverwogen oordeel (Mattijssen et al. 2015a).

#### Overig

- Het vertrouwen in overheid en natuurorganisaties (Westerink et al. 2018).
- Discourse en framing: hoe het beleid wordt geïnterpreteerd en gerepresenteerd in het maatschappelijk debat (Buijs et al. 2013).
- De manieren waarop en mate waarin er betrokkenheid bij of juist verzet tegen het beleid is (Buijs et al. 2014).

Ook acceptatie, steun en draagvlak maken in de literatuur onderdeel uit van legitimiteit of worden daaraan gekoppeld. Omdat deze in deze al zijn meegenomen onder het motief 'draagvlak', zijn deze hier niet meegenomen.

## Bijlage 2 Inventarisatie bestaande indicatoren

Tabel B2.1 geeft een globaal inzicht van de belangrijkste onderzoeken die er reeds zijn om de burgerbetrokkenheid bij natuur op kwantitatieve wijze in kaart te brengen. Niet al deze methoden zijn overigens geheel representatief of landsdekkend (zie ook hoofdstuk 8). Voor de kennisbehoeften die in hoofdstukken 4 – 7 van dit rapport zijn benoemd geven wij in deze tabel aan welke studies er reeds informatie leveren. In alle gevallen betekent dit niet dat er hierbij al volledig aan deze kennisbehoeften wordt voldaan, wel laat dit zien dat er op bepaalde kennisbehoeften reeds aanknopingspunten of indicatoren zijn.

**Tabel B2.1** *Overzicht van kennisbehoeften en bestaande indicatoren*

Thema	Kennisbehoefte	Indicator	Nog geen bestaande methode	Draagvlak enquête (WUR)	Studie groene vrijwilligers (RU)	Enquete natuur-waarnemers (RU)	Studie groene burgerinitiatieven (WUR)	Studie geldstromen naar natuur (PBL)	Compendium voor de leefomgeving (PBL)	Special Euro-barometer 436 (EU)	Panelwizard	
Percepties	Discourse	Maatschappelijk sentiment natuur	■									
		Maatschappelijk sentiment natuurbeleid	■									
		Actuele natuurthema's	■									
		Natuurbeelden	■									
	Opinie	Prioriteiten natuur			■							
		Steun natuurbehoud			■							
		Acceptatie	■									
		Draagvlak diverse soorten natuur	■									
		Rol van burgers			■							
		Vertrouwen	■									
	Kennis	Natuuronderwijs			■							
		Kennis over natuur	■									
	Motieven	Binding natuur				■						
		Verantwoordelijkheid			■							
		Motief betrokkenheid				■	■					■
			Consument	■								

<b>Activiteiten</b>	Gebruiker	Recreant													
		Bewoner													
		Passieve belevier													
	Beschermer	Vrijwilliger													
		Natuuronderwijs													
		Eigen achtertuin													
		Citizen science													
	Beslissier	Initiatiefnemer													
		Stemgedrag													
		Politieke actie													
		Verzet tegen beleid													
	<b>Organisatie</b>	Hulpbronnen	Inkomsten												
			Fiscale regelingen												
Financiële bijdragen															
Netwerk		Natuurbetrokkenheid													
		Lidmaatschap													
		Vrijwilligerschap													
		Burgers in consortia													
Relatie beleid		Contacten over natuur													
		Rechtspraak													
		Kosten/baten overheid													
<b>Effecten</b>		Milieu	Beleidsrealisatie												
			Biodiversiteit												
			Natuurkwaliteit												
	Economie	Klimaat													
		Recreatie													
		Voedselproductie													
	Sociaal	Werkgelegenheid													
		Educatie													
		Sociale cohesie													
Gezondheid															

## Bijlage 3 Ideeën voor nieuwe indicatoren

Gedurende dit project zijn er veel ideeën geopperd voor specifieke aspecten die gemonitord zouden kunnen worden en de wijze waarop daar een indicator voor zou kunnen worden ontwikkeld. Het verdere uitwerken van (een selectie van) deze aspecten is een belangrijk punt van aandacht voor het vervolg van dit project. In deze bijlage een overzicht van de tot dusverre benoemde aanknopingspunten voor het ontwikkelen van nieuwe indicatoren. Deze ideeën zijn nog niet altijd even ver uitgewerkt. Deze bijlage kan echter wel een belangrijke rol spelen als startpunt voor een vervolgstap in het ontwikkelen van nieuwe indicatoren.

