AANVALSPLAN GRUTTO

Een initiatief van Pieter Winsemius, It Fryske Gea, de Friese Milieu Federatie en Vogelbescherming Nederland

12 november 2020

Aanvalsplan Grutto

De overheid heeft een speciale verantwoordelijkheid waar het betreft de bescherming van de meest kwetsbare elementen in onze samenleving. Het behoud van biodiversiteit vormt in die zin een belangrijke uitdaging. Dat sommige soorten planten en dieren soms lokaal verdwijnen, kan onderdeel zijn van een natuurlijke dynamiek. Dat het gebeurt in het tempo en de schaal waarop we dat nu meemaken, is dat echter niet.

Het meest uitzonderlijke in de Nederlandse natuur zijn de Wadden, de delta, de uiterwaarden en vooral de laagliggende weidegebieden. Deze gebieden zijn uniek in de wereld. Die weidegebieden huisvesten veel bijzondere bewoners, met de grutto als ultieme symbool. Onze Nationale Vogel, zo gekozen door de luisteraars van het radioprogramma *Vroege Vogels*, wankelt echter. De populatie liep terug van 120.000 broedparen in 1970 naar minder dan 35.000 nu en de terugval zet zich, ondanks alle inzet, voort met 2020 als rampjaar.[1] Ons land heeft bovendien een speciale verantwoordelijkheid als kraamkamer van de grutto: 85 procent van de Europese populatie broedt in ons weidegebied.

Kiezen voor de aanval

De laatste jaren krijgt de biodiversiteitscrisis in ons land toenemende aandacht. De ernstige achteruitgang van insecten zoals die uit recente onderzoeken bleek en de nieuwe rode lijst van Nederlandse broedvogels lieten de ernst van de situatie zien. Het denken over biodiversiteit kreeg recent een impuls door het *Deltaplan Biodiversiteitsherstel*[2] dat een groot aantal partijen overeenkwam onder leiding van Wageningen professor Louise Vet en door de *Landbouwvisie* van minister Carola Schouten. Het *Deltaplan* noemt vijf succesfactoren voor het stimuleren van grondgebruikers: gedeelde waarden van alle betrokken partijen, robuuste verdienmodellen voor de betrokken agrariërs, stimulerende en coherente wet- en regelgeving, solide kennis, innovatie en educatie, en toegespitste samenwerking op gebiedsniveau.

Het *Aanvalsplan Grutto* beoogt de praktische uitwerking van die succesfactoren gericht op speciaal het lage weidegebied. De mogelijkheden om de grutto en daarmee andere weidevogels te redden zijn de afgelopen jaren verbeterd. In 2017 werd naar aanleiding van de motie-Grashoff € 40 miljoen toegevoegd aan de reeds aanzienlijke middelen voor dit doel. Toch blijkt dat de schaal nog duidelijk onvoldoende is en het beleid te weinig

---

[1] Erik Kleyheeg, Theo Vogelzang, Inge van der Zee en Maarten van Beek, *Boerenlandvogelbalans 2020*, Sovon Vogelonderzoek Nederland, LandschappenNL, Bond Friese VogelWachten en Landschap Erfgoed Utrecht.

[2] *Deltaplan Biodiversiteitsherstel, In actie voor een rijker Nederland* (december 2018); zie ook www.samenvoorbiodiversiteit.nl.

gericht. Er zijn echter lokale successen, bijvoorbeeld in de Workumerwaard en in Eemland, die aangeven: het kan.

Ook de organisatorische aanpak via de agrarische natuursubsidies is aangescherpt. Sinds 2016 ligt het voortouw bij 40 "collectieven" waarbinnen zo'n 10.000 ANLb-deelnemers hun krachten bundelen op 100.000 hectare boerenland. Ongeveer 80 procent van dit areaal hiervan betreft pakketten voor weidevogelbeheer.

De collectieven worden gefinancierd door de provincies als onderdeel van hun plattelandsbeleid. Binnen de provinciale kaders zijn de collectieven verantwoordelijk voor het opstellen van gebiedsgerichte plannen, het onderhandelen met mogelijke toetreders en het bewaken van een juiste uitvoering van de overeengekomen plannen met inbegrip van de uitzetting van wanpresteerders.

We kunnen ook inspiratie putten uit succesvolle aanvalsplannen in andersoortige gebieden waarbij steeds het herstel van een symboolsoort hoog in het vaandel stond. Op de Wadden was dat de zeehond, bij de schoonmaak van de Rijn na de Sandozramp in 1986 de terugkeer van de zalm. Beide keren bleek dat het nastreven van concrete kwaliteitsdoelen leidde tot grote verbetering.

In de Waddenzee waren er de zeehondencrèches; de zeer schadelijk pcb's werden in samenwerking met Duitsland geëlimineerd, de kokkelvisserij is aan scherpe beperkingen gebonden. In het Rijn Actie Plan kwamen de zes Rijnoeverstaten overeen om de uitstoot van zwarte-lijststoffen verregaand terug te brengen. Rustgebieden in de bovenloop en trappen halverwege de rivier waarborgen de juiste leefomstandigheden. Recent werden de Haringvlietsluizen op een kier gezet zodat de zalm de ingang van de Rijn beter kan vinden.

Teneinde de slaagkans te optimaliseren onderkent het Aanvalsplan Grutto twee dimensies: (a) vier inhoudelijke speerpunten die waarborgen dat de weidevogelpopulatie een gerede kans op herstel heeft, en (b) een toegespitst verdienmodel dat de betrokken melkveehouders uitnodigt tot inzet. Het uiteindelijke succes wordt echter bepaald door een gebiedsgerichte uitwerking, waarbij de rijksoverheid de voorwaarden creëert voor een invulling door agrariërs en natuurbeheerders onder regie van de provincies.

Vier speerpunten

Kan een dergelijke aanpak ook werken in weidegebieden met de grutto als symboolsoort? Drie jaar geleden schetsten onderzoekers van Wageningen Environmental Research de contouren van een aanvalsplan.[3] Willen wij de grutto in ons land – en daarmee wereldwijd – behouden, dan is een sterk toegespitst beheer en inrichting vereist in specifiek aan te duiden gebieden van voldoende omvang die kunnen fungeren als (nieuwe) bronnen van jonge grutto's.

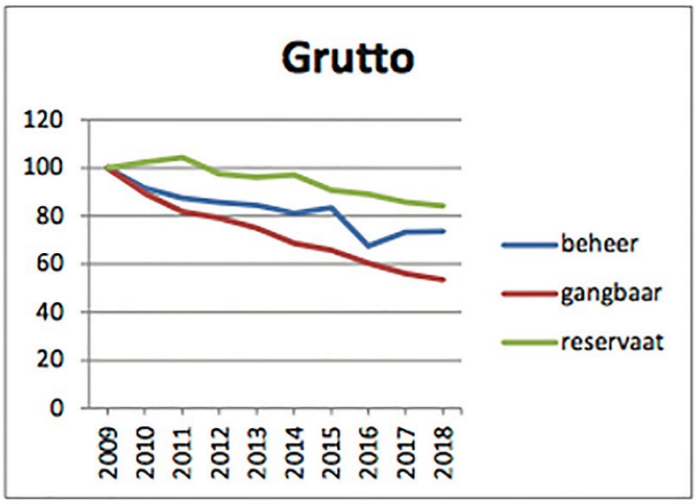
[3] Dick Melman en Henk Sierdsema, *Weidevogelscenario's: mogelijkheden voor aanpak van verbetering van de weidevogelstand in Nederland*, Sovon-rapport 2017/22.

