

Effectief agrarisch natuurbeheer vereist adequate monitoring

We weten eigenlijk nog veel te weinig over de effectiviteit van agrarisch natuurbeheer. Daarom is betere monitoring nodig.

> De rijksoverheid betaalt sinds 1981 voor agrarisch natuurbeheer door boeren. Al decennia lang woedt echter een debat over de effectiviteit ervan. Dat komt voor een belangrijk deel doordat de resultaten van het beheer niet systematisch worden gemonitord en er voor sommige fauna-groepen (bijvoorbeeld vissen) zelfs in het geheel niet worden gemonitord. Daardoor is het vaak niet mogelijk heldere verbanden te leggen tussen beheer en veranderingen van populaties. Dit is in drie opzichten schadelijk. Ten eerste voor de natuur in het agrarische gebied. Het risico bestaat immers dat ineffectief beheer te lang wordt voortgezet. Of omgekeerd, dat effectief beheer wordt stopgezet en niet de erkenning krijgt die het verdient. Ten tweede voor de motivatie van de deelnemende boeren en vrijwilligers. Ten derde is het schadelijk voor de overheid en de belasting-betalende samenleving, die willen weten of hun geld effectief wordt besteed. Blijft dat onduide-lijk, dan loopt het agrarisch natuurbeheer het risico te worden wegbezuinigd.

Nieuw beleid

Mede vanwege alle kritiek hebben rijk en provin-cies in 2013 besloten het beleid voor het agrarisch natuurbeheer te herzien. De belangrijkste wijzi-ingen zijn:

- het beleid focust op (doel)soorten waarvoor Nederland een internationale verantwoorde-lijkheid of een grote internationale betekenis heeft
- het beheer wordt meer geconcentreerd in kansrijke (kern)gebieden.

Doel is het beleid effectiever te maken. En dat kan alleen als er een betere en meer systema-tische monitoring wordt verricht. Zo niet, dan kan tegen 2020 opnieuw een sterk gepolariseerd debat ontstaan over de effectiviteit van agrarisch natuurbeheer, met het risico dat straks het kind met het badwater wordt weggegooid.

Eisen aan monitoring

Er zijn twee typen monitoring: beleidsmonitoring en beheermonitoring. Beleidsmonitoring is be-

doeld om te toetsen of de natuurdoelen worden gehaald en het overheidsgeld goed is besteed, dus of het nieuwe stelsel effectief en efficiënt is. Deze monitoring (zie kader) wordt ontwikkeld in opdracht van Blijf12. Beheermonitoring is bedoeld om meer inzicht te krijgen in de effecten van het beheer en om dat beheer zo nodig tussentijds te kunnen optimaliseren. Deze monitoring wordt ontwikkeld door de Stichting Collectief Agrarisch Natuurbeheer (SCAN) en komt onder de verant-woordelijkheid en voor rekening van de nieuwe agrarische collectieven. Beide typen monitoring zijn nodig en vullen elkaar aan.

Een adequate monitoring moet voldoen aan ten-minste acht eisen:

1. Adequate schaal, afhankelijk van de gebieds-grootte en de soortgroep. Voor weide- en akkervogels zijn veelal gebieden van meer dan 100 ha nodig omdat de vogels zich kunnen verplaatsen en tijdens verschillende stadia van hun broedcyclus (soms) verschillende typen beheer nodig hebben. Voor honkvaste soorten kan het gebied kleiner zijn.
2. Adequate frequentie, voor beheermonitoring bij voorkeur jaarlijks. Dat is nodig omdat de populaties van veel plant- en diersoorten van jaar tot jaar kunnen fluctueren bijvoorbeeld door verschillen in weersomstandigheden. Bezien vanuit het beheer is dat 'ruis'. Door jaarlijks te tellen zijn 'signaal' en 'ruis' beter te onderscheiden.
3. Voor de beleidsmonitoring moeten naast beheergebieden ook controlegebieden worden gemonitord: gebieden met vergelijkbare om-standigheden maar zonder beheer. Pas dan is de toegevoegde waarde van een bepaald type beheer vast te stellen.
4. Bij broedvogels ook hun broedresultaat monitoren. Bij weidevogels kan dat resultaat bijvoorbeeld vrij goed worden benaderd door alarmtellingen.
5. Monitoring van het landgebruik en het beheer, in alle verschillende vormen. Bij de collectie-ven is bekend welke beheerpakketten worden ingezet. De beheervormen moeten vervolgens worden gecorreleerd aan populatietrends.
6. Monitoring van omgevingsfactoren die naast het beheer de trends kunnen bepalen, zoals het waterpeil.
7. Standaardisering van de methoden van in-ventarisatie, data-verzameling en aggregatie,

data-analyse en statistiek. Dat maakt goede vergelijkingen tussen gebieden, beheersvor-men en jaren mogelijk.

8. Frequente analyses. Verzamelde data moeten liefst jaarlijks worden geanalyseerd, en de resultaten teruggekoppeld naar de collectie-ven, de agrarische natuurverenigingen en de boeren. Dat voedt het leerproces.

Toekomstige beleids- en beheermonitoring

— André de Bonte, Aequator

De provincies zijn verantwoordelijk voor het uitvoeren van de beleidsmonitoring en zullen de gegevens gebruiken voor de evaluatie van de ef-fectiviteit en de efficiëntie van het nieuwe agrarisch natuur- en landschapsbeheer. Op dit moment stelt Blijf12 hiervoor een monitorings- en evaluatiesyste-matiek op.

Deze beleidsmonitoring is gericht op de vraag in hoeverre het agrarisch natuurbeheer bijdraagt aan de staat van instandhouding van de doelsoorten van het beleid. Door deskundigen van Rapon, Sovon, Vlinderstichting, Werkgroep Grauwe Kiekendief en de Zoogdierverseniging wordt samen met het CBS en het Netwerk Ecologische Monitoring (NEM)





Visstandbemonstering door vrijwilligers in Flevoland.

foto Fabrice Othburg

een meetnet ontworpen dat antwoord geeft op de volgende vragen:

- Hoe is de ontwikkeling in aantal en verspreiding van de doelsoorten in de vier leefgebieden - open akker, open grasland en droge en natte dooradering - in de verschillende provincies?
- Hoe is de ontwikkeling in aantal en verspreiding van de doelsoorten in de verschillende kerngebieden in de leefgebieden?
- Is er verschil in de ontwikkeling in aantal en verspreiding van de doelsoorten tussen de leefgebieden met en zonder agrarisch natuurbeheer?

Ook is informatie nodig voor een evaluatie van de uitvoering van het beheer. De daarvoor benodigde beheermonitoring werkt SCAN uit voor de collectieven. Deze monitoring moet aanwijzingen geven voor aanpassingen in het beheer (inhoud en situering), zowel tijdens het seizoen als van jaar op jaar. Er worden drie monitoringsprotocollen uitgewerkt voor weidevogels, akkervogels en elementen in droge en natte dooradering, zoals houtige landschapselementen resp. sloten en poelen. Die bestaan uit een combinatie van kwaliteitsschouw en selecte inventarisaties.

Waar mogelijk worden beleids- en beheermonitoring op elkaar afgestemd, zodat ze elkaar versterken. Gegevens die nu worden verzameld bij het weidevogelbeheer zijn prima geschikt om het beheer gedurende het seizoen bij te sturen, maar niet voor het bepalen van statistisch betrouwbare trends van vogels van open grasland.

Hoe beoordelen we deze monitoringsopzet voor het ANLb2016?

De opzet heeft enkele sterke punten. Zo is het voornemen om extra monitoringsinspanningen te gaan verrichten en daarbij optimaal gebruik te maken van bestaande monitoringssystemen. Ook wordt gestreefd naar (verdere) standaardisering van de methoden. En bij weidevogels wordt via alarmtellingen ook het broedsucces gemeten.

Maar er zijn ook onzekerheden en zwakke punten:

- Onduidelijk is nog hoeveel extra plots er in het agrarisch gebied komen voor een adequate monitoring van de trends via NEM in zowel gebieden met als zonder agrarisch natuurbeheer.
- Er zijn nog geen afspraken gemaakt over de benodigde frequentie van de monitoring. De hiervoor benodigde kennis is overigens wel voorhanden.
- Er is (nog) te weinig synergie tussen de beleids- en beheermonitoring. De beleidsmonitoring moet bijvoorbeeld op een zodanig geografisch niveau zijn dat de gemeten populatieontwikkeling adequaat kan worden gecorreleerd met beheermaatregelen.
- Registratie van omgevingsfactoren vormt geen onderdeel van de monitoring. Daardoor is vaak geen adequate analyse mogelijk van de effectiviteit van het beheer.

- Het reproductiesucces van sommige soortgroepen, zoals akkervogels, is alleen vast te stellen met kostbaar detailonderzoek.
- Over analyse van de resultaten zijn nog geen afspraken gemaakt; dit kan ten koste gaan van de vergelijkbaarheid.

Budget

Adequate monitoring kost geld. Sovon heeft berekend dat alleen al voor een adequate beleidsmonitoring van weidevogels 0,5 à 1 miljoen euro per jaar nodig is. Voor alle soortgroepen bij elkaar zal al gauw drie keer zo veel nodig zijn, dus 1,5 à 3 miljoen euro. Maar tot dusver hebben de provincies er slechts 800.000 euro voor uitgetrokken. Dat zet hen onder druk om te bezuinigen op de monitoring ten koste van de doelmatigheid. Bijvoorbeeld door alleen soorten te inventariseren, niet het grondgebruik. Of niet elk jaar inventariseren.

Ook bij de beheermonitoring staat er druk op het budget. De monitoring moet komen uit de maximaal 15 procent uitvoeringskosten in het (beheer)budget van de collectieven, en concurreert dus met het geld voor het feitelijke beheer en alle andere uitvoeringskosten. Daarmee dreigt over enkele jaren herhaling van het gesteggel en van de verwarring over de effectiviteit van het agrarisch natuurbeheer.

Aanbevelingen

1. Voor rijk en provincies: voer het budget voor beleidsmonitoring op tot 1,5 à 3 miljoen euro.
2. Voor de collectieven: trek voldoende budget uit voor adequate beheermonitoring, ook uit welbegrepen eigen belang.
3. Voor beide: is het budget ontoereikend, kies dan niet voor inadequate monitoring op het complete areaal, maar voor adequate monitoring op een beperkt areaal.
4. Voor het rijk: reserveer voldoende budget om adequate analyses uit te voeren van zowel de beleids- als de beheermonitoring.

We hebben niet de illusie dat adequate monitoring een einde kan maken aan het debat over agrarisch natuurbeheer. Daarin spelen immers naast ratio ook emoties, ideologie en belangen een rol. Wel kan de bandbreedte voor ongefundeerde uitspraken over het beheer aanmerkelijk worden verkleind. Dat is winst voor alle partijen.<

wvanderweijden@clm.nl