

POSTBUS 3007 | 2001 DA HAARLEM

Provinciale Staten van Noord-Holland
door tussenkomst van de statengriffier mw. drs. K. Bolt
Dreef 3, tweede etage
2012 HR HAARLEM

Gedeputeerde Staten

Uw contactpersoon

D. Ket
BEL/GRN

Telefoonnummer +31235143491
ketd@noord-holland.nl

1 | 5

Betreft: Agrarisch natuurbeheer in het NNN

Geachte leden,

Tijdens de behandeling van het Programma Natuurnetwerk in uw vergadering van 15 november jl. is door gedeputeerde Rommel toegezegd uw Staten per brief te informeren over het vervolg op de 'Overeenkomst Verkenningssjaar biodiversiteitsdoelen en beheerdoelen binnen het Natuurnetwerk Nederland' en de wijze waarop omgegaan zal worden met agrarisch natuurbeheer in het Natuurnetwerk Nederland (NNN).

Inleiding: Overeenkomst verkenningssjaar

In drie deelgebieden (Eilandspolder-West, polder Mijzen en Wormer- en Jisperveld) is eind 2019 een pilot gestart vanuit de 'Overeenkomst Verkenningssjaar biodiversiteitsdoelen en beheerdoelen binnen het Natuurnetwerk Nederland' (hierna: Overeenkomst verkenningssjaar). Het werk in de pilot is – mede vanwege vertraging als gevolg van de Covid-19 uitbraak – inmiddels ingehaald door de 'integrale gebiedsprocessen'. Dat zijn de gebiedsprocessen die in de Realisatiestrategie NNN (door ons college vastgesteld op 29 september 2020) zijn aangekondigd en inmiddels in veel gebieden zijn gestart. Omdat zowel de inhoudelijke vraagstukken als de maatschappelijke partners van beide trajecten overeenkomen, achten wij het onwenselijk om in één gebied beide trajecten gescheiden van elkaar op te pakken. Dat zou voor alle betrokkenen, waaronder de agrarische ondernemers en de terreinbeheerders in het gebied, nodeloos complex en tijdrovend zijn. Begin dit jaar is aan de direct betrokken organisaties kenbaar gemaakt dat we de pilot beëindigen en dat de werkzaamheden die zijn gestart in Eilandspolder-West, polder Mijzen en Wormer- en Jisperveld, worden ondergebracht bij de integrale gebiedsprocessen in deze gebieden. Dit betekent dat we onze werkzaamheden voortzetten, evenals de gesprekken met grondeigenaren.

De bevindingen uit de pilot en uit de gesprekken met agrariërs zijn opgenomen in de bijlage van deze brief. Met deze brief geven we duidelijkheid over het agrarisch natuurbeheer binnen het NNN, het in de 'Overeenkomst verkenningssjaar' geïntroduceerde instrument 'duurzaam agrarisch natuurbeheer' en de wijze waarop we verder gaan met een aantal aandachtspunten uit de pilot. Daarmee beschouwen we het verkenningssjaar en de pilot als afgesloten.

Verzenddatum

Kenmerk

1757820/1757821

Uw kenmerk

Postbus 3007
2001 DA Haarlem
Telefoon (023) 514 3143

Houtplein 33
2012 DE Haarlem
www.noord-holland.nl
Kvk-nummer 34362354
Btw-nummer NL.0010.03.124.B.08

Afronding Natuurnetwerk Nederland staat centraal

Op ruim 2.000 hectare NNN vindt momenteel agrarisch natuurbeheer (ANLb) plaats. In de Natuurbeheerplannen die afgelopen jaren door uw Staten zijn vastgesteld, is aangekondigd dat agrarisch natuurbeheer binnen het NNN in de volgende contractperiode (vanaf 1 januari 2023) niet langer door de provincie zal worden gesubsidieerd. Bij agrarisch natuurbeheer is namelijk niet de natuurfunctie leidend, maar de agrarische functie. Dit past niet bij de doelstelling van het NNN om een duurzame ecologische structuur te realiseren waarmee de (vaak kwetsbare) natuur zich kan herstellen en blijvend wordt beschermd.

