

**Evaluatief vooronderzoek Standaardkostprijzen SNL**

Eindrapport

Bureau ZET, 11 februari 2015

## Colofon

Titel:	Evaluatief vooronderzoek Standaardkostprijzen SNL
Opdrachtgever:	BIJ12
Kenmerk/Projectnummer:	4052
Datum:	11 februari 2015
Projectomschrijving:	Verkendend evaluatief vooronderzoek naar onderdelen van het standaardkostprijzensysteem (SKP-systeem) gericht op het in beeld brengen van de onderdelen waarop een noodzaak of wens tot herziening bestaat en daarmee de vorming van een (werk)agenda voor de verdiepende fase. Daarnaast advisering ten aanzien van enkele specifieke onderdelen van het SKP-systeem.
Contactpersoon :	Margot Kroot (BIJ12), Piet van der Reest (vz. Taakgroep Index)
Adviseurs:	Henk ten Holt, Susan Martens, Harm Blanken



Postbus 31264  
6503 CG Nijmegen

[info@bureauzet.nl](mailto:info@bureauzet.nl)  
[www.bureauzet.nl](http://www.bureauzet.nl)

KvK: 52828964  
BTW: NL8506.17.273.B.01  
IBAN: NL11 TRIO 0198 5463 27

## Inhoudsopgave

Samenvatting	1
1 Inleiding	3
1.1 Aanleiding en context evaluatief vooronderzoek	3
1.2 Doel- en vraagstelling vooronderzoek	3
1.3 Afbakening onderzoek	4
1.4 Leeswijzer	5
2 Het SKP-stelsel in vogelvlucht	7
3 Onderzoeksaanpak en -verslag	13
4 Overzicht van conclusies en aanbevelingen	17
4.1 Inleiding	17
4.2 Evaluatie opzet SKP-stelsel	17
4.2.1 Waardering voor het SKP-stelsel	17
4.2.2 Gehanteerde uitgangspunten bij het SKP-stelsel	20
4.2.3 SKP-systematiek in relatie tot het ambitieniveau van beheer	21
4.2.4 Transparantie en communicatie over het SKP-stelsel	22
4.3 Evaluatie toeslagen	23
4.3.1 Vaartoeslag	23
4.3.2 Toeslag gescheperde schaapskuddes	23
4.3.3 Recreatietoeslag	24
4.3.4 Monitoringtoeslag	25
4.3.5 Algemene punten i.v.m. de toeslagen	25
4.4 Evaluatie indirecte kosten en baten	26
4.5 Evaluatie van elementen SKP's natuur	26
4.5.1 Algemene herzieningsvoorstellen bij SKP's natuur	27
4.5.2 Herzieningsvoorstellen voor specifieke natuurbeheertypen	28
4.6 Evaluatie subsidiegrondslagen en SKP's landschapsbeheer	30
4.6.1 Algemene herzieningsvoorstellen bij SKP's landschap	30
4.6.2 Herzieningsvoorstellen per landschapsbeheertype	31
4.6.3 Voor- en nadelen van een landschapstoeslag als alternatief voor een herijking van de landschapspakketten.	32
4.7 Evaluatie toelichting SKP's	33
4.8 Evaluatie beheer en actualisatie van het SKP-systeem	36
4.8.1 Organisatie van het beheer	36
4.8.2 (Organisatie van) de actualisatie van het SKP-stelsel	37
5 Advies prioritering voorstellen tot herziening	39
Bijlage 1 Lijst van informanten	41

Bijlage 2a Vragenlijst SKP	43
Bijlage 2b Toelichting op de Vragenlijst SKP	51
Bijlage 3 Analyse ingevulde SKP-vragenlijsten (excelbestand)	63
Bijlage 4a Workshop 'Inhoud'	65
Bijlage 4b Workshop 'Stelsel'	93
Bijlage 5 Niet-gehonoreerde wijzigingsvoorstellen en -suggesties	113
Bijlage 6 Ingebrachte punten buiten de scope van het SKP-stelsel	117

## Samenvatting

Elk jaar worden, in het kader van het Subsidiestelsel Natuur- en Landschapsbeheer (SNL), standaardkostprijzen vastgesteld voor het beheer van natuurbeheertypen en landschapsbeheertypen. Deze standaardkostprijzen omvatten de werkelijke, landelijk gemiddelde beheerkosten voor het in stand houden van de natuur- en landschaptypen van het Nationaal natuurnetwerk en vormen de grondslag voor de subsidieverlening via de SNL. De grondslagen van de kostprijsberekening zijn in 2009 vastgesteld door de commissie Verheijen en sindsdien niet meer gewijzigd. De commissie adviseerde het SKP-systeem vijfjaarlijks breed te evalueren op actualiteit, effectiviteit en efficiency. Naar aanleiding hiervan heeft BIJ12 eind 2014 namens de provincies opdracht verleend aan Bureau ZET voor het uitvoeren van een evaluatief vooronderzoek om de verbeterpunten in beeld te brengen. De uitkomsten worden in dit rapport beschreven.

Het vooronderzoek richtte zich op de volgende onderdelen: 1- het SKP stelsel als geheel, 2- de toeslagen (vaartoeslag, schaapskuddetoeslag, recreatietoelage, monitoringtoelage), 3- de indirecte kosten (werkbegeleiding, btw) en baten (ingebruikgeving), 4- de elementen van de SKP's per natuurbeheertype (activiteiten, tijd- en kostennormen, frequenties, oppervlaktepercentages), 5- de SKP's voor landschapsbeheertypen, 6- de toelichting op de SKP's, en 7- de organisatie en het onderhoud van het SKP-systeem. Aan de hand van vragenlijsten zijn reacties van respondenten ingewonnen. De respondenten bestonden uit (vertegenwoordigers van) de beheerders van het SKP-systeem (provincies, TBO's), gebruikers van het SKP-systeem (beheerders, natuurorganisaties, koepels). De reacties zijn in samenspraak met betrokkenen en onafhankelijk deskundigen gebundeld en getoetst op inhoud, relevantie en urgentie in twee workshops. De eerste workshop betrof de feitelijke kostenbepalende onderdelen van de SKP's. De tweede workshop ging over de uitgangspunten en werking van het SKP stelsel en de toepasbaarheid in de praktijk. Vragenlijsten en workshops vormen de basis voor uitspraken over de wens/noodzaak tot herziening van SKP's of onderdelen van het SKP-stelsel. De uitkomsten van het vooronderzoek worden hieronder per onderdeel samengevat.

### Stelsel

De algemene waardering voor het stelsel is ruim voldoende. Objectiviteit, transparantie, uniformiteit, relevantie in de praktijk worden als positief ervaren. De kostenberekening toeslagen wordt veel minder positief gewaardeerd (zie hieronder). De invloed van factoren kleinschaligheid en regionale verschillen op de SKP's en toeslagen zijn onvoldoende in beeld. Aanbevolen wordt te onderzoeken welke invloed dit heeft op correctheid van vergoedingen. De omgang met IGG dient geobjectiveerd te worden. Aanbevolen wordt duidelijker te maken van welke genormeerde doelen bij berekening van de SKP's uitgegaan wordt.

### Toeslagen

Er bestaat een brede wens voor herziening van de verschillende toeslagen. De berekening vaartoeslag is onvoldoende onderbouwd en geeft geen goede afspiegeling van de werkelijke toepassing. De prestatie, meerwaarde en het belang van gescheperde schaapskuddes is onvoldoende omschreven en de toeslag wordt niet consequent toegepast. Aanbevolen wordt de toeslag beter te definiëren en gericht in te zetten waarbij ook de kosten nauwkeuriger worden berekend. De recreatietoelage is meer een algemene bonus dan een vergoeding voor beheerkosten die gepaard gaan met recreatie. Als recreatie een doel is van beheer moet een goede grondslag

voor de vergoeding van kosten van openstelling, recreatie en gebruik, ontwikkeld worden waarbij mogelijk differentiatie plaatsvindt op basis van recreatiedruk, voorzieningenniveau en kosten en baten van maatschappelijk gebruik. Aanbevolen wordt de kosten van toezicht een plek te geven in het SKP-stelsel. Bij de monitoringtoeslag bestaat het beeld dat de kosten de ambities niet dekken. Geadviseerd wordt de berekening van deze toeslag verder te harmoniseren.

### **Indirecte kosten**

De berekening is verouderd, o.a. door aanpassingen BTW-tarief. Bij ingebruikgeving zijn kosten niet meegerekend. Advies is de kostenonderdelen te actualiseren maar de opbouw van de kostenpost als zodanig te handhaven.

### **Elementen SKP's**

Frequenties en bewerkingspercentages hebben grote invloed op de SKP's maar zijn onvoldoende onderbouwd. De definitie van beheertypen biedt onvoldoende houvast voor het vaststellen van maatregelen, daardoor lijkt het systeem niet SMART genoeg. Sommige kosten zijn niet/onvoldoende meegenomen: vervoer over land, bekalken, flora en fauna-check, exotenbestrijding, cultuurhistorisch beheer. Andere kosten zijn overtrokken: schapenraster, afvoeren en composteren, onderhoud watergangen.

### **SKP's landschapsbeheer**

Aanbevolen wordt de SKP's voor landschapsbeheertypen in hun geheel te herijken omdat er meer discussie bestaat over deze SKP's, een deel van de kostenbestanddelen onvoldoende onderbouwd lijkt en een fout is aangetroffen in de SKP-tabel. Daarbij dient specifiek aandacht geschonken te worden aan frequentiefactoren en bewerkingspercentages. Sommige kosten zijn overtrokken: rastering, beheer bossingel en bosje, struweelhaag. Andere kosten ontbreken ten onrechte: transport over land, inboeten, maaien boomgaarden. Aanbevolen wordt om niet te gaan werken met een algemene landschapstoeslag als alternatief voor de beheerpakketten.

### **Toelichting op de SKP's**

Onderbouwing en toelichting is niet nodig voor de gebruikers, wel voor de bestuurlijke en maatschappelijke verantwoording van het systeem. Het systeem is niet SMART genoeg: doelen, maatregelen en kosten kunnen scherper worden gedefinieerd. SKP's zijn onvoldoende toegankelijk voor het publiek. Aanbevolen wordt onderbouwing en presentatie te verbeteren, o.a. door een goede weergave op het Portaal Natuur en Landschap.

### **Organisatie beheer stelsel en onderhoud SKP's**

De regierol van de taakgroep index biedt voldoende waarborgen voor onafhankelijkheid van de kostprijsberekeningen. Aanbevolen wordt dit inzichtelijk te maken middels een procesbeschrijving. Uit de evaluatie komen elementen van de SKP naar voren die verouderd of onvoldoende nauwkeurig bepaald zijn. Aanbevolen wordt de systematiek voor actualisatie van het SKP-stelsel te verbeteren (meer structureel, beter ingebed). Dit is van groot belang voor eerlijke toewijzing van subsidie aan beheerders en voor de benodigde bestuurlijke en maatschappelijke verantwoording.

De rapportage biedt vele aanknopingspunten voor de beheerders van het SKP-systeem - provincies en beheerders en taakgroep index - voor actualisering en verbetering. De onderzoekers geven in het afsluitende hoofdstuk een advies voor prioritering.

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding en context evaluatief vooronderzoek

In 2010 is een nieuw, vereenvoudigd subsidiestelsel voor het natuurbeheer in Nederland ingevoerd: de SNL. Een belangrijke bouwsteen van dit nieuwe stelsel is de Index Natuur en Landschap met daarin de natuurbeheertypen en landschapsbeheertypen en de daaraan gekoppelde standaardkostprijzen van het beheer per beheertype.

De standaardkostprijzensystematiek speelt in het SNL-subsidiestelsel een centrale rol. Met de standaardkostprijzen (SKP) wordt beoogd het door SNL gesubsidieerde natuur- en landschapsbeheer te subsidiëren op basis van de werkelijke beheerkosten die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van adequaat beheer. Kostprijzen zijn echter een momentopname en er zijn veel factoren die van invloed zijn op de ontwikkeling er van. Daarom zijn de SKP's in de afgelopen vier jaar regelmatig geïndexeerd en op onderdelen geactualiseerd.

De Commissie Verheijen<sup>1</sup> adviseerde in 2009 om eens in de vijf jaar een algemene evaluatie en eventueel een herziening van de standaardkostprijzen(systematiek) uit te voeren. Dit advies is door de provincies overgenomen. De Taakgroep Index/Catalogus van BIJ12 heeft in 2014 een plan van aanpak opgesteld voor een algemeen evaluatie- en herzieningstraject. De eerste stap hierin is de uitvoering van een verkennend evaluatief onderzoek als voorbereiding op de verdiepende fase die hierna volgt. In opdracht van BIJ12 is dit verkennende vooronderzoek uitgevoerd door Bureau ZET. De resultaten hiervan zijn in dit rapport beschreven.

## 1.2 Doel- en vraagstelling vooronderzoek

### Hoofddoel

Het hoofddoel van het evaluatieve vooronderzoek is in beeld brengen op welke onderdelen de systematiek en werkwijze bij de vaststelling van standaardkostprijzen kan worden verbeterd, zodat ook in de komende jaren gebruik kan worden gemaakt van een doelmatig, efficiënt en transparant systeem voor het berekenen van kostennormen, standaardkostprijzen en subsidietarieven voor het natuurbeheer via het SNL.

De resultaten van het onderhavige vooronderzoek dienen als input voor het opstellen van een werkagenda voor de vervolgfase van het evaluatie- en herzieningstraject door BIJ12. Het doen van inhoudelijke wijzigingsvoorstellen vormt geen onderdeel van het vooronderzoek, maar wordt in de vervolgfase opgepakt.

### Inhoudelijke subdoelen/ evaluatievragen

Het evaluatieve vooronderzoek richt zich op de volgende onderdelen:

1. Evaluatie van de wens/noodzaak tot herziening van de huidige SKP's in het licht van ontwikkelingen in kosten, uitvoeringstechnieken en voortschrijdende kennis van het natuurbeheer.

---

<sup>1</sup> Commissie Verheijen – Advies herberekening standaardkostprijzen natuurbeheer, 5 februari 2009

2. Evaluatie van de wens/noodzaak tot herziening van de toeslagen (incl. evaluatie van de noodzaak om tot versterking van de documentatiebasis voor de toeslagen te komen).
3. Evaluatie van de wens/noodzaak tot herziening van de indirecte kosten en baten (uitgangspunten voor de berekening, berekeningswijze en kostprijsniveaus).
4. Evaluatie van de wens/noodzaak tot herziening van (de systematiek van) de subsidiegrondslagen voor het landschapsbeheer en evaluatie van de wens/noodzaak van een landschapstoeslag als alternatief voor een herijking van de landschapspakketten.
5. Advisering over de opzet van de toelichting op het SKP-stelsel.
6. Verkenning van en advisering over mogelijke alternatieven voor de organisatie van het beheer van het SKP-systeem (op de huidige plek of bij een onafhankelijke organisatie).

### Procesdoel

Het is voor het draagvlak voor het SKP-stelsel van belang dat alle relevante partijen gehoord worden en een goede inbreng (kunnen) hebben in de beoordeling van (de werkwijze om te komen tot) SKP's. Hiertoe moet het onderzoeksproces erin voorzien dat partijen voldoende kennis hebben (of krijgen) om te kunnen reflecteren op het SKP-systeem. Voor de kwaliteit van het onderzoek is verder gewenst dat de evaluatie niet alleen gebaseerd wordt op de inbreng vanuit de (belanghebbende) beheerorganisaties, maar dat ook onafhankelijke deskundigen een plek hebben in het onderzoeksproces.

Samenvattend luidt het procesdoel als volgt: "het proces stelt alle relevante partijen goed in staat hun inbreng te leveren en biedt aan partijen een platform om, door uitwisseling van informatie, visies en interactie, zoveel mogelijk tot gedeelde conclusies te komen over de verbeterpunten in het SKP-systeem. De balans tussen de belangen van de beheerders van de SKP's (provincies en terreinbeheerders), de gebruikers van de SKP's (provincies, natuurbeheerders) en de belangen van de samenleving (efficiëntie en doelmatigheid) wordt hierbij geborgd door de inbreng van onafhankelijke deskundigen."

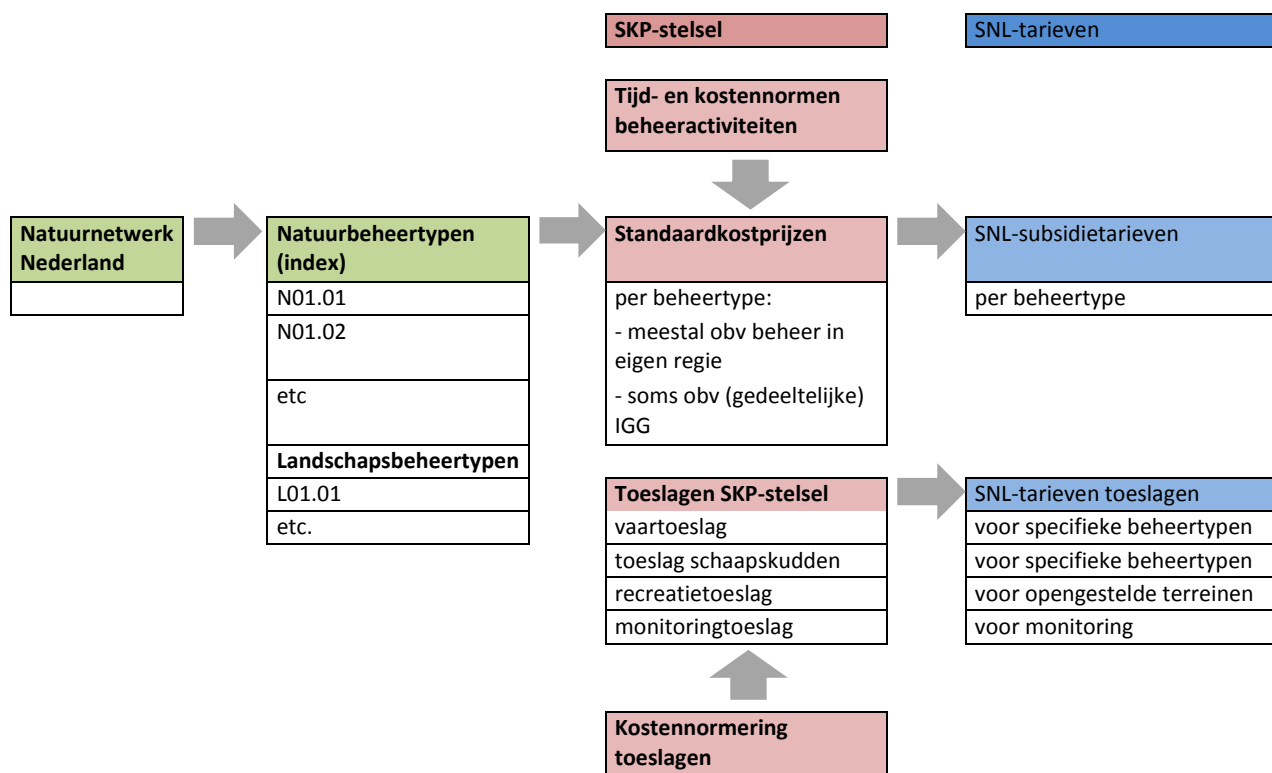
### 1.3 Afbakening onderzoek

In onderstaande figuur is op sterk vereenvoudigde hoofdlijnen de structuur en positie van het SKP-systeem schematisch weergegeven. De evaluatie richt zich op de rode onderdelen. De groene en blauwe onderdelen maken geen deel uit van deze evaluatie. De beleidsdoelen en de beheerdoelen van de beheertypen van de Index Natuur en Landschap (groen) staan dus niet ter discussie, wel de geschiktheid van de SKP's om deze doelen te bereiken. De subsidiertarieven (blauw) zijn deels het resultaat van politieke besluitvorming. Ook dat aspect staat niet ter discussie, wel de geschiktheid van de SKP-systematiek (rood) voor de bepaling van de SNL-tarieven.

Door de opdrachtgever is als kader meegegeven dat volgens betrokkenen het SKP-stelsel op zichzelf goed functioneert en er geen fundamenteel ander systeem nodig is<sup>2</sup>. De evaluatie richt zich daarom vooral op onderdelen van het SKP-stelsel. Het hoofdmotief daarbij is zorgen dat het stelsel goed blijft functioneren en up-to-date blijft.

<sup>2</sup> Dit beeld wordt bevestigd in de uitgevoerde evaluatie.





Twee onderdelen van het SKP-systeem blijven in deze evaluatie (grotendeels) buiten beschouwing. Ten eerste de jaarlijkse actualisatie van de standaardkostprijzen op basis van prijsontwikkelingen in de markt dan wel prijsindexeringen<sup>3</sup>. Hierin wordt reeds voorzien. Ten tweede de actualisatie/onderbouwing van tijd- en middelennormen van beheeractiviteiten voor natuurbeheertypen. Alterra heeft in de afgelopen vier jaar onderzoek gedaan naar tijdnormen voor een aantal prominente beheeractiviteiten<sup>4</sup>. De uitkomsten van dit onderzoek worden binnenkort verwerkt in standaardkostprijzen. Ook hierin wordt dus al voorzien. De herziening van deze tijdnormen maakt daarom geen onderdeel uit van deze evaluatie. Desondanks zijn door betrokkenen in de vragenlijsten en tijdens de workshops wel suggesties gedaan op dit vlak. Deze worden wel meegenomen in de evaluatie.

## 1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 geven we eerst een korte beschrijving van het SKP-stelsel ('in vogelvlucht'). In hoofdstuk 3 doen we verslag van de gevolgde onderzoeks aanpak. In hoofdstuk 4 presenteren we het inhoudelijke resultaat van het onderzoek in de vorm van een overzicht van de conclusies en aanbevelingen. Bij deze conclusies en aanbevelingen staat steeds de vraag centraal of het SKP-stelsel op het betreffende onderdeel of aspect moet worden herzien. In hoofdstuk 5 adviseren wij de opdrachtgever vanuit onze onafhankelijke rol over de prioritering en aanpak van de vervolgfase van het evaluatie- en herzieningstraject van de standaardkostprijzen.

<sup>3</sup> De hiervoor benodigde gegevens worden jaarlijks aangeleverd aan BIJ12/Staatsbosbeheer door Alterra.

<sup>4</sup> De resultaten van dit Alterra-onderzoek (het project Kostennormen SNL) komen binnenkort beschikbaar.



## 2 Het SKP-stelsel in vogelvlucht

In dit hoofdstuk geven we een korte blik op het SKP-systeem als geheel en enkele belangrijke onderdelen daarbinnen. Voor een meer gedetailleerde, inhoudelijke bespreking verwijzen we naar bijlage 2b.

### **Doelen van het SKP-stelsel**

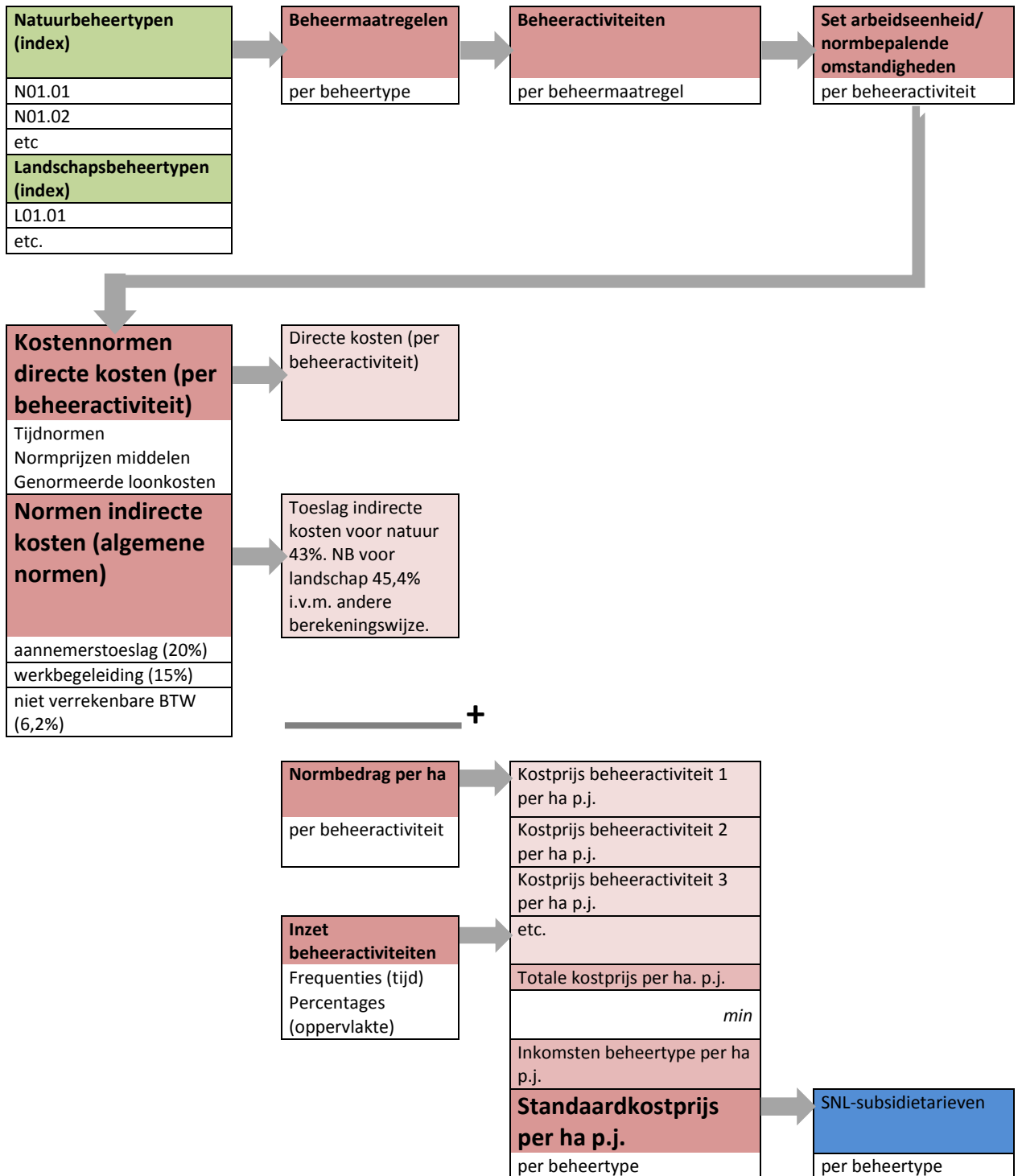
Het SKP-stelsel beoogt de werkelijke, gemiddelde kosten van adequaat beheer van natuurgebieden en landschapselementen, gekoppeld aan beheertypen, in beeld te brengen als basis voor uniforme subsidieverlening.

Bij het opzetten van het SKP-stelsel was kostenefficiëntie en beperking van de administratieve lasten voor subsidievragers (beheerders) en subsidieverstrekkers (provincies) een belangrijk doel. Aan de ontwikkelaars van het stelsel (de gezamenlijke terreinbeherende organisaties) is vanuit de overheid de opdracht meegegeven om een zo eenvoudig mogelijk stelsel te ontwikkelen waarin alleen echt noodzakelijke differentiatie naar kostenbepalende factoren plaatsvindt. Het stelsel zoekt een balans tussen administratieve eenvoud en correcte kostenberekening van het natuurbeheer als basis voor de beheervergoedingen. Op beide aspecten is een compromis gesloten: het stelsel is veel eenvoudiger dan een stelsel gebaseerd op maatwerk (per beheertype, per regio en/of per type beheerder) en kost veel minder tijd dan een stelsel gebaseerd op nacalculatie van werkelijk gemaakte kosten, tegelijkertijd is het stelsel nog steeds vrij complex en omvattend te noemen.

### **Totstandkoming en opbouw van een standaardkostprijs per beheertype**

De uitgangspunten voor de berekening van de standaardkostprijzen zijn in bijlage 2b na te lezen.

In onderstaande figuur wordt schematisch weergegeven hoe de totstandkoming van SKP's in zijn werk gaat.



Op deze wijze zijn in 2009 voor alle beheertypen de standaardkostprijzen bepaald die sinds 2010 gebruikt worden als basis voor het vaststellen van de SNL-tarieven voor natuurbeheer. De standaardkostprijzen worden jaarlijks geactualiseerd voor loon- en prijsontwikkeling<sup>5</sup>. De systematiek voor het berekenen van de SKP's voor landschapsbeheer is in grote lijnen hetzelfde als voor natuurbeheer. Belangrijk verschil is dat de kosten bij landschapsbeheer vaak niet per hectare berekend worden maar bijvoorbeeld per stuk, per 100 strekkende meter of per are.

De systematiek, de normkosten en de frequenties van activiteiten binnen de SKP's voor natuur- en landschapsbeheer zijn sinds 2009 niet meer gewijzigd.

### **Toeslagen**

In aanvulling op de standaardkostprijzen wordt in het SKP-systeem gewerkt met een viertal toeslagen: de vaartoeslag, de toeslag geschepde schaapskuddes, de recreatietoeslag en de monitoringstoeslag.

#### Vaartoeslag

De genormeerde vaartoeslag voor 1 hectare vaarland is in 2015 € 401,35, gebaseerd op het verplaatsen van mensen en het transporteren van materieel over water. De vaartoeslag is geen onderdeel van de standaardkostprijs omdat de vaartoeslag alleen in bijzondere situaties van toepassing is. Door middel van de 'op nul gestelde' maatregel 'transport over water' is in de SKP-tabel aangegeven op welke beheertypen een vaartoeslag van toepassing kan zijn. Of een beheerder ook daadwerkelijk in aanmerking komt voor de vaartoeslag is afhankelijk van hetgeen de provincie in het provinciale beheerplan op de beheerplankaart heeft ingetekend. De grondslag van de vaartoeslag is sinds 2009 niet herzien.

#### Toeslag geschepde schaapskuddes

De meerkosten van natuurbeheer met geschepde kuddes zijn niet opgenomen in de standaardkostprijzen maar geregeld via een gerichte toeslag voor die gebieden waar in de praktijk begrazing met een geschepde kudde plaatsvindt. De provincies bepalen waar de toeslag kan worden aangevraagd. Er wordt sinds 2013 een onderscheid gemaakt in twee tarieven voor de toeslag geschepde kuddes, omdat zowel de kosten voor begrazing als de besparingen (ten opzichte van de situatie waarin niet met geschepde kuddes begraasd wordt) sterk kunnen variëren over beheertypen. De hoge toeslag bedraagt in 2015 € 428,96 per ha/jr. De lage toeslag bedraagt in 2015 € 260,91 per ha/jr.

