

Vergaderjaar 2015–2016

34 530

Initiatiefnota van het lid Grashoff over «Vogels de Weide Wereld in»

Nr. 2

INITIATIEFNOTA

Inleiding

Het gaat niet goed met de weidevogels in Nederland. De afgelopen decennia is door intensivering van de landbouw de weidevogelpopulatie onder druk komen te staan. De maatregelen die afgelopen jaren zijn getroffen zijn niet voldoende gebleken om de achteruitgang te stoppen. Gaan we op deze manier door, dan is niet uit te sluiten dat binnen tientallen jaren een groot deel van de populatie niet meer in Nederland te vinden is.

Op deze manier kan Nederland zijn typische weidevogels, zoals de grutto en de scholekster, verliezen. Het is vijf voor twaalf. Er zijn daarom aanvullende maatregelen nodig.

Nederland Weidevogelland

De weidevogels zijn speciaal verbonden met Nederland. Nederland huisvest 40% van de Europese gruttopopulatie¹ en 30% van de Europese scholeksterpopulatie². Dit komt voornamelijk omdat Nederland, liggend in een delta, een nat, dynamisch en voedselrijk landschap kent. Veel weidevogels kiezen voor Nederland als broedplaats, waarna ze via o.a. Portugal naar Afrika trekken om ook daar de natuurbeelden te verfraaien.

Nederland heeft een grote verantwoordelijkheid voor de instandhouding van grutto's in Europa, maar ook wereldwijd. De totale wereldpopulatie grutto's is tussen 1990 en 2005 met ongeveer 30% afgenomen³. Nederland heeft hier een grote rol in gespeeld. In 1969 werd de gruttopopulatie in Nederland geschat op 120.000 tot 135.000 gruttoparen, in 2009 op 46.000 tot 62.000 paren⁴. De Europese Commissie heeft daarom in de Vogel- en

¹ Vogelbescherming (2016)

² Teunissen & Soldaat (2006)

³ Burfield (2005)

⁴ Tucker & Heath (1994) en Höglund et al. (2009)

Habitatrichtlijn Nederland een instandhoudingsplicht gegeven voor het op peil houden van de weidevogelpopulaties⁵.

Weidevogels horen in het Nederlands landschap thuis, maar dreigen op korte termijn te verdwijnen⁶. Sinds 1990 is de grutto populatie gehalveerd en zijn de populaties Kieviten met 40%, veldleeuweriken met 60% en scholeksters met 65% afgenomen⁷. Ook de slobbeend en graspieper tonen sinds 1990 een duidelijke daling. Sinds de eeuwwisseling nemen daarnaast de populaties Kieviten en tureluurs af. Tussen 2002 en 2011 zijn de aantallen scholeksters, Kieviten, grutto's en tureluurs resp. 4,6%, 3,4%, 3,3% en 2,1% per jaar afgenomen⁸.

Nederlanders vinden ook dat de weidevogels in Nederland moeten worden beschermd. Zo hebben inmiddels al ruim 100.000 Nederlanders de petitie «Red de rijke weide» van de Vogelbescherming getekend en hebben fanatieke Friezen zich verenigd in het burgerinitiatief Kening fan 'e Greide⁹. Daarbovenop geeft 70% van de Nederlanders aan zich te zorgen maken over de natuur op het boerenland en dat we ons meer moeten inspannen voor vogels en natuur in natuurgebieden, de stad, het boerenland en internationaal¹⁰. Ook is 2016 benoemd tot «Jaar van de Kievit»¹¹ en eind 2015 is de grutto door kijkers van het programma «Vroege Vogels» en de Vogelbescherming uitgeroepen tot onze nationale vogel. Dagblad Trouw heeft een soortgelijke verkiezing gehouden, waarbij de grutto wederom de winnaar was¹². Dit laat goed, naast de intrinsieke waarde, de belevingswaarde van weidevogels voor de Nederlandse burger zien.

Internationaal wordt Nederland ook aangesproken op zijn speciale verantwoordelijkheid voor het in standhouden van de weidevogels. In Nederland broedt ongeveer 90% van de populatie grutto's binnen de EU27¹³. De grutto is een soort die sinds 2015 op de Europese Rode Lijst als «kwetsbaar» wordt benoemd, en binnen de EU27 zelfs als «bedreigd». De verwachte populatieontwikkeling van grutto's binnen de EU27 is geschat op een verlies van 50–79% van de populatie in 25,8 jaar tijd. In de midterm review van de Europese Commissie over de Vogel- en Habitatrichtlijn stelt de commissie dat Nederland «een van de slechtste jongetjes van de klas» is¹⁴. Nederland staat er slechter voor dan andere regio's in Europa. Het rapport State of Nature in the EU concludeert dat als er geen forse extra inspanning komt, de biodiversiteitsdoelen in 2020 niet behaald zullen worden. Daarbij stelt de Europese Commissie dat er voor Nederland een grote opgave ligt om de landbouw te verduurzamen. Ook de Staatssecretaris verwees naar het sterke verband van intensief grondgebruik en de achteruitgang van instandhouding van habitattypen¹⁵.