Duidelijk is dat de gebiedsprocessen tijd en zorgvuldigheid vragen. Daarom heeft ons college besloten om in de periode 2023-2028 agrarisch natuurbeheer binnen het NNN nog mogelijk te houden. Er moeten komende jaren immers nog definitieve oplossingen worden bereikt met eigenaren, gebruikers en pachters over de omzetting van hun gronden naar natuur. Hier zijn voor bedrijven ingrijpende en complexe maatregelen mee gemoeid, zoals omschakeling, verplaatsing of beëindiging van bedrijven en de herverdeling van gronden om de inrichting en het beheer voor de natuur te optimaliseren. Anderzijds moet het natuurbeheer inpasbaar worden binnen de agrarische ondernemingen en deze overgang kost tijd en heeft financiële gevolgen.

Agrarisch natuurbeheer wordt afgesloten voor een periode van zes jaar. Met het in werking treden van het nieuwe GLB (gemeenschappelijk landbouwbeleid) worden de huidige contracten voor het agrarisch natuurbeheer (ANLb) met de agrarische collectieven beëindigd. Dit is voorzien op 1 januari 2023. De optimale inrichting- en beheersituatie voor NNN zal op die datum vaak nog niet voltooid zijn. Het per 1 januari 2023 beëindigen van ANLb binnen het NNN brengt het risico met zich mee dat dan tijdelijk geen natuurbeheer plaatsvindt en dat – in aanloop naar een structurele oplossing – eerst een verslechtering optreedt. Met name voor de kwetsbare weidevogelpopulatie vindt ons college dit een onaanvaardbaar risico. Vandaar dat we agrariërs binnen het NNN in dergelijke gevallen nog eenmaal de mogelijkheid willen bieden om een ANLb-contract af te sluiten voor een periode van maximaal zes jaar.

Tegelijkertijd onderstreept ons college dat deze periode (2023-2028) de laatste zal zijn voor agrarisch natuurbeheer binnen het NNN. Op percelen waar opnieuw een ANLb-contract wordt afgesloten zal, net als in de andere NNN-gebieden, het proces van omvorming naar natuur starten of voortgaan. Dat betekent dat in 2022 alle eigenaren, gebruikers en pachters met een ANLb-contract in het NNN nader geïnformeerd worden over het traject van de NNN-realiserings- en de beëindiging van het agrarisch natuurbeheer (uiterlijk per 1 januari 2029). Wij zullen de komende jaren afspraken met hen maken over natuurrealisatie op NNN-percelen en zoeken naar passende oplossingen voor de toekomst van hun agrarisch bedrijf. Hierbij is het uitgangspunt dat zo snel mogelijk de omschakeling naar natuurbeheer tot stand komt. Een nieuw agrarisch natuurbeheer contract is daarbij nadrukkelijk bedoeld als tijdelijke maatregel om de periode tot NNN realisatie te overbruggen.

De agrarische collectieven dragen zorg voor het opnieuw afsluiten van de ANLb-contracten en zullen hierover begin 2022 de communicatie met de betrokken agrariërs starten. De provincie zal met de agrarische collectieven in overleg treden om te voorkomen dat ANLb-contracten onnodig worden afgesloten of doorlopen tot 2028 terwijl al eerder omschakeling naar NNN mogelijk is. Ook blijven wij met de collectieven in gesprek over de kansen die er zijn om ANLb-contracten binnen het NNN eerder te beëindigen, uiteraard binnen de grenzen van wat juridisch mogelijk is. Daarnaast worden er afspraken gemaakt over eenduidige en heldere communicatie over het (omvormings)traject en de mogelijkheden voor boeren met een ANLb-contract in het NNN.

Duurzaam agrarisch natuurbeheer

Uit de pilot blijkt dat het animo bij de agrariërs in de pilotgebieden om te kiezen voor het in de Overeenkomst verkenningsjaar aangekondigde nieuwe instrument Duurzaam Agrarisch Natuurbeheer (DANB), gering is, met name vanwege de hieraan verbonden natuureisen (zoals het gebruik van ruige mest en het verbod op schapenbeweiding). Omdat voor ons college het doel om het NNN af te ronden centraal staat, en we verwachten dat binnen de integrale gebiedsprocessen er voldoende mogelijkheden zijn om tot duurzame oplossingen te komen, hebben we er in overleg met alle partijen voor gekozen om het instrument DANB niet verder uit te werken.

