



# Vol inzetten op vergroening van de landbouw

### Nieuw Agrarisch Natuurbeheer en GLB

In 2016 start een nieuw stelsel van agrarisch natuurbeheer dat effectiever en efficiënter moet zijn dan het oude stelsel. De Europese biodiversiteitsverplichtingen staan centraal. Landschap krijgt een – van biodiversiteit – afgeleide functie. Tegelijkertijd wordt in 2016 de Nederlandse invulling van de landbouwvergroening onder het Gemeenschappelijke Landbouwbeleid geëvalueerd. Ik pleit voor een andere invulling, voor meer doelen, op meer plaatsen en minder subsidieafhankelijkheid, voor allocatie van middelen aan boeren met een intrinsieke, en niet door geld gedreven, ambitie.

Het agrarisch natuurbeheer wordt geassocieerd met weidevogelbeheer. Het actief beheren heeft niet kunnen voorkomen dat de aantallen van deze vogels blijven dalen (RLI, 2013). Echter, op plaatsen waar extra aandacht wordt gegeven in de vorm van collectieve beheerplannen met een verplicht aandeel uitgesteld maai-beheer en plasdras, nemen de aantallen niet langer af, blijven ze op zijn minst stabiel of nemen zelfs licht toe, zie bijvoorbeeld [deutrechtsevenen.nl](http://deutrechtsevenen.nl) en [weidevogelbescherminglopij.nl](http://weidevogelbescherminglopij.nl). Deze collectieve beheerplannen zijn een voorloper van het nieuwe agrarische natuurbeheer. In 2011 zijn in vier gebieden in Nederland pilots gestart met collectief beheer van een bredere set van groenblauwe diensten en met nog meer verantwoordelijkheid voor het collectief. Zij ontwikkelen niet alleen lokale beheerplannen, maar sluiten ook de contracten, doen de betalingen en de controle en sanctionering. Dat systeem wordt, in aangepaste vorm, de basis voor het nieuwe agrarische natuurbeheer. Vanaf 2016 sluiten de twaalf provincies contracten met 38 Collectieven in de regio (voorkeur) en die regelen aan de achterdeur de contracten met hun leveranciers, de boeren. Dit systeem moet ervoor zorgen dat de overhead (administratie en controle) tot een derde wordt teruggedrongen en de kwaliteit van het beheer wordt verbeterd. De vier pilots (Waterland, Friese Wouden, Oost Groningen en Winterswijk) laten zien dat dat kan.

### Soorten centraal

Henk Bleker startte de discussie over het nieuwe agrarische natuurbeheer. Nederland zou zich uitsluitend moeten richten op die soorten waarvoor wij internationaal aan de lat staan: diverse kritische weide- en akkervogelsoorten en soorten die voorkomen op de lijst van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR). Bijna alle VHR-soorten kunnen lopen, vliegen of zwemmen. Dat betekent dat botanisch beheer of landschap vrijwel geen prioriteit heeft in het nieuwe agrarisch natuurbeheer, tenzij het in dienst staat van deze bewegende brigade.

De (agrarisch) natuurbeheerder kan alleen indirect sturen op het voorkomen van soorten: door de keuze van locatie van het te beheren gebied, en door te sturen op de kwaliteit van de habitat. Dat is de basis van het nieuwe stelsel. Het onderscheidt vier leefgebieden: open grasland, open akker, natte dooradering en droge dooradering. Binnen deze leefgebieden kunnen groepen boeren voorstellen doen voor te nemen beheermaatregelen, afhankelijk van de kans dat ze daarmee lokaal de doelsoorten van het agrarisch natuurbeheer ondersteunen. In natuurbeheerplannen hebben de provincies die kansen ingeschat en de leefgebieden begrensd.

### Kansen bij natuurnetwerk en daarbuiten

Studies (onder meer Williams, 2014) laten zien dat het agrarisch natuurbeheer succesvoller is naarmate de

WIM DIJKMAN

Dr. W. Dijkman CLM  
Onderzoek & Advies BV,  
Postbus 62, 4100 AB  
Culemborg  
[wdijkman@clm.nl](mailto:wdijkman@clm.nl)

Foto Mark van Veen  
Landbouw in het Reewijkse  
Plassengebied



Foto **Barend Hazeleger**  
bvbeeld.nl. Verhoging van  
de gemiddelde leeftijd van  
de veestapel is een serieuze  
klimaatmitigatiemaatregel.