Voor elk van de vier hierboven benoemde thema's (percepties, activiteiten, effecten en organisatie) hebben wij in Tabel B3.1, B3.2, B3.3 en B3.4 op basis van een aantal mogelijk te ontwikkelen indicatoren benoemd. In deze tabellen wordt elk thema afzonderlijk behandeld en wordt globaal aangegeven welke indicatoren er eventueel toegevoegd zouden kunnen worden, indien gewenst zouden deze doorontwikkeld kunnen worden in het vervolgtraject. Deze tabellen zijn zeker niet uitputtend: er kan na het kiezen van een specifieke focus ook nog naar aanvullende indicatoren worden gezocht.

**Tabel B3.1** Mogelijke nieuwe indicatoren voor het thema percepties

Subthema	Aandachtspunten voor verdieping	Ideeën nieuwe indicatoren	Manier
Discourse	Sentiment natuur	Geautomatiseerde weging online berichtgeving	Query via software, tool bouwen voor 'weging'
		Enquêtevraag naar emoties over natuur	Vraag opnemen in enquête
	Sentiment beleid	Geautomatiseerde weging online berichtgeving	Query via software, tool bouwen voor 'weging'
		Enquêtevraag naar emoties over beleid	Vraag opnemen in enquête
	Actuele thema's	Online woordassociaties (semantisch)	Software, nieuws- of sociale media analyse.
		Woordassociaties (enquête)	Enquêtevraag naar woordassociaties natuur
Natuurbeelden	Scoren fotobeelden als natuur	Vraag in enquête m.b.v. beeldmateriaal	
	Open vraag natuurbeeld (semantisch)	Open vraag in enquête naar beeld van natuur	
Opinie	Prioriteiten natuur	Onderlinge afweging natuurthema's	Via vraag in enquête
	Steun natuurbehoud	Vraag naar steun nieuwe beleidsissues	
	Acceptatie	Vraag naar steunmaatregelen	
	Draagvlak voor diverse soorten natuur	Vraag draagvlak diverse natuurtypen	
	Rol van burgers	Vraag invulling rollen natuurbeleid	
	Vertrouwen	Vraag vertrouwen actoren natuurveld	
Kennis	Natuuronderwijs	Vraag naar genoten natuuronderwijs	Diepte-interviews i.c.m. enquête, goede sampling. Data scholen gebruiken

		Zelfinschatting kennis over natuur	Vraag opnemen in enquête
	Kennis over natuur	Toets kennis natuuronderwerpen	Enquête met aantal kennisvragen
Motieven	Binding natuur	Vraag verbondenheid met natuur	Vraag opnemen in enquête
	Verantwoordelijkheid	Vraag verantwoordelijkheidsgevoel	Beschikbare enquêtevraag aanscherpen
	Motief betrokkenheid	Vraag motieven natuurbetrokkenheid	Uitbreiden onderzoek Radboud universiteit

**Tabel B3.2** Mogelijke nieuwe indicatoren voor het thema activiteiten

Subthema	Aandachtspunten voor verdieping	Ideeën nieuwe indicatoren	Manier
Gebruiker	Consument	Vraag natuurafwegingen consumenten	Enquêtevraag bij consumentenpanels
		Analyse aankoopgedrag	Consumentendata, verkoop natuur inclusieve producten
	Recreant	Vraag naar gebruik groene faciliteiten	Vraag opnemen in enquête
	Bewoner	Vraag natuurgedrag in/rondom huis	Vraag opnemen in enquête
Passieve belevier		Aggregatie kijkcijfers (media)	Kijkcijfers programma's over natuur op televisie of streamingdiensten
		Vraag naar passieve natuurbeleving	Vraag opnemen in enquête
Beschermer	Vrijwilligerswerk	Vraag aard vrijwilligerswerk	Enquêtevraag naar aard van vrijwilligerschap
	Eigen achtertuin	GIS-analyse % groen achtertuinen	Satellietdata, GIS analyse
		Vraag over natuurinclusief tuinieren	Vraag opnemen in enquête
	Citizen science	Opvragen # vrijwilligers organisaties	Opvragen gegevens bij coördinerende organisaties
		# waarnemingen op waarneming.nl	Opvragen bij organisatie, toestemming nodig
		Vraag activiteiten citizen scientists	Vraag opnemen in enquête
	Natuuronderwijs	Opvragen # vrijwilligers organisaties natuureducatie	Opvragen bij organisaties, toestemming nodig
		Inventarisatie leerlingen schooltuinen	Opvragen bij PO-raad & VO-raad
Inventarisatie # groene schoolpleinen		Vraag uitzetten bij gemeentes	
Beslissers	Initiatiefnemer	Vraag initiatie en deelname initiatieven	Panel maken uit burgerinitiatieven, met daarbij postcode
		Typering initiatieven via panel	
		Ruimtelijke spreiding initiatieven	