Gesignaleerde knelpunten uit de pilot (zie bijlage)

Om in de gebiedsprocessen voortvarend te kunnen toewerken naar realisatie van de natuurdoelen, is het van belang dat lessen worden getrokken uit de pilot. In de bijlage staan de in de pilot gesignaleerde knelpunten die ons college wil oplossen. Het betreft vaak gebiedsoverstijgende en complexe knelpunten die al jarenlang spelen en die – indien niet opgelost – ertoe kunnen leiden dat ook na de periode 2023-2028 in delen van het NNN het natuurbeheer nog niet duurzaam is geregeld. Het Regiebureau Natuurnetwerk zal – aan de hand van concrete praktijkvoorbeelden - zoeken naar oplossingen voor de genoemde knelpunten (pacht, bedrijfsverplaatsingen, stalsystemen, omvorming naar natuur, doelen versus maatregelen) en hiervoor waar nodig de besluitvorming organiseren. In 2020 is een ambtelijke taskforce opgericht om op basis van de praktijkvoorbeelden te komen tot maatwerkoplossingen voor bedrijven. Vertegenwoordigers van de agrarische collectieven, LTO en terreinbeheerders worden betrokken bij de zoektocht naar oplossingen en gevraagd om hierin een actieve bijdrage te leveren, met name bij het oplossen van de pachtproblematiek waarin de provincie slechts een beperkte rol heeft. Het verwerven van gronden in en nabij het NNN levert een belangrijke bijdrage aan het oplossen van de gesignaleerde knelpunten. Inmiddels is daarom gestart met het zoeken naar mogelijkheden om bedrijfsverplaatsingen en kavelruilen vanuit het NNN verder te stimuleren. Zo wordt het contact met het netwerk van regionale makelaars geïntensiveerd en wordt onderzocht hoe we agrarische bedrijfslocaties die de provincie in eigendom heeft, beter kunnen benutten.

Beheerregisseur

De provincie handhaaft de mogelijkheid van het instellen van een beheerregisseur per gebied, conform de Overeenkomst verkenningsjaar (zie de beschrijving in de bijlage). In sommige gebieden zijn er goede ervaringen met zo'n beheerregisseur, die verschillende beheerders bijeen brengt. Wij bezien in de gebiedsprocessen met alle partijen of en hoe we hier concreet uitwerking aan geven.

Ambitie weidevogelgebieden

Bij de afronding van het NNN nemen we in de gebiedsprocessen ook de uitvoering van andere opgaven mee. Dat zijn onder andere de stikstofopgave, het tegengaan van bodemdaling en het verduurzamen van de landbouw. Gestreefd wordt naar integrale plannen met maatregelen die meerdere opgaven bedienen. In gebiedsprocessen waar NNN-realiseratie grotendeels bestaat uit het behalen van weidevogeldoelstellingen (zoals in de drie hiervoor genoemde gebieden) wordt uitgegaan van de ambitie zoals opgenomen in het provinciaal Actieplan weidevogels dat in januari 2020 is vastgesteld. Daarin is vastgelegd dat we de stand van de weidevogels in Noord-Holland (peiljaar 2020) niet verder achteruit willen laten gaan en dus willen behouden. Dat betekent dat niet alleen de aantallen maar ook de langjarige trend bij deze ambitie belangrijk is (welke ontwikkeling zien we over de jaren). In de inrichtings- en beheerplannen die in het gebiedsproces worden opgesteld, worden maatregelen uitgewerkt om deze ambitie waar te maken. Denk daarbij bijvoorbeeld aan nattere omstandigheden (hogere waterpeilen of het creëren van plasdras), aangepaste bemesting (lagere hoeveelheden, meer gebruik van ruige mest), mozaïekbeheer, het openhouden van het landschap en het tegengaan van verstoring en predatie¹. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de kennis en kunde van agrariërs en natuurorganisaties om weidevogels te behouden. Ook zullen we gebruik maken van een evaluatie van de weidevogelgebieden die de provincie in 2022 uitvoert en de Leidraad weidevogels die we, volgens de door uw Staten aangenomen motie, momenteel opstellen. Inmiddels wordt in een aantal pilotgebieden (Zeevang en Amstelland) met rijksbudget uit het 'Aanvalsplan Grutto' gestart met extra agrarische beheermaatregelen, gunstig voor de weidevogels en de grutto in het bijzonder.