#### Recreatietoeslag

De recreatietoeslag is een algemene standaard tegemoetkoming voor opengestelde hectares natuurgebied die bovenop de subsidiebedragen gebaseerd op de SKP's wordt vergoed. De recreatietoeslag is een vast bedrag per hectare opengesteld natuurgebied. De toeslag bedraagt in 2015 € 33,34 per opengestelde hectare natuur. Dit bedrag is overgenomen uit het voormalige Programma Beheer.

#### Monitoringstoeslag

De monitoringstoeslag is in 2014 herzien in verband met de gewijzigde monitoringeisen van het nieuwe stelsel van kwaliteitsklassen natuurbeheertypen EHS en habitattypen N2000. Per

---

<sup>5</sup> Dit betreft geen volledige actualisatie maar een actualisatie op onderdelen.

beheertype zijn als volgt SKP's voor monitoring berekend: kosten voor monitoring per ha per jaar x frequentie x percentage te monitoren oppervlakte. Afwijkend van de standaardkostprijzen voor beheer worden de indirecte kosten (werkbegeleiding, niet verrekenbare BTW en kosten voor meerjarenplan en overleg) hieraan later toegevoegd. Recent zijn door provincies en beheerders afspraken gemaakt over werkwijze en kosten van monitoring in het document *Werkwijze Monitoring* (2014).

### **Organisatie rondom beheer en actualisatie**

De geldende standaardkostprijzen voor de natuurbeheertypen zijn te vinden in het document 'Standaardkostprijzen directe werkzaamheden Terreinbeheer voor gezamenlijke TBO's' (de zogenaamde SKP-tabel) dat jaarlijks wordt geactualiseerd en in kleine kring wordt verspreid. Dit document is een uitgave van Staatsbosbeheer<sup>6</sup> onder verantwoordelijkheid van de Taakgroep Index. De standaardkostprijzen voor landschap zijn vastgelegd in een Excel-tabel. Beide documenten worden jaarlijks geaccordeerd in de beheerstructuur van het Subsiestelsel Natuur- en Landschapsbeheer (SNL).

De in de SKP-tabel opgenomen standaardkostprijzen zijn gebaseerd op uiteenlopende bronnen, zoals het Normenboek Alterra<sup>7</sup>, de Catalogus Groene en Blauwe Diensten, ervaring tbo's, etc. De mate waarin de bij de ontwikkeling van het stelsel gebruikte gegevens op recent en onafhankelijk onderzoek gebaseerd zijn, varieert sterk.

Het SKP-stelsel is in 2010 door de provincies vastgesteld na audits van de Commissie Brabers (2008)<sup>8</sup> en de Commissie Verheijen (2009). Sinds 2010 is de Taakgroep Index verantwoordelijk voor het up-to-date blijven van het SKP-stelsel. Het actualisatieregime van het SKP-stelsel omvat het volgende:

- Jaarlijks: indexering op loon- en prijsontwikkeling. Deels op basis van geactualiseerde normtarieven Alterra, deels op basis van de Consumentenprijsindex.
- Meerjaarlijks: actualisering onderdelen van het stelsel. Alterra heeft een meerjarige opdracht (nu in afrondende fase) om een deel van de tijdnormen te actualiseren en onderbouwen.
- Meerjaarlijks: nieuwe onderdelen ontwikkelen. Een voorbeeld hiervan is het recent opgeleverde voorstel voor de monitoringtoeslag.
- Vijfjaarlijks: actualisering breed, zoals in 2009 geadviseerd door de commissie Verheijen. Het onderhavige onderzoek past hierin.

Het operationeel beheer van de SKP-database wordt uitgevoerd door Staatsbosbeheer. Dit beheer omvat het jaarlijks doorvoeren van door of in opdracht van de Taakgroep Index vastgestelde wijzigingen ten opzichte van de vorige versie.

<sup>6</sup> Dit document is gebaseerd op een eertijds binnen Staatsbosbeheer ontwikkeld, en ook daarna door Staatsbosbeheer (technisch) beheerd, systeem maar het is, in combinatie met de Index, feitelijk en formeel een gezamenlijk product van de samenwerkende terreinbeherende organisaties. Onder begeleiding van een Werkgroep Index en een Stuurgroep van tbo-directeuren zijn de Index en de standaardkostenbladen formeel opgeleverd en gepresenteerd aan het IPO. Opdrachtgevende organisaties waren SBB, Natuurmonumenten, 12Landschappen, Federatie Particulier Grondbezit, Unie van Bosgroepen. Ook het ministerie van Defensie was betrokken.

<sup>7</sup> Alterra – Normenboek Natuur, Bos en Landschap. Tijd- en kostennormen voor inrichting en beheer van natuurterreinen, bossen en landschapselementen, 2014 (meest recente uitgave).

<sup>8</sup> Commissie Audit Index Natuur, Landschap en Recreatie (Commissie Brabers) – De index gewogen. Over 'taal' en taalbeheersing, 2008.

**Communicatie en kennisdeling rond het SKP-stelsel**

Het SKP-stelsel is een tot op heden, zeker voor de buitenwereld, minder zichtbaar maar onlosmakelijk onderdeel van het subsidiestelsel SNL dat met de Index Natuur en Landschap is ingevoerd. De bekendheid met de SNL-tarieven, die gebaseerd worden op het standaardkostenprijzenstelsel, is vele malen groter. Een relatief klein aantal personen is direct betrokken bij het SKP-stelsel en een iets grotere kring beschikt over globale kennis van het stelsel of weet van het bestaan. Op het Portaal Natuur en Landschap is nog geen informatie over de standaardkostprijzen beschikbaar. Ook met internetzoekmachines is slechts beperkt informatie over het stelsel te vinden.





### 3 Onderzoeksaanpak en -verslag

Het evaluatieve vooronderzoek is in vier opeenvolgende stappen uitgevoerd.

#### 1. Verkennende interviews en documentatiestudie

Inventariserende interviews met informanten (zeven personen) over de totstandkoming, uitgangspunten, onderdelen, werkwijze, actualiteit, gebruiksvriendelijkheid etc. van de SKP-systematiek en de belangrijkste voor- en nadelen van het SKP-systeem. De interviews zijn gebruikt om inhoudelijk richting te geven aan het verdere onderzoek. Daarnaast is telefonisch bij enkele personen aanvullende informatie ingewonnen en is de relevante documentatie bestudeerd. De lijst met informanten is opgenomen in bijlage 1.

#### 2. Vragenlijst opstellen, uitzetten en verwerken

Het opstellen en uitzetten van een vragenlijst (enquête) bij betrokken organisaties en het verwerken van de ingevulde vragenlijsten.

De ontwikkelde vragenlijst is modulair opgebouwd (onderdeel stelsel, onderdeel SKP's natuur en onderdeel SKP's landschap), gekoppeld aan de verschillende in paragraaf 1.2 genoemde evaluatievragen, en voorzien van een uitgebreide inhoudelijke toelichting en diverse bijlagen om te zorgen dat respondenten over voldoende achtergrond konden beschikken voor geïnformeerde beantwoording van de vragen. De vragenlijst en toelichting zijn opgenomen in respectievelijk bijlage 2a en 2b.

In totaal zijn aan 43 afzonderlijke organisaties vragenlijsten verzonden. Het betreft hier provincies en BIJ12, terreinbeherende organisaties, landschapsbeherende organisatie en (koepels van) particuliere beheerders. De respons bedroeg 25 ingevulde vragenlijsten (=58%). Hierbij dient in aanmerking te worden genomen dat bij sommige organisaties de vragenlijst door twee personen (deels) is ingevuld.

Een beter beeld van de respons ontstaat door nader in te zoomen op de beide doelgroepen, te weten provincies en beheerders:

- Provincies/BIJ12: de vragenlijst is toegezonden aan alle 12 provincies en BIJ12. De respons bedroeg 9 vragenlijsten (8 provincies en BIJ12), d.w.z. 69%.
- Beheerders/Koepels: de vragenlijst is toegezonden aan beide landelijk werkende terreinbeherende organisaties (SBB, NM), alle voormalige Provinciale Landschappen (12x), alle voormalige Landschapsbeheerorganisaties (12x), hun huidige landelijke koepelorganisatie Landschappen.nl (2x), de koepelorganisaties van particuliere bos- en terreinbeheerders (UVB en FPG) en een van de koepelorganisaties voor agrarisch natuurbeheer (Veelzijdig Boerenland). In totaal zijn vragenlijsten gezonden aan 31 (koepels van) beheerders. De respons bedroeg 16 vragenlijsten, d.w.z. 52%. Hierbij moet opgemerkt worden dat de respons gezien op het niveau van de koepels/landelijk werkende organisaties veel hoger ligt, namelijk 86%: vanuit alle geledingen van natuurbeheerders zijn één of meerdere vragenlijsten ontvangen.

Inhoudelijk is op te merken dat het onderdeel 'Stelsel' zeer goed en uitvoerig is ingevuld, het onderdeel 'SKP's Natuur' vrij goed en het onderdeel 'SKP's Landschap' matig (zowel vanuit de beheerders als vanuit de provincies). Voor het onderdeel 'SKP's Landschap' geldt verder dat juist bij

dat onderdeel ook de respons gemeten in aantallen respondenten zeer beperkt was. Het is daarmee de vraag hoe goed de bevindingen en conclusies op dit onderdeel weerspiegelen wat er leeft en hoe breed zij gedragen worden. Voor het verdere evaluatie- en herzieningstraject van BIJ12 verbinden wij hieraan de conclusie dat het voor het onderdeel Landschap nodig is veel aandacht te besteden aan de organisatie van eventuele vervolgstappen en het daarbij goed betrekken van de landschapsbeherende organisaties en de medewerkers binnen de provincies en tbo's die zich specifiek met landschap bezig houden.

De door respondenten gegeven antwoorden op de vragen over de drie onderdelen van de vragenlijst (SKP-stelsel, SKP's natuur en SKP's landschap) zijn geanalyseerd ter vorming van een gespreksagenda voor de workshops (zie volgende stap). Bij de analyse is ondermeer gekeken naar:

- De respons op de betreffende vraag;
- De mate van consensus (indien relevant bij de betreffende soort vraag);
- (Voorlopige) hoofdconclusies m.b.t. de betreffende vraag (indien een voldoende coherent beeld bestond);
- Specifieke inhoudelijke punten die naar voren gebracht zijn (bijv. knelpunten, problemen, suggesties).

In bijlage 3 wordt deze Excel-tabel pro forma genoemd. De tabel is in verband met de omvang echter alleen digitaal beschikbaar.

### **3. Evaluatiewerkshops**

Vervolgens zijn twee evaluatiewerkshops gehouden waarin de door Bureau ZET geordende uitkomsten van de vragenlijst dienden als gespreksagenda. De bevindingen (feiten, beelden, voorlopige conclusies, specifieke inhoudelijke punten) uit de analyse van de vragenlijsten zijn met betrokkenen besproken en in onderling gesprek geduid en verrijkt. Samen met de aanwezigen zijn tijdens de workshops conclusies geformuleerd over de noodzaak of wens tot herziening van (onderdelen van) het SKP-stelsel. Deze conclusies vormen de basis voor de beantwoording van de evaluatie- en adviesvragen door Bureau ZET in deze rapportage (zie hoofdstuk 4). Voor de workshops waren beheerders, provincies, deskundigen en onafhankelijke deskundigen uitgenodigd.

De eerste evaluatieworkshop had als onderwerp de berekeningswijze en kostenbestanddelen van de SKP's voor natuur en landschap (in twee sessies), waarbij tevens ingezoomd is op de inhoud van specifieke SKP's. Aan deze workshop namen 21 mensen deel. De tweede evaluatieworkshop betrof het algemene functioneren van het SKP-stelsel. De uitwisseling was gericht op de effectiviteit en efficiency van het SKP-stelsel in zijn totaliteit, de uitgangspunten van het stelsel, de transparantie, de toepasbaarheid, het beheer van het stelsel etc. Aan deze workshop namen 26 mensen deel.

Workshopprogramma's, PowerPoints's en deelnemerslijsten van beide workshops zijn opgenomen in bijlage 4a en 4b.

### **4. Opstellen evaluatierapport**

In verband met de beperkte doorlooptijd van het onderzoek is ervoor gekozen geen afzonderlijke workshopverslagen op te stellen maar de resultaten van de analyse van de vragenlijsten en beide workshops direct te verwerken in deze rapportage. Zie daarvoor hoofdstuk 4 waarin een overzicht van de conclusies en aanbevelingen is opgenomen.

Een eerste conceptversie van het evaluatierapport is opgeleverd op 30 januari 2015 en becommentarieerd door de subwerkgroep van de Taakgroep Index die zorg draagt voor de directe begeleiding van de evaluatie. Het commentaar is verwerkt in een eindconceptversie van het rapport die is besproken in de Taakgroep Index op 10 februari 2015.

### **Doorlooptijd en respons**

De overkoepelende evaluatie van de standaardkosten(systematiek), waarvan dit onderzoek deel uitmaakt, moet doorwerken in de standaardkosten ten behoeve van de subsidieverlening SNL in 2017. Om dit mogelijk te maken was het noodzakelijk de resultaten van het deelonderzoek uiterlijk op 31 januari 2015 in concept op te leveren. De doorlooptijd voor dit onderzoek – twee maanden, onderbroken door de kerstvakantie – was dientengevolge beperkt. Dit maakte ook dat de reactietermijn voor de vragenlijst zeer kort was (circa één werkweek) en dat de workshops slecht kort van tevoren aangekondigd konden worden. Dit heeft, zoals ook opgemerkt is door een deel van de respondenten, zeker enige invloed gehad op de omvang en kwaliteit van de respons.



## 4 Overzicht van conclusies en aanbevelingen

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven wij een totaaloverzicht van conclusies en aanbevelingen die voortvloeien uit het verrichte onderzoek. Achtereenvolgens komen de volgende onderwerpen aan bod in subparagrafen:

- Evaluatie van de opzet van het SKP-stelsel in algemene zin (4.2)
- Evaluatie van de wens/noodzaak tot herziening van de toeslagen (4.3)
- Evaluatie van de wens/noodzaak tot herziening van de indirecte kosten en baten (4.4)
- Evaluatie van de wens/noodzaak tot herziening van de huidige SKP's behorend bij de natuurbeheertypen (4.5)
- Evaluatie van de wens/noodzaak tot herziening van (de systematiek van) de subsidiegrondslagen voor het landschapsbeheer (4.6)
- Evaluatie van en advisering over de opzet van de toelichting op de SKP's (4.7)
- Evaluatie van en advisering over mogelijke alternatieven voor de organisatie van het beheer en actualisatie van het SKP-systeem (4.8)

Het merendeel van de gepresenteerde conclusies en aanbevelingen komt methodologisch voort uit de gevolgde aanpak waarbij direct betrokkenen (beheerders en provincies) individueel zijn geraadpleegd via enquêtes/vragenlijsten en, samen met onafhankelijke deskundigen, tijdens workshops tot conclusies zijn gekomen over onderdelen en punten waarop mogelijk een noodzaak tot herziening van het stelsel bestaat. In dit hoofdstuk presenteren wij deze gezamenlijk getrokken conclusies en aanbevelingen. Op enkele onderdelen (4.6 – 4.8) heeft de opdrachtgever gevraagd om zelfstandig advies van Bureau ZET. Ook daarbij is (onder meer) gebruik gemaakt van de enquêteresultaten en workshops. Tenslotte beroepen wij ons, als onafhankelijk adviseur, op enkele onderdelen op onze eigen verantwoordelijkheid voor de conclusies en aanbevelingen (m.n. paragraaf 4.2.3).

In verband met het grote aantal onderwerpen en bespreekpunten dat we hieronder aan de orde stellen, is ervoor gekozen over onderwerpen die wel besproken zijn maar waarbij geen of onvoldoende duidelijke aanleiding voor herziening bestond, afzonderlijk verslag te leggen in een bijlage. Wij verwijzen daarvoor naar bijlage 5.

### 4.2 Evaluatie opzet SKP-stelsel

In deze paragraaf bespreken we het stelsel in algemene zin. Hoe waarden respondenten en workshopdeelnemers het stelsel, wat vinden zij belangrijk en positief aan het stelsel en op welke fundamentele punten zien zij redenen om het stelsel tegen het licht te houden en eventueel te herzien?

#### 4.2.1 Waardering voor het SKP-stelsel

Gevraagd is naar de waardering van respondenten voor de bijdrage van het SKP-stelsel aan het doel: het realiseren van de instandhoudingsdoelen van beheertypen natuur en landschap (effectiviteit). Tevens is gevraagd naar de waardering van respondenten voor het stelsel als kostenefficiënt instrument (het stelsel tracht een balans te vinden tussen administratieve

eenvoud/efficiëntie en een redelijk correcte benadering van beheerkosten als grondslag voor beheervergoedingen).

De waardering voor het SKP-stelsel vanuit deze twee gezichtspunten is ruim voldoende te noemen, zowel bij beheerders als provincies. Het stelsel wordt gemiddeld genomen gewaardeerd met een 7. De waardering loopt uiteen van 6 tot 8, op enkele uitzonderingen na.

De belangrijkste punten die gewaardeerd worden aan het stelsel zijn:

- de objectivering van de kostenbepaling;
- de transparante en toetsbare rekenmethode;
- totstandkoming van normkosten op basis van werkelijke praktijk van natuurbeheerders;
- landelijke uniformiteit/één taal;
- het draagvlak dat het stelsel geniet onder beheerders;
- de heldere splitsing tussen objectief bepalen van SKP's (100% werkelijke gemiddelde kosten) en de (politieke) bepaling van de subsidiarieven (met subsidiepercentage);
- de onderbouwing die met de SKP's gegeven wordt voor de subsidieverlening;
- meerjarige duidelijkheid vooraf over beheervergoedingen;
- middel voor de verantwoording inzake regels voor staatssteun;
- onderbouwing voor de financiële stroom tussen Rijk en provincies.

Relatief veel respondenten laten weten dat zij minder waardering hebben voor enkele specifieke onderdelen van het stelsel. Dit betreft met name de recreatietoeslag en, op de tweede plaats, de monitoringtoeslag. Relatief veel respondenten waarderen deze onderdelen met een onvoldoende (zie 4.3).

Hoofdconclusie:

- de basis die in 2009 met het SKP-stelsel is gelegd is goed en wordt gewaardeerd. Er is geen aanleiding om een fundamenteel ander stelsel te ontwikkelen.

Bovenstaande hoofdconclusie wordt breed onderschreven. Toch zijn via de vragenlijsten ook nog diverse specifieke punten van fundamentele aard ingebracht. Deze punten zijn besproken in de workshop 'Stelsel'. Een deel van de ingebrachte punten kon niet op brede steun rekenen (zie bijlage 5). Hieronder benoemen wij alleen de punten die nadere aandacht vragen of breed gedeeld werden.

### **Verschillen in schaalgrootte/kleinschaligheid**

Probleem:

Er wordt in de systematiek onvoldoende rekening gehouden met verschillen in schaalgrootte tussen uiteenlopende beheerders.

In de discussie hierover werden diverse voors en tegens van het rekening houden met kleinschaligheid uitgewisseld. Naar voren kwam dat het van belang is helder onderscheid te maken tussen 'kleine beheerders' (in organisatorische zin) en beheer van 'kleine terreinen'.

Conclusie:

De effecten van kleinschaligheid en de noodzaak van een kleinschaligheidstoeslag zijn onvoldoende in beeld en dienen nader onderzocht te worden.

NB. Het punt 'schaalgrootte/kleinschaligheid' komt hieronder nog diverse malen aan de orde. Zie daarvoor de paragrafen 4.3.4, 4.3.5, 4.4, 4.5.1 en 4.6.1.

### Regionale verschillen

#### Probleem:

Er kunnen grote regionale verschillen bestaan in middelen- en tijdnormen, bijvoorbeeld in verband met de aanwezigheid van hellingen of sloten, en ook in marktprijzen. Goedkope regio's worden overschat en dure regio's worden onderschat. Dit kan een argument zijn voor het bepalen van regionale SKP's.

Het werd breed onderkend dat er grote regionale verschillen kunnen bestaan in beheerkosten en -baten. Hiervoor bestaat echter geen eenvoudige oplossing, mede omdat verschillen in kosten en opbrengsten zich erg grillig over het land manifesteren. Differentiatie in SKP's leidt tot een veel complexer systeem met hogere administratieve lasten, wat niet gewenst is. Men ziet meer in regionale differentiatie specifiek gekoppeld aan enkele toeslagen, met name toezicht en recreatie. Daarbuiten kunnen provincies en beheerders zelf nadere afspraken maken bij grote regionale verschillen in kosten en opbrengsten van beheer. De provincie heeft met beleidskaarten, toeslagen, subsidiekaarten e.d. de mogelijkheid om meer maatwerk in de subsidieverlening toe te passen.

#### Conclusies:

- Geen regionale differentiatie van de standaardkostprijzen.
- Overweeg regionale differentiatie van de toeslagen, met name bij recreatie en toezicht (zie ook 4.3.).
- Bij regionale verschillen in (kosten en opbrengsten van) beheer, kunnen provincie en beheerder daarover onderling nadere afspraken maken.

### Frequentiefactor en bewerkingpercentage

#### Probleem:

Frequentiefactor en bewerkingpercentage hebben een grote invloed op de standaardkostprijzen, maar zijn op dit moment nauwelijks te verifiëren en zijn sinds 2009 niet gewijzigd.

Met behulp van een voorbeeld uit de SKP-tabel (het ringen van bomen) werd aangegeven dat de op dit moment gehanteerde frequentiefactor en bewerkingpercentage leiden tot een kapcyclus van negentig jaar die niet aansluit op het bosbeheer zoals dat in de Nederlandse praktijk plaatsvindt. De in de SKP-tabel opgenomen frequentiefactoren en bewerkingpercentages zijn op dit moment moeilijk objectief te beoordelen maar hebben wel een zeer grote invloed op de standaardkostprijs, mogelijk groter dan de tijdnormen waarnaar relatief veel aandacht uitgaat. De onderbouwing van frequentiefactoren en bewerkingpercentages is nu niet duidelijk<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Frequentiefactoren en bewerkingpercentages zijn, bij de ontwikkeling van het SKP-stelsel, gebaseerd op expert judgement van deskundigen van het betreffende beheertype en in bijeenkomsten met praktijkmensen getoetst. Ook zijn ze bij de audit door de Commissie Verheijen door experts tegen het licht gehouden.

Conclusie:

- Frequentiefactoren en bewerkingspercentages hebben een grote invloed op de hoogte van de standaardkostprijzen, maar zijn onvoldoende of niet inzichtelijk onderbouwd.
- Aanbevolen wordt zorg te dragen voor nadere objectivering en onderbouwing en zo nodig herziening van de frequentiefactoren en bewerkingspercentages.

#### 4.2.2 Gehanteerde uitgangspunten bij het SKP-stelsel

##### **Kosten ingebruikgeving en verkoop van gewassen**

Probleem:

Er wordt onvoldoende rekening gehouden met de kosten voor ingebruikgeving (opstellen contracten, controles etc.). De baten van ingebruikgeving worden dus eenzijdig op de beheerkosten in mindering gebracht.

Het wordt breed onderkend dat met ingebruikgeving ook kosten gepaard gaan. Dit geldt ook voor de verkoop van gewassen, bijv. hout op stam.

Conclusie:

- Neem bij ingebruikgeving en de verkoop van gewassen ook de gemaakte kosten mee bij het bepalen van de standaardkostprijs

##### **Opbrengsten ingebruikgeving (IGG)**

Probleem:

Opbrengsten en percentages van IGG zijn te laag ingeschat en kunnen (soms) omhoog. Bij bepaalde beheertypen, met name voedselrijke graslanden, moet standaard uitgegaan worden van volledige IGG in plaats van gedeeltelijke.

In de discussie komt naar voren dat percentages IGG heel gevarieerd zijn per terrein. Het beeld van (te) hoge pacht-opbrengsten moet niet alleen bepaald worden door voorbeelden van hoge pacht-opbrengsten. Er zijn streken waar nauwelijks meer geboerd wordt, dan valt er ook niks te verpachten. Binnen een beheertype vertonen pacht-opbrengsten ook een enorme variatie. Juist de stukken die je niet kunt verpachten, zijn het duurst in beheer. Ook geldt dat natuurbeheerders de beste stukken niet willen verpachten, om zelf direct controle over het gevoerde beheer te houden. Daarnaast kunnen particulieren veel minder gebruik maken van IGG.

Dat de pacht-opbrengsten omhoog kunnen, geldt mogelijk niet zozeer voor de opbrengsten per hectare, maar misschien wel voor het areaal. Er wordt steeds meer gezocht naar functiecombinaties met natuur en die combinaties worden ook gevonden.

Conclusies:

- IGG-percentages en -opbrengsten zijn afhankelijk van tal van factoren en lijken zeer variabel.
- Aanbevolen wordt IGG-percentages en -opbrengsten periodiek, bijvoorbeeld elke vijf jaar, objectief in beeld te brengen, inclusief de variatie.



- Aanbevolen wordt nogmaals te bezien of, gezien de (verwachte) variatie bij IGG, het rekenen met een gemiddeld IGG-percentagage en opbrengst per ha tot redelijk correcte vergoedingen leidt of dat een ander mechanisme nodig is om te compenseren voor IGG-opbrengsten.

#### 4.2.3 SKP-systematiek in relatie tot het kwaliteitsbeeld van beheer

##### Probleem:

Bij het ontwikkelen en bepalen van de standaardkostprijzen is het per definitie noodzakelijk geweest het beheer voor de beheertypen te operationaliseren in beheermaatregelen, -activiteiten, frequenties, bewerkingspercentages, et cetera. Bij dat operationaliseren zijn vele keuzen gemaakt. Deze keuzen zijn impliciet<sup>10</sup> gebaseerd op een bepaald beeld met betrekking tot het beheer dat nodig is voor instandhouding van het beheertype. Momenteel is voor betrokkenen echter niet duidelijk welk beeld van het benodigde beheer het vertrekpunt heeft gevormd bij het bepalen van de SKP's. Dit blijkt uit de antwoorden op de vragenlijsten: de 'ambitie' (kwaliteitsbeeld) achter de huidige operationalisering wordt door de respondenten beoordeeld met cijfers die uiteenlopen van een 4 tot een 10. Dit betekent dat een deel van de respondenten het beheer waarvan de SKP-systematiek in hun ogen uitgaat, beoordeelt als zwaar onvoldoende en anderen als (per definitie) precies dat wat nodig is om de (open geformuleerde) instandhoudingsdoelen te bereiken.

In de discussie hierover is ingebracht dat de beheertypen van de Index inderdaad een 'open omschrijving' hebben waarin geen kwaliteitsniveaus zijn vastgelegd. Dit betreft een fundamentele keuze die gemaakt is bij de ontwikkeling van het nieuwe SNL-stelsel. De kostprijzen zijn gebaseerd op het beheer dat nodig is voor het behoud van het type. Welke kwaliteit daarbij hoort wordt inzichtelijk door de monitoring. Ook wordt hierop gestuurd met certificering, waarbij een gecertificeerde beheerder transparant moet maken hoe wordt gestuurd op de kwaliteit van het beheer. Dit wordt weer getoetst met externe audits. Er is met andere woorden gekozen voor een vorm van processturing die uitgaat van vertrouwen in het vakmanschap van beheerders, waarbij de kwaliteit 'aan de achterkant' zichtbaar wordt middels de monitoring.

Deze keuze is om tal van redenen begrijpelijk en verdedigbaar is, maar het maakt voor gebruikers van het stelsel blijkens deze evaluatie niet duidelijk welk kwaliteitsbeeld gehanteerd is bij het vaststellen van de standaardkostprijzen. En dat er van een bepaald kwaliteitsbeeld is uitgegaan staat vast. De gemiddelde beheerkosten kunnen immers pas genormeerd worden wanneer een (impliciet) genormeerd beheer als uitgangspunt wordt genomen.

Ook voor ons als onderzoekers is niet te reconstrueren hoe het 'achter de SKP's' liggende kwaliteitsbeeld van beheer moet worden beoordeeld, omdat de doelen niet SMART (concreet) zijn vastgesteld. Mogelijk is het impliciete kwaliteitsbeeld achter de SKP's veel te laag en kan het doel (instandhouding) niet gerealiseerd worden bij de huidige standaardkostprijzen<sup>11</sup>. Evengoed mogelijk is dat de lat te hoog gelegd is en het beheer nodeloos duur is. Het gevolg hiervan is dat de kernwaarde waaraan het SKP-stelsel zijn legitimiteit ontleent ('het in beeld brengen van 100% van de werkelijke beheerkosten die redelijkerwijs noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van adequaat

<sup>10</sup> Impliciet omdat hiervoor geen objectieve normering en ook geen bronnen beschikbaar zijn.

<sup>11</sup> Dit staat los van het gegeven dat er bij het vaststellen van de SNL-tarieven een korting op de standaardkostprijzen plaatsvindt van meestal 25%.

natuurbeheer voor het bereiken van de beoogde instandhouding van de kwaliteit van de natuurbeheertypen', zie offerteverzoek) 'in de lucht hangt'.

De objectiviteit die het stelsel met veel moeite en inspanning nastreeft bij het vaststellen van noodzakelijke kosten voor beheer, is weinig waard wanneer daaraan geen heldere, geobjectiverde en door betrokkenen gedeelde referentie is gekoppeld. Wij achten het van belang dat het nagestreefde kwaliteitsbeeld helder is voor alle betrokkenen (beheerders, beleidsuitvoerders, politiek) en dat daarover geen sterk uiteenlopende beelden bestaan. Het maakt bijvoorbeeld voor de praktijk van de lump sum onderhandelingen (waarbij men zich baseert op tarieven die afgeleid zijn van SKP's) veel uit of de beeldvorming bestaat dat het SKP-stelsel 'veel te luxe', 'toch al erg krap' of 'redelijk correct' is.