Gebruikmakend van vergelijkbare, meetbare criteria (openheid van het landschap, waterpeil, zwaarte van het gewas en verstoring) hebben de onderzoekers de 131 gebieden in kaart gebracht waarbinnen de gruttodichtheid hoog is (meer dan 30 broedparen/100ha) en waarbinnen de omstandigheden als kansrijk kunnen worden betiteld. Het overgrote deel daarvan bevindt zich in zes provincies: Fryslân, Noord- en Zuid-Holland, Utrecht, Groningen en Overijssel.

Kansrijke gebieden

De sleutel voor het succes in deze kansrijke gebieden is gelegen in het weidegebied direct naast natuurreservaten. Hoewel ook bij de vormgeving van een robuust natuurnetwerk met de bijbehorende verbindingscorridors veel voortgang is gemaakt, zijn de bestaande kansgebieden qua schaal in het weidegebied meestal te klein. Het gaat om in totaal zo'n 64.000 ha agrarisch gebied[4] en bijna 40.000 ha reservaat met een expliciete weidevogeldoelstelling, die volgens de onderzoekers vaak niet optimaal worden beheerd. In veel gevallen is er geen sprake van de gewenste combinatie van een goed beheerd reservaat met daaromheen door boeren goed beheerde graslanden. Echter ook in reservaten is nog sprake van teruggang.

[4] Waarvan ca. 23.000 ha zwaar agrarisch beheer, d.w.z. het merendeel van de ca. 35.000 ha zwaar agrarisch beheer in geheel Nederland.



Recente trends in gruttopopulatie als functie van beheertype.[5]

Die teruggang wordt niet gedreven door een natuurwet. De onderzoekers benadrukken bijvoorbeeld dat in nagenoeg alle zoekgebieden met name door waterpeilverhoging een aanzienlijke grutto-winst is te behalen. Bij optimaal beheer in een samenhangend pakket moet het mogelijk zijn om op een areaal van ongeveer 72.000 ha goed begrensd en beheerd weidevogelgrasland een duurzame populatie van circa 48.000 broedparen te huisvesten (tegenover ruwweg 17.000 paren in deze gebieden nu).[6]

Hierbij past bovendien de kanttekening dat de onderzoekers zich in hun scenariostudie beperkten tot het gebied dat nu al op een of andere wijze voor weidevogelbeheer wordt gebruikt en waar dus naar verwachting de bereidheid tot ingrijpender beheer relatief groot is. Komt er nieuwe grond vrij voor weidevogelbeheer, bijvoorbeeld in het kader van klimaatadaptatie (waterberging, CO2-vastlegging in veenweidegebied), dan wordt de uitgangspositie vanzelfsprekend verbeterd.

Het *Deltaplan Biodiversiteit* hanteert als uitgangspunt 'een levende en weerbare bodem'. Binnen dat kader wijst een rondgang langs deskundigen op een overeenstemming over vier speerpunten:

In de eerste plaats moet worden gebouwd op **kansgebieden van voldoende schaal**, in de orde van 1000 hectare open terrein waar sprake is van weinig verstoring (geen opgaande gebouwen en begroeiing en toegangsbeperking rond het broedseizoen, strategisch aanbrengen van kijkhutten en wandelroutes) en waar een gewenste zonering mogelijk is. Idealiter vormt circa 200 ha hiervan een harde natuurkern (plasdras) waar de grutto's na hun terugkeer kunnen bijvoeden op vette wormen en waar jonge grutto's hun toevlucht kunnen nemen in de periode voor ze uitvliegen. Een dergelijke schaal is noodzakelijk om een duurzame biotoop te vormen waarbinnen de vogelpopulatie zich als

[5] Chris van Turnhout, Ruud Foppen en Dirk Zoetebier, *Recente trends van weidevogels in relatie tot beheer,* SOVON-rapport 2019/85.

[6] Daarnaast bieden niet-beheerde gebieden op dit moment een nauwelijks duurzaam thuis aan nog eens 17.000 paren.

collectief kan verdedigen tegen predatoren en tegelijk niet een te gemakkelijk want geconcentreerd doelwit vormt. Zulke grotere gebieden bieden bovendien ruimte om tegemoet te komen aan de op onderdelen afwijkende behoeften van andere weidevogels zoals de kievit, scholekster, tureluur of kemphaan. Hoewel grutto's terugkomen op hun geboorteplaats, gebruiken ze de ruimte indien een belendend gebied 'leegvalt'. Er is daarom geen reden om aan te nemen dat gebieden met een op dit moment lage vogelstand niet opnieuw ontwikkeld kunnen worden.

Die kansgebieden moeten, in de tweede plaats, gekenmerkt worden door een relatief **hoog waterpeil**. Tijdesns het broedseizoen moet het water maximaal 10-20 cm onder het maaiveld staan, met weer tijdelijke plasdrasgebiedjes met een zachte bodem voor het herstel na terugkeer. Mede door zonering ontstaan kansen voor strategisch watermanagement met vernatting in de groene kern en 'behoud' van werkbare waterstanden voor agrarische bedrijfsvoering. Op verschillende plaatsen zijn goede resultaten behaald met 'greppelmanagement', waarbij met dammetjes in de sloten het waterpeil per perceel 'geregeld' kan worden. In grote delen van ons land is het weideland echter 'overgedimensioneerd' door te diepe drooglegging en te grote perceelgrootte. Te veel sloten zijn gedempt, waardoor er problemen ontstaan met het waterbeheer; herstel moet worden overwogen.

Het derde speerpunt richt zich op de kraamkamerfunctie door middel van **aangepast agrarisch beheer**, speciaal in de periode tot half juli. Per broedpaar moeten jaarlijks 0,8 vogels uitvliegen om de gruttostand te behouden en dat vereist gerichte actie. Voorop staat maaien en begrazing pas na eind juni, passend bij de nestsituaties. Door het beperken van de mestgift neemt hoogte en dichtheid van het gewas af en de variatie toe. De pullen moeten kunnen schuilen onder structuurrijk gras en behoeven vanaf een leeftijd van twee tot drie weken zachte bodems om bij de wormen te kunnen. Injectie van drijfmest is funest voor die wormen en moet worden vervangen door het opbrengen van alleen ruige mest. De combinatie van een hoger waterpeil en ruige mest waarborgt bovendien voldoende kruidenrijkdom, essentieel voor de insecten die als voedingsbron dienen.

Ook de veedichtheid is aan grenzen gebonden. Het uitgangspunt is zogenoemd standweidevee, dat niet wordt bijgevoerd. Waar een moderne veehouder normaliter 2+ koe per ha kan 'bergen', wordt dit nu ca. 1 koe per ha. Daarnaast is een vorm van mozaïekbeheer wenselijk; ook kuikenoverleving behoeft micromanagement door samenwerkende veehouders. Agrariërs dienen in een groter gebied in wisselwerking met de waterschappen afspraken te maken over de peilverhoging en de bewerking van hun percelen – "eerst dit stuk grond, daarna dat" – om een geschikt mozaïek van vegetaties te waarborgen. Dat vereist een nog intensievere samenwerking en onderlinge afstemming dan tot nu toe meestal plaatsheeft.

Het is van belang om tijdens het broedseizoen ook de weidevogelstand te monitoren en het beheer daarop aan te passen. Maaidata kunnen worden opgeschoven om nesten en jongen te ontzien of juist vervroegd om verruiging te voorkomen, als de vogels er toch niet zitten.