Oorzaken achteruitgang

De daling van het aantal weidevogels komt vooral doordat kuikens niet kunnen overleven. Dit vanwege het ontbreken van zogenaamd «kuikenland». Kuikenland bestaat voor de grutto uit langer gras met een

⁵ IPO, EZ (2013), IVAN-2016, Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer 2016

⁶ Schroeder et al. 2010 in Kleijn (2012)

⁷ CBS (2015), Weidevogels in duikvlucht

⁸ Teunissen & Paassen (2013)

⁹ Kening fan «e Greide (2012)

¹⁰ Motivaction (2015)

¹¹ Vogelbescherming (2015)a

¹² Piersma, T. (2015)

¹³ IUCN Red List; Limosa Limosa, Supplementary Material.

¹⁴ European Environment Agency (2015), State of Nature in the EU

¹⁵ Kamerbrief 2015Z09462

open structuur en veel bloemen en kruiden. Er komen veel grote insecten voor, er zijn genoeg schuilmogelijkheden bij gevaar en de vegetatie is niet te dichtbegroeid, zodat een pul (jong) zich daar goed doorheen kan bewegen. Dit bespaart tijd en energie, die het kuiken weer in foerageren en groeien investeert. Deze percelen worden vaak pas laat gemaaid.

Door een intensivering van de landbouw wordt juist eerder gemaaid en worden steeds meer meststoffen gebruikt, waardoor een eentonige monocultuur in het grasland ontstaat. Deze intensivering van de landbouw neemt eerder toe dan af. Op 1 april 2015 is het melkquotum afgeschaft wat resulteerde in een verdere toename van intensivering¹⁶. Door intensief grasbeheer blijven graslanden laag, waardoor weidevogels geen mogelijkheden meer hebben om zich te verschuilen voor predatoren. Dit wordt samen met een verslechterde conditie, als gevolg van weinig of slecht voedsel op het boerenland, door menig onderzoek aangewezen als belangrijkste oorzaken van sterfte¹⁷. De voedseltekorten worden voornamelijk veroorzaakt door verlies aan biodiversiteit als gevolg van grootschalig en overmatig mestgebruik, maar ook door een lage grondwaterstand¹⁸.

Naar een beter en effectiever weidevogelbeheer

De maatregelen die de afgelopen jaren zijn genomen, hebben een verdere daling van de weidevogelpopulatie niet verholpen. Er zal dus meer inzet worden vereist. Dit betekent: aanscherping en uitbreiding van de maatregelen van weidevogelbeheer en meer middelen voor weidevogelbeheer, zodat meer boeren gaan meedoen. Daarnaast is een vereenvoudiging van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleidsstelsel (GLB) hard nodig. Het is voor veel boeren en collectieven nu nog te ingewikkeld om het weidevogelbeheer goed in te passen in hun bedrijfsvoering. Het stelsel van het gemeenschappelijk landbouwbeleid is voor veel boeren te complex en zorgt voor onnodige bureaucratie. We moeten meer flexibiliteit bieden voor collectieven om efficiënt weidevogelbeheer te ontwerpen en het beleid moet een stimulerender karakter krijgen.

Ook hebben klimaatverandering en intensieve landbouw voor een lagere effectiviteit van het agrarisch natuurbeheer gezorgd¹⁹. Gras groeit te snel en de biodiversiteit is te laag waardoor beheer, zoals een verlate maaidatum, niet genoeg oplevert om de weidevogelpopulaties in stand te houden²⁰. De ecologische omstandigheden op gangbaar boerenland in Nederland zijn dusdanig slecht, dat de huidige beheermaatregelen individueel niet genoeg opleveren om de weidevogelpopulatie te behouden. Zo neemt de biodiversiteit op landbouwgronden exponentieel af met toenemende intensiteit van de landbouw. Mede hierdoor kan men zich afvragen of permanent grasland nog steeds voldoende ecologische bijdrage levert om aan de vergroeningseisen van de eerste pijler van het GLB te kunnen voldoen.

Omdat weidevogelgebieden voornamelijk permanente graslanden kennen, hoeven de boeren hier niet de vergroeningseisen toe te passen. Het enige natuurbeheer dat de weidevogels hier ondergaan komt vanuit de tweede pijler van het GLB waarvan het ANLb medegefinancierd wordt, een duidelijk kleiner potje Europees geld, waarbij deelname vrijwillig is.