Conclusies:

Op grond van ons onafhankelijk oordeel komen wij tot de volgende conclusies en aanbevelingen:

- Op dit moment is niet inzichtelijk welke expliciete genormeerde doelen (kwaliteitsniveaus) aan de normkosten ten grondslag liggen. Het is (voorlopig) onduidelijk welke natuurkwaliteit de samenleving terugkrijgt voor de op de objectieve standaardkostprijzen gebaseerde beheersubsidies. Dit geeft ruimte voor niet op feiten gebaseerde beeldvorming over de nagestreefde kwaliteit van beheer en de billijkheid van de SKP's.
- Maak duidelijk van welke genormeerde doelen het SKP-stelsel uitgaat. Expliciteer en communiceer de objectieve kwaliteitsbeelden zodat het SKP-stelsel een ijkpunt heeft. Of maak, indien dat niet wenselijk of haalbaar is, duidelijk hoe en op welke termijn duidelijk wordt of het kwaliteitsbeeld waarvan het SKP-stelsel uitgaat ook gerealiseerd wordt en of de op het SKP-stelsel gebaseerde beheervergoedingen in dat licht redelijk zijn.
- Maak, wanneer het nagestreefde doel inderdaad 'het vasthouden van het huidige niveau' is en dit streven breed gedeeld wordt, duidelijk dat er geen grote verschillen zijn in beheerkosten van terreinen (met beheertypen) van lage en hoge kwaliteit.
- Zorg voor een heldere toelichting op de rol die het SKP-stelsel (objectivering van kosten) heeft in het gehele stelsel (van doelformulering tot monitoring en verantwoording).

#### 4.2.4 Transparantie en communicatie over het SKP-stelsel

Probleem:

Over het SKP-stelsel is vrijwel geen publiek toegankelijke informatie te vinden. Dit maakt het stelsel kwetsbaar voor ongenueanceerde beeldvorming (bijvoorbeeld 'slager keurt zijn eigen vlees').

Tijdens de workshops werd onderschreven dat het zinvol is om in de toekomst meer te communiceren over het SKP-stelsel op een manier die breed toegankelijk is. Daarbij is ondermeer van belang om duidelijk te maken welke partijen welke rol en verantwoordelijkheid hebben in het stelsel en op welke wijze wordt gezorgd voor actualisatie, evaluatie en borging van onafhankelijkheid.

Een specifiek punt dat is ingebracht is de wens om te laten zien dat verschuivingen in maatschappelijke en bestuurlijke aandacht rond natuur, zoals meer accent op natuurbeleving en gebruik van de terreinen, ook in het vergoedingenstelsel worden meegenomen. Hiervan is gezegd dat dit alleen kan gebeuren als dergelijke doelen eerst expliciet als doel benoemd worden en als

opdracht aan het SKP-stelsel meegegeven worden. Het is dus onderdeel van de doelendiscussie voor het SKP-stelsel (zie ook paragraaf 4.3.3 en 4.3.5).

Conclusie:

- Communiceer over het SKP-stelsel op een manier die breed toegankelijk is voor het geïnteresseerde publiek (bijvoorbeeld via het Portaal Natuur en Landschap).
- Er bestaat behoefte aan een (doelen)discussie over de vraag of het (extra) ruimte scheppen voor beleving en gebruik van natuurterreinen voor andere doelen dan natuur opgenomen moet worden in het SKP-stelsel.

### 4.3 Evaluatie toeslagen

In deze paragraaf worden de gewenste herzieningen met betrekking tot de toeslagen behandeld. Het gaat achtereenvolgens om de vaartoeslag, de toeslag geschepde schaapskuddes, de recreatietoeslag en de monitoringstoeslag.

#### 4.3.1 Vaartoeslag

Problemen met de toeslag:

- De hoogte van de toeslag is niet onderbouwd, de berekening ervan is onbekend en gedateerd.
- In de beheerpraktijk worden in verschillende gebieden verschillende typen vaartuigen gebruikt voor het verplaatsen van mensen en materiaal. Het is aannemelijk dat de kosten per hectare tussen die gebieden uiteen lopen. Hoeveel is onbekend.
- De grondslag voor de vergoeding (hectares vaarland) kan als ongewenst effect hebben dat (te) hoge toeslagen betaald worden voor grote(re) eilanden en (te) lage voor kleinschalige situaties.
- De vaartoeslag is in technisch-inhoudelijke zin een onderdeel van het SKP-stelsel dat beoogt de werkelijke kosten noodzakelijk voor adequaat beheer in beeld te brengen. De toepassing van de vaartoeslag is echter een beleidskeuze die mede afhankelijk is van de bereidheid van provincies om hiervoor te betalen.

Conclusies:

- De vaartoeslag moet inhoudelijk tegen het licht worden gehouden:
  - o Breng de werkelijke kosten voor het verplaatsen van mensen en machines over water voor de uiteenlopende situaties waarin varen een noodzakelijke activiteit is om adequaat beheer uit te voeren objectief in beeld. Bepaal indien nodig een nieuw (gemiddeld) tarief (of een gedifferentieerd tarief).
  - o Breng de effecten van het hanteren van de huidige grondslag (hectare vaarland) op de redelijkheid van vergoedingen in beeld en heroverweeg indien nodig de grondslag, bijvoorbeeld door maximering, tariefdifferentiatie of anderszins.

#### 4.3.2 Toeslag geschepde schaapskuddes

Problemen met de toeslag:

- De prestatie – en de meerwaarde t.o.v. niet-gescheperde schaapskuddes – is niet voldoende helder omschreven.
- De toeslag wordt door veel provincies te duur bevonden.

- De wijze waarop provincies de toeslag in de praktijk hanteren, wijkt af van de gebruikelijke wijze waarop SKP-toeslagen in de SNL-praktijk worden toegepast. Provincies gebruiken de toeslag vaak buiten het SNL-kader in diverse, eigen formules (vaak één op één afspraken) om beheer met geherderde schaapskudden te regelen. Het belang van de huidige toeslag voor provincies is vooral dat de toeslag 'Brussel-proof' is en problemen i.v.m. staatssteun voorkomt.

#### Conclusies:

- Breng het belang van gescheperde schaapskudden per beheertype goed in beeld en verbeter de omschrijving van de prestatie/meerwaarde van gescheperde schaapskudden in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen van de betreffende beheertypen.
- Aanbevolen wordt ook de meerwaarde van gescheperde schaapskudden in het licht van andere beleidskaders en maatschappelijke wensen (cultuurhistorie, landschappelijke beleving, toerisme) in beeld te brengen en te besluiten over het al dan niet meenemen van deze kosten in de SKP-systematiek. Zie ook de paragrafen 4.2.4, 4.3.3 en 4.3.5 over 'doelendiscussies'.
- Verken nader hoe de toeslag in de provinciale praktijk functioneert en waarom veel provincies de toeslag niet gebruiken binnen SNL.
- Breng de bestaande praktijk van gescheperde schaapskudden in beeld (waar, hoeveel) en breng in beeld welke kosten provincies op dit moment maken voor gescheperde schaapskudden (binnen en buiten SNL)
- Bezie in het licht van bovenstaande of een herberekening van de toeslag noodzakelijk is en kan helpen om toepassing in SNL-kader te bevorderen (zie ook 4.3.5).

#### 4.3.3 Recreatietoeslag

##### Problemen met de recreatioeslag:

- Er zijn geen bronnen bekend waaruit is af te leiden hoe de hoogte van de toeslag tot stand is gekomen. De huidige toeslag is niet objectief onderbouwd.
- De huidige toeslag is volgens beheerders niet kostendekkend.
- De huidige grondslag (één tarief voor opengestelde terreinen) biedt onvoldoende differentiatie naar kostenbepalende aspecten zoals recreatiedruk en voorzieningenniveau.
- Ook in niet-opengestelde (delen van) terreinen worden kosten gemaakt die verband houden met recreatie (vooral voor toezicht).
- Het bieden van gelegenheid tot en het bevorderen van recreatie is strikt genomen geen doel van natuurbeheer. Recreatie draagt in het algemeen ook niet bij aan de instandhoudingsdoelstellingen voor de beheertypen. Een recreatioeslag voor opengestelde terreinen past daarom eigenlijk niet binnen het huidige doelenkader dat zich beperkt tot instandhoudingsdoelstellingen voor natuur en biodiversiteit.

##### Conclusies:

- Het houden van toezicht door beheerders (op ongewenste recreatie, verstoring, afvaldumping, etc.) is – ook binnen het huidige doelenkader – een noodzakelijke activiteit. Hiervoor bestaat op dit moment geen toeslag. Breng in beeld welke toezichtactiviteiten met welke intensiteit noodzakelijk zijn in verband met de instandhoudingsdoelstellingen van de beheertypen en ontwikkel een toeslag voor het toezicht houden op ongewenst gebruik van natuur.
- Voer een discussie over het opnemen van recreatiedoelstellingen (of breder: gewenst maatschappelijk gebruik) in het doelenkader. Bepaal vervolgens indien nodig een goede grondslag voor de vergoeding van kosten van openstelling, recreatie en gebruik, waarbij

mogelijk differentiatie plaatsvindt op basis van recreatiedruk, voorzieningenniveau en kosten en baten van maatschappelijk gebruik. Zie ook 4.2.4 en 4.3.5.

#### 4.3.4 Monitoringtoeslag

Problemen met de monitoringtoeslag:

- De monitoringprotocollen richten zich zowel op afbakening beheertypen als op de kwaliteitsklassen (monitoring van structuurkenmerken). De reikwijdte van de monitoring waarop de toeslag is gebaseerd is daarmee breder dan wat strikt noodzakelijk is voor de instandhoudingsdoelstellingen van de beheertypen en de verantwoording daarover aan de Europese Commissie. Dit wordt onvoldoende helder uitgelegd in de werkwijze.
- De kostenbestanddelen zijn niet volledig in beeld gebracht (bijvoorbeeld de monitoring van andere groepen dan vegetatie en broedvogels en de monitoring van nachttactieve soorten; een aantal indirecte kostenbestanddelen).
- De kostenniveaus zijn vaak te laag om de recent 'geïntensiveerde' monitoringprotocollen mee te kunnen uitvoeren.
- De kosten zijn voor 'kleine eigenaren' hoger dan voor grote tbo's.

Conclusies:

- De grondslag (hectares per beheertype) is juist.
- De kostenbestanddelen en kostenniveaus zijn onvoldoende in beeld en er bestaat twijfel of ambities en kosten in evenwicht zijn<sup>12</sup>. Er is een herberekening van de kostprijzen noodzakelijk die alle ambities van de protocollen afdekt.
- De hogere kosten van kleine eigenaren kunnen worden meegenomen bij het onderzoek naar de wenselijkheid van een kleinschaligheidstoeslag (zie ook 4.2.1, 4.3.5, 4.4, 4.5.1 en 4.6.1).

#### 4.3.5 Algemene punten i.v.m. de toeslagen

De toeslagen zijn technisch-inhoudelijk een onderdeel van het SKP-stelsel dat beoogt de werkelijke gemiddelde kosten benodigd voor instandhouding van de beheermaatregelen in beeld te brengen die alleen onder specifieke omstandigheden aan de orde zijn. Deze kosten moeten dus, mits goed onderbouwd en objectief vastgesteld, ook daadwerkelijk gemaakt worden door beheerders. In dit vooronderzoek ontstaat echter het beeld dat zowel de vaststelling van de hoogte van de toeslagen (met name de recreatietoeslag, in mindere mate de monitoringtoeslag) als de toepassing ervan in de SNL-praktijk (met name de toeslag geschepende schaapskudden en de vaartoeslag) aan relatief veel 'politieke overwegingen' onderhevig zijn, veel meer dan bij de standaardkostprijzen voor het 'standaard' beheer. Hierbij spelen mogelijk allerlei legitieme overwegingen die in dit onderzoek door ons niet in beeld zijn gebracht, maar wij signaleren ook belangrijke risico's op dit vlak. Het eerste risico is dat instandhoudingsdoelstellingen mogelijk niet gehaald kunnen worden wanneer toeslagen onjuist worden toegepast in de SNL-praktijk van (een deel van) de provincies. Een ander risico is dat (teveel) politieke vrijheid in het hanteren van onderdelen van het SKP-stelsel bij de SNL-subsidieverlening de functie van het SKP-stelsel – een objectieve basis voor vergoeding van noodzakelijke kosten – op den duur uitholt. Mogelijk worden de toeslagen door provincies minder dan de standaardkostprijzen ervaren als objectief en onlosmakelijk onderdeel van het SKP-stelsel. Wij bevelen de taakgroep Index aan om op dit vlak heldere piketpalen te slaan en provincies uit te

<sup>12</sup> Dit wordt geconstateerd ondanks de afspraken die provincies en beheerders hierover recent (2014) hebben gemaakt en die zijn vastgelegd in het document Werkwijze monitoring.

nodigen eventuele discussies over de toeslagen gezamenlijk te beslechten binnen de kaders van het SKP-stelsel en zo min mogelijk daarbuiten.

Op diverse plaatsen en momenten is tijdens het onderzoek de afwijkende situatie voor kleine beheerders dan wel beheerders met veel kleine terreinen aan de orde gekomen. Er is een brede roep onder met name de particuliere beheerders naar onderzoek dat de afwijkende kostenstructuur (en mogelijk hogere kosten) van kleinschaligheid in beheer in beeld brengt. Een dergelijk onderzoek kan aanleiding geven een kleinschaligheidstoeslag te ontwikkelen. Zie ook 4.2.1, 4.3.4, 4.4, 4.5.1, en 4.6.1.

#### 4.4 Evaluatie indirecte kosten en baten

Problemen met de toeslag indirecte kosten

- De toeslag is moeilijk te doorgronden en daarmee slecht te beoordelen.
- Er is geen rekening gehouden met kosten voor het inschakelen van adviseurs bij het bepalen van beheeractiviteiten en de uitvoering daarvan, met waterschapslasten en overheadkosten bij uitvoering in eigen beheer.
- Voor het landschapsdeel blijkt uit de Excel-tabel met kostprijsberekeningen dat de berekening op basis van de aangedragen kostenbestanddelen niet goed is uitgevoerd. Hierdoor wordt een afwijkend percentage indirecte kosten gehanteerd.
- Tariefsverhoging van 19% naar 21% BTW geeft aanleiding voor herziening.
- Het percentage van 6,2% niet-verrekenbare BTW is berekend op basis van gegevens die niet in lijn zijn met het uitgangspunt van de SKP-systematiek dat al het werk wordt uitbesteed. In de uitgevoerde berekening over de gegevens van SBB staat dat het gemiddelde BTW-percentage over de overige kosten (niet loonkosten) 17,5% is, en dat op basis van circa tweederde loonkosten en eenderde overige kosten. Bij volledige uitbesteding van het werk zal niet tweederde uit loonkosten bestaan. Hier wordt een inconsequentie gesignaleerd.

Conclusies:

- Op hoofdlijnen lijkt de opbouw van de toeslag indirecte kosten goed.
- Niettemin dient de toeslag in alle opzichten opnieuw tegen het licht te worden gehouden omdat de onderbouwing onduidelijk is en de toeslag lange tijd niet is geactualiseerd. Dit houdt het in beeld brengen van de relevante kostenbestanddelen en het bepalen van de daarmee gemoeide percentages bij een bredere groep van beheerders.
- Aandachtspunt is de vraag of differentiatie van indirecte kosten per beheertype wenselijk en haalbaar is.
- In een verkenning naar een mogelijke kleinschaligheidstoeslag dient ook gekeken te worden naar de eventueel afwijkende situatie rondom indirecte kosten bij kleine beheerders. (kleinschaligheidstoeslag). Zie ook o.a. 4.3.5, 4.5.1 en 4.6.1.
- Maak de indirecte kosten zichtbaarder in het SKP-stelsel.

#### 4.5 Evaluatie van elementen SKP's natuur

Deze paragraaf zet de gewenste/ noodzakelijk geachte herzieningen in de huidige SKP's voor natuurbeheer op een rij. Eerst worden een aantal algemene zaken, geldend voor alle

natuurbeheertypen genoemd (4.5.1). Vervolgens komen voorstellen met betrekking tot standaardkostprijzen voor specifieke natuurbeheertypen aan bod (4.5.2).

#### 4.5.1 Algemene herzieningsvoorstellen bij SKP's natuur

##### **Transportkosten - vervoer over land<sup>13</sup>**

Probleem:

In de standaardkostprijzen voor de beheertypen natuur is geen vergoeding opgenomen voor transportkosten (de kosten van vervoer van mensen en machines naar de te beheren terreinen), zoals dat wel het geval is voor transport over water. Dergelijke kosten worden ook niet op een andere manier vergoed.

Conclusie: Aanbevolen wordt de kosten van vervoer over land in beeld te brengen en te bepalen wat de meest geschikte wijze is om tot vergoeding van deze kosten te komen.

##### **Beheer van terreinen met cultuurhistorische groene elementen**

Probleem:

In bepaalde beheertypen en regio's van Nederland komen veel groene cultuurhistorische elementen voor in natuurterreinen. Dit kan kostprijsverhogend werken voor het natuurbeheer, bijvoorbeeld doordat beheeractiviteiten op een andere wijze of met ander materieel moeten worden uitgevoerd.

Conclusie: Aanbevolen wordt een in eerste instantie globale en beknopte verkenning uit te voeren om een indicatie te krijgen van de mate waarin deze problematiek speelt en kostenverhogend werkt.

##### **Kleinschaligheid**

Probleem:

Het SKP-stelsel werkt op basis van de gemiddelde werkelijke kosten voor het beheer van beheertypen. De werkelijke kosten van beheer kunnen sterk variëren in diverse omstandigheden. Voor grote terreinbeherende organisaties middelen de standaardkostprijzen uit. Voor beheerders met veel kleine terreinen en/of voor 'kleine' beheerders is dat niet zo. Zij zullen eerder een te hoge of te lage vergoeding ontvangen. Beide zijn onwenselijk.

Conclusie: Aanbevolen wordt in brede zin te verkennen welke kostenverhogende en kostenverlagende factoren bij kleinschalig beheer spelen en de werkelijke kostprijzen van kleinschalig beheer in beeld te brengen. Het is van belang om bij deze verkenning 'het hele plaatje' in beeld te brengen: de directe kosten, de indirecte kosten en de toeslagen. De verkenning kan zich mogelijk beperken tot dat deel van de beheertypen waarbij kleinschalig beheer veel voorkomt. Desgewenst wordt ook in beeld gebracht of er manieren zijn om tot kostenverlaging te komen bij kleinschalig beheer (bijv. door samenwerking met grote beheerders bij de monitoring). Zie over kleinschaligheid ook 4.2.1, 4.3.4, 4.3.5, 4.4 en 4.6.1.

<sup>13</sup> Zie ook paragraaf 4.6.1 waar dezelfde conclusie wordt getrokken voor SKP's landschap

### **Zure zandgronden – bekalken als standaardmaatregel voor herstel**

**Probleem:**

In het huidige SKP-stelsel is geen beheermaatregel opgenomen die voorziet in het grondig ingrijpen in de mineralenhuishouding van de zure zandgronden (die vaak ook extra zwaar belast zijn met stikstof). Er zijn sterke aanwijzingen dat de beheermaatregel 'bekalken' als algemene beheermaatregel nodig is om instandhoudingsdoelstellingen te kunnen behalen.

**Conclusie:** Aanbevolen wordt te onderzoeken of opname in het stelsel van de standaardmaatregel 'bekalken' noodzakelijk is voor een kostenefficiënte subsidiering van het natuurbeheer in de betreffende beheertypen. Een aandachtspunt hierbij is de vraag naar de afbakening tussen regulier beheer, herstelbeheer en kwaliteitsimpulsen.

### **Flora- en faunacheck voor aanvang werkzaamheden**

**Probleem:**

Het uitvoeren van een flora- en faunacheck voor aanvang van beheerwerkzaamheden is verplicht maar ontbreekt in het SKP-stelsel.

**Conclusie:** Aanbevolen wordt te verkennen of en hoe dit onderdeel kan worden meegenomen in de standaardkostprijzensystematiek.

### **Bestrijding ongewenste exoten**

**Probleem:**

Ongewenste exoten vormen een grote bedreiging voor de instandhouding van (de huidige kwaliteit van) beheertypen. Beheermaatregelen en -activiteiten gericht op het bestrijden van ongewenste exoten ontbreken voor een belangrijk deel in het huidige SKP-stelsel. Naast technische beheermaatregelen kunnen ook andere maatregelen (bijvoorbeeld publiekscommunicatie rond exotenbestrijding) noodzakelijk zijn.

**Conclusie:** Aanbevolen wordt te verkennen om welke exoten het gaat in het licht van de instandhoudingsdoelstellingen, welke maatregelen en activiteiten noodzakelijk zijn bij de bestrijding hiervan en de kostprijzen hiervan te bepalen. Verder wordt aanbevolen het stelsel op dit onderdeel regelmatig (jaarlijks) te actualiseren op grond van nieuwe inzichten in bestrijding en nieuwe ongewenste exoten, zowel vanwege het belang van vroegtijdige bestrijding als vanwege kostenbeheersing.

#### **4.5.2 Herzieningsvoorstellen voor specifieke natuurbeheertypen**

##### **N11.02 Droog schraalland**

Voorgesteld is om bij deze SKP geen schapenraster maar een koeienraster te berekenen.

**Conclusie:** Aanbevolen wordt een landelijke check onder beheerders uit te voeren naar wat de beheerpraktijk is op dit punt.



### **N12.01 Bloemdijken**

De gewenste inzet van schaapskudden op bloemdijken wordt in financiële zin sterk onderschat in de huidige standaardkostprijs.

Conclusie: Aanbevolen wordt dit onderdeel van de standaardkostprijs tegen het licht te houden en indien nodig te herzien.

### **N16 Bossen met productiefunctie**

Gesteld wordt dat de beheervergoeding te laag is. In de workshop kwam naar voren dat de huidige SKP voor bos met productiefunctie politiek bepaald is en niet regelmatig geactualiseerd wordt (alleen indexcorrecties). In de nabije toekomst zullen bovendien de houtinkomsten gaan dalen. De bijgroei is volgens de laatste bosstatistiek gedaald, het duurzame oogstniveau zal ook moeten dalen. Ook wordt geconstateerd dat de houtkwaliteit van het Nederlandse bos sterk is afgenomen. De houtwaarde gaat in de toekomst dalen. Tevens ontbreken kosten voor diverse beheeractiviteiten (dit geldt voor meerdere bospakketten). Het gaat daarbij om de voor het bepalen van duurzame bosbouw noodzakelijke kosten van bosinventarisatie (niet flora en fauna, maar bos als productie-eenheid), de kosten van houtverkoop en de kosten voor cultuurhistorisch bosbeheer (bijvoorbeeld onderhoud grafheuvels e.d.)

Conclusie: Aanbevolen wordt de SKP te actualiseren en te onderbouwen op basis van de gemiddelde werkelijke kosten en opbrengsten.

### **Grasland (diverse beheertypen)**

Frequentie en percentage voor het **afvoeren en composteren** van sloopmaaisel lijken te hoog ingeschat. Voorgesteld wordt deze tegen het licht te houden.

Conclusie: Aanbevolen wordt in beeld te brengen welk beheer noodzakelijk is in verband met de instandhouding van het beheertype en daarvan (opnieuw) de standaardkostprijs te bepalen.

Hierbij mee te nemen overwegingen:

- De kwaliteit van het sloopbeheer is in de praktijk vaak zwaar onder de maat.
- Er is aandacht nodig voor de verschillende slootschoningsmethoden.

**Pachtopbrengsten** van graslanden kunnen zeer sterk variëren van bijvoorbeeld enkele tientallen euro's per hectare tot wel 250 euro per hectare voor goede graslanden. Voorgesteld wordt om de pachtopbrengsten voor verschillende typen graslanden te herbezien.

Overwegingen:

- Hangt samen met bemesting. Bijvoorbeeld weidevogelgraslanden mogen bemest worden en de oppervlakte van deze percelen mag meetellen in de mestboekhouding als mestplaatsingsruimte wat ze interessant maakt voor boeren.
- Er bestaat een zeer grote variatie in kosten én opbrengsten, mede afhankelijk van het percentage ingebruikgeving. Mogelijk bestaan er te grote uitbijters ten opzichte van de normbedragen waarmee in de huidige standaardkostprijzen gerekend wordt.

Conclusie: tijdens de workshop inhoud werd geen heldere conclusie getrokken over de omgang met de variatie in pachtopbrengsten. Zie echter ook paragraaf 4.2.2 (ingebruikgeving in algemene

zin) waar de conclusie van de workshop stelsel is weergegeven dat de pachtopbrengsten niet juist zijn berekend en het advies is om dit nader uit te zoeken en te verbeteren.

#### **Onderhoud watergangen (bijv. in vochtig hooiland)**

De frequentie van 1,2 x per jaar is te hoog voor natuurterreinen.

Conclusie: Aanbevolen wordt de frequentie te herzien.

Zie ook paragraaf 4.2.1 (frequentiefactoren in algemene zin). De opmerking over onderhoud watergangen is een voorbeeld van de algemene opmerking dat frequenties geactualiseerd moeten worden. Zie ook onder het kopje 'Grasland' hierboven.

## **4.6 Evaluatie subsidiegrondslagen en SKP's landschapsbeheer**

Deze paragraaf zet de noodzakelijk geachte herzieningen in de huidige SKP's voor landschapsbeheer op een rij. Eerst worden een aantal algemene zaken, geldend voor alle landschapsbeheertypen genoemd (4.6.1). Vervolgens komen voorstellen met betrekking tot standaardkostprijzen voor specifieke landschapsbeheertypen aan bod (4.6.2). Tot slot gaan we nog in op de voor- en nadelen van een toeslag voor landschapsbeheer als alternatief voor pakketten (4.6.3).

### **4.6.1 Algemene herzieningsvoorstellen bij SKP's landschap**

#### **Herzien van alle SKP's landschap**

De algemene systematiek voor berekening van de SKP's is hetzelfde als bij natuur. Deze systematiek wordt als correct gezien. Wel ziet men een noodzaak om alle berekeningen voor SKP's Landschap opnieuw onder de loep te nemen, omdat er discussie is over de hoogte en feitenbasis van (kostenbestanddelen van) de SKP's. Deze discussie kan alleen beslecht worden door naar de berekeningen te kijken. Objectivering is tevens gewenst omdat veel onderdelen van de berekening (kostennormen) nog gebaseerd zijn op ervaringscijfers van beheerders. Er is bovendien een typfout in de SKP-tabel aangetroffen met stevige financiële consequenties. Dit geeft aanleiding alle berekeningen te controleren.

Conclusie: De berekening van de SKP's voor landschap en de kostennormen die daarin gehanteerd worden, moeten voor alle landschapsbeheertypen opnieuw onder de loep genomen worden. Aanbevolen wordt om de aandacht bij de herijking te concentreren op frequentiefactoren en bewerkingpercentages, omdat die het meest bepalend zijn voor de uiteindelijke hoogte van de SKP's.

#### **Rastering**

Rasters/uitrastering wordt ten onrechte automatisch opgenomen. Het gaat om aanzienlijke bedragen.

Conclusie: Er wordt aanbevolen om voor rastering te gaan werken met een toeslag of er een apart pakket van te maken.

### **Transportkosten – vervoer over land<sup>14</sup>**

Kosten voor transport van mensen en materieel van en naar de beheerlocatie zijn nu niet verwerkt in de SKP's. De transportkosten over land zijn wel aanzienlijk, mede door het kleinere schaalniveau bij landschapsbeheer (t.o.v. natuurbeheer).

Conclusie: aanbevolen wordt de kosten van vervoer over land in beeld te brengen en te bepalen wat de meest geschikte wijze is om tot vergoeding van deze kosten te komen.

### **Kleinschaligheid**

Er is nu veel differentiatie aan pakketten en daarmee aan standaardkostprijzen, met name om rekening te houden met verschillen in omvang van elementen. Er wordt een behoefte aan vereenvoudiging gevoeld. Tegelijkertijd vraagt het behoud van cultuurhistorische (en straks ook biodiversiteit-) waarde van landschapselementen dat rekening gehouden wordt met maatwerk en enige mate van kleinschaligheid.

Conclusie: Een cruciale vraag die aan het begin van een eventuele herziening van de SKP's voor landschap beantwoord moet worden is de vraag naar de omgang met schaalgrootte van het beheer van landschapselementen. In welke mate moet kleinschaligheid als uitgangspunt genomen worden? En hoe kan verschil in schaalgrootte het beste in het SKP-stelsel verwerkt worden. Met differentiatie in pakketten, via een toeslag of door elementen pas vanaf een bepaalde omvang toe te laten? Zie ook de paragrafen 4.2.1, 4.3.4, 4.3.5, 4.4 en 4.5.1.

#### **4.6.2 Herzieningsvoorstellen per landschapsbeheertype**

Bij landschap is de discussie tijdens de workshop deels gevoerd op het niveau van de sub-beheertypen, omdat er op beheertypeniveau geen berekening beschikbaar is. Opgemerkt moet worden dat onderstaande conclusies te lezen zijn als specifieke aandachtspunten voor herziening. In paragraaf 4.6.1 is al geconcludeerd dat het goed zou zijn alle SKP's opnieuw tegen het licht te houden.

#### **Bossingel en bosje (L01.04)**

Dit pakket wordt, in vergelijking tot bos in het natuurdeel, veel te duur gevonden. De basis van het beheer bij opgaand hout is vaak juist om niets te doen. Er wordt gerekend met are als eenheid voor het bepalen van de SKP. Deze eenheid is discutabel. Eén volgroeide boom is al 10 x10 m.

Conclusie: Aanbevolen wordt de SKP voor dit beheertype te herzien.

#### **Struweelhaag (L01.06)**

Het pakket wordt te duur gevonden. Bij L01.06.01a lijkt de tijdnorm voor afzetten struweelhaag afvoeren takhout hoog. Bij L01.06.01b zit een typefout in de regel 'afzetten struweelhaag en afvoeren takhout': het percentage te bewerken oppervlakte in de tabel is nu 1001%.

Conclusie: Aanbevolen wordt de typefout direct te corrigeren en de SKP in het algemeen kritisch tegen het licht te houden.

<sup>14</sup> Zie ook paragraaf 4.5.1 waar dezelfde conclusie wordt getrokken voor de SKP's natuur.

**Knotbomen (L01.08)**

Rasteren moet hier als activiteit geschrapt worden. L01.08.01a: de kosten voor de afvoer van hout vallen niet weg tegen de opbrengsten van het hout, dit is ten onrechte zo opgenomen.

Conclusie: SKP herzien.

**Hoogstamboomgaard (L01.09)**

De beheeractiviteiten maaien en inboeten worden gemist.

Conclusie: Standaardkostprijs opnieuw bezien met speciale aandacht voor ontbrekende beheeractiviteiten.