Het vierde punt betreft **actief predatorenbeheer**, vooral als tijdelijke noodmaatregel om een werkelijk evenwicht te herstellen. Bij een voldoende schaal en inrichting blijken in dat geval de grotere en meer diverse weidevogelpopulaties onder aanvoering van de kievit in staat tot een redelijke mate van zelfverdediging. Het gaat om (a) minimale bebouwing/ruigte/bebossing om dekking en hoge 'uitkijkposten' van predatoren te beperken, (b) inrichtingsmaatregelen zoals hoge waterpeilen en bijvoorbeeld het uitrasteren van weilanden die predatoren de toegang belemmeren, (c) beperking van de herkenbaarheid van nesten bijvoorbeeld door te kleine plukjes gras rond nesten na het maaien, en (d) be- c.q. verjaging. De range voor dat beheer is evenwel groot: buizerd, ooievaar, zwarte kraai, bunzing, hermelijn, vos, (steen)marter, verwilderde kat. "Doe je het niet, dan is alle gruttobeheer weggegooid geld", zeggen veel praktijkdeskundige veehouders in het Eemland. In Noordwest-Overijssel bleek meer dan 50 procent van de nesten verloren te gaan aan predatie en slechts 1 procent als gevolg van werkzaamheden op het (boeren)land.[7]

Per kansgebied is maatwerk nodig, beginnend met een gezamenlijke vaststelling door alle betrokkenen (agrariërs, natuurorganisaties, faunabeheerders, overheden) van de noodzakelijke maatregelen. Op basis van herziene spelregels, die een breder scala aan methodes toelaten, is vervolgens een onderling afgestemde uitvoering vereist.

Toegespitst verdienmodel

Het voorgestelde verdienmodel bouwt op vier pijlers[8]:

- **Continuïteit voor agrariërs en natuur.** Binnen de kansgebieden is de sleutel voor succes, in lijn met de *Landbouwvisie* en het *Deltaplan Biodiversiteit*, gelegen in het economisch perspectief van de boer: het verdienmodel. Het trefwoord is continuïteit. Agrariërs willen zekerheid voordat ze instappen: "Wie garandeert me dat de subsidie over zes jaar niet wegvalt". Maar ook de natuur heeft behoefte aan vastigheid. Bij bedrijfsopvolging of verkoop vallen waardevolle weidevolle gebieden te vaak in handen van boeren die geen binding hebben met het beheer van weidevogels en veeleer de boel onderploegen. Het beheer moet daarom worden gekoppeld aan de grond en niet aan de boer. Bovendien dienen waar het de kansgebieden betreft dezelfde spelregels te gelden voor grondwerving en inrichting als binnen het Natuur Netwerk Nederland (NNN). Door geldnood gedwongen is de terreinaankoop door terreinbeherende organisaties (TBO's) ten behoeve van natuurbeheer recent goeddeels beperkt tot het zeker stellen van de cruciale verbindingen binnen dat Netwerk. In feite maken de kansgebieden echter deel uit van de voormalige Ecologische Hoofdstructuur: de weidevogels hebben

[7] Oosterveld, E., Mulder, J., De Hoop, P., en Davids, L. (2017). *Predatie en predatoren bij weidevogels in Noordwest-Overijssel.* Altenburg & Wymenga Ecologisch Onderzoek.

[8] Hester Maij, oud-gedeputeerde Overijssel, heeft op verzoek van minister Schouten een Taskforce verdienvermogen geleid. Zie https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/10/07/goed-boeren-kunnen-boeren-niet-alleen_rapport-van-de-taskforce-verdienvermogen-kringlooplandbouw.

hun 'eilandjes' strikt nodig, in hun geval zonder verbindingen. Zoals een terreinbeheerder het uitdrukte: "Ze vliegen de rest wel."

Het is een taak van de overheid om beide vormen van continuïteit te waarborgen; de huidige zes-jaarscontracten doen dat in onvoldoende mate. Binnen de kansgebieden dient sprake te zijn van langjarige beheerscontracten met een looptijd van meer dan vijftien jaar. Als alternatief kan worden gekozen voor formele functieverandering van landbouw- naar natuurgrond. Lopende experimenten duiden er op dat de grote investering zich in de loop van dik tien jaar terugbetaalt door de lagere beheersvergoeding. De regeling functieverandering voor landbouwgronden – al langer bestaand maar weinig toegepast – biedt de mogelijkheid om de omschakeling van gehele bedrijven te financieren.[9] De provincie Noord-Holland maakte bijvoorbeeld in Amstelland het boeren financieel mogelijk om naar de bestemming agrarische natuurgrond over te gaan door het opvangen van de noodzakelijke afwaardering maar een lagere vergoeding vanuit het natuurbeheer.[10] Ook Zuid-Holland experimenteerde met afwaardering. Een dergelijke regeling biedt meer flexibiliteit en vereist minder administratieve inspanning dan een overstap op NNN en beperkt de mogelijke weerstand bij de omliggende veehouders ten gevolge van planschade.

Dergelijke afwaarderingen vereisen grote bedragen en staan daardoor op gespannen voet met de boekhoudkundige technieken van de overheid die immers geen tijdswaarde van geld kent: een euro geïnvesteerd (zoals in een afwaardering) staat gelijk aan een euro geconsumeerd (zoals in een beheersvergoeding). Een grote afwaardering 'blokkeert' daardoor een groot aantal beheerscontracten. Indien de overheid echter de continuïteit van de beschikbare geldstroom kan waarborgen, is het alleszins denkbaar dat banken of particulieren de aankoop van een terrein willen financieren. Het kan leiden tot een drastische versnelling van de realisatie van essentiële kansgebieden.

Centraal blijft echter het robuuste verdienmodel van de melkveehouders. Hoewel de beschikbare middelen voor agrarisch natuurbeheer zijn verruimd, blijft de vraag groter dan het aanbod: meer boeren willen meedoen. Er dienen zich evenwel andere bronnen aan en met een gerichte aanpassing van bestaande spelregels is het mogelijk om de veehouders in de kansgebieden een wenkend perspectief te bieden. De reeds eerder (deels) overgestapte agrariërs 'profiteren' daarvan mee maar ook van hen moet bij de contractheronderhandeling een extra inzet worden gevraagd. De analyses van de Wageningse onderzoekers wijzen immers uit dat binnen de reservaten en

[9] De regeling SKNL (Subsidie Kwaliteitsimpuls Natuur en Landschap) faciliteert de functieverandering van landbouw naar natuur als hoofddoelstelling. De regeling is echter beperkt tot het NNN.

[10] Provinciale deskundigen waarschuwen dat de zog. natuurboeren te vaak moeten sappelen om financieel rond te komen en daarom worden verleid tot nevenactiviteiten met negatieve doorwerking op hun natuurdoelstelling. Gezien hun rol als 'voorbeeldboer' zou het de overweging waard zijn voor bijzondere prestaties (bijvoorbeeld hoge vogeldichtheid) een premie toe te kennen.

beheersgebieden het waterpeil nog aanmerkelijk te laag is en de verstoring veelal te groot.

- **Waarborgen juiste veebezetting en passende inrichting.** Door de aangescherpte fosfaatwetgeving neemt de belangstelling onder boeren voor het pachten van natuurgraslanden af. Als gevolg van de krimpende veestapel hebben melkveehouders genoeg gras.[11] De mindere gronddruk biedt daardoor in de kansgebieden de mogelijkheid tot extensivering - meer grond per bedrijf of minder koeien per hectare. De lopende experimenten op dit terrein wijzen uit dat daarmee nieuwe verdienmodellen binnen bereik komen.

