
Caseverslag Westergo

Project: Evaluatie Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer

Wim Nieuwenhuizen, Friso van der Zee & Tim Visser



Wageningen Environmental Research

Wageningen, november 2020

- © 2020 Wageningen Environmental Research (instituut binnen de rechtspersoon Stichting Wageningen Research), Postbus 47, 6700 AA Wageningen, T 0317 48 07 00, www.wur.nl/environmental-research. Wageningen Environmental Research is onderdeel van Wageningen University & Research.

Overname, verveelvoudiging of openbaarmaking van deze uitgave is niet toegestaan zonder toestemming van de auteurs.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Beschrijving ANLb Westergo	4
	2.1 Ontwikkeling van het ANLb	4
	2.2 Werkgebied	6
	2.3 Werkwijze collectief	9
3	Evaluatie verwachtingen stelselvernieuwing	13
	3.1 Uitvoerbaarheid	13
	3.1.1 Rol- en taakverdeling	13
	3.1.2 Samenwerking	14
	3.1.3 Middelen	15
	3.1.4 Draagvlak	16
	3.2 Grotere doelgerichtheid	17
	3.3 Het goede beheer op de goede plek	19
	3.4 Samenhang in beheer	20
	3.5 Predatie	22
	3.6 Zelfsturend vermogen	22
Literatuur	25	

1 Inleiding

Voor u ligt het caseverslag Westergo. Dit caseverslag is het resultaat van een casestudy naar de praktijk van het agrarisch natuur- en landschapsbeheer in Westergo. Naast de Westergo maken ook de Krimpenerwaard en Drenthe deel uit van deze casestudy. De casestudy is een belangrijk onderdeel van de evaluatie van het Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer, die wordt uitgevoerd door Wageningen Environmental Research. Deze evaluatie richt zich op het in kaart brengen van de tussenresultaten van de stelselvernieuwing op ruimtelijk, procesmatig en organisatorisch vlak en trekt samen met betrokkenen lessen over verbeterpunten.

Dit caseverslag vormt één van de onderliggende bronnen voor de eindrapportage van de evaluatie waarmee Rijk en provincies de Tweede Kamer, Gedeputeerde en Provinciale Staten begin 2021 willen informeren over het stelsel ANLb. De tekst van dit caseverslag zal dus niet integraal worden opgenomen in deze eindrapportage.

Het verslag is opgebouwd uit twee delen. In het eerste deel worden de ontwikkelingen beschreven van het agrarisch natuurbeheer in Westergo, waarbij de volgende vragen aan bod komen:

- Hoe heeft het ANLb zich ontwikkeld?
- Hoe ziet het werkgebied van het collectief er uit?
- Hoe gaat het collectief te werk?

In het tweede deel evalueren wij de verwachting van de stelselvernieuwing:

- In hoeverre en op welke wijze worden de verwachtingen van de stelselvernieuwing op het vlak van grotere uitvoerbaarheid, meer ruimtelijke samenhang en de ontwikkeling van zelforganiserend vermogen waargemaakt?
- Wat zijn daarvoor de belangrijkste slaag- en faalfactoren?

Onze aanpak om tot antwoorden te komen op deze vragen bestond uit de volgende activiteiten: uitgebreide documentenanalyse, een interview met vertegenwoordigers van het collectief, een veldbezoek en een ruimtelijke analyse van de ligging van het beheer voor de jaren 2010, 2016 en 2019, waarvan een uitgebreide beschrijving van de methode wordt opgenomen in het eindrapport van de evaluatie. Daarnaast zijn tussenresultaten besproken en getoetst in een groepsgesprek met het collectief, deelnemers, provincie Fryslân, Wetterskip Fryslân en een lid van een wildbeheereendheid. Daarnaast is de uitkomst van de ruimtelijke analyse besproken met de gebiedscoördinator van ANC Westergo.

In het caseverslag staan we eerst stil bij de vorming van het collectief en de ontwikkeling van het ANLb in de Westergo, het werkgebied en de werkwijze van het collectief in hoofdstuk 2. In hoofdstuk 3 toetsen we achtereenvolgens de verwachtingen over de grotere uitvoerbaarheid van het ANLb, de ruimtelijke samenhang en de ontwikkeling van zelforganiserend vermogen van het collectief.

2 Beschrijving ANLb Westergo

2.1 Ontwikkeling van het ANLb

In de aanloop naar het nieuwe stelsel Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb) richtten zes ANV's in het Westen van Friesland de Agrarische Natuur Coöperatie Westergo op. In de coöperatie werken zes verenigingen samen die vanuit verschillende achtergronden, in verschillende gebieden van de provincie opereren. Eén ding hebben ze gemeen: ze zetten zich al lange tijd in voor het behoud van de weidevogels in Friesland en zien het ANLb als een kans om dit doel te realiseren.

Koersverandering

In 2014 koos de provincie Fryslân met de vaststelling van haar weidevogelnota voor een nieuwe koers in haar weidevogelbeleid. Waar in het verleden in de hele provincie beheerpakketten konden worden afgesloten (ruime jas), richtte het provinciale beleid zich vanaf dat moment op het concentreren van beheer in kansrijke kerngebieden voor weidevogels (provincie Fryslân, 2014). Daarnaast formuleerde de provincie in de aanloop naar het nieuwe stelsel voor Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb) ook beleid voor de leefgebieden open akkerland, droge en natte dooradering. Deze leefgebiedenbenadering is een belangrijk uitgangspunt van het ANLb en stuurt op het creëren en in stand houden van samenhangende gebieden voor soorten die baat hebben bij vergelijkbaar beheer. Om invulling te geven aan deze nieuwe koers stuurde de provincie er op aan dat de 40 Friese ANV's zich verenigen tot een klein aantal professionele en financieel gezonde agrarische collectieven die uitvoering kunnen geven aan het nieuwe beleid.

In 2015 vonden er intensieve gesprekken plaats tussen de ANV's en werden vier collectieven gevormd. Alleen in het westen van de provincie bleven nog acht ANV's over die het maar niet lukte om gezamenlijk een collectief te vormen. Het waren de zes ANV's in Westergo en Gaasterland en twee ANV's aan de Zuidwest kust van Friesland. Door onenigheid besloten twee ANV's een eigen collectief met de naam Súdwestkust op te richten, waarna er zes ANV's overbleven die vervolgens ANC Westergo oprichtten. Dit waren: Oer de Wjuk, Baarderadiel, Greidhoeke, Gooyumerpolder, Tusken Marren en Fearten, en Bosk en Greide. Door de keuze van Súdwestkust om een apart collectief te vormen heeft de begrenzing van het collectief ANC Westergo een zandlopervorm gekregen, met twee geografisch gescheiden gebieden (zie 2.2).

De fusie werd door de onderliggende ANV's als een gedwongen huwelijk gevoeld, wat bij de start van het stelsel in 2016 tot veel spanningen leidde. Daarom besloten een aantal ANV's tot het continueren van hun lopende SNL-overeenkomsten in 2016 in plaats van gezamenlijk de overstap te maken naar het ANLB. Hierdoor lukte het niet voldoende beheer af te sluiten. Van het totale budget van 1,25 miljoen beschikbaar voor dit collectief, werd slechts voor circa €750.000,- aan ANLB-beheer aangevraagd door het collectief. Pas vanaf 2017 werd gebruik gemaakt van het maximale budget.

Het bestuur van het collectief slaagde er zelf niet in om uit deze onwerkbaar situatie te komen en stelde aan de provincie voor het collectief te ontbinden. Daarmee lag de bal bij de provincie, die in het nieuwe stelsel een formele rol heeft als de partij die een contract sluit met een collectief om zo de uitvoering van het ANLb te realiseren. De provincie accepteerde het verzoek tot ontbinding van het collectief niet, maar stelde in 2016 een interim commissie aan die moest onderzoeken hoe de spanningen weggenomen konden worden. Deze commissie constateerde dat de ANV's geen gedeelde beheersvisie hadden en onderling van mening verschilden over de verdeling van het budget over de werkgebieden van de ANV's. Ook constateerde de commissie dat het afgesloten beheer in een aantal ANV's van lage kwaliteit was. De provincie vroeg het collectief daarop om een nieuw beheerplan te maken waarin kwaliteit van het beheer leidend was. Dit betekende ook dat beheer waarvoor al contracten waren afgesloten weer opnieuw tegen het licht gehouden moest worden. Om dat te kunnen doen had de commissie geobjectiveerd criteria opgesteld op basis van kaarten en telgegevens, zodat

aan iedere deelnemer uitlegbaar was waarom hij of zij wel of niet mee mocht doen. Ook werd een nieuwe bestuursmodel voorgesteld. In het oude bestuursmodel, leverde elke ANV een bestuurslid voor het bestuur van het collectief. Dit leidde er toe dat bestuursleden vooral als vertegenwoordigers van hun ANV optraden en minder oog hadden voor het belang van het collectief als geheel. In het nieuwe model kreeg elke ANV een zetel in een beleidsraad die zwaarwegend advies kan geven aan het bestuur van het collectief. Nadat de adviezen waren overgenomen trad er in 2017 een nieuw bestuur aan en werd er een herstart gemaakt. Het bestuur bestaat sinds die tijd uit drie personen, die geen directe link met de onderliggende ANV's hebben en zijn gekozen op hun bestuurlijke ervaring en affiniteit met het agrarisch natuurbeheer.

Groei en ontwikkeling

Vanaf de herstart in 2018 heeft het collectief de focus vooral gelegd op het versterken van de kerngebieden binnen het leefgebied open grasland, of zoals het collectief ze zelf noemt: mozaïeken, clusters van percelen/deelgebieden waar elk jaar broedvogels naar terugkeren en waar een variatie van beheertypen wordt ingezet om zowel broedvogels als kuikens optimaal te bedienen. Deze nieuwe beheerstrategie betekende dat het collectief contracten die waren afgesloten voor de beheerjaren 2016 en 2017 opnieuw op kwaliteit moest beoordelen. Ze gebruikten daarvoor kaarten met telgegevens van weidevogels om te bepalen waar het beheer het meest kansrijk zou zijn. Contracten op locaties waar volgens de gegevens geen vogels zaten werden beëindigd, ondanks de weerstand die dit bij een aantal deelnemers opriep. Om de keuze tot beëindiging te kunnen beargumenteren hanteerde het collectief de criteria die ze hadden opgesteld op advies van de commissie die in 2016 was aangesteld. Tegelijkertijd sloten ze nieuwe contracten op plekken die het meest kansrijk leken voor weidevogels omdat er vogels broedden en ze onderdeel uitmaken van een mozaïek.

Vanaf 2017 kwam er steeds meer budget vrij uit aflopende SNL-a contracten en de overhevelingsgelden voor weidevogelbeheer, die via het Rijk aan de provincie werden toebedeeld. Dit gaf het collectief de mogelijkheid om via de ANV's nieuwe deelnemers te werven in kansrijke gebieden waardoor het areaal afgesloten beheer binnen het leefgebied open grasland toenam van circa 1400 hectare in 2016, tot zo'n 2830 hectare in 2019 en het aantal deelnemers groeide van 91 in 2016 naar 251 in 2020. Deze deelnemers beheren niet alleen delen van het leefgebied open grasland, maar ook van het leefgebied natte dooradering in het zuidelijk deel van het werkgebied. In dit leefgebied richt het beheer zich op vissoorten en amfibieën in de sloten en slootkanten. In areaal en budget is de omvang veel kleiner dan de inzet voor open grasland, van 32 hectare in 2016 en 116 in 2019, waarbij wel gezegd moet worden dat het hier gaat om lijnvormig beheer, waardoor de hectares niet goed vergelijkbaar zijn met het volveldsbeheer van open grasland.