te beheren gebieden dicht tegen de kernen van het Nationale Natuur Netwerk (NNN, voorheen EHS) liggen. Immers daar is de kans op uitwisseling met soorten binnen het NNN het grootst. Dat geldt vooral voor soorten die beperkt mobiel zijn, zoals planten. De habitats van de akker- en weidevogels komen lokaal ook voor in het NNN. Daar kun je met agrarisch natuurbeheer gemakkelijk op inhaken door een zone van landbouwpercelen rond een kerngebied van weidevogels in het NNN met een geringere drooglegging en extensiever gebruik, zoals in Eemland en Waterland gebeurt. Voor zo'n zonering moeten boeren wel gemotiveerd zijn en dat is niet altijd het geval bij boeren juist in de nabijheid van natuurgebieden, vanwege de al ervaren beperkingen. Daarentegen zouden sommige boeren in de kerngebieden voor landbouw, op afstand van Natura 2000-gebieden, graag meer aan agrarisch natuurbeheer willen doen. En die kansen zijn er. Zo is de grauwe kiekendief

(*Circus pygargus*) opgekomen dankzij de productiebeperkingen en braaklegging van EU-landbouwcommissaris MacSharry (Koks et al., 2001). Geen NNN in de buurt? Dat zou zo maar kunnen voor meer mobiele soortengroepen, vleermuizen, insecten en zelfs vissen. Zo zien we de kleine modderkruiper (*Cobitis taenia*) in sloten midden in kerngebieden voor landbouw (zie telmee.nl), mits het water schoon is en niet te intensief wordt onderhouden. Een goed voorbeeld van (1) de toenemende diversiteit in het oppervlaktewater dankzij meer aandacht voor waterkwaliteit en (2) biodiversiteit die weinig beheer vraagt. Sterker nog, minder intensief beheer van een sloot of houtwal leidt vaak tot meer biodiversiteit. De conclusie is dat de beperking van het agrarisch natuurbeheer tot zones rond het NNN tekort doet aan de kansen voor biodiversiteit die elders liggen en dat temperen van de beheerintensiteit beter is dan overijverig zijn.

### Landschapsbeheer: doen of laten

De vier in het nieuwe agrarische natuurbeheer onderscheiden leefgebieden kunnen worden aangemerkt als landschapstypen. De (lijnvormige) elementen hierin zijn voor het rijk en de EU geen doel op zich. Lokaal geven provincies, zoals Noord-Brabant en Overijssel, en gemeenten er wel prioriteit aan. De waterschappen hebben belangstelling voor natuurvriendelijk sloot- en slootkantbeheer vanwege de verplichtingen van de Kaderrichtlijn Water. Een sloot die in zijn geheel is uitgebaggerd om de doorstroming te verbeteren heeft in één klap veel van zijn biodiversiteit verloren. Een gefaseerd beheer of soms het nalaten ervan is ecologisch interessanter. Een vleermuis raakt de weg kwijt als plotseling een houtwal volledig is gekapt. Ook hier is een collectief afgesproken gefaseerd beheer ecologisch belangrijk. Die houtwal kan aan ecologische kwaliteit winnen als



er een kruidenrand of laag struweel naast ligt. Je kunt uitrekenen dat maïs erlangs verbouwen financieel niet uit kan. Toch komen die randen er niet. Ecologen halen hun neus er voor op en agrarische beheerders verlangen de hoofdprijs, theoretische opbrengstderving plus extra kosten. Zo lang er op deze manier wordt geredeneerd komt de broodnodige biodiversiteitsontwikkeling in het agrarisch cultuurlandschap niet van de grond. En het is één voor twaalf. De bijen doen het inmiddels beter in de stad dan op het platteland. Ik pleit voor ontwikkeling en beheer van landschap en landschapselementen in alle agrarische cultuurlandschappen en dan komt de biodiversiteit vanzelf, mits het onderhoud niet te strak is. Zo heeft de rugstreeppad (*Bufo calamita*) ook Flevoland bereikt.