¹⁶ Van Grinsven, PBL (2015), Quick scan gevolgen van afschaffing melkquotum

¹⁷ Altenburg en Wymenga (2010) en Schekkerman et al. (2009)

¹⁸ Newton, I. (2004) en Tucker, G.M (1992)

¹⁹ Klein (2012), De effectiviteit van Agrarisch Natuurbeheer, Alterra, Centrum voor Ecosystemen

²⁰ Schekkerman et al. 2008 in Kleijn (2012)

Vergroting biodiversiteit

Deze initiatiefnota richt zich primair op het verbeteren van de weidevogel-populatie in Nederland maar heeft daarnaast positieve effecten op de algehele biodiversiteit, zoals ook de akkervogels en instandhouding van de bijenpopulatie. Met deze initiatiefnota wordt een stap gezet om de biodiversiteit op het platteland te vergroten. Het platteland wordt in toenemende mate een groene woestijn door verdere intensivering van de landbouw. Terwijl natuur en landbouw goed met elkaar samen kunnen. Natuurinclusieve landbouw zou dan ook de norm moeten zijn.

Ook de ecosysteemdiensten die bij natuurinclusieve melkveehouderij komen kijken zijn niet onbelangrijk. Door middel van biodiversiteitswinst zorgen natuurinclusieve melkveehouderij en agrarisch natuurbeheer voor o.a. een betere darmflora voor vee, inclusief minder bezoeken van de veearts, minder antibioticagebruik, natuurlijke bestuiving en -insecticiden/fungiciden, beter waterbergend vermogen en water-biodiversiteit (KRW doelstellingen), vrijmaken van nutriënten in de bodem en plaagbescherming²¹.

De indiener stelt daarom het volgende voor:

I Het instellen van een formeel Nationaal Programma Weidevogels, waarbij een nationale doelstelling wordt geformuleerd voor het behoud van de weidevogels in Nederland

Het aantal weidevogels neemt in rap tempo af en we zijn de afgelopen jaren niet in staat geweest om deze trend te keren. Nederland heeft een belangrijke verantwoordelijkheid in het behoud van de populatie weidevogels. De Europese Commissie heeft Nederland aangesproken op de slechte staat van de biodiversiteit in Nederland. Daarbij is specifiek de achteruitgang van de weidevogels benoemd en de speciale verantwoordelijkheid van Nederland vanwege haar strategische ligging. De indiener stelt voor om een Nationaal Programma Weidevogels in te stellen, zoals de motie Grashoff/Leenders bij de behandeling van de nieuwe Natuurbeschermingswet voorstelde, en – zoals vergelijkbaar bij het klimaatprobleem – een ambitieuze doelstelling te formuleren. Het instellen van een Nationaal Programma kan op basis van artikel 1.13 in de nieuwe Natuurbeschermingswet, die op 1 januari 2017 in werking zal treden.

De indiener is van mening dat de doelstelling hoort te zijn: herstel populaties van de voor Nederland kenmerkende broedende weidevogels, zijnde de grutto, veldleeuwerik, kievit, tureluur, wulp, slobbeend en scholekster, tot aantallen waarbij duurzame instandhouding van de soort (cf vogelrichtlijn) is gewaarborgd. De bijbehorende kwantitatieve doelstellingen dienen op basis van wetenschappelijk onderzoek en overleg met de sector en maatschappelijke organisaties voor de diverse soorten nader vastgesteld te worden in een algemene maatregel van bestuur (AMvB), en periodiek geëvalueerd. Voor de grutto gaan we uit van tenminste circa 40.000 broedparen, op basis van trendontwikkeling van SOVON²². Dit is de stand van de populatie anno 2011.

II Beschikbaar stellen van middelen voor weidevogelbeheer

Het aanpassen van enkel de regels van het weidevogelbeheer is niet afdoende om de achteruitgang van de weidevogels te stoppen. Berekeningen van onder andere Vogelbescherming Nederland laten zien dat er

²¹ Meehan et al. 2011 in Kleijn (2012)

²² SOVON (2015)

meer weidevogelgebieden moeten komen én dat de bestaande gebieden beter moeten worden beheerd²³. Om de bestaande 40.000 broedparen grutto's te behouden is 200.000 hectare aan beheerd areaal nodig, gebaseerd op 20 broedparen per 100ha²⁴. Onderzoek laat zien dat deze 200.000ha ongeveer 30% zwaar weidevogelbeheer nodig heeft om de populatie in stand te houden. Voor de overige 70% kleinschalig weidevogelbeheer zijn subsidies van het ANLb beschikbaar, waarmee boeren en collectieven gezamenlijk een ruimtelijk beheerplan invullen.

Vogelbescherming Nederland geeft aan dat een gruttopaar 1.7 ha zwaar beheer land nodig heeft voor effectieve voortplanting. Dit komt voor de totale populatie neer op 70.000 ha zwaar beheer. Van deze 70.000 ha is volgens berekeningen van Vogelbescherming Nederland al 35.000 ha in voldoende mate beheerd en blijft 35.000 achter. Volgens de berekeningen van Melman (2014) en Vogelbescherming Nederland is het zware beheer samen te brengen in een mozaïekbeheer dat € 575,- subsidiekosten per hectare vereist. Dit zou betekenen dat minimaal 20 miljoen euro structureel nodig is, voor het beheer van deze hectares.