Stemgedrag	Vraag stemgedrag i.r.t. natuur	Enquêtevraag of m.b.v. vragen in peilingwijzers
Politieke actie	Panelvraag politieke actie initiatieven	Panel enquête onder burgerinitiatieven
Verzet tegen beleid	Vraag naar ondernomen protest	Enquête; inventarisatie bezwaarschriften

**Tabel B3.3** Mogelijke nieuwe indicatoren voor het thema organisatie

Subthema	Aandachtspunten voor verdieping	Ideeën nieuwe indicatoren	Manier
Hulpbronnen	Inkomsten	Panelvraag inkomsten burgerinitiatief	Opzetten panel, lastig om dit representatief te krijgen
		Boekhouding sample initiatieven	
	Fiscale regelingen	Opvragen data fiscale regelingen	Enquête, inventarisatie bij groene organisaties
		Vraag gebruik van regelingen	
Financiële bijdragen	Vraag naar betalingen voor natuur	Enquête, heropstarten onderzoek PBL 2013	
	Crowdfunding voor natuur	Inventarisatie crowdfunding platforms	
Netwerk	Natuurbetrokkenheid	Betrokkenheid bij groene organisaties/burgerinitiatieven	Vraag in enquête of via panel burgerinitiatieven
	Lidmaatschap	Opvragen bij nieuwe organisaties	Uitbreiding huidige indicator
	Vrijwilligerschap	Inventarisatie jaarverslagen	Opvragen bij natuurorganisaties
	Burgers in consortia	Inventarisatie documentatie consortia	Administratie Green Deals en PPS
	Contacten over natuur	Panelvraag netwerk initiatieven	Mogelijk ook enquêtevraag bij gemeentes
Relatie beleid	Rechtspraak	Inventarisatie en analyse rechtszaken	Documentanalyse
	Kosten/baten overheid	Financiële inventarisatie overheden	Lastig uit te voeren, nadere verkenning nodig
		Panelvraag subsidie initiatieven	
Beleidsrealisatie	Vraag overheden en burgerparticipatie	Enquête burgers óf overheden	

**Tabel 3.4** Mogelijke nieuwe indicatoren voor het thema effecten

Subthema	Aandachtspunten voor verdieping	Ideeën nieuwe indicatoren	Manier
Milieu	Biodiversiteit	Effecten op biodiversiteit	Longitudinale studie
	Natuurkwaliteit	Effecten op natuurkwaliteit	veldonderzoek
	Klimaat	Wateropvang	Nadere verkenning nodig
Groene daken		Verdere verkenning nodig	
Economie	Recreatie	Burgerinitiatieven en recreatie	Enquête, groot sample nodig
	Voedselproductie	Burgers en voedselproductie	Vraag in enquête
		Aantal moestuinen	Vraag aan gemeentes of aan panel burgerinitiatieven
	Werkgelegenheid	Werkgelegenheid natuur	Enquête
Groene schoolpleinen		PO-raad & VO-raad	

---

	Educatie	Leerlingen in schooltuinen	
		Natuuronderwijs	
Sociaal	Sociale cohesie	Effecten op sociale cohesie	Panel burgerinitiatieven
		Effecten op en gezondheid	Enquête burgerinitiatieven, draagvlak enquête
	Gezondheid	Gezondheid en natuurbezoek	Correlatie data gezondheid met data natuurbezoek

---

## Bijlage 4 Prioritering

Gedurende dit project is de indeling in thema's, subthema's en aandachtspunten meerdere keren veranderd op basis van nieuwe inzichten uit discussiesessies en literatuur. Gedurende de discussiesessies met WOT, LNV en PBL is bewust gekozen om een gelijke indeling te gebruiken voor het prioriteren. Deelnemers mochten aan het einde van deze sessie vijf subthema's prioriteren door te stemmen.