#### 4.6.3 Voor- en nadelen van een landschapstoelage als alternatief voor een herijking van de landschapspakketten.

Onderdeel van het evaluatieve vooronderzoek vormde ook de behoefte van de opdrachtgever aan een advies over de grondslag van de subsidietoekenning voor landschapsbeheer. Concreet is de vraag: wat zijn de voor- en nadelen van het werken met een toeslag voor het beheer van landschapselementen in natuurterreinen ten opzichte van een herijking van de huidige SKP's voor landschapsbeheertypen?

Dit vraagstuk is besproken in de gesprekken met informanten en naar voren gebracht in de subsessie Landschap van de eerste workshop. De reacties waren eensluidend en kunnen als volgt samengevat worden:

- Toekenning van subsidiegelden op basis van een toeslag, in plaats van op grond van objectief bepaalde kostprijzen zal administratief eenvoudiger en goedkoper zijn. Voornamste besparingen zijn dat geen inzet gepleegd hoeft te worden voor de noodzakelijk geachte herijking van de pakketten en dat er geen GIS-werkzaamheden verricht hoeven te worden om landschapselementen op kaart te zetten. Het systeem met SKP's voor het natuurbeheer blijft echter bestaan en moet toch onderhouden worden. De verwachting is dat de besparingen daarom niet heel groot zullen zijn.
- Directe consequentie van het werken met toeslagen is dat landschapselementen niet meer op kaart gezet hoeven te worden. Men is van mening dat dit gepaard gaat met risico's: "als je op moment x niet vastlegt wat je hebt, weet je op moment y wellicht niet meer wat beheerd moet worden". Landschapselementen kunnen daarmee letterlijk uit beeld verdwijnen.
- Een tweede risico dat gesignaleerd wordt is dat landschapselementen, als ze niet specifiek aangewezen zijn, als natuur beheerd gaan worden. Het cultuurhistorische karakter en de cultuurhistorische waarde van de elementen kan daarmee verloren gaan.
- De toekomstige koers is dat landschapselementen meer moeten en kunnen bijdragen aan behoud van biodiversiteit. Dit vereist juist dat de landschapselementen (1) goed in beeld zijn en (2) op de juiste manier beheerd worden.

In lijn met de overwegingen van betrokkenen is onze conclusie dat er, gezien vanuit de standaardkostprijsberekening, geen aanleiding is om met een toeslag voor landschapselementen in natuurterreinen te gaan werken. Er is met name aanleiding om de bestaande landschapspakketten te herijken en objectiveren zodat zij een zelfde 'status' houden of krijgen als de SKP's voor natuur.

Door de respondenten is vrijwel unaniem benadrukt dat landschapselementen een rol van betekenis spelen in de beleving van burgers en een belangrijke factor zijn in de waardering die zij hebben voor de natuurlijke omgeving. Daarnaast zijn er nog volop kansen in het benutten van de meerwaarde van landschapselementen voor biodiversiteit. Ons inziens rechtvaardigt dit een meer gelijkwaardige positie van landschapsbeheer in het SKP-stelsel. Waarbij dan ook eenzelfde systematiek en mate van objectiviteit van de gehanteerde normkosten hoort.

#### 4.7 Evaluatie toelichting SKP's

In het voorgaande zijn voornamelijk onderwerpen aan bod gekomen waarbij de vraag centraal staat of er een herzieningsnoodzaak of -wens is. In deze en de volgende paragraaf gaat de vraag van de opdrachtgever verder en bestaat ook behoefte aan een inhoudelijk advies.

In het offerteverzoek constateert de opdrachtgever dat een grondige toelichting op de SKP's noodzakelijk is voor het gebruik in de praktijk. Deze toelichting moet primair dienen als technische onderbouwing van de SKP's en tevens als motivering van budgetbesluiten SNL. De evaluatie moet duidelijk maken hoe de toelichting op de SKP's er uit moet zien.

Een nadere blik op deze vraag leert dat de vraag op twee manieren kan worden begrepen:

1. Een algemene toelichting op de uitgangspunten, totstandkoming, berekeningswijzen en gehanteerde percentages e.d. in het SKP-stelsel.
2. Een technisch-inhoudelijke toelichting op de *afzonderlijke* SKP's met onderbouwing (incl. bronvermeldingen) aangaande de gemaakte keuzen en gehanteerde gegevens bij de berekening van de betreffende SKP. Dit betreft onderbouwing van de keuze voor de in de SKP opgenomen beheermaatregelen en –activiteiten, de set arbeidseenheden (mensen en machines), de genormeerde veldomstandigheden, de tijdnormen, de frequentiefactor, het bewerkingspercentage, de IGG-percentages, IGG-opbrengsten en overige opbrengsten.

Uit het uitgevoerde onderzoek komt naar voren dat er bij de gebruikers van het stelsel vrijwel geen behoefte is aan méér kennis en achtergrondinformatie over (de werkwijze van) het stelsel en de SKP's. Slechts een enkeling geeft aan deze behoefte in algemene zin of op specifieke punten te hebben. De constatering van de opdrachtgever dat een grondige toelichting nodig is voor het gebruik in de praktijk, wordt niet ondersteund door het onderzoek. De gebruikers zelf geven aan prima te kunnen werken met het systeem zoals het is. Relatief veel gebruikers geven daarbij ook aan te vrezen dat meer informatie, meer kennis en meer betrokken worden in een actieve rol als 'mede-eigenaar' zal leiden tot een toenemende administratieve last. Zij zijn over het algemeen van mening dat het voldoende is wanneer een kleine groep direct betrokkenen de 'ins and outs' van het systeem kent en zij vertrouwen daar ook op. Hierbij moet echter wel in aanmerking genomen worden dat respondenten recent kennis hadden genomen van de 'Toelichting op de vragenlijst' (zie bijlage 2b) waarin hen een algemene toelichting op het stelsel was verschaft. De vraag of men behoefte heeft aan 'meer informatie' over het stelsel is door hen vaak opgevat als meer informatie dan reeds in deze toelichting staat. Tijdens de workshop werd dit onderkend en gaven de deelnemers aan dat het breed beschikbaar maken van een publieksdocument met toelichting op het SKP-stelsel (een wat verder aangeklede variant van de 'Toelichting op de vragenlijst') op het portaal Natuur en Landschap nuttig en zinvol is.

**Hoofdconclusie:**

- Vanuit de gebruikers in de praktijk bestaat niet of nauwelijks behoefte aan meer kennis en informatie over het SKP-stelsel dan reeds is verschaft via de Toelichting op de vragenlijst.
- Aanbevolen wordt een document met toelichting op het SKP-stelsel beschikbaar te maken op het portaal Natuur en Landschap ter informatie van huidige en toekomstige gebruikers en het bredere publiek. Hiervoor kan de Toelichting op de vragenlijst als basis dienen.

**In aanvulling hierop zijn door een of meer deelnemers specifieke behoeften ingebracht:**

- Er bestaat bij particuliere beheerders behoefte aan een Toelichting op het SKP-stelsel specifiek gericht op gemeentelijke WOZ-taxateurs. Dit is tijdens de workshop niet besproken.
- Het vermelden van jaartallen bij gegevens in de SKP-tabel wordt zinvol geacht zodat de actualiteit van de gehanteerde bronnen direct inzichtelijk is.
- Er is verantwoording nodig, m.n. t.a.v. de ervaringscijfers.

Vanuit het perspectief van gebruikers en hun praktijkbehoeften is er dus alleen behoefte aan een algemene toelichting en niet aan een grondige technisch-inhoudelijke toelichting op en onderbouwing van de afzonderlijke SKP's. Vanuit gebruikersperspectief is meer informatie niet nodig. Dat roept echter de vraag op of er misschien andere perspectieven en motieven zijn om toch te gaan werken aan een technisch-inhoudelijke toelichting en onderbouwing van de SKP's. Volgens enkele workshopdeelnemers en de auteurs van dit rapport zijn die redenen er wel degelijk.

**Tijdens de workshops is ingebracht:**

- Het beoordelen van de redelijkheid van de vergoedingen is lastig. Dit is vaak een black box. Alleen voor het deel van de tijdnormen dat recent door Alterra geobjectiveerd is, kan men daadwerkelijk 'achter de cijfers' kijken omdat de tijdnormen hier onderbouwd zijn met een recent landelijk gemiddelde. Voor andere delen van de SKP-tabel geldt dat veel minder of niet.
- Vanuit systeemoptiek bestaat op dit moment een risico. Het huidige systeem is grotendeels een black box en niet alleen voor de buitenwereld. Bij het beheer en de actualisatie zijn slechts weinig mensen, en hoofdzakelijk insiders, betrokken<sup>15</sup>. Dit maakt het systeem kwetsbaar voor kritiek van buitenaf. Het SKP-stelsel zou verder geprofessionaliseerd en geobjectiveerd moeten worden. Het moet transparanter.

Als adviseurs delen wij deze inbreng vanuit de workshops, hoewel zij slechts door een kleine minderheid werd verwoord. Ons inziens is er voldoende reden om in de toekomst te gaan werken aan een technisch-inhoudelijke toelichting en onderbouwing van de SKP's. Het hoofdmotief hiervoor is maatschappelijke en bestuurlijke verantwoording en transparantie vanuit de optiek van risicopreventie. Een tweede motief is echter dat het kunnen kijken 'onder de motorkap' van de SKP's ons inziens zeker ook zal bijdragen aan het signaleren van fouten en omissies in de huidige SKP's, toekomstige evaluatie zal vereenvoudigen en daarmee zal bijdragen aan correct(e) (blijvende) beheervergoedingen. Over de correctheid van beheervergoedingen bestaan op dit moment nog twijfels blijkens de respons op de vragenlijst en de discussies in de workshop.

<sup>15</sup> De SKP-tabel is in belangrijke mate gebaseerd op expert judgement van deskundigen die in bijeenkomsten met praktijkmensen getoetst zijn.

In de SKP-tabel komt kennis en onderzoek vanuit een groot aantal kennisgebieden samen en de tabel omvat in de ordegrootte van 10.000 gegevens (deels kwalitatief, deels kwantitatief). Achter al die gegevens zit fundamentele en/of praktijkkennis, een redenering, onderzoek, een berekeningswijze, etc. Achter elk gegeven zit 'een verhaal' gebaseerd op objectieve bronnen, ervaringsgegevens uit administraties van beheerders of expert judgement. Voor een groot deel van de gegevens geldt dat dat verhaal slechts bekend is bij een zeer kleine groep mensen. En tijdens deze evaluatie is gebleken dat de achtergronden soms bij niemand meer bekend zijn.

Wij realiseren ons dat het expliciteren van het verhaal achter de SKP's en het actueel houden ervan een omvangrijke klus is, die de kosten van het beheer van het SKP-systeem duidelijk zal verhogen in vergelijking met de huidige situatie. Afhankelijk van de wijze waarop technisch-inhoudelijke toelichting ontwikkeld wordt, zal het gaan om deels (projectgebonden) eenmalige en deels structurele (onderhouds)kosten dan wel – bij een groeimodel - om (wat hogere) structurele kosten.

Direct betrokkenen schatten de kosten van het beheer van het SKP-stelsel in de afgelopen jaren op circa 200.000 euro per jaar, waarvan de helft besteed is aan de actualisatie van tijdnormen door Alterra. De pure beheerkosten bedragen dus 100.000 euro per jaar voor een systeem waarop een subsidieomzet van circa 100 miljoen per jaar in belangrijke mate is gebaseerd. De beheerkosten van het complexe en kennisintensieve SKP-stelsel (exclusief actualisatie) bedragen dus 0,1% van de subsidieomzet. Wij beschikken niet over kentallen op basis waarvan wij hierover een geobjectiveerd oordeel kunnen vellen, maar vanuit ons expert judgement achten wij dit erg laag, zeker voor een omvangrijk, complex en kennisintensief stelsel. Een lage overhead is vanzelfsprekend positief maar een te lage overhead kan er op duiden dat het beheer van het SKP-stelsel onvoldoende zorgvuldig kan plaatsvinden of dat de subsidieverlening onvoldoende is verantwoord<sup>16</sup>.

Conclusie:

- Wij bevelen de opdrachtgever aan om opnieuw de afweging te maken of een grondige inhoudelijke toelichting en onderbouwing op de (afzonderlijke) SKP's wenselijk is. Belangrijk is daarbij in ogeschouw te nemen dat daaraan geen duidelijke behoefte bestaat vanuit de gebruikers, maar dat het huidige systeem kwetsbaar is voor kritiek (gebrek aan transparantie) en de afbreukrisico's die daarmee gepaard gaan. Meer transparantie zal op termijn ook bijdragen aan meer correcte beheervergoedingen maar tevens leiden tot duidelijk hogere jaarlijkse beheerkosten voor het SKP-stelsel.

In de vraag hoe de opzet van een toelichting op de afzonderlijke SKP's er uit zou moeten zien, hebben wij ons niet uitvoerig verdiept, mede omdat de afweging ons inziens opnieuw gemaakt moet worden. In grote lijnen moet een dergelijke toelichting er in voorzien dat van elk gegeven in de SKP-tabel de achtergrond (totstandkoming) navolgbaar is met verwijzing naar het eventuele bronnenmateriaal.

<sup>16</sup> Wij bevelen de opdrachtgever aan om desgewenst middels benchmarking tot een goed oordeel hierover te komen.

## 4.8 Evaluatie beheer en actualisatie van het SKP-systeem

### 4.8.1 Organisatie van het beheer

In het offertezoek geeft de opdrachtgever aan dat het SKP-systeem nu door de terreinbeherende organisaties wordt beheerd (i.c. Staatsbosbeheer waar het systeem zijn oorsprong vindt). Dat is begrijpelijk vanwege de deskundigheid maar maakt het systeem ook kwetsbaar. Het vraagt capaciteit van de beheerders die wellicht niet altijd/onvoldoende beschikbaar is en kan vragen oproepen over de onafhankelijkheid van het systeem. Vraag is of het beheer niet beter gewaarborgd is bij een onafhankelijke instantie. De onderzoeksvraag is na te gaan wat de wensen, mogelijkheden en consequenties zijn voor het beheer van het systeem bij de TBO's (huidige werkwijze) of bij een onafhankelijke organisatie.

In het uitgevoerde onderzoek komen een aantal zaken naar voren die een ander licht werpen op de gestelde vraag. De vraag – zoals gesteld – wekt de indruk dat de terreinbeherende instanties (i.c. SBB) zelf de regie voeren over (het beheer van) het stelsel en de aanpassingen daarin. In dat licht zouden de gesignaleerde risico's zeker aandacht behoeven. Tijdens het onderzoek zijn wij echter tot een bijgesteld beeld gekomen. Dit beeld is uitsluitend gebaseerd op de gevoerde gesprekken omdat (voor zover ons bekend) geen schriftelijke bronnen beschikbaar zijn. Voor zover wij in het korte tijdsbestek konden nagaan, voert Staatsbosbeheer slechts het operationele beheer van het SKP-stelsel uit in de zin dat zij de periodiek benodigde aanpassingen doorvoert in de Oracle-database waarin het stelsel wordt bijgehouden. Het gaat met andere woorden uitsluitend om (operationeel) databasebeheer. Daarbij worden alleen wijzigingen en aanpassingen doorgevoerd die – in opdracht van de taakgroep Index – door Alterra worden aangeleverd, of waarover binnen de taakgroep Index afspraken zijn gemaakt (zoals inflatiecorrectie op basis van CPI). Formeel en feitelijk ligt de verantwoordelijkheid voor het beheer van het SKP-stelsel ons inziens dan ook al bij de taakgroep Index. Staatsbosbeheer geeft aan dat het huidige beheer van de SKP-database betrekkelijk weinig tijd en capaciteit kost en desgewenst eenvoudig door andere partijen kan worden uitgevoerd.

#### Conclusie:

Wij komen tot de conclusie dat er geen dwingende redenen zijn om het operationele beheer van de SKP-database door andere partijen dan Staatsbosbeheer te laten uitvoeren gezien de beperkte rol en verantwoordelijkheid die Staatsbosbeheer op dit moment heeft maar dat er ook geen grote belemmeringen zijn om desgewenst te kiezen voor het onderbrengen van het beheer bij een andere partij. Aangezien duidelijke pro's en contra's ontbreken, bevelen wij aan om het beheer voorlopig onder te blijven brengen bij de partij die hier de meeste praktische ervaring mee heeft, te weten Staatsbosbeheer.

Daarnaast bevelen wij aan om duidelijker te communiceren dat het beheer van het SKP-stelsel en de SKP-database plaatsvindt onder verantwoordelijkheid van en aansturing door de taakgroep Index en een procesbeschrijving op te stellen waarin de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling expliciet wordt vastgelegd.



#### 4.8.2 (Organisatie van) de actualisatie van het SKP-stelsel

De kernwaarde van het SKP-stelsel is het streven naar een objectieve en onderbouwde vaststelling van de werkelijk benodigde beheerkosten voor het realiseren van de instandhoudingsdoelen. De actualiteit van de kwalitatieve en kwantitatieve gegevens waarop de berekening wordt gebaseerd is daarbij erg belangrijk om correcte beheervergoedingen te bepalen. Kostenniveaus en marktprijzen kunnen snel veranderen. Ook op het gebied van ecologische inzichten in effectief beheer vindt ontwikkeling plaats. Voorheen op grote schaal toegepaste beheermaatregelen zijn daardoor soms achterhaald. In andere, noodzakelijke beheermaatregelen wordt in het stelsel nog niet voorzien. Tenslotte leiden beheertechnische innovaties in werkwijzen, machines/materieel etc. tot een toename van de beheerefficiëntie die in de kostprijzen verwerkt moet worden. Daarnaast blijkt dat een niet onbelangrijk deel van de gegevens gebaseerd is op verouderde bronnen dan wel op (niet verder onderbouwde of inzichtelijke) ervaringsgegevens van - een soms klein aantal - terreinbeherende organisaties.

De Commissie Verheijen heeft – in zeer korte tijd – een belangrijke bijdrage geleverd aan het verbeteren van de standaardkostprijzen eind 2008/begin 2009. Expert judgement was daarbij de belangrijkste methode. Waardevol, maar tegelijk ook een methode met beperkingen. Voor de belangrijkste tijdnormen die een betere onderbouwing behoeft heeft Alterra daarna opdracht gekregen tot objectieve onderbouwing. Dit betreft in nominale zin een klein deel van de tijdnormen, maar in financiële zin circa 50% van de subsidieomzet. Tevens worden kostennormen sinds 2010 jaarlijks geïndexeerd. Dit zorgt voor een gedeeltelijke actualisatie van het stelsel. Tijd- en kostennormen maken echter slechts een relatief beperkt deel uit van de factoren die de standaardkostprijzen bepalen. Eerder in deze rapportage is bijvoorbeeld reeds geconstateerd dat de frequentiefactoren en bewerkingpercentages een misschien wel grotere invloed hebben op de SKP's maar niet inzichtelijk onderbouwd zijn en tot op heden niet geactualiseerd worden. Dat geldt ook voor heel veel andere gegevens waarop de SKP's gebaseerd zijn. Wij willen hiermee niet aangeven dat de betreffende gegevens niet correct zijn. Wel stellen wij dat door het ontbreken van inzicht in de onderbouwing en actualiteit van veel gegevens de betrouwbaarheid en correctheid niet goed is na te gaan. Naar onze mening vaak ook niet door experts omdat zij veelal niet beschikken over voldoende landelijk gespreide gegevens over het betreffende beheertype.

De Commissie Verheijen heeft naast de actualisatie van de standaardkostprijzen diverse aanbevelingen gedaan voor nader onderzoek en betere onderbouwing van belangrijke kostenbestanddelen (bijv. de indirecte kosten). Het merendeel van deze aanbevelingen heeft tot op heden geen opvolging gekregen. Veel aanbevelingen van de commissie zijn naar ons oordeel echter nog steeds actueel. Dit geeft ons inziens aan dat actualisatie en onderbouwing de afgelopen vijf jaar nog geen hoge prioriteit hadden. Dit heeft mogelijk consequenties voor de mate waarin het SKP-stelsel aansluit op de huidige beheerpraktijk en de mate waarin de subsidieverlening is onderbouwd.

Tijdens de stelselworkshop is de actualisatie van het SKP-stelsel met betrokkenen besproken. Deze discussie leidt tot de volgende conclusies:

- Het wordt breed onderschreven dat meer aandacht nodig is voor geregelde actualisatie van de SKP-tabel op grond van de ontwikkeling van ecologische inzichten in effectief beheer. Ook wordt onderschreven dat geregelde actualisatie nodig is op grond van de ontwikkelingen in

- kennis en techniek van het praktische beheer. Voor actualisatie op grond van ecologische beheerinzichten worden aanbevolen afspraken te maken met het OBN-kennisplatform.
- Algemene inflatiecorrectie is een goed systeem om kostenniveaus van jaar op jaar actueel te houden. In aanvulling daarop wordt aanbevolen ter verificatie periodiek (bijv. 5-jaarlijks) een algemene check uit te voeren om na te gaan of het geïndexeerde prijsniveau, zowel aan de kosten- als aan de opbrengstenkant, nog wel klopt met de daadwerkelijke prijsontwikkelingen.
  - Aanbevolen wordt het gehele stelsel (de hele SKP-tabel) 5- of 6-jaarlijks tegen het licht te houden in een quick scan waarbij regel voor regel wordt gezien of alles nog van toepassing is.
  - Deze en eerdere evaluaties vinden plaats in projectvorm onder hoge tijdsdruk in een soort 'poldermodel' met direct betrokkenen en verschillende soorten deskundigen. Dat maakt deze actualisatieslagen kwetsbaar voor kritiek van buitenaf en uit eigen geledingen. De actualisatie/evaluatie van het SKP-stelsel zou meer structureel aangepakt en verder geobjectiveerd moeten worden. Maak het proces transparanter en breng meer continuïteit in het systeem van actualiseren en evalueren. De actualisatie van het stelsel moet op systeemniveau verder geprofessionaliseerd worden. Breng in beeld wat de relevante kennisgebieden zijn en organiseer dat het SKP-stelsel periodiek vanuit de betreffende kennisgebieden tegen het licht gehouden wordt.
  - Een interessante suggestie die tijdens de workshops is gedaan is het werken met referentieterreinen als onderdeel van een verbeterd systeem voor actualisatie. Een voorstel voor te hanteren referentieterreinen ligt al klaar (bij elk beheertype van de Index zijn referentieterreinen bepaald).

## 5 Advies prioritering voorstellen tot herziening

Uit het uitgevoerde onderzoek komen veel en zeer uiteenlopende voorstellen tot herziening van onderdelen van het SKP-stelsel naar voren. Wij bevelen aan om alle ingebrachte punten over te nemen op de werkagenda voor actualisatie van het SKP-stelsel<sup>17</sup> en een middellange termijn aanpak en planning te ontwikkelen die erin voorziet dat deze punten worden opgepakt. Het spreekt echter voor zich dat niet alle voorstellen even zwaar wegen en ook dat niet alles tegelijk kan worden opgepakt. De opdrachtgever heeft aangegeven behoefte te hebben aan een onafhankelijk advies over het belang en de urgentie van de herzieningsvoorstellen om te komen tot een prioritering van de voorstellen die in het komende jaar worden opgepakt.

De gevraagde prioritering voor de korte termijn kan op verschillende manieren worden benaderd. Wanneer we de lijst met herzieningsvoorstellen beschouwen als een lange lijst met afzonderlijke punten die we ten opzichte van elkaar wegen, dan komen wij tot onderstaande selectie van inhoudelijke onderdelen<sup>18</sup> van het SKP-stelsel die de hoogste prioriteit moeten krijgen op basis van twee criteria:

1. Het relatieve belang van deze onderdelen binnen het stelsel c.q. de impact van de onderdelen op de kernwaarde van het stelsel: redelijk correcte vergoedingen voor het daadwerkelijk benodigde beheer.
2. De mate waarin urgentie beleefd wordt door (groepen van) beheerders en provincies.

Prioritaire voorstellen voor herziening:

- Herziening/actualisering van de toeslag indirecte kosten voor natuur en voor landschap.
- Ontwikkeling toezichttoeslag (toezicht op ongewenste vormen van recreatie en maatschappelijk ongewenst gebruik van natuur in opengestelde en niet-opengestelde terreinen).
- Herziening van de recreatietoeslag.
- Herziening van de monitoringtoeslag<sup>19</sup>.
- Herijking SKP's landschap (in hun volle breedte). Met daarbij aandacht voor het goed betrekken van de landschapsbeherende organisaties en de medewerkers binnen de provincies en tbo's die zich specifiek met landschap bezig houden (zie hoofdstuk 3).
- In beeld brengen nut en noodzaak en voor- en nadelen van een kleinschaligheidstoeslag, verkenning van de mogelijke vormgeving van een dergelijke toeslag en besluitvorming over de wenselijkheid van invoering (evt. daadwerkelijke invoering na 2017).

Naast herziening van inhoudelijke onderdelen van het stelsel zijn er ook diverse voorstellen gedaan die zich richten op het SKP-stelsel in relatie tot zijn 'omgeving'. Dat betreft zowel de relatie met de maatschappelijke en bestuurlijke omgeving als de relatie van het SKP-stelsel tot de Index en de toepassing in de SNL-praktijk. Het gaat hierbij om onderwerpen als het doelenkader (de omgang met niet-natuurdoelen in het SKP-stelsel), objectivering beheerambities 'achter' het SKP-stelsel, de mate van vrijheid van provincies in het toepassen van SKP-onderdelen in de SNL-praktijk, publieke communicatie over het stelsel, objectieve onderbouwing van SKP's, inzichtelijkheid/transparantie

<sup>17</sup> Voer daarbij ook een check uit op de aanbevelingen van de Commissie Verheijen.

<sup>18</sup> Verbeterpunten op het gebied van transparantie, communicatie, beheer en actualisatie van het stelsel laten we hier even buiten beschouwing. Deze komen hieronder aan de orde.

<sup>19</sup> Dan wel herbevestiging van de afspraken in het document Werkwijze monitoring.

van de onderbouwing en berekeningswijzen, verheldering van taken en verantwoordelijkheden ten aanzien van de aansturing en het beheer van het stelsel en het actualisatie- en evaluatieregime van het stelsel.

Deze punten hangen samen en moeten zo veel mogelijk in hun samenhang opgepakt worden. Uit praktische overwegingen is een fasering daarbij noodzakelijk. De meer fundamentele discussies die richting geven aan de toekomstige ontwikkeling van het SKP-stelsel kunnen het best aan de voorkant van het herzieningstraject plaatsvinden. Wij denken daarbij vooral aan de doelen-discussie<sup>20</sup>. Ook zou ons inziens aan de voorkant van het herzieningsproces uitwisseling en besluitvorming plaats moeten vinden over de ambitie van de taakgroep Index ten aanzien van de positionering van het stelsel in zijn 'omgeving': bijvoorbeeld 'low profile & low cost', zoals tot op heden, of met meer ambitie ten aanzien van de zichtbaarheid van het SKP-stelsel, de (inzichtelijkheid van) onderbouwingen van genormeerde beheerkosten en aanscherping en intensivering van de actualisatie. Deze strategische keuzen met betrekking tot de ontwikkeling van het SKP-stelsel hebben een grote invloed op de invulling die aan andere herzieningsvoorstellen wordt gegeven.

Het is aan de opdrachtgever om dergelijke strategische keuzen te maken. Onze aanbeveling is dat in de toekomst ingezet wordt op sterkere objectivering, meer frequente en bredere actualisatie en grotere transparantie en inzichtelijkheid van de werking en onderbouwing van het stelsel zodat het SKP-stelsel de rol die zij beoogt te vervullen, (nog) beter vervult. Hiermee gaan onvermijdelijk hogere beheerkosten voor het stelsel gepaard. De huidige beheerkosten zijn echter zeer laag gezien de complexiteit en het kennisintensieve karakter van het stelsel. Naar ons expert judgement is het niet mogelijk een omvattend systeem als het SKP-stelsel goed onderbouwd en actueel te houden voor een dergelijk laag bedrag. Wij brengen in herinnering dat beheerkosten een momentopname zijn. De frequentie en mate van dekking waarmee deze 'momentopname' wordt vastgesteld, ligt naar ons oordeel tot op heden te laag om voldoende zekerheid te kunnen garanderen omtrent de correctheid van de beheervergoedingen en daarop gebaseerde SNL-tarieven. Wij bevelen daarom aan om een meer gedegen evaluatie- en actualisatieregime te ontwikkelen dat ertoe leidt dat in de toekomst alle kostenbepalende onderdelen voldoende frequent tegen het licht gehouden worden. Daarbij dienen de ontwikkelingen op alle (kennis)gebieden die toeleverend zijn voor de huidige SKP's periodiek te worden betrokken. Wij pleiten daarbij voor een meer 'ingebbedde' aanpak, waarbij minder gewerkt wordt met 'quick scans' in projectvorm onder hoge tijdsdruk.

Onderdeel van het uitwerken van een meer gedegen evaluatie- en actualisatieregime kan zijn het opstellen van een inhoudelijk plan van aanpak voor de middellange termijn gericht op het opvolgen van hierboven niet als prioritair aangeduide herzieningsvoorstellen, zoals het in beeld brengen van:

- nut en noodzaak van een cultuurhistorische toeslag;
- de kosten van 'vervoer over land' t.b.v. SKP's Natuur en Landschap;
- (variatie in) percentages, kosten en opbrengsten van ingebruikgeving;
- en alle overige aanbevelingen.

<sup>20</sup> Hoewel deze aanbeveling strikt genomen wellicht buiten het kader van onze opdracht valt, is een dergelijke discussie ons inziens onvermijdelijk en kan zij beter vroegtijdig gevoerd worden omdat de uitkomsten in belangrijke mate richting geven aan de verdere ontwikkeling van het SKP-stelsel.

