

Vertrouwen en samenwerking in het experiment Gaasterland



Een procesevaluatie over tien jaar natuurontwikkeling(en)
W. Kuindersma en G. Kolkman



ALTERRA

WAGENINGEN UR

Vertrouwen en samenwerking in het experiment Gaasterland

Een procesevaluatie over tien jaar natuurontwikkeling(en)

W. Kuindersma

G. Kolkman

Referaat

Kuindersma, W. & G. Kolkman, 2005. Vertrouwen en samenwerking in het experiment Gaasterland. Een procesevaluatie over tien jaar natuurontwikkeling(en). Wageningen, Alterra, Alterra-Rapport 1229. 144 blz.

Foto omslag: bvBeeld | H. Dijkstra

Foto's: D. Jaarsma (p. 71, 86), G. Kolkman (p. 6, 12, 16, 20, 24, 35, 54, 61, 68, 89, 91, 93, 102, 107, 108, 116, 119), D. Jonkers (p. 83, 92), W. Smeets (p. 48), K. Witteveen (p. 28, 37, 38), H. de Molenaar (p. 58)

Kaarten: Alterra (p. 50, 74)

Deze studie is een verslag van een kwalitatief onderzoek naar het experiment Gaasterland. Het experiment Gaasterland is de specifieke manier waarop in Gaasterland het EHS-beleid wordt vormgegeven. De ontwikkelingen tussen 1995 en 2005 zijn beschreven. Daaruit blijkt dat na een aanvankelijke verwijdering tussen boeren, natuurorganisaties en overheden de samenwerking en het onderlinge vertrouwen weer langzaam begint te herstellen. De manier waarop dit vorm krijgt, is beschreven. Daarnaast is ook beschreven hoe de verschillende grondgebruikers in Gaasterland (boeren, natuurbeheerder en particulieren) vorm geven aan natuurontwikkeling. Het blijkt dat de aanvankelijke weerstand in het gebied tegen natuurontwikkeling door een alternatieve aanpak is omgezet in een actieve betrokkenheid van al deze grondgebruikers bij de realisatie van natuur in Gaasterland.

Trefwoorden: Natuurbeleid, gebiedsgericht beleid, EHS, Gaasterland, Friesland, agrarisch natuurbeheer, particulier natuurbeheer.

ISSN 1566-7197

Dit rapport kunt u bestellen door € 20,- over te maken op banknummer 36 70 54 612 ten name van Alterra, Wageningen, onder vermelding van Alterra-Rapport 1229. Dit bedrag is inclusief BTW en verzendkosten.

© 2005 Alterra

Postbus 47; 6700 AA Wageningen; Nederland

Tel.: (0317) 474700; fax: (0317) 419000;

e-mail: info.alterra@wur.nl

Redactie Geert van Duinhoven

Vormgeving Grafisch Atelier Wageningen

Druk Kerckebosch b.v., Zeist

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Alterra.

Alterra aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Alterra-Rapport 1229



Inhoud

Woord vooraf	5	3 Van gebiedsopstand tot experiment Gaasterland	31
Samenvatting	7	3.1 Inleiding	31
1 Inleiding	13	3.2 Het gebied	31
1.1 Inleiding	13	3.3 EHS als nieuw concept van het landelijke natuurbeleid	32
1.2 Aanleiding van dit onderzoek	13	3.4 De opstand in Gaasterland	34
1.3 Probleemstelling	13	3.5 Van verzet tot experiment (1995-1999)	38
1.4 Casestudy design: Gaasterland als unieke casus	14	3.6 Samenvatting en conclusies	46
1.5 Gebruikte gegevensbronnen	15	4 De ontwikkeling van het netwerk en de samenwerking tussen de partijen 2000-2005	51
1.5.1 Interviews	15	4.1 Inleiding	51
1.5.2 Schriftelijke bronnen	18	4.2 Het netwerk rond het experiment Gaasterland	51
1.5.3 Participerende observatie	19	4.3 De nulmeting van het proces in 2001	55
1.6 Leeswijzer	19	4.3.1 Inleiding	55
2 Analytisch kader	21	4.3.2 Procesbeschrijving	55
2.1 Inleiding	21	4.3.3 Conclusies situatie rond samenwerking en vertrouwen in 2001	63
2.2 Governance en gebiedsgericht beleid als bestuurlijke trends	21	4.4 Ontwikkelingen in het proces tussen 2001 en 2005	64
2.3 Belangrijke factoren voor het ontstaan van samenwerking	22	4.5 Conclusies	83
2.4 Draagvlak grondgebruikers	29	5 Draagvlak natuurbeheer bij grondgebruikers	87
2.5 Zelfevaluatie	29	5.1 Inleiding	87
2.6 Het gebruik van de analysekaders in deze studie	30	5.2 Natuurbeheer door agrariërs in Gaasterland (2002-2005)	87
		5.3 Natuurbeheer door particulieren (2002-2005)	92

5.4	Natuur door natuurorganisaties (2002-2005)	95
5.5	Steun grondgebruikers voor de natuurmeetlat	97
5.6	Natuurvisies bij grondgebruikers in Gaasterland	104
5.7	Conclusies	106
6	<i>Zelfevaluatie van het proces door grondgebruikers</i>	109
6.1	Inleiding	109
6.2	Resultaten zelfevaluatie in 2005	110
6.3	Terugblik op tien jaar Gaasterland	115
6.4	Conclusie zelfevaluatie	118
7	<i>Conclusies</i>	119
7.1	Inleiding	119
7.2	Conclusies over samenwerking en vertrouwen	119
7.3	Conclusies over draagvlak grondgebruikers	121
7.4	Kansen en bedreigingen	122
	<i>Literatuur</i>	125
	Bijlage 1: Lijst met interviews	129
	Bijlage 2: Gebruikte krantenartikelen	131
	Bijlage 3: Niet gepubliceerde schriftelijke bronnen	133
	Bijlage 4: De klankbordgroep bij het onderzoek 2000-2005	135
	Bijlage 5: Gebruikte afkortingen	137



Woord vooraf

Op dinsdag 31 oktober 2000 liepen we als onderzoekers het proces in Gaasterland binnen. Het was de eerste vergadering van de klankbordgroep bij het vijfjarig monitoringsonderzoek experiment Gaasterland. Het experiment Gaasterland beoogt de realisatie van natuurdoelen op een andere wijze dan gebruikelijk in het Nederlandse natuurbeleid. Onze bemoeienis met het experiment werd door de aanwezigen kritisch bekeken. Kwamen we namens het Ministerie van LNV het gebied controleren? We stonden meteen op scherp. Deze scherpte hebben we dankzij de betrokkenheid van de klankbordgroep de hele vijf jaar volgehouden. Soms ging het er heet aan toe in de klankbordgroep. Toch was de sfeer bij de traditionele borrel na afloop altijd vriendschappelijk en gezellig. Die informele sfeer was ook vooral nuttig voor ideeënuitswisseling. Uiteindelijk kunnen we zeggen dat de klankbordgroep van grote waarde is geweest voor dit onderzoek. Bovendien had de klankbordgroep ook een functie als ontmoetingsplaats voor een aantal organisaties rond het experiment Gaasterland.

Rest ons de tientallen mensen die een bijdrage hebben geleverd aan dit onderzoek, te bedanken. We denken daarbij aan de leden van de klankbordgroep. Durk, Klaas, Douwe, Evert, Thom, Arnoud, Hans, Gerco, Marjan, Rudy, Wim, Karin, Rudolf en Piet, zonder jullie inzet en vrije avonden was dit onderzoek niet mogelijk geweest! Een speciaal woord van dank voor Jelle Lemstra, die als voorzitter altijd bereid was om zijn vergadertalenten en

gebiedskennis voor dit onderzoek in te zetten. Ook willen we onze opdrachtgever noemen. Het onderzoek was er nooit gekomen zonder de inzet van Arjen Bosch, Wim Schoorlemmer en Karin Westra. Overigens werd het onderzoek medegefinancierd vanuit het Beleidsondersteunend Onderzoek van LNV (Cluster Vitaal Landelijk Gebied, thema Platteland).

De mooie citaten hebben we mede te danken aan Henk van Blitterswijk, Joep Frissel, Erik Heijmans en Laurens Vogelesang. Zij hebben de interviews uitgewerkt. Arjan Griffioen maakte de kaartjes. Maar uiteindelijk waren we als onderzoekers vooral afhankelijk van de bestuurders en grondgebruikers. Hun openhartigheid en bereidheid ons in interviews te vertellen over hun ervaringen rond het experiment Gaasterland hebben dit onderzoek gevormd. Het is uiteindelijk hun 'verhaal' dat wij als onderzoekers mochten opschrijven in dit rapport.

Eind 2005 lopen we het proces in Gaasterland tevreden uit met vele goede en waardevolle herinneringen. We blijven het proces met interesse volgen en hopen nog veel goeds uit Gaasterland te horen.

Wiebren Kuindersma & Gerard Kolkman

Wageningen, 14 november 2005



Boerderij in Gaasterland



Samenvatting

Aanleiding

Het experiment Gaasterland is een gebiedsgerichte uitwerking van de Ecologische Hoofdstructuur en ook een uitzondering op het nationale natuurbeleid. Het bijzondere van dit experiment is dat het gebied zelf de uitvoering van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) ter hand heeft genomen. In deze Gaasterlandse aanpak staan een ruim zoekgebied voor de EHS en realisatie van natuur door particulieren en boeren centraal. Voor dit doel is de vereniging Bosk & Greide opgericht.

Doel en vraagstelling

Het onderzoek heeft twee doelen. Het eerste doel is het stimuleren van de samenwerking in Gaasterland. Alleen al door het instellen van een klankbordgroep, het regelmatige overleg, zou er nauwere samenwerking kunnen ontstaan tussen de partijen. Een tweede doel is het optekenen van de leerervaringen van het experiment zodat andere gebieden daarvan kunnen profiteren.

In het onderzoek staan de volgende twee vragen centraal:

1. Hoe ontwikkelt de samenwerking en het onderlinge vertrouwen tussen de betrokken organisaties zich bij de uitvoering van het experiment Gaasterland in de periode 2000-2005?
2. In hoeverre ontstaat in deze periode draagvlak bij de verschillende grondgebruikers in Gaasterland voor de realisatie van de beoogde natuurdoelen?

Methode

We hebben ervoor gekozen om het experiment Gaasterland niet te vergelijken met andere gebieden, maar juist de bijzondere omstandigheden te beschrijven waaronder het experiment is ontstaan. De nadruk ligt dus op beschrijven en verklaren. In het onderzoek is gebruik gemaakt van verschillende gegevensbronnen. Interviews vormden de belangrijkste gegevensbron. Interviews zijn gehouden bij de start van het onderzoek (2001/2002) en deze interviews zijn in 2004/2005 herhaald. Hierdoor kregen we een beeld van de ontwikkelingen in het gebied. Aanvullend is gebruik gemaakt van formele documenten, literatuurstudie, krantenartikelen en participatieve observaties.

Analytisch kader

Het centrale begrip in het analytisch kader is samenwerking. Modellen van samenwerking zijn het arenamodel, de marktplaats en het laboratorium. In de arena gaat het eigenlijk vooral om vechten en tegenwerking. De marktplaats veronderstelt onderhandelen. In het laboratoriummodel gaat het om de meest intensieve vorm van samenwerking: gezamenlijk op zoek gaan naar de formulering van een probleem en oplossingen. Naarmate er in een netwerk meer sprake is van onderling vertrouwen, gemeenschappelijke doelen en een besef van wederzijdse afhankelijkheden is de kans op een dergelijke vorm van samenwerking groter. De veronderstellingen uit het analytisch kader zijn in de analyse gebruikt.

Het proces 1995-2000

Het experiment Gaasterland komt voort uit mislukte onderhandelingen tussen overheden, boeren en natuurorganisaties over de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur in Gaasterland in 1995. Uit het volksverzet tegen deze plannen kwam een actiegroep voort: de Initiatiefgroep Verontruste Gaasterlanders (IVG). Deze actiegroep was zeer succesvol in het uitoefenen van invloed op de politieke besluitvorming. De provincie Fryslân heeft deze actiegroep het initiatief gegeven om met een alternatief plan te komen voor natuur in Gaasterland. Hieruit is na vier jaar onderhandelen een contract voortgekomen met de provincie, dat wordt gesteund door LNV en de gemeente. In dit plan staan agrarisch en particulier natuurbeheer centraal. Het contract met de provincie is afrekenbaar gemaakt met de natuurmeetlat, alhoewel het strict gesproken om een inspanningsverplichting gaat. In 2018 moet in Gaasterland 5.600 punten aan nieuwe natuur zijn gerealiseerd. Daarnaast is er aandacht voor recreatieontwikkeling en agrarische bedrijfsontwikkeling. Het gebied wordt verantwoordelijk voor de uitvoering van dit plan. Hiervoor richten de plaatselijke LTO-afdeling en de IVG de vereniging Bosk & Greide op.

De gebeurtenissen in 1995 hadden in Gaasterland een enorm wantrouwen in overheden en natuurorganisaties tot gevolg. Doordat de IVG met de overheden onderhandelde over het gebiedscontract, werden de verhoudingen met deze overheden in 1999 genormaliseerd. Maar daarmee was het wantrouwen van de achterban in de overheden nog niet helemaal weg. Wel is er vertrouwen ontstaan tussen de diverse personen die een centrale rol speelden in de onderhandelingen over het experiment Gaasterland.

De verhoudingen met de natuurorganisaties en Bosk & Greide zijn bij de start van het experiment in 1999 nog steeds gespannen. Er is sprake van onderling wantrouwen, al verschilt dit van persoon tot persoon. De natuur-

organisaties hebben in tegenstelling tot de overheden ook niet echt een rol gespeeld in de onderhandelingen. Ook hebben de natuurorganisaties geen formele rol bij de uitvoering van het experiment. Daarin is de volledige verantwoordelijkheid neergelegd bij Bosk & Greide.

Samenwerking en vertrouwen in de uitvoering 2000-2005

In de periode 2000-2005 is in Gaasterland een duidelijk waarneembaar proces van samenwerking tussen de verschillende partijen op gang gekomen. Daarbij is langzaam maar zeker meer vertrouwen ontstaan tussen Bosk & Greide, de natuurorganisaties en de overheden. De samenwerking verschilt wel sterk tussen verschillende organisaties, zowel qua intensiteit als qua vorm.

De samenwerking tussen Bosk & Greide en de verschillende overheden bouwt voort op de onderhandelingen in de periode hiervoor. In vijf jaar uitvoering is dit vertrouwen verder uitgebouwd. Met name het vertrouwen in de provincie Fryslân is toegenomen doordat de provincie consistent is opgetreden tegen kritiek op het experiment en steeds vertrouwen heeft gegeven aan Bosk & Greide.

Op lokaal niveau zijn ook de relaties tussen Bosk & Greide en de drie terreinbeherende natuurorganisaties (Staatsbosbeheer, Fryske Gea en Natuurmonumenten) sterk verbeterd. Mede dankzij concrete samenwerking in het ruiterspadenproject en personele wisselingen bij de natuurbeheerders, is veel van het wantrouwen weggenomen. Het feit dat er in Gaasterland veel agrarische grond vrijkomt en de recente aankopen door de Grondcommissie, bieden nieuwe mogelijkheden voor samenwerking tussen Bosk & Greide en de natuurorganisaties.

De relatie tussen Bosk & Greide en de lokale Stichting tot Behoud van Natuur en Landschap Gaasterlân-Sleat (SBNL-GS) is nog het meest gespannen. SBNL-GS ijvert er voor om de oorspronkelijk natuurplannen (550 ha EHS) toch te

realiseren. Tot 2004-2005 zijn er eigenlijk nauwelijks contacten tussen Bosk & Greide en SBNL-GS. In die jaren ontstaat er contact over het ruiterspadenproject. Deze contacten hebben er toe geleid dat de verhoudingen iets zijn verbeterd en er iets meer vertrouwen is in elkaar. Van daadwerkelijke samenwerking met Bosk & Greide is echter nog geen sprake. Ook omdat Bosk & Greide inschat dat samenwerking met deze groep niet noodzakelijk is voor het bereiken van de doelen van het experiment Gaasterland.

Draagvlak bij grondgebruikers

In dit onderdeel staat het draagvlak van de grondgebruikers in Gaasterland voor natuurbeheer centraal. De steun van de grondgebruikers is van belang omdat het experiment afhankelijk is van de bereidheid van deze grondgebruikers om mee te werken aan de realisatie van de 5.600 punten.

In 2005 blijken zowel boeren, particulieren als natuurorganisaties een bijdrage leveren aan de realisatie van natuur (en natuurspunten) in Gaasterland. Binnen elk van deze groepen is de bereidheid om een bijdrage te leveren aan de natuurmeetlat van 2002 tot 2005 toegenomen. De steun voor de natuurmeetlat is met name bij boeren erg groot. Ook veel particuliere grondgebruikers steunen de natuurmeetlat al is hun betrokkenheid bij Bosk & Greide niet altijd even groot. Natuurorganisaties werken meer aan de realisatie van de natuurmeetlat, maar dit speelt voor hen nauwelijks een rol. Er is ook nauwelijks afstemming en samenwerking met Bosk & Greide op dit gebied.

De belangstelling voor natuurbeheer onder boeren neemt toe onder invloed van dalende melkopbrengsten en nieuwe mestregelgeving, maar blijft op een enkele uitzondering na vooralsnog beperkt tot agrarisch natuurbeheer (SAN) en de pakketten weidevogelbeheer, ganzengedoochbeheer, botanisch beheer en perceelsranden.

De natuurorganisaties in Gaasterland hebben ook mogelijkheden om een bijdrage te leveren aan het realiseren van de natuurmeetlat in Gaasterland op de eigen grond. Natuurmonumenten en ook het Fryske Gea hebben agrarische grond in bezit. Een deel is verpacht aan boeren dus biedt alleen mogelijkheden op de langere termijn. Natuurmonumenten heeft het plan opgevat om heide te realiseren. Dat is een moeilijk te realiseren pakket voor agrariërs en daarmee levert men een duidelijke meerwaarde voor het experiment Gaasterland.

De groep particuliere grondeigenaren met natuurbeheer is zeer gevarieerd. Bij sommige spelen de inkomsten uit overeenkomsten een rol en bij anderen weer minder. Particulieren kiezen, in tegenstelling tot boeren, ook regelmatig voor de Subsidieregeling Natuurbeheer (SN). Typische 'boerenpakketten' als weidevogelbeheer en ganzengedoochbeheer hebben we in deze groep niet aangetroffen, maar wel andere populaire agrarische pakketten als botanisch beheer. De meerwaarde van deze groep voor de natuurmeetlat zit vooral in het aanleggen van bos en heide door particulieren. Dit zijn pakketten die boeren in Gaasterland (nog) niet realiseren. De mogelijkheden voor natuur bij particulieren lijken in Gaasterland alleen maar groter te worden door het grondaanbod vanuit de landbouw.

Zelfevaluatie

Een laatste onderdeel van de evaluatie was een zelfevaluatie door de grondgebruikers op door henzelf geformuleerde procescriteria. In 2005 vindt een meerderheid dat aan zes van de zeven 'procescriteria' is voldaan.

Op de volgende procescriteria was het oordeel positief:

- De provincie en de rijksoverheid zijn betrouwbaar geweest, omdat ze niet zijn teruggekomen op de oorspronkelijke EHS-plannen.

- Zowel boeren als natuurorganisaties in Gaasterland hebben een positieve bijdrage geleverd aan de natuurmeetlat (criterium 2 en 3).
- Het kopen van grond door natuurorganisaties lijkt ook bij veel boeren niet meer taboe. Het onderwerp ligt nog wel gevoelig en voor veel boeren is een cruciale factor dat grondaankopen via de grondpot (en dus ook Bosk & Greide) lopen.
- Bosk & Greide functioneert steeds meer als een brugbouwer tussen natuurorganisaties en boeren.
- Natuurorganisaties en boeren kunnen in Gaasterland weer door een deur kunnen en werken samen aan natuur.

Daarentegen vonden de meeste grondgebruikers niet dat de natuurvisies van boeren, natuurbeheerders en andere inwoners van het gebied dichtbij elkaar zijn gekomen. Zeker de natuurvisies van boeren en natuurbeheerders in Gaasterland verschillen nog steeds sterk van elkaar. Wat de een mooie natuur vindt, vindt de ander minder waardevol. Overigens zien de meeste grondgebruikers dit niet als een onoverkomelijk probleem voor praktische samenwerking tussen boeren en natuurbeheerders.

Conclusies

Belangrijkste conclusies van deze studie zijn:

1. In Gaasterland is een duidelijk waarneembaar proces van samenwerking tussen Bosk & Greide, natuurorganisaties en overheden op gang gekomen. De vertrouwenscrisis van 1995 lijkt op organisatieniveau voor een groot deel overwonnen.
2. De samenwerking tussen Bosk & Greide en de provincie Fryslân is in de periode 2000-2005 verder versterkt.
3. De gemeente Gaasterlân-Sleat speelt een belangrijke faciliterende rol in het proces en daarvoor is bij lokale partijen over het algemeen veel waardering. Sommige actoren verwachten van de gemeente een meer actieve rol.
4. LNV speelt steeds meer een rol op de achtergrond van het experiment. Dit betekent dat er weinig concrete samenwerking is met LNV. De beleidsomslag van verwerven naar beheer werkt positief uit voor het experiment Gaasterland, waarin dit principe al centraal stond. Wel blijkt dat de nationale overheid soms moeilijk rekening kan houden met gebiedsafspraken zoals in Gaasterland.
5. Op lokaal niveau zijn ook de relaties tussen Bosk & Greide en de drie terreinbeherende natuurorganisaties (Staatsbosbeheer, Fryske Gea en Natuurmonumenten) sterk verbeterd. Toch is het op het gebied van natuurbeheer nog weinig echte samenwerking tussen Bosk & Greide en de natuurorganisaties.
6. Samenwerking tussen Bosk & Greide en de lokale belangengroep SBNL-GS is nog niet van de grond gekomen en blijft de meest moeizame relatie in het gebied. De verhoudingen zijn iets verbeterd door de concrete contacten met Bosk & Greide over de ruiterspaden.
7. In 2005 zijn de emoties in het gebied over de gebeurtenissen in 1995 afgenomen, maar deze spelen in het proces nog steeds een rol. Vanuit het conflict in 1995 over de EHS-plannen is bij de boeren en Bosk & Greide wantrouwen ontstaan in de overheid en de natuurorganisaties. Bij de natuurorganisaties is door de felle antireactie vanuit het gebied weer wantrouwen ontstaan in Bosk & Greide.
8. De partijen in het gebied zijn zich steeds meer bewust van de wederzijdse afhankelijkheden als het gaat om de realisatie van de moeilijkere natuurdoelen. Hierdoor neemt de behoefte aan samenwerking bij natuurorganisaties en Bosk & Greide toe.
9. Een structuur voor duurzame samenwerking ontbreekt nog in 2005. De behoefte aan zo'n structuur neemt wel toe. De positieve ervaringen met een brede overleggroep in het ruiterspadenproject heeft laten zien dat samenwerking ook echt tot resultaten kan leiden.

10. Het draagvlak voor natuurbeheer bij boeren en particulieren is in Gaasterland in de eerste jaren van het experiment Gaasterland toegenomen. Dat blijkt uit de gesprekken en uit de realisatiecijfers van nieuwe natuur. Ook natuurorganisaties leveren een actieve bijdrage aan de realisatie van natuurlandpunten.

Ten slotte

Het onderlinge vertrouwen en de samenwerking hebben zich in Gaasterland zodanig ontwikkeld, dat we mogen verwachten dat de doelen van het experiment Gaasterland ruimschoots binnen de gestelde termijn gehaald kunnen worden. Daarvoor zal er nog veel moeten gebeuren, maar de afgelopen jaren hebben laten zien dat er in Gaasterland veel enthousiasme en bereidheid is om de plannen te laten slagen. Vooral de achterban van Bosk & Greide is trots op de acties tegen de oorspronkelijke plannen en is trots op het experiment als een belangrijk resultaat van deze acties. Bovendien zijn de kansen voor natuurbeheer en samenwerking in het gebied zeker nog niet optimaal benut.

Om deze kansen beter te kunnen benutten, stellen we de instelling van een gebiedsplatform of een permanente overleggroep voor. Het gebiedsplatform kan voortbouwen op de positieve ervaringen van een dergelijke samenwerking bij het aanleggen van de ruitervelden. Het vertrouwen tussen organisaties is namelijk nog pril en heeft onderhoud nodig door regelmatig contact met elkaar te hebben en in concrete projecten samen te werken. Het gebied zou zo'n gebiedsplatform verder vorm moeten geven.



In hotel Welgelegen te Harich vonden de bijeenkomsten van de klankbordgroep plaats



1 Inleiding

1.1 Inleiding

Dit rapport is het resultaat van vijf jaar onderzoek in het Friese Gaasterland in de periode 2000-2005. In deze periode hebben wij het zogenaamde experiment Gaasterland gevolgd. Dit experiment in het realiseren van natuur, is ontstaan als antwoord op de massale protestacties van boeren en streekbewoners in 1995. Dit protest was gericht tegen de provinciale plannen om 550 ha nieuwe natuur aan te leggen in het gebied. Gaasterland kreeg vervolgens de mogelijkheid om op een eigen, alternatieve manier natuur aan te leggen. Het bijzondere van dit experiment is dat het gebied zelf de uitvoering van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) ter hand heeft genomen. In deze Gaasterlandse aanpak staan een ruim zoekgebied voor de EHS en realisatie van natuur door particulieren en boeren centraal. Voor dit doel is de vereniging Bosk & Greide opgericht, die een contract heeft met de provincie over de realisatie van natuur. Voor dit gebiedscontract is een natuurmeetlat ontwikkeld. Hiermee is de doelstelling van 550 ha natuur omgezet in 5.600 punten.

Het onderzoek bestaat uit een ecologische evaluatie en een procesevaluatie van dit experiment Gaasterland. In dit rapport doen we verslag van het procesonderzoek. Daarbij beschrijven we het gebiedsproces in Gaasterland in de periode 1995-2005. Tevens doen we uitspraken over de ontwikkeling van het draagvlak voor natuur en natuurbeleid in het gebied in de periode 2000-2005. Voor het verslag van de ecologische evaluatie verwijzen we naar De Molenaar *et al.* (2005).

1.2 Aanleiding van dit onderzoek

Het initiatief voor het onderzoek is genomen door het Ministerie van LNV. De formele reden voor LNV om dit onderzoek te starten was dat het experiment Gaasterland een uitzonderingspositie heeft in het landelijke natuurbeleid. LNV is verantwoordelijk voor het realiseren van de EHS. De alternatieve aanpak van dit beleid in Gaasterland vormde dus de aanleiding om het experiment gedurende vijf jaar te bestuderen. Mogelijk dat ambtenaren of gebiedsmanagers van dit experiment kunnen leren voor andere gebieden.

Daarnaast hadden enkele LNV-ambtenaren de overtuiging dat het experiment baat kon hebben bij de extra ondersteuning met ecologische en proceskennis die de onderzoekers mee zouden brengen. Ook zou het instellen van een klankbordgroep rond het onderzoek een positief effect kunnen hebben op de tot dan toe nog zeer moeizame relaties tussen de betrokken partijen (zie ook: Neven *et al.* 2004).

1.3 Probleemstelling

De probleemstelling van het procesonderzoek bestaat uit een doelstelling en een vraagstelling. Doel in het onderzoek is het in beeld brengen van het proces van draagvlakontwikkeling voor natuurbeleid in Gaasterland. Daarbij staat de samenwerking tussen de betrokken partijen in het experiment centraal.

Het doel van de opdrachtgever met het onderzoek is tweeledig. Ten eerste wil LNV met het onderzoek het proces van

samenwerking in Gaasterland stimuleren. Ten tweede wil men de leerervaringen vanuit het experiment Gaasterland optekenen om daarvan in andere gebieden en situaties te kunnen profiteren. Overigens werd de laatste doelstelling in de loop van het onderzoek belangrijker omdat de politieke context veranderde. Particulier natuurbeheer en agrarisch natuurbeheer wonnen aan prioriteit ten opzichte van de verwerving van grond door natuurorganisaties.

In het onderzoek staan de volgende twee vragen centraal:

Hoe ontwikkelt de samenwerking en het onderlinge vertrouwen tussen de betrokken organisaties zich bij de uitvoering van het experiment Gaasterland in de periode 2000-2005?

In hoeverre ontstaat in deze periode draagvlak bij de verschillende grondgebruikers in Gaasterland voor de realisatie van de beoogde natuurdoelen?

De eerste jaren van dit experiment van 2000 tot en met de zomer van 2005 hebben we vanuit dit onderzoek intensief gevolgd. Met de publicatie van dit rapport en een ecologische evaluatie (De Molenaar *et al.* 2005) komt er een einde aan deze betrokkenheid. Voor een goed begrip en een verklaring van de ontwikkelingen in Gaasterland, moesten we terug naar de aanleiding van het experiment: Waardoor is het allemaal gekomen? Immers, de situatie in Gaasterland is niet of nauwelijks te beschrijven of te verklaren zonder de ontwikkelingen vanaf maart 1995 daarin te betrekken. Op 20 maart 1995 kwam een deel van de inwoners van het gebied in opstand tegen de oorspronkelijke natuurplannen. Het belang van de gebeurtenissen in en na maart 1995 kwam ook naar voren in alle interviews die we in dit onderzoek hebben afgenomen. Telkens weer kwam de herinnering aan de gebeurtenissen uit 1995 naar boven. De beschrijving van deze periode in hoofdstuk 3 vormt als het ware de 'nulmeting' van de procesmonitoring in hoofdstuk 4.

Vanuit de doel- en de vraagstelling van het onderzoek zijn de volgende onderzoeksvragen afgeleid:

1. Op welke manier is het experiment Gaasterland tot stand gekomen en wat waren de gevolgen voor de start van het proces van uitvoering voor de verhoudingen tussen de betrokken partijen?
2. Hoe ontwikkelt de samenwerking en het onderlinge vertrouwen zich in Gaasterland tijdens de uitvoering van het experiment Gaasterland tussen 2000 en 2005?
3. Hoe ontwikkelt het draagvlak en de daadwerkelijke bijdrage van de verschillende grondgebruikers aan natuurbeheer in Gaasterland zich in de periode 2002-2005?
4. Hoe oordelen de boeren, particulieren en lokale natuurbeheerders in 2005 over het experiment Gaasterland en in welke mate is er in 2005 zicht op de realisatie van de in 2002 door hen geformuleerde procescriteria (zelf-evaluatie)?
5. Wat zijn de kansen en bedreigingen voor het proces van samenwerking rond het experiment Gaasterland voor de periode na 2005?

1.4 Casestudy design: Gaasterland als unieke casus

Een belangrijke keuze in het onderzoek is om het onderzoek te beperken tot de gebeurtenissen in Gaasterland. Andere mogelijkheden waren:

1. Een vergelijking van de casus Gaasterland met andere cases waarin soortgelijke conflicten rond natuurontwikkeling spelen.
2. Een vergelijking met andere gebieden met veel aandacht voor particulier en agrarisch natuurbeheer.
3. De vergelijking van Gaasterland met een gebied waarin de nieuwe natuur wel door natuurorganisaties is gerealiseerd.

Voor dergelijke vergelijkingen is om een aantal redenen niet gekozen. De eerste reden is puur pragmatisch en betreft de beschikbare middelen (tijd en geld) voor het onderzoek. Deze waren te beperkt voor het uitvoeren van

degelijke vergelijkingen. De tweede reden is meer methodisch. Het komt erop neer dat het onderzoek steeds een sterk explorerend karakter heeft gehad. Er was dus vooraf geen uitgewerkt theoretisch kader beschikbaar. Een dergelijk kader is nodig voor een degelijke vergelijking van cases (Yin 1994). In de praktijk is het kader stap voor stap en ook in samenspraak met de betrokken actoren ontwikkeld. Het gaat dus om een specifiek kader voor de casus Gaasterland. Een derde reden om af te zien van een vergelijkend casuonderzoek heeft dan ook te maken met het uitgangspunt van deze studie dat de casus Gaasterland een unieke situatie is. Deze casus is op bepaalde punten misschien vergelijkbaar met andere casussen, maar de vergelijking gaat nooit helemaal op.

Toch denken we dat ook anderen van de ervaringen in Gaasterland kunnen leren. Daarbij denken we aan andere gebieden waarin de uitvoering van landelijk (natuur-)beleid centraal staat of aan het nationale natuurbeleid zelf. We hebben alleen niet de illusie gehad om vooraf en voor anderen te bepalen wat er dan precies van de casus Gaasterland te leren valt. Daarom is gekozen voor een kwalitatieve aanpak in combinatie met een verhalende stijl van schrijven (Flyvbjerg 2001; Boonstra 2004) met veel citaten van betrokken respondenten. Hierdoor gaat het verhaal van Gaasterland als het ware leven voor de lezer. Daarmee sluiten we aan bij de responsieve evaluatiestroming (Abma 1996; Guba & Lincoln 1989).

Kenmerk van een responsieve evaluatie is dat de evaluator heel dicht op het beleidsproces zit en dat de betrokkenen ook actief participeren in de evaluatie. Een responsieve evaluatie is ook vooral bedoeld om het beleidsproces te versterken. Dit kan alleen maar door niet te veel te abstraheren van de werkelijkheid van de direct betrokkenen, maar daar juist dicht op te gaan zitten. Het vertellen van verhalen (narratives), die als het ware een plaatsvervangende ervaring bezorgen aan de lezer, is dan ook een belangrijk element in deze benadering. Het gaat dan niet

om het analyseren en zoeken naar kritische succesfactoren, maar veel meer om uitgebreide verhalen. Uit deze verhalen kan de lezer zelf zijn leerervaring halen. Hierbij kan het gaan om betrokkenen bij het proces in Gaasterland zelf, maar ook om andere mensen die niet bij dit specifieke proces betrokken waren.

Belangrijke kwaliteitscriteria voor een responsieve aanpak zijn de geloofwaardigheid en de overdraagbaarheid van de resultaten (Abma 1996). De geloofwaardigheid is de mate van correspondentie tussen het verslag van de onderzoekers en de percepties van de participanten. In dit onderzoek hebben we de geloofwaardigheid proberen te verhogen door de (tussen)resultaten uit het onderzoek regelmatig voor te leggen aan de breed samengestelde klankbordgroep met vertegenwoordigers van alle betrokken partijen (zie bijlage 4). De overdraagbaarheid is de mate waarin de bevindingen door andere gebruikers zijn te gebruiken in andere contexten en dus een plaatsvervangende ervaring geeft. Dit hebben we in dit onderzoek proberen te verhogen door uitgebreide beschrijvingen van het proces en deze te illustreren met citaten uit interviews.

1.5 Gebruikte gegevensbronnen

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van drie verschillende gegevensbronnen. Het gaat om:

1. Interviews.
2. Schriftelijke bronnen.
3. Participatieve observaties.

We lichten nu achtereenvolgens deze drie gegevensbronnen toe.

1.5.1 Interviews

De interviews zijn de belangrijkste gegevensbronnen voor dit onderzoek. Zowel in 2001/2002 als in 2004/2005 zijn interviews afgenomen. We hebben ervoor gekozen om in

deze twee interviewrondes zoveel mogelijk dezelfde mensen/functionarissen te interviewen. Hiermee kunnen we veranderingen in het onderling vertrouwen, de samenwerking en het draagvlak beter en betrouwbaarder meten. Wel hebben in de tussentijd enkele wisselingen van posities plaatsgevonden, zoals bestuurswisselingen of een nieuwe wethouder of gedeputeerde. In deze gevallen hebben we er voor gekozen om de opvolger in de positie te interviewen.



Excursie met de klankbordgroep op donderdag 30 mei 2002

16

We hebben twee groepen actoren geïnterviewd:

1. Vertegenwoordigers van de belangrijkste actoren rond het experiment Gaasterland (bestuurders).
2. Een selectie van grondgebruikers in Gaasterland, die met hun grondgebruik meewerken aan de realisatie van de doelen van het experiment.

Interviews onder bestuurders

Voor de interviews met bestuurders zijn de meest relevante partijen in het netwerk rond het experiment Gaasterland in beeld gebracht. Van deze partijen zijn zoveel mogelijk de mensen geïnterviewd, die actief waren bij de totstandkoming van het experiment. Het gaat hier om bestuurlijke vertegenwoordigers van provincie (gedeputeerden) en gemeente (wethouders), bestuursleden van belangrijke maatschappelijke organisaties (Bosk & Greide, SBNL-GS, Vogelwacht en de plaatselijke NLTO-afdeling) en een aantal centrale personen uit de EHS-adviescommissie (de regiodirecteur van Staatsbosbeheer en de voorzitter van de adviescommissie).

Soms werden de bestuurders tijdens de interviews ondersteund door hun medewerkers of medebestuurders. In 2001 hebben we een interviewronde gemaakt langs de organisaties die betrokken waren bij de totstandkoming van het experiment Gaasterland. Aan de hand van die interviews is het proces rond het experiment Gaasterland van 1995 tot 2001 in beeld gebracht. Een verslag hiervan is op 31 mei 2001 besproken in de klankbordgroep (Kuindersma en Kolkman 2001). In 2004-2005 zijn deze interviews bij dezelfde groep respondenten herhaald. Daarbij is ook gebruik gemaakt van de interviewverslagen uit 2001. Hiermee is het bestuurlijke proces in de periode 2001-2005 geschetst.

Interviews onder grondgebruikers

In 2002 hebben we zestien grondgebruikers geïnterviewd. Voor de selectie hebben we drie groepen grondgebruikers onderscheiden. Elke groep kan vanwege de omvang van het grondbezit een belangrijke bijdrage leveren aan de natuurdoelen in Gaasterland. Onderscheiden zijn:

1. Agrariërs.
2. Terreinbeherende natuurbeschermingsorganisaties.
3. Overige particuliere grondeigenaren.

In totaal hebben we gesproken met negen agrariërs. De geïnterviewde boeren zijn zoveel mogelijk geselecteerd op basis van de volgende criteria:

- Het moest gaan om economisch gezonde boerenbedrijven en dus niet om afbouwers.
- De boeren moesten al in 2002 een bijdrage leveren aan natuurbeheer.
- Een zekere verdeling over boeren met verschillende natuurrpakketten. In Gaasterland ging het daarbij om weidevogelbeheer, botanisch beheer, randenbeheer en ganzengedoochbeheer.

Om een redelijk compleet beeld te geven van de boeren in Gaasterland is ook besloten om twee boeren te selecteren zonder beheersovereenkomsten. Deze moesten dan wel te maken hebben met de natuurplannen doordat ze zich in het centrale gebied van Gaasterland bevonden. Door de nadruk te leggen op boeren met natuurbeheer, krijgen we een beter beeld van de voorlopers dan van de boeren die minder positief staan ten opzichte van natuur op het eigen bedrijf.

Andere belangrijke grondgebruikers in Gaasterland zijn de natuurbeschermingsorganisaties Staatsbosbeheer, Fryske Gea en Natuurmonumenten. De lokale/regionale beheerders (opzichters/districtshoofden) van deze organisaties zijn als lokale grondgebruikers geïnterviewd.

Daarnaast is in 2002 nog een selectie gemaakt van de overige particuliere grondeigenaren. Daaronder verstaan we eigenlijk alle particuliere grondgebruikers die niet onder de vorige twee categorieën vallen (agrariërs en natuurbeschermingsorganisaties). De selectie bestond uit een beheerder van een oud landgoed (Kippenburg), een nieuw landgoed (De Mottekamp) en een particulier met een stukje grond. Deze particulieren leveren een bijdrage (in punten) aan de realisatie van de natuurmeetlat.

We hebben gekozen voor een kwalitatieve en exploratieve onderzoeksaanpak met diepte-interviews en relatief weinig respondenten. Een andere optie was een kwantitatieve en toetsende onderzoeksaanpak met bijvoorbeeld een schriftelijke enquête onder alle Gaasterlandse grondgebruikers. Dat hebben we niet gedaan omdat we met de gekozen aanpak meer inzicht konden krijgen in de achtergronden en motivaties achter het draagvlak en in de weerstand tegen natuurontwikkeling in het gebied. In het onderzoek ging het vooral over het draagvlak voor de natuurplannen in Gaasterland en de bereidheid om aan de realisatie hiervan mee te werken door aan natuurbeheer op de eigen grond te gaan doen. Daarnaast speelde (of speelt) een groot deel van de geïnterviewde grondgebruikers ook een rol in het bestuurlijke proces rond het experiment Gaasterland. Daardoor dragen deze diepte-interviews ook bij aan de procesbeschrijving en zijn deels aanvullend aan de indrukken uit de interviews met de bestuurders.

Deze geselecteerde grondgebruikers zijn in 2002 en in 2005 geïnterviewd. Daarbij is gebruik gemaakt van half gestructureerde vragenlijsten. Dat wil zeggen dat de vragenlijst bestond uit deels gesloten vragen en ook open vragen. In 2005 zijn er meer gestructureerde vragen opgenomen op basis van de analyse van de uitkomsten uit de interviewronde in 2002 (zie: Kuindersma en Kolkman 2002). Ook zijn individuele grondgebruikers in 2005 geconfronteerd met hun antwoorden uit 2002. Dat was mede mogelijk doordat er is gewerkt met letterlijke gespreksverslagen op basis van bandopnames.

Generaliseerbaarheid interviews grondgebruikers

Het nadeel van de kwalitatieve aanpak is dat er geen representatief beeld is ontstaan van de meningen en het draagvlak in de totale groep van grondgebruikers in Gaasterland. Dat geldt vooral voor de groep particuliere grondeigenaren en agrariërs. Van de groep natuurorgani-

saties zijn vertegenwoordigers van alle drie in Gaasterland aanwezige organisaties gesproken.

Op een aantal manieren is wel geprobeerd om de generaliseerbaarheid van de resultaten voor de groep grondgebruikers in Gaasterland iets te vergroten:

1. In de gesprekken met de agrariërs is niet alleen gevraagd naar de eigen meningen of activiteiten wat betreft natuurbeheer, maar ook naar het beeld dat de respondent heeft van andere agrariërs in het gebied.
2. De resultaten zijn voorgelegd aan de klankbordgroep van dit onderzoek. Die heeft vervolgens aangegeven of conclusies in zijn algemeenheid herkenbaar zijn voor hen.
3. Er is gebruik gemaakt van aanvullende bronnen zoals de jaarverslagen van Bosk & Greide en krantenartikelen (bijlage 2+3).

Hiermee ontstaat een redelijk goed beeld van de variatie aan meningen en gevoelens over de verschillende vormen van natuurbeheer in Gaasterland. De precieze getallen in deze teksten dienen vooral als illustratie. Het gaat niet om absolute waarden. Daarvoor was een meer uitgebreide en kwantitatieve studie nodig geweest.

Controleerbaarheid

Vanwege de traceerbaarheid van de resultaten en de wens om in de tekst gebruik te kunnen maken van citaten, hebben we bandopnames gemaakt van de interviews. Deze bandopnames zijn vervolgens letterlijk uitgewerkt. De verslagen zijn toegezonden aan de respondenten. Alleen de interviews in 2001 zijn niet opgenomen. Van deze gesprekken is wel een uitgebreid verslag gemaakt. Ook deze verslagen zijn ter goedkeuring voorgelegd aan de respondenten en indien nodig gewijzigd.

1.5.2 Schriftelijke bronnen

Naast de interviews is ook gebruik gemaakt van de volgende schriftelijke bronnen:

1. Krantenartikelen.
2. Formele documenten.
3. Briefwisselingen en informele verslagen van vergaderingen.
4. Bestaande publicaties over het experiment Gaasterland.

Van de gebruikte krantenartikelen is een uitgebreid overzicht te vinden in bijlage 2. Deze artikelen zijn vooral gebruikt bij het reconstrueren van de gebeurtenissen van voor de start van het onderzoek in 2000. Ook is de berichtgeving in de regionale en landelijke pers tijdens het onderzoek bijgehouden. Hierbij is veelal gebruik gemaakt van digitale zoeksystemen. Vanwege de beperkte digitale toegankelijkheid van de archieven van de lokale kranten, zijn de regionale en landelijke kranten hierbij oververtegenwoordigd. Enkele lokale berichten zijn ons wel ter beschikking gesteld dankzij inwoners van het gebied (onder andere in de klankbordgroep van dit onderzoek). Ook na 2000 zijn de krantenartikelen bijgehouden. Zo ontstond aanvullend op de interviews een beeld van de gebeurtenissen in en rond het experiment Gaasterland.

Bij de formele documenten gaat het om verslagen van openbare besluitvormingsprocessen (Eerste Kamer, Provinciale Staten etc). Daarnaast is er gebruik gemaakt van briefwisselingen en informele verslagen van bijeenkomsten/vergaderingen (bijlage 3). Deze bronnen zijn overigens beperkt en dienen vooral ter aanvulling op de informatie uit de interviews. Ook hebben we bestaande literatuur over het proces in Gaasterland gebruikt. Zo zijn de besluitvormingsprocessen in Provinciale Staten en in het gebied zelf, eerder beschreven door andere auteurs (Haas 1999, Migchels 1999, Vos 1995 en Tromp 2001).

1.5.3 Participerende observatie

De derde manier van gegevens verzamelen in dit onderzoek, noemen we participerende observatie. Hierbij doelen we vooral op de informatie uit de tien bijeenkomsten van de klankbordgroep rond dit onderzoek. De eerste taak van deze klankbordgroep was de aansturing van het onderzoek. Daarnaast heeft de klankbordgroep ook een functie gehad als platform (zie bijlage 2). Dit hield in dat verschillende operationele en strategische problemen tussen partijen en ook de voortgang van de uitvoering van het experiment, met elkaar werden besproken. Doordat er van deze bijeenkomsten uitgebreide verslagen zijn gemaakt, konden deze verslagen ook dienen als informatiebronnen voor het onderzoek (zie bijlage 3).

Naast de bijeenkomsten van de klankbordgroep hebben we in 2003 een bestuursvergadering bijgewoond van de lokale belangengroep de Stichting Behoud Natuur en Landschap Gaasterlân-Sleat (SBNL-GS). Tevens zijn in het kader van dit onderzoek veldbezoeken afgelegd aan de Ecologische Golfbaan, landgoed De Mottekamp en Natuur- en Landschapscamping De Verborgten Hoek. De indrukken uit al deze observaties zijn vastgelegd in een logboek, dat met enige regelmaat werd bijgewerkt. Omdat de indrukken niet zijn teruggekoppeld met de klankbordgroep is er geen direct gebruik gemaakt van dit logboek in dit rapport. Het logboek heeft wel een rol gehad bij het begrijpen en analyseren van de ontwikkelingen in het gebied.

1.6 Leeswijzer

In dit rapport gaan we in hoofdstuk 2 eerst in op de gebruikte theoretische begrippen en veronderstellingen. In hoofdstuk 3 beschrijven we de totstandkoming van het experiment Gaasterland. Hoofdstuk 4 bevat een beschrijving van de eerste vijf jaar van de uitvoering van dit experiment (2000-2005). Dit hoofdstuk gaat over de samenwerking en het vertrouwen tussen de verschillende

partijen in Gaasterland. In hoofdstuk 5 gaan we in op het draagvlak voor het Plan van Aanpak onder de grondgebruikers in Gaasterland. Daartoe hebben we in 2002 en 2005 gesprekken gevoerd met zestien grondgebruikers. Dezelfde groep grondgebruikers is ook in 2002 gevraagd naar beoordelingscriteria voor het experiment en in 2005 naar de realisatie hiervan. Dit noemen we de zelfevaluatie en het verslag hiervan vindt u in hoofdstuk 6. Tenslotte trekken we in hoofdstuk 7 enkele algemene conclusies en brengen we een aantal kansen en bedreigingen in beeld.



Het Oudemirdumerklif



2 Analytisch kader

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we het analytisch kader van dit onderzoek. Dit kader is niet voorafgaand aan het empirische onderzoek opgesteld, maar is in de loop van het onderzoek geconstrueerd. Het kader bevat een explicitering van de in dit onderzoek gebruikte veronderstellingen en begrippen.

We gaan eerst in op de bestuurlijke trends naar governance en gebiedsgericht beleid (par. 2.2). Deze trends vormen de algemene bestuurlijke context voor het experiment in Gaasterland. Vervolgens onderscheiden we verschillende vormen van samenwerking tussen organisaties en enkele verklarende factoren voor het ontstaan van samenwerking (par. 2.3). In paragraaf 2.4 lichten we toe hoe we de term draagvlak operationaliseren in dit onderzoek. In paragraaf 2.5 geven we een toelichting op de wijze waarop we een zelfevaluatie van het proces door grondgebruikers hebben uitgevoerd. We sluiten af met enkele overwegingen over het gebruik van dit analytisch kader in deze studie (par. 2.6).

2.2 Governance en gebiedsgericht beleid als bestuurlijke trends

Een belangrijke bestuurlijke trend is de ontwikkeling van government naar governance. Government duidt op een centrale positie van de (centrale) overheid in besluitvorming. Governance bestaat uit twee aspecten: multi-actor governance en multilevel governance. Multi-actor governance wijst op een steeds horizontaler openbaar bestuur.

Dit houdt in dat besluitvorming over publieke zaken steeds meer plaatsvindt door overheden in samenwerking met burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven. Multilevel governance verwijst naar de ontwikkeling dat besluitvorming op steeds meer bestuurlijke niveaus plaatsvindt. Dus niet alleen trends als globalisering en europeïsering, maar tegelijkertijd ook regionalisering en decentralisatie. Hierbij gaat het niet alleen om de besluitvorming door formele overheidsorganen als de VN, de Europese Unie of de provincie, maar ook het feit dat maatschappelijke organisaties en bedrijven zich op deze bestuurlijke niveaus manifesteren (Kuindersma (red.) 2002).

Natuurlijk past ook wel enige nuancering bij de ontwikkeling naar governance. Zo is niet bedoeld dat de (nationale) overheid in het geheel geen plaats meer heeft in besluitvorming. Het tegendeel is misschien wel waar. Overheidspartijen zijn wellicht bij uitstek de partij om er voor te zorgen dat de verschillende partijen gezamenlijk tot besluitvorming komen. Verder zijn er ook ontwikkelingen die meer passen bij 'government' dan bij 'governance'. We noemen bijvoorbeeld de neiging van de Rijksoverheid om de beleidsprestaties steeds meer op resultaten te gaan afrekenen. Dit laatste is niet zo eenvoudig te combineren met een sturingsstijl als governance (Van Montfort en Michels 2001).

Het gevolg van governance is dat steeds meer partijen betrokken zijn bij besluitvorming. Hierdoor neemt de

complexiteit van beleidsproblemen toe. Complexe problemen definiëren wij als problemen waarbij geen consensus is over de feitelijke probleemsituatie en ook geen consensus is over de standaard (waarden en normen) waarmee de situatie beoordeeld moet worden. Hisschemöller (1993) spreekt in dit geval over ongestructureerde problemen. Hij onderscheidt dit van gestructureerde problemen, waarbij wel consensus is over de feitelijke situatie en beoordeling daarvan.

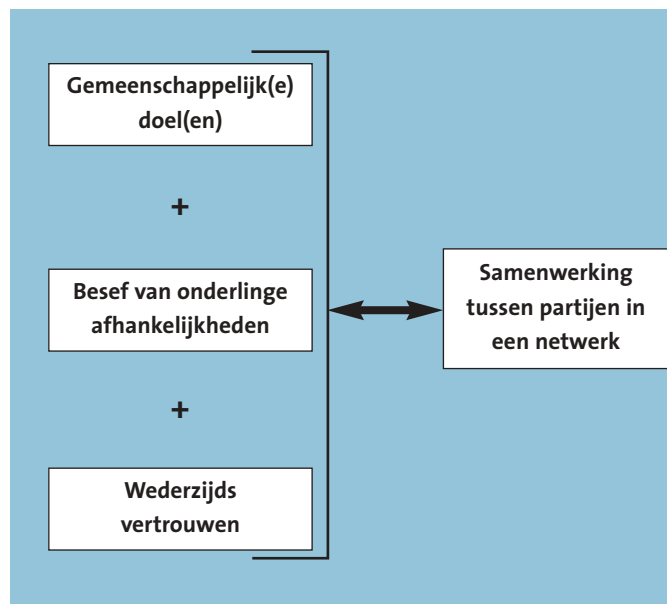
Het gebiedsgericht beleid is in de jaren negentig mede ontstaan als een antwoord op de ontwikkeling naar governance (Boonstra 2004). Centrale gedachte is dat in een situatie waarin vele partijen van elkaar afhankelijk zijn voor de realisatie van beleid, het verstandig is om deze partijen al bij de beleidsontwikkeling op gebiedsniveau te betrekken. Het ROM-gebiedenbeleid, het WCL-beleid (Pleijte *et al.* 2000) en ook de LEADER-benadering zijn voorbeelden van integraal gebiedsgericht beleid. Het bleek namelijk dat sectoraal en generiek beleid niet voldoende werkte. De filosofie was dat integraal werken op gebiedsniveau tot betere oplossingen zou leiden. Per gebied zouden de betrokken partijen op zoek gaan naar oplossingen voor landelijke milieuproblemen of ruimtelijke problemen. Voor de overheid gaat het daarbij dan vooral om het sneller en beter realiseren van de beleidsdoelen. Voor de gebieden is ook het benoemen en realiseren van lokale wensen en doelstellingen van belang. Deze twee invalshoeken kunnen soms botsen met elkaar omdat de lokale oplossingen en doelstellingen niet blijken te stroken met de formele overheidsdoelen (Boonstra 2004).

In deze studie beschouwen we het experiment Gaasterland als een vorm van integraal gebiedsgericht beleid. Hierbij is speciale aandacht voor de realisatie van de natuurdoelen. Vanuit dit perspectief is het belangrijk om naar de samenhang met andere sectorale doelstellingen

te kijken. De samenwerking rond de realisatie van deze sectorale doelen kan immers ook gevolgen hebben voor de realisatie van de natuurdoelen.

2.3 Belangrijke factoren voor het ontstaan van samenwerking

In deze studie staat de samenwerking tussen de verschillende actoren rond de realisatie van het experiment Gaasterland centraal. Samenwerking zien we niet als een doel op zich, maar als een middel om de uiteindelijke doelen van het experiment te realiseren. We gaan er namelijk vanuit dat in een netwerk zoals dat rond het experiment Gaasterland bestaat, verschillende partijen van elkaars medewerking afhankelijk zijn voor de realisatie van hun (eigen) doelstellingen. Dat betekent niet dat alle partijen per sé met elkaar moeten samenwerken, maar wel dat samenwerking in bepaalde gevallen verstandig is omdat anders de beoogde doelen simpelweg niet te realiseren zijn.



Figuur 1: De drie stimulerende factoren voor het ontstaan van samenwerking.

Beleidsnetwerk

Het geheel aan partijen en organisaties dat betrokken is bij het experiment Gaasterland beschouwen we als een beleidsnetwerk. Beleidsnetwerken zijn in de bestuurskundige literatuur op uiteenlopende manieren omschreven. Gemeenschappelijk element is meestal dat het gaat om min of meer duurzame relatiepatronen tussen afhankelijke actoren waarbinnen interacties plaatsvinden (Wassenberg 1980, Godfroij 1981, Bekke & Rosenthal 1984, Hufen & Ringeling 1990). Een beleidsnetwerk bevindt zich op het abstractieniveau van (groepen) organisaties (De Graaf & Hoppe 1989: 228 e.v.). Beleidsnetwerken verschillen dus van bijvoorbeeld persoonlijke netwerken die zich op het abstractieniveau van personen bevinden. Een element is dat beleidsnetwerken betrekking hebben op groepen van organisaties met duurzame relatiepatronen. Dit onderscheidt zich dus van meer incidentele relatiepatronen rond bijvoorbeeld een bepaald project. Het gaat om een groep organisaties die elkaar vaker tegen komt, hetzij in meerdere projecten tegelijkertijd, hetzij in verschillende projecten in het verleden en in de toekomst.

Binnen een beleidsnetwerk kan de samenwerking tussen de verschillende partijen sterk verschillen. Indien de partijen elkaar tegenwerken of zoveel mogelijk negeren, spreken we toch van een beleidsnetwerk omdat de partijen afhankelijk zijn van elkaar. Samenwerking is dus geen vanzelfsprekendheid in een beleidsnetwerk. Maar hoe ontstaat deze samenwerking? Wat zijn de noodzakelijke voorwaarden voor het ontstaan van samenwerking? Op deze vraag is geen sluitend antwoord te geven. We onderscheiden drie factoren die het ontstaan van samenwerking bevorderen. Naarmate meer voldaan is aan deze factoren is de verwachting dat er intensievere vormen van samenwerking ontstaan. Op de mogelijke vormen van samenwerking gaan we later in. Eerst behandelen we de stimulerende factoren voor het ontstaan van samenwerking.

Dit zijn:

1. Gemeenschappelijke doelen.
2. Besef van onderlinge afhankelijkheden.
3. Wederzijds vertrouwen.

Gemeenschappelijke doelen

Het hebben van een gemeenschappelijk doel is een voorwaarde voor het ontstaan van samenwerking. Wij gaan ervan uit dat het gedrag van een actor in belangrijke mate wordt bepaald door zijn motieven of doelstellingen (Bressers 1983, Huitema & Hinssen 1998). De doelstellingen van verschillende actoren in een netwerk kunnen op gespannen voet met elkaar staan of juist in elkaars verlengde liggen. Binnen elk netwerk zullen de actoren zowel overeenkomende als strijdige doelen hebben. Tegengestelde doelen of belangen hoeven de samenwerking op zich niet in de weg te staan. Belangrijk voor het ontstaan van samenwerking is wel dat de actoren in het netwerk in ieder geval een of enkele gemeenschappelijke doelen hebben. Dat kan een heel concreet doel zijn, maar ook zeer abstracte doelstellingen, zoals de leefbaarheid van een gebied. Abstracte doelstellingen verhullen soms grote meningsverschillen, maar kunnen wel het startpunt vormen van een samenwerking waarin abstracte doelen concreet worden gemaakt. Alleen al het gemeenschappelijke besef dat een gebied grote problemen kent die vragen om een oplossing, kan de start zijn van een samenwerking.

Besef van onderlinge afhankelijkheden

Naast gemeenschappelijke doelen is het ook van belang dat de partijen afhankelijk van elkaar zijn voor het realiseren van hun eigen doelen en zich daar ook van bewust zijn. Afhankelijkheid van andere actoren ontstaat wanneer deze andere actoren over hulpbronnen of machtsbronnen beschikken die noodzakelijk zijn voor het realiseren van de eigen doelen of het realiseren daarvan kunnen tegenhouden. Klok (1993) onderscheidt hulpbronnen zoals fysieke goederen, rechten, geld, informatie, mensen en

24

De hulpbron *geld* is vooral van belang om natuurbeheer onder grondgebruikers te stimuleren. Jaarlijkse beheer subsidies zijn hiervoor cruciaal en daardoor is het succes van het experiment Gaasterland mede afhankelijk van rijkssubsidies (Programma Beheer). Ook projectgerichte subsidies zijn van belang voor de stimulering van doelen als plattelandontwikkeling of bedrijfsontwikkeling. Overheden zijn ook hiervan vaak belangrijke financiers.

De hulpbron *informatie en kennis* kan vele zaken omvatten. Een relevant voorbeeld is inhoudelijke (wetenschappelijke)



Oprijlaan naarbij Oudemirdum

kennis van ecologie en natuurbeheer. Deze kennis is nodig voor het halen van de gestelde natuurdoelen. Ook kennis van het gebied kan relevant zijn voor de uitvoering van het experiment Gaasterland. Hierbij kunnen we denken aan kennis van de fysieke, maar ook de sociale aspecten van het gebied. De kennis dat een bepaald gebied geschikt is voor heideontwikkeling kan relevant zijn, maar ook de kennis dat een bepaalde boer wil stoppen of juist wil verbreden met natuurbeheer. Een voordeel van gebiedsge-

richt beleid ten opzichte van generiek beleid is dat gebiedspartijen vaak al beschikken over dit soort lokale kennis. Deze kennis ontbreekt over het algemeen bij landelijke overheden of kennisinstellingen. Vanuit het gebied ontbreekt dan vaak weer de wetenschappelijke ecologische kennis of kennis van nationale beleidsontwikkelingen, die juist bij dit soort instellingen weer aanwezig is.

In gebiedsgericht beleid is kennis van regelgeving en beleid erg belangrijk. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de kennis over subsidiemogelijkheden. Vaak zijn er verschillende subsidiemogelijkheden bij verschillende overheden en met uiteenlopende voorwaarden. Gezien de steeds complexere regelgeving en subsidievoorwaarden vraagt dit om zeer specialistische kennis en vaardigheden om lokale wensen en subsidievoorwaarden met elkaar te verbinden.

De hulpbron *mensen* bestaat uit een kwantitatieve en een kwalitatieve component. Bij de kwantitatieve component gaat het om de hoeveelheid mensen die een actor kan inzetten voor het bereiken van zijn doelstellingen op dit terrein. Bij de kwalitatieve component gaat het om de persoonlijke eigenschappen van mensen in het netwerk. Dit heeft te maken met ervaringen met mensen in het verleden, met persoonlijke relaties en met zaken als uitstraling en charisma. In een lokaal netwerk als in Gaasterland speelt dit een belangrijke rol, omdat vrijwel alle mensen in het netwerk elkaar kennen. Soms kan het nodig zijn om professionals in te huren van buiten het gebied. Zo maken veel gebieden gebruik van een gebiedsmakelaar. Een gebiedsmakelaar kan verbindingen leggen tussen gebiedswensen en de vaak ingewikkelde subsidiemogelijkheden en regelgeving bij verschillende overheden.

Steun van de achterban is voor organisaties een belangrijke hulpbron. Vaak is deze steun georganiseerd in ledenvergaderingen en dergelijke. Dan gaat het erom in

hoeverre de achterban het beleid van het bestuur steunt. Het kan echter ook nog een stap verder gaan doordat de achterban ook bereid is actie te voeren om hun standpunten kracht bij te zetten. Dit bleek in Gaasterland een belangrijke hulpbron te zijn voor de lokale actiegroep. Omdat hun achterban bereid was actieve steun te verlenen door bijvoorbeeld mee te doen aan protestacties, groeide de invloed of machtspositie van deze organisatie. Daarbij is de omvang en de actiebereidheid van een achterban natuurlijk erg belangrijk. Overigens heeft deze hulpbron ook een keerzijde. Organisaties met een grote en actieve achterban lopen altijd het gevaar de steun van hun achterban te verliezen als ze compromissen moeten sluiten met andere partijen.

Ook andere hulpbronnen zijn relevant zijn in het experiment Gaasterland. Daarbij denken we bijvoorbeeld aan de mate waarin een actor toegang heeft tot *formele besluitvormingsprocessen of de media*. Hier gaat het vooral om de informele toegang tot bijvoorbeeld Tweede Kamerleden of journalisten. Persoonlijke relaties met bestuurders en journalisten spelen daarbij vaak een belangrijke rol. Gezien de veronderstelde macht van de media, kan een makkelijke toegang tot de media een belangrijke hulpbron zijn voor een actor.

Toch is het bestaan van wederzijdse afhankelijkheden niet voldoende. De actor moet zich ook bewust zijn van deze afhankelijkheden. Soms ontkennen actoren afhankelijkheden van andere actoren, omdat ze deze afhankelijkheden niet willen zien en/of niet met deze andere actoren willen samenwerken. Toch is het zinvol zowel aan percepties van afhankelijkheden, ook aandacht te besteden aan de werkelijk bestaande (lees: meetbare) wederzijdse afhankelijkheden. Soms kan onderzoek bij de betrokken actoren leiden tot een bewustwording van wederzijdse afhankelijkheden. Deze bewustwording kan dan weer leiden tot samenwerking.

Vertrouwen tussen actoren in een netwerk

Tenslotte is vertrouwen een belangrijke factor voor samenwerking. Vertrouwen wordt in de literatuur steeds vaker gezien als een belangrijke voorwaarde voor het ontstaan en succes van samenwerking. Dit heeft ook te maken met de genoemde trend naar governance. Immers, in netwerken waarin vooral horizontale verhoudingen van belang zijn, wordt de rol van vertrouwen steeds groter. Daarnaast kan vertrouwen overigens ook weer het gevolg zijn van samenwerking.

Maar wat is vertrouwen nu eigenlijk? Het antwoord is niet zo eenvoudig te geven. Edelenbos (2002) geeft aan dat vertrouwen altijd iets in zich heeft van kwetsbaarheid, de durf om iets te ondernemen in een risicovolle situatie en positieve verwachtingen van de intenties en motieven van de andere partij. Edelenbos (2002) beschrijft elf mogelijke bronnen van vertrouwen:

1. *Persoonlijke neiging om vertrouwen te schenken*

Deze bron van vertrouwen heeft betrekking op het persoonlijke karakter van degene die vertrouwen geeft. Sommige mensen nemen anderen nu eenmaal eerder in vertrouwen dan andere mensen.

2. *Verwachte winsten*

Hierbij gaat om een vrij berekenende bron van vertrouwen. Calculerende mensen gaan samenwerking aan omdat het in hun eigen voordeel is. Daarbij gaan ze ervan uit dat het niet in het belang van de ander is om dat vertrouwen te beschamen. Dit geldt zeker indien partijen ook in de toekomst met elkaar verwachten samen te werken.

3. *Competentie*

Vertrouwen kan ook gebaseerd zijn op het geloof in de competentie van een potentiële partner. Daarbij gaat het om de kennis, vaardigheden of andere middelen waarover deze beschikt en waarvan de ander het idee heeft dat hij deze goed kan gebruiken. Hier ligt een relatie met de eerder gebruikte term van wederzijdse afhankelijkheden.

4. *Gedeelde cognities*

Hierbij gaat het om gedeelde wereldbeelden tussen partijen. Doordat partijen ongeveer dezelfde manier van denken hebben, wordt het gemakkelijker om het gedrag van de ander te voorspellen. Dat kan een bron van vertrouwen zijn.

5. *Positieve ervaring met samenwerking*

Positieve ervaringen met samenwerking in het verleden zijn veelal een belangrijke bron van vertrouwen. Omdat samenwerking in het verleden goed verliep, verwacht men dat de nieuwe samenwerking ook goed zal verlopen. Het omgekeerde geldt ook.

6. *Gedeelde normen en waarden*

Hierbij is de bron van vertrouwen meer dan alleen maar het streven naar eigenbelang. Het gaat hier om in de loop der jaren opgebouwde normen die in een samenleving leiden tot solidariteit en vertrouwen in elkaar.

7. *Reputatie*

Samenwerking kan ook ontstaan omdat men indirect via anderen of via de media het beeld heeft gekregen dat een partij te vertrouwen is.

8. *Karaktereigenschappen*

Naast reputatie kunnen ook toegeschreven karaktereigenschappen een bron van vertrouwen zijn. Mensen schrijven aan iemand karaktereigenschappen toe die vertrouwenwekkend zijn, bijvoorbeeld het beeld dat iemand zich altijd aan zijn woord houdt.

9. *Affectie*

Affectie is een strikt persoonlijke bron van vertrouwen. Het klikt tussen mensen of niet.

10. *Instituties*

Bij vertrouwen in instituties is het vertrouwen gekoppeld aan bestaande structuren en geldende regels en rollen. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om het vertrouwen in overheden of in de democratie. Dit vertrouwen is vaak veel meer gebaseerd op gewoonte dan op persoonlijke aspecten.

11. *Contracten*

Voor de een is een contract een teken van wantrouwen, terwijl anderen juist aangeven dat het sluiten van een contract al enig vertrouwen veronderstelt.

Het omgekeerde van vertrouwen is wantrouwen. Wantrouwen is vaak meer dan het ontbreken van vertrouwen en kan het gevolg zijn van een vertrouwensbreuk. Vertrouwen kan soms fragiel zijn en gemakkelijk in wantrouwen omslaan (Edelenbos 2002). De start van het proces in Gaasterland is in feite een vertrouwensbreuk. Dat zijn vaak de moeilijkste situaties om weer vertrouwen te creëren. Het opnieuw opbouwen van vertrouwen tussen partijen na een vertrouwensbreuk kost namelijk veel tijd en energie. Ook de literatuur over vertrouwen geeft aan dat vertrouwen veelal geleidelijk ontstaat in langdurige samenwerkingsrelaties. Het is dus niet alleen een voorwaarde voor samenwerking, maar het kan ook een gevolg zijn van intensieve samenwerking. Vertrouwen is dus een cruciale voorwaarde voor intensieve vormen van samenwerking. In de specifieke situatie in Gaasterland verdient dit aspect veel aandacht bij de analyse van het proces.

Edelenbos (2002: 312) noemt ook nog vier algemene vuistregels over het bevorderen van vertrouwen in samenwerkingrelaties:

1. Doen wat je zegt en zeggen wat je doet.
2. Luisteren en begrip tonen voor de belangen, posities en perspectieven van anderen.
3. Vertrouwen krijgen is vertrouwen geven.
4. Expliciete afspraken en (spel)regels over omgangsvormen (zie ook: De Bruijn *et al.* 1998).

De bovenstaande beschouwing over het begrip vertrouwen bestaat overigens voornamelijk uit indicatieve veronderstellingen, die nog niet hard empirisch zijn aangetoond. We zullen deze veronderstellingen daarom in de empirische beschrijving van het proces in Gaasterland

gebruiken als handreikingen (wenken en waarschuwingen) en niet als harde regels.

Mogelijke modellen van samenwerken in netwerken

Literatuur over onderhandelen onderscheidt verschillende vormen van samenwerking tussen organisaties. Soeterbroek (2000) onderscheidt er drie:

1. Het arenamodel
2. Het marktmodel
3. Het laboratoriummodel

Deze onderhandelingsmodellen zien we als mogelijke vormen van samenwerking. We lichten deze kort toe. Let wel: het gaat hier om ideaaltypische beschrijvingen. Dat wil zeggen dat we in de werkelijkheid veelal verschillende elementen uit de geschetste modellen zullen aantreffen.

In het *arenamodel* zijn de partijen in het beleidsnetwerk tegenstanders van elkaar. In feite kan je nauwelijks van samenwerking spreken. Het gaat eerder om tegenwerking of vechten. De doelen en belangen van partijen zijn tegengesteld en de partijen wantrouwen elkaar teveel om tot echte samenwerking te komen. Concurrerende partijen of coalities van partijen (die dus onderling wel samenwerken) bestrijden elkaar in de strijd om beperkte middelen om daarmee de eigen doelen te kunnen bereiken. Overigens kan het zo zijn dat een van de partijen er op gegeven moment voor kiest om in een dergelijke situatie een afwachtende houding aan te nemen. Deze houding is waarschijnlijker als blijkt dat de tegenstander te machtig is en het pleit (voorlopig) in zijn voordeel heeft beslist. Overigens kan een dergelijke uitkomst er ook voor zorgen dat de partijen in een volgende fase wel gaan samenwerken. Dit vechtmodel heeft als risico dat de verhoudingen dusdanig verstoord kunnen raken dat wantrouwen de samenwerking in de weg staat. Indien de 'verliezers' over cruciale hulpbronnen beschikken, kan dit een risico zijn voor de 'winnaar'.

In het *marktmodel* zijn de actoren in het beleidsnetwerk zakenpartners. Verschillende actoren willen iets en zijn hiervoor in zekere zin afhankelijk van de andere partij. Ze zijn er ook van bewust dat ze moeten onderhandelen om de eigen doelstellingen te kunnen bereiken (besef van wederzijdse afhankelijkheden). Alle partijen hebben dus belang bij samenwerking. Samen moeten ze zakelijk tot een mooie deal komen. Dit is vergelijkbaar met wat Van Woerkum (2000) een reactief proces noemt. Hierbij gaat het om onderhandelen ofwel 'het verdelen van de koek'. In de meeste gevallen moeten alle partijen daarbij concessies doen. Een dergelijk proces is pragmatisch.



De Elfstedentocht in Gaasterland - 1997

De nadelen zijn dat bestaand wantrouwen en de 'wij-zij'-verhoudingen niet gemakkelijk te doorbreken zijn in een dergelijk proces. Immers voorafgaande aan de onderhandelingen nemen alle partijen hun standpunt in. Vervolgens

gaat het erom zoveel mogelijk binnen te halen in de onderhandelingen. Het vinden van een gemeenschappelijk standpunt of gemeenschappelijke visie staat niet zozeer centraal. Vertrouwen is in een dergelijke situatie wel van belang omdat ook onderhandelingen enig vertrouwen in elkaar veronderstellen. Echter naarmate er meer wantrouwen is tussen de partijen zullen onderhandelingen moeilijker verlopen en zullen partijen meer geneigd zijn om detailafspraken concreet vast te leggen in juridisch bindende afspraken (contracten). Wel kan er in de loop van een dergelijk proces meer vertrouwen ontstaan tussen de verschillende partijen waardoor men uiteindelijk overgaat in het laboratoriummodel (of creatief proces).

In het *laboratoriummodel* zijn de actoren lotgenoten en gaan ze gezamenlijk op zoek naar de oplossing van hun problemen. Dit is dus de meest intensieve vorm van samenwerking. Omdat het hier om intensieve samenwerkingrelaties gaat, is vertrouwen tussen partijen een zeer belangrijke voorwaarde. Van Woerkum (2000) noemt dit een creatief proces. Hierin richten de verschillende partijen zich op het vinden van een gemeenschappelijk probleem of doel. Dit doel of probleem zal veelal op een hoger schaalniveau liggen dan de vaak tegengestelde doelen van partijen. Het voordeel van een dergelijk proces is dat er daadwerkelijk gewerkt wordt aan een gemeenschappelijke visie. Hiervoor is veelal intensieve communicatie en praktische samenwerking noodzakelijk. Een creatief proces kost echter wel veel tijd en moeite. Daarbij is een basishouding van respect en vertrouwen tussen de diverse betrokkenen noodzakelijk. Actoren moeten ook bereid zijn om zich kwetsbaar op te stellen en de eigen zekerheden en doelstellingen ter discussie te stellen.

Samenwerken met een achterban

Bij samenwerking tussen organisaties is het belangrijk dat actoren die afhankelijk zijn van hun achterban, deze afhankelijkheid goed in de gaten blijven houden. De steun

van de achterban is immers niet vanzelfsprekend en kan door een bepaalde actie ineens omslaan in verzet. Het gevaar is bijvoorbeeld dat een actor in onderhandelingen concessies doet aan de andere partij (marktmodel) of creatief gaat samenwerken met een andere partij (laboratoriummodel), maar dat de achterban deze acties niet steunt en op de rem gaat staan. De mogelijkheid bestaat namelijk dat in een proces of dit nu reactief of creatief is, de deelnemers een leerproces doormaken maar dat de achterban, die dit leerproces niet heeft meegemaakt, de uitkomsten niet begrijpt. Achterban en vertegenwoordigers kunnen hierdoor uit elkaar groeien. Mogelijke gevolgen zijn een vertrouwensbreuk of een achterban die haar vertegenwoordigers dwingt om naar de onderhandelingstafel terug te keren (Mastenbroek 1997; Boonstra & Van den Berg 2005). Het is dus van belang dat de communicatie van vertegenwoordigers met hun achterban in dergelijke processen veel aandacht krijgt, in het bijzonder bij kwesties die zeer gevoelig liggen bij de achterban.

Tenslotte

Afhankelijk van het ambitieniveau van de betrokken partijen kunnen ze kiezen voor een van deze samenwerkingsvormen (of een tussenvorm). Ook kan een reactief proces langzamerhand overgaan in een meer creatief proces. Daarbij is het voor een actor niet altijd mogelijk om te kiezen voor een bepaalde vorm van samenwerking. Immers indien een van de actoren kiest voor een arena-model, lijkt een laboratoriummodel van samenwerking ver weg. In dit onderzoek hebben we gebruik gemaakt van deze begrippen om de samenwerking in Gaasterland in de periode 1995-2005 te beschrijven en te verklaren.

2.4 Draagvlak grondgebruikers

In het experiment Gaasterland is de bereidheid van grondgebruikers om aan de realisatie van natuur mee te werken erg belangrijk. De vrijwillige medewerking van

grondgebruikers staat immers centraal in het experiment Gaasterland. Vanwege de bijzondere afhankelijkheid van deze grondgebruikers gaan we in deze studie specifiek in op het draagvlak van grondgebruikers om aan het experiment mee te werken (zie hoofdstuk 5).

Draagvlak is een lastige term die voor vele interpretaties vatbaar is. In deze studie verstaan we onder het draagvlak onder grondgebruikers voor het experiment Gaasterland: De mate waarin de verschillende grondgebruikersgroepen het instrument van de natuurmeetlat en de verschillende onderdelen steunen. Deze steun baseren we op de volgende aspecten:

- Mate waarin de grondgebruikers zelf actief een bijdrage leveren aan vormen van natuurbeheer op hun grond die een bijdrage leveren aan de realisatie van de natuurmeetlat in 2018.
- De mate waarin de grondgebruikers het principe van de natuurmeetlat in Gaasterland steunen.
- De manier waarop de grondgebruikers de realisatie van de verschillende onderdelen van de natuurmeetlat in Gaasterland waarderen.

Daarnaast gaan we kort in op de natuurvisies van de grondgebruikers die aan hun steun voor een bepaald natuurdoel ten grondslag kunnen liggen. Daarbij baseren we ons op het werk van Aarts (1998), die onderzoek heeft gedaan naar de verschillen tussen de natuurvisies van beleidsmakers, natuurbeheerders en boeren.

2.5 Zelfevaluatie

Naast een evaluatie van de samenwerking tussen de verschillende actoren in het beleidsnetwerk rond het experiment Gaasterland en het vaststellen van het draagvlak voor de natuurplannen onder grondgebruikers in Gaasterland, hebben we nog een element toegevoegd aan de evaluatie van het experiment Gaasterland. Dit element duiden we aan met de term zelfevaluatie (zie hoofdstuk 6).

Zelfevaluatie houdt in dit geval in dat we de grondgebruikers in Gaasterland in de gelegenheid hebben gesteld om hun eigen beoordelingscriteria vast te stellen voor het experiment Gaasterland. Bij het draagvlak voor de natuurplannen ging het immers om de (actieve en passieve) steun voor de bestaande natuurplannen. In dit onderdeel gaan we een stukje verder en hebben we de grondgebruikers ook in de gelegenheid gesteld om zelf te benoemen aan welke criteria het experiment zou moeten voldoen om het geslaagd te kunnen noemen. Hierbij richten we ons op procescriteria.

Concreet hebben we in de eerste interviewronde in 2002 de grondgebruikers gevraagd naar deze criteria. Deze zijn vervolgens geanalyseerd en aan de hand daarvan is een lijst met criteria opgesteld. In 2005 zijn al deze criteria aan de grondgebruikers voorgelegd met de vraag in hoeverre er op dat moment al voldaan zou zijn aan deze criteria.

In 2005 is de grondgebruikers ten slotte gevraagd om te reflecteren op de tienjarige historie van het experiment Gaasterland. Daarbij is de grondgebruikers gevraagd om aan te geven wat de belangrijkste resultaten van het experiment Gaasterland zijn geweest.

2.6 Het gebruik van de analysekaders in deze studie

In dit hoofdstuk hebben we enkele begrippen en theoretische basisveronderstellingen nader uitgelegd. Belangrijke veronderstelling is dat de samenwerking tussen de verschillende organisaties belangrijk is voor het realiseren van de doelen van het experiment Gaasterland. Daarbij is samenwerking wat ons betreft geen doel op zich. Samenwerking zien we nadrukkelijk als een middel om de uiteindelijke doelen van het experiment te realiseren.

De theoretische begrippen en relaties vanuit dit hoofdstuk zijn gebruikt in de analyse van de verzamelde gegevens. Dat wil zeggen dat het hier gaat om een toepassing van de theorie en niet om een toetsing aan de empirie.



3 Van gebiedsopstand tot experiment Gaasterland

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de totstandkoming van het experiment Gaasterland in de periode 1995-2000. Strikt gesproken valt de beschrijving van dit proces buiten de onderzoeksopdracht over de monitoring van het proces van uitvoering van het experiment Gaasterland in de eerste vijf jaar (2000-2005). De gebeurtenissen en ontwikkelingen in deze periode zijn echter moeilijk te begrijpen zonder inzicht te hebben in de gebeurtenissen daarvoor.

We beginnen dit hoofdstuk met een korte beschrijving van het gebied (par. 3.2). Met de aanduiding Gaasterland bedoelen we overigens het grondgebied dat valt onder de gemeente Gaasterlân-Sleat. Vervolgens beschrijven we kort de relevante beleidsontwikkelingen in de totstandkoming van het natuurbeleid op nationaal niveau en de doorwerking naar de provincie Fryslân en uiteindelijk het gebied Gaasterland (par. 3.3). In paragraaf 3.4 beschrijven we de start in 1995 en de organisatie van het verzet tegen de natuurplannen in Gaasterland. Vervolgens geven we een beschrijving van de totstandkoming van het experiment Gaasterland door de streek in overleg met de voornamelijk de provincie (par. 3.5). Tenslotte trekken we enkele samenvattende conclusies over de totstandkoming van het experiment Gaasterland (par. 3.6).

3.2 Het gebied

Gaasterland (of de gemeente Gaasterlân-Sleat) is een gebied in het zuidwesten van de provincie Fryslân. Het ligt precies



Gaasterland rond 1920

op een keileemopduiking tussen het IJsselmeer aan de westkant en het Slotermeer en de Fluessen aan de noordoostkant. Het gebied heeft geen grote steden en behoort met een kleine 10.000 inwoners (op de Waddengemeenten na) tot een van de kleinste gemeenten van Fryslân.

Een groot deel (7.700 ha) van het totale landoppervlak van de gemeente (9.500 ha) is in gebruik als landbouwgrond. Het is grotendeels grasland dat in gebruik is bij melkveehouderijbedrijven. Het aandeel van de intensieve veehouderij en ook akkerbouwbedrijven is in Gaasterland

beperkt. Ruim 1.200 ha van het land is natuurgrond, meest bos. In vroegere jaren was dit veelal heidegrond waarop rijke particulieren (bijvoorbeeld Jonkheer van Swinderen) bos op hebben aangelegd. Deze vaak adellijke families kregen in de loop van de achttiende en negentiende eeuw vrijwel al de grond in Gaasterland in handen. Een deel van de huidige bossen is dan ook aangelegd als park bij een landhuis zoals het Rijsterbos en het Van Coehoornbos (of Wijckelerbos) uit de zeventiende eeuw. Daarnaast is er veel bos oorspronkelijk aangelegd voor de productie van eikenhakhout. De bosgebieden bevinden zich vooral in het centrale deel van Gaasterland tussen Balk, Rijs en Oudemirdum. Kenmerkend zijn de vele doorkijkjes met stukken grasland tussen de bossen door (Visscher 1982a en 1982b).

Naast de landbouw is ook de recreatie een belangrijke economische pijler voor het gebied. Niet alleen de watersport op de meren, maar ook het bos en het glooiende landschap trekken fiets- en wandeltoeristen. Dit is overigens niet nieuw want ook al aan het begin van de vorige eeuw staat Gaasterland bekend als een mooi recreatie- en wandelgebied (Van der Ven 1913, Anonymus 1926). Er zijn dan ook talloze campings en eetgelegenheden in het gebied. Wel is de recreatie vrij kleinschalig gebleven. Er zijn geen grote amusementsparken of bungalowparken te vinden in Gaasterland.

3.3 EHS als nieuw concept van het landelijke natuurbeleid

Voordat we ingaan op de gebeurtenissen in Gaasterland in 1995 is het van belang om de beleidscontext te schetsen die de aanleiding vormde voor de natuurplannen in Gaasterland. Deze waren immers een uitwerking van het nationale natuurbeleid.

Dit nieuwe nationale natuurbeleid trad in 1990 in werking met de introductie van het Natuurbeleidsplan (LNV

1990). Dit plan was in het Nederlandse natuurbeleid een belangrijke breuk met het verleden. Van een natuurbeleid gericht op het beschermen van de bestaande natuur ligt vanaf 1990 de nadruk op natuurontwikkeling. Het centrale beleidsconcept is de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). De EHS moest een netwerk van bestaande en nieuwe natuurgebieden gaan vormen verbonden door ecologische verbindingszones. In totaal zou er 150.000 ha nieuwe natuur moeten komen (reservaten en natuurontwikkeling). Landbouwgrond wordt opgekocht en vervolgens in beheer gegeven aan de terreinbeherende natuurorganisaties als Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en de twaalf provinciale landschappen (waaronder het Fryske Gea in Fryslân). Daarnaast zou 100.000 ha landbouwgrond deze functie behouden. Hierop konden boeren beheerscontracten afsluiten voor een natuurvriendelijker landbouwkundig gebruik (beheersgebieden). Een deel van deze plannen bouwt overigens al voort op de Relatienota uit 1975. De uitvoering daarvan was tot 1990 echter nog niet goed op gang gekomen.

De eerste stap in de realisatie van de EHS is de concrete begrenzing van de aan te kopen gronden (natuurontwikkeling en reservaten) en beheersgebieden. Het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) laat dit over aan de provincies. Het Rijk had in het Natuurbeleidsplan wel al een ruime begrenzing van de nieuwe natuurgebieden op kaart gesteld. Deze bruto-EHS besloeg een oppervlakte die drie keer zo groot was als de beoogde netto-begrenzing. Ongeveer 3.000 ha van Gaasterland was op deze kaart aangeduid als bruto-EHS. Op basis van deze bruto-begrenzing en de nadere inperking van deze begrenzing met een factor drie, is er in 1990 dus sprake van een netto-begrenzing van zo'n 1.000 ha nieuwe natuur in Gaasterland.

LNV heeft in 1991 met de provincies nadere afspraken gemaakt over de verdeling van de hectares over de provin-

cies (LNV-IPO convenant 1991). LNV had daarbij haast: de begrenzing zou in 1996 moeten zijn afgerond. De begrenzing verliep echter in alle provincies moeizamer en langzamer dan verwacht. In 2000 was de begrenzing nog niet rond en hadden de provincies in totaal 83% begrensd (RIVM & Stichting DLO 2000). De verwerving en de uiteindelijke realisatie van de nieuwe natuur bleef mede daardoor ook achter op het aanvankelijke schema. Belangrijk punt daarbij is dat de verwerving van grond in principe op vrijwillige basis moest gebeuren. Dat hield in dat de overheid niet méér voor de grond wilde betalen dan de agrarische waarde. Deze prijzen lagen ver beneden de prijs die boeren kregen in het kader van andere publieke doelen zoals woningbouw. De afspraak was wel dat LNV voor de EHS geen gebruik zou maken van het instrument onteigening. Alhoewel LNV altijd de mogelijkheid open heeft gehouden om in uitzonderlijke gevallen toch te onteigenen. Zo werd bijvoorbeeld in 2000 vijf procent van de aangekochte grond op onteigeningsbasis verworven. In veel gevallen ging dit overigens ook in overleg met de boer. Op deze manier kon BBL een hogere prijs bieden dan de agrarische waarde van de grond.

In de provincie Fryslân stuitte de begrenzing van landbouwgrond als nieuwe natuurgebieden op bijzonder veel weerstand. Fryslân is immers een echte landbouwprovincie en de claim vanuit natuur op vooral de betere landbouwgronden, werd zowel in de provinciale politiek als in de landbouwwereld met argusogen bekeken. Eerdere begrenzingen in het kader van de Relatienota hadden immers al veel moeite gekost. Nu lag er weer een nieuwe claim (Kuindersma *et al.* 1997, Tromp 2001). In totaal moest Fryslân 14.500 ha begrenzen. Voor 5.500 ha vond de provincie een creatieve oplossing: de zogenaamde vliegende hectares¹. Het gaat hier om de beheersovereenkomsten die boeren kunnen afsluiten. Daarvoor wordt

niet begrensd maar is heel Fryslân aangewezen als zoekgebied voor 5.500 ha beheersovereenkomsten. Volgens de gedeputeerde was LNV aanvankelijk woedend over dit plan, maar is het uiteindelijk wel geaccepteerd. Na deze afspraken resteerde dus nog een begrenzingtaakstelling van 9.000 ha.

Op 9 november 1993 maakte de provincie afspraken met de landbouworganisaties over de begrenzingen in Fryslân. De afspraak houdt in dat er in totaal 6.700 ha nieuwe natuur komt. Dit wordt dus onttrokken aan de landbouw. De resterende 2.300 ha (9.000 minus 6.700 hectare) wordt beheersgebied of achter de hand gehouden in een knelpuntenpot. De natuurontwikkelinghectares worden voornamelijk verdeeld over Zuidoost Fryslân, de Blauwe Zone en Gaasterland.

Voor Gaasterland spreken de provincie en de landbouworganisaties een taakstelling van 550 ha nieuwe natuur af. Ten opzichte van de oorspronkelijke taakstelling van ruim 1.000 ha was dit een behoorlijke afname. Deze taakstelling legde de provincie in maart 1994 ook vast in het nieuwe Streekplan Fryslân (1994). Toch krijgt de natuurclaim op Gaasterland in de Provinciale Staten en in de media tot maart 1995 weinig aandacht (Tromp 2001). De grondclaims waren in de Blauwe Zone en Zuidoost Fryslân veel groter en het verzet kwam tot op dat moment ook vooral uit deze gebieden.

Vijf jaar na het Natuurbeleidsplan (LNV 1990) heeft de provincie Fryslân dus met veel moeite een akkoord gesloten met de landbouworganisaties over de begrenzingen. Er is gekozen voor een combinatie van een flexibel instrument als de vliegende hectares en concrete begrenzingen in drie gebieden, waaronder Gaasterland. Voor de landbouwsector als geheel heeft dit als voordeel dat de

¹ Het concept van de vliegende hectares wordt later landelijk overgenomen en gaat dan verder onder de aanduiding 'ruime jas begrenzing'.

onzekerheid in de andere landbouwgebieden over mogelijke natuurclaims is weggenomen. Wel zijn de plannen in de gebieden, waaronder Gaasterland dan nog niet geconcretiseerd. Dat zou gebeuren in de vorm van een partiële streekplanherziening. Over het verloop van dit proces in Gaasterland gaat de volgende paragraaf.

3.4 De opstand in Gaasterland

Maandagavond 20 maart 1995, het dorpshuis van Oudemirdum. Een moment in de geschiedenis van Gaasterland, dat iedereen die erbij was zich ook tien jaar later nog goed kan herinneren: De natuurplannen voor Gaasterland werden gepresenteerd. 550 ha natuurontwikkeling moest er komen. Zoals aangegeven was dit een onderdeel van het akkoord tussen de Friese landbouworganisatie FLTO en de provincie uit 1993. Het gebied zelf was niet betrokken geweest bij deze onderhandelingen. Een commissie met provincieambtenaren, lokale landbouwbestuurders en natuurorganisaties ging de plannen nader uitwerken. Het provinciaal akkoord was het uitgangspunt.

20 maart 1995 werd het uitwerkingsplan aan de streek gepresenteerd. De gedeputeerde voor ruimtelijke ordening was er ook. Het ging immers om een streekplanuitwerking. De zaal zat vol met boeren en andere streekbewoners. De plannen werden gepresenteerd en er kwam een kaart van de plannen op tafel. Achteraf zien alle betrokkenen de presentatie van deze kaart met alle beoogde nieuwe natuur ingekleurd tot op perceelniveau, als een cruciale fout. Temeer omdat de boeren van wie het land of zelfs de hele boerderij was ingekleurd, vooraf niet individueel waren ingelicht over de plannen. Gedurende de avond borrelde de weerstand bij de aanwezige agrariërs en andere streekbewoners tegen deze plannen steeds meer op. 'Maar dat is mijn land!', zou een van de boeren ontzet hebben geroepen. De avond eindigt emotioneel en zeer rumoerig. De boeren waren woedend. Hun

land was ingekleurd als natuur op een kaart. Het zou het einde betekenen voor vele boerenbedrijven. Dat mocht niet gebeuren, zo was het gevoel. De emoties liepen hoog. Iemand gooide een stoel in de lucht. De gedeputeerde werd zelfs over de tafel aan zijn stropdas getrokken.

Een aantal reacties (uit de interviews van 2002) van achter-eenvolgens een aanwezige inwoner van het gebied, een natuurbeheerder en een boer geeft misschien nog wel het beste aan hoe deze avond door de aanwezigen is ervaren:

'Ik zat naast een boer, die toen net een bedrijf had overgenomen. Hij en een andere boer kregen toen als het ware een doodvonnis over zich uitgestort. Een stuk onrecht. Een ander realiseert zich niet dat ze bij een ander zoveel pijn kunnen veroorzaken. Dat mensen zo hard kunnen zijn en dat ze zo over anderen kunnen beslissen en over hun spullen, zonder met hen rekening te houden'.

'Het was een soort overval. Ik kan me best voorstellen dat de streek dat niet pikt. De provincie heeft dat niet goed aangepakt'.

'De grootste fout die gemaakt is, is dat er een kaart werd gepresenteerd. (...) Ze werden nu op de bijeenkomst geconfronteerd met de kaart en daarop hun eigen bedrijf als natuurgrond ingetekend, zonder dat men het van tevoren wist. Dan verbaast het mij niet dat iemand met stoelen gaat gooien. En als er één begint vliegt de vlam in de pan. De definitieve invulling had gewoon later moeten'.

De meeste weerstand veroorzaakte de begrenzing van twee volledige boerenbedrijven in de Marderhoek. Hier was een ecologische verbindingzone ingetekend van het centrale bosgebied naar het IJsselmeer. De commissie had deze verbindingzone nog op het laatste moment ingekleurd. Overigens was er vlak daarvoor nog een bijeen-

komst in Harich geweest over het gebiedsgerichte beleid van de WCL. Gaasterland maakte immers ook deel uit van het Waardevol Cultuurlandschap (WCL) Zuidwest Fryslân. Voorzitter op deze bijeenkomst was de gedeputeerde voor natuur. Een vertegenwoordiger van de FLTO informeerde op deze bijeenkomst de mensen over de begrenzing-plannen. Op dat moment was de verbindingzone in de Marderhoek nog niet ingevuld. De gedeputeerde gaf in



*Boerderij met zicht op de Marderhoek en het IJsselmeer.
Hier is de ecologische verbindingzone naar het IJsselmeer gepland*

een interview in 2002 aan dat op deze bijeenkomst er nog geen sprake was van protest. De sfeer was in zijn beleving zelfs vrij positief. Hij gaf zijn collega-gedeputeerde die verantwoordelijk was voor de begrenzing, na afloop de tip mee dat hij op de voorlichtingsbijeenkomst de opkoper van DLG maar moest meenemen. Zo ervoer hij de sfeer. De verwachting was dat het wel goed zou komen in Gaasterland. Dat bleek dus een grove misvatting.

De weerstand in het gebied tegen de natuurplannen was blijkbaar groter dan vooraf was ingeschat. De provincie vergiste zich daarin, maar hetzelfde gold voor de landbouworganisaties. Een van de landbouwvoormannen in Fryslân zegt het in 2004 als volgt:

‘Gaasterland was een heel merkwaardig geval. De voorzitter van de ABTB zei: in Gaasterland is niets aan de hand. We hebben daar de kritecommissies (regionale commissies, red.) van de gewestelijke raad van het landbouwschap. We lossen dat zo op. We voegen daar wat bij aan de bosranden. We hoeven daar geen aparte avonden te organiseren waar jullie als de collega grote voorzitters nog een duit in het zakje moeten doen. Laat Gaasterland maar aan de gewestelijke bestuurders over. Nou oké, zo is het gebeurd. We zijn er nooit geweest’.

In verschillende interviews geven de Gaasterlandse boeren achteraf ook aan dat ze voor 20 maart 1995 niet zo bezig waren met de gevolgen van de begrenzing. De boeren hebben de gevolgen van de begrenzing dus onderschat. Natuurlijk wist een deel van de boeren in Gaasterland wel dat er landelijke en provinciale afspraken waren over 550 ha nieuwe natuur in Gaasterland. Zo zegt een van de betrokken boeren in 2005: *‘Ook wij wisten wel dat er wat speelde, maar wij hebben altijd gedacht dat het wel mee zou vallen’.* Anderen geven aan dat ze zich tot 20 maart 1995 niet gerealiseerd hebben wat hen in Gaasterland boven het hoofd hing met de natuurclaim.

Toch was het vooral de opzet van de voorlichtingsbijeenkomst op 20 maart die de weerstand bij de agrariërs en de overige bevolking tegen deze natuurplannen deed oplaaien. Betrokkenen zijn het er wel over eens dat deze bijeenkomst niet goed was aangepakt. Belangrijke fouten waren het inkleuren van de kaart en het feit dat de boeren waarvan percelen als natuur waren ingekleurd, vooraf niet persoonlijk waren geïnformeerd over de plannen. Dat

laat natuurlijk in het midden of de weerstand tegen de natuurplannen misschien toch wel naar boven was gekomen in Gaasterland. De voorlichtingsbijeenkomst zette in ieder geval een proces in werking dat op dat moment niet meer te stoppen was.

Kader 1:

Cultuurverklaringen voor het verzet in Gaasterland

Een aantal respondenten (van buiten het gebied) komt met verklaringen voor het verzet, die met de cultuur van Gaasterland te maken heeft. Zo wordt de cultuur onder de agrarische bevolking van Gaasterland aangeduid met *'vrijgevochten en allergisch voor gezag'* en ook: *'het is een beetje vergelijkbaar met de cultuur op de eilanden'*. Anderen leggen het verband met het verleden waarin heel Gaasterland in bezit was van een grootgrondbezitter, die in feite alle macht had. Alle boeren moesten pachten van die ene grootgrondbezitter, die ook nog eens de middenstand domineerde en de lokale politiek. In de twintigste eeuw werden de boeren eindelijk vrij. Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en Fryske Gea zou men zien als die nieuwe grootgrondbezitters die de boeren hun vrijheid weer wilden afnemen.

Overigens is de weerstand en de schrikreactie na dergelijke bijeenkomsten niet exclusief voor Gaasterland. Ook bij de introductie van andere grote natuurprojecten in Nederland zien we dit beeld (Goverde *et al.* 1997). Echter, nergens in Nederland lijken de natuurplannen van de overheid zo effectief bestreden te zijn door een actiegroep als in Gaasterland. Dat heeft vooral te maken met de voortvarendheid waarmee het verzet tegen de natuurplannen in Gaasterland na deze bijeenkomst werd georganiseerd en werd voortgezet.

Het verzet zet door...

Boze boeren en streekbewoners lieten het er na de bijeenkomst niet bij zitten. Ze richtten een week na deze bijeen-

komst de Initiatiefgroep Verontruste Gaasterlanders (IVG) op. Protestborden tegen de EHS, zoals 'EHS = Even Hectares Stelen', verrezen in de weilanden. Ook de media doken bovenop het conflict. Zowel regionale als landelijke televisie, radio en kranten besteedden er aandacht aan. *'Lokale actievoerders werden nationale en zelfs internationale tv-persoonlijkheden'*, zo merkte een van de betrokkenen op. Gaasterland stond in het middelpunt van de belangstelling.

Een van de eerste activiteiten van de actiegroep IVG was het organiseren van een referendum. Verschillende actievoerders gingen alle meerderjarige inwoners van Gaasterland af. Uiteindelijk bereikte men 75% van de bevolking en 75% van de 'stemmers' verklaarde tegen de provinciale plannen te zijn. In een latere telefonische enquête van de Leeuwarder Courant bedroeg het percentage tegenstanders zelfs 90% (Haas 1999). Het protest in het gebied tegen de natuurplannen was dus massaal.

De gevolgen waren groot. De gedeputeerde van natuur merkte in 2001 over deze periode het volgende op: *'Er ontstond een anti-natuur- en anti-overheidstemming. De overheid was arrogant en de antinatuurstemming werd vooral richting het Fryske Gea geuit'*. De woede van de bevolking was zo groot dat de lokale beheerder van het Fryske Gea zelfs werd bedreigd. Daarbij tekenen de actievoerders uit die tijd overigens aan dat de IVG-bestuurders hier niet bij betrokken zijn geweest. Ze distantiëren zich ook van deze acties. Maar het tekent in ieder geval de grimmige sfeer in deze periode. De woede richtte zich tegen de overheden, maar ook tegen de natuurorganisaties en in het bijzonder tegen de vertegenwoordigers van deze organisaties in het gebied.

Natuur in algemene zin was de boosdoener. De mensen maakten zich niet alleen zorgen om de twintig boerenbedrijven die zouden verdwijnen maar ook om de werkgele-

genheid in het gebied en de leefbaarheid. Hoeveel banen zou dit gaan kosten? Misschien zou de school in Oudemirdum wel dicht moeten. Wat zou er gebeuren met de leefbaarheid in de dorpen? Bovendien bestonden de natuurplannen vooral uit wilde natuur en moeras. Dat levert alleen maar muggen en overlast op, zo vonden velen. Overigens was er in deze periode feitelijk nog niet veel bekend over de invulling van de ingekleurde hectares. Het woord moeras viel een keer in de pers en kreeg meteen een symbolische betekenis.

De eerste reactie van de provincie op het verzet in Gaasterland tegen de natuurplannen was een geschokte. Men trok de plannen voor de begrenzing voorlopig terug. Op de 550 ha in Gaasterland wilde de provincie echter niet terug komen. De provincie Fryslân had namelijk het gevoel dat ze al tot het uiterste was gegaan in de onderhandelingen met het Rijk over de begrenzingen. Voorbeelden daarvan waren de inperking van de begrenzing in Gaasterland van ruim 1.000 ha tot 550 ha en het experiment met de vliegende hectares. Nieuwe onderhandelingen met het Rijk hierover kon of wilde men liever niet aangaan. Overigens trok de gemeente zijn steun voor de aanvankelijke EHS-plannen snel in, nadat bleek dat de bevolking zich massaal tegen de plannen keerde. De landbouwvertegenwoordigers van de FLTO en het landbouwschap bleven aanvankelijk vasthouden aan de afspraken voor Gaasterland. Het was immers afgesproken met de provincie en anders zouden de discussies over begrenzingen elders in Fryslân weer oplaaien. Uiteindelijk trad het plaatselijke FLTO-bestuur af doordat de boeren in Gaasterland zich bleven verzetten tegen de begrenzingen en het lokale FLTO-bestuur juist min of meer bleef vasthouden aan de oorspronkelijke afspraken. Het bestuur werd vervangen door nieuwe bestuurders die wel het vertrouwen van de lokale boeren hadden.

De provincie ging in mei 1995 nog wel overleggen met de Initiatiefgroep Verontruste Gaasterlanders, maar dat

haalde weinig uit. De provincie wilde de begrenzing voorlopig van tafel halen en ook over een andere begrenzing viel wel te praten, maar de 550 ha voor Gaasterland bleven overeind staan. Voor de IVG waren deze concessies echter volstrekt onvoldoende. Een woordvoerder van de IVG verwoordt hun eis destijds als volgt: *'Als het aan de IVG ligt, wordt er geen grond verkocht'* (Vos 1995: 235). De provincie voerde in een overleg op 8 mei 1995 nog aan dat



Activiteiten in protesttijd 1995

de verwerving van grond op vrijwillige basis zou gebeuren. De IVG vertegenwoordigers vonden dit niet geloofwaardig, mede omdat het Structuurschema Groene Ruimte de mogelijkheden voor onteigening openhield (LNV 1993: 53). Men ging vruchteloos uit elkaar.

De IVG voerde vervolgens de publiciteitscampagne op. De actiegroep richtte zich op het grote publiek en ook op het landelijke politieke niveau. Zo werden Eerste Kamerleden

en Tweede Kamerleden aangeschreven. Op 8 september 1995 organiseerde de IVG een open dag. Hier kwamen 3.000 mensen op af, waaronder enkele kamerleden. De acties richtten zich mede op het landelijke niveau omdat daar opnieuw werd gesproken over het natuurbeleid in de behandeling van het Structuurschema Groene Ruimte in de Eerste Kamer. Mede dankzij de publiciteitsacties van de IVG zou Gaasterland in dat debat prominent op de agenda komen te staan.

3.5 Van verzet tot experiment (1995-1999)

'Us Gasterlân, wat is hjir aan de hân,

It is hjir tige moai sa moat it bliuwe.

It mei nea wer oars.

Dit stikje grûn, it libben hjir sa sûn,

Natoerbelied en polityk mei dat net keare.

Nee, dat mei se net!'

Eerste regels van het actielied van de IVG (bron: http://www.riedo.nl/sondeler_duo.htm)

Het protestlied werd gezongen tijdens het bezoek aan de Eerste Kamer in Den Haag



'Alles uit de kast'

Op 12 september 1995 is in de Eerste Kamer een vergadering over het Structuurschema Groene Ruimte (SGR). Dit plan legt de EHS-plannen van het Natuurbeleidsplan vast in een planologische kernbeslissing. Hiermee krijgt de EHS ook betekenis in het ruimtelijk beleid. Een groep Gaasterlanders besluit deze bijeenkomst aan te grijpen om nu ook in Den Haag te protesteren tegen de EHS-plannen in Gaasterland. De Gaasterlanders huren een bus waarmee trekt een hele groep actievoerders naar Den Haag. Op het Binnenhof wordt het protestlied (zie hierboven) tegen de natuurplannen gezongen en de publieke tribune van de Eerste Kamer vult zich met Gaasterlanders. De Eerste Kamerleden kunnen niet meer om Gaasterland heen. Ook gezien het feit dat alle senatoren al meerdere briefkaarten van de IVG hadden gekregen over de problemen in Gaasterland.

Het gevolg is dat een groot deel van het debat in de Eerste Kamer over het SGR in feite over de problemen in Gaasterland gaat. De meeste senatoren blijken kritisch over de natuurplannen en zijn gevoelig voor de emoties in Gaasterland. Minister Van Aartsen had zich goed voorbereid op de discussie. Hij is vooraf zelfs 'in het geheim' naar Gaasterland gegaan om zich persoonlijk op de hoogte te stellen van de situatie in het gebied. Bijkomend voordeel voor de actievoerders is dat Van Aartsen net de Nota Dynamiek en Vernieuwing (Ministerie van LNV 1995) heeft uitgebracht. Hierin pleit de VVD-minister voor het meer betrekken van particulieren en boeren bij het natuurbeheer. Concreet zouden particuliere eigenaren een deel van de 150.000 ha nieuwe natuur moeten realiseren in plaats van de natuurorganisaties. Het zou in eerste instantie gaan om 6.700 ha.

Misschien was de positieve houding van de minister van LNV tegenover particulier natuurbeheer wel de aanleiding voor zijn reactie op de vragen van de senatoren over Gaasterland. In ieder geval reageert hij niet door te wijzen

op de gangbare procedure bij de EHS-begrenzing. Ook volstaat hij niet met een verwijzing naar de verantwoordelijkheid van GS van Fryslân in dit specifieke geval. Nee, Van Aartsen bood een uitweg uit de impasse tussen streek en provincie. Enkele passages uit zijn betoog: *‘Naar mijn mening moet er voor het beheer werkelijk alles uit de kast gehaald worden om vormen van agrarisch natuurbeheer mogelijk te maken en daarbij de gewenste natuurkwaliteit op duurzame basis te realiseren. (...) Ik zou dus willen zeggen (...) dat er volgens mij een apart experiment Gaasterland moet komen. Met duidelijke afspraken, ben ik daar zeer voor in.’* Van Aartsen biedt dus de opening voor een experiment in Gaasterland. Toch zijn de natuurclaims wat hem betreft niet helemaal van de baan. Hij zegt hierover: *‘Ik heb aangegeven dat wij uit blijven gaan van de 550 ha. Maar binnen die 550 ha zullen wij naar experimentele vormen moeten zoeken, waarbij nieuwe vormen van agrarisch natuurbeheer uitputtend aan de orde moeten komen. En alles moet uit de kast om die mogelijkheden ook werkelijk te realiseren in dat gebied.’* (Eerste Kamer 12 september 1995, 38-1481).

De sfeer in de bus op de terugreis naar Fryslân is opgetogen. De woorden ‘experiment’ en ‘alles uit de kast’ zijn goed gevallen bij de actievoerders en worden in navolgende discussies dan ook nog vaak genoemd. Een van de betrokkenen verwoordt het in 2005 als volgt: *‘Ik mocht mee naar de Eerste Kamer. Van Aartsen die het experiment naar voren bracht. Hij kwam ineens met dit plan en toen zeiden wij: ‘Als dit zo zou kunnen, dat is geniaal’. Dat hadden we helemaal niet verwacht. Hij zei: we gaan het niet van bovenaf opleggen, mooi gebied, laten we een experiment doen. Terug in de bus, was iedereen enthousiast, de bedreiging is weg!’*

Commissie van Wijze mannen

Na de doorbraak in de Eerste Kamer zijn de problemen echter nog lang niet opgelost. Wel werken de IVG en het nieuwe plaatselijke FLTO-bestuur vanaf dit moment samen in de EHS-commissie. Het is duidelijk dat er een

experiment moet komen en dat de natuurclaim niet van Gaasterland af gaat. De onderhandelingen gaan nu over de invulling van dit experiment. Toch loopt het allemaal nog niet erg snel na de opening van Van Aartsen. De provincie wil een platform samenstellen met vertegenwoordigers vanuit de EHS-commissie, overheden en belangengroepen. Dit platform moest naar nieuwe vormen van natuurbeheer door boeren gaan zoeken. Provincie en EHS-commissie discussiëren vooral over de samenstelling van het platform. GS wil de natuurorganisaties meerdere zetels geven. De EHS-commissie wil juist meer zetels voor de streek. Het wantrouwen vanuit de EHS-commissie in de natuurorganisaties is nog te groot, om hen meerdere zetels in het platform te gunnen. Bovendien, zo is het argument, zouden de natuurorganisaties maar heel weinig steun hebben bij de lokale bevolking van Gaasterland. Verder heeft de EHS-commissie nog niet het vertrouwen dat de provincie daadwerkelijk het oorspronkelijke voornemen van de 550 ha wil loslaten. De EHS-commissie heeft als uitgangspunt dat er geen grond aan de landbouw wordt onttrokken en dat de natuur op vrijwillige basis wordt gerealiseerd. Doelen en belangen lopen dus nog ver uiteen tussen provincie en de EHS-commissie.

In het voorjaar van 1996 besloot de provincie de impasse te doorbreken door de hulp in te roepen van een Commissie van Wijze Mannen (Leeuwarder Courant 1996c). Een beproefd recept: eerder was er in het ROM-gebied Zuidoost Fryslân ook al een commissie van Wijze Mannen ingesteld rond de mestproblematiek. De Commissie Gaasterland bestaat uit Rinze Zijlstra als voorzitter van de Raad van Toezicht van de Rabobankorganisatie en voormalig landbouwvoorman, Jan Douwe van der Ploeg als hoogleraar Rurale Sociologie aan de toenmalige Landbouwniversiteit Wageningen en Peter Nijhoff als directeur van de Stichting Natuur en Milieu. Daarmee zijn zowel de landbouw als de natuur vertegenwoordigd in de commissie. De EHS-commissie is in eerste instantie niet

enthousiast over het instellen van de Commissie Gaasterland. Ze zijn bang dat deze Commissie toch weer gaat voorstellen om plannen van bovenaf op te leggen.

De Commissie van Wijze Mannen of formeel de Commissie Gaasterland wordt op 18 juni 1996 door het College van GS ingesteld. De opdracht van de commissie luidt:

1. Onafhankelijk en objectief zoeken naar oplossingen om de impasse die ontstaan is rond de invulling van de Ecologisch Hoofdstructuur te doorbreken.

2. Dit met behulp van zowel inhoudelijke suggesties, als suggesties voor de procedure en werkwijze (Commissie Gaasterland 1996).

De Commissie begint met een aantal oriënterende gesprekken met betrokkenen en presenteert uiteindelijk zijn analyses en aanbevelingen op 13 november 1996 (zie kader 2).

Kader 2

Het advies van de Wijze Mannen

Voordat de Commissie met een advies komt, heeft ze een aantal gesprekken met betrokkenen gehouden. Daaruit volgt een analyse met de volgende hoofdpunten:

1. De gevolgde aanpak van de EHS werd ervaren als een aanpak van bovenaf en heeft geleid tot een polarisatie tussen de betrokkenen.
2. De aanpak was eenzijdig. Er was geen relatie met de economische ontwikkeling en sociaal-culturele leefbaarheid van de streek.
3. De te realiseren natuurdoelen konden niet overtuigen en leidden niet tot acceptatie in de streek.
4. Doel en middel zijn verwisseld. De nadruk lag te veel op de begrenzing van de 550 ha.
5. De mogelijkheden voor agrarisch en particulier natuurbeheer zijn niet voldoende onderzocht.
6. Het gebied heeft onvoldoende tijd en ruimte gekregen om zijn eigen visie te ontwikkelen.

Op basis hiervan stelt de Commissie Gaasterland zeven uitgangspunten op voor een andere aanpak:

1. Gaasterland is in hoofdzaak een (agrarisch) cultuurlandschap.
2. Naast de versterking van natuur en landschap moet het ook gaan om landbouw en recreatie.

3. Er moet meer nadruk liggen op de verweving van landbouw en natuurbeheer en dus op agrarisch natuurbeheer.
4. De voorgestelde netto-begrenzing wordt ongedaan gemaakt, maar de natuurdoelen blijven richtinggevend.
5. De bestaande EHS-commissie IVG-FLTO vragen om een plan van aanpak te ontwikkelen.
6. De uitvoering van het plan vindt plaats op basis van vrijwilligheid.
7. Vooraf moet een aantal ijkpunten worden opgesteld waar het plan door de provincie op wordt beoordeeld. De Commissie beveelt verder aan dat de EHS-commissie het plan van aanpak in een open proces met alle betrokkenen voorbereidt. Ook zou er een begeleidingsgroep moeten komen waarin informatie uitgewisseld kan worden. LNV, de provincie, de gemeente en de natuurorganisaties zouden daarin samen met een vertegenwoordiger vanuit de EHS-commissie moeten zitten onder leiding van een onafhankelijke voorzitter. Ook zou de EHS-commissie voor het plan van aanpak de nodige ondersteuning moeten krijgen. LNV en de provincie zouden hiervoor financiële middelen ter beschikking moeten stellen. Voor de inhoud van het plan van aanpak doet de Commissie enkele suggesties op basis van een ecologische inventarisatie door IBN-DLO (De Molenaar *et al.* 1996).

Ten slotte geeft de Commissie Gaasterland aan dat de EHS-commissie IVG-FLTO wel de taak heeft een vruchtbare samenwerking op te bouwen met vele andere organisaties en instanties om zodoende weer vertrouwensrelaties op te kunnen bouwen. *‘Want hoe het ook zij, alleen op basis van vertrouwen tussen alle betrokkenen is daadwerkelijk een nieuwe start te maken’* (Commissie Gaasterland 1996: 13).

Over het algemeen wordt het advies van de Wijze Mannen positief ontvangen. De provincie neemt uiteindelijk alle aanbevelingen van de Commissie over en de EHS-commissie van IVG en FLTO accepteert de opdracht. De begeleidingsgroep wordt ingesteld en gaat door het leven als de EHS-adviescommissie. Voor de deskundige begeleiding bij het maken van het Plan van Aanpak kiest de EHS-commissie voor de Stichting Beheer Natuur en Landelijk gebied (SBNL³) voor natuur en Katalysator (voor platte-landsvernieuwing en bedrijfsontwikkeling). Een aanbod vanuit de Adviescommissie om DLG deze ondersteunende rol te geven legt de EHS-commissie naast zich neer. De EHS-commissie geeft de voorkeur aan een meer onafhankelijke begeleiding van SBNL, die niet zoals DLG gelieerd is aan een overheidsorganisatie.

Uiteindelijk heeft het advies van de Wijze Mannen een belangrijke rol gespeeld in het proces in Gaasterland. Een van de belangrijkste adviezen was dat de EHS-commissie de volledige verantwoordelijkheid kreeg om een Plan van Aanpak te schrijven en het