### Kwaliteitsbewaking agrarische natuurbeheer

Meten aan de achterkant (output) is nodig om vast te stellen wat er aan de voorkant moet verbeteren: planning en uitvoering van beheer. Sturen aan de inputkant is wat de provincies doen met hun begrenzings en eisen aan de pakketten, sommige zelfs heel gedetailleerd, omdat er geen vertrouwen is in de Collectieven. SCAN, de vereniging van 38 Collectieven Agrarisch Natuurbeheer zet in op kwaliteit met onder meer een kwaliteitshandboek en aandacht voor (bedrijfs)processen, inclusief controle en sanctionering van de beheerinspanningen. Ook de outputmeting valt onder verantwoordelijkheid van de Collectieven. Zij verlenen de opdracht. Dat is een subsidievoorwaarde en bij de toekenning van de middelen wordt daar rekening mee gehouden. De Collectieven moeten de verbinding leggen tussen beheer en resultaat. Ik pleit ervoor om dat niet alleen aan de Collectieven over te laten, maar vreemde ogen mee te laten kijken. In de uitvoering van beheer en van de monitoring kunnen Collectieven veel baat hebben bij samenwerking met de

## Nederlandse invulling vergroening

Onder pijler 1 van het GLB wordt van de akkerbouw gewasdiversificatie verwacht. Dat betekent (Nederlandse invulling) dat het hoofdgewas maximaal 75% van het bedrijfsoppervlak mag beslaan. Daarmee kan de rooibouw op de bodem door rooivruchten niet worden gestopt, maar het brengt wel € 120 per hectare per jaar op.

In het agrarisch natuurbeheerpakket A2.02.01 zaait de ondernemer minimaal om het jaar graan. Vergoeding: € 149 per hectare per jaar. Deze maatregel zou de biodiversiteit versterken vanwege de geringere belasting met gewasbeschermingsmiddelen. Voor de biodiversiteit is dit van weinig betekenis en dus wordt dit pakket op maar weinig plaatsen opengesteld, terwijl graanverbouw om het jaar voor de bodemkwaliteit en daarmee ook voor het waterbeheer een goede maatregel zou zijn. Maar daar wordt niet aan gedacht.

soortenorganisaties en vrijwilligers in het landschapsbeheer. Achter elke boer die deelneemt in het agrarisch natuurbeheer staan vijf vrijwilligers, vier om de uitvoering te ondersteunen en één om te monitoren. Dat laten gegevens zien over aantallen vrijwilligers en contracten. Deze samenwerking kan veel winst opleveren in termen van kosten voor beheer en in draagvlak voor investeringen.

### Vergroening landbouw

Europa heeft voor het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB) meerdere doelen centraal gesteld: biodiversiteit, water, klimaat, energie, e.d. Het nieuwe GLB moet leiden tot een vergroening van de landbouw: aan de directe inkomenssteun voor boeren (pijler 1) wordt nu een vergroeningseis verbonden. De melkveehouderij moet een minimum percentage aan permanent grasland handhaven en de akkerbouw moet aan gewasdiversifica-



Foto **Marije Louwsma**  
bloemrijke linten in  
Groningen.

tie doen en ecologische aandachtsgebieden (EA) inrichten. Vooral dat laatste is langere tijd onderwerp van discussie geweest. Ooit ingezet door Birdlife International om ervoor te zorgen dat een deel (7%) van het akkerbouwgebied kan worden ingericht voor akkervogels en bijbehorend habitat, is die EA-verplichting nu omgezet naar 5% en eisen die dicht in de buurt komen van een goede landbouwpraktijk, zoals de inzet van vanggewassen. Je mag gerust stellen dat de vergroeningseisen dus niet veel meer voorstellen, zie kader. Is daarmee de vergroening mislukt? Ja en nee. Door de aandacht voor de vergroening staat deze nu op de agenda en die gaat er ook niet meer vanaf. Sterker nog, voor de toekomst wordt verwacht dat de directe inkomenssteun meer wordt gebonden aan scherpere vergroeningseisen. En de EA-keuzes die nu in Nederland zijn gemaakt, worden

in 2016 al geëvalueerd. Dat is ook het jaar dat Nederland voorzitter is van de EU. Er kan binnenkort zo maar een momentum ontstaan voor verhoging van de ambitie voor vergroening.

### Agromilieumaatregelen in de breedte

Uit pijler 2 van het GLB worden maatregelen betaald die specifiek zijn voor een regio of sector en dus niet voor iedereen toegankelijk zijn. De lidstaten dragen zelf 50% bij. Er zijn grofweg twee smaken: (1) beheervergoedingen voor milieumaatregelen in de landbouw (agromilieumaatregelen) die bovenwettelijk worden genomen en (2) non-productieve investeringen, die bijdragen aan de Europese doelen inclusief kennisoverdracht en samenwerking. Het nieuwe agrarische natuurbeheer valt onder (1), of preciezer het nieuwe agrarische natuurbeheer is dé Nederlandse invulling van de agromilieumaatregelen. Dat beheer kent vooral een ecologische uitwerking, terwijl de agromilieumaatregelen veel breder kunnen worden ingevuld en alle doelen van het GLB kunnen bestrijken. In Nederland gebeurt dat (vooralsnog) niet. Zo heeft Nederland weinig uitwerking gegeven aan klimaatadaptatie en -mitigatie onder pijler 2. Foqus Planet, het duurzaamheidsbeleid van Friesland Campina dat boeren belooft voor een veestapel met een hogere dan gemiddelde leeftijd, is ambitieuzer, omdat dat een serieuze klimaatmitigatiemaatregel is (zie Hazeleger & Dekker, dit nummer, p. 73). In het Jaar van de Bodem (2015) moeten we constateren dat de bodem geen aandacht heeft gekregen in de Nederlandse invulling van het GLB, zie kader.