## Bijlage 1 Lijst van informanten

In de oriënterende fase van het evaluatieve vooronderzoek zijn gesprekken gevoerd met de volgende informanten:

1. Thijs Hoeffnagel (Staatsbosbeheer)
2. Henk Siebel (Natuurmonumenten)
3. Jeroen Groothuismink (Provincie Utrecht)
4. Aad van Paassen (Landschappen.nl, vml. Landschapsbeheer Nederland)
5. Berry Lucas (Landschappen.nl, vml. Unie van Landschappen)
6. Jaap van Raffe (Alterra)
7. Anjo de Jong (Alterra)

Daarnaast is telefonisch informatie ingewonnen bij:

8. Carlo Braat (Brabants Landschap)
9. Piet van der Reest (Taakgroep Index)



## Bijlage 2a Vragenlijst SKP

### Vragenlijst SKP (Standaardkostprijzen) –Natuurbeheertypen en Landschapselementen van de index Natuur en Landschap

Organisatie: Ingevuld door:
--------------------------------

#### Context en doel van het onderzoek

Bij de invoering van het standaardkostprijzenstelsel, als onderdeel van het Subsiestelsel Natuur en Landschap (SNL), in 2010 is afgesproken dat het SKP-stelsel en de daarin opgenomen standaardkostprijzen eens in de vijf jaar geëvalueerd zullen worden (let wel: het betreft hier alleen het SKP-stelsel, niet het SNL als zodanig). Dit is nodig om het SKP-stelsel actueel en kosteneffectief te houden. Onder verantwoordelijkheid van de Taakgroep Index en BIJ12 wordt dat nu voor de eerste keer gedaan. Deze verkennende evaluatie, gericht op het identificeren van de onderdelen van het huidige stelsel die voor herziening en verbetering in aanmerking komen, vormt daarvan het eerste onderdeel. Het huidige vooronderzoek resulteert in een werkagenda en –programma voor de verbetering van het stelsel en moet op 31 januari 2015 zijn afgerond. De uitwerking en doorvoering van concrete verbeteringen in het SKP-stelsel zal in de daarna volgende periode zijn beslag krijgen.

#### Adressanten van deze vragenlijst

Deze vragenlijst is geadresseerd aan organisaties die betrokken zijn bij het stelsel van standaardkostprijzen in het kader van de SNL-subsidieverstrekking voor beheer van natuur en landschapselementen. Dit betreft vooral provincies en natuurbeheerders. Door deze vragenlijst in te vullen kunt u een bijdrage leveren aan het actueel en kosteneffectief houden van het SKP-stelsel. Vergeet u s.v.p. niet hierboven uw naam/organisatie te vermelden, zodat wij eventueel contact met u kunnen opnemen.

#### Deadline inzending vragenlijst

Wij verzoeken u de ingevulde vragenlijst **uiterlijk 9 januari 2015** te retourneren aan [info@bureauzet.nl](mailto:info@bureauzet.nl). Vragenlijsten die daarna worden ingestuurd kunnen niet of slechts gedeeltelijk worden verwerkt.

#### Invullen van de vragenlijst

In het SKP-stelsel komen diverse invalshoeken en expertisevelden samen: ecologie, cultuurhistorie, financiën, recreatiebeheer, natuurbeheer, natuurtechniek, landschapsbeheer, bedrijfskunde, monitoring etc. Het is daarom te verwachten dat in de meeste organisaties diverse personen nodig zullen zijn om alle vragen te kunnen beantwoorden. U kunt er voor kiezen namens uw organisatie één ingevulde vragenlijst aan ons te retourneren maar het staat u vrij meerdere (al dan niet gedeeltelijk) ingevulde vragenlijsten in te zenden, bijvoorbeeld wanneer u de 3 navolgende onderdelen (stelsel, natuur en landschap) door verschillende medewerkers zou laten invullen.

Wij stellen het vanzelfsprekend zeer op prijs wanneer u de vragenlijst compleet invult maar dit is niet absoluut noodzakelijk. U kunt er voor kiezen bepaalde vragen of onderdelen over te slaan. Eventueel kunt u bij niet-ingevulde vragen aangeven om welke reden u de vraag niet beantwoordt

(bijv. tijdgebrek, gebrek aan kennis m.b.t. de gestelde vraag, afwezigheid van de betreffende medewerker, niet van belang voor uw organisatie, etc.). Dit is relevante informatie voor deze evaluatie en eventueel ook voor het verdere vervolg.

U kunt de vragen beantwoorden door direct in dit document te typen. U kunt daarvoor zo veel ruimte gebruiken als u zelf nodig acht.

### **Onderdelen vragenlijst**

Deze vragenlijst bestaat uit drie onderdelen:

- Onderdeel SKP-stelsel, vraag 1-10, gericht op de samenhang en op het functioneren van het SKP-stelsel;
- Onderdeel SKP's Natuur, vraag 11- 17 gericht op de berekeningswijze van de SKPs natuur;
- Onderdeel SKP's Landschapselementen, vraag 18- 20 gericht op de berekeningswijze van de SKP's landschap.

Elk onderdeel begint op een nieuwe pagina. Mogelijk zijn niet alle onderdelen voor u relevant.

### **Wijze van vraagstelling**

Het SKP-stelsel is relatief complex en kan vanuit diverse invalshoeken worden bekeken en beoordeeld. Getracht is in de vragenlijst zo precies mogelijk te formuleren vanuit welke invalshoek en met welk detailniveau wij u verzoeken de vragen te beantwoorden. Waar ons dat wenselijk leek, is bij sommige vragen ter verduidelijking nog eens aangegeven welk soort antwoorden wij op het oog hebben.

### **Achtergrondinformatie in een separate toelichting**

Om de lengte van de vragenlijst enigszins te beperken is een separate Toelichting opgesteld waarin per vraag of onderdeel achtergrondinformatie wordt verstrekt. We raden u aan deze Toelichting bij de hand te houden. Overzichtstabel van SKP's voor natuur (PDF) en landschap (Excel) zijn eveneens als bijlage meegestuurd.



## Onderdeel SKP-stelsel

Dit onderdeel betreft vragen op het niveau van het SKP-stelsel als geheel. Het gaat daarbij om uw algemene waardering voor uitgangspunten, systematieken, werkwijzen e.d. Het gaat hier niet om de specifieke SKP's voor Natuur en Landschapselementen, deze komen in volgende onderdelen aan de orde.

### 1. Standaardkostprijzen vanuit het oogpunt van de instandhouding van beheertypen

Standaardkostprijzen zijn een middel, geen doel op zich. Het doel is het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen van de beheertypen (op een relatief kostenefficiënte manier).

- a. Draagt het stelsel naar uw mening voldoende bij aan het doel: de instandhouding van beheertypen?
- b. Hoe waardeert u het stelsel in dit opzicht (op een schaal van 0 – 10)?
- c. Wat vindt u goed en het behouden waard aan het huidige stelsel als het gaat om de bijdragen aan de realisatie van de instandhoudingsdoelen?
- d. In welke belangrijke opzichten zou het verbeterd moeten worden als het gaat om de algemene effectiviteit van het stelsel?

### 2. Het SKP-stelsel als kostenefficiënt instrument

Bij standaardkostprijzen wordt vanzelfsprekend uitgegaan van gemiddelde kostprijzen voor beheer. Het stelsel kan niet met alle variërende omstandigheden en situaties rekening houden en is daar ook niet voor bedoeld.

- a. Slaagt het stelsel er in het algemeen voldoende in een goede balans te vinden tussen administratieve eenvoud en het bieden van een redelijke/faire basis voor de vergoeding van beheerkosten?
- b. Hoe waardeert u het stelsel in dit opzicht (op een schaal van 0 – 10)?
- c. In welke belangrijke opzichten zou het verbeterd moeten of kunnen worden als het gaat om kostenefficiëntie, beperkte administratieve lasten en redelijkheid van de vergoedingen?

### 3. De beschrijving en indeling van de beheertypen gezien vanuit SKP-oogpunt

Standaardkostprijzen worden bepaald op het niveau van beheertypen en zijn bedoeld voor het realiseren van de daaraan verbonden instandhoudingsdoelstellingen.

- a. Is het niveau van de beheertypen het juiste niveau voor het bepalen van standaardkostprijzen?
- b. Zijn de beheertypen in het algemeen voldoende uniform (vergelijkbaar beheer en vergelijkbare kosten) om standaardkostprijzen op te baseren? Zijn er veel of belangrijke uitzonderingen?

#### 4. Totstandkoming van SKP's – algemene systematiek

In de toelichting bij deze vraag wordt uitgelegd hoe de SKP's tot stand komen.

- a. Wat vindt u in het algemeen van de manier waarop de SKP's worden berekend? Is de werkwijze in principe goed?
- b. Is het nodig om de wijze waarop SKP's tot stand komen te herzien? Zo ja, in welk opzicht?

#### 5. Uitgangspunten bij het berekenen van de SKP's

Het doel van de standaardkostprijzensystematiek is het in beeld brengen van de werkelijke kosten die benodigd zijn voor adequaat beheer van de beheertypen. Bij het in beeld brengen van SKP's worden diverse uitgangspunten gehanteerd en worden bepaalde kostenbestanddelen wel en andere niet meegenomen. In de toelichting bij deze vraag wordt hierop uitgebreid ingegaan.

- a. Zijn de gehanteerde uitgangspunten goed? Zo nee, welke niet en waarom?
- b. Zijn er kostenbestanddelen die nu meegenomen worden maar beter achterwege kunnen blijven in de berekening van de SKP's of ontbreken er kostenbestanddelen die juist wel noodzakelijk zijn voor adequaat beheer? Zo ja, welke en waarom?
- c. Het stelsel gaat uit van beheer in eigen regie. Gehele of gedeeltelijke ingebruikgeving (verpachting) verandert de kostenstructuur van SKP's fundamenteel. Hoe moet hiermee worden omgegaan binnen het stelsel?

#### 6. Ambitie en beheerpraktijk

Het stelsel heeft tot doel de werkelijke kosten van adequaat beheer voor het bereiken van de instandhoudingsdoelen in beeld te brengen als basis voor de subsidieverlening en voor de interne bedrijfstaking. Hierin zit een spanningsveld tussen ideaal en praktijk.

- a. Wat is uw indruk wanneer u door de SKP-tabel bladert en kijkt naar de wijze waarop de beheermaatregelen en activiteiten bij de beheertypen uitgewerkt zijn? Van welk ambitieniveau m.b.t. het beheer gaat de huidige SKP-tabel volgens u uit (op een schaal van 0 – 10)?
- b. Van welk ambitieniveau m.b.t. het beheer zou het SKP-stelsel moeten uitgaan (op een schaal van 0 – 10)?

#### 7. Actualisering van het stelsel

Bij actualiteit van het stelsel doelen wij op :

- Aansluiting op recente ecologische inzichten met gevolgen voor het beheer in de praktijk
- Aansluiting op ontwikkelingen in organisatie/werkwijzen, technieken, machines, tijd- en kostennormen e.d. voor het praktische beheer
- Aansluiting op marktontwikkelingen rond kostprijzen en opbrengsten, prijspeilontwikkelingen e.d.

In de toelichting bij deze vraag is beschreven hoe de actualisatie en periodieke evaluatie nu in zijn werk gaat.

- a. Is het nodig om de wijze van actualisatie te veranderen (bijvoorbeeld de frequentie en reikwijdte van actualisatie/evaluatie)? Zo ja, in welk opzicht?
- b. Is het nodig om de organisatie rond het beheer, de periodieke evaluatie en de actualisatie van het stelsel te versterken/veranderen met het oog op de doelstelling van het stelsel: SNL-tarieven gebaseerd op actuele en reële beheervergoedingen?

#### **8. Aansluiting van het stelsel op uw behoeften als gebruiker**

- a. Voor welke doeleinden gebruikt u het SKP-stelsel?
- b. Kunt u als gebruiker voldoende goed met het stelsel werken?
- c. Heeft u behoefte aan meer kennis/ achtergrondinformatie over de werkwijze van het SKP-stelsel? Zo ja, wat voor informatie en in welke vorm?
- d. Voelt u zich 'mede-eigenaar' van het systeem? Zo nee, zou u dat meer willen zijn?

#### **9. Aansluiting op maatschappelijke en bestuurlijke behoeften**

Het SKP-stelsel is ook in een bredere maatschappelijke en bestuurlijke context een belangrijk instrument, enerzijds vanwege het belang van het stelsel voor het realiseren van de instandhoudingsdoelstellingen, anderzijds vanwege de belangrijke rol bij de financiering van het beheer, zowel wat betreft de kostenberekening en tariefstelling van het beheer als voor het verantwoorden van de beheerkosten.

- a. Beantwoordt het SKP-stelsel in voldoende mate aan maatschappelijke en bestuurlijke wensen tot transparantie, waarborgen voor onafhankelijkheid en verantwoording van de besteding van subsidiemiddelen voor het beheer?
- b. Is het nodig om het stelsel op een of meer van deze punten te verbeteren? Zo ja, op welke?

#### **10. Ruimte voor opmerkingen**

Hieronder kunt u opmerkingen of boodschappen meegeven die hiervoor niet goed passen.

## Onderdeel SKP's Natuur

Dit onderdeel richt zich niet op de algemene aspecten van het SKP-stelsel, zoals hiervoor, maar op specifieke onderdelen en elementen van het stelsel. Specifieke beheertypen en SKP's, de indirecte kosten, de diverse toeslagen, e.d. Het kan makkelijk zijn om bij het beantwoorden van de vragen het meegestuurde overzicht waarin de standaardkostprijzen gepubliceerd zijn, bij de hand te houden. Wij vragen u om bij het beantwoorden van de vragen, waar relevant, te verwijzen naar de nummering van de beheertypen zoals gehanteerd in het stelsel. Ook hier geldt weer dat u er voor kunt kiezen vragen open te laten.

### 11. Hanteerbaarheid van beheertypen vanuit SKP-oogpunt

- a. Zijn er beheertypen waarvoor het moeilijk of haast onmogelijk is een goede standaardkostprijs voor het beheer te bepalen?

### 12. Huidige berekening van SKP's

- a. Voor welke beheertypen is het nodig de berekening van de SKP te herzien?
- b. Op welk onderdeel en waarom?

### 13. Toeslag indirecte kosten

Zie voor uitleg over de berekening van de toeslag indirecte kosten de toelichting.

- a. Zijn de gehanteerde uitgangspunten m.b.t. de toeslag indirecte kosten juist?
- b. Zijn de gehanteerde percentages bij de berekening van de toeslag indirecte kosten (aannemerstoeslag, werkbegeleiding en BTW) correct?
- c. Is het nodig de uitgangspunten of percentages waarmee de indirecte kosten berekend worden te herzien? Op welk onderdeel?

### 14. Vaartoeslag

Zie voor uitleg over de vaartoeslag de toelichting.

- a. Zijn de beheertypen waarvoor bij de aanvraag van een SNL-subsidie een vaartoeslag kan worden aangevraagd de juiste?
- b. Is de wijze waarop de vaartoeslag wordt berekend correct?
- c. Is de hoogte van de vaartoeslag gebaseerd op actuele normbedragen?
- d. Is de vaartoeslag in de betreffende beheertypen goed toepasbaar (kleinschalig geperceleerd vaarland in laagveengebieden versus het beheer van eilanden in grote wateren)?
- e. Is het nodig de vaartoeslag te herzien? Zo ja, op welke onderdelen?

**15. Toeslag voor gescheperde schaapskuddes**

Zie voor uitleg over de toeslag voor gescheperde schaapskuddes de toelichting

- a. Zijn de beheertypen waarvoor deze toeslag kan worden aangevraagd de juiste?
- b. Is de wijze waarop de toeslag wordt berekend correct?
- c. Is de hoogte van de toeslag gebaseerd op actuele normbedragen?
- d. Is het nodig de toeslag voor schaapskuddes te herzien? Op welke onderdelen en waarom?

**16. Recreatietoeslag**

Zie voor uitleg over de recreatioeslag de toelichting.

- a. Is de huidige basis waarop de recreatioeslag is berekend (opengestelde ha's) de juiste? Zo nee, waarom niet?
- b. Is de vergoeding gebaseerd op de reële kosten die gepaard gaan met recreatie in opengestelde terreinen? Zo nee, waarom niet?
- c. Is het nodig de hoogte van de recreatioeslag te herzien? Zo ja, hoe?
- d. Is het nodig de recreatioeslag te differentiëren naar typen terreinen, beheertypen, recreatietypen of anderszins? Zo ja, wat zou een goede grondslag voor differentiatie zijn?

**17. Monitoringtoeslag**

Zie voor uitleg over de monitoringtoeslag de toelichting.

- a. Is de huidige basis waarop de monitoringtoeslag is berekend (ha's per beheertype) de juiste? Zo nee, waarom niet?
- b. Is de vergoeding gebaseerd op de reële kosten die gepaard gaan met monitoringactiviteiten? Zo nee, waarom niet?
- c. Is het nodig de hoogte van de monitoringtoeslag te herzien? Zo ja, hoe?

## Onderdeel SKP's Landschap

Dit onderdeel richt zich niet op de algemene aspecten van het SKP-stelsel, zoals hiervoor, maar op specifieke onderdelen en elementen van het stelsel: specifieke beheertypen en SKP's landschap en de indirecte kosten. Het kan handig zijn om bij het beantwoorden van de vragen het meegestuurde overzicht waarin de standaardkostprijzen voor landschap gepubliceerd zijn, bij de hand te houden. Wij vragen u om bij het beantwoorden van de vragen, waar relevant, te verwijzen naar de nummering van de beheertypen zoals gehanteerd in het stelsel. Ook hier geldt weer dat u er voor kunt kiezen vragen open te laten.

### 18. Hanteerbaarheid van beheertypen vanuit SKP-oogpunt

- a. Zijn er landschapsbeheertypen waarvoor het moeilijk of haast onmogelijk is een goede standaardkostprijs voor het beheer te bepalen?
- b. Wat is daarvoor de reden (bijvoorbeeld te veel variatie binnen het beheertype)?

### 19. Huidige berekening van SKP's landschap

- a. Voor welke beheertypen is het nodig de berekening van de SKP te herzien?
- b. Op welk onderdeel en waarom?

### 20. Toeslag indirecte kosten

Zie voor een uitleg over de berekening van de toeslag indirecte kosten landschap de toelichting.

- a. Zijn de gehanteerde uitgangspunten m.b.t. de toeslag indirecte kosten juist?
- b. Zijn de gehanteerde percentages bij de berekening van de toeslag indirecte kosten (aannemerstoelage, werkbegeleiding en BTW) correct?
- c. Is het nodig de uitgangspunten of percentages waarmee de indirecte kosten berekend worden te herzien? Op welk onderdeel?

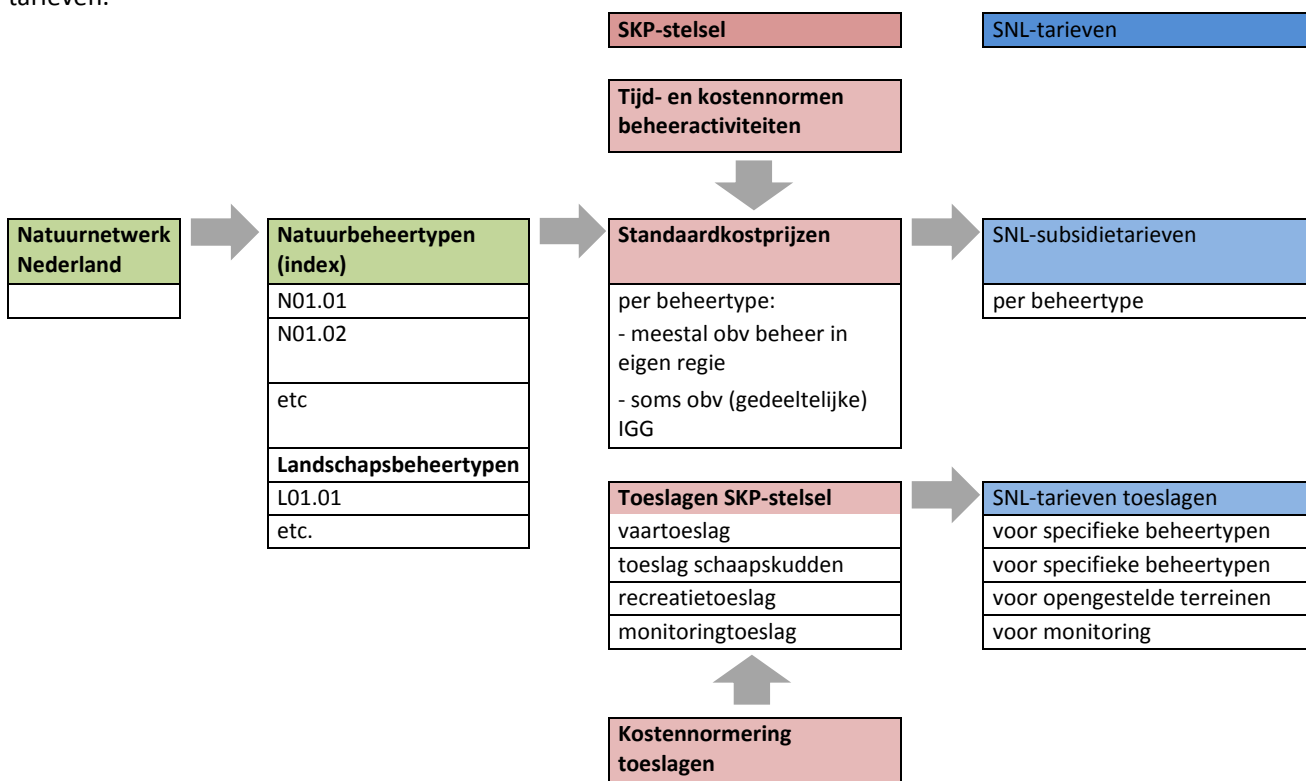
## Bijlage 2b Toelichting op de Vragenlijst SKP

### Toelichting Onderdeel 1- SKP Stelsel

In het onderdeel SKP-stelsel komen vragen aan de orde die te maken hebben met de functionaliteit van het SKP-stelsel, de opzet van het stelsel, de uitgangspunten, systematieken en werkwijzen bij de totstandkoming van standaardkostprijzen, de organisatie en het beheer van het stelsel en de positie van het stelsel in de bestuurlijke en maatschappelijke omgeving.

### Algemene toelichting op het SKP-stelsel en afbakening van de evaluatie

In onderstaande figuur is op sterk vereenvoudigde hoofdlijnen de structuur en positie van het SKP-stelsel schematisch weergegeven. De evaluatie richt zich op de rode onderdelen. De groene en blauwe onderdelen maken geen deel uit van deze evaluatie. De doelen en doeltypen (groen) staan dus op zichzelf niet ter discussie, hooguit de hanteerbaarheid daarvan in de context van het SKP-stelsel. De subsidiertarieven (blauw) zijn deels het resultaat van politieke besluitvorming. Ook dat aspect staat niet ter discussie, wel de basis die het SKP-stelsel (rood) biedt voor de bepaling van de tarieven.



### Toelichting vraag 1 en 3

Voor het onderdeel natuur worden zeventien natuurtypen onderscheiden met een onderverdeling naar 47 beheertypen. Deze zijn gebaseerd op natuurbeheer en abiotische condities zoals waterhuishouding, milieu en voedselrijkdom. Binnen het onderdeel Landschap zijn er 4 landschapselemententypen vastgesteld met daaronder 20 beheertypen. Bij een deel van deze beheertypen zijn vervolgens nog beheersubtypen onderscheiden.

### Toelichting vraag 2

Bij het opzetten van het SKP-stelsel was kostenefficiëntie en beperking van de administratieve lasten voor subsidievragers (beheerders) en subsidieverstrekking (nu: provincies) een belangrijk doel. Het stelsel zoekt een balans tussen administratieve eenvoud en redelijk correcte beheervergoedingen. Op beide aspecten is een compromis gesloten: het stelsel is veel eenvoudiger dan een stelsel gebaseerd op maatwerk (per beheertype, per regio en/of per type beheerder) en kost veel minder tijd dan een stelsel gebaseerd op nacalculatie van werkelijk gemaakte kosten, tegelijkertijd is het stelsel nog steeds vrij complex te noemen.

### Totstandkoming en opbouw SKP's

In onderstaande figuur wordt in meer detail weergegeven hoe de totstandkoming van SKP's en toeslagen in zijn werk gaat. De basis voor deze figuur wordt gevormd door de opeenvolgende 'stappen' in de SKP-tabellen (kolommen 1 – 10) waaruit de totstandkoming van een kostprijs per beheeractiviteit in grote lijnen af te leiden is. In die zin is de figuur te lezen als een stroomdiagram bij de SKP-tabellen.

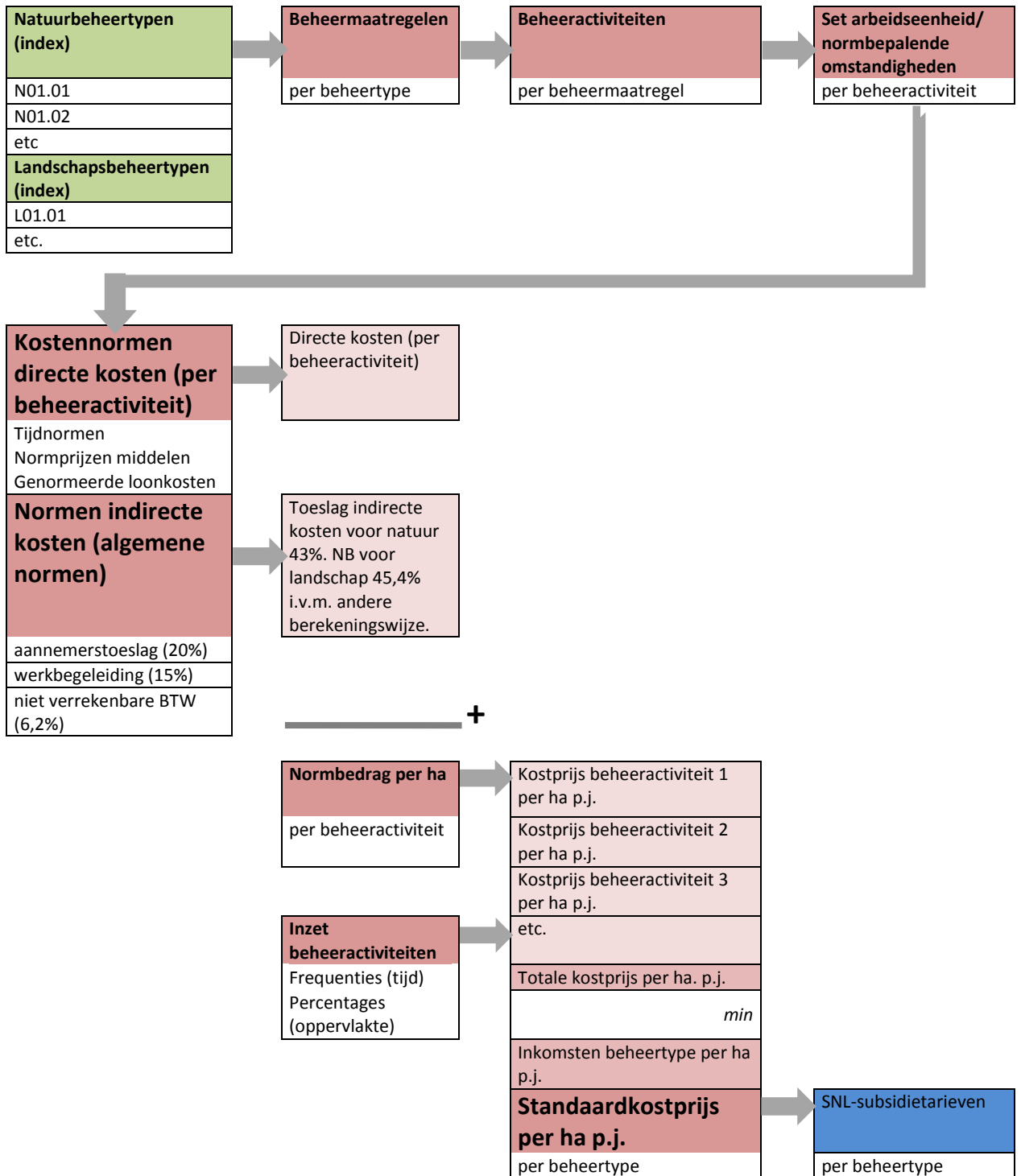
Enkele onderliggende onderdelen van het SKP-stelsel zijn echter niet zichtbaar in de SKP-tabellen of springen minder in het oog (bijv. omdat ze niet bij elke SKP aan de orde zijn) maar zijn wel van belang om te begrijpen hoe standaardkostprijzen tot stand komen. Deze onderdelen zijn in onderstaande figuur eveneens zichtbaar gemaakt. Dit betreft:

- De totstandkoming van de normbedragen per ha voor de beheeractiviteiten:
  - o Het normbedrag per ha is de optelsom van de directe kosten en de indirecte kosten voor de betreffende beheeractiviteit.
- De totstandkoming van de directe kosten voor de beheeractiviteiten:
  - o De directe kosten worden (in principe) gebaseerd op kostennormen (tijdnormen, genormeerde loonkosten en normprijzen voor middelen/machines).
- De totstandkoming van de indirecte kosten:
  - o De indirecte kosten (een algemene toeslag op de directe kosten) bestaan uit genormeerde opslagpercentages voor een aannemerstoelage, werkbegeleiding en niet verrekenbare BTW.
- De totstandkoming van de standaardkostprijs:
  - o De standaardkostprijs is de optelsom van de kostprijzen van de beheeractiviteiten verminderd met de (eventuele) opbrengsten uit beheer. Het is dus in feite een, veelal negatief, exploitatiesaldo van het beheer.

NB. Inkomsten zijn in het schema niet nader gespecificeerd omdat deze op verschillende plaatsen aan de orde zijn en daardoor moeilijk weer te geven. Zij komen terug als 'inkomsten beheertype' bij de eindberekening van de SKP.

In de figuur zijn twee onderdelen in een groter lettertype weergegeven vanwege het grote belang hiervan in het stelsel. Dit betreft de normen (voor directe en indirecte kosten) en de standaardkostprijs.





#### **Toelichting vraag 4 'Totstandkoming standaardkosten'**

De standaardkosten voor natuur worden jaarlijks vastgesteld in het document 'Standaardkosten directe werkzaamheden Terreinbeheer voor gezamenlijke TBO's' (de SKP-tabel). Per natuurbeheertype wordt in de SKP-tabel een totaalprijs (per hectare) gegeven. De actuele versie van de SKP-tabel is als separate PDF-bijlage bij de mail met de vragenlijst gevoegd. Aan het einde van deze toelichting is een voorbeeld van een SKP-blad met berekening afgebeeld.

De standaardkosten voor landschap worden jaarlijks berekend in een Excel-tabel. De actuele versie van de SKP-tabel voor Landschap is eveneens als bijlage met de vragenlijst meegestuurd. De berekeningen voor afzonderlijke landschapsbeheertypen zijn in afzonderlijke tabbladen weergegeven. De systematiek voor het berekenen van SKP's voor Landschapsbeheer en SKP's voor Natuurbeheer is in grote lijnen hetzelfde, wel variëren de eenheden waarvoor een SKP berekend wordt (bijvoorbeeld 100 meter, are of hectare).