Op basis van inhoudelijke discussie in deze sessies is vervolgens een nieuwe indeling gemaakt, waarbij van 7 naar 4 hoofdthema's is teruggegaan. De prioritering hieronder komt dus niet meer geheel overeen met de huidige indeling. Maar om hier compleet en transparant te zijn nemen we de resultaten van het prioriteren wel op in deze bijlage (Tabel B4.1).

**Tabel B4.1** Prioritering van kennisbehoeften gedurende discussiesessies

Thema	Subthema	WOT N&M	LVN	PBL	Prioriteit
Percepties	Discourse	2	2	2	<b>6</b>
	Opinie	4	1	4	<b>9</b>
	Natuurbewustzijn	0	1	1	<b>2</b>
	Motieven van burgers	1	1	1	<b>3</b>
Activiteiten	Burger als gebruiker	2	1	4	<b>7</b>
	Burger als beschermer	3	1	2	<b>6</b>
	Burger als beslisser	1	1	0	<b>2</b>
Organisatie burgers	Hulpbronnen	1	1	0	<b>2</b>
	Netwerk	0	1	0	<b>1</b>
Effecten	Betrokkenheid	2	0	1	<b>3</b>
	Directe effecten	4	0	2	<b>6</b>
Burgers en overheid	Indirecte effecten	3	0	2	<b>5</b>
	Financien	1	0	0	<b>1</b>
	Rechtspraak	1	0	1	<b>2</b>
	Beleidsproces	0	0	1	<b>1</b>
	Beleidsrealisatie	2	0	2	<b>4</b>
	Vertrouwen	1	0	1	<b>2</b>
Burgers en natuurorganisaties	Beleid richting samenleving	0	0	3	<b>3</b>
	Betrokkenheid	1	0	1	<b>2</b>
Burgers en bedrijven	Financien	0	0	2	<b>2</b>
	Agrarisch natuurbeheer	1	0	0	<b>1</b>
	Ondernemerschap	0	0	0	<b>0</b>
	Burgers in consortia	0	0	0	<b>0</b>