  Het gaat om serieuze, zij het eenmalige bedragen. Een typische melkveehouderij telt op dit moment 50 tot 60 ha met daarop 100 koeien (plus ca. 70 jongvee). Extensivering noodzaakt bij behoud van het aantal koeien een ca. 40 ha extra grond of een beperking tot 60 koeien op het bestaande areaal. Het laatste levert aan fosfaatrechten eenmalig € 7.000 tot 8.500 per koe oftewel in de orde van € 325.000 bij een afbouw van 40 koeien.[12]

  Provincies zijn bezig met de realisatie van het Natuur Netwerk Nederland. Binnen dit netwerk is een deel (nog te verwerven) reservaatgebied. Waar liggen kansen om reservaatgebieden te combineren met agrarisch natuurbeheer? Er komen ook middelen vrij ten gevolge van het PAS-arrest. Om de stikstofoverbelasting van natuurreservaten en speciaal ook Natura2000-gebieden te beperken kunnen deze middelen worden ingezet ten behoeve van de extensivering van melkveehouderijen in de nabije omgeving. Via externe saldering en sanering kan er ruimte worden geboden aan blijvende bedrijven om te extensiveren. Uitbreiding van Natura2000-gebieden met een zelfde natuurfunctie lost mogelijk weinig op omdat ook het nieuwe natuurgebied zal lijden onder de stikstof. Weidevogelgebied daarentegen vormt een prima buffer; nadat de eerste snee is geoogst, kan een extra stikstoftoevoer zelfs de kwaliteit van het grasland bevorderen.

  De functieverandering van gronden met de grootste 'kraamkamerfunctie' vraagt om een actieve verkaveling met inbegrip van uitkoop van stoppers en aankoop van ruilgrond: wanneer individuele agrariërs niet willen omschakelen, moeten zij worden verleid om hun bedrijf elders voort te zetten. Daarnaast is aandacht vereist voor een aangepaste bedrijfsvoering. De mestregelgeving (injecteren van mest) vereist correctie. Nieuwe stalsystemen stimuleren de scheiding van ruige mest en zouden eenmalig gesubsidieerd kunnen worden, net als het verhogen van de slootpeilen en water in de greppels. In termen van de 'living lab' benadering vraagt dit om ruimte voor experimenten. Datzelfde

[11] Moderne veehouders kunnen in de orde van 25.000 liter melk per ha. produceren. Er is dus geen sprake van grondschaarste: in theorie zou – los van de bezwaren van een dergelijke industriële productievorm - een areaal van 600.000 ha. (d.w.z. ruwweg de helft van het weideareaal) kunnen volstaan om de gehele huidige Nederlandse melkproductie te leveren.

[12] De verkoop van diezelfde veertig koeien levert, ter vergelijking, ongeveer € 30.000.

geldt de instelling van grondbanken ten behoeve van de bedrijfsvergroting bij extensivering en het stimuleren van vrijwillige kavelruil.

Zo'n overstap gaat gepaard met eenmalige kosten. Vooral de aanpassing van de waterhuishouding (bijvoorbeeld het afdammen van sloten) gaat gepaard met hoge kosten, meestal aanmerkelijk meer dan het herstel van openheid en het voorkomen van verstoring. De feitelijke kosten worden vanzelfsprekend bepaald door de omstandigheden ter plekke. Een optimale inrichting vereist echter het doorlichten van de waterhuishouding van het gehele gebied en het installeren van een nieuwe hydrologische aansturing met inbegrip van een aangepaste bekading, nieuwe stuwtjes en voorzieningen rond gebouwen.

Daarnaast zijn er de – mindere - kosten van bijvoorbeeld predatorenbeheer (schrikdraad enz.). Het bureau CLM Onderzoek en Advies[13] schat de investeringen ten behoeve van de kavelruil die waarschijnlijk noodzakelijk is om aangesloten gebieden van voldoende omvang te realiseren; voor een kansgebied van 1000 ha. op ruwweg € 150.000. Pas bij de planuitwerking kan een meer precieze kostenbegroting worden gemaakt, waarbij ook de beleids- en planvormingskosten en de kosten om tot draagvlak te komen, worden meegenomen.

Op basis van drie verschillende inschattingen (Wageningen Environmental Research, Natuurmonumenten / It Fryske Gea, CLM Onderzoek en Advies) wordt vooralsnog uitgegaan van herinrichtingskosten in de orde van € 1100 /ha. Hierbij is geen rekening gehouden met de beschikbaarheid van middelen voor andere doeleinden; denk aan CO2-vastlegging in veenweidegebied of het tegengaan van stikstofuitstoot.

Speciaal in het veenweidegebied vereist de waterpeilverhoging investeringen in bijvoorbeeld onderwaterdrainage, die echter deels kunnen worden gedekt uit de middelen die binnen het Klimaatakkoord beschikbaar komen voor CO2-vastlegging. Het voortouw hiertoe ligt bij de provincies in het kader van hun regionale veenweidestrategieën, waarvoor 100 miljoen euro beschikbaar is. De wenselijke omschakeling van stalsystemen van drijfmest naar ruige mest wordt vanwege de aanmerkelijk mindere stikstofuitstoot bevorderd door middel van de regeling verduurzaming van stallen (SBV). Dit zijn maximale schattingen, in vrijwel alle kansgebieden is immers een deel van deze investeringen reeds gepleegd. De uitgaven ten behoeve van de uitbouw van een kansgebied worden bovendien gespreid over een periode van meerdere jaren.

De overstap kan vanzelfsprekend worden bevorderd door inzet van een omschakelfonds langs de lijnen die minister Schouten in haar Kamerbrief van

[13] CLM Onderzoek en Advies (2019), *Biodiversiteitsfonds: Friese burgers voor Friese boeren. Een globale kosten*berekening.

7 februari[14] heeft geschetst in het kader van de aanpak stikstofproblematiek. Daarbij wordt bijvoorbeeld een eenmalig bedrag beschikbaar gesteld of – wellicht beter – gedurende een periode van bijvoorbeeld vijf jaar een jaarlijkse ondersteuning. Indien dit wordt gecombineerd met deskundig advies, wordt de overstap verder gefaciliteerd.

- **Toegespitste opvang van inkomstenderving en afwaardering van grondwaarde** ten gevolge van extensivering, vernatting en aangepast agrarisch beheer. Reeds nu worden aanzienlijke subsidiebedragen ingezet in het weidegebied, maar verdere ingrepen zijn noodzakelijk in de kansgebieden. Een optimaal beheer vereist echter additionele middelen. Ze zijn vooral het gevolg van een overgang van licht naar zwaar agrarisch natuurbeheer met beheersvergoedingen van respectievelijk € 50-100 per ha en circa € 1300 per ha (oplopend tot € 2400 per ha in geval van plasdras gebied).[15]

- **Hogere beheersvergoeding.** De bestaande spelregels dienen tegen het licht te worden gehouden. Met betrekking tot weidevogels geldt nu een mix van de bestaande beheerpakketten *Kruidenrijk grasland* in combinatie met *Hoog slootpeil*, *Natuurvriendelijke oevers*, *Plasdras*, *Uitgesteld maaien* (met variatie in data), *Extensief weiden*, waar nodig het beheerpakket *Legselbeheer* en waar en wanneer nodig in de loop van het seizoen last minute beheer via *Kuikenvelden*.[16] In de kansgebieden zijn echter extra prikkels vereist om de vereiste ecologische effectiviteit te waarborgen door een doorgevoerde samenwerking binnen een aaneengesloten gebied. Een extra vergoeding van € 100 per ha voor de noodzakelijke afstemming van het complexe beheer binnen een groter, aaneengesloten gebied met meerdere veehouders vertaalt zich voor een 'gemiddelde' veehouder met, zeg, 70 ha in een inkomstenstijging van € 7000 per jaar. Daarnaast verdient het overweging om, zoals geopperd binnen het *Deltaplan Biodiversiteit*, een hogere vergoeding te verschaffen indien een collectief van melkveehouders een bepaalde schaal bereikt binnen een kansgebied.

