

Vergaderjaar 2018–2019

33 576

Natuurbeleid

Nr. 135

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN
VOEDSELKwaliteit**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 oktober 2018

Met deze brief informeer ik de Kamer over de aanpak ter behoud van weidevogels, zoals toegezegd tijdens het Algemeen Overleg Natuur op 8 maart jl. (Kamerstuk 33 576, nr. 129). Hoewel de verantwoordelijkheid in beginsel bij de provincies ligt, zal ik tevens aangeven waar ik vanuit het Rijk een rol zie die aansluit bij mijn tijdens de begrotingsbehandeling 2018 (Handelingen II 2017/18, nr. 32) uitgesproken doelstelling de weidevogel-populatie te stabiliseren. Het beleid zoals dat hieronder wordt uiteengezet vereist dit soort samenwerking tussen verschillende overheden, met lokale kennishouders als terreinbeheerders en natuurorganisaties en met de boeren zelf. Het volgt daarmee de ingezette lijn van de nieuwe LNV-visie, met nadruk op regionale samenwerking en de gezamenlijke opgave om te komen tot een kringlooplandbouw met een gezond ecologisch systeem en de juiste condities voor weide- en akkervogels.

De inhoud van deze brief is dan ook zorgvuldig afgestemd met de provinciale partners, om recht te doen aan de diverse regionale initiatieven die al zijn ontplooid. Hierbij wil ik wel vooraf de notie maken dat de brief hoofdzakelijk de hoofdlijnen schetst van de provinciale plannen – die voor een gedeelte nog in ontwikkeling zijn – en daarbij dus niet de ambitie heeft uitputtend te zijn voor de lange lijst aan projecten die nu, of in de nabije toekomst, worden gerealiseerd. Bovendien zijn er aangrenzende beleidsmaatregelen van Rijk en provincies die niet in deze brief beschreven worden maar wel dit onderwerp raken, net als sommige hier beschreven maatregelen een breder doel dienen dan alleen weidevogel-beheer.

In het onderstaande zet ik achtereenvolgens de diverse sporen van de provincies uiteen, binnen en bovenop het bestaande agrarisch natuur-beheer. Daarnaast licht ik kort toe waar mijn ministerie aanvullend beleid voert (o.a. pilots GLB, internationale inzet) en geef ik gelijktijdig invulling aan de volgende moties en toezeggingen:

- Kamerstuk 33 576, nr. 129, toezegging dit najaar de Kamer te informeren over provinciale aanpak weidevogelproblematiek;
- (Handelingen II 2017/18, nr. 32, toezegging nog in 2018 de mogelijkheid te bieden te starten met beheer;
- Kamerstuk 34 550 XIII, nr. 96, motie lid Dik-Faber over overleg met provincies betreffende de inzet van POP-3 middelen;
- Kamerstuk 34 775 XIII, nr. 38, motie lid Dik-Faber over ontwikkelen pilots met een combinatie van gebiedsgerichte maatregelen.

Context

Weidevogels als de grutto, tureluur, kievit en wulp staan voor een groot deel van de samenleving symbool voor de kwaliteit van het landschap. De zoektocht naar het eerste kievitseizoen in het voorjaar, de uitverkiezing van de grutto als onze nationale vogel in 2015 en het klassieke landschapsbeeld van een weide met koeien én vogels zijn allen uitingen van onze cultuurhistorische waarden en daarmee voor veel Nederlanders inherent verbonden aan een gezond en vitaal Nederlands boerenlandschap.

Terecht is er daarom groeiende aandacht voor de zorgwekkende neerwaartse trend van de weidevogelpopulatie, waarbij boerenlandvogels (inclusief akker- en erflandvogels) sinds 1990 met ongeveer 30% zijn afgenomen (boerenlandvogel indicator, SOVON 2017). De oorzaken hiervoor zijn complex, gebiedsafhankelijk en hebben een significante lange termijn component. Onderling verbonden factoren als openheid van het landschap, predatie, ontwatering en verstoring vereisen gebiedsgerichte maatregelen met een lange adem. Het is daarom van belang dat we ons ook bewust zijn van deze lange termijn component bij onze interpretatie van de cijfers en bijbehorende beleidsoplossingen. Een relatief goed jaar voor de weidevogel zoals we hebben gehad in 2017 zegt weinig over de cijfers van het huidige jaar, bijvoorbeeld nu die cijfers mogelijk lager zullen uitvallen door een koud begin van het voorjaar en een uitzonderlijk warme zomer.