De indiener wil naar deze 20 miljoen toegroeien. De indiener is tevens van mening dat een groot gedeelte van dit geld kan worden behaald door efficiëntere invulling van de Europese subsidiegelden, het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. Daarbij denken we aan het aanpassen van het vergroeningsdeel in pijler 1 en het schuiven van middelen van pijler 1 naar pijler 2. Als laatste zullen er ook nog aanvullende middelen nodig zijn, welke de indiener wil realiseren vanaf 2020 (zie bijlage 1; financiële verantwoording).

Daarnaast wil de indiener dat de gelden voor beheer van de gronden flexibel kunnen worden ingezet, zodat er geld vrij wordt gespeeld voor de incidentele investeringen.

De indiener verwacht ook, op termijn, dat naast de boeren ook de rest van de melkveesector een bijdrage gaat leveren aan het weidevogelbeheer. Het stimuleren van verdienmodellen zal uiteindelijk ook betekenen dat boeren die aan weidevogelbeheer doen via de markt, meer geld voor hun melk zullen krijgen. De indiener vindt dat dit geld dan ten goede zou moeten komen aan weidevogelbeheer en de vermindering van subsidies. De Natuur- en Vogelwerkgroep Krimpenerwaard (NVWK) heeft laten zien dat melk geproduceerd op weidevogelvriendelijke percelen slechts 10 eurocent meer hoeft te kosten in de supermarkten. Op deze manier kan een boer voor ongeveer 500 euro per hectare aan beheerkosten compenseren (zie ook punt V)²⁵.

De indiener wil 575 euro per hectare beschikbaar stellen voor weidevogelbeheer, gebaseerd op de beheervergoeding (in totaal 20mIn, zie boven). Een weidevogelvariant op reguliere melk²⁶ kan in de toekomst een groot deel van de financiering opleveren en toont hiermee de belangrijke rol van de consument, zuivelverwerkers en supermarktketens in het realiseren van weidevogelbeleid.

De indiener constateert dat collectieven eenmalige kostenposten kunnen hebben voor het inrichten van weidegrond voor weidevogels. Onderzoek van Alterra concludeert dat een incidentele investering van 100 miljoen

²³ Langhout et al. (2015)

²⁴ Melman et al. (2014)

²⁵ NVWK (feb. 2016)

²⁶ Red de Rijke Weide, een initiatief van Vogelbescherming Nederland

euro nodig is voor het inrichten van het weidevogelareaal²⁷. Het gaat hier voornamelijk om het plaatselijk verhogen van het waterpeil. Het rapport laat zien dat op deze manier de kosten van beheer met € 150,- per hectare per jaar daalt. Deze investering kan binnen zeven jaar terugverdiend zijn, wat langdurige contractverlening erg wenselijk maakt (zie punt IV).

III Het pakket van gewassen uit de lijst van Ecological Focus Area's (EFA) beheermaatregelen verwijderen

Bij het instellen van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid is er door amendering vanuit de Tweede Kamer de vergoeding voor vanggewassen in het vergroeningsdeel in pijler 1 (directe inkomenssteun) terecht gekomen. De Europese Unie heeft het vergroeningsbeleid ingevoerd om meer biodiversiteit te creëren in het agrarisch gebied. Dit wordt gedaan door een percentage van 5% als eis voor hectarebetaling in te richten als EFA (ecologisch aandachtsgebied). De boeren kunnen hiervoor uit een aantal pakketten kiezen die een ecologische bijdrage leveren op het boerenerf. Wanneer een boer meer dan 75% permanent grasland heeft, dan hoeft hij geen EFA en gewasdiversificatie uit te voeren om in aanmerking te komen voor hectarebetaling van de vergroening uit pijler 1 (in 2015: € 125,16 per ha). Dit zorgt ervoor dat EFA's alleen van toepassing zijn op akkerland, wat ook de reden is dat veel voor vanggewassen gekozen wordt. In 2015 werd door 9.500 boeren (80% van de EFA gebruikende boeren) voor het pakket vanggewassen gekozen als EFA-invulling, met een totaal oppervlak van 157.200ha²⁸ waarvoor in 2015 omgerekend ongeveer 118 miljoen aan vergoeringsbetaling met vanggewassen werd uitgegeven. De indiener is van mening dat deze 118 miljoen euro beter besteed kan worden aangezien het blijkt dat vanggewassen slechts een beperkte meerwaarde hebben voor natuur en biodiversiteit²⁹. De indiener vindt dat de vergroening, als zijnde de basis van het nationaal agrarisch natuurbeheer ook op akkerland voldoende bijdrage moet leveren aan de biodiversiteit c.q. natuurwaarde. Dit is hard nodig, want het gaat net als bij de weidevogels ook slecht met de akkervogels. Uit cijfers van recente tellingen van Werkgroep Grauwe Kiekendief blijkt dat in Drenthe akkervogels, zoals de fazant, gele kwikstaart, geelgors en graspieper, sinds het begin van de tellingen in 2010 alleen maar achteruit gegaan zijn³⁰. De indiener stelt dus voor om, vanwege de beperkte bevordering van biodiversiteit, het pakket vanggewassen als vergroeningsmaatregel te laten vervallen en een EFA-mogelijkheid te ontwikkelen voor weidevogels op akkerland, zoals de Kievit, veldleeuwerik en akkervogels.

IV Mogelijk maken voor collectieven om langdurige beheercontracten aan te gaan, zoals met waterschappen, in teken van de Europese post-2013 CAP-objectives die coherentie willen aanmoedigen

Op dit moment kunnen contracten met collectieven voor de maximale duur van zes jaar worden afgesloten. Dit in verband met de looptijd van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Boeren en collectieven geven aan dat langjarige contracten een positieve stimulans geven om deel te nemen aan agrarisch natuurbeheer, mede doordat financiers van instanties, zoals banken en waterschappen, pas leningen verstrekken voor

²⁷ Melman et al.(2014), Uitwerking Kerngebieden Weidevogel, Alterra rapport 2564

²⁸ RVO (2015)

²⁹ Van Doorn et al. (2013) Alterra rapport 2478; nationale invulling vergroening GLB vanuit het perspectief van biodiversiteit

³⁰ Ottens, H.-J., (2016) Sterke Daling Broedvogels in Drenthe, Uitwerkingen van punttellingen Werkgroep Grauwe Kiekendief, Nature Today 15 juni 2016

investerings op basis van langdurige zekerheid. Een langdurig contract zal ook meer zekerheid bieden voor de investeringen van boeren, zodat zij de investeringskosten over lange termijn kunnen terugverdienen. De indiener vindt dit onwenselijk en pleit ervoor om het mogelijk te maken dat collectieven langere contracten dan zes jaar kunnen afsluiten. Hierdoor kunnen Europese richtlijnen makkelijker en efficiënte nagestreefd worden door contracten te sluiten tussen bijvoorbeeld collectief en waterschap. Op dit moment riskeert Nederland volgens de AcW sancties van de Europese Unie als de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater niet snel verbetert en daardoor de doelen van de Europese Kaderrichtlijn Water niet gehaald worden. De Unie van Waterschappen laat dan ook weten dat langdurige contractverlening een verbetering is voor zowel het natuur- als waterbeheer.

De indiener wil dat bij het verlenen van natuurbeheer in contracten wordt opgenomen, dat onder voorbehoud van tussentijdse bijstelling op basis van nieuwe ecologische inzichten en mogelijk veranderende Europese regelgeving, het beheercontact wordt verlengd met een periode van 6 jaar en nogmaals 6 jaar, zodat in principe een contractduur van 18 jaar ontstaat. Dit in lijn met de ingediende motie van de leden Grashoff en Leenders (Kamerstuk 34 300 XIII, nr. 139) over langjarige natuurbeheercontracten.

V Stimuleren van nieuwe verdienmodellen in de sector

Het bevorderen van biodiversiteit en goede gebieden voor weidevogels, is niet alleen een taak voor boeren en de overheid. Veel stakeholders in de melkveesector zoals Friesland Campina en supermarkten hebben een belangrijke rol hierin. De indiener is van mening dat het vanzelfsprekend moet zijn dat ook deze partijen participeren in de ontwikkelingen van de sector.

De overheid kan systeeminnovaties in de sector aanwakkeren door het medefinancieren van onderzoek naar nieuwe verdienmodellen voor de sector, het verlenen van een startsubsidie, of het bij elkaar brengen van de partijen. De indiener denkt bijvoorbeeld aan het beter in de markt zetten van weidevogelmelk. Uit onderzoek van TNS-Nipo³¹, Motivaction³² en de Eurobarometer 83.4³³ weten we dat consumenten bereid zijn te betalen voor dierenwelzijn en stimulering van biodiversiteit.

Meer dan zeventig procent van de consumenten is bereid om meer geld te betalen voor bijvoorbeeld weidevogelmelk³⁴. De 12 boeren van Boerengilde produceren sinds 7 juni dit jaar zulke weidevogelmelk, die te koop is in de supermarkt (Weide Weelde). Het gaat hier om boeren met een gangbaar boerenbedrijf. Het project is met 12 boeren erg klein, maar kan een goed voorbeeld en startpunt zijn voor verdere ontwikkelingen. Op dit moment besteedt Boerengilde 2 cent van de verkoopwaarde van een pak melk aan de ontwikkeling van natuur op het boerenerf. Hun streven is om met deze kleine bijdrage een aandeel van 20% natuur op de deelnemende boerenbedrijven te realiseren³⁵.

De indiener is verder van mening dat een verdienmodel op den duur zelfredzaam moet zijn, zonder structurele extra subsidie, maar wel kan worden aangejaagd door een subsidie voor promotie of marktintroductie

³¹ Milieudefensie (2015)

³² Vogelbescherming (2015), positioneringsonderzoek, Motivaction Research and Strategy

³³ Europese Commissie (2015), Eurobarometer 83.4

³⁴ Vogelbescherming (2015), positioneringsonderzoek, Motivaction Research and Strategy

³⁵ Boerengilde (2016)

in de startfase. Een inventarisatie van koplopers binnen de sector op dit gebied kan een positieve bijdrage leveren aan het stimuleren van nieuwe verdienmodellen.

VI Subsidieaanvragen Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer van collectieven worden vooraf op transparante en uniforme wijze getoetst op ecologische effectiviteit

De indiener vindt dat er geen tijd verloren moet gaan voor het effectief weidevogelbeheer. Op dit moment worden subsidieaanvragen voor het Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer niet voldoende bij de indiening getoetst. Pas achteraf kan de provincie meten hoeveel effect de maatregelen hebben op de biodiversiteitswinst en ook het RVO toetst minimaal op bijdrage aan de biodiversiteit. De indiener is van mening dat dit een onwenselijke situatie is en wil dat bij een volgende ronde de provincies de aanvragen ex ante, transparant en uniform gaan evalueren in samenwerking met instanties zoals Alterra of het NIOO. Zo kan op tijd worden bijgestuurd als blijkt dat de daadwerkelijke effecten ter stimulering van de biodiversiteit tegenvallen. De indiener wil daarbij benadrukken dat de ex-ante een «quick scan» moet zijn, op het niveau van de collectieven. Deze ex ante toetsing moet transparant zijn en de indiener wenst dat provincies in IPO (Interprovinciaal Overleg) verband met elkaar in gesprek gaan over de uniformiteit van deze toets.

VII Verzoek aan de Europese Commissie om lidstaten de mogelijkheid te geven om de percentages EFA (Ecological Focus Area) van het subsidiabel bouwland per collectief vast te stellen, zolang nationaal de 5% in totaal behaald wordt

De ecologische aandachtsgebieden – de EFA's – zijn een belangrijke pijler om het landbouwbeleid te vergroenen. Op dit moment moet, om in aanmerking te komen voor vergoeding uit pijler 1, vijf procent van het subsidiabel bouwland als ecologisch aandachtsgebied worden ingericht (gecorrigeerd door een wegingsfactor), tenzij een agrariër al voldoende ecologische waarde oplevert in de vorm van biologisch boeren of permanent grasland.

De indiener is van mening dat ecologische aandachtsgebieden beter en doeltreffender kunnen worden benut, door de mogelijkheid te geven hogere percentages EFA in ecologisch (potentieel) waardevolle gebieden te realiseren tegenover lagere percentages EFA in minder waardevolle gebieden. De indiener wil dat provincies samen met collectieven en individuele boeren de ecologische aandachtsgebieden flexibeler kunnen inrichten. Niet vijf procent per subsidiabel bouwland zou daarbij centraal moeten staan, maar vijf procent van het totale landschap, zodat gestreefd wordt naar maximale vooruitgang in biodiversiteit. Dit betekent dat boeren in belangrijke kerngebieden een groter percentage van ecologisch waardevol landschap kunnen hebben, dan boeren die op strategisch mindere plekken zitten. De indiener denkt hierbij aan hogere percentages EFA op grenspercelen van natuurgebieden of leefgebieden en lagere EFA-percentages op afgezonderde percelen of aan stedelijk gebied grenzende percelen. De collectieven zijn hierin echter vrij om de ruimtelijke inrichting zelf te bepalen aan de hand van het provinciaal beheerplan. De indiener vindt dat in Europees verband ook moet worden nagedacht over de EFA's op permanent grasland, vanwege het belang voor de weidevogels. Daarbij moet wel rekening worden gehouden met de overdraagbaarheid van vergoedingen die de boer ontvangt voor zijn EFA. De indiener wil dat de regering in gesprek gaat met de Europese Commissie over dit voorstel, en samen komt tot een verrekensystematiek.

VIII In het Nationaal Programma Weidevogels (zie I) wordt de mogelijkheid opgenomen voor de Staatssecretaris om, indien nodig voor het behalen van de nationale doelstelling, over te gaan tot het stellen van verplichtingen via de provincies. De provincies verkrijgen dan de bevoegdheid om weidevogelkerngebieden aan te wijzen, waarbij aan grondeigenaar/gebruiker de verplichting wordt opgelegd om in die gebieden beschermende maatregelen voor weidevogels te treffen. Deze plicht is gekoppeld aan een wettelijk recht op adequate vergoeding

De indiener heeft een sterke voorkeur dat het gewenste weidevogelbeheer in de te realiseren kerngebieden geschiedt op basis van vrijwilligheid. Goede voorbeelden daarvan zijn er al veel. Met het stelsel van vergoedingen zoals hier voorgesteld en met actief stimulerend beleid van de provincies heeft de indiener ook de verwachting dat de komende jaren grote stappen kunnen worden gezet en het benodigde areaal op basis van samenwerking tussen provincies en collectieven voor agrarisch natuurbeheer kan worden gerealiseerd.