- **Lagere pachtprijs.** Het verdient aanbeveling om in dit verband ook de kansen te benutten die de aanstaande wijziging van de Pachtwet biedt om biodiversiteit en bodemvruchtbaarheid via grondbeleid te stimuleren. De minister zet in op het faciliteren van langere pachtovereenkomsten. Politiek bestaat breed de wens om met het pachtbeleid niet alleen bij te dragen aan bedrijfsovername en bedrijfsontwikkeling door jonge boeren, maar ook aan

[14] https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-landbouw-natuur-en-voedselkwaliteit/documenten/kamerstukken/2020/02/07/kamerbrief-over-voortgang-aanpak-stikstofproblematiek-maatregelen-landbouw-en-impuls-gebiedsgerichte-aanpak.

[15] Hierbij zijn de – veel lagere – kosten in bestaande natuurgebieden buiten beschouwing gelaten. Het gaat daar in de eerste plaats om de verbetering van de vegetatiestructuur; een overmatige verschraling en 'verpitrussing' en 'verwitbolling' ondergraven de levenskansen voor grutto's in veel reservaten.

[16] BoerenNatuur (2019), *Overzicht beheerpakketten Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer, Beheerjaar 2019*. blz. 6.

kringlooplandbouw en biodiversiteit. Vanuit die optiek zou het alleszins denkbaar zijn om 'gruttoboeren' een korting te bieden op de (wettelijk bepaalde) pachtprijs, of hen een voorkeurspositie te gunnen in de aanbieding van pachtgronden. Spoed is geboden: de minister is voornemens haar ideeën over een herziene Pachtwet, met inbegrip van mogelijke duurzaamheidseisen aan landgebruik, op korte termijn aan de Tweede Kamer te sturen.

- **CO2-beprijzing.** In het veenweidegebied komen aanmerkelijke middelen beschikbaar bij de klimaataanpak. Schaalgrootte van kansgebieden, vernatting en verschillende elementen van aangepast agrarisch beheer passen goed bij deze aanpak. Een verhoging van het waterpeil tot 10-20 cm onder maaiveld beperkt de CO2-uitstoot met 10 ton per ha, in sommige gevallen zelfs oplopend tot meer dan 40 ton per ha. Met een CO2-prijs van € 30 per ton, zou sprake zijn van een vergoeding van € 300 per ha; recent werden zelfs aanmerkelijk hogere CO2-prijzen betaald. Dat soort bedragen brengt een alternatief boerenbedrijf met inzet van nieuwe technieken maar ook grotere natuurwaarde, aanmerkelijk dichterbij.

Ook elders, in alle weidegebied, dragen veehouders met een hoge waterstand echter bij tot het vastleggen van CO2 in de wortelzones van hun grasland. Deze *sink* valt onder 'bodemkoolstof', een van de subthema's van landgebruik onder het Klimaatakkoord. Wijziging in beheer (bijvoorbeeld van niet-permanent grasland naar permanent-zonder-scheuren) leidt tot toename van koolstofvoorraad. Dit wordt nog onvoldoende precies gemonitord, maar zou moeten leiden tot een additionele geldstroom richting zwaar agrarisch beheer. Mede afhankelijk van bemesting, grasoogst (maaien, begrazing) en bewerking (niet ploegen etc.) is het ook daar mogelijk in 'nat' grasland (waterpeil 10-20 cm onder maaiveld) een netto CO2-vastlegging tot 3 ton per ha te realiseren. Al bij een CO2-prijs van € 30 per ton leidt dat tot een denkbare 'beloning' van € 75 per ha of meer.

Een belangrijke vraag in dit verband betreft de te hanteren CO2-prijs. Het PBL koos als uitgangspunt een prijs van € 40/ton, de Duitse regering opteerde voor € 35/ton. De duurste maatregelen in het Klimaatakkoord overstijgen de € 100/ton; bij de vrijwillige emissiehandel zijn inmiddels in Nederland en Duitsland bedragen in de orde van € 70/ton gerealiseerd. De prijs is echter onzeker en ook anderszins zijn er financiële risico's. Het is denkbaar dat een grote partij zoals een bank CO2-credits opkoopt voor, zeg, € 30/ton en speculatief op deze rechten blijft zitten. Het zou de markt versneld kunnen lostrekken.

Op dit moment ontwikkelen zich verschillende initiatieven van organisaties (overheden, bedrijven) die hun eigen CO2-uitstoot willen compenseren door de aankoop van CO2-rechten. Dat zou een wezenlijke inbreng van externe middelen kunnen betekenen. Een gerichte wervingscampagne kan zinvol zijn,

zeker indien deze aanpak gecombineerd wordt met het Aanvalsplan Grutto gericht op een beter weidevogelbeheer. Maatschappelijke spelers en hun medewerkers worden zo 'eigenaar' van hun eigen natuur.

- **Lagere waterschapslasten.** Het verdient aanbeveling om de waterschapslasten in geval van zwaar agrarisch beheer aanmerkelijk te verlagen. De extra 'beloning' voor natuurbeheer wordt reeds onderkend in de huidige waterschapslasten die in de onbebouwde omgeving in de orde van € 100 per ha bedragen maar aanmerkelijk lager zijn waar het natuurgebied betreft (ca € 10/ha). Indien een zelfde tarief wordt doorgevoerd bij zwaar agrarisch beheer, neemt het netto jaarinkomen van een 'gemiddelde' boer toe met ruim € 6000. Met een – beperkte - tariefverhoging in de gebouwde omgeving, blijft de *bottom line* van de waterschappen ongemoeid.

  Het voorstel vereist wetswijziging. Indien 'we' zwaar agrarisch natuurbeheer gelijk willen stellen aan natuurbeheer door TBO's in reservaten of natuurboeren, is deze stap echter alleszins te rechtvaardigen. Dat geldt in extreme mate de grutto's die niet zonder boeren kunnen. Het biedt ook een directe invulling van de recente *Landbouwvisie* die immers uitgaat van de bereidheid van burgers en bedrijven om een 'eerlijke prijs' te betalen voor het agrarisch product, in dit geval de natuurwaarde van 'hun' omgeving.

- **Laagrentende leningen.** Recent onderzoek van het PBL[17] geeft aan dat laagrentende leningen door banken aan toppresteerders effectief zijn. De bedragen kunnen vlug oplopen: bij een lening van € 1 miljoen is een 0,75 % lagere rente goed voor een kostenverlaging van € 7500 per jaar. Het onderzoek suggereert bovendien dat natuurinclusieve landbouw volgens ruwweg de helft van de daarbij op dit moment betrokken veehouders leidt tot kostenbesparing door goedkoop beheer (maximale beweiding, maaien ten behoeve van de weidevogels en beweiding, vooral hooiwinning).