De zorgen die bestaan rond de populatiecijfers van de boerenlandvogels leven niet alleen bij burgers, de Kamer en mijn ministerie. Provincies, agrarische collectieven en boeren zien deze achteruitgang met hun eigen ogen op hun weilanden, akkers en boerenerf. Boerenlandvogels staan voor hen naast cultuurhistorische waarden tevens voor een gezonde balans tussen natuur en landbouw, als indicator van een levendige en vruchtbare bodemstructuur. Provincies hebben zich om die reden ook positief uitgesproken over scenario 2 van de toekomstscenario's weide- en akkervogelbeheer (Kamerstuk 33 576 XIII, nr. 97) en zijn aan de slag gegaan met provinciale actieplannen.

Als eerste stap in de richting van dit scenario heeft het Rijk al vorig jaar besloten in 2019 en 2020 binnen het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) in totaal € 40 mln. (2x € 20 mln.) over te hevelen van Directe betalingen (Pijler 1) naar het Plattelandsontwikkelingsprogramma (Pijler 2), bestemd voor agrarisch natuurbeheer (Kamerstuk 28 625 XIII, nr. 249). Agrarisch natuurbeheer zorgt voor een grotere betrokkenheid van boeren bij het verbeteren van de biodiversiteit en het versterken van de natuur in landbouwgebieden, zoals het behoud van weidevogels. Uitgangspunt is dat er een substantiële inzet wordt gedaan op zowel het verbeteren van milieucondities en het versterken van het beheer, als een impuls wordt gegeven om het GLB in de toekomst beter in te kunnen zetten voor maatschappelijke diensten in het landelijk gebied.

In afstemming met provincies is een verdeling overeengekomen voor de € 40 mln. Het gaat om € 9 mln. voor niet productieve investeringen, € 22

mln. voor versterking Agrarisch natuur- en landschapsbeheer (ANLb), en € 9 mln. voor pilots toekomstbestendige landbouw ten behoeve van het nieuwe GLB. In lijn met de geldende verantwoordelijkheidsverdeling zullen provincies de niet-productieve investeringen en het agrarisch natuur- en landschapsbeheer uitvoeren, en neemt mijn ministerie het initiatief om de pilots toekomstbestendige landbouw in het nieuwe GLB te initiëren. Gelijktijdig werd hiermee uitvoering gegeven aan de (gewijzigde) motie lid Dik-Faber van 24 november 2016 (Kamerstuk 34 550 XIII, nr. 96) over overleg met provincies betreffende de inzet van POP-3 middelen. Vanwege verplichtingen binnen het GLB is de overheveling ook genotificeerd bij de Europese Commissie. Op 6 september 2018 is hiervoor een officiële goedkeuring ontvangen.

Provinciale aanpak

De provincies hebben na deze initiële stap de handschoen verder opgepakt. Vorig jaar al is door de provincies besloten de € 22 mln. extra middelen voor beheer gefaseerd in 2017 en 2018 open te stellen ter behoud van de boerenlandvogels. De provincies betrekken het natuurbeheer in een gebied hierbij, zodat natuurbeheer en agrarisch natuurbeheer meer op elkaar worden afgestemd. Daarop aansluitend hebben zij mij verzocht om al dit jaar de investeringsregeling open te stellen voor in totaal € 9 mln. niet-productieve investeringen. Daarmee geef ik tevens uitvoering aan mijn eerdere toezegging aan de Kamer tijdens de begrotingsbehandeling 2018 (Kamerstuk 34 775 XIII, nr. 32) dat al in 2018 kan worden gestart met extra beheer voor weide- en akkervogels.

In navolging van deze extra middelen hebben de provincies meerjarige actieplannen opgesteld. Bij alle provincies is vermindering van de verstoring (met name uitstellen van maaien) een relatief vaak toegepaste laagdrempelige aanpak. Bij de besteding van de extra middelen voor beheer en aanvullende provinciale middelen staan dan ook meer gebiedsgerichte maatregelen centraal, met aandacht voor de daar geldende uitdagingen als aantrekkelijkheid van het landschap en predatie, alsmede het vergroten van de betrokkenheid van en kennisdeling tussen natuurorganisaties, vrijwilligers en burgers.