De totstandkoming van een SKP is als volgt: (NB. de verwijzing naar kolommen is alleen van toepassing op het PDF-bijlage met SKP-overzicht voor natuur. De opbouw van de Excel-tabel met SKP-overzicht voor landschap is anders.)

1. Standaardisering/normering van de directe kosten van het beheer in een aantal stappen, gebaseerd op inzicht en –ervaring van beheerders, diverse normenboeken en waar het tijdnormen betreft deels op recent onderzoek. Het gaat om de volgende onderdelen/stappen:
  - Een lijst van beheermaatregelen om de instandhoudingsdoelstellingen te bereiken (1<sup>e</sup> kolom van het SKP-blad).
  - Een uitwerking van de beheermaatregelen in concrete beheeractiviteiten die nodig zijn om de beheermaatregel uit te voeren (2<sup>e</sup> kolom van het SKP-blad).
  - Bepaling van de set aan arbeidseenheden (m.n. arbeidskrachten en machines) nodig om de beheeractiviteit uit te voeren (3<sup>e</sup> kolom van het SKP-blad).
  - Veldomstandigheden die bepalend zijn voor de normsituatie waarin het beheer in de praktijk plaatsvindt (en waarvoor vervolgens tijdnormen en kostennormen zijn vastgesteld) (4<sup>e</sup> kolom van het SKP-blad).
  - Tijdnormen/uren per ha. Dit zijn de uren per hectare gemiddeld benodigd voor het uitvoeren van de beheeractiviteit met de betreffende set arbeidseenheden onder de betreffende veldomstandigheden (6<sup>e</sup> kolom). De tijd die het kost om een maatregel uit te voeren hangt samen met het materieel dat wordt ingezet en de terreinomstandigheden. Het kan zijn dat een activiteit door meerdere personen wordt uitgevoerd. In dat geval wordt voor het berekenen van de kosten het aantal uren vermenigvuldigd met het aantal personen dat de maatregel uitvoert plus de kosten van het eventueel benodigd materieel.
  - Opbrengsten. Het betreft verkoop van gewas als hout, riet, gras of graan. De opbrengsten zijn, bij de beheertypen waar sprake is van opbrengsten, onderaan de tabel weergegeven en in mindering gebracht op de totale kosten. Opbrengsten worden gedifferentieerd naar beheer in eigen regie en gebruikgeving.
2. Toeslag indirecte kosten.
  - Voor natuur geldt dat over alle directe kosten een toeslag van 43% berekend wordt ten behoeve van de indirecte kosten van beheer. De indirecte kosten zijn niet zichtbaar in een aparte kolom in de SKP-tabel maar zijn verwerkt in het normbedrag per ha. De toeslag indirecte kosten bestaat uit een aannemerstoeslag, werkbegeleiding en BTW.

- De indirecte kosten voor landschap bestaan eveneens uit een aannemerstoelage, werkbegeleiding en BTW. De toeslag wordt iets anders berekend waardoor het percentage indirecte kosten uitkomt op 45,4%.
- 3. Normbedrag (voor natuur altijd per hectare, voor landschap varieert de eenheid)
  - Het normbedrag per hectare is de feitelijke kostennorm. Hierin zitten de directe kosten en de toeslag indirecte kosten verwerkt. (7<sup>e</sup> kolom van het SKP-blad). Voor landschap geldt dat in het normbedrag alleen de aannemerstoelage is meegenomen.
- 4. Frequentiefactor en berekeningspercentage (gebaseerd op TBO-inzicht en ervaring)
  - De frequentie per jaar waarmee de beheeractiviteit gemiddeld moet worden uitgevoerd om de instandhoudingsdoelen te bereiken (8<sup>e</sup> kolom van het SKP-blad).
  - Het percentage met deze beheeractiviteit te bewerken oppervlakte binnen het betreffende beheertype (9<sup>e</sup> kolom van het SKP-blad).
- 5. De kostprijs per hectare per jaar voor de betreffende beheeractiviteit (10<sup>e</sup> kolom van het SKP-blad). Deze kostprijs is dus de uitkomst van een berekening die gebaseerd is op de volledige set aan gestandaardiseerde en genormeerde kenmerken en aspecten van de betreffende beheeractiviteit. Het gaat om normkosten vermenigvuldigd met de frequentiefactor en het berekeningspercentage (kolom 7 x kolom 8 x kolom 9)
- 6. Totale (standaard)kostprijs voor het beheertype per eenheid (voor natuur is dat altijd hectare) per jaar. De standaardkostprijs is de optelsom van de standaardkostprijzen van de onderliggende beheeractiviteiten, verrekend met de eventuele baten van het beheer uit bijvoorbeeld houtopbrengst. (10<sup>e</sup> kolom, onderaan).

#### **Toelichting vraag 5 Uitgangspunten bij het in beeld brengen van standaardkostprijzen**

Bij het berekenen van de standaardkostprijzen zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- De standaardkostprijs betreft de werkelijke, landelijk gemiddelde kosten die een natuurbeheerder moet maken om een natuurbeheertype of landschapstype in stand te houden
- Het beheer wordt in eigen regie door derden (aannemers/loonwerkers) uitgevoerd.
- Het beheer omvat het benodigde beheer om de huidige kwaliteit van het beheertype in stand te houden. Zowel het jaarlijks terugkerende beheer als periodieke maatregelen (zoals plaggen) die nodig zijn voor het behoud van de huidige kwaliteit zijn opgenomen in de standaardkostprijs. Het kan dus ook gaan om maatregelen die met een lage frequentie worden uitgevoerd. Het beschreven beheer is gebaseerd op de huidige inzichten omtrent het beheer, inclusief de noodzaak maaisel te composteren.
- Per beheertype is een inschatting gemaakt van de verschillende maatregelen die worden uitgevoerd, het deel van het landelijke areaal waarop de maatregelen plaatsvinden en de frequentie waarmee deze maatregelen plaatsvinden.
- De nog te ontwikkelen kwaliteitsklassen per beheertype zijn niet van invloed op de standaardkostprijs.
- Kosten en opbrengsten zijn afzonderlijk berekend. Kosten zijn berekend op basis van diverse bronnen. Voor natuur o.a. het Alterra Normenboek Natuur, Bos en Landschap (geïndexeerd naar 2009), ervaringscijfers Staatsbosbeheer en input van de overige TBO's. Voor landschap is naast ervaring van beheerders gebruik gemaakt van tijdnormen uit Het Groene Boek (IMAG) en normen uit de Catalogus Groen Blauwe Diensten. Opbrengsten (verkoop van gewas als hout, riet, gras of graan) zijn gebaseerd op ervaringscijfers van SBB en van het LEI (houtopbrengsten).

Daarbij is gekeken naar de opbrengstcijfers over de periode 2006-2008, deze zijn geëxtrapoleerd naar 2009 en vervolgens jaarlijks geïndexeerd.

- Een belangrijk uitgangspunt bij het berekenen van de standaardkostprijzen is, zoals hierboven genoemd, dat het beheer in eigen regie wordt uitgevoerd. Een aantal beheertypen wordt echter voor een substantieel deel door TBO's in gebruik gegeven aan boeren of hout wordt op stam verkocht. Dit zorgt enerzijds voor geringe opbrengsten, anderzijds voor een significante besparing op de kosten voor maaiwerkzaamheden, toezicht op het vee en afzetten van hout. De kosten voor het beheren van deze typen liggen daarmee bij ingebruikgeving in de praktijk lager dan bij beheer in eigen regie. Voor de betreffende beheertypen zijn daarom de effecten van de ingebruikgeving aan boeren en verkoop van hout op stam op de standaardkostprijzen doorgerekend. Dit is enerzijds onder aan de tabel zichtbaar waar opbrengsten voor pacht opgenomen zijn. (NB. Pacht staat hier niet letterlijk genoemd, er worden beheermaatregelen genoemd). Anderzijds is het zichtbaar aan de kostenkant. Bij het beheertype Wintergastenweide (13.02) is bijvoorbeeld uitgegaan van 95% ingebruikgeving. Maatregelen als bemesten, maaien etc. hoeven daardoor nog maar op 5% van het areaal uitgevoerd te worden.

Ingebruikgeving speelt bij de beheertypen gemaaid rietland, kruidenrijk grasland, kruiden- of faunarijke akker, vochtig weidevogelgrasland en wintergastenweide en de bossen met productie. Bij de berekeningen is uitgegaan van een inschatting van het landelijke gemiddeld ingebruikgevingspercentage. Dit percentage is gebaseerd op een inschatting van de huidige situatie bij de verschillende TBO's. Daarbij dient opgemerkt te worden dat de daadwerkelijke ingebruikgevingspercentages regionaal sterk variëren.

Een aantal maatregelen/ factoren is niet in de standaardkostprijs opgenomen:

- Herstel- en omvormingsbeheer dat nodig is om een kwaliteitsverbetering te bewerkstelligen, zoals bijvoorbeeld het plaggen van grotere oppervlakte heide om vergrassing terug te dringen.
- Kosten cyclisch beheer, zoals bijvoorbeeld het graven van nieuwe petgaten in laagveengebieden.
- Kosten die gerelateerd zijn aan het optreden van hoogwater, zoals extra toezicht op vee, evacueren vee, extra rasterkosten, veiligheid medewerkers, beleid RWS (inhaalslag Stroomlijn) etc. Deze kosten zijn o.a. van toepassing bij de beheertypen schor en kwelder en grootschalig rivier- en moeraslandschap, maar zijn sterk afhankelijk van lokale omstandigheden.
- Kosten voor oeververdediging, met name van toepassing in systemen met een vast peilbeheer.
- Kosten voor soortgericht beheer, zoals het beheren van opgespoten vogeleilandjes in afgesloten zeearmen of specifieke maatregelen voor dagvlinders etc.
- Kosten bestrijden specifieke ziekten en plagen (bijv. iepziekte).
- Kosten voor baggerwerkzaamheden. Deze activiteit wordt wel opgevoerd bij een aantal beheertypen, maar is steeds op nul gesteld.
- Beheer grofwild.
- Kosten brandbestrijding.
- In de standaardkostprijs is geen rekening gehouden met eventuele sterke versnippering van gebieden. In sterk versnipperde gebieden kan het beheer als gevolg hiervan duurder uitvallen.

Daarnaast beslaan de standaardkostprijzen alleen de kosten voor het uitvoeren van het daadwerkelijke beheer. Kosten voor het runnen van een beheerkantoor, overleg met derden in verband met het instandhouden en realiseren van de EHS, advisering en evaluatie, gastheerschap,

waterschapslasten en de kosten van regio- en centrale kantoren zijn niet opgenomen in de standaardkosten.

### Toelichting vraag 6

Het SKP-stelsel heeft tot doel de werkelijke kosten voor adequaat beheer in beeld te brengen als basis voor de SNL-subsidieverlening. Uit het verrichte vooronderzoek komt naar voren dat hierin een spanningsveld zit tussen het ideale beheer en het beheer zoals het in de dagelijkse praktijk plaatsvindt. Het is een strategische vraag waar het stelsel zijn uitgangspunt zou moeten kiezen en wat de mogelijke consequenties van een dergelijke keuze zijn. Dit zal tijdens de workshops nader aan de orde komen.

### Toelichting vraag 7

De inhoud van de eerste vier kolommen van de SKP-tabel – beheermaatregelen, activiteiten, set arbeidseenheden en normbepalende omstandigheden – is voor een groot deel gebaseerd op kennis en ervaring van TBO's. De inhoud van deze kolommen is sinds 2009 niet (meer) aangepast aan ontwikkelingen in ecologische kennis en inzichten en in beheertechnisch opzicht.

De kosten- en tijdnormen in de SKP-tabel zijn voor een belangrijk deel afkomstig uit het normenboek van Alterra (zie kolom 5). Een deel van deze normen grijpt nog terug op zeer oud onderzoek, andere waren gebaseerd op ervaringsgegevens van TBO's. Alterra heeft een aantal jaren geleden opdracht gekregen een deel van deze op TBO-ervaringsgegevens gebaseerde normen (met name tijdnormen) te actualiseren en onderbouwen door onderzoek. De uitkomsten van dat onderzoek wordt momenteel verwerkt in een nieuwe versie van de standaardkostprijzen maar zijn nog niet zichtbaar in de meegestuurde versie van de SKP-tabel.

Daarnaast vindt jaarlijks een actualisatie van enkele, meer specifieke onderdelen van het stelsel plaats. Deze actualisatie betreft prijsaanpassingen voor arbeid, materiaal en materieel, bijvoorbeeld gekoppeld aan brandstofprijzen of cao-aanpassingen. Deze aanpassingen zijn gebaseerd op normtarieven van Alterra. Voor onderdelen waarvoor Alterra geen geactualiseerde normtarieven aanlevert wordt geïndexeerd met een percentage dat aansluit op de Consumentenprijsindex (CPI).

Ontwikkeling	2005	Standaardkostprijzen SBB
	2009	Standaardkostprijzen NL (Cie Verheijen) als onderdeel van SNL
	2010	Provincies stellen SKP stelsel, normkosten en tarieven vast, SBB beheert het SKP-stelsel
	jaarlijks	Indexeringen op loon- en prijsontwikkeling
	meerjaarlijks	Actualisering onderdelen (tijdnormen)
	meerjaarlijks	Nieuwe onderdelen (monitoring)
	vijfjaarlijks	Actualisering breed op advies Cie verheijen

Jaarcyclus	jan	provincies/RVO geven nieuwe beschikkingen op grond van actuele tarieven af
	mrt	nieuwe normen lonen en prijzen komen beschikbaar
	mei	Alterra levert nieuwe gegevens op maat aan SBB
	jun	SBB verwerkt de nieuwe gegevens in de SKP
		DLG/BIJ12 berekent de tarieven
		tarieven en SKP's worden goedgekeurd door taakgroep index, adviesgroep SNL, AACVP
	sep	Provincies stellen nieuwe SKP's en tarieven vast
	nov	Beheerders vragen nieuwe beschikkingen aan

In het verleden zijn diverse audits en evaluaties van het stelsel uitgevoerd door de commissies Brabers (2008), Verheijen (2009) en Van Dijk (2009). Het onderdeel landschap is daarin niet systematisch meegenomen. Uit het verrichte vooronderzoek komt het beeld dat nog lang niet alle aanbevelingen van deze commissies concreet opvolging en doorwerking in het huidige stelsel hebben gekregen. De aanbevelingen van deze commissies kunnen dus nog 'actueel' zijn, voor zover de ontwikkelingen nadien de aanbevelingen niet hebben ingehaald.

## Toelichting Onderdeel Natuur

### Toelichting vraag 13

De toeslag indirecte kosten bedraagt 43% en is als volgt opgebouwd:

Aannemerstoelage	20%	
Werkbegeleiding	15 % +	
		35 %
BTW	6,2% x	
Totaal (afgerond)	43%	

De indirecte kosten zijn verwerkt in het normbedrag per hectare (kolom 7). Het normbedrag is gesteld op 100%. Teruggerekend bedragen de directe kosten (- baten) daarmee 70% van de SKP. Bij het bepalen van de hoogte van de toeslag indirecte kosten is er van uitgegaan dat alle beheer in eigen regie wordt uitbesteed.

De aannemerstoelage bestaat uit overheadkosten die worden gemaakt door de aannemer, zoals reiskosten, administratie, bedrijfsvoering, rente en risico. Als sprake is van ingebruikgeving, wordt dit percentage alleen toegepast op dat deel van de kosten waarvoor geen ingebruikgeving geldt. Deze toeslag is gebaseerd op het Normenboek Natuur, Bos en Landschap 2008 van Alterra (p.10). Uit een rondgang van de Commissie Verheijen bleek dat dit percentage een realistische inschatting is van de praktijk.

De toeslag voor werkbegeleiding dekt de kosten die te maken hebben met de begeleiding van het uit te voeren werk, zoals het maken van bestekken, het contact met de mogelijke leveranciers, de gunning en de toezicht op het werk. Deze toeslag van 15% voor werkbegeleiding vloeit, in tegenstelling tot de aannemerstoelage, niet rechtstreeks voort uit het Normenboek van Alterra. De beheerders hebben hierbij gebruikt van de praktijksituatie in het natuurbeheer. Ook hier leerde een rondvraag van de Cie Verheijen dat een percentage van 15% op basis van de huidige praktijk zeker niet als te hoog (door sommigen zelfs als aan de lage kant) wordt ervaren.

In de berekende standaardkostprijzen wordt 6,2% niet verrekenbare BTW gerekend.

Het percentage van 6,2% niet verrekenbare BTW is gebaseerd op nacalculatie van Staatsbosbeheergegevens van beheerseenheden over het jaar 2006:

€	39.296.703,40	loonkosten
	<u>21.660.328,73</u>	overige kosten
€	60.957.032,13	totaal kosten

17,50% BTW over overige kosten (was 16,50% gemiddeld maar trend is minder laag tarief en minder verrekenbaar) resulteert in €3.790.557,53 BTW over diensten, leveringen en werken op beheerseenheidniveau. De verhouding BTW bedrag t.o.v. totale kosten op beheerseenheidniveau is daarmee 6,2%.

Dit percentage is naar het oordeel van de Commissie Verheijen met onzekerheden omkleed. De commissie Verheijen heeft overwogen dit opslagpercentage uit de herberekening te halen en in plaats daarvan te adviseren BTW op basis van nacalculatie te verrekenen. Dit zal naar verwachting echter een aanzienlijke verzwaring van de administratieve lasten van de betrokken overheden tot gevolg hebben. Daarom heeft de commissie geoordeeld vooralsnog de hoogte en de systematiek van het opslagpercentage intact te laten. Wel werd aanbevolen te bezien op welke wijze verbetering en vereenvoudiging van de BTW-systematiek in het natuurbeheer kan worden verkregen.

#### **Toelichting vraag 14**

De genormeerde vaartoeslag voor 1 ha vaarland is in 2015 € 401,35, gebaseerd op verplaatsen van mensen en transporteren materieel (ervaringscijfers SBB). De vaartoeslag is geen onderdeel van de standaardkostprijs i.v.m. de regionale spreiding en spreiding over beheerders. Wel is door middel van de 'op nul gestelde' maatregel 'transport over water' aangegeven op welke beheertypen een vaartoeslag van toepassing kan zijn. Het betreft beheertypen 05.01, 05.02, 06.01, 06.02, 10.01, 10.02, 13.01 en 17.01. Of een beheerder ook daadwerkelijk in aanmerking komt voor de vaartoeslag is afhankelijk van hetgeen de provincie in het provinciale beheerplan op de beheerplankaart heeft ingetekend. In de praktijk wordt de toeslag ook voor andere beheertypen toegepast. Als een vaartoeslag aangevraagd kan worden, dan komt die bovenop het SNL-subsidiebedrag dat berekend wordt op basis van de SKP's.

#### **Toelichting vraag 15**

Voormalig LNV en IPO hebben op basis van aanbevelingen van de Commissie Verheijen besloten de meerkosten van natuurbeheer met gescheperde kuddes niet via de standaardkostprijs te regelen maar via een gerichte toeslag voor die gebieden waar in de praktijk begrazing met een gescheperde kudde plaatsvindt. Deze gebieden worden aangegeven op een kaartlaag in de provinciale natuurbeheerplannen. De provincies bepalen dus waar de toeslag kan worden aangevraagd. DLG heeft in overleg met NM en SBB in 2011 voor 10 natuurtypen een berekening gemaakt voor de specifieke toeslag gescheperde schaapskuddes. Daarbij wordt gekeken naar de begrazingsdruk (aantal kuddedagen per hectare) en naar besparing op kosten ten opzichte van de situatie waarin niet met gescheperde kuddes begraaasd wordt (besparing plaggen, maaien, dierverzorging, raster en bestrijding ongewenste opslag). Er wordt een onderscheid gemaakt in twee tarieven voor de toeslag gescheperde kuddes, omdat zowel de kosten voor begrazing als de besparingen sterk kunnen variëren over beheertypen.

De hoge toeslag geldt voor de beheertypen hoogveen, schorren en kwelders, droog schraalgrasland en bloemdijk (N06.03, N09.01, N11.01 of N12.01) en bedraagt in 2015 € 428,96 per ha/jr.

De lage toeslag geldt voor de beheertypen vochtige heide, droge heide, zandverstuiving, open duin, duinheide (N06.04, N07.01, N07.02, N08.02 of N08.04) en bedraagt in 2015 € 260,91 per ha/jr.

**Toelichting vraag 16**

De recreatietoeslag is geen onderdeel van een specifieke SKP maar een algemene standaard tegemoetkoming voor opengestelde hectares natuurgebied die bovenop de subsidiebedragen gebaseerd op de SKP's wordt vergoed. De recreatietoeslag is een vast bedrag per hectare opengesteld natuurgebied. De toeslag bedraagt in 2015 € 33,34 per opengestelde hectare natuur. Er zijn geen bronnen gevonden waaruit af te leiden is waarop de hoogte van dit bedrag is gebaseerd.

**Toelichting vraag 17**

Monitoring is in de SKP-tabellen bij de beheertypen opgenomen maar in het verleden (en ook nog in de meest recente tabel) steeds 'op nul gesteld'. Het opnemen in de SKP-tabellen had vooral een agenderende functie: het betreft kosten die gemaakt moeten worden maar waarvoor de systematiek en hoogte van de vergoedingen nog bepaald moesten worden.

De monitoringtoeslag is in 2014 herzien in verband met de gewijzigde monitoringeisen van het nieuwe stelsel van kwaliteitsklassen EHS en N2000. Hierbij is echter nog niet geheel gewerkt volgens de uitgangspunten van het SKP-stelsel dat beoogt de werkelijke kosten in beeld te brengen. Anders dan bij de standaardkostprijzen van het beheer van de SNL-beheertypen gaat het bij de huidige standaardkostprijzen van de SNL-monitoring alleen om de directe kosten: dus zonder aannemerstoeslag, vergoeding voor werkbegeleiding en exclusief niet verrekenbare BTW. De indirecte kosten zijn hieraan achteraf toegevoegd. Daarbij is gerekend met de volgende indirecte kosten:

- Werkbegeleiding:	15%
- BTW:	18%
- Meerjarenplan en jaarlijks overleg:	4,4%
- Toeslag monitoring: 37,4 afgerond	37%

Vanuit de taakgroep Index is daarom de wens geuit om ook voor de SNL-monitoring te komen tot standaardkostprijzen, volgens een systematiek die geheel vergelijkbaar is met die van de SNL-beheertypen, en een op basis daarvan verbeterde tariefstelling voor de monitoringtoeslag.

Een overzicht van de actuele normkosten voor monitoring is als aparte bijlage bij de vragenlijst verzonden.

**Toelichting Onderdeel Landschap****Toelichting vraag 19**

De toeslag indirecte kosten bestaat uit een aannemerstoeslag (20%), werkbegeleiding (15%) en BTW (6,2%). Deze bestanddelen en percentages zijn gelijk aan de bestanddelen en percentages bij natuur en kennen dezelfde herkomst. Zie hiervoor de toelichting bij vraag 13.

Doordat de tabel voor berekening van SKP's landschap anders georganiseerd is dan de rekestabel voor natuur, wordt de totale toeslag indirecte kosten echter ook anders berekend en valt wat hoger uit. De toeslag indirecte kosten voor landschap bedraagt 45,4% (bij natuur 43%) en wordt als volgt berekend:



Directe kosten	100%
<u>Aannemerstoelage</u>	<u>20% +</u>
Directe kosten incl. overhead	120%
Werkbegeleiding	15 %
<u>BTW</u>	<u>6,2% +</u>
	21,2%

Kosten inclusief indirecte kosten = directe kosten incl. overhead (120%) x 121,2% = 145,4%

## Voorbeeld SKP-blad

Standaardkostprijs directe werkzaamheden Terreinbeheer voor gezamenlijke TBO's  
Voor het jaar: 2014

Natuur-/Recreatietype: 12 Voedselrijke graslanden en akkers  
Beheertype: 03 Glanshaverhoiland

Maatregel	Activiteit	Set arbeids eenheid	Normbepalende omstandigheden	Normaal norm	Uur per ha	Normbedrag per ha	Freq. p.j.	% te bew. opp.	Kostprijs per ha p.j.
beveiligen/richten terrein	stervenrollen	1 medewerker laag tarief (A-86) 1 trekker 4x4, 35-45 kW (A-003) 1 weldesleep (S88)	matig vochtig/oneffen, r/snelheid 8 km/u, perceelgrootte 50 x 100 m, werkbreedte 5 m	Ervaring TBO's	0,500	30,45	0,500	40%	6,09
	begreppelen	1 medewerker laag tarief (A-86) 1 trekker 4x4, 35-45 kW (A-003) 1 greppelfrees (A-024)	bestaande greppel uitfreesen, 300 m per ha	Het Groene Boek IMAG	0,600	37,63	0,333	100%	12,63
maaien zonder afvoer	blazen	1 medewerker laag tarief (A-86) 1 trekker 4x4, 35-45 kW (A-003) 1 schotelmaaier 200 cm (A-034)	Maximaal 20% van de oppervlakte maaien ivm rugsteunplekken	Ervaring TBO's	0,500	33,16	1,000	40%	13,27
maaien en afvoeren/afvoegen gew	maaien/ontjeden	1 medewerker laag tarief (A-86) 1 cirkelmaaier, 200 cm (A-026) 1 trekker 4x4, 35-45 kW (A-003)	Maaien vanuit het midden, > 4 ton/ha, gem. perceel > 1 ha, geen toeslag	Normenboek NBL	2,100	131,53	1,600	100%	210,45
	schudden	1 medewerker laag tarief (A-86) 1 trekker 4x4, 35-45 kW (A-003) 1 cirkelschudder 400 cm (A-047)	werkbreedte 200 cm, 1ste keer uit zaai (0,5-1 ha, 1, 10 u/ha) 2de keer uit verspreide afging (0,50 u)	Normenboek NBL	0,950	61,27	3,200	100%	196,25
begrazen binnen raasterloten	wieren	1 medewerker laag tarief (A-86) 1 cirkelmark, 300 cm (A-046) 1 trekker 4x4, 35-45 kW (A-003)	matig vochtig of oneffen, werkbreedte 6 km/h, perceelgrootte 100 x 200 m	Normenboek NBL	0,910	57,07	1,600	100%	91,31
	oprapen en lossen	1 medewerker laag tarief (A-86) 1 trekker 4x4, 65-75 kW (A-005) 1 opraperoegen (A-051)	grasland-losplaats 200 m, vochtig/oneffen, 4 km/u, 5 m wiersafstand, 150 m <sup>3</sup> /ha	Normenboek NBL	1,670	106,25	1,600	100%	298,20
	verzorgen/controlleren van (beheers-)dieren	1 medewerker laag tarief (A-86) 1 kosten valentienzorg	hoge begraasingsdruk met grotendeels 'beemervee' op onoverzichtelijk terrein	Ervaring TBO's	1,600	79,18	1,000	40%	31,67
	verzorgen drinkwater	1 medewerker laag tarief (A-86) 1 drinkbak liv vee	grotendeels aangewezen op zoetwater gebracht door de mest/weddepomp	Ervaring TBO's	0,600	44,50	1,000	40%	17,80
verwijderen ongew. vegetatie	kruidknaldelende maaien (+5% bedekking)	1 medewerker laag tarief (A-86) 1 bosmaaier zwaar (A-013)	Norm genomen van afzetten opslag met bosmaaier, bedekking 0-5%	Normenboek NBL	3,000	142,20	1,000	25%	35,55
monitoring/karteren	monitoren/karteren door eigen medewerker(s)	1 medewerker hoog tarief (A-149)	nog gebaseerd op verschillende inventarisatiemethode per subdoeltype	Ervaring SBB	0,000	0,00	1,000	100%	0,00
	monitoren/karteren door (advies)bureau(s)	1 karteerder/inventarisator	nog gebaseerd op verschillende inventarisatiemethode per subdoeltype	Ervaring SBB	0,000	0,00	0,100	100%	0,00
onderhouden/vervangen raaster	onderhouden veeraster 100 m/1ha incl kraal/steek	1 medewerker laag tarief (A-86) 1 handgereedschap (A-054) 1 maafactor, veeraster 100 m	Zie teeland 'aanvoegen activiteiten' in tabblad 'Yastere'	deels Normenboek NBL	0,580	43,15	1,000	40%	17,26
onderhouden wegen	onderhoud ontsluitingspad- kade 20m/ha	1 medewerker laag tarief (A-86) 1 trekker 4x4, 65-75 kW (A-005) 1 kiepelmaaier/frees (A-022)	maaien/beheersprofielen, 5 m breedte	Normenboek NBL	0,100	11,53	1,000	100%	11,53
<b>Totaal kosten</b>									<b>1.022,26</b>
<b>Opbrengsten</b>									
in eigen regie	maaien							100%	167,45
<b>Totaal opbrengsten</b>									<b>167,45</b>
<b>Exploitatiesaldo</b>									<b>854,81</b>

### Bijlage 3 Analyse ingevulde SKP-vragenlijsten (excelbestand)

In een separaat Excel-bestand 'Analyse ingevulde SKP-vragenlijsten' zijn de antwoorden van respondenten op de gestelde vragen overgenomen en geanalyseerd t.b.v. de vorming van de gespreksagenda voor beide evaluatieworkshops.

Het geanonimiseerde bestand is beschikbaar via de Taakgroep Index van BIJ12.