De Staatssecretaris heeft onlangs met de provincies afgesproken om 20 miljoen per jaar over te hevelen van pijler 1 naar pijler 2 en die gelden in ieder geval in te zetten voor water. Daar betalen de waterschappen aan mee. De waterdoelen in Nederland beperken zich niet uitsluitend

---

tot de waterkwaliteit. Het Deltaplan Zoet Water laat zien dat waterbeschikbaarheid niet vanzelfsprekend is en dat de klimaatveranderingen vragen om versterking van de waterconservering. Dat kan door watergangen te verbreden, minder steile oevers te maken, maar ook door het organisch stofgehalte van de bodem of de bodemstructuur te verbeteren (tevens klimaatmitigatie). Dit zijn veelal ruimtelijk specifieke opgaven en dus geschikt voor pijler 2. Deze bredere opgave en daarmee de integrale vergroening van de landbouw heeft een hoge urgentie, vindt ook het agrobédrijfsleven: toeleveranciers en afnemers. Die stellen inmiddels niet alleen eisen aan de producten maar ook in toenemende mate aan (de verduurzaming van) het productieproces. De leveringszekerheid komt immers in gevaar als er niet serieus aan deze vergroening wordt gewerkt.

### Landschappelijke benadering

Ik pleit ervoor om de GLB-gelden in Nederland vol in te zetten op de vergroening van de landbouw, waarvan biodiversiteit een integraal onderdeel uitmaakt. Ik droom van bloemrijke linten die overal in Nederland de monocultuur van de landbouw doorbreken, die de loop van de sloten markeren en een corridor bieden aan alles wat daar doorheen kruipt of overheen vliegt. De urgentie is groot. Nu zet het agrarisch natuurbeheer in op de

biodiversiteit van voormalige cultuurlandschappen met € 150 per te beschermen weidevogelnest. Het is een volledig subsidiegedreven activiteit geworden. Als het GLB alle Europese doelen zou dienen, dan gaat het landschap van doelen, maatregelen en vergoedingen er anders uitzien. Dan kunnen we in Nederland gaan werken met tendering voor levering van brede agromilieumaatregelen, inclusief biodiversiteit en gaan de middelen naar boeren die een intrinsieke – en niet door geld gedreven – ambitie hebben. Die zitten overal en dan kunnen er nieuwe biodiverse cultuurlandschappen ontstaan. Dan ontstaat er verbinding tussen de agromilieugenda, de actuele bedrijfsvoering en de vergroening van de landbouw. Dan kunnen we landschap een andere plek geven, ruimtelijk en in de bedrijfsvoering. Landschap kan zo veel meer doen in de vergroening van de landbouw. Ik pleit voor de invoering van de landschappelijke benadering in het GLB, het verminderen van de subsidieafhankelijkheid van agromilieumaatregelen en het betrekken van het agrobédrijfsleven en daarmee van de burger als consument en niet als belastingbetaler. Dat is duurzamer voor de langere termijn. Hoe, dat vraagt om een nieuw forumartikel waar ik graag met anderen (wie doet mee?) invulling aan zou willen geven. Dit is het jaar om een nieuw concept te bedenken.

---

### Literatuur

**Hazeleger, B. & J.N.M. Dekker, 2015.** Op Pad met Simon Ruiter in Eilandspolder. *Landschap* 2015/2: 74-79.

**Koks, B.J., C.W.M. van Scharenburg & E.G. Visser, 2001.** Grauwe kiekendieven *Circus pygargus* in Nederland: balanceren tussen hoop en vrees. *Limosa* 74: 121-136.

**RLI, 2013.** Onbeperkt houdbaar, naar een robuust natuurbeleid.

**Williams, W.F.A., 2014.** The ecology and psychology of agrienvironmental schemes. PhD Thesis Wageningen.