Anderzijds is de indiener van mening dat het behalen van de doelstelling van het nationale programma dermate belangrijk en urgent is, dat in ultimo door de Staatssecretaris moet kunnen worden ingegrepen, als het behalen van die doelstelling in gevaar komt. Daarom stelt de indiener een «groeipad» voor van vijf jaar om tot volledige realisatie te komen. Mocht – onverhoopt – in de loop van de komende jaren blijken dat de doelstelling niet gehaald gaat worden, dan kan overgegaan worden tot een meer verplichtend stelsel.

Nogmaals wil de indiener aangeven dat daarmee nu niet wordt gestart en dat het verre de voorkeur verdient om op basis van vrijwillige samenwerking en stimulerend overheidsbeleid tot het gewenste doel te komen.

Beslispunt

De indiener stelt de Kamer voor in te stemmen met de hiervoor genoemde voorstellen.

Grashoff

Om voldoende leefgebied voor weidevogels te realiseren wil de indiener nog extra 35.000 hectare landbouwgebied inrichten voor weidevogels. De indiener gaat uit van een vergoeding van gemiddeld 575 euro per hectare per jaar, wat uitkomt op een structurele 20 miljoen euro per jaar (Melman et al. 2014 en Vogelbescherming Nederland). De indiener wil in vijf jaar uitgroeien tot 20 miljoen.

De indiener wil dat op volgende manier financieren:

1. De indiener wil 10 miljoen euro verschuiven van beschikbaar geld van de 1e naar de 2e pijler. Dit is 1% van het totale budget uit de eerste pijler en valt dus ruim binnen de norm van max. 15% overheveling³⁶. De indiener wenst dat deze gelden ingezet worden voor agrarisch natuurbeheer in het ANLb en dus niet van «het boerenerf» verdwijnt. «Europees pijler 2»-geld moet verplicht mede worden gefinancierd door de lidstaat met een verhouding 50/50³⁷. Deze cofinanciering van 10 miljoen zal vanaf het nieuwe plattelandsontwikkelingsprogramma (POP4) in 2020 gerealiseerd moeten zijn, waarmee we in 2017 beginnen met opbouwen, zie punt 2.
2. Resterend is 10 miljoen euro nieuw beleidsgeld dat op verzoek vanaf 2017, in vier tranches, structureel gerealiseerd zal worden. Met de start van POP4 in 2020 moet de 10 miljoen in de laatste tranche structureel gerealiseerd zijn. De overheveling van het GLB budget (punt 1) zal daarom ook in dezelfde tranches plaatsvinden (zie onder).

Hypothetische invulling POP3 (in miljoenen euro's)							
Kalenderjaar	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Bijdrage EU	87,0	87,0	118,5	118,4	118,3	118,1	118,0
Bijdrage provincies	82,1	82,1	102,1	102,1	102,1	102,1	102,1
Bijdrage rijk	9,7	9,7	9,7	9,7	9,7	9,7	9,7
Overheveling GLB	-	-	-	2,5	5,0	7,5	10
Cofinanciering rijk	-	-	-	2,5	5,0	7,5	10
Totaal	178,8	178,8	230,3	235,2	240,1	244,9	249,8

Bron: http://www.rijksbegroting.nl/2016/voorbereiding/begroting_kst212225_22.html

3. Het wegvallen van het pakket vanggewassen in de eerste pijler levert biodiversiteitswinst op, waaronder voor enkele weidevogels zoals de Kievit en de veldleeuwerik. De indiener kan deze (biodiversiteits)winst nog niet nader kwantificeren noch of dit kan leiden tot een verminderde overheidssubsidie.
4. Het stimuleren van nieuwe verdienmodellen voor weidevogelboeren zal op termijn extra middelen opbrengen voor de boer. De indiener is van mening dat deze extra meeropbrengst uiteindelijk moet leiden tot vermindering van overheidssubsidie.

Geraadpleegde bronnen

Altenburg en Wymenga (2010), De invloed van beheer en predatie op de overleving van weidevogelkuikens in Friesland

Burfield (2005) in: <http://www.birdlife.org/datazone/speciesfactsheet.php?id=3003>

³⁶ Natuurlijk Platteland Oost (2016)

³⁷ Ragonnaud, G. (2016) en Provincie Zuid-Holland (april 2015)

Boerengilde (2016), <http://www.boerengilde.nl/>

CBS (2015), Weidevogels in Duikvlucht, <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2015/32/weidevogels-induikvlucht>

Van Doorn et al. (2013) Alterra rapport 2478; nationale invulling vergroening GLB vanuit het perspectief van biodiversiteit, Alterra Wageningen 2013

European Environment Agency (2015), State of Nature in the EU

Europese Commissie (2015), Eurobarometer 83.4

Van Grinsven (2015), Quick scan gevolgen van afschaffing melkquotum, PBL http://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/publicaties/PBL-2015-Quick-scan-gevolgen-van-afschaffing-melkquotum_01757.pdf

Höglund, J., Johansson, T., Beintema, A., Schekkerman, H. (2009) Phylogeography of the Black-tailed Godwit *Limosa limosa*: substructuring revealed by mtDNA control region sequences. *Journal of Ornithology*, vol.150, iss. 1, p. 45–53.