Tot slot

De urgentie om het Natuurnetwerk af te ronden, de weidevogelstand te beschermen en de stikstofuitstoot aan te pakken is groot; de opgave is omvangrijk. Daarmee zijn de gebiedsprocessen ingrijpend, vooral voor de direct betrokkenen. We hechten aan een zorgvuldig proces waarin met respect omgegaan wordt met de – soms tegengestelde – belangen. We blijven hierin nauw samenwerken met onze partners in het veld en zoeken samen naar duurzame, gebiedsgerichte oplossingen met een

¹ Hoe een optimale inrichting en beheer voor weidevogels eruit ziet is o.a. beschreven in de SNL-systematiek en de beheeradviezen van BIJ12. Ook het Actieplan weidevogels, de door de Vogelbescherming opgestelde factsheets en de vorig jaar uitgevoerde onderzoeken over schapenbeweidings en bemesting leveren waardevolle informatie. Aangevuld met de specifieke terreinkennis en praktijkervaring uit de gebieden, vormt dit het vertrekpunt voor de planvorming en het toekomstig (mozaïek-)beheer.

kwaliteitsimpuls op meerdere fronten: een afgerond NNN met optimaal (weidevogel)beheer, minder stikstofbelasting op de natuur, een geremde of gestopte bodemdaling en een duurzame, toekomstbestendige landbouw. Tegelijkertijd is de uitkomst helder: binnen de begrensde NNN-gebieden staan de natuurdoelen voorop. Het jaar 2027 nadert snel, dus voortgang is geboden.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

provinciesecretaris

voorzitter

Bijlage (1): Bevindingen uit het verkenningsjaar

Bijlage: Bevindingen uit het 'Verkenningjaar biodiversiteitsdoelen en beheerdoelen binnen het NNN'

In drie deelgebieden (Eilandspolder-West, polder Mijzen en Wormer- en Jisperveld) is eind 2019 een pilot gestart vanuit de 'Overeenkomst **Verkenningjaar** biodiversiteitsdoelen en beheerdoelen binnen het Natuurnetwerk Nederland'. Begin 2021 is de pilot stilgelegd omdat in deze gebieden de integrale gebiedsprocessen van start gingen. Gesprekken met een aantal agrariërs uit de pilot zijn wel voortgezet. De pilot (en de gesprekken met agrariërs die daaruit volgden) leveren voor de provincie de volgende bevindingen op:

1. **Draagvlak DANB ontbreekt:** Er blijkt onder de agrariërs geen animo om gebruik te maken van het nieuwe instrument 'Duurzaam Agrarisch natuurbeheer' (DANB) zoals geformuleerd in de overeenkomst van het verkenningjaar. De bereidheid voor het maken van langjarige afspraken op basis van beheerdoelen leek wel aanwezig, maar niet in combinatie met de systematiek van vaste generieke beheermaatregelen (met o.a. voorwaarden t.a.v. het gebruik van ruige mest en het beperken van beweiding). Wanneer deze combinatie zou worden losgelaten vervalt echter de eerder verkregen overeenstemming die de basis vormt voor het verkenningjaar. Nieuwe onderhandelingen tussen partijen zijn dan nodig om tot een nieuwe overeenkomst te komen.
2. **Aandachtspunten NNN realisatie in beeld:** Vanuit de gesprekken met agrariërs is zicht gekomen op een aantal knelpunten die – indien ze opgelost kunnen worden – de NNN realisatie kunnen versnellen:
 - a) Agrariërs die willen omschakelen naar een meer duurzame, op natuurbeheer gerichte bedrijfsvoering, zijn daar vaak niet toe in staat zijn omdat dit vraagt om forse en complexe investeringen. Hierdoor is een kostendekkende exploitatie en/of de benodigde financiering niet te realiseren. Met name aanvullende maatregelen zoals het volledig omschakelen naar vaste mest en het verder verlagen van de mestgift geeft problemen. Er zijn kostbare stalaanpassingen nodig om voldoende vaste mest te produceren, op te slaan en af te voeren en er is meer grond nodig (deels buiten het NNN) om de voederwinning van het vee en daarmee de melkproductie op een redelijk peil te houden. Weinig agrarische bedrijven zijn in staat om *in korte tijd* te investeren in zowel uitbreiding van grondareaal als in de aanpassing van hun stal. Daarnaast is de beschikbaarheid van landbouwgrond in de omgeving op dit moment zeer beperkt (zie punt d) en kan de omzetting van een drijfmeststal naar een 'vaste mest'-stal resulteren in een toenemende stikstofuitstoot waardoor er geen vergunning wordt afgegeven voor de stalombouw. De zoektocht naar (en ontwikkeling van) stalsystemen met een lage stikstofuitstoot en productie van vaste mest voor weidevogelbeheer, is nog in volle gang.
 - b) Er is behoefte aan een wenkend perspectief om de NNN gronden die nog in agrarisch gebruik zijn, om te zetten naar natuur. Vaak bestaat er namelijk nog een grote financiële afhankelijkheid van de agrarische productie op de NNN gronden. De gronden zijn essentieel om de bedrijfsexploitatie rond te zetten. De (huidige) subsidiemogelijkheden voor de omschakeling naar natuur en het (daarop volgende) natuurbeheer wegen vaak niet op tegen de inkomsten uit de agrarische productie (eventueel aangevuld met een subsidie voor agrarisch natuurbeheer). Op gronden waar jarenlang gebruik gemaakt is van agrarisch natuurbeheer en de grond al min of meer als natuur beheerd wordt, is de omzetting van een agrarische- naar een natuurfunctie weinig aantrekkelijk omdat de vergoeding voor de waardedaling (die een agrariër ontvangt als gevolg van de functiewijziging) hier gering is. Enerzijds omdat de agrarische waarde van de gronden als gevolg van het agrarisch natuurbeheer al gedaald. Anderzijds omdat er nog wordt uitgegaan van een agrarische restwaarde van de percelen nadat deze de natuurfunctie hebben gekregen. Tot slot is de vergoeding voor het jaarlijks natuurbeheer (via SNL) vaak lager dan die voor het agrarisch natuurbeheer (via ANLb).
 - c) De pachtsituatie compliceert het realiseren van het NNN. Een aanzienlijk deel van de NNN gronden (ruim 700 ha) is eigendom van een TBO en wordt verpacht aan agrariërs via reguliere pacht. De pachter heeft via het pachtcontract in principe het recht om deze grond eeuwigdurend agrarisch te blijven gebruiken. Op de meeste van deze gronden vindt agrarisch natuurbeheer plaats. Bij het wegvallen van agrarisch natuurbeheer, vervalt een groot deel van de (ANLB-subsidie-)inkomsten uit deze grond. In sommige gevallen kan dit leiden in het opzeggen van het pachtcontract en heeft de TBO de grond beschikbaar om NNN te realiseren. Het risico is echter dat de pachter de agrarische productie verhoogd om het gemis aan subsidies te compenseren. Daarmee kunnen de natuurresultaten van jarenlang agrarisch

natuurbeheer in korte tijd teniet worden gedaan. Nadere afspraken tussen verpachter en pachter zijn nodig om de omzetting naar natuur tot stand te brengen alsmede de pachter een goed perspectief/alternatief te bieden (zoals het aanbod van grond buiten het NNN of het maken van langjarige afspraken over natuurbeheer op de huidige gronden, tegen passende vergoedingen voor het beheer). Dergelijke afspraken komen tot op heden niet of nauwelijks tot stand. Veel gesprekken kenmerken zich door het willen sturen op maatregelen in plaats van doelen. En hoewel de rol van de provincie beperkt is omdat zij geen partij is in de pachtovereenkomst, roept zij wel op om te komen tot langjarige afspraken waarbij sturen op doelen de basis vormt.