**Verschenen documenten in de reeks Technical reports van de Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu**

<b>146</b>	Arets, E.J.M.M., J.W.H van der Kolk, G.M. Hengeveld, J.P. Lesschen, H. Kramer, P.J. Kuikman & M.J. Schelhaas (2019). <i>Greenhouse gas reporting of the LULUCF sector in the Netherlands. Methodological background, update 2019.</i>		<i>Diversity; Sixth National Report of the Kingdom of the Netherlands.</i>
<b>147</b>	Bruggen, C. van, A. Bannink, C.M. Groenestein, J.F.M. Huijsmans, L.A. Lagerwerf, H.H. Luesink, S.M. van der Sluis, G.L. Velthof & J. Vonk (2019). <i>Emissies naar lucht uit de landbouw in 2017. Berekeningen met het model NEMA.</i>	<b>157</b>	Kuiters, A.T., G.A. de Groot, D.R. Lammertsma, H.A.H. Jansman, J. Bovenschen, M.C. Boerwinkel & M. Laar (2019). <i>Genetische monitoring van de Nederlandse otterpopulatie; Ontwikkeling van populatieomvang en genetische status 2018/2019.</i>
<b>148</b>	Lagerwerf, L.A., A. Bannink, C. van Bruggen, C.M. Groenestein, J.F.M. Huijsmans, J.W.H. van der Kolk, H.H. Luesink, S.M. van der Sluis, G.L. Velthof & J. Vonk (2019). <i>Methodology for estimating emissions from agriculture in the Netherlands. Calculations of CH<sub>4</sub>, NH<sub>3</sub>, N<sub>2</sub>O, NO<sub>x</sub>, NMVOC, PM<sub>10</sub>, PM<sub>2.5</sub> and CO<sub>2</sub> with the National Emission Model for Agriculture (NEMA) – update 2019.</i>	<b>158</b>	Sanders, M.E. & H.A.M. Meeuwssen (2019). <i>Basisbestand Natuur en Landschap.</i>
<b>149</b>	Bakker, G., M. Heinen, H.P.A. Gooren, W.J.M. de Groot, F.B.T. Assinck & E.W.J. Hummelink (2019). <i>Hydrofysische gegevens van de bodem in de Basisregistratie Ondergrond (BRO) en het Bodemkundig Informatie Systeem (BIS); Update 2018.</i>	<b>159</b>	Visser, T., H.A.M Meeuwssen & Th.C.P. Melman (2019). <i>MNP-(Model for Nature Policy) Agrarisch; Uitwerking voor scenario's uit de Natuurverkenning 2020.</i>
<b>150</b>	IJsseldijk, L.L., M.J.L. Kik, & A. Gröne (2019). <i>Postmortaal onderzoek van bruinvissen (Phocoena phocoena) uit Nederlandse wateren, 2018. Biologische gegevens, gezondheidsstatus en doodsoorzaken.</i>	<b>160</b>	Jong, A. de, A. Poot & P.I. Adriaanse (2019). <i>Impact analysis for the purpose of the introduction of DROPLET version 1.3.2.</i>
<b>151</b>	Daamen, W.P., A.P.P.M. Clercx & M.J. Schelhaas (2019). <i>Veldinstructie Zevende Nederlandse Bosinventarisatie (2017-2021); Versie 2.0.</i>	<b>161</b>	Westerink, J., T.A. de Boer, M. Pleijte & R.A.M. Schrijver (2019). <i>Kan een goede boer natuurinclusief zijn?; De rol van culturele normen in een beweging richting natuurinclusieve landbouw.</i>
<b>152</b>	Bikker, P., L.B. Šebek, C. van Bruggen & O. Oenema (2019). <i>Stikstof- en fosfaatexcretie van gangbaar en biologisch gehouden landbouwhuisdieren. Herziening excretieforfaits Meststoffenwet 2019.</i>	<b>162</b>	Buijs, A.E., F.G. Boonstra (2020). <i>Natuurbeleid betwist; Visies op legitimiteit en natuurbeleid.</i>
<b>153</b>	Berg, F. van den, H. Baveco & E.L. Wipfler (2019). <i>User manual for SAFE (Select Application date For Evaluation) to support the use of the GEM scenarios for cultivations in glasshouses; Version 1.1</i>	<b>163</b>	Haas, W. de, J.L.M. Donders, T.J.M. Mattijssen (2019). <i>Natuur in conflict; Botsende waarden, waarheden en belangen in het natuurbeheer.</i>
<b>154</b>	Os, J. van, L.J.J. Jeurissen en H.H. Ellen (2019). <i>Rekenregels pluimvee voor de Landbouwtelling; Verantwoording van het gebruik van het Identificatie- &amp; Registratiesysteem.</i>	<b>164</b>	Berg, F. van den, A. Tiktak, D. van Kraalingen & J.J.T.I. Boesten (2019). <i>User manual for FOCUSPEARL version 5.5.5.</i>
<b>155</b>	Brouwer, F. & D.J.J. Walvoort (2019). <i>Basisregistratie Ondergrond (BRO) - Actualisatie bodemkaart; Herkartering van de veengebieden in Eemland</i>	<b>165</b>	Glorius, S.T., A. Meijboom, J. Schop & J.T. van der Wal (2019). <i>Ontwikkeling van enkele droogvallende mosselbanken in de Nederlandse Waddenzee; situatie 2018.</i>
<b>156</b>	Sanders, M.E., R.J.H.G. Henkens & D.M.E. Slijkerman (2019). <i>Convention on Biological</i>	<b>166</b>	Pedroli, B, During, R. (2019). <i>De paradox van een maakbare natuur – ingebakken en omstreden; Betekenis culturele identiteit voor draagvlak natuurbeleid en –beheer.</i>
		<b>167</b>	Walvoort, D.J.J., M. Knotters, F.M. van Egmond (2019). <i>Interpolatie, aggregatie en desaggregatie van ruimtelijke bodemgegevens in de Basisregistratie Ondergrond (BRO).</i>
		<b>168</b>	Arets, E.J.M.M., J.W.H van der Kolk, G.M. Hengeveld, J.P. Lesschen, H. Kramer, P.J. Kuikman & M.J. Schelhaas (2020). <i>Greenhouse gas reporting of the LULUCF sector in the Netherlands. Methodological background, update 2020.</i>
		<b>170</b>	Bos-Groenendijk, G.I., C.A.M van Swaay (2020). <i>Habitatrichtlijnrapportage 2019: Annex B Habitatrichtlijnsoorten; Achtergronddocument.</i>
		<b>171</b>	Janssen, J.A.M. (red.), R.J. Bijlsma (red.), G.H.P. Arts, M.J. Baptist, S.M. Hennekens, B. de