- **Premieregeling.** Verschillende partijen in de zuivelketen (collectieven, zuivelverwerkers, grootwinkelbedrijven) bieden "hun" boeren een premie om een wenselijke bedrijfsvoering te stimuleren. Indien, voortbouwend op deze gedachte, deelnemende melkveehouders binnen de kansgebieden 2 cent/l melk meer ontvangen, stijgt het inkomen van een veehouder (met 70 ha waarop 70 koeien met een jaarproductie van 6.000 liter) met ca. € 8.500 (oftewel € 120/ha). De beoogde kansgebieden (30 – 40 stuks van 1000 ha elk waarvan ca. 800 ha zwaar agrarisch beheer) beslaan ongeveer 30.000 ha waarop melkveehouderij wordt beoefend. De vereiste middelen voor de premieregeling liggen dus in de orde van € 3,5 tot 4 miljoen per jaar.

[17] Jetske Bouma, Mark Koetse en Nico Polman (2019), *Financieringsbehoefte natuurinclusieve landbouw. Rapportage eerste fase: beschrijvende analyse vragenlijst*, Den Haag: PBL.

Vrijwel het gehele melkvolume wordt verwerkt door dertien zuivelbedrijven waarvan meerdere op dit moment een hoger melkgeld betalen in geval van uitzonderlijke prestaties. Zo keert FrieslandCampina op termijn 3,5 ct/l (op dit moment 2 ct/l) extra uit indien voldaan wordt aan de scherpe biodiversiteitseisen van Planet Proof. Grootwinkelbedrijf AH betaalt individuele veehouders 5 ct/l meer voor een ander prestatiepakket, waarbinnen het natuurinclusief boeren een grotere rol speelt. Indien melkveehouders in de gruttokansgebieden desgewenst toegang hebben tot zo'n premieregeling waarvan het eisenpakket zich (mede) richt op optimaal weidevogelbeheer, kan worden voortgebouwd op de basis van bestaande regelingen.

De komende maanden kan worden ingeschat welke partijen in de zuivelketen in welke mate zijn betrokken binnen de voorziene kansgebieden. Vervolgens kan worden nagegaan op welke wijze een aanbod kan worden geformuleerd dat de melkveehouders kan "verleiden" tot het maken van de overstap en dat bovendien de andere partijen in de zuivelketen niet confronteert met ongewenste concurrentievertekening. Vanzelfsprekend moet een daaruit voortvloeiende aanpak ook de mededingingstoets kunnen doorstaan.

Ook het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) van de Europese Unie kan een rol spelen in een beter verdienmodel. Recent kregen de lidstaten meer vrijheid om eigen uitdagingen in te vullen. Nederland kent op dit moment een relatief grote eerste pijler, met een verhouding van grofweg 9 staat tot 1. Om zwaardere agrarische natuurbeheerpakketten aantrekkelijk te maken voor agrarische ondernemers, is een verschuiving van budgetten gerechtvaardigd én mogelijk. Een overheveling van 10 procent betekent al een extra impuls van zo'n € 60 – 70 miljoen per jaar.

Gebiedsgerichte uitwerking

In lijn met het *Deltaplan Biodi*versiteit gaat het *Aanvalsplan Grutto* uit van een gebiedsgerichte benadering. Het herstel van het ecosysteem staat voorop, de grutto is daarvoor het symbool zoals eerder de zeehond in de Waddenzee en de zalm in de Rijn dat waren. Het voortbestaan en herleven van de 'boegbeelden' is alleen mogelijk indien de voorwaarden daartoe worden geschapen door soms ingrijpende maatregelen, de vier speerpunten getuigen daarvan.

De rijksoverheid dient daartoe het voortouw te nemen maar de invulling van het *Aanvalsplan* berust nadrukkelijk bij de provincies. In het kader van de voorbereiding van het *Aanvalsplan* schetsten zij recent de indicatieve afbakening van ruim dertig zogenoemde zoekgebieden waar de melkveehouders het bovenstaande verdienmodel wordt voorgehouden. De zoekgebieden zijn een slag groter dan de beoogde kansgebieden – in de orde van 2000 ha – zodat bij de feitelijke invulling van de kansgebieden de veehouders in het gebied de vrijheid hebben om al dan niet mee te werken maar er tegelijk meer belangstellende agrariërs kunnen 'inschrijven' en er

bovendien meer speelruimte is voor bedrijfsovername van stoppers en grondruil etc.[18] Is de nagestreefde 1000 ha echter volgetekend, dan vervalt het verdere aanbod binnen dat zoekgebied.

Kostenschatting

''Echte' afbakeningen zijn pas zinvol indien het Aanvalsplan een formele status bereikt met inbegrip van de bijbehorende financiële paragraaf. Voortbouwend op de voorlopige afbakeningen is het echter mogelijk een eerste inschatting te maken van de extra kosten van beheer en inrichting bij doorvoering van het plan. Een kansgebied van 1000 ha omvat op dit moment al typisch 100 ha natuurreservaat of plasdras beheer plus 300 ha met licht en/of zwaar agrarisch beheer. Hoewel de situatie verschilt per gebied, kan worden uitgegaan van een gemiddelde beheersvergoeding van € 500 per ha. In de voorziene ideaalindeling van het uiteindelijke kansgebied is extra nodig:

- 100 ha plasdras met een beheersvergoeding van € 2400 per ha, oftewel € 240.000;
- 300 ha verzwaard beheer met de daarbij behorende hogere kosten van € 900 per ha[19], oftewel € 270.000;
- 500 ha nieuw zwaar agrarisch beheer met een beheersvergoeding van € 1400 per ha, oftewel € 700.000.

De overstap van het huidige beheer naar het gewenste beheer in zo'n kansgebied van 1000 ha vereist dus ongeveer € 1,2 miljoen; met ruim dertig kansgebieden daarom € 40 miljoen. Daar bovenop komen vanzelfsprekend de eenmalige kosten van herinrichting, die eerder werden ingeschat op € 1100 per ha, oftewel ongeveer € 35 miljoen. Indien tachtig procent van het Aanvalsplan in vijf jaar zijn beslag zou krijgen, zullen de hogere kosten ten gevolge van de hogere deelname en de noodzakelijke voorbereidingstijd voor herinrichting vooral in de latere jaren vallen. Het verdient daarom aanbeveling om vooralsnog uit te gaan van een oplopend bedrag van, zeg, € 25 naar € 50 miljoen per jaar.

De benodigde financiering wordt overigens minder door de extra middelen die beschikbaar zijn voor CO2-vastlegging en stikstofbeperking rond Natura2000-gebieden. De indicatieve afbakening van de zoekgebieden door de gruttoprovincies illustreert de grote verschillen tussen de provincies op dit punt. Waar Groningen en Fryslân bijvoorbeeld over weinig stikstofgevoelige Natura2000-gebieden beschikken, is dat in Noord-Holland wel degelijk het geval (kwetsbare oeverranden). Overijssel springt eruit door een grote nadruk op het veenweidegebied, terwijl dat in Groningen nagenoeg niet het geval is. De komende maanden kan met een beperkte inspanning per zoekgebied worden ingeschat wat, gebruikmakend van deze middelen, de netto financieringsbehoefte is. Om ook de eenmalige herinrichtingskosten beter in beeld te

[18] Een cirkel van 1000 ha oftewel 10 km2 heeft een straal van circa 1,8 km. Een rond zoekgebied van 2000 ha heeft een straal van ca. 2,5 km.

[19] Van gemiddeld circa € 500 per ha op dit moment naar € 1400 per ha, waaronder inbegrepen de verhoging van € 100 per ha.