## Bijlage 4a Workshop 'Inhoud'

### Programma

Plaats: Utrecht

Locatie: Se7en

Datum: 15 januari 2015

- 13.30 uur Welkom  
Door: Herman Cohen Stuart, BIJ12
- 13.40 uur Toelichting op aanleiding, context en vervolg van het evaluatieve vooronderzoek  
Door: Piet van der Reest, voorzitter Taakgroep Index Natuur en Landschap
- 13.45 uur Presentatie van het SKP-stelsel in vogelvlucht  
Door: Bureau ZET
- 14.05 uur Terugkoppeling resultaten Stelsel-deel vragenlijst  
Door: Bureau ZET  
Schets van de wijze waarop het stelsel in de vragenlijsten in het algemeen beoordeeld is.
- 14.15 uur Uiteen voor inhoudelijk gesprek over gewenste herzieningen in twee subgroepen: Natuur en Landschap  
Gezamenlijk vaststellen op welke punten (onderdelen van) SKP's herzien moeten worden. De gespreksagenda wordt gebaseerd op de uitkomsten van de vragenlijst.
- 15.00 uur Pauze
- 15.20 uur Vervolg inhoudelijke bespreking herzieningen in subgroepen Natuur en Landschap.
- 16.20 uur Plenaire terugkoppeling conclusies subgroepen Natuur en Landschap  
Subgroepen reflecteren op elkaar conclusies over gewenste herzieningen. Arresteren van besprekpunten voor de tweede workshop op het niveau van het stelsel.
- 16.50 uur Afsluiting

## Deelnemers

### Aanwezigen workshop Inhoud op 15 januari 2015

naam	organisatie
Leonie van de Wiel	Landschap Overijssel
Ekko Aersten	FPG
Bart van Tooren	Natuurmonumenten
Chiel Jacobusse	Zeeuws Landschap
Hans Hoogewerf	Utrechts Landschap
Kristian van Oene	Landschap Overijssel
Erik Buijserd	Prov Zuid Holland
Hein Pasman	Landschap Erfgoed Utrecht
Jeroen Groothuismink	prv Utrecht
Caroline Baan	prv Friesland

### Deskundigen

Rienk Jan Bijlsma	Alterra
Patrick Jansen	Probos
Theo Verstrael	Sovon
Silvester Jonkers	IPC De Groene Ruimte
Edwin Raap	RCE
Anjo de Jong	Alterra
Jaap van Raffé	Alterra
Thijs Hoeffnagel	SBB

### Begeleidingsgroep SKP

Herman Cohen Stuart	BIJ12
Piet van der Reest	Provincie Zeeland/ Taakgroep index
Berry Lucas	Landschappen
Aad van Paassen	Landschappen

### Bureau ZET

Susan Martens  
Henk ten Holt

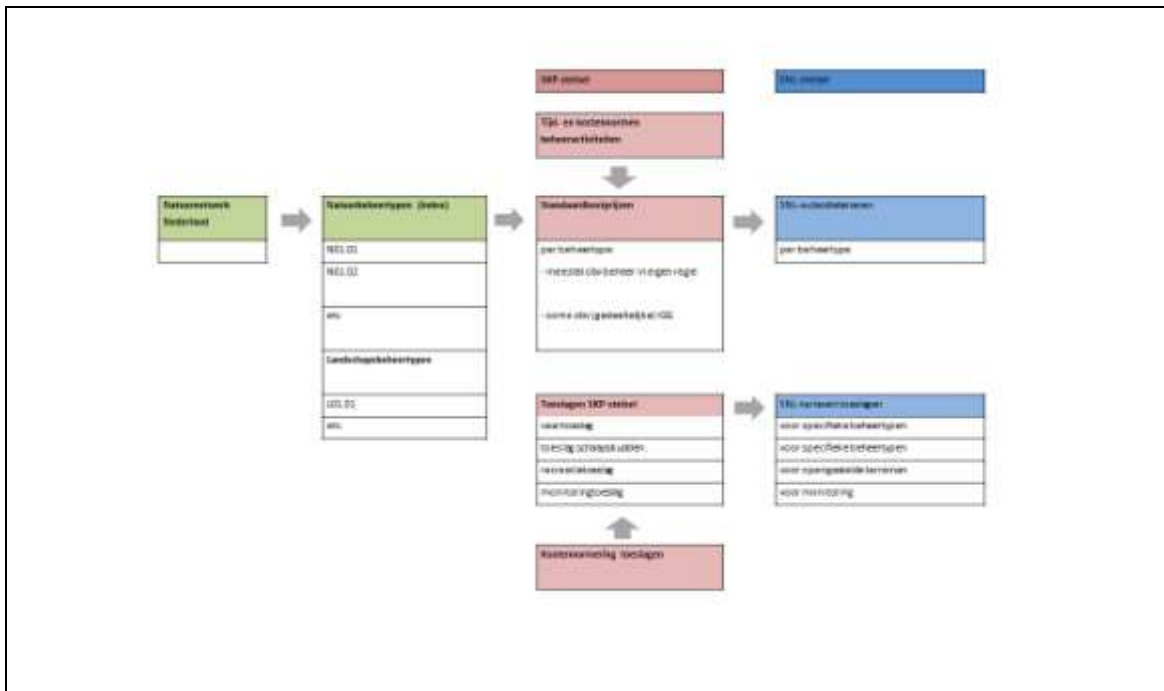
## Presentaties

- SKP's in vogelvlucht
- Respons stelseldeel vragenlijst
- Bespreekpunten SKP's Natuur
- Bespreekpunten SKP's Landschap

# SKP's in vogelvlucht

Presentatie t.b.v. workshop 'inhoud', 15 januari 2015

Bureau ZET





## Doel SKP-systematiek

- In beeld brengen van de werkelijke, gemiddelde kosten van adequaat beheer natuurgebieden, gekoppeld aan beheertypen, als basis voor uniforme subsidieverlening en interne sturing beheerpraktijk.
- Streven bij het opzetten van het SKP-stelsel: kostenefficiëntie en beperking van de administratieve lasten voor subsidievragers en subsidieverstrekkers
- Zoeken naar balans tussen administratieve eenvoud en correcte beheervergoedingen.

## Kostennormen directe kosten

1. Lijst van beheermaatregelen
2. Een uitwerking van de beheermaatregelen in concrete beheeractiviteiten met frequenties (tijd) en percentages (oppervlakte) per beheertype
3. Bepaling van de set aan arbeidseenheden (m.n. arbeidskrachten en machines)
4. Veldomstandigheden die bepalend zijn voor de normsituatie
5. Tijdnormen/uren per ha: gemiddeld benodigde uren per hectare voor het uitvoeren van de beheeractiviteit met de betreffende set arbeidseenheden onder de betreffende veldomstandigheden

## Kostennormen indirecte kosten

- Uitgangspunt = uitbesteding van alle beheer in eigen regie
- De toeslag indirecte kosten bedraagt 43% en is als volgt opgebouwd:

Aannemerstoelage	20%	(overheadkosten van de aannemer)
Werkbegeleiding	15%	
	35%	
BTW	6,2% x	(niet verrekenbare BTW)
Totaal (afgerond)	43%	

- De indirecte kosten zijn verwerkt in het normbedrag per hectare.

## Totale kostprijs per hectare per jaar

Is als volgt opgebouwd:

1. Normbedrag (directe en indirecte kosten) per hectare per jaar per beheeractiviteit
2. vermenigvuldigen met inzet beheeractiviteit per jaar:  
normbedrag x frequentiefactor x berekeningspercentage  
= De kostprijs per hectare per jaar voor de betreffende beheeractiviteit
3. Opstelsom van de kostprijzen van de losse beheeractiviteiten

## Standaardkostprijs per hectare per jaar

Totale kostprijs per hectare per jaar  
minus  
Totale opbrengsten per hectare per jaar

Opbrengsten: verkoop van gewas als hout, riet, gras of graan.  
Opbrengsten worden gedifferentieerd naar beheer in eigen regie en  
ingebruikgeving.

## Vaartoeslag

- Genormeerde vaartoeslag is in 2015 € 401,35/ ha vaarland
- Gebaseerd op verplaatsen van mensen en transporteren materieel (ervaringscijfers SBB).
- Geen onderdeel van de standaardkostprijs i.v.m. de regionale spreiding en spreiding over beheerders: op nul gesteld.
- Aanvraag afhankelijk van provinciale beheerplankaart
- Vaartoeslag komt bovenop het SNL-subsidiebedrag op basis van de SKP's.

## Toeslag gescheperde schaapskuddes

- Zit niet in de SKP's.
- Provincies bepalen waar de toeslag kan worden aangevraagd.
- Berekening door DLG (2011) in samenspraak met NM en SBB.
- Basis gevormd door begrazingsdruk (aantal kuddedagen per hectare) en besparing op kosten ten opzichte van de situatie waarin niet met gescheperde kuddes begraasd wordt (besparing plaggen, maaien, dierverzorging, raster en bestrijding ongewenste opslag).
- Kosten en besparingen kunnen sterk variëren per beheertype:
  - Hoge toeslag (hoogveen, schorren en kwelders, droog schraalgrasland en bloemdijk) in 2015 € 428,96 per ha/jr.
  - Lage toeslag (vochtige heide, droge heide, zandverstuiving, open duin, duin heide) in 2015 € 260,91 per ha/jr.

## Recreatietoeslag

- Geen onderdeel van SKP's.
- Standaard tegemoetkoming voor opengestelde hectares natuurgebied.
- De toeslag bedraagt in 2015 € 33,34 per opengestelde hectare natuur.
- Tarief is direct overgenomen uit de SN (Programma Beheer).
- Er zijn geen bronnen gevonden waaruit af te leiden is waarop de hoogte van dit bedrag is gebaseerd.

## Monitoringtoeslag

- Was wel in SKP-tabellen opgenomen, maar op nul gesteld.
- De monitoringtoeslag is in 2014 aangepast op basis van de gewijzigde monitoringeisen van het nieuwe stelsel van kwaliteitsklassen EHS en N2000.
- Per beheertype berekend:  
kosten per ha per jaar x frequentie x percentage te monitoren opp.
- Indirecte kosten later toegevoegd (afwijkend ten opzichte van SKP). In totaal 37%. Bestaat uit 15% voor werkbegeleiding, 18% niet verrekenbare BTW en 4,4% voor meerjarenplan en jaarlijks overleg.

## Respons Stelseldeel vragenlijst

Algemene terugkoppeling, reacties op hoofdlijnen

### Wat vindt men positief aan het stelsel?

- Respondenten zijn over het algemeen redelijk positief over het stelsel. Beoordelingen zitten grotendeels in bandbreedte 6-8.
- Knip tussen objectieve SKP's enerzijds en de beleidskeuze voor het SNL-tarief anderzijds wordt zinvol geacht.
- Men vindt over het algemeen de balans tussen administratieve eenvoud en accuratesse redelijk geslaagd.
- Men heeft in het algemeen wel vertrouwen in de wijze waarop SKP's berekend worden.
- Er zijn enkele kritische uitzonderingen.

## Over welke elementen van het stelsel is meer/ veel discussie?

- Bij de toeslagen signaleren respondenten meer grote en kleine problemen.
- Dat geldt voor alle toeslagen.
- Soms betreft het de grondslag, soms de berekeningswijze, soms de hoogte van bedragen.

# Bespreekpunten SKP's natuur

Gespreksagenda op basis van ingevulde vragenlijsten

## Respons vragenlijsten

- Provincies/BIJ12 (7 reacties): 3 á 4 redelijk volledig ingevulde vragenlijsten
- Beheerders (16 reacties): 11 redelijk tot zeer volledig ingevulde vragenlijsten
- Conclusie: respons is redelijk. Bij specifieke onderwerpen die niet overal spelen (bijv. vaartoeslag) kan het beeld gebaseerd zijn op één of slechts enkele reacties.
- NB: her en der zijn vragen open gebleven bij gebrek aan responstijd.



## Vaartoeslag

### Is het nodig de vaartoeslag te herzien?

- Er zijn weinig reacties. De meeste respondenten geven aan geen ervaring te hebben met de vaartoeslag. De meningen lopen uiteen: niet herzien (alleen beter onderbouwen) versus wel herzien
- Problemen met de vaartoeslag:
  - Er is een vorm van maatwerk nodig om te voorkomen dat voor grote eilanden een enorme toeslag betaald moet worden of in kleinschalige situaties een ontoereikende vergoeding plaatsvindt.
  - De vaartoeslag is gekoppeld aan een te beperkt aantal beheertypen. Ontkoppel de toeslag ook formeel daarvan. Gebeurt in de praktijk ook al.
- Voorlopige conclusie: de vaartoeslag moet worden herzien zodat meer maatwerk kan worden geboden.

## Herziening op welke onderdelen?

### Inhoudelijke voorstellen/ingebrachte punten:

- Wijzig evt. de grondslag (nu: per hectare). Of hanteer tariefdifferentiatie o.b.v. omvang eilanden (aflopend tarief). Of stel er per 'eenheid' een maximum aan.
- Ontkoppel de vaartoeslag van specifieke beheertypen zodat hij kan worden toegepast in alle situaties die daar om vragen (via het provinciale beheerplan).

## Toeslag gescheperde schaapskuddes

## Is het nodig de toeslag te herzien?

- Vrij veel reacties maar ook vrij vaak: 'kan het niet beoordelen'.
- Er is zeer veel discussie over de toeslag gescheperde schaapskuddes.
- Problemen met de toeslag:
  - Wordt (veel) te duur bevonden door provincies (veel provincies hanteren daarom eigen regelingen buiten SNL)
  - Geleverde prestatie niet helder omschreven (bijv. aantal graasdagen, aanwezigheid herder)
  - Vraagtekens bij de berekening en de kosteninschatting (Veel te hoog! Versus te laag!)
  - Inzetbaarheid op landschapsschaal nodig (nu te beperkt gekoppeld aan beheertypen)
  - Onvrede met intransparante 'eigen' provinciale regelingen
- Voorlopige conclusie: de huidige toeslag functioneert niet en moet herzien worden (of geschrapt omdat provincies het buiten SNL regelen)

## Herziening op welke onderdelen?

- Inhoudelijke voorstellen/ingebrachte punten:
  - Juiste vergoeding bij beheertypen in mozaïek (mix hoog-laag tarief)
  - Nu alleen N07.01, moet ook N06.04, N07.02 en N11.01 zijn. Er moet meer op landschapsschaal gekeken worden. Heide (van nat tot droog) wordt afgewisseld met stuifzand en droog schraalland. Dit hele landschap wordt begraasd met de kudde.
  - probleem is de extra kosten van menskracht die je met alleen schapenbegrazing niet hebt maar wel meer mogelijkheden biedt voor natuurgerichte drukbegrazing en ook vanuit cultuurhistorie (zeldzame huisdierrassen) en recreatief product van belang is.
  - Berekening is éénmalig uitgevoerd door DLG. Voor de toekomst moet er gekeken worden hoe de bedragen actueel gehouden kunnen worden: Indexering of jaarlijkse herberekening op basis van normbedragen.
- Principiële discussie:
  - Is het acceptabel dat provincies hun eigen subsidieregelingen ontwikkelen buiten SNL wanneer de SKP-kosten te hoog bevonden worden i.p.v. de discussie binnen het SKP-stelsel te voeren?

## Recreatietoeslag

### Is het nodig de recreatietoeslag te herzien?

- Veel en veelal gelijkgestemde reacties dat het noodzakelijk is de recreatietoeslag te herzien.
- Problemen met de huidige toeslag:
  - De toeslag is niet objectief onderbouwd en ook niet kostendekkend
  - De huidige grondslag (één tarief voor opengestelde terreinen) biedt onvoldoende differentiatie naar kostenbepalende aspecten (bijv. recreatiedruk, voorzieningenniveau).
  - Ook in niet-opengestelde (delen van) terreinen worden kosten gemaakt die verband houden met recreatie (voor o.a. toezicht).
- Voorlopige conclusie: de recreatietoeslag moet worden herzien

## Herziening in welke opzichten/onderdelen?

- Over de herzieningsnoodzaak bestaat geen discussie, over 'het hoe' wat meer.
- Ingebrachte (aandachts)punten:
  - Er is differentiatie nodig: recreatiedruk, voorzieningenniveau en benodigde toezichtcapaciteit zijn de belangrijkste punten voor een recreatietypologie > onderscheiden toeslag opengestelde en niet-opengestelde terreinen?
  - Alternatieven voor een algemene toeslag o.b.v. een recreatietypologie zijn:
    - Per SKP (beheertype) een (gedifferentieerde?) recreatietoeslag bepalen
    - Recreatietoeslag meenemen bij lumpsum-afspraken met beheerders
    - Neem het eerder geformuleerde voorstel voor een SKP gebaseerd op een 5 tal recreatietypen over.
  - Hou het administratief simpel! (bijv. ivm monitoring bezoekersaantallen)
  - Provinciale beleidsvrijheid bij wel/niet toepassen recreatietoeslag?

## Monitoringtoeslag

## Is het nodig de monitoringtoeslag te herzien?

- Veel reacties. Grote consensus over de juistheid van de grondslag (ha's per beheertype). Geen consensus over 'de kosten'.
- Problemen met de huidige toeslag:
  - Uurlonen krap
  - Met veel kostenbestanddelen geen rekening gehouden (m.n. indirecte kosten)
  - Kosten voor de 6-jaarlijkse steekproefmonitoring (20% van het terrein) enorm onderschat, m.n. in mozaïeksituaties
  - Toegankelijkheid/bereikbaarheid van terreinen
  - Foutjes in de berekening
  - Schaalniveau (kleine eigenaren)
  - Kostenverlaging door samenwerking beheerders

## Herziening in welke opzichten?

- Voorlopige conclusie: de grondslag voor de monitoringtoeslag staat niet ter discussie, de vastgestelde (norm)kosten voor uiteenlopende situaties/omstandigheden wel
- Inhoudelijke aandachtspunten/voorstellen:
  - Zie ook bij Problemen
  - Kostprijzen opnieuw en reëler berekenen (obv laatste monitoringprotocollen)
  - Houdt rekening met kleine of versnipperde beheertypen in een groter gebied
  - Afstappen van de 'steekproef' (6-jaarlijkse monitoring van 20% van het terrein)
  - Beter rekening houden met uitbesteding en begeleidingskosten daarvan
  - Benut de voordelen van lumpsum en prikkel beheerders tot samenwerking
  - Boekhoudkundig lastig dat de subsidie jaarlijks is en de (hoge) kosten 1x per 12 jaar gemaakt worden

## Standaardkostprijzen – indirecte kosten

### Is het nodig de toeslag indirecte kosten te herzien?

- Vrij veel reacties, waarbij vaak aangegeven werd dat men het lastig vindt om te beoordelen, en soms blijkt dat men de uitleg niet goed begrepen heeft.
- In het algemeen vindt men de gehanteerde uitgangspunten bij de toeslag wel in orde.
- Problemen met de toeslag indirecte kosten:
  - Er is geen rekening gehouden met kosten van adviseurs noodzakelijk voor goed beheer.
  - Het BTW-tarief dient aangepast te worden n.a.v. tariefsverhoging van 19 naar 21%.
  - Het percentage 'niet verrekenbare BTW' zal niet voor alle beheerorganisaties opgaan.
  - Men vindt de toeslag moeilijk te doorgronden en de communicatie er over niet zo transparant.

## Herziening op welke onderdelen?

Inhoudelijke voorstellen/ ingebrachte punten:

- Meenemen waterschapslasten, afschrijving op machines, advieskosten
- Ook overheadkosten bij uitvoering in eigen beheer meenemen. Is soms noodzakelijk en veelal duurder
- Herberekening BTW-percentages.

M.b.t. transparantie:

- Maak de indirecte kosten zichtbaarder op de SKP-bladen

## Standaardkostprijzen – directe kosten beheertypen



## Zijn er beheertypen waarvoor het nodig is de berekening van de SKP te herzien?

- Er zijn redelijk veel reacties. Door respondenten worden uiteenlopende punten in gebracht.
- Bepaalde beheertypen/ omstandigheden verdienen nadere aandacht:
  - Beheertypen: tuinen, park- en stinzenbos, kruiden- en faunarijk grasland, vochtig hakhout en middenbos, akkers, moeras
  - (Kostenverhogende) omstandigheden: weersomstandigheden bij maaien, gebieds/locatiekenmerken (landgoederen, recreatiedruk, kleinschaligheid, grondsoort), ongunstige abiotiek
- Deze punten e.a. komen hieronder aan de orde.

## Voorstellen voor herziening

- Locatie/gebiedskenmerken kunnen heel bepalend zijn voor de kosten: bijv. ligging op een landgoed, gebieden met veel cultuurhistorische waarden/elementen, grote recreatiedruk, kleinschaligheid, ongunstige abiotische omstandigheden. Hoe daarmee om te gaan? Kleinschaligheidstoelage? Cultuurhistorische toeslag?
- Akkers: bepleit wordt een discussie over het beheertype en het toevoegen van een minder ambitieus beheertype. Veel akkers komen nu niet in aanmerking voor een beheertype en dat stimuleert niet tot natuurvriendelijk beheer.
- Beheer van tuinen en park- en stinzenbossen: aangegeven wordt dat het bijna onmogelijk is daarvoor een SKP te bepalen.
- Beheervergoeding voor bos met productiefunctie: deze lijkt nu te laag, herberekening is gewenst.

## Voorstellen voor herziening

- Graslanden: pachtopbrengst kan op verschillende graslanden 200 euro/ha zijn. Herbezie pachtopbrengsten voor verschillende typen grasland.
- Afvoeren en composteren slootmaaisel (graslanden): dit gebeurt niet 1,2x per jaar op 100% van de oppervlakte. Herzie frequentie en berekeningspercentages.
- Beheertype vochtig hakhout en middenbos: dit beheertype heeft een te grote spreiding aan maatregelen. Beheertype splitsen in meerdere subtypen, waarbij i.i.g. getijdengriend apart gezet wordt. Maak onderscheid in handmatig en machinaal beheer. Maak ook onderscheid in hakfrequentie (wilgengriend (3 jr), essenhakhout (7 jr), elzenhakhout (15 jr)). Houd rekening met de hogere opbrengst van de houtchips (energiehout).
- Vochtig hooiland: geen begrazing meerekenen omdat het typisch hooiland is.
- Onderhoud watergangen (bijv. vochtig hooiland): frequentie van 1,2 is te hoog voor natuurterreinen. Herzie frequentie.

## Voorstellen voor herziening (vervolg)

- Droog schraalland: geen schapenraster maar een koeienraster berekenen.
- Maaien en afvoeren in vochtige/natte graslanden: hoge kosten in natte perioden, lage kosten in droge perioden
- Schaapskuddes op bloemdijken: de gewenste inzet van schaapskuddes op bloemdijken wordt in financiële zin onderschat
- Bekalken voor de zure zandgronden opnemen als standaardmaatregel voor herstel (valt dit wel onder regulier beheer?)
- Het opnemen van transplantatie of herzaai als maatregel voor biodiversiteitsherstel (valt dit wel onder regulier beheer?)

## Ingebrachte principiële punten

- Bijna alle beheertypen kennen een te grote spreiding aan te treffen beheermaatregelen. Ook zou meer met grondsoorten rekening gehouden moeten worden.
- Het onderscheid in beheertypen is vooral ecologisch, gebaseerd op vegetatietypen (bv de verschillende typen natuurbos en de graslanden). Voor berekening van zou een indeling op kostprijsbepalende activiteiten een beter/eerlijker resultaat geven (bijv onderscheid naar beweiden of maaien; een of twee keer maaien; etc.). Nu kan één beheertype behoorlijk verschillend beheerd worden en wordt gewerkt met grove gemiddelde beheerfrequenties en te bewerken oppervlakte, die niet te verifiëren zijn. Voor de grote beheerders (TBO's) middelt dit landelijk wel uit, maar voor de kleine (particuliere) beheerders niet: zij krijgen of te veel of te weinig subsidie..

# Bespreekpunten SKP's landschap

Gespreksagenda op basis van ingevulde vragenlijsten

## Algemeen beeld ingevulde vragenlijsten

- provincies en BIJ12 (7 reacties): onderdeel landschap is niet of nauwelijks ingevuld. Enkele specifieke opmerkingen worden meegegeven.
- beheerders (16 reacties): onderdeel landschap is door de meesten niet ingevuld. Circa 4 volwaardige reacties (SBB, NM, Landschappen.nl, IKL Limburg) en enkele losse opmerkingen.
- Conclusie: de basis is vrij smal

## Standaardkostprijzen

### Zijn er algemene redenen waardoor het nodig is de berekening van de SKP's te herzien?

- Er zijn betrekkelijk weinig reacties. Er is ook veel onduidelijkheid en onbekendheid met de SKP's voor landschap.
- Belangrijkste reacties:
  - Nee, de SKP's zijn prima zo.
  - Ja, alle SKP's. De huidige normkostenberekeningen zijn alleen uitgevoerd voor het agrarische deel van de SNL-regeling en zijn uitgevoerd op een niveau lager dan beheertype. Het is niet helder hoe vervolgens de berekening naar beheertype niveau voor natuur heeft plaats gevonden.
  - In het verleden zijn door de TBO's ook standaardkostprijzen voor landschap berekend. Deze kostprijzen zijn bijna over de gehele linie beduidend lager. Dit pleit voor een herziening en herberekening van alle typen landschap.
  - De SKP voor landschap zijn overhaast tot stand gebracht en nooit geverifieerd. Dienen herberekend te worden.
  - Alle SKP's voor beheertypen waar kosten en/of opbrengsten zijn gebaseerd op ervaringen van organisaties moeten herberekend worden.

## Zijn er beheertypen waarvoor het nodig is de berekening van de SKP te herzien?

- Er zijn betrekkelijk weinig reacties. Door respondenten worden uiteenlopende punten in gebracht.
- Belangrijkste problemen:
  - Teveel variatie binnen sommige beheertypen
  - Veldomstandigheden die afwijken van de situatie bij natuurbeheer
- Beheertypen - algemeen:
  - algemene kosten (logistieke kosten, toegankelijkheid, mogelijkheden verwerking materiaal ter plekke) spelen bij een aantal beheertypen een grotere rol dan bij de natuurbeheertypen
  - beheertypen die variabel zijn in beheertijd vanwege leeftijd (en omvang) bijvoorbeeld knotbomen
  - Beheertypen waarbij vormsnoei noodzakelijk is (wanneer verschilt per soort)
  - Rasters/uitrastering wordt nu ten onrechte automatisch meegenomen.

## Zijn er beheertypen waarvoor het nodig is de berekening van de SKP te herzien? (vervolg)

### Beheertypen – specifiek:

- lanen
- boomgaarden
- knotbomen
- hagen
- bos & bosjes op agrarisch terrein (vergoedingen staan niet in verhouding tot vergoedingen voor bossen in natuurgebieden)

## Toeslag indirecte kosten

### Is het nodig de toeslag indirecte kosten te herzien?

- Er zijn betrekkelijk weinig reacties, waarbij vaak aangegeven wordt dat men het lastig vindt om te beoordelen.
- Belangrijkste problemen met de toeslag indirecte kosten:
  - Men vindt de toeslag moeilijk te doorgronden en de communicatie er over niet transparant.
  - De berekeningswijze en de meegenomen kostenaspecten staan ter discussie.
  - Er is geen rekening gehouden met kosten van adviseurs noodzakelijk voor goed beheer.
  - Het BTW-tarief dient aangepast te worden n.a.v. tariefsverhoging van 19 naar 21%.

## SKP's of toeslag voor landschap?

Een alternatief voor SKP's voor landschapselementenbeheer binnen SNL is een toeslag voor landschapselementenbeheer.

- Is een toeslag administratief-technisch mogelijk?
- Wat zouden de voor- en nadelen van het werken met een toeslag zijn?



## Bijlage 4b Workshop 'Stelsel'

### Programma

Plaats: Utrecht

Locatie: Vredenburg

Datum: 21 januari 2015

- 13.30 uur Welkom  
Door: Margot Kroot, BIJ12
- 13.40 uur Toelichting op aanleiding, context en vervolg van het evaluatieve vooronderzoek  
Door: Piet van der Reest, voorzitter Taakgroep Index Natuur en Landschap
- 13.50 uur Presentatie van het SKP-stelsel in vogelvlucht  
Door: Bureau ZET
- 14.05 uur Terugkoppeling van en reflectie op resultaten vragenlijst  
Door: Bureau ZET en deelnemers
- 14.30 uur Interactieve bespreking van gewenste herzieningen  
Gezamenlijk vaststellen op welke punten het stelsel herzien moet worden. De gespreksagenda wordt gebaseerd op de uitkomsten van de vragenlijst.
- 15.00 uur Pauze
- 15.20 uur Vervolg interactieve bespreking van gewenste herziening en bepalen richting inhoudelijke advisering  
Vaststellen van punten voor herziening en richting geven aan inhoudelijke adviezen met betrekking tot bijvoorbeeld beheer van en toelichting op het stelsel.
- 16.30 uur Afsluiting

**Deelnemers****Aanwezigen workshop Stelsel op 21 januari 2015**

<b>naam</b>	<b>organisatie</b>
Ekko Aertsen	FPG
Jeroen Groothuismink	Provincie Utrecht
Jan Grotenhuis	Provincie Drenthe
Martin Witteveldt	Landschap Noord-Holland
Kristian van Oene	Landschap Overijssel
Tijs Bos	Staatsbosbeheer
Theo de Kogel	Provincie Overijssel
Arno Teunissen	Provincie Noord-Brabant
Hein Pasman	Landschap Erfgoed Utrecht
Ben Huisman	Unie van Bosgroepen
Joost van Cuijck	Provincie Gelderland
Torben Mulder	Provincie Limburg
Caroline Baan	Provincie Friesland

**Deskundigen**

Patrick Jansen	Probos
Anne Reichgelt	VBNE
Walter Kooy	SCAN
Bas van Leeuwen	Second Opinion
Anjo de Jong	Alterra
Jaap van Raffe	Alterra
Thijs Hoeffnagel	SBB

**Begeleidingsgroep SKP**

Margot Kroot	BIJ12
Piet van der Reest	Provincie Zeeland/ Taakgroep Index
Berry Lucas	Landschappen
Aad van Paassen	Landschappen
Fen van Rossum	Natuurmonumenten
Herman Cohen Stuart	BIJ12

**Bureau ZET**

Susan Martens  
Henk ten Holt

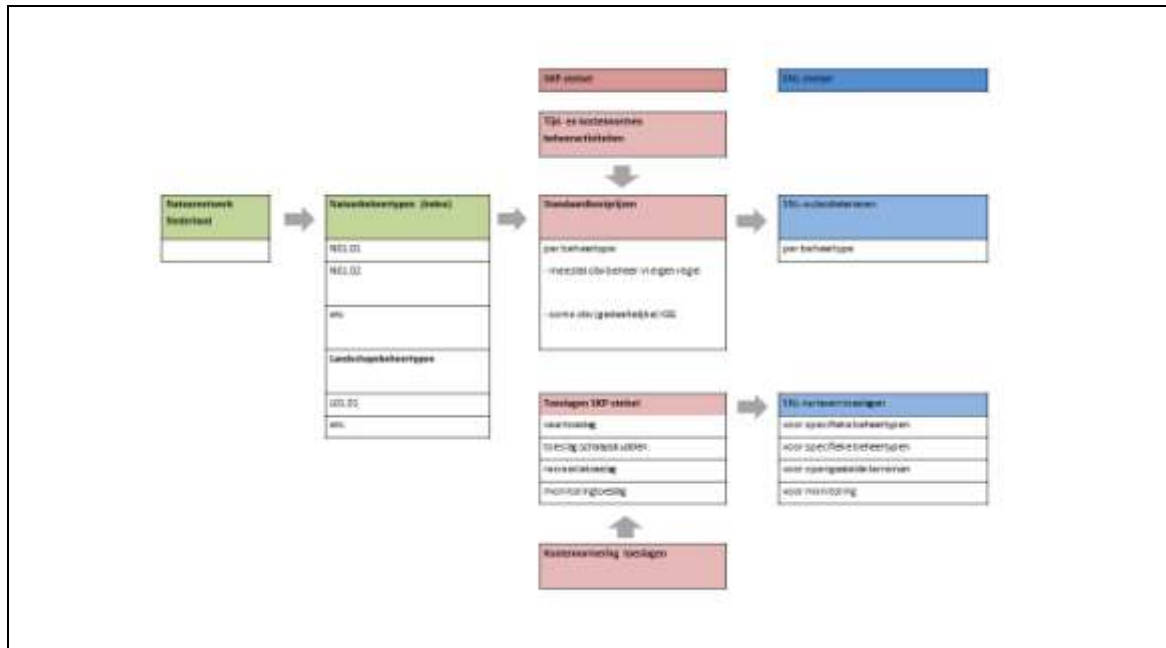
### **Presentaties**

- SKP's in vogelvlucht
- Highlights workshop inhoud
- Bespreekpunten Algemene SKP-systematiek

# SKP-stelsel in vogelvlucht

Presentatie t.b.v. workshop 21 januari 2015

Bureau ZET



## Doel SKP-systematiek

- In beeld brengen van de werkelijke, gemiddelde kosten van adequaat beheer natuurgebieden, gekoppeld aan beheertypen, als basis voor uniforme subsidieverlening en interne sturing beheerpraktijk.
- Streven bij het opzetten van het SKP-stelsel: kostenefficiëntie en beperking van de administratieve lasten voor subsidievragers en subsidieverstrekkers
- Zoeken naar balans tussen administratieve eenvoud en correcte beheervergoedingen.