	Knegt, T. van der Meij, J.H.J. Schaminée, A.J. van Strien, S. Wijnhoven, T.J.W. Ysebaert (2020). <i>Habitatrichtlijnrapportage 2019: Annex D Habitattypen. Achtergronddocument.</i>
<b>173</b>	Glorius, S.T., A. Meijboom (2020). <i>Ontwikkeling van de bodemdiergemeenschap in de geulen van referentiegebied Rottum; Tussenrapportage 13 jaar na sluiting (najaar 2018).</i>
<b>174</b>	Kuindersma, W., D. van Doren, R. Arnouts, D.A. Kamphorst, J.G. Nuesink, E. de Wit-de Vries (2020). <i>Realisatie Natuurnetwerk door provincies. Achtergrondstudie bij de Tweede Lerende Evaluatie Natuurpact.</i>
<b>175</b>	Bouwma, I.M., D.A. Kamphorst, D. van Doren, T.A. de Boer, A.E. Buijs, C.M. Goossen, J.L.M. Donders, J.Y. Frissel, S. van Broekhoven (2020). <i>Provinciaal beleid voor maatschappelijke betrokkenheid bij natuur – het beleid nader bekeken in 8 casussen. Achtergrondstudie bij de Tweede Lerende Evaluatie Natuurpact.</i>
<b>176</b>	Gerritsen, A.L., H. Agricola, C. Aalbers, J. van Os (2020). <i>Natuur en landbouw verbinden.</i>

	<i>Achtergrondstudie bij de Tweede Lerende Evaluatie Natuurpact.</i>
<b>178</b>	Bruggen, C. van, A. Bannink, C.M. Groenestein, J.F.M. Huijsmans, L.A. Lagerwerf, H.H. Luesink, G.L. Velthof & J. Vonk (2020). <i>Emissies naar lucht uit de landbouw, 1990-2018; Emissies van ammoniak, stikstofoxide, lachgas, methaan, niet-methaan vluchtige organische stoffen, fijnstof en koolstofdioxide uit kalkmeststoffen - Berekeningen met het model NEMA.</i>
<b>179</b>	Knegt, de B., M. Pleijte, E. de Wit-de Vries, I. Bouwma, F. Kistenkas, W. Nieuwenhuizen (2020). <i>Samenhang Klimaatakkoord en natuurbeleid. Proces en implementatie van het Klimaatakkoord door provincies en maatschappelijke partijen en de potentiële effecten op biodiversiteitsdoelen van de Vogel- en Habitatrichtlijn.</i>
<b>180</b>	Mattijssen T.J.M., M. Pleijte, J. Dengerink, T. Koster, M. Visscher (2020). <i>Indicatoren voor burgerbetrokkenheid bij natuur: een zoektocht naar nieuwe aanknopingspunten voor monitoring.</i>





---

Thema Periodieke  
Evaluatie Natuurbeleid  
Wettelijke Onderzoekstaken  
Natuur & Milieu  
P.O. Box 47  
6700 AA Wageningen  
T (0317) 48 54 71  
E [info.wnm@wur.nl](mailto:info.wnm@wur.nl)

ISSN 2352-2739

[www.wur.nl/wotnatuurenmilieu](http://www.wur.nl/wotnatuurenmilieu)

De missie van Wageningen University & Research is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen University & Research bundelen 9 gespecialiseerde onderzoeksinstituten van Stichting Wageningen Research en Wageningen University hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 5.000 medewerkers en 10.000 studenten behoort Wageningen University & Research wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.