IPO, EZ (2013), IVAN-2016, Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer 2016

IUCN Red List; *Limosa limosa*, Supplementary Material.

Kamerbrief 2015Z09462 (29 juni 2015), Reactie op de EU State of Nature en over het behalen van de internationale biodiversiteitsdoelen

Kening fan «e Greide (2012): <http://www.kingofthemeadows.eu/over-kening-fan-e-greide/>

Kleijn, D. (2012), De effectiviteit van Agrarisch Natuurbeheer, Alterra, Centrum voor Ecosystemen

Langhout et al. (2015) Birdlife rapport, <http://www.vogelbescherming.nl/index.cfm?act=files.download&ui=D088B166-DA16-C97F-FE5F713FACA5774E>

Meehan et al. 2011 in Kleijn (2012), De effectiviteit van Agrarisch Natuurbeheer en Louis Bolk instituut (2016), Biodiversiteit als basis voor het agrarische bedrijf

Melman et al. (2014), Uitwerking kerngebieden weidevogels. Alterra-rapport 2564

Milieudefensie (2015), Factsheet onderzoek naar weidezuivel: <https://milieudefensie.nl/publicaties/bestanden/factsheet-onderzoek-tns-nipo-weidemelk/view>

Motivaction (2015), Hoe denken Nederlanders over natuur van het boerenland, in de stad en natuurgebieden?

Natuurlijk Platteland Oost (2016): <http://www.natuurlijkplattelandoost.nl/actueel/Stand-van-zaken-GLB/glbnieuws.html>

Newton, I. (2004) The recent declines of farmland bird populations in Britain: an appraisal of causal factors and conservation actions, *Ibis* [0019–1019] vol: 146, iss: 4, pg: 579–600

NVWK (feb. 2016), <https://www.nvwk.nl/actueel/nieuws/weidevogelmelkopen-rechtstreeks-van-deboer-technisch-al-mogelijk-welk-bedrijf-neemt-het-initiatief>

Ottens, H-J., (2016) Sterke Daling Broedvogels in Drenthe, uitwerkingen van punttellingen Werkgroep

Grauwe Kiekendief, Nature Today 15 juni 2016

Piersma, T. (2015) in Trouw: <http://www.trouw.nl/tr/nl/5948/Dierenwelzijn/article/detail4084792/2015/06/20/Koninklijke-grutto-verkozen-tot-Vogel-des-Vaderlands.dhtml>

Provincie Zuid-Holland (april 2015): www.zuidholland.nl/publish/.../20150414natuurbeheerplan2016.docx

Ragonnaud, G. (2016) De tweede peiler van het GLB; het beleid voor plattelandsontwikkeling, Europees parlement

Red de Rijke Weide, een initiatief van Vogelbescherming Nederland, <https://www.redderijkeweide.nl>

RVO (2015) in: <http://www.boerderij.nl/Akkerbouw/Achtergrond/2015/12/Vergroening-veelal-viavangewas-2737345W/>

Schekkerman et al. (2008) in Kleijn (2012), De effectiviteit van Agrarisch Natuurbeheer, Alterra, Centrum voor Ecosystemen

Schekkerman et al. (2009), Resultaatonderzoek Nederland Gruttoland; broedsucces van grutto's in beheersmozaïeken in vergelijking met gangbaar agrarisch graslandgebruik, Alterra-rapport 1291

Schroeder et al. 2010 in Kleijn (2012), De effectiviteit van Agrarisch Natuurbeheer, Alterra, Centrum voor Ecosystemen

SOVON (2015): <https://www.sovon.nl/nl/soort/5320>

Teunissen & Paassen (2013) SOVON weidevogelbalans 2013, Sovon Vogelonderzoek Nederland, Landschapsbeheer Nederland

Teunissen & Soldaat (2006) in: <http://www.natuurkennis.nl/index.php?hoofdgroep=2&niveau=3&subgroep=112&subsubgroep=1034&subsubsubgroep=280>

Tucker, G.M. (1992) Effects of agricultural practice on field use by invertebrate-feeding birds in winter. *J. Appl. Ecol.* 29: 779- 790.

Tucker & Heath (1994) en Birdlife in: <http://www.birdlife.org/datazone/speciesfactsheet.php?id=3003>

Vogelbescherming (2016), http://www.vogelbescherming.nl/vogels_kijken/vogelgids/zoekresultaat/detailpagina/q/vogel/82

Vogelbescherming (2015)a, http://www.vogelbescherming.nl/actueel/nieuws/nieuwsbericht/q/ne_id/1757

Vogelbescherming (2015)b, positioneringsonderzoek, Motivaction Research and Strategy, project Z6739