d) Een mogelijkheid om ruimte te maken voor extensiever gebruik van NNN percelen is het toedelen van extra gronden aan agrariërs die natuurbeheer doen (bijvoorbeeld via kavelruil). Om dit mogelijk te maken probeert de provincie extra gronden in en rondom het NNN te verwerven. Op basis van volledige schadeloosstelling wordt met verschillende agrariërs onderhandeld over verplaatsing of beëindiging van hun bedrijf zodat er ruimte komt voor ruilingen tbv herverdeling van gronden. Bij verplaatsing wordt gezocht naar vergelijkbare bedrijven in goed geschikte landbouwgebieden elders in de provincie of, indien de eigenaar dit wenst, buiten de provincie. Tot op heden is het aanbod van landbouwbedrijven zeer beperkt waardoor verplaatsingen, ondanks de aanwezigheid van het instrument van volledige schadeloosstelling lastig te realiseren zijn. De gesprekken op basis van volledige schadeloosstelling zorgen er vervolgens ook voor dat agrariërs willen nadenken over een transitie en een rol in het natuurbeheer. Dit is echter niet voor elke agrariër weggelegd en kan ook niet op alle NNN-percelen.

3. De twee onderzoeken die zijn uitgevoerd (naar mestgebruik¹ en schapenbeweidings² in NNN) leveren waardevolle informatie voor het verder uitwerken van de inrichtings- en beheerplannen in de NNN van weidevogelgebieden. Het belang van het *terugdringen van de bemesting en stimuleren van het gebruik van ruige mest* wordt onderstreept. Het rapport over bemesting maakt goed zichtbaar dat weidevogelbeheer complex is omdat een groot aantal omgevingsfactoren een rol speelt. Benadrukt wordt dat vooral gebiedsgericht gezocht moet worden naar oplossingen waarin een gezamenlijk afgestemd mozaïekbeheer een belangrijke impuls kan geven voor de weidevogels. Het onderzoek naar schapenbeweidings bevestigt het gericht inzetten van schapenbeweidings in het voor- en najaar ter voorkoming van verzuivering en daarnaast het beperken van schapenbeweidings in het voorjaar op percelen waar nesten (te verwachten) zijn.
4. Gebiedsgerichte benadering en inzet beheerregisseur: in het verlengde van voorgaand punt benadrukken partijen het belang van een gebiedsgerichte en integrale benadering voor de NNN gebieden met – waar aan de orde – een duidelijke ambitie voor de weidevogels. Gezamenlijke planvorming vanuit een heldere natuurambitie per gebied vormt – naast de helderheid over de invulling van andere gebiedsopgaven – een belangrijke basis om te komen tot een gedragen inrichtings- en beheerplan. Door de agrarische collectieven is gevraagd om ruimte voor het maken van een collectief aanbod (voor NNN-inrichting en beheer) van meerdere grondgebruikers. Naast de gebiedsgerichte benadering blijft het instellen van een beheerregisseur voor de coördinatie en sturing op goed weidevogelbeheer van belang. Partijen hechten aan handhaving van de afspraak hierover zoals vastgelegd in de overeenkomst die ten grondslag ligt aan het verkenningsjaar: ‘de beheerregisseur die wordt aangewezen beschikt over ruime kennis van het gebied en de voorliggende vraagstukken. De beheerregisseur geeft, voor percelen binnen het NNN, na overleg met betrokken partijen, bindende aanwijzingen aan de grondeigenaren/beheerders en pachters. De beheerregisseur wordt, na het inwinnen van advies bij de terreinbeherende organisaties en de agrarische collectieven, aangesteld en gefinancierd door de provincie. De beheerregisseur stelt een jaarlijks verslag op en stuurt dat aan alle betrokken partijen.’

¹ Visser, T., M. Ros, L. Timmermans, 2021. Effecten van bemesting op habitatkwaliteit grasland voor weidevogels. Wageningen, Wageningen Environmental Research, Rapport 3074.

² A.H.J. Loonstra & E.B. Oosterveld 2021. Schapen en weidevogels - Verkennend onderzoek naar de beweiding van weidevogelgebieden door schapen. A&W-rapport 20-269. Altenburg & Wymenga ecologisch onderzoek, Feanwâlden