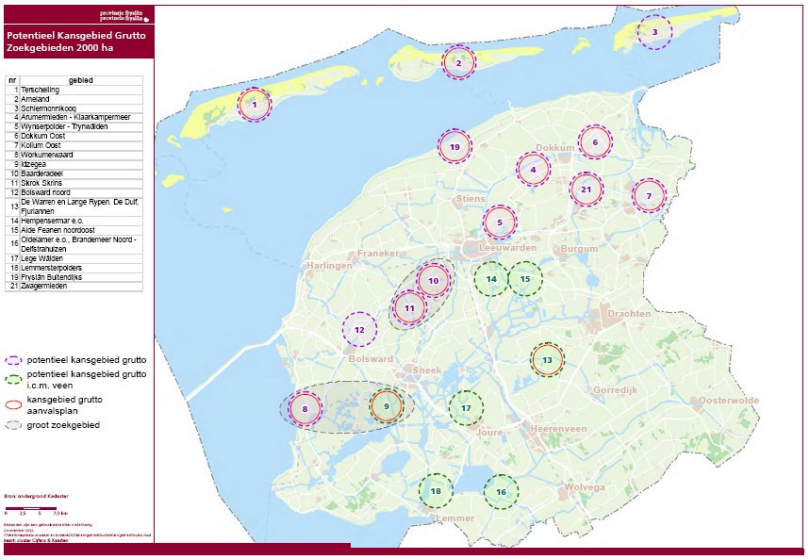
brengen is het tegelijk wenselijk om van een beperkt aantal beoogde gebieden - 3 tot 5 maximaal – met technisch deskundigen de verbeteropgave te begroten.

Verfijning en invulling per provincie

Speciale aandacht is ook vereist voor de ruimtelijke problematiek die zich vooral in de randstedelijke gruttoprovincies voordoet: soms ontbreekt eenvoudigweg de fysieke ruimte om aaneengesloten gebieden van 1000 ha vorm te geven. Vooralsnog is bij de indicatieve inventarisatie daarom gekozen voor een minimale omvang van 500 ha, waarbij een goede onderbouwing vereist is voor toekenning van de status kansgebied. Bij een verdere analyse in de provincie Fryslân werd een onderscheid gemaakt in vier soorten gebieden:

- Kansgebieden met de bijbehorende zoekgebieden waar het gehele verdienmodel van het *Aanvalsplan* van toepassing is (extra beheersvergoeding, lagere waterschapslasten etc.).
- Potentiegebieden waar de 'normale' vergoedingen voor zwaar agrarisch beheer van toepassing zijn. Indien collectieven (tezamen met TBO's) echter meer dan 400 ha bijeenbrengen, kan het gebied (mits de gruttopotentie voldoende is en de vereiste geldmiddelen beschikbaar zijn) worden opgewaardeerd tot kansgebied met het bijbehorende zoekgebied.
- Parels waar de 'normale' vergoedingen voor zwaar agrarisch beheer van toepassing zijn maar de doorgroeipotentie beperkt is.
- Ontwikkelingsgebieden: potentiegebieden die met inzet van extra middelen uit bijzondere bronnen (veenweide, nabijheid Natura2000) actief worden opgewerkt tot kansgebied met een bijbehorend zoekgebied.

Ter illustratie: in Fryslân wordt uitgegaan van 10 'echte' zoekgebieden waarvan een aantal meer dan één kansgebied omvat (op onderstaand kaartje de nummers 1, 2, 4 t/m 11, 13 en 19). Een vijftal gebieden (nrs 14 t/m 18) biedt goede kansen voor herstel van een gruttopopulatie indien in het kader van CO2-vastlegging besloten wordt tot aanmerkelijke waterpeilverhoging. Drie daarvan zijn ook geschikt als bufferzone rond Natura2000-reservaten. Twee gebieden (nrs 3 en 12) gelden als parels. Overigens blijkt dat op twee gebieden na overal op dit moment al 75 procent of meer van het areaal bevolkt wordt door vier of meer weidevogelsoorten in relatief hoge dichtheden: het is dus niet een exclusief gruttoland maar 'vogeltjesland'.



Indicatieve inventarisatie van kansgebieden in Fryslân

Na instemming ook van het ministerie en Tweede Kamer dient het *Aanvalsplan* vanzelfsprekend een sterk provinciale invulling te krijgen onder regie van de politiek verantwoordelijken. De definitieve afbakening van de zoekgebieden, met inbreng van ook de melkveehouders, de collectieven, de TBO's en betrokken vrijwilligers, vereist politieke besluitvorming. Pas daarna kan met inzet van actieve 'gebiedsmakelaars' – mensen die het vak beheersen: met laarzen op de boerderij en met een stropdas op het provinciehuis - per zoekgebied worden bevorderd dat aaneengesloten kansgebieden ontstaan, onder meer door kavelruil en het beschikbaar maken van ruilgrond buiten het zoekgebied voor veehouders die op de gangbare wijze willen doorgaan.

Op korte termijn is het zinvol om per provincie één of twee zoekgebieden vorm te geven en zo ervaring op te bouwen die latere opschaling kan bevorderen. Zo is speciale aandacht wenselijk voor herinrichting: ook in huidige reservaten kan de leefomgeving van de grutto vaak nog zeer aanzienlijk worden verbeterd door het verhogen van het waterpeil en het tegengaan van verstoring. Ook de afstemming van inrichting en beheer door TBO's in reservaten en door melkveehouders kan, gezien vanuit het perspectief van de grutto, beter. In 'normale' zoekgebieden kan daarbij worden gebouwd op een vrij solide basis binnen de collectieven. In de ontwikkelingsgebieden, met hun kansen ten gevolge van de stikstof- en veenweideproblematiek, is naar verwachting minder draagvlak en is een extra inzet vanuit de provincie vereist.

In het vervolgtraject dient ook aandacht te worden besteed aan de operationele ondersteuning door landbouwconsulenten die per boer maatwerk leveren en zo nodig op het boerenerf advies geven. Het gaat daarbij om drie aspecten: (a) de overstap op afwaardering c.q. zwaar beheer; (b) kennisoverdracht vanuit koplopers en wetenschap; en (c) een sluitende handhaving van de overeengekomen maatregelen, vooral vanuit de lucht. Het verdient aanbeveling om na te gaan in welke mate een grotere rol voor de collectieven tot betere resultaten kan leiden, bijvoorbeeld bij de handhaving van de

beheersregels door middel van toezicht-op-toezicht, bij het aanpassen van begrenzingen indien "buren" mee willen doen, en ook bij de kennisoverdracht langs de lijnen van de vroegere studiekringen

Zeker in provincies waar de predatiedruk hoog is zoals in Groningen, Fryslân en Overijsel[20], verdient het overweging om één of meer faunabeheerders aan te stellen die de druk van de meest bedreigende predatoren op professionele wijze kunnen beperken door het adviseren over het tegengaan van bebouwing/ruigte/bebossing en inrichting waaronder afrastering, maar ook door actieve ver- en bejaging.

Op nationaal niveau dient bovendien een solide monitoring en benchmarking gewaarborgd te zijn. De monitoring dient zich meer dan tevoren te richten op kuikenoverleving; het aantal nesten c.q. eieren is, zeker bij een 'vergrijzend' gruttobestand, minder bepalend voor het soortherstel. Tevens is het wenselijk om, in lijn met het *Deltaplan Biodiversiteit*, de verbinding te kunnen leggen tussen de inspanningen van de grondgebruikers en de effecten op biodiversiteit, ook breder dan de grutto zelf. Voortbouwend op het lange termijn onderzoek van het grutto-team van Theunis Piersma c.s. (RUG) is een verdere verdieping en verbreding van belang om het herstel van grutto's inhoudelijk te begeleiden en, zo nodig, de beleidsaanpak aan te passen en op te schalen.