## Uitgangspunten bij SKP-systematiek

- Het beheer wordt in eigen regie door derden (aannemers/loonwerkers) uitgevoerd.
- Het beheer omvat het benodigde beheer om de huidige kwaliteit van het beheertype in stand te houden. Zowel het jaarlijks terugkerende beheer als periodieke maatregelen (zoals plaggen).
- Per beheertype is een inschatting gemaakt van de verschillende maatregelen die worden uitgevoerd, het deel van het landelijke areaal waarop de maatregelen plaatsvinden en de frequentie waarmee deze maatregelen plaatsvinden.
- De nog te ontwikkelen kwaliteitsklassen per beheertype zijn niet van invloed op de standaardkostprijs.
- Kosten en opbrengsten zijn afzonderlijk berekend.
- Kosten zijn berekend op basis van diverse bronnen. Voor natuur o.a. het Alterra Normenboek Natuur, Bos en Landschap ervaringscijfers Staatsbosbeheer en input van de overige TBO's. Voor landschap Het Groene Boek (IMAG), normen uit de Catalogus Groen Blauwe Diensten en ervaringen van beheerders.
- Opbrengsten (verkoop van gewas als hout, riet, gras of graan) zijn gebaseerd op ervaringscijfers van SBB en van het LEI (houtopbrengsten). Daarbij is gekeken naar de opbrengstcijfers over de periode 2006-2008, deze zijn geëxtrapoleerd naar 2009 en vervolgens jaarlijks geïndexeerd.

## Kostennormen directe kosten

1. Lijst van beheermaatregelen
2. Een uitwerking van de beheermaatregelen in concrete beheeractiviteiten met frequenties (tijd) en percentages (oppervlakte) per beheertype
3. Bepaling van de set aan arbeidseenheden (m.n. arbeidskrachten en machines)
4. Veldomstandigheden die bepalend zijn voor de normsituatie
5. Tijdnormen/uren per ha: gemiddeld benodigde uren per hectare voor het uitvoeren van de beheeractiviteit met de betreffende set arbeidseenheden onder de betreffende veldomstandigheden

## Totale kostprijs per hectare per jaar

Is als volgt opgebouwd:

1. Normbedrag: *directe en indirecte kosten* per hectare per jaar per beheeractiviteit
2. vermenigvuldigen met inzet beheeractiviteit per jaar:  
normbedrag x frequentiefactor x berekeningspercentage  
= De kostprijs per hectare per jaar voor de betreffende beheeractiviteit
3. Opstelsom van de kostprijzen van de losse beheeractiviteiten

## Standaardkostprijs per hectare per jaar

$$\begin{array}{c} \text{Totale kostprijs per hectare per jaar} \\ \text{minus} \\ \text{Totale opbrengsten per hectare per jaar} \end{array}$$

Opbrengsten: verkoop van gewas als hout, riet, gras of graan. Opbrengsten worden gedifferentieerd naar beheer in eigen regie en ingebruikgeving.

Bij IGG enerzijds opbrengsten, anderzijds besparing op kosten voor beheer. Daarom zijn de effecten van de IGG op de standaardkostprijzen op twee manieren doorgerekend:

- Door terugschroeven bewerkingspercentage bij beheermaatregelen
- D.m.v. vermelden opbrengsten onder aan de tabel

Bij de berekeningen is uitgegaan van een inschatting van het landelijk gemiddelde IGG-% op basis van een inschatting van de situatie bij de verschillende TBO's.

## Actualisatie SKP-stelsel (SKP-tabel)

- Ontwikkeling SKP's: uitwerking beheertypen in maatregelen, activiteiten, arbeidseenheden, frequenties, % te bewerken oppervlakte door tbo's (SBB en NM), tijd- en kostennormen komen uit diverse bronnen (Normenboek Alterra, ervaring tbo's, UvB).
- Cie Brabers (2008):
  - Index is geschikt als basis voor sturing en verantwoording
  - Door beheerders berekende SKP's nog te onzekere basis voor subsidieverlening. Advies: herberekening na ecologisch advies.
- Cie Verheijen (2009):
  - Ecologische contra-expertise en herberekening SKP's per beheertype (in zeer korte tijd) > basis voor de bestaande SKP-tabel.
  - Diverse aanbevelingen voor nadere onderbouwing/vervolgonderzoek (indirecte kosten, ontwikkeling IGG in de praktijk, productiviteitsstijging in het natuurbeheer, het BTW-verhaal, etc.)
  - Advies: 5-jaarlijks brede evaluatie en actualisatie uitvoeren.
- Provincies (2010):
  - Vaststelling SKP-tabel als basis voor de vaststelling van SNL-tarieven.
  - Kosten diverse beheeractiviteiten ter agendering 'op nul gesteld' (bijv. monitoring).
  - Opdracht Alterra (actualisering/ontwikkeling nieuwe tijd- en kostennormen voor ca 25 beheeractiviteiten).
- Conclusie: stevige basis gelegd in 2009 maar daadwerkelijke actualisatie sindsdien nog beperkt gebleven

## Herkomst en onderbouwing (actualiteit) 'Tijd- en kostennormen'

- Onderzoek en ontwikkeling van tijd- en kostennormen voor bos en natuur door 'Wageningse instituten' (De Dorschkamp, IMAG, Alterra, LEI, DLG). Publicatie in Normenboek van SBB. Belangrijke bron van kostennormen voor bos- en natuurbeheer tot 2001 (gestopt met verzelfstandiging SBB)
- Ontstane lacune opgepakt in Project Databank Kostennormen voor Natuur, Bos en Landschap (uitvoering door Alterra):
  - Actualisering SBB-kostennormen door herberekening tarieven voor arbeid, machines en materialen
  - Vaststellen nieuwe tijd- en kostennormen voor diverse beheeractiviteiten
- Publicatie in Normenboek Natuur, Bos en Landschap (Alterra): 1<sup>e</sup> versie 2006, daarna 2-jaarlijks nieuwe versie
- Meest recente versie (2014):
  - Actualisering kostennormen (loon- en prijspeilindexaties)
  - Tijd- en kostennormen voor aantal nieuwe activiteiten
- Lopend (obv BIJ12-opdracht):
  - Project Kostennormen (actualisering normen/nieuwe normen voor ca 25 beheeractiviteiten)
  - Resultaten nog te verwerken in SKP-tabel
- Conclusie: actualiteit tijd- en kostennormen in SKP-tabel wisselt sterk

## Organisatie en beheer SKP-stelsel

- Provincies/BIJ12 (Taakgroep Index) verantwoordelijk voor het SKP-stelsel
- SBB voert operationeel beheer van de SKP-database uit (Oracle!).
- BIJ12/DLG berekent jaarlijks de SNL-tarieven
  
- Jaarlijks: indexering op loon- en prijsontwikkeling. Deels geactualiseerde normtarieven Alterra, deels Consumentenprijsindex.
- Meerjaarlijks: actualisering onderdelen (tijdnormen). Alterra heeft opdracht een deel van de normen te actualiseren en onderbouwen.
- Meerjaarlijks: nieuwe onderdelen (monitoring).
- Vijfjaarlijks: actualisering breed (op advies cie Verheijen).



# Highlights workshop inhoud

Belangrijkste resultaten eerste workshop, 15-1-2015

Subsessie Natuur

## Toeslagen

- Vaartoeslag opnieuw tegen het licht houden
  - Werkelijke kosten in beeld brengen voor uiteenlopende situaties
  - Grondslag heroverwogen i.v.m. huidige ongewenste effecten grote eilanden vs kleinschalig geperceleerd vaarland
- Toeslag gescheperde schaapskudden tegen het licht houden:
  - Te duur bevonden; functioneert niet optimaal als bouwsteen in SNL-kader
  - Verken de huidige financiering van gescheperde schaapskudden, de wijze waarop provincies de toeslag gebruiken en bezie of een herberekening toepassing in SNL-kader kan bevorderen

## Toeslagen (vervolg)

- Recreatietoeslag voor opengestelde terreinen:
  - Past niet binnen het huidige doelenkader: recreatie draagt i.h.a. niet bij aan instandhoudingsdoelstellingen; toezicht is wel een noodzakelijke activiteit i.v.m. instandhouding.
  - Ontwikkel een nieuwe toeslag voor toezicht binnen en buiten opengestelde terreinen
  - Overweeg opname van recreatiedoelen (of breder: gebruiksdoelen?) in het doelenkader, bepaal een goede – al dan niet gedifferentieerde - grondslag voor kostenvergoeding (bijv. obv recreatiedruk, voorzieningenniveau) en ontwikkel een nieuwe recreatietoeslag

## Toeslagen (vervolg)

- Monitoringtoeslag:
  - Brede twijfel of ambities en kosten in evenwicht zijn
  - Kostenbestanddelen en kostprijsniveaus zijn onvoldoende in beeld
  - Herberekening kostprijzen nodig o.b.v. de actuele ambities (monitoringprotocollen), met aandacht voor kleine beheerders
- Toeslag indirecte kosten Natuur:
  - Moeilijk te doorgronden en beoordelen
  - Verbeter de transparantie van de berekening en neem enkele kostenbestanddelen mee die nog niet in beeld waren
  - Specifiek aandacht voor niet-verrekenbare btw

## Directe kosten (SKP's natuur)

- Diverse voorstellen gedaan mbt specifieke SKP's:
  - Herzien/herberekenen bestaande SKP's (op uiteenlopende onderdelen)
  - Toevoegen enkele ontbrekende beheeractiviteiten (bekalken zure zandgronden, flora- en faunacheck, bestrijding ongewenste exoten)
- Algemene punten:
  - reiskosten/vervoer over land (vgl. vaartoeslag);
  - kleinschalig beheer (toeslag?);
  - beheer van terreinen met veel cultuurhistorische elementen

## Subsessie Landschap

### Algemene conclusie

- Men heeft vertrouwen in de systematiek voor berekening van de SKP's.
- Wel ziet men een noodzaak om alle berekeningen opnieuw onder de loep te nemen:
  - Er is voortdurend discussie over de hoogte en feitenbasis van de SKP's. Deze discussie kan alleen beslecht worden door naar de berekeningen te kijken.
  - Er is een type-/rekenfout in het bestand gevonden met stevige financiële consequenties. Geeft aanleiding alle berekeningen te controleren.
  - Veel onderdelen van de berekening (kostennormen) zijn nog gebaseerd op ervaringscijfers van beheerders. Objectivering is gewenst.

## Aandachtspunten bij herberekening SKP's Landschap

- Cruciale vraag: omgang met schaalgrootte van het beheer van landschapselementen en belang cultuurhistorie
- Focus op frequentiefactor en bewerkingpercentage daar zitten de grote klappen.

## Directe kosten (SKP's landschap)

- Diverse voorstellen gedaan met betrekking tot herberekening specifieke SKP's:
  - Aanpassing grondslag
  - Aanpassing tijd- en kostennormen
  - Schrappen danwel toevoegen beheeractiviteiten
- Algemene punten:
  - Kosten voor transport van en naar de beheerlocatie worden onvoldoende mee genomen.
  - Weeromstandigheden hebben vooral invloed op de beheerkosten in bepaalde veldsituaties/ op bepaalde ondergronden.
  - Rasters/ uitrastering wordt ten onrechte automatisch opgenomen.

## Toeslag indirecte kosten landschap

- De toeslag is moeilijk te doorgronden en communicatie erover is niet transparant.
- Voor het landschapsdeel geldt dat de berekening op basis van de aangedragen kostenbestanddelen niet goed is uitgevoerd.
- Tariefsverhoging van 19% naar 21% BTW geeft aanleiding voor herziening.
- Het percentage van 6,2% niet-verrekenbare BTW is berekend op basis van gegevens SBB die niet in lijn zijn met het uitgangspunt van de SKP-systematiek dat al het werk wordt uitbesteed..

## Toeslag voor landschapselementen in natuur?

Voordelen: makkelijker en goedkoper (maar levert het veel op?)

Nadelen:

- Risico dat landschapselementen als natuur beheerd gaan worden. Komt cultuurhistorische waarde en beleving niet ten goede.
- Directe consequentie is dat landschapselementen niet meer op kaart gezet hoeven te worden en daarmee letterlijk uit beeld kunnen verdwijnen. Begin van een glijdende schaal waarin ze uiteindelijk niet meer beheerd worden?
- In de toekomst wil men vanuit landschapselementen ook meer aan biodiversiteit gaan doen. Niet handig om ze dan nu uit het oog te verliezen.

# Bespreekpunten algemene SKP-systematiek

Gespreksagenda op basis van ingevulde vragenlijsten

## Respons op de vragenlijst

- In totaal 24 ingevulde vragenlijsten.
- Beheerders: 16 reacties
- Provincies/BIJ12: 8 reacties
- De vragenlijsten zijn door de meeste respondenten redelijk volledig ingevuld. Het aantal antwoorden op dit deel is groter dan op de delen aangaande specifieke SKP's Natuur en Landschap.

## Bijdrage SKP-systematiek aan instandhouding beheertypen

- Over het algemeen wordt de bijdrage die de SKP-systematiek - als onderdeel van het totale stelsel - levert aan de instandhouding van de beheertypen positief gewaardeerd.
- Gemiddeld rapportcijfer is een 7. Meeste waarden tussen de 6 en de 8. Op onderdelen komen lagere scores voor.
- De belangrijkste punten die gewaardeerd worden zijn:
  - de objectivering van kostenbepaling
  - transparante en toetsbare rekenmethode
  - totstandkoming normkosten op basis van werkelijke ervaringen van beheerders
  - landelijke uniformiteit/één taal
  - de splitsing tussen objectieve SKP's en de (politieke) bepaling van de subsidiatarieven
  - meerjarige duidelijkheid vooraf over beheervergoedingen
  - vertrouwen in de beheerder
  - middel voor de verantwoording van staatssteun

## Waardering kostenefficiëntie, administratieve lasten en redelijkheid van de vergoedingen in de SKP-systematiek?

- Vooraf: Gemiddeld rapportcijfer voor balans tussen eenvoud en fairness is een 7 (bandbreedte 4 tot 9). De waardering wordt iets gedrukt door lagere waarderingen voor de toeslagen en gekleurd door de associatie met SNL in brede zin.
- Opmerkingen m.b.t. indelingen beheertypen, hoogte specifieke SKP's en monitoring- en recreatietoeslag zijn behandeld in de eerste workshop.
- Veel reacties betreffen het SNL-stelsel in brede zin, dat laten we nu buiten beschouwing.



Welke herzieningen zijn gewenst als het gaat om kostenefficiëntie, beperkte administratieve lasten en redelijkheid van de vergoedingen in de SKP-systematiek? (1)

- Grosso modo vindt men het huidige stelsel en de balans tussen administratieve eenvoud en correcte vergoeding goed.
- Ingebrachte suggesties/bespreekpunten:
  - Verruil de ecologisch gefundeerde beheertypen als grondslag voor de SKP-berekening voor een grondslag gebaseerd op kostprijsbepalende activiteiten (bijv. maaien of beweiden, 1x of 2x maaien, etc.)
  - Een alternatief voor het werken met beheertypen is een veel simpeler systeem met een indeling in bijvoorbeeld licht, gemiddeld en zwaar beheer met bijbehorende tarieven.
  - Er dient in de systematiek meer rekening gehouden te worden met verschillen in schaalgrootte tussen uiteenlopende beheerders. Bijvoorbeeld door te werken met een opslag voor kleinschaligheid, of door onderhandeling met provincie.

Welke herzieningen zijn gewenst als het gaat om kostenefficiëntie, beperkte administratieve lasten en redelijkheid van de vergoedingen in de SKP-systematiek? (2)

- Grote (regionale) verschillen (standaarddeviatie) in tijdnormen en normprijzen, bijvoorbeeld i.v.m. aanwezigheid van hellingen of sloten, kunnen een argument zijn voor het bepalen van regionale SKP's.
- Frequentiefactor en bewerkingspercentage hebben nu een grote invloed op de SKP, maar zijn nauwelijks te verifiëren.
- Er is een goede toelichting/ onderbouwing nodig van gehanteerde uitgangspunten, totstandkoming van toeslagen etc. Het is nu te complex om goed over te oordelen.

## Is het nodig om de wijze waarop SKP's tot stand komen te herzien?

Over het algemeen staan respondenten achter de huidige uitgangspunten en de berekeningswijze.

Ingebrachte suggesties/bespreekpunten zijn:

- Het uitgangspunt 'beheer door derden' heeft beperkingen. Beheer door inzet vrijwilligers draagt bij aan draagvlak. Uurtarief kan omlaag, inzet begeleiding moet dan wel omhoog.
- Het is formeel niet logisch om maatregelen die slecht zeer sporadisch voorkomen (minder dan eens per twee cycli) of op een zeer klein oppervlak mee te nemen in de berekening. Kun je beter op een andere manier vergoeden (bijv. via SKNL).
- Er is aandacht nodig voor het actualiseren op basis van ecologische beheerinzichten (niet alleen tijdnormen, maar juist ook beheeractiviteiten).
- Wordt de jaarlijkse inflatiecorrectie goed uitgevoerd?

## Welke herzieningen zijn nodig m.b.t. de omgang met IGG in de SKP-systematiek?

Uit de antwoorden blijkt dat voor een deel van de respondenten niet duidelijk is hoe ingebruikgeving verwerkt is in de SKP-systematiek. Een heldere toelichting hierop is nodig.

Ingebrachte suggesties/bespreekpunten:

- Er wordt onvoldoende rekening gehouden met de kosten voor IGG (opstellen contracten, controles etc.)
- De correctie met IGG (pachtopbrengsten) kan soms reëler (omhoog).
- Bij bepaalde beheertypen moeten standaard uitgegaan worden van IGG.
- Ten behoeve van transparantie zouden TBO's pachtopbrengsten inzichtelijk moeten maken in de jaarverslagen.
- IGG kan/ moet gestimuleerd worden door lagere tarieven voor natuurbeheer te hanteren.

## Wordt in de SKP-systematiek uitgegaan van het juiste ambitieniveau voor beheer?

Respondenten hanteren zeer uiteenlopende ijkpunten bij beantwoording van deze vraag. De beelden over het ambitieniveau lopen sterk uiteen.

Ingebrachte suggesties/bespreekpunten:

- Het zou goed zijn om een heldere toelichting te maken over wat wel en niet tot de ambitie behoort (hoe is 'instandhouding' gedefinieerd?) en hoe de ambitie vervolgens vertaald is in beheermaatregelen.
- Er moet een periodieke toets plaatsvinden of de in de tabel opgevoerde maatregelen niet te luxe of te mager zijn in relatie tot 'instandhouding' (zoals gedefinieerd).

## Is herziening van de wijze/organisatie van actualisatie gewenst?

- Een grote meerderheid vindt het niet nodig om de wijze, frequentie en organisatie van actualisatie te veranderen.  
*Kanttekening: Een deel van de respondenten lijkt te veronderstellen dat brongegevens op dit moment maximaal 5 jaar oud zijn.*
- Ingebrachte suggesties/bespreekpunten:
  - Een enkeling vindt dat het hele stelsel (maatregelen, frequenties, etc.) 6 jaarlijks tegen het licht gehouden moet worden.
  - Het betrekken van meer onafhankelijk deskundigen en echte praktijkmensen bij de actualisatie is volgens sommige gewenst.
  - OBN-kennis over beheermaatregelen moet benut worden.
  - Volgens enkele respondenten moet wel rekening gehouden worden met belangrijke tussentijdse ontwikkelingen in beheer.
  - Periodieke actualisatie wordt door een deel van de respondenten vooral om politieke redenen (transparantie e.d.) relevant gevonden. Dat beelden van actualiteit van maatregelen en tarieven uiteenlopen tussen beheerders en provincies, blijkt op meerdere plekken in de vragenlijst.

Is herziening van (beheer van) de SKP-systematiek gewenst in het licht van maatschappelijke en bestuurlijke wensen rondom transparantie, onafhankelijkheid en verantwoording?

De overgrote meerderheid vindt verbetering op dit onderdeel niet nodig.

**Ingebrachte suggesties/aandachtspunten:**

- Communiceer over het SKP-stelsel op een manier die breed toegankelijk is.
- Laat zien dat verschuivingen in maatschappelijke en bestuurlijke aandacht, zoals meer natuurbeleving en gebruik van de terreinen ook in het vergoedingstelsel worden meegenomen. *Kanttekening: dat kan alleen als daarvan ook daadwerkelijk sprake is.*
- In het SKP-stelsel ontbreekt de prikkel om te innoveren om de kostenkant te verminderen en de batenkant te verhogen. Hoe kan het beheer slimmer en goedkoper. Hoe kunnen functiecombinaties gemaakt worden en daarmee geld uit de natuur gehaald?
- *In de vorige workshop kwam naar voren dat onafhankelijke deskundigheid nodig is om een eenzijdig oordeel over kostenbestanddelen te voorkomen.*

## Bijlage 5 Niet-gehonoreerde wijzigingsvoorstellen en -suggesties

### Workshop 'Inhoud'

#### Subsessie Natuur

##### **N10 Vochtige schraalgraslanden**

De kosten voor maaien en afvoeren hangen sterk af van de weersomstandigheden. Hoge kosten in natte perioden en lage kosten in droge perioden.

Conclusie: Standaardkostprijzen voorzien in dergelijke variabele omstandigheden. Aanbevolen wordt de huidige SKP's op dit onderdeel ongewijzigd te laten.

##### **N10.02 Vochtig hooiland**

Voorgesteld is geen begrazing mee te rekenen omdat het typisch hooiland is.

Conclusie: In de praktijk wordt na het maaien vaak nabeweid. Aanbevolen wordt het voorstel niet over te nemen.

##### **N.17.03 Park- en stinzenbos**

Het is moeilijk voor dit beheertype een goede SKP te berekenen.

Conclusie: Aan herberekening wordt reeds gewerkt.

### Workshop 'Stelsel'

#### **Grondslag voor de vergoeding**

Vervuil de ecologisch gefundeerde beheertypen als grondslag voor de SKP-berekening voor een grondslag gebaseerd op kostprijsbepalende activiteiten (bijv. maaien of beweiden) of kies voor een indeling in bijvoorbeeld licht, gemiddeld en zwaar beheer met bijbehorende tarieven.

Overwegingen:

- De Index is al samengesteld naar typen die zich onderscheiden naar het beheer dat ze vragen.
- Het hele SNL-stelsel is gekoppeld aan instandhouding van de beheertypen, het is logisch dat je in de SKP's dan ook nauwkeurig in beeld probeert te brengen wat dat kost.
- Als je beheermaatregelen als uitgangspunt neemt voor je SKP's en subsidiebetalingen, dan moet ook op dat niveau gerapporteerd worden. De uitvoerder moet dan bewijzen van het gevoerde beheer overleggen, daar wordt het administratief eerder complexer dan eenvoudiger van.

Conclusie: Er is geen steun voor dit wijzigingsvoorstel.

#### **Beheer door derden**

Het uitgangspunt 'beheer door derden' heeft beperkingen. Beheer door inzet vrijwilligers draagt bij aan draagvlak. Uurtarief voor beheer kan dan omlaag, inzet begeleiding moet dan wel omhoog.

Overwegingen:

- Dit is een punt dat niet goed past in de discussie over de SKP-systematiek. Draagvlak is geen vastgesteld doel waaraan gewerkt wordt. Je kunt er dus ook niks mee in de SKP-systematiek. Als je er wat mee wilt, zal het eerst als doel opgenomen moeten worden.

Conclusie: Suggestie niet overnemen.

#### **Niet opnemen incidentele beheeractiviteiten**

Het is formeel niet logisch om maatregelen die slecht zeer sporadisch voorkomen (minder dan eens per twee cycli) of op een zeer klein oppervlak, mee te nemen in de berekening van de SKP. Deze kun je beter op een andere manier vergoeden (bijv. via SKNL).

Overwegingen:

- Als je op 400 hectare, eenmaal per twintig jaar een klein percentage moet plaggen, dan rijdt toch jaarlijks een trekker rond. Je doet immers steeds een ander stuk. Het is dus juist wel logisch dat je jaarlijks betaald krijgt.
- Je kunt het ook in één keer doen, dat is veel efficiënter en dan kun je het als inrichtingsmaatregel zien.
- Nee, het blijft hoe dan ook een beheermaatregel bedoeld voor instandhouding. En al die maatregelen horen, ongeacht de frequentie of het bewerkingspercentage, in de tabel thuis.

Conclusie: Het ingebrachte punt wordt niet principieel onderschreven. Wel wordt aanbevolen om, als pakketten toch opnieuw bekeken worden, te bezien of er maatregelen zijn die niet sec voor instandhouding bedoeld zijn.

#### **Pachtopbrengsten inzichtelijk maken in de tbo-jaarverslagen ten behoeve van transparantie**

Conclusie: Dit punt hoort niet in de discussie over de SKP-systematiek thuis.

#### **IGG kan/ moet gestimuleerd worden door lagere tarieven voor natuurbeheer te hanteren.**

Conclusie: Dit is geen vastgesteld beheerdoel en daar gaan we dus niet over.

Discussie: Men is van mening dat dit, al dan niet terecht, al gebeurt.

#### **Bevorderen functiecombinaties en stimuleren innovatie en beheerefficiëntie via het SKP-stelsel**

In het SKP-stelsel ontbreekt de prikkel om te innoveren om de kostenkant te verminderen en de batenkant te verhogen. Hoe kan het beheer slimmer en goedkoper. Hoe kunnen functiecombinaties gemaakt worden en daarmee geld uit de natuur gehaald?

Overwegingen:

- Een kwart van de kosten moeten beheerder al zelf dragen, daar zit de prikkel tot efficiëntie al in. Ook in de SKP's wordt al uitgegaan van het meest doelmatige beheer (de snelste voertuigen etc.). Belangrijk is dat de prikkel naar de beheerder uitgaat en dat innovatie geen motief is om de beheervergoeding te verlagen.
- Eventuele winst aan de kostenkant zal waarschijnlijk om een paar procent gaan (en dat is dan al heel veel). En die paar procent zitten nu ook al in de foutmarges van de SKP-systematiek.
- Aan de andere kant is het stelsel (en de vergoedingen) de afgelopen 5 jaar nogal statisch geweest.

Een vraag die wel interessant is, is of er nog een prikkel is om te komen tot belangrijke systeeminnovaties, zoals integraal bosbeheer in het verleden geweest is. Daar zijn grotere klappen te maken, maar dat staat of valt met gedreven beheerders die daar werk van maken. Wil je dat prikkelen dan zal dat apart, bovenop of naast het systeem, gestimuleerd moeten worden. Bijvoorbeeld in de vorm van innovatieprojecten waar beheerders ook baat bij hebben.

Conclusie: het is niet eenvoudig en lijkt ook niet wenselijk om beheerefficiëntie direct via het SKP-stelsel te bevorderen.





## Bijlage 6 Ingebrachte punten buiten de scope van het SKP-stelsel

Tijdens het onderzoek zijn enkele punten ingebracht waarvan geconcludeerd is dat zij buiten de scope van de evaluatie vallen. Deze punten worden hier benoemd zodat de opdrachtgever ze desgewenst in het juiste gremium kan inbrengen.

Dit betreft de volgende punten en voorstellen:

- Het voorstel om een minder ambitieus (en goedkoper) akkertype in te voeren, bijv. een vogelgericht akkertype (denk aan Grauwe Klauwier). Dit zou natuurvriendelijk akkerbeheer kunnen stimuleren en tevens kunnen leiden tot minder aanvragen voor dure akkertypen.
- Het beheertype 'tuinen': ingebracht is dat hiervoor geen goede standaardkostprijs berekend kan worden. Dit heeft voor de praktijk geen gevolgen zolang het beheertype tuinen in de SNL-regeling niet wordt opengesteld.
- Het beheertype 'vochtig hakhout en middenbos': ingebracht is een concreet voorstel om het beheertype te splitsen waarbij in ieder geval het (dure beheertype) getijdengriend afzonderlijk wordt onderscheiden. Dit is een 'Index-discussie'.
- Overweeg om transplantatie of herzaai in het stelsel op te nemen. Herstel van voormalige biodiversiteit is veelal moeilijk. Bij planten door het ontbreken van een zaadbank en bij fauna door afwezigheid van de betreffende soorten in de omgeving. Dit voorstel kan ingebracht worden in gremia die gaan over de SKNL-regeling.