Voor de opzet en uitwerking van de categorie water startte Wetterskip Fryslân in 2015 overleg met de provincie over groenblauwe diensten. Het idee van het Wetterskip was om in te zetten op zowel inrichting als beheer, bijvoorbeeld door de aanleg van natuurvriendelijke oevers te koppelen aan beheer. Deze gesprekken gingen niet alleen over activiteiten binnen het Anlb, maar ook over andere mogelijkheden. Dit gesprek heeft tot een aantal pilots geleid bij diverse collectieven in Friesland, maar niet in het werkgebied van Westergo. In 2018 gaf de provincie aan geld ter beschikking te hebben voor het uitrollen van de categorie water in de gehele provincie. Daarop heeft het Wetterskip voor cofinanciering gezorgd, zodat vanaf 2019 beheercontracten afgesloten konden worden. Zo kwam er voor heel Friesland één miljoen euro beschikbaar voor de jaren 2019 t.m. 2021 waaraan het waterschap 5 ton bijdraagt.

Daardoor kon Westergo in 2018 beginnen met de voorintekening van beheer in de categorie water voor beheerjaar 2019. Doordat de provincie de categorie water pas voor beheerjaar 2019 heeft opengesteld, loopt de invulling van de categorie water in het werkgebied van Westergo achter bij die van de andere leefgebieden.

Organisatie

ANC Westergo is een coöperatieve vereniging met een bestuur van drie personen en een aparte werkorganisatie. Een deel van de uitvoerende taken heeft het collectief gedelegeerd aan de zes agrarische natuurverenigingen (ANV's) binnen haar werkgebied. Welke taken dat zijn verschilt per ANV en is vastgelegd in zes zogenoemde 'delegatiebesluiten'. De meeste ANV's hebben, op basis van

het delegatiebesluit, een gebiedsregisseur en/of een mozaïekregisseur aangesteld. Dit zijn formele functies die het collectief in haar kwaliteitshandboek beschrijft. De gebiedsregisseur verzorgt alles rond de contracten met de deelnemers, van de voorbereiding tot de intekening in het SCAN-ICT (het systeem van BoerenNatuur, waarin alle contracten vastgelegd worden). De mozaïekregisseurs zijn de ogen en oren in het veld en sturen het beheer bij op basis van actuele telgegevens, in overleg met de deelnemers en de gebiedsregisseur.

Enkele ANV's hebben de taken van de gebiedsregisseur en mozaïekregisseur teruggelegd bij het collectief, omdat ze de belasting van het in dienst hebben van personeel te zwaar vonden. Om die reden heeft het collectief zelf ook een gebiedsregisseur en mozaïekregisseur in dienst, die worden ingezet voor de ANV's die deze taken hebben teruggelegd. Deze maken deel uit van de werkorganisatie die in totaal bestaat uit vier personen: een coördinator, een ondersteuner van de coördinator, een gebiedsregisseur en een mozaïekregisseur. De coördinator stuurt de gebieds- en mozaïekregisseurs aan, zowel degenen die werken bij de ANV's als degenen in de eigen werkorganisatie.

De bestuurlijke relaties tussen de ANV's en het collectief zijn geformaliseerd in het kwaliteitshandboek. Elke ANV levert een lid voor de beleidsraad van het collectief. Deze beleidsraad geeft zwaarwegend advies aan het bestuur van het collectief over zaken die het structurele beleid van de coöperatie betreffen, waarop het bestuur vervolgens zelfstandig een besluit kan nemen (ANC Westergo, 2018). De beleidsraad is dus niet beslissingsbevoegd.

ANC Westergo maakt deel uit van het Kollektivenberied Fryslân (KBF), waarin alle zeven Friese collectieven zijn vertegenwoordigd en onder meer provinciale afspraken over de beheermonitoring worden gemaakt met de Bond Friese Vogelwachten (BFVW). Via de KBF betalen de collectieven de BFVW voor het uitvoeren van de beheermonitoring en de provincie ondersteunt de BFVW op haar beurt met subsidie voor het onderhouden van ICT voorzieningen en de aanschaf van drones.

2.2 Werkgebied

Westergo

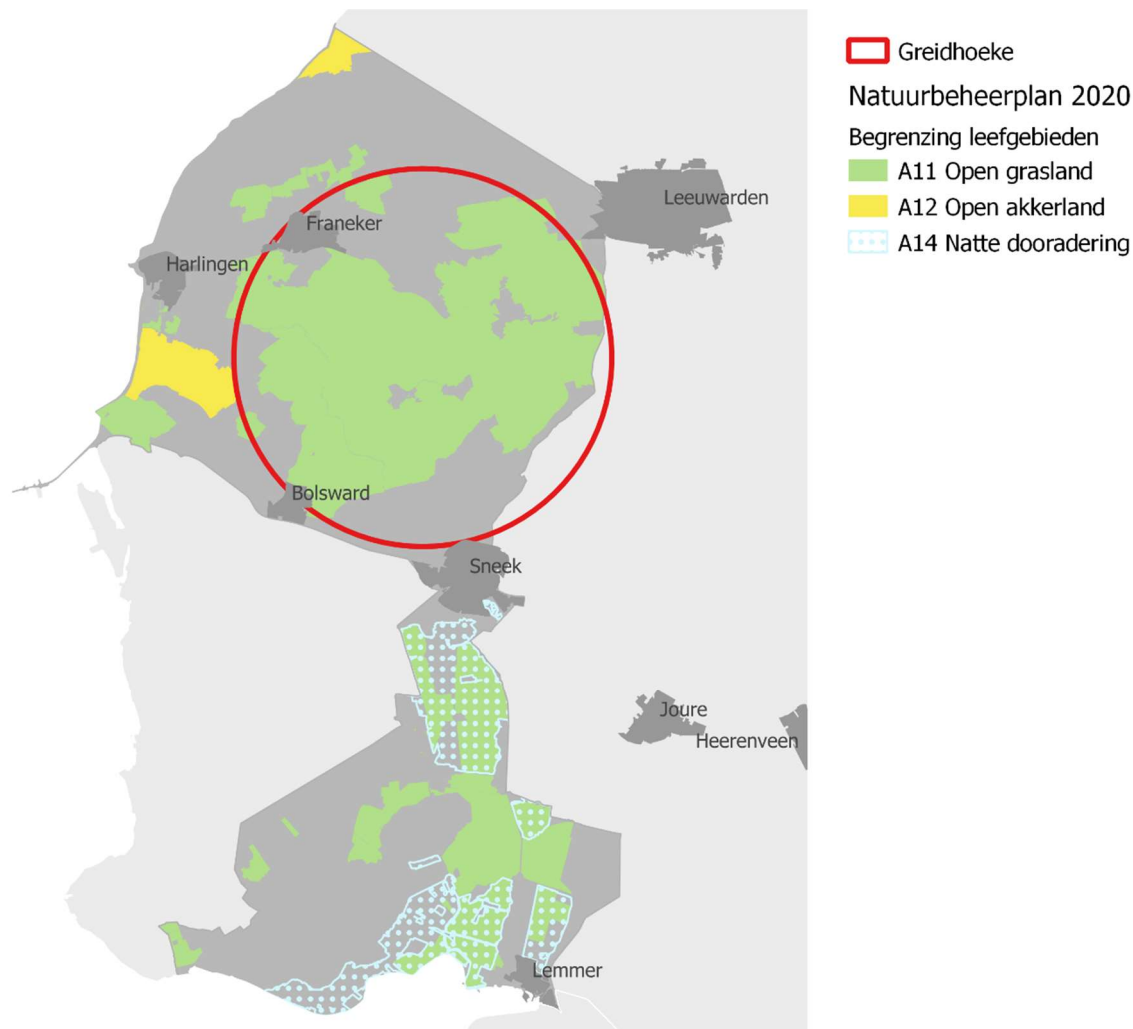
Het totale werkgebied van ANC Westergo beslaat ca. 63.500 ha. Het werkgebied vormt een zandloper, met Sneek in het smalle deel van de zandloper (zie figuur 1.1). Het noordelijke deel van het werkgebied ligt tussen Harlingen, Leeuwarden, Sneek en Bolsward. Het gebied tussen Leeuwarden en Bolsward kenmerkt zich door een open agrarisch landschap op zware klei, dat alleen geschikt is voor veehouderij. Hier zijn vooral grondgebonden melkveebedrijven gevestigd met grotendeels grasland en soms wat voedermais. Langs de noordwestelijke IJsselmeerkust liggen gronden met minder zware klei, die daardoor geschikt zijn voor akkerbouw. Hier vind je voornamelijk akkerbouwbedrijven met een bouwplan van suikerbieten, aardappelen, uien en graan. Het zuidelijke deel ligt tussen Sneek en Lemmer en kenmerkt zich door een open landschap op voornamelijk veengrond. Uitzondering is het bosgebied van Gaasterland dat op zandgrond ligt. In dit zuidelijk gebied zijn voornamelijk melkveebedrijven gevestigd met gras- en maisland, maar in Gaasterland liggen ook enkele akkerbouwbedrijven, die zich richten op pootaardappelen of bollenteelt.

Ongeveer de helft van het werkgebied is door de provincie aangewezen als leefgebied open grasland. Daarnaast een kleiner deel als leefgebied natte dooradering en wat leefgebied open akkerland. Het leefgebied droge dooradering komt in het werkgebied niet voor (zie figuur 1.1). Het Wetterskip heeft de gehele provincie begrensd voor de categorie water, dus ook het hele werkgebied van ANC Westergo.

De focus van de provincie ligt in Westergo op open grasland. Voor dit leefgebied noemt de provincie in haar natuurbeheerplan de gidssoorten grutto, tureluur, Kievit en scholekster, waarop andere doelsoorten meeliften (provincie Fryslân, 2019). Hoewel de focus hier ligt op weidevogels geeft de provincie aan dat hier ook kansen voor meekoppeling liggen met waterdoelen van het Wetterskip, waardoor de waterkwaliteit kan verbeteren en een aantal vissoorten mee kan profiteren, zoals de

bittervoorn en kleine modderkruiper, die voorkomen in de vaarten en watergangen. Ze schetst daarbij een combinatie van natuurvriendelijk sloot- en slootkantenbeheer

Binnen de begrenzing van het leefgebied natte dooradering noemt de provincie doelsoorten die in de watergangen van het agrarisch gebied voorkomen, zoals de bittervoorn of grote modderkruiper. Ook de heikikker is een doelsoort van dit gebied. Voor het begrenste deel open akkerland noemt de provincie tot slot doelsoorten als de veldleeuwerik, gele kwikstaart en grauwe kiekendief (provincie Fryslân, 2019).



Figuur 1.1 In het werkgebied van collectief Westergo heeft de provincie vooral het leefgebied open grasland begrensd, naast natte dooradering en een deel open akkerland (bron: Natuurbeheerplan 2020, bewerking WENR).

De Greidhoeke

Voor de analyse van het goede beheer op de goede plek en de ruimtelijke samenhang van beheer (zie 3.3 en 3.4) zoomen wij in op de Greidhoeke, in het noordelijk deel van het werkgebied van het collectief (zie figuur 1.1). De Greidhoeke is een zeekleigebied. De invloed van de Middellzee is te zien aan de kavelpatronen die vaak de vorm weerspiegelen uit de tijd dat deze zeearm vrij spel had. In het oosten van het gebied zijn in de percelen nog oude greppels aanwezig, vanuit de tijd dat het gebied natter was en percelen op deze manier ontwaterd werden. In het westelijk deel van het gebied zijn deze verdwenen als gevolg van de egalisaties tijdens de ruilverkavelingen. Het landbouwkundig gebruik wordt gedomineerd door melkveebedrijven met gras en in minderen mate mais. In het deelgebied broeden de vier gidssorten: grutto, tureluur, kievit en scholekster, wat de reden is dat provincie grote delen heeft begrensd als leefgebied open grasland. In het gebied liggen ook een aantal natuurterreinen van Natuurmonumenten waar het beheer gericht is op weidevogels: de Lionserpolder, Skrok en Skrins.

Open grasland is het enige leefgebied dat in dit deelgebied begrensd is, maar beheer voor de categorie water kan wel worden afgesloten, omdat het Wetterskip Fryslân de hele provincie begrensd heeft als zoekgebied. ANC Westergo maakt geen gebruik van deze mogelijkheid en heeft er in het deelgebied voor gekozen om alleen in te zetten op weidevogelbeheer. Dit omdat het budget voor de categorie water beperkt is en ze de keuze hebben gemaakt het beheer voor water te concentreren in het zuidelijke deel van het werkgebied.

2.3 Werkwijze collectief

ANC Westergo is de formele uitvoeringsorganisatie voor het ANLb, binnen de begrenzing van het werkgebied. De provincie is de partij die de doelen en kaders bepaalt, door deze jaarlijks te publiceren in het natuurbeheerplan. In dit plan staan ook de doelen en kaders voor de categorie water, die zijn uitgewerkt door Wetterskip Fryslân. Per leefgebied staat aangegeven op welke doelsoorten de provincie inzet en aan welke instapcriteria het beheer moet voldoen. Het beschikbare budget voor dit beheer wordt jaarlijks door de provincie vastgesteld in het openstellingsbesluit (BIJ12, 2019). Het collectief kan vervolgens op basis van dit besluit kijken hoe ze de middelen uit dit besluit kunnen inzetten voor het uitvoeren van hun beheerstrategie en op basis daarvan een gebiedsaanvraag indienen bij de provincie, voor budget om het beheer uit te kunnen voeren. Zo is er jaarlijks sprake van een aantal stappen die doorlopen worden en die de beheercyclus genoemd worden. In dit hoofdstuk beschrijven wij de belangrijkste onderdelen van die beheercyclus voor het werkgebied van ANC Westergo. De eerste stap die wij beschrijven is de beheerstrategie van het collectief per leefgebied, op basis waarvan ze een onderbouwde gebiedsaanvraag in kunnen dienen bij de provincie.

Doelen en begrenzing leefgebieden

De provincie heeft in het werkgebied van Westergo de leefgebieden open grasland, natte dooradering en open akkerland begrensd (zie figuur 1.1.). De begrenzing van het leefgebied Natte Dooradering overlapt voor een deel met dat van Open Grasland in het zuidelijk deel van het werkgebied. De nadruk voor het leefgebieden open grasland ligt in het natuurbeheerplan op de grutto. Als het goed gaat met de grutto dan zullen ook veel andere soorten weidevogels daarvan profiteren, schrijft de provincie in haar Weidevogelnota en het Natuurbeheerplan (provincie Fryslân, 2014; provincie Fryslân 2020). Naast de grutto noemt de provincie in haar natuurbeheerplan nog drie andere gidssoorten voor open grasland: tureluur, Kievit en scholekster. Van deze soorten stelt de provincie ook dat hun voorkomen ook positief uitwerkt voor andere weidevogelsoorten. ANC Westergo richt zich binnen het leefgebied open grasland dan ook voornamelijk op de grutto en niet specifiek op de andere gidssoorten tureluur, Kievit en scholekster. Zo is het optimalisatieplan dat het collectief heeft opgesteld, voor open grasland uitsluitend gericht op de grutto (ANC Westergo, 2019).

Het collectief heeft ervoor gekozen geen contracten af te sluiten in de twee kleinere begrensde gebieden voor open akkerland in het westen. De aangesloten ANV's richten zich traditioneel op weidevogels en hebben geen ervaring met akkerbeheer. Het animo in de gebieden is laag. Naast weidevogelbeheer richt het collectief zich in mindere mate op het leefgebied natte dooradering in het zuidelijke deel van het werkgebied. De provincie heeft de categorie water pas voor beheerjaar 2019 voor de gehele provincie opengesteld, in het vierde beheerjaar van het ANLb. Het collectief heeft er zelf voor gekozen beheerpakketten voor water vooral af te sluiten binnen het leefgebied natte dooradering, omdat de beheermaatregelen daar goed aansluiten bij de doelen en maatregelen van dit leefgebied (ANC Westergo, 2020). Verhoudingsgewijs bestaat het ANLB-budget van ANV Westergo voor 89% uit Open Grasland, 8% Natte Dooradering en 3% Water (gegevens ANC Westergo).

Beheerstrategie Open grasland

Het collectief hanteert voor leefgebied open grasland twee beheerstrategieën in de 17 mozaïeken voor weidevogels die ze onderscheiden. De eerste strategie richt zich op het uitvoeren van beheermaatregelen op die plekken waar zich in dat jaar de broedvogels bevinden. Om daar uitvoering aan te geven heeft het collectief in 2018 criteria opgesteld om eenduidig te bepalen waar ze weidevogelbeheer afsluiten. Als er drie jaar op een rij geen weidevogels broeden op een perceel, dan stopt het weidevogelbeheer op die plek en wordt het contract van de desbetreffende deelnemer beëindigd of aangepast. Als vogels zich tijdens het broedseizoen verplaatsen sluit het collectief daar last minute beheer af, waardoor het kan voorkomen dat beheervergoedingen binnen een broedseizoen niet alleen tussen percelen, maar ook tussen deelnemers verschuiven. En ook als de vogels zich in de loop van de jaren verplaatsen, dan verplaatst daarmee ook het beheer. Op deze manier bekijkt het collectief jaarlijks waar de vogels zitten en probeert daar beheercontracten af te sluiten. Die bestaan voor meer dan 70% uit volvelds uitgesteld maaibeheer en minder dan 30% uit legselbeheer. Het collectief stuurt vooral op volvelds uitgesteld maaibeheer, omdat ze geen constateren dat legselbeheer wel leidt tot een goed broedresultaat maar een slechte kuikenoverleving. Om diezelfde reden zet het

collectief nog maar beperkt in op het beheren van grasrandranden voor weidevogels in combinatie met legselbeheer. Dit is een duidelijke wijziging met de strategie van voor 2018. Destijds werd door een aantal ANV's bijna volledig ingezet op randenbeheer in combinatie met legselbeheer. Uitzondering in de huidige aanpak zijn percelen waar na drie jaar geen vogels meer zitten, daar biedt het collectief de deelnemer aan om nog een legselbeheerpakket met een graslandrand af te sluiten.

Naast deze eerste strategie, om beheer daar in te zetten waar de vogels gaan zitten, hanteert het collectief een tweede strategie, die gericht is op het verbeteren van de habitatkwaliteit op de lange termijn. Dit doen ze door (greppel) plas-dras. Hierbij worden bestaande greppels in het midden van het perceel volgepompt, waarna het water en dus de plas-dras zone zich oppervlakkig over het perceel verspreidt. Daarbij maakt het collectief, naast het ANLb-pakket voor greppel plas-dras, gebruik van subsidie uit het Plattelandsontwikkelingsprogramma (POP3) voor de aanschaf van plas-draspompen of het aanleggen van stuwen of overlaten, om het waterpeil lokaal te kunnen verhogen. Als het mogelijk is combineren ze de verhoging van het waterpeil met de ontwikkeling van kruidenrijk grasland. Uit de beheerrapportage voor 2020 blijkt dat kruidenrijk grasland op dit moment circa 25% uitmaakt van het totale areaal zwaar beheer (eigen berekening, op basis van cijfers jaarrapportage 2020). Het collectief geeft aan dat het verder vergroten van dit areaal misschien wel wenselijk is voor het vergroten van de habitatkwaliteit, maar dat dit ten koste zou gaan van het totale areaal zwaar beheer, doordat de kruidenrijke pakketten een factor drie duurder zijn dan die voor uitgesteld maaibeheer: circa €1200,- voor een hectare kruidenrijk grasland tegen €400,- voor uitgesteld maaibeheer. Dat zou betekenen dat het collectief een aantal weidevogelmozaïeken zou moeten laten vallen. Om die reden kiest het collectief er op dit moment voor om het pakket kruidenrijk vooral in te zetten in de gebieden die nu al de beste kwaliteit hebben en waar veel gruttopen broeden en niet in de mozaïeken waar het aantal broedparen van de grutto laag is. Hiermee kiest het collectief ervoor om dit duurdere beheer vooral in te zetten voor het behoud van de grutto, zo blijkt uit het optimalisatieplan (ANC Westergo, 2019).

Verder voert het collectief predatiebeheer. De predatiedruk in de Greidhoeke is veel groter dan dertig jaar terug, wat wordt veroorzaakt door een combinatie van meer soorten predatoren en veel hogere aantallen. Destijds werden predatoren door boeren en jagers meer bejaagd dan nu, doordat veel predatoren nu beschermde soorten zijn, die niet bejaagd mogen worden. Het predatiebeheer bestaat uit via verschillende sporen. Zo geeft het collectief voorlichting via gebiedsbijeenkomsten en nieuwsbrieven en begeleiden ze mozaïekregisseurs, deelnemers en jagers en wijzen ze op de mogelijkheden om preventieve maatregelen uit te voeren (ANC Westergo, 2020). Ook onderhoud het collectief contact met de wildbeheereenheden (WBE's) in het werkgebied en vragen jagers predatoren te bejagen, voor zover dit wettelijk is toegestaan. Ook hebben ze, samen met Natuurmonumenten bij de provincie een vergunning aangevraagd om steenmarters te mogen vangen in en rond de natuurgebieden Skrok en Skrins.

Beheerstrategie Natte dooradering

In het zuidelijk deel van het werkgebied, buiten de Greidhoeke, in het veenweidegebied, sluit het collectief contracten af voor slootschonen, vaak in combinatie met een onbemeste, kruidenrijke graslandrand. Voor natte dooradering is de aanpak anders dan voor weidevogels. Zo zijn er minder actuele verspreidingsgegevens bekend en wordt het beheer vooral afgesloten op basis van deelnamebereidheid. Om meer inzicht te krijgen waar de doelsoorten zich bevinden en welke plekken het meest kansrijk zijn, heeft het collectief RAVON onderzoek laten doen naar de potentie voor de doelsoorten te weten grote modderkruiper, kleine modderkruiper, bittervoorn en heikikker. Uit dit onderzoek komt naar voren dat er niet alleen binnen de begrenzing van het leefgebied potentie is en doelsoorten voorkomen, maar dat er daarbuiten ook kansrijke gebieden zijn (Lambrixx, N. & R. ter Harmsel, 2019). Naar aanleiding hiervan overlegt het collectief met de provincie over uitbreiding van de begrenzing.

Gebiedsaanvraag

Het collectief dient op basis van zijn beheerstrategieën, een onderbouwde gebieds- of uitbreidingsaanvraag bij de provincie in, aansluitend bij het openstellingsbesluit van de provincie. Vooraf is er overleg tussen provincie en collectief over de keuzes die ze willen maken. Zo weet de provincie dat het collectief niet inzet op open akkerland en stelt daarvoor dan ook geen bedrag

beschikbaar in haar openstellingsbesluit. Na het eerste jaar dient het collectief jaarlijks een uitbreidingsaanvraag in, als de provincie budget openstelt daarvoor. Dit extra budget komt uit het vrijvallen van oude SNL-a contracten of aanvullende rijks gelden, zoals het extra geld voor open grasland voortkomend uit een landelijke overheveling van pijler 1 naar pijler 2 van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (Boonstra en Nieuwenhuizen, 2019). Om aan de provincie aan te kunnen geven hoeveel beheer ze kunnen afsluiten doet het collectief een voorintekening, waarbij ze met deelnemers op voorhand afspraken maken over af te sluiten beheer. Zodra de aanvraag door de provincie is goedgekeurd sluit het collectief definitieve contracten met de deelnemers (BIJ 12, 2019).

Uitvoering beheer en controle

De gebiedsregisseur is degene die de beheercontracten afsluit met de deelnemers en daarbij gebruik maakt van de pakketten uit de catalogus van BoerenNatuur (BoerenNatuur, 2019). Het collectief maakt gebruik van de mogelijkheden die deze pakketten bieden, maar maakt ook gebruik van maatwerkpakketten die in samenwerking met het KBF zijn ontwikkeld. Het gaat bijvoorbeeld om een pakket legselbeheer in combinatie met randenbeheer, met aanvullende voorwaarden en een aangepast tarief. Deze aanvullende voorwaarden worden vermeld in het contract met de betreffende deelnemer en de controle verloopt via de schouwcommissie. Daarnaast maakt het collectief gebruik van de mogelijkheid om de vergoedingen aan te passen aan de waarde die ze aan een pakket hechten. Zo hebben ze de vergoeding voor alleen legselbeheer verlaagd, tot 28 euro per hectare, zodat er meer geld besteed kan worden aan uitgesteld maaibeheer.

Zodra het contract gesloten is, is de mozaïekregisseur het aanspreekpunt voor de deelnemer als het gaat om het bijsturen van het beheer. Hiervoor steunt deze coördinator sterk op de resultaten van de beheermonitoring, die door de BFVW wordt uitgevoerd. De monitoring bestaat uit een nest- en broedpaartelling van de vier hoofdsoorten (grutto, tureluur, kievit en scholekster) en drie alarmtellingen voor de grutto (ANC Westergo, 2019). De BFVW heeft met de provincie en het Kollektivenberied afspraken gemaakt over de manier waarop ze actuele telgegevens verzamelen binnen alle leefgebieden open grasland in de provincie. De vogelwachten van de BFVW voeren hun gegevens in een digitaal systeem in, dat zowel door de mozaïekregisseurs, als de deelnemers zelf geraadpleegd kan worden. De mozaïekregisseur houdt contact met de vogelwachten die actief zijn in het betreffende werkgebied, bijvoorbeeld om te vragen of ze willen controleren of er op een perceel nog vogels of kuikens zitten, zodat last minute beheer afgesloten kan worden, via de gebiedsregisseur. Voor het leefgebied natte dooradering is alleen in 2019 een beheermonitoring uitgevoerd. Dit heeft geen structureel karakter en heeft niet de informatie opgeleverd die aanleiding geeft tot bijsturing in de ligging van het beheer en wordt het beheer dus ook niet tijdens het seizoen bijgestuurd op basis van tussentijdse gegevens.

Beoordeling van een correcte uitvoering van de gemaakte beheerafspraken vindt plaats door de NVWA en het lopende beheer wordt op kwaliteit gecontroleerd door de schouwcommissie van het collectief. De aansturing van de schouw gebeurt door de medewerkers van de werkorganisatie van het collectief, zij instrueren en begeleiden de schouwers. Na de herstart in 2018 is het collectief aan de slag gegaan met het verbeteren van de schouw, zo hebben ze meer schouwers opgeleid (Westergo, 2019). De schouwcommissie bestaat uit 2 of 3 leden: een lid van de beleidsraad of een bestuurder van een ANV, een externe deskundige, een bestuurder van een ANV of een deelnemer en eventueel de coördinator, bureaumedewerker of een deelnemer. Afhankelijk van het gebied waar geschouwd wordt stelt het bestuur deze commissie samen. Om de onafhankelijkheid te waarborgen mogen leden van de schouwcommissie niet schouwen in het werkgebied van de ANV waar ze aan verbonden zijn of afkomstig zijn (ANC Westergo, 2018). Bij het schouwen ligt, naast controle de nadruk ook op het leren van elkaar, via de schouw worden zo ervaringen tussen deelgebieden met elkaar uitgewisseld.

Verantwoording en bijstelling

Elk jaar bespreekt het collectief de resultaten van het afgelopen beheerjaar en de speerpunten voor het komende jaar in het formele voortgangsoverleg met provincie, het Wetterskip is niet bij dit gesprek aanwezig. Vooraf aan dat gesprek stuurt het collectief een uitgebreide jaarrapportage toe, waarin zowel organisatorische zaken, een terugblik op het gevoerde beheer, per weidevogelmozaïek

de telgegevens en een vooruitblik op het komende beheerjaar staan beschreven. Op deze manier worden ervaringen uit het vorige beheerjaar gebuikt voor bijstelling van het komende jaar. Naast het formele voortgangsoverleg voert het collectief vaak informeel tussentijds overleg met de provincie, over praktische zaken in de uitvoering van het ANLb. Het overleg met het Wetterskip verloopt deels via het collectievenberaad en via informeel overleg op verzoek van het Wetterskip.

3 Evaluatie verwachtingen stelselvernieuwing

3.1 Uitvoerbaarheid

Verwachting

De stelselvernieuwing is een ingrijpende wijziging in de manier waarop het ANLb wordt aangestuurd en uitgevoerd. Om de hooggespannen verwachtingen van de stelselvernieuwing waar te maken is het belangrijk dat het nieuwe stelsel uitvoerbaar is. In deze paragraaf toetsen we de verwachting of de uitvoerbaarheid van het agrarisch natuur- en landschapsbeheer is toegenomen in het stelsel ANLb en zo ja, op welke wijze dit is gebeurd. Bij uitvoerbaarheid gaat het om de volgende aspecten:

- De mate waarin duidelijk is wie het ANLb gaat uitvoeren op gebiedsniveau en wat ieders rol is.
- De mate waarin rollen onderling voldoende afgestemd zijn en er wordt samengewerkt (in de keten en op gebiedsniveau).
- De mate waarin uitvoerders zoals collectieven en deelnemers beschikken over voldoende en de juiste middelen om het ANLb uit te kunnen voeren. Denk hierbij aan bevoegdheden, financiën, (ruimte in) regelgeving, kennis etc.
- De mate waarin uitvoerders het ANLb ook willen uitvoeren.

3.1.1 Rol- en taakverdeling

Positie collectief als uitvoeringsorganisatie

Bij de start van het stelsel in 2016 had het collectief geen duidelijke positie als uitvoeringsorganisatie van het ANLb. De zes onderliggende ANV's hadden het voor het zeggen, doordat elke ANV een bestuurslid voor het bestuur van het collectief leverde, die daar vervolgens het belang van de eigen ANV vertegenwoordigde. Dit vertegenwoordigingsmodel leidde niet tot overeenstemming over de gezamenlijke beheerstrategie en verdeling van het budget over het werkgebied van het collectief. Het gevolg was dat er in het eerste beheerjaar slechts de helft van het beschikbare budget werd vastgelegd in beheercontracten.

Na de problemen in 2016 heeft het collectief in 2017 een herstart gemaakt met een nieuw onafhankelijk bestuur en een adviserende beleidsraad, waarin de zes ANV's in vertegenwoordigd zijn. Hiermee werd de positie van het collectief verstevigd. Het collectief zette sterk in op het herstellen van het onderlinge vertrouwen door een eenduidige beheerstrategie op te zetten en deze te communiceren met de ANV's en de deelnemers. Daarnaast heeft de nieuwe structuur gezorgd voor meer helderheid over de rol- en taakverdeling tussen het collectief en de zes ANV's.

Taak- en rolverdeling collectief en ANV's

Bij de uitvoering van het ANLb heeft het collectief een aantal taken aan de ANV's gedelegeerd. Welke dit zijn verschilt per ANV, wat voor een buitenstaander verwarrend kan zijn. Toch zijn de afspraken hierover tussen collectief en de ANV's helder, doordat ze zijn vastgelegd in een delegatiebesluit op maat, per ANV. Deze delegatiebesluiten per ANV maken de taakverdeling niet alleen helder en formeel maar geven de ANV's de kans om alleen die taken op zich te nemen die het beste bij hun organisatie passen. Denk hierbij aan de keuze om zelf een mozaïek- en gebiedsregisseur in dienst te hebben, of deze taak bij het collectief neer te leggen.

Provincie

De provincie heeft een duidelijke regierol verworven met het nieuwe stelsel. De provincie heeft een formele verantwoordelijkheid voor de kaders, het sluiten van contracten met de collectieven en het toezien op de voortgang. Op basis van deze deels nieuwe verantwoordelijkheden greep de provincie in toen ANC Westergo niet goed bleek te functioneren. Een dergelijk inmenging in de uitvoering van het agrarisch natuurbeheer was onder het oude stelsel niet legitiem geweest, omdat de provincie daarin geen formele en financiële relatie met de ANV's onderhield die onder SNL-a het agrarisch natuurbeheer coördineerden.

3.1.2 Samenwerking

Samenwerking met provincie

Het collectief is de formele uitvoeringsorganisatie voor het ANLb. Dat betekent dat de provincie met het collectief afspraken maakt over de manier waarop ze de doelen uit het Natuurbeerplan denkt te realiseren binnen het werkgebied. Nadat de interne spanningen opgelost waren kon het collectief zich vanaf beheerjaar 2018 richten op de nieuwe beheerstrategie. Over die strategie en de voortgang overlegt het collectief jaarlijks met de provincie. Daarnaast heeft het collectief met de provincie regelmatig informeel contact over praktische zaken van het ANLb. Sinds de herstart in 2018 is het vertrouwen over en weer gegroeid en is sprake van een goede samenwerkingsrelatie.

Samenwerking met Wetterskip

Met het Wetterskip is veel minder sprake van een samenwerkingsrelatie. Voor de categorie water is informeel overleg geweest, over de openstelling voor beheerjaar 2019. Er vindt nog geen structureel overleg plaats over de inzet van beheer op KRW knelpunten. Het Wetterskip wil dit wel voor de komende beheerjaren gaan doen, maar is nog bezig met een analyse op welke plekken het beheer het meest gewenst is.

Daarnaast belast de gang van zaken rond de vergunningverlening voor een hogere slootwaterpeilen de onderlinge relatie tussen collectief en Wetterskip. Het collectief vindt de vergunningprocedure van het Wetterskip bureaucratisch. Daarom heeft het collectief besloten voorlopig geen vergunningaanvragen voor een hoge waterpeil meer aan te vragen. Dat betekent in de praktijk dat het collectief de slootwaterpeilen op een aantal plekken niet kan verhogen, waar ze dit wel graag zouden willen om de kwaliteit van weidevogelhabitat te vergroten. Het Wetterskip staat niet negatief tegenover deze verhogingen, maar vraagt wel aan iedere aanvrager van een vergunning, dus ook aan het collectief, om getekende verklaringen van omliggende belanghebbenden dat ze akkoord zijn met de peilverhoging.

Samenwerking met de BFVW

De samenwerking met de BFVW is in de afgelopen jaren verbeterd. De formele samenwerking is vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst tussen BFVW en de gezamenlijke collectieven in het KBF. Hierdoor is de toegang tot actuele telgegevens geregeld, wat een belangrijke factor is in het verhogen van de kwaliteit van het beheer door tijdens het broedseizoen te kunnen bijsturen aan de hand van telgegevens. De informele relatie is versterkt doordat het collectief recent kantoor houdt in hetzelfde gebouw waar de BFVW is gevestigd, wat het persoonlijke contact en daarmee het onderlinge vertrouwen vergroot. Omdat de BFVW geen onderdeel uitmaakt van de collectieven of de ANV's is de beheermonitoring in principe onafhankelijk. Toch zijn er in de praktijk mozaïekregisseurs die ook tellen voor de BFVW. Dit komt doordat het de BFVW niet lukt voldoende tellers te vinden, onder meer door de vergrijzing van het vrijwilligersbestand. Deze dubbele rol heeft overigens ook voordelen, doordat de lijnen met de deelnemers op deze manier korter zijn dan wanneer het twee personen zijn. Door deze dubbelfuncties is er in de praktijk echter geen sprake van een volledige onafhankelijke beheermonitoring.

Samenwerking met gebiedspartijen

In het gebied zelf zoekt ANC Westergo de samenwerking met de belangrijkste terreinbeheerder op het punt van weidevogels, Natuurmonumenten. Zo hebben ze gezamenlijk een aanvraag bij de provincie om steenmarters te mogen vangen die op de weidevogels in de Greidhoeke prederen. In het

optimalisatieplan worden meer kansen benoemd die in samenwerking met terreinbeherende organisaties benut kunnen worden, maar dat heeft nog niet geleid tot strategische samenwerking, bijvoorbeeld door samen een gezamenlijk beheerplan te ontwikkelen.

In het kader van datzelfde predatiebeheer heeft het collectief het contact met de verschillende wildbeheereenheden (WBE's) gedelegeerd aan de ANV's. Hoe goed die samenwerking verloopt verschilt sterk per WBE, het collectief ziet daar nog mogelijkheden om de WBE's meer bij het ANLb te betrekken.

3.1.3 Middelen

Organisatie

ANC Westergo beschikt over een kleine werkorganisatie van vier personen. Daarnaast worden veel taken uitgevoerd door de ANV's, waardoor er uiteindelijk een groot aantal personen betrokken is bij de uitvoering van het ANLb. De werkorganisatie is van voldoende omvang om de taken van het ANLb uit te voeren. Verbreding van de taken, zoals een rol als kennismakelaar voor natuurinclusieve landbouw is niet mogelijk met de huidige omvang van de werkorganisatie.

Bevoegdheden

Door de stelselvernieuwing heeft het collectief meer bevoegdheden om het beheer daar neer te leggen waar het gewenst is, zolang het binnen de begrenzing van de leefgebieden blijft. Ook kan het collectief maatwerk leveren, bijvoorbeeld door tarieven aan te passen aan hun prioriteiten. Ook het beëindigen van een beheercontract behoort tot de mogelijkheden, als er geen vogels meer zitten, of als de deelnemer zich niet aan de beheer afspraken, een mogelijkheid waar het collectief bij de herstart ook gebruik van gemaakt heeft en die niet mogelijk was onder het oude stelsel.

Ook de provincie heeft door decentralisatie meer bevoegdheden gekregen. Via het natuurbeheerplan kunnen ze niet alleen ruimtelijke keuzes maken, maar ook aangeven voor welke doelsoorten het beheer ingezet moet worden en daarvoor instapcriteria in het natuurbeheerplan voor op te nemen.

Kennis en informatie

Bij de werkorganisatie van het collectief en de ANV's is vooral kennis over de weidevogels van het leefgebied open grasland aanwezig, doordat de betrokkenen zich hier al lang voor de komst van het ANLb op richtten. Kennis van het leefgebied natte dooradering en de categorie water daarentegen is zeer beperkt, niet alleen bij het collectief, maar er is simpelweg nauwelijks informatie beschikbaar over de doelsoorten in het gebied. Het collectief heeft om die reden een onderzoek door RAVON laten doen naar het voorkomen van doelsoorten en het aanwijzen van de meest kansrijke plekken. Kennis over open akkerland ontbreekt volledig, maar daar is ook geen beheer afgesloten.

In het kader van het optimalisatieplan, een initiatief van BoerenNatuur, gesteund en gefinancierd door het ministerie van LNV, heeft het collectief door externe partijen onderzoek laten doen met de vraag waar en hoe het beheer beter en hoe de organisatie verbeterd kan worden.

ANC Westergo zet geen ALNb financiering in voor het vergroten van kennis en heeft daarom, buiten het optimalisatieplan om geen samenwerking met andere kennispartijen, zoals hogescholen of universiteiten. Wel worden excursies voor deelnemers georganiseerd en volgen bestuurders en medewerkers cursussen om hun kennis te vergroten. Ook maken ze gebruik van de schouw als een manier van gezamenlijk leren tussen deelnemers, doordat deze wordt uitgevoerd door agrariërs uit andere deelgebieden die beheer van hun collega deelnemers op kwaliteit controleren.

Financiën

Het collectief stuurt op een percentage uitvoeringskosten van maximaal 16,67%. Het budget dat daarmee overblijft wordt aan het beheer besteed. Over de gehele linie krijgt het collectief in het leefgebied open grasland meer aanvragen voor beheer dan dat er budget beschikbaar is, ook op plekken waar weidevogels broeden. Betrokkenen van het collectief geven aan dat er twee keer zoveel budget gevraagd wordt voor het leefgebied open grasland dan dat er beschikbaar is.

Ruimte in regels

Het collectief benut de ruimte in regels door zelf kiezen die plekken binnen de zoekgebieden te kiezen waar de beste kansen liggen. Deze ruimte hebben ze doordat de provincie het leefgebied open grasland ruim heeft begrensd. Verder maken ze gebruik van de mogelijkheid om last minute beheer af te sluiten, de vergoedingen aan te passen en tot slot contracten te beëindigen op percelen waar geen vogels meer broeden. Het collectief maakt geen gebruik van de mogelijkheid om zelf beheerpakketten te ontwikkelen, omdat ze voldoende hebben aan de pakketten die door BoerenNatuur zijn ontwikkeld.

Het collectief kan over het algemeen goed uit de voeten met huidige ruimte in het stelsel. Een uitzondering vormt de beheermaatregel plas-dras. Volgens de beheerisen moet een bepaalde oppervlakte onder water staan en de NVWA controleert daar streng op. In de praktijk fluctueert deze oppervlakte door weersomstandigheden. Gevolg is dat het oppervlak kleiner uit kan vallen dan het ingetekende deel op het moment van controle en het beheer wordt afgekeurd. Dit zorgt voor veel frustratie bij de deelnemers. Het collectief lost dit probleem nu op door een deel van de plas-dras alleen nog maar in te tekenen als perceel met uitgestelde maaidatum, wat een lagere vergoeding voor de deelnemer betekent. De richtlijnen voor plas-dras in het stelsel zijn daarmee in de praktijk niet uitvoerbaar en bedreigen het draagvlak door een vorm van beheer die door deskundigen als belangrijk wordt gezien. Dit is een knelpunt dat niet alleen speelt bij Westergo, maar bij vele collectieven die weidevogelbeheer uitvoeren.

3.1.4 Draagvlak

Het aantal deelnemers is toegenomen van 91 in 2016 tot 251 in 2020, doordat SNL contracten zijn omgezet naar ANLb en door uitbreidingen van het budget. Afgaande op het aantal deelnemers dan is het draagvlak voor het ANLb toegenomen. Vooral voor het weidevogelbeheer geldt dat er een veel grotere deelnamebereidheid onder boeren is, dan het collectief budgettair mogelijk kan maken. De meeste deelnemers doen mee aan het agrarisch natuurbeheer omdat ze begaan zijn met de weidevogels. Daarnaast speelt de maatschappelijke druk om te verduurzamen mee. De deelnamebereidheid voor de categorie water, het collectief denkt dat dit hierin meespeelt dat een doelstelling als het verbeteren van de waterkwaliteit minder zichtbaar is en ook de doelsoorten zoals vissen minder of geheel niet zichtbaar zijn.

Voor de toekomst ziet het collectief een mogelijk probleem in de deelnamebereidheid doordat het ANLb beheer negatief uitpakt voor andere initiatieven voor de verduurzaming van de landbouw. Specifiek noemen ze daarbij 'On the way to Planet Proof', waarbij een deelnemer aan het ANLb in de puntensystematiek slechter zal scoren op de uitstoot van CO2 en eiwit van eigen bedrijf, dan een bedrijf dat niet deelneemt aan het ANLb. Dit doordat een ANLb bedrijf minder ruwvoer opbrengt per hectare heeft en dat moet compenseren met krachtvoer. Hierdoor loopt deze deelnemer punten en daarmee een aantrekkelijke toeslag per liter melk mis. Wanneer Planet Proof meer oplevert dan het ANLb kan het voor deze deelnemer economisch aantrekkelijker zijn om te stoppen met het ANLb en te kiezen voor Planet Proof. Dit kan de deelname aan het ANLb verminderen.

Conclusies

De uitvoerbaarheid van het agrarisch natuur- en landschapsbeheer is over het algemeen toegenomen in Westergo. Hierbij speelden de volgende factoren een rol:

- Het collectief heeft sinds 2017 een duidelijke positie verworven in de uitvoering van het ANLb in Westergo.
- De taak- en rolverdeling tussen collectief en de zes ANV's is helder en werkbaar, wat een direct gevolg is van een nieuwe organisatiestructuur die is opgezet nadat het oorspronkelijke model leidde tot een onwerkbaar verhouding tussen ANV's en collectief.
- Sinds de herstart in 2017 verloopt de samenwerking met de provincie goed. Er is overeenstemming over de beheerstrategie en veelvuldig overleg, ook naast de formele momenten.

- Het Wetterskip is niet aanwezig bij het formele voortgangsgesprek over het ANLb, maar overlegt informeel met het collectief over de uitvoering van de categorie water. Op het punt van vergunningverlening voor een hoger slootwaterpeil verloopt de relatie stroef, doordat het collectief de administratieve last van de aanvragen te hoog vindt.
- Op gebiedsniveau werkt het collectief nauw samen met de BFVW, die de beheermonitoring uitvoert. Deze samenwerking is cruciaal voor het uitvoeren van de beheerstrategie van het collectief omdat die 'real time' inzicht geeft in waar de vogels zitten.
- Het collectief werkt, via de ANV's, samen met Natuurmonumenten op het punt van predatiebeheer, maar er is geen strategische samenwerking.
- Het collectief en de onderliggende ANV's hebben voldoende kennis over weidevogelbeheer. De gebiedskennis voor de categorie water en natte dooradering is beperkt. De inzet van het collectief op kennisontwikkeling is beperkt.
- Ondanks de toename in het budget heeft het collectief onvoldoende middelen om alle beheermaatregelen in geschikte gebieden te honoreren. Het collectief is in staat om het ontbreken van middelen voor inrichtingsmaatregelen in het ANLb op te lossen door subsidieaanvragen te doen bij het Platteland Ontwikkelingsfonds.
- De flexibiliteit van het ANLb is groter dan het SNL en wordt door het collectief benut, bijvoorbeeld door contracten te beëindigen als er geen vogels meer voorkomen. Knelpunt is de beheermaatregel plas-dras, die in de praktijk niet uitvoerbaar is volgens de formele regels.
- De deelnamebereidheid voor het leefgebied open grasland is zeer groot en de bereidheid om volvelds beheer af te sluiten is groter dan onder het oude SNL stelsel. Voor het leefgebied natte dooradering en water is de deelnamebereidheid veel kleiner, mogelijk doordat een doel als verbetering waterkwaliteit of behoud vissoorten niet zichtbaar zijn.
- De deelnamebereidheid kan in de toekomst worden bedreigd door duurzaamheidsinitiatieven die vooral de vermindering van CO2 uitstoot belonen.

3.2 Grotere doelgerichtheid

Verwachting

Het ANLb richt zich vooral op de 68 doelsoorten van de Vogel- en Habitatrichtlijn die sterk afhankelijk zijn van het agrarisch gebied en waarvoor Nederland de verplichting heeft om de zogenaamde 'staat van instandhouding' te behouden of te verbeteren. Het gaat om amfibieën, insecten, vlinders, vogels, zoogdieren en vleermuizen. Er wordt in het stelsel onderscheid gemaakt tussen vier leefgebieden van deze soorten: open grasland, open akkerland, natte dooradering (sloten) en droge dooradering (opgaande begroeiing zoals houtwallen). Daarnaast is er een categorie water opgenomen in het stelsel voor het verbeteren van waterkwaliteit en het waterbeheer. Hierbij gaat het om een goede chemische en ecologische toestand van KRW-wateren en een robuust watersysteem. Deze aanscherping van de doelen moet bijdragen aan een grotere doelgerichtheid van het beheer. In deze paragraaf beantwoorden we de vraag of en zo ja, hoe de doelgerichtheid van het agrarisch natuur- en landschapsbeheer is toegenomen.

Doelgerichtheid provincie en Wetterskip

De Provincie Fryslân heeft de doelgerichtheid vergroot door in haar Natuurbeheerplan aan te geven op welke doelsoorten ze het ANLb in de verschillende leefgebieden wil richten. De selectie bestaat uit 42 van de landelijke lijst van 68 soorten (Provincie Fryslân, 2019). De instapcriteria die landelijk geformuleerd zijn voor open grasland heeft de provincie aangescherpt, door kwaliteitscriteria op te nemen, op basis van de Friese Nota Weidevogels 2014-2020 (Provincie Fryslân, 2014). Per leefdeelgebied beschrijft de provincie voor welke doelsoorten ze met het ANLb willen bijdragen aan de instandhouding. In de Greidhoeke gaat het om het leefgebied open grasland gericht op de gidssoort Grutto, al noemt het natuurbeheerplan ook de Tureluur, Kievit en Scholekster als gidssoorten. Ze gebruiken de term gidssoort om aan te geven dat sturen op deze soorten ervoor zorgt dat andere doelsoorten meeprofiteren van het beheer (Provincie Fryslân, 2019). De provincie onderbouwt de keuze voor de focus op de grutto vanuit de weidevogelnota en maakt de uitwerking nog doelgerichter door met de begrenzing van het leefgebied open grasland aan te geven waar de grootste kansen liggen in de provincie voor het sturen op geconcentreerde weidevogelmozaïeken. Daarbij is de begrenzing wel zo ruim dat een collectief daarbinnen nog nadere keuzes moet maken welke clusters

van weidevogels het meest kansrijk zijn om op in te zetten. Deze focus op de grutto is niet doorgevoerd in instapcriteria, waarin ook een groot aantal andere doelsoorten voor het leefgebied open grasland, zoals veldleeuwerik, graspieper, gele kwikstaart, slobend en kuifeend worden genoemd. Hier zitten ook soorten bij die andere eisen stellen aan hun leefgebied dan de grutto, zoals beschreven staat in de soortenfiches (EZ, 2014). Daarmee is er geen sprake van doelgerichtheid voor deze andere doelsoorten.

Het natuurbeheerplan gaat ook in op het verbeteren van de waterkwaliteit om zo bij te dragen aan de doelen van de Kaderrichtlijn Water (KRW) (Provincie Fryslân, 2019) en op waterberging, vernatting en water vasthouden. Op dit moment is nog de gehele provincie begrensd voor de categorie water en wordt in het natuurbeheerplan globaal aangegeven in welke situaties synergie mogelijk is tussen beheer voor de leefgebieden en de categorie water. Het Wetterskip is bezig met onderzoek om aan te kunnen geven waar de grootste knelpunten liggen rond de uitspoeling van fosfaat. Met deze kennis wil het Wetterskip vanaf beheerjaar 2022 wel gaan sturen op het inzetten van beheeractiviteiten op de plekken waar het meeste effect wordt verwacht. Tot dat moment gebruikt het Wetterskip de huidige openstelling vooral om te leren hoe het beheer in het stelsel kan werken, hoe groot de deelnamebereidheid is en hoe beheerpakketten in de praktijk uitwerken. Daarmee is de doelgerichtheid voor de categorie water vooralsnog beperkt.

Doelgerichtheid collectief

Het collectief heeft de doelgerichtheid vergroot door zich in het casegebied Greidhoeke volledig vooral te richten op de grutto en minder niet specifiek te sturen op de tureluur, Kievit en scholekster, als worden deze soorten wel geteld in de beheermonitor (ANC Westergo, 2020). Zo richt het collectief zich bij het verbeteren van de habitatkwaliteit sterk alleen op percelen waar de meeste grutto's broeden en niet waar de meeste gidssoorten voorkomen. Hiermee sluit het collectief aan op de filosofie van de provincie, dat de grutto de belangrijkste soort is waarop andere provinciale doelsoorten meeliften. Doordat de beheermonitor zich beperkt tot vier soorten betekent dit dat het collectief geen inzicht heeft in de ontwikkeling van andere doelsoorten van open grasland, zoals de in het natuurbeheerplan genoemde veldleeuwerik, graspieper, gele kwikstaart, slobend, kuifeend en andere doelsoorten van open grasland. Doordat deze soorten niet meegenomen worden in de beheermonitor wordt ook niet duidelijk of de strategie van sturen op gidssoorten in de praktijk goed werkt. Wij verwachten dat met name de Kievit en de scholekster niet altijd meeliften met het beheer gericht op de grutto, omdat deze soorten andere eisen stellen aan hun leefgebied dan de grutto, zoals is beschreven in de soortenfiches (EZ, 2014).

Conclusies

De doelgerichtheid van het agrarisch natuur- en landschapsbeheer in de Greidhoeke is voor het leefgebied open grasland met name voor de grutto toegenomen, maar niet voor doelsoorten die niet meeliften met de grutto. De doelgerichtheid voor de categorie water is beperkt. Hierbij speelden de volgende factoren een rol:

- De sterke focus op de grutto in het provinciale beleid en het beheer van het collectief draagt bij aan een grote doelgerichtheid voor de grutto, alleen is deze focus niet vertaald naar de instapcriteria, die ook op andere soorten gericht zijn.
- De doelgerichtheid voor andere doelsoorten die niet meeliften met de grutto is klein, omdat ze andere eisen stellen aan hun leefgebied, zoals de veldleeuwerik, graspieper, gele kwikstaart, slobend en kuifeend.
- De doelgerichtheid van de categorie water is beperkt doordat het Wetterskip de jaren 2019 t/m 2021 gebruikt om ervaring op te doen met beheerpakketten voor deze categorie en nog niet weet in welke gebieden het beheer het meest gewenst is op basis van de waterdoelen.

3.3 Het goede beheer op de goede plek

Verwachting

De verwachting van het ANLb is dat het doorvoeren van de leefgebiedenbenadering en de collectieve aanpak bijdragen aan het afsluiten van het goede beheer op de goede plek. Daarbij zijn de volgende criteria van belang:

- Hoe groter de overlap tussen het verspreidingsbeeld van doelsoorten en het afgesloten ANLb beheer, hoe beter.
- Hoe meer doelsoorten er voorkomen binnen het afgesloten beheergebied, hoe beter.
- Het beheer stuurt op het verbeteren van de habitatkwaliteit voor de doelsoorten en de condities voor waterkwaliteit.

Overlap verspreiding doelsoorten en beheer

Met de invoering van het ANLb in 2016 liepen er nog veel oude SNL-a contracten, deels op plekken waar geen weidevogels meer waargenomen werden. Met de herstart in beheerjaar 2018 werd dit beheer afgebouwd en werd door het collectief met de gegevens van de beheermonitoring gekeken waar de vogels broeden, om daar beheer af te sluiten en het beheer af te bouwen op die plekken waar geen vogels meer geteld werden.

Hoe meer doelsoorten hoe beter

Het collectief stuurt het beheer met een combinatie van twee strategieën, ten eerste het afsluiten van het beheer op die plekken waar vogels broeden en ten tweede met het verbeteren van de habitatkwaliteit in de mozaïeken waar de meeste gidssoorten grutto's broeden (zie ook 2.3). Hiermee kiest het collectief om het zware beheer te richten de plekken waar de meeste grutto's broeden en kijkt daarbij niet of daar ook de meeste andere gidssoorten voorkomen.

Om informatie te krijgen over de verspreiding van de doelsoorten, voert de BFWV in opdracht van het KBF jaarlijks meerdere tellingen uit. Die bestaan uit een inventarisatie van weidevogelnesten in combinatie met een broedpaartelling in de nestfase. In de kuikenfase vinden drie alarmtellingen plaats tussen half mei en half juni. Op basis van de informatie die uit deze tellingen wordt verkregen, kan het collectief real-time op de verspreiding van de weidevogels in spelen en wordt het beheer zeer efficiënt gesitueerd.

Verbeteren van de habitatkwaliteit

Het oude SNL-a beheer bestond in de Greidhoeke voornamelijk uit legselbeheer al dan niet in combinatie met graslandranden. Het aandeel percelen met volvelds beheer was in die periode klein. Vanaf 2018 veranderde dit in het sturen op een combinatie van veel groter aandeel volvelds uitgesteld maaibeheer en legselbeheer. Deze eerste strategie, om de vogels te volgen en daar waar ze in het voorjaar gaan broeden beheer met rustperiode af te sluiten is een manier om binnen een broedseizoen te sturen op het vergroten van het broedsucces. Daarbij streeft ANC naar volvelds beheer, dat effectiever is dan de oude strategie die meer gericht was op graslandranden in combinatie met legselbeheer (Wiggers et al, 2016). Dit resulteerde er in dat in beheerjaar 2019 circa de helft bestond uit legselbeheer en de andere helft uit volveldsbeheer met rustperiode (uitgesteld maaibeheer al dan niet met voorweiden en kruidenrijk grasland) (eigen bewerking gegevens ANC Westergo, jaarrapportage 2020). Deze strategie zorgt echter niet voor een verbetering van de habitatkwaliteit op de lange termijn, doordat alleen in te zetten op het uitstellen van de maaidatum. Dat komt doordat buiten de beheerperiode deze percelen veelal 'regulier beheerd' worden, wat gepaard gaat met relatief intensief gebruik, hoge mestgift en meerdere snedes na de rustperiode. Dergelijke percelen zijn vaak rijk aan nutriënten en het gras is vroeg in het weidevogelseizoen te dicht. Daardoor ontstaan, vanuit het oogpunt van de weidevogel, slecht doorwaadbare, homogene en kruidenarme vegetaties met een slechte habitatkwaliteit.

Met de tweede strategie zet het collectief wél in op het verbeteren van de habitatkwaliteit voor de lange termijn. Dat doet het collectief door in een aantal mozaïeken plas-dras en greppel plas-dras te combineren met een beheerpakket dat stuurt op de op het ontwikkelen van kruidenrijk grasland en het verhogen van het waterpeil in de weidevogelmozaïeken waar de meeste grutto's broeden. Ze kunnen deze maatregel niet in alle mozaïeken toepassen, omdat deze vorm van beheer drie keer zo duur is als uitgesteld maaibeheer (zie ook 2.3). De coördinator ziet dat plas-dras en greppel plas-dras

een positieve invloed hebben op het aantal broedparen, waarbij het positieve effect van greppel plas-dras het grootste is. Deze bevinding komt overeen met onderzoek dat laat zien dat greppel plas-dras een aantrekkelijker habitat voor foeragerende weidevogels oplevert dan een 'gewone' plas-dras (Visser et al., 2017). Een knelpunt om deze beheeractiviteit breed toe te passen is het ontbreken van greppels in een groot deel van de percelen in het westelijk deel van het werkgebied. Daar zijn de greppels in ruilverkavelingen gedempt. Om op deze percelen greppel plas-dras aan te leggen zijn inrichtingsmaatregelen nodig, wat niet alleen kostbaar is, maar ook weerstand oproept bij agrariërs, die het zien als het terugdraaien van de ruilverkaveling en een verslechtering van de kwaliteit van hun grond. Zowel plas-dras als de verhoging van het grondwaterpeil zorgen ervoor dat de grasgroei later op gang komt, wat zorgt voor een minder dicht gewas en een zachtere bodem die beter doordringbaar is, waardoor de weidevogels met hun snavels voedsel uit de bodem kunnen blijven halen (Tolkamp et al., 2006).

Conclusies

De invulling van het principe 'goede beheer op de goede plek' is voor het weidevogelbeheer in de Greidhoeke sinds de herstart in beheerjaar 2018 sterk verbeterd doordat het collectief twee beheerstrategieën combineert: het beheer daar waar de weidevogels zitten en daarnaast sturen op het verbeteren van de habitatkwaliteit op de meest kansrijke plekken, vooral voor de grutto. Hierbij spelen de volgende aspecten een rol:

- De kwaliteit van de beheermaatregelen is sinds de herstart toegenomen doordat er van de strategie van vooral legselbeheer en grasrandenbeheer is overstapt naar een combinatie van volvelds uitgesteld maaibeheer, kruidenrijk grasland, plas-dras, hoger waterpeil en met een geringer aandeel legselbeheer.
- Het collectief richt zich op het verbeteren van de habitatkwaliteit op de percelen waar de meeste grutto's broeden en kijkt daarbij niet of daar ook de meeste andere gidssoorten voorkomen.
- Het collectief kiest ervoor voor een combinatie van plas-dras en kruidenrijk grasland om de habitatkwaliteit op de lange termijn te verbeteren, wat een effectieve strategie is, mits het beheer langjarig op dezelfde plek gecontinueerd wordt.

3.4 Samenhang in beheer

Verwachting

De verwachting is dat het doorvoeren van de leefgebiedenbenadering en de collectieve aanpak bijdragen aan een grotere ruimtelijke samenhang in het beheer. Bij het beantwoorden van deze vraag nemen wij legselbeheer niet mee, omdat dit niet voldoende bijdraagt aan het behoud van weidevogels. Bij de verwachting zijn de volgende criteria van belang:

- Omvang beheerd gebied: Hoe meer hoe beter.
- Ruimtelijke concentratie: Hoe geconcentreerder, hoe beter (incl. aansluiting op NNN)
- Verwevenheid leefgebiedtypen en categorie water: Hoe meer gekoppeld, hoe beter, omdat veel soorten zowel gebruik maken van het aquatische habitat als het (gras)land habitat.
- Langdurig beheer op dezelfde plek: Hoe langer het beheer op dezelfde plek ligt hoe beter, omdat het ontwikkelen van habitatkwaliteit om langjarig beheer vraagt.

Omvang beheerd gebied

Het zwaardere beheer, zoals uitgesteld maaibeheer en kruidenrijk grasland, is sinds de invoering van het ANLb in de Greidhoeke sterk toegenomen, doordat er meer volveldspakketten en minder randenbeheer is afgesloten dan in de voorgaande periode. Ook is het areaal zwaar beheer gedurende de huidige uitvoeringsperiode toegenomen, door het oversluiten van oude SNL-a contracten naar volveldsbeheer en het afsluiten van extra hectares met het extra geld uit de overhevelingsgelden (zie ook 2.1).

Ruimtelijke concentratie

Het collectief onderscheidt 17 weidevogelmozaïeken, waarbinnen ze het beheer concentreren. Als het collectief moet kiezen voor het afsluiten van een perceel dat geïsoleerd ligt, of een perceel dat

onderdeel is van een mozaïek, dan kiest ze voor het laatste. In een aantal gevallen sluit het collectief een pakket met een rustperiode af op meer geïsoleerde percelen in combinatie met legselbeheer, als daar broedparen zitten. Hierdoor neemt de ruimtelijke concentratie toe.

Binnen de mozaïeken stuurt het collectief op het aansluiten van ANLB-beheer op dat van terreinbeheerders of natuurbeheer (van Natuurmonumenten) en weidevogelcompensatiegebieden. Die laatste bestaan uit percelen met langlopende contracten (20 tot 30 jaar) voor bijvoorbeeld uitgesteld maaibeheer, gefinancierd uit een weidevogelfonds. Dat provinciale fonds wordt gevuld in geval weidevogelgebied verloren gaat, bijvoorbeeld in geval van stedelijk uitbreiding (provincie Frýslan, 2014). Zo sluit het collectief beheer af op percelen die liggen in de buurt van (particulier) compensatiebeheer in de Hesenser- en Lionspolder, waar het collectief ook vanuit het ANLb beheer afsluit (ANC Westergo, 2020), waardoor mozaïeken ontstaan van ANLb beheer gecombineerd met niet-ANLb. Toch lukt dit niet overal even goed. Bij het sturen van het beheer van percelen rond natuurterreinen of compensatiebeheer loopt het collectief er tegenaan dat de habitatkwaliteit grasland rondom natuurterreinen vooral in de westkant van de Greidhoeke zo slecht is dat de vogels daar niet gaan broeden. En omdat ze ook sturen op het alleen afsluiten van beheer op plekken waar broedvogels zitten lukt het in die gevallen niet om in een zone rond een natuurterrein beheer af te sluiten. In die gevallen lukt het niet de samenhang tussen beheer in natuurterreinen en het ANLb te vergroten. Om dat wel te bereiken zouden er om ingrepen nodig zijn om de habitatkwaliteit te verbeteren.

Verwevenheid

Doordat het collectief in de Greidhoeke geen beheermaatregelen voor de categorie water zijn afgesloten is er geen sprake van verweving van dit type beheer met dat voor open grasland. In het zuidelijk deel van het werkgebied (dus buiten het casegebied) werkt het collectief wel aan het combineren van ecologisch slootschonen met kruidenrijke graslandranden van 3-6 meter breed.

Continuïteit van beheer

Het collectief hanteert als uitgangspunt dat beheer gericht op kruidenrijk grasland, plas-dras en verhogen waterpeil op dezelfde plek blijft liggen om de gewenste vergroting van de habitatkwaliteit te kunnen realiseren. Als er na drie jaar op rij een plek geen vogels meer broeden, dan wordt het beheer in overleg met de deelnemer afgebouwd in overleg met de deelnemer. Dat is anders bij legselbeheer en uitgesteld maaibeheer, dat erop gericht is de vogels tijdens het broedseizoen te volgen. Het komt voor dat het collectief nog tijdens het broedseizoen ergens uitgesteld maaibeheer afsluit.

Door de herstart in beheerjaar 2018 is veel beheer wel van plek veranderd en is er vooral veel beheer bijgekomen dat gericht is op het verbeteren van de habitatkwaliteit, zoals kruidenrijk grasland, plas-dras en hoog waterpeil. Tussen 2016 en 2019 is de continuïteit van dit beheer groot en ligt het na drie nog op hetzelfde perceel. Over het geheel genomen kan gezegd worden dat de continuïteit van het beheer sinds de invoering van het ANLb vergroot is.

Conclusies

De samenhang in het beheer is over het algemeen toegenomen. Hierbij spelen de volgende factoren een rol:

- Het aantal hectares met zwaar weidevogelbeheer is sinds de invoering van het ANLb toegenomen in de Greidhoeke.
- Met het concentreren van het beheer in mozaïeken heeft het collectief de ruimtelijke samenhang vergroot. De samenhang van beheer rond natuurterreinen zou beter kunnen, maar vraagt om ingrepen om de habitatkwaliteit te verbeteren.
- Er is geen verwevenheid tussen het leefgebied open grasland en de categorie water, omdat het collectief in de Greidhoeke geen beheer in de categorie water heeft afgesloten.
- De continuïteit van het beheer dat zich richt op het verbeteren van de habitatkwaliteit is groot, het beheer dat gericht is op het volgen van de vogels kan per beheerjaar verschuiven, afhankelijk waar de vogels zich in het voorjaar vestigen. Voor beide geldt dat het beheer wordt afgebouwd als er drie jaar lang geen vogels meer geteld worden.

3.5 Predatie

Tijdens het caseonderzoek werd door de betrokkenen benadrukt dat niet alleen de verwachtingen uit het stelsel ANLb als het goede beheer op de goede plek en de ruimtelijke samenhang van het beheer een rol spelen in het broedsucces, maar dat de predatiedruk de laatste decennia zo sterk is toegenomen dat ze predatie op dit moment zien als de belangrijkste factor die het broedsucces van de gidssoorten beperkt. Zo zag het collectief dat het broedsucces in 2020 zeer laag was nadat de muizenplaag uit 2019 was verdwenen waardoor de predatoren zich richtten op de weidevogels (ANC Westergo, 2020). Dit effect van muizenplagen op de predatiedruk wordt bevestigd in een onderzoek naar deze plagen (Wymenga, E. et al., 2016 & van der Velde et al., 2019). Los van dit effect van muizenplagen wordt de algemene toename van de predatiedruk bevestigd in verschillende onderzoeken. Zo vermeld een onderzoek van SOVON dat de predatiedruk in heel Nederland, maar met name in Friesland sinds het jaar 2000 sterk is toegenomen en dat predatie de overlevingskans van de vier gidssoorten grutto, tureluur, Kievit en scholekster negatieve beïnvloed (Teunissen et al., 2020). Ook uit een onderzoek in het nabijgelegen Súdwest Fryslân, door de Universiteit Groningen, blijkt dat de predatiedruk in dit deel van Friesland zeer hoog is (van der Velde et al., 2019).

Het collectief constateert daarnaast dat het negatieve effect van predatie op het broedsucces merkbaar afbreuk doet aan de motivatie van vrijwilligers en boeren om inspanningen te plegen voor weidevogels en is hier zeer bezorgd over.

Conclusies

- De predatiedruk is in heel Friesland en daarmee ook in de Greidhoeke toegenomen sinds het jaar 2000. Deze predatie heeft een sterk negatief effect op het broedsucces van de gidssoorten en bedreigt daarnaast de motivatie van deelnemers en vrijwilligers om zich in te spannen voor de weidevogels.

3.6 Zelfsturend vermogen

Verwachting

De bedoeling van de stelselvernieuwing is dat agrarische collectieven meer ruimte krijgen om zelf te sturen en prioriteiten te stellen. Het voordeur-achterdeur principe is hiervoor bijvoorbeeld in het leven geroepen. Daarnaast is er een ondersteuningsstructuur (BoerenNatuur, kennisprojecten) om agrarische collectieven te ondersteunen bij het vervullen van hun nieuwe rol. Maar zelfsturing van collectieven gaat verder dan het coördineren en begeleiden van agrarisch natuur- en landschapsbeheer. Het gaat ook over de mogelijkheden die agrarische collectieven hebben of ontwikkelen om andere dingen op te pakken, bijvoorbeeld op het vlak van natuurinclusieve landbouw, het behoud en herstel van agrarisch cultuurlandschap of gebiedsprocessen. Wanneer zij zich ontwikkelen tot professionele organisaties neemt het vertrouwen van andere partijen toe om met hen samen te werken en kunnen zij zich ontwikkelen tot brede gebiedsorganisaties. Zelfsturing is geen formeel doel van het ANLb. Toch kijken we er in deze evaluatie naar omdat inzicht hierin van belang is voor de rol die collectieven kunnen spelen in de volgende uitvoeringsperiode. In deze paragraaf wordt hiertoe de vraag beantwoord in hoeverre het zelfsturend vermogen van het xxx is toegenomen sinds de invoering van het ANLb en zo ja, op welke wijze.

Zelfsturing gaat in algemene zin over het kiezen en realiseren van een eigen koers. Om zelfsturend te zijn dienen agrarische collectieven de volgende activiteiten in de vingers te hebben:

- Samen ontwikkelen overtuigende visie en activiteiten
- Hulpbronnen mobiliseren voor uitvoeren visie, waaronder kennis en financiële middelen
- Vormen stabiele en professionele organisatie met voldoende zeggenschap
- Coördineren en uitvoeren activiteiten en synergie bewaken
- Samenwerken met andere organisaties in het gebied
- Vertegenwoordigen belangen van de leden

Visie

Bij de herstart van het collectief is door het nieuwe bestuur een visie voor ANC Westergo opgesteld die vooral bedoeld was om het ANLb goed op orde te krijgen. In die visie ziet het collectief zichzelf vooralsnog als een uitvoeringsorganisatie van het ANLb, die het beheer afsluit op die plekken waar de weidevogels broeden en daar inzetten op het verbeteren van de habitatkwaliteit. Door in de visie uit te dragen dat ze heldere criteria hebben voor het sluiten van beheer op een plek, zoals het voorkomen van vogels, laat het collectief zien dat ze het ANLb echt beschouwen als een stelsel om de negatieve trend in doelsoorten te keren en niet als geld waar agrariërs 'recht op hebben', een visie die voor de herstart door een aantal ANV werd aangehangen. De visie richt zich ook op bijvoorbeeld natte dooradering of de categorie water, maar is op dat punt minder ver uitgewerkt, omdat daarvoor de informatie het voorkomen van de doelsoorten ontbreekt. Op dit moment gaat de visie niet in op natuurinclusieve landbouw in het algemeen, maar bestuur en de beleidsraad denken wel na over een verbreding van hun rol als kennismakelaar gericht op het stimuleren van natuurinclusieve landbouw. Op dit moment zijn die gedachten nog niet uitgewerkt ook omdat de financiële middelen daarvoor ontbreken. Bovendien signaleert het collectief dat een verbreding van taken niet mogelijk is bij de huidige omvang van de werkorganisatie.

Mobiliseren van hulpbronnen

ANC Westergo draait vooral op de kennis van alle mensen die betrokken zijn bij het beheer, van ANV tot werkorganisatie van het collectief. Ze leren vooral van de ervaringen van andere collectieven of van het deelnemen aan workshops of cursussen, zowel op het vlak van organisatie als het beheer. Ze nemen wel deel aan activiteiten die BoerenNatuur aanbiedt, zoals de mogelijkheid om financiering aan te vragen om een optimalisatieplan op te stellen. Daarbij is de werkorganisatie in staat om een dergelijk project op te zetten en opdrachten bij externe experts en soortenorganisaties uit te zetten. Ze werken niet structureel samen met universiteiten of hogescholen en nemen ook niet deel aan pilots voor het nieuwe GLB, activiteiten die een aantal andere collectieven wel ondernemen. Wel hebben ze een kleine rol in het project Koeien en Kruiden van het van Hall Larenstein. Om inrichtingsmaatregelen te kunnen financieren vraagt het collectief zelf gelden aan uit het Plattelandsontwikkelingsfonds (POP3).

In de praktijk is ANC Westergo goed in staat om hulpbronnen te mobiliseren die bijdragen aan hun visie op de uitvoering van het ANLb. Daarbij leunen ze vooral op eigen kennis en die van partijen uit het gebied zelf.

Professionele organisatie

Met het aantreden van het nieuwe bestuur in 2017 trad het nieuwe organisatiemodel van het collectief in, met een duidelijke scheiding tussen een onafhankelijk bestuur en een werkorganisatie. Het bestuur is onafhankelijk van de ANV's omdat de bestuursleden van het collectief gekozen zijn op hun bestuurlijke ervaring en affiniteit met het stelsel, maar geen directe relatie met de ANV's hebben. De ANV's hebben op hun beurt een adviesrol, via de beleidsraad, wat helder is verwoord in het kwaliteitshandboek van het collectief. Met de heldere structuur en scheiding van bestuur en werkorganisatie heeft ANC Westergo na de herstart een professionele organisatie voor de uitvoering van het ANLb neergezet.

Coördinatie en uitvoering

De organisatie van de opzet en uitvoering van het ANLb in het werkgebied van het collectief is complex. Dit omdat er gekozen is voor een gelaagde structuur, waarbij de zes ANV's gedelegeerd uitvoerder zijn van een aantal taken. Dat betekent in de praktijk dat het collectief te maken heeft met zes verschillende uitvoeringsorganisaties aan de ene kant en formele afspraken met de provincie en het Wetterskip aan de andere. Dat het collectief in staat is om deze gelaagde opzet succesvol te coördineren blijkt uit het feit dat er aan dat de omvang van het afgesloten beheer de laatste jaren is gegroeid tot aan de grens die het beschikbare provinciale budget toelaat terwijl ze er tegelijkertijd in slagen dit afgesloten beheer binnen de bandbreedte voor fouten grotendeels goedgekeurd en dus financieel vergoed te krijgen door het betaalorgaan RVO. Hiermee laat het collectief zien dat ze in staat zijn het ANLb succesvol te coördineren en uit te voeren, waardoor ze de gemaakte afspraken met de provincie nakomen.

Samenwerking

Om hun visie op het beheer te kunnen uitvoeren werkt het collectief samen met de ANV's en andere organisaties zoals de BFVW om uitvoering te kunnen geven aan de beheermonitoring, de WBE's om hun visie op predatiebeheer uit te kunnen voeren en Natuurmonumenten. Er is nauwelijks samenwerking met partijen buiten het werkgebied, alleen voor het opstellen van het optimalisatieplan zijn opdrachten verstrekt aan RAVON voor inzicht over de doelsoorten in het leefgebied natte dooradering en Buro Koole voor het leefgebied open grasland.. Wel is er samenwerking met de andere collectieven in de provincie, via het Kollektivenberied en met BoerenNatuur. Het collectief is in staat samen te werken met andere gebiedspartijen om uitvoering te geven aan hun beheervisie. De samenwerking met partijen buiten hun werkgebied beperkt zich tot samenwerking met andere collectieven, via het Kollektivenberied en met BoerenNatuur.

Vertegenwoordigen van leden

Het directe contact met de deelnemers, de leden van het collectief, verloopt vooral via de zes ANV's. Wel is organiseert het collectief een Algemene Ledenvergadering, waar alle deelnemers voor worden uitgenodigd. De ANV's kunnen de belangen van hun leden inbrengen in de beleidsraad van het collectief. Op deze manier is de inbreng en vertegenwoordiging van leden, zij het getrappt, geborgd. Hoe de vertegenwoordiging in de praktijk gestalte krijgt hebben wij in dit onderzoek niet kunnen achterhalen.

Conclusies

Het zelfsturend vermogen van Collectief ANC Westergo is toegenomen sinds de herstart in 2017. Dit heeft te maken met de volgende factoren. Het collectief heeft een eigen visie ontwikkeld, gericht op het afsluiten van weidevogelbeheer op die plekken waar de doelsoorten ook daadwerkelijk voorkomen.

- Deze visie is beperkt tot de uitvoering van het ANLb. Het collectief denkt na over een mogelijke verbreding van haar rol richting het stimuleren van natuurinclusieve landbouw, maar constateert ook dit niet mogelijk is met de huidige omvang van de uitvoeringsorganisatie.
- Het collectief is in staat kennis en financieringsbronnen ter ondersteuning van het ANLb aan te spreken, zoals POP3 aanvragen, maar werkt daarbij niet samen met partijen buiten het werkgebied, zoals universiteiten en hogescholen.
- Met de heldere structuur en scheiding van bestuur en werkorganisatie heeft ANC Westergo na de herstart een professionele organisatie voor de uitvoering van het ANLb neergezet die in staat is het ANLb op succesvolle wijze te coördineren en uit te voeren.
- Het collectief is in staat samen te werken met de gebiedspartijen als de ANV's, de BFVW, Natuurmonumenten en de jagers om haar beheervisie in de praktijk te kunnen brengen. De samenwerking met partijen buiten het werkgebied beperkt zich tot samenwerking met andere collectieven, via het Kollektivenberied en BoerenNatuur
- De vertegenwoordiging van leden is geborgd via de ANV's die het contact met de leden verzorgen en hun belang kunnen inbrengen in de beleidsraad van het collectief.

Literatuur

- ANC Westergo, 2018. Kwaliteitshandboek Coöperatieve vereniging Westergo U.A. Drachten: Agrarische Natuurcoöperatie Westergo.
- ANC Westergo, 2019. Optimalisatieplan Agrarisch Natuurcoöperatie Westergo. Drachten: Agrarische Natuurcoöperatie Westergo.
- ANC Westergo, 2020. Jaarrapportage ANLb 2019. Wiuwert: Agrarische Natuurcoöperatie Westergo.
- BoerenNatuur, 2019. Overzicht Beheerpakketten Agrarisch Natuur- & Landschapsbeheer, beheerjaar 2020. Utrecht: BoerenNatuur.
- Boonstra, F. & W. Nieuwenhuizen, 2019. Voortgangsrapportage Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer 2019. Wageningen: Voortgangsrapportage Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer 2019. Wageningen: Wageningen Environmental Research.
- BIJ12, 2019. Kennisbank Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb). <https://www.bij12.nl/onderwerpen/natuur-en-landschap/subsidiestelsel-natuur-en-landschap/agrarisch-natuurbeheer-anlb/kennisbank/>. Geraadpleegd oktober 2020. Utrecht, BIJ12.
- BoerenNatuur, 2019a. Lancering www.mijnboerenatuur.nl. Lambrixx, N. & R. ter Harmsel, 2019. Optimalisatie natte dooradering collectief Westergo. Nijmegen: RAVON.
- EZ, 2014. Soortenfiches Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.
- Kollektievenberied Fryslân, 2020. <https://www.kbf.frl/>
- Lambrixx, N. & R. ter Harmsel, 2019. Optimalisatie natte dooradering. Nijmegen: stichting RAVON.
- Provincie Fryslân, 2014. Weidevogelnota 2014 - 2020. Leeuwarden: Provincie Fryslân.
- Provincie Fryslân, 2019. Natuurbeheerplan Fryslân 2020. Leeuwarden: Provincie Fryslân.
- Teunissen, W. C. Kampichler, F. Majoor, M. Roodbergen, E. Kleyheeg, 2020. Predatieproblematiek bij Weidevogels. Nijmegen: SOVON.
- Tolkamp, W., Holshof, G., Zevenbergen, M., Klok, C., Hoving, I., Guldmond, A., 2006. Plas-dras, weidevogels, wormen en bedrijfsvoering: Bodemkwaliteit, weidevogels en bedrijfsvoering in relatie tot plas-dras van graslandpercelen. Culemborg: CLM Onderzoek en Advies, Wageningen: Praktijkonderzoek ASG WUR, Alterra WUR.
- Velde, E. van der, R. Kentie, T. Piersma, E. Rakhimberdiev & J. Hooijmeijer, 2019. De grutto monitor 2012-2019: Eindrapportage. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen
- Visser, T., D. Melman, R. Buij & A. Schoman, 2017. Greppel plas-dras voor weidevogels: Betekenis als habitatonderdeel voor weidevogelkuikens. Wageningen: Wageningen Environmental Research.
- Wiggers, J. H., Van Ruijven, J., Berendse, F., & De Snoo, G. R., 2016. Effects of grass field margin management on food availability for Black-tailed Godwit chicks. *Journal for nature conservation*, 29, 45-50.
- Wymenga, E., J. Latour, N. Beemster, D. Bos, N. Bosma, J. Haverkamp, R. Hendriks, G.J. Roerink, G.J. Kasper, J. Roelsma, S. Scholten, P. Wiersma & E. van der Zee, 2015. Terugkerende muizenplagen in Nederland. Inventarisatie, sturende factoren en beheersing. Veenwouden: Altenburg & Wymenga BV, Wageningen: Alterra Wageningen UR, Livestock Research Wageningen, Leeuwarden: Wetterskip Fryslân, Winschoten: Stichting Werkgroep Grauwe Kiekendief.