Oproep tot actie

De bescherming van de meest kwetsbare soorten is een overheidstaak. Het *Aanvalsplan Grutto* vereist een directe bemoeienis van de regelgever en een herallocatie van beschikbare middelen zoals dat ook het geval was bij het herstel van de biotopen voor de zeehond en de zalm. Minister Schouten moet de daad voegen bij het – goede – woord van de *Landbouwvisie* en de regie naar zich toetrekken bij de verdere uitwerking. Zij mag daarbij rekenen op de actieve inzet van de ondertekenaars van het *Deltaplan Biodiversiteit*. Op vele plaatsen zetten zij zich nu al in, maar de turbo moet erop en de krachten dienen te worden gebundeld. Ook voor de provincies en LTO is een sleuteltaak weggelegd bij de uitwerking en vervolgens de uitvoering van het *Aanvalsplan Grutto*.

De tijd is er rijp voor. Het draagvlak onder burgers is groot, het Friese burgerinitiatief *Kening fan 'e Greide* maar ook de opkomst van weidezuivel getuigen daarvan. De 'Staat van de Boer', volgens Trouw het grootste opinieonderzoek onder agrariërs ooit, laat zien dat ongeveer de helft van de agrariërs erover denkt om te schakelen naar een duurzamere vorm van landbouw. Daarbij wegen volgens het PBL ook andere, intrinsieke motivaties: 'we' kunnen niet doorgaan langs deze weg. Speciaal de grutto, als symbool voor de weidevogels, mag daarbij rekenen op draagvlak. Een grote meerderheid van de melkveehouders is het eens met de stelling 'het is belangrijk dat er weer meer weidevogels te zien zijn in het boerenlandschap.' Hun verwachtingen zijn ook hooggespannen. Het beleid heeft aan draagvlak gewonnen en volgens het PBL kan de

[20] *Boerenlandvogelbalans 2020*, blz. 37.

stapeling van financiële maatregelen substantieel bijdragen aan de grotere bereidheid tot medewerking van met name reeds nu betrokken melkveehouders.

Het *Aanvalsplan* heeft bovendien wezenlijke neveneffecten. De aanpalende natuurgebieden worden bijvoorbeeld beschermd tegen een te grote wateronttrekking. Daarnaast leidt de beoogde extensivering ook tot een verbetering van de water-, bodem en luchtkwaliteit. Dit laatste is niet onbelangrijk gezien de recente PAS-uitspraak; de combinatie van mestscheiding en mindere veedichtheid – beide onderdeel van het zware agrarisch natuurbeheer – leidt tot een aanmerkelijk lagere stikstofuitstoot. Door de juiste ruimtelijke keuze kan er een 'zachte' overgang gerealiseerd worden tussen de intensieve landbouw en natuur, die – zoals een groeiende ervaring toont - de betrokken agrariërs nieuwe uitdagingen biedt voor streekgebonden producten. De keuze voor grutto-habitats heeft dus ook positieve doorwerking binnen het natuurgebied. Hoewel bij de invulling van het beheer per kansgebied maatwerk is geboden, profiteren kwetsbare soorten zoals de kievit en de kemphaan stellig van de grotere levenskansen.[21]

Door de oogharen heen tekenen zich de contouren af van een reëel plan. Het huidige aantal van circa 33.000 broedparen zal naar verwachting bij ongewijzigd beleid de komende vijf jaar verminderen naar, zeg, 28.000. Uitgaand van een ambitieus maar haalbaar streefgetal van 400 broedparen per 1000 hectare, oftewel één broedpaar per 2,5 ha, zullen in de ruwweg 15.000 ha nieuw kansgebied zo'n 6.000 broedparen huizen tegenover ongeveer 1500 op dit moment. Door aangescherpt beheer in de 15.000 ha bestaand beheersgebied en natuurreservaat (waterpeil, mozaïekbeheer over groter oppervlak, andere bemesting, predatorenbeheer (be- en verjaging; zelfbescherming over groter, beter aaneengesloten oppervlak)) zullen die een thuisbasis bieden aan circa 1500 extra broedparen. Indien bovendien een aantal potentie- en ontwikkelingsgebieden tot bloei komt, is het waarschijnlijk dat de gaande afbouw kan worden omgezet in een toename van de gruttostand.

Het is nu zaak er een klap op te geven en de vele inspanningen te bundelen in een breed gedragen actie. Idealiter worden de contouren van het *Aanvalsplan* op korte termijn nader uitgewerkt door een Gruttoberaad – een zware maar informele 'non-commissie' - waarin naast LNV en de meest betrokken provincies ook LTO, BoerenNatuur, de milieuorganisaties en natuurbeheerders, de waterschappen en de zuivelketen zijn vertegenwoordigd. De non-commissie wordt ondersteund door werkgroepen en komt een beperkt aantal malen – drie tot vier keer - bijeen met als doel de verschillende onderwerpen op de actielijst om te werken tot concrete voorstellen voor besluitvorming. Het is van belang de inspanningen van de non-commissie optimaal te zwaluwstaarten met het lopende veenweideoverleg en de op handen zijnde beleidsaanpassingen rond de Natura2000-gebieden.

Cruciaal is een grotere zekerheid over het verdienmodel van de betrokken veehouders in het zoekgebied (nu en na doorvoering van het *Aanvalsplan*) en van de financiële invulling

[21] In een beperkt aantal gebieden is de gruttopopulatie op dit moment beperkt maar floreren andere weidevogels. Het kan dan zinvol zijn het voorgestelde regime met de bijbehorende spelregels ook hier van toepassing te laten zijn.

daarvan. De huidige vergoedingen voor agrarisch natuurbeheer zijn gebaseerd op inkomstenderving ten opzichte van gangbare bedrijfsvoering: melkveehouders zouden quitte moeten spelen. Recente modelberekeningen door Wiebren van Stralen (FrieslandCampina) in samenwerking met Wageningen Economic Research en praktijkervaringen, ook met extensivering door schaalvergroting[22], laten zien dat die vergoedingen bij een goede bedrijfsvoering zelfs ruimte laten voor een beter resultaat. Ook de PBL-enquête getuigt van de positieve ervaring van betrokken agrariërs. Indien in de kansgebieden sprake is van een toegespitst beheerpakket dat wordt aangevuld met een hogere beheersvergoeding, lagere waterschapslasten, een toegespitste premieregeling en – waar van toepassing - de opbrengst van CO2-vastlegging kan een aantrekkelijk verdienmodel vorm krijgen waarbij de betrokken melkveehouders € 20 tot 25.000 extra inkomen ontvangen voor hun bijdrage aan het herstel van de weidevogelpopulatie.

* * *

In 1988 juichten miljoenen mensen: "Aanvalluh!" Het Nederlands voetbalelftal werd er Europees kampioen mee.

Het Aanvalsplan Grutto is een initiatief van Pieter Winsemius, It Fryske Gea, de Friese Milieu Federatie en Vogelbescherming Nederland.

Het plan is tot stand gekomen met inbreng van:
De provincies Fryslân, Groningen, Overijssel, Utrecht, Zuid-Holland en Noord-Holland
De LandschappenNL
Natuurmonumenten
LTO
BoerenNatuur
De gezamenlijke Natuur en Milieufederaties
Wereld Natuur Fonds

Met de deskundige advies van Theunis Piersma (weidevogels), Dick Melman en Tim Visser (kansgebieden), Rudy Rabbinge en Björn Dirks (CO2-opslag) en vele anderen.

[22] Judith Westerink et al. (2019), *Natuurinclusief voor een goede toekomst*, Wageningen Environmental Research.