De aantrekkelijkheid van het landschap voor boerenlandvogels verschilt per provincie en zelfs daarbinnen. Desalniettemin geven meerdere provincies met overwegend weideland in hun actieplannen aandacht aan vernatting van landbouwgrond en de creatie van plas dras gebieden waar de vogels ongestoord kunnen foerageren. Op die wijze heeft Gelderland de eerste successen behaald met de terugkeer van de kempfaan na 20 jaar afwezigheid en wordt in Zuid-Holland provinciale grond ingezet om weidevogelkerngebieden te creëren. Daarbij wordt ook gekeken naar het vergroten van het areaal aan kruidenrijk grasland, waarvoor ik twee pilots ondersteun in Noord-Holland en Friesland. In provincies met akkervogels spelen inrichtingsmaatregelen (slotenbeheer, landschapselementen, etc.) een belangrijke rol.

Verschillende provincies ruimen daarnaast plaats in binnen hun plannen voor effectief predatiebeheer. Vooralsnog geven de provincies aan genoeg ruimte te ervaren binnen de huidige regelgeving predatiebeheer. Zo wordt er binnen de provincie Overijssel nauw samengewerkt door de collectieven en de faunabeheereenheid over mogelijke verlaging van predatiedruk door zwarte kraaien, vossen en steenmarters en heeft Friesland plannen om vervolg te geven aan een succesvolle pilot steenmarterbeheer. Ik bekijk momenteel de mogelijkheden om daar, mede vanuit de motie van lid Dik-Faber c.s. (Kamerstuk 34 775 XIII, nr. 38) over gebiedsgerichte maatregelen, aan bij te dragen. Ik ondersteun al projecten en

onderzoeken rondom predatiebestendigheid van onder meer Sovon en de Vogelbescherming.

Behoud van boerenlandvogels en een bredere ontwikkeling naar een kringlooplandbouw die ruimte biedt aan de natuur, biodiversiteit en andere maatschappelijke diensten kan echter niet alleen door boeren worden bereikt. Provincies benutten daarom de aandacht rondom het onderwerp om inspraak te organiseren en advies in te winnen van groepen naast boeren en collectieven, zoals natuurorganisaties, vrijwilligers, waterschappen en ketenpartners. In Friesland is het Olterterp-overleg inmiddels hét adviesorgaan voor de verdere ontwikkeling van het provinciale weidevogelbeleid. In Noord-Holland wordt ingezet op versterking van de samenwerking tussen beheerders van het natuurnetwerk en agrarische collectieven en in andere provincies hebben natuurorganisaties en collectieven gezamenlijk meegeschreven aan het actieplan (o.a. Groningen, Drenthe, Overijssel). Succesvolle participatie heeft op die manier al geleid tot onder meer een flinke toestroom van vrijwilligers voor het tellen van patrijzen in Gelderland.

Tot slot richten de provincies zich in hun plannen op monitoring en onderzoek en worden de ingerichte samenwerkingsverbanden benut voor verdere kennisdeling. In Zeeland wordt daarvoor financieel bijgedragen aan onderzoeksprojecten rondom akkervogelbeheer en in Noord-Holland wordt kennisdeling tussen collectieven en externe experts gestimuleerd. Met betrekking tot akkervogelbeheer ben ik voornemens volgend jaar een soortgelijke scenariostudie te initiëren als uitgevoerd voor de weidevogels, mede gefinancierd met behulp van de structureel in de begroting opgenomen middelen uit het amendement Grashoff-Leenders (Kamerstuk 34 300 XIII, nr. 91). De studie moet inzicht geven in het beheer van de meer heterogene vogelgroepen akkervogels. Investeringsprojecten zoals gaande in Noord-Holland, Zuid-Holland en Drenthe moeten de kennis over akker- en weidevogelbeheer verder versterken.

Pilots toekomstbestendige landbouw

De € 9 mln. die beschikbaar komt door de overheveling binnen het GLB zal onder leiding van mijn ministerie worden aangewend voor specifieke pilots toekomstbestendige landbouw in het kader van het nieuwe GLB. Om een nieuw GLB model te ontwerpen, te testen en te verbeteren worden er in Nederland nog dit jaar zeven pilots beschikt die gaan experimenteren met regionale doelgerichte betalingen. Met de pilots wordt beoogd te toetsen hoe de landbouw in evenwicht te laten komen met klimaatverandering en duurzame energie, met de inzet van natuurlijke hulpbronnen, en hoe dit samen kan gaan met het behoud van het boerenlandschap en versterking van de biodiversiteit. Hierbij dienen boerenlandvogels vaak als icoonsoort voor een toekomstbestendige landbouw. Zo is er een pilotvoorstel dat met de Kieviet als boegbeeld de verbinding wil leggen tussen akkerland en grasland, ook buiten gebieden die nu in aanmerking komen voor agrarisch natuurbeheer. In de veenweidegebieden wordt er een pilot ontwikkeld die weidevogels verbindt aan koolstofvastlegging en keteninitiatieven, en bijvoorbeeld in de Achterhoek wordt ingezet op het versterken van het coulisselandschap, en daarmee op de voor dit landschap kenmerkende soorten als de patrijs. Met deze pilots, in combinatie met het mogelijk bijdragen aan de voortzetting van de Friese pilot rond steenmarterpredatie, geef ik tevens uitvoering aan de wens van de Kamer om pilots te ontwikkelen die streven naar een combinatie van gebiedsgerichte maatregelen, gelijke de motie van Kamerlid Dik-Faber c.s. (Kamerstuk 34 775 XIII, nr. 38). Overigens wordt ook bij andere pilots, zoals pilots die worden uitgevoerd met inzet van de klimaatenvolpe, verbinding gezocht tussen bovenstaande beleids-

doelen. Zo wordt onder meer binnen de Pilot Klimaat Slimme Landbouw nagedacht hoe flexibel peilbeheer kan bijdragen aan weidevogelbeheer, bijvoorbeeld door het tijdelijk creëren van plas dras gebieden.

Internationaal

Weidevogels zijn slechts een beperkt deel van hun jaarlijkse cyclus in Nederland, waar ze in het voorjaar komen om te broeden en hun jongen groot te brengen. Er zijn verschillende verdragen die weidevogels internationaal beschermen. Naast de Europese Vogelrichtlijn, zijn de belangrijkste het AEWA en RAMSAR verdrag. Het Africa Eurasia Waterbirds Agreement (AEWA) beoogt om watervogels, waaronder de weidevogels vallen, langs hun hele migratieroute te beschermen. Nederland is voorstander van het afschaffen van jacht op deze soorten. De Europese Commissie wil met verwijzing naar de Vogelrichtlijn nog niet instemmen met het voorstel om binnen het kader van de AEWA een aantal vogelsoorten in een zwaardere categorie op te nemen waardoor jacht niet meer is toegestaan. Frankrijk heeft recent het besluit genomen om het moratorium op de jacht op de grutto met een jaar te verlengen en de jacht op de wulp in de Franse kustzone nog een jaar toe te staan. Met de Europese Commissie wordt in aanloop naar de vergadering van AEWA in december verder overlegd over de mogelijkheid om verdere jacht door Frankrijk op vogels als grutto en wulp te voorkomen en te onderzoeken hoe deze vogels wel onder het zwaarste beschermingsregime van de Vogelrichtlijn gebracht kunnen worden.

Initiatieven en pilots

Een goede bodemkwaliteit, duurzame landbouw en behoud van de weidevogels leeft niet alleen bij de overheid. Het past de rol van het Rijk en de provincies dan ook om zoveel mogelijk faciliterend op te treden voor initiatieven uit de sector zelf. Initiatieven rondom landschapsherstel (bv. Wij.Land van Commonland), samenbrengen van financiële stromen (bv. pilot LandvanWaarde) en creëren van innovatieve keteninstrumenten (zoals de Biodiversiteitsmonitor) sluiten direct aan bij de provinciale en Rijksbeleidsplannen en ondersteun ik actief. Vanuit die functie wordt ook in de werkgroep Gebiedsaanpak Duurzame Landbouw meegedacht over het samenbrengen van de vele verschillende initiatieven voor het uitruilen van kennis over borging en beloning van kennis later dit jaar.

Op deze wijze blijf ik betrokken bij initiatieven en pilots die bij kunnen dragen aan betere kennis over boerenlandvogels, agrarisch natuurbeheer en natuurinclusieve landbouw. Mede met behulp van de structurele middelen van het amendement Grashoff-Leenders (Kamerstuk 34 300 XIII, nr. 91) ondersteun ik onderzoeken op predatie, monitoring en innovatie. Als onderdeel daarvan heb ik financieel bijgedragen aan de optimalisatieplannen van agrarische collectieven voor de investeringsregeling later dit jaar.

De weg naar een stabilisering van de weide- en akkervogelpopulatie vraagt geduld en doorzettingsvermogen. De inclusieve en grondige werkwijze van de provincies creëert de juiste toewijding van alle belanghebbenden en zet daarmee de volgende stap in het behouden van deze Nederlandse icoonsoorten op de lange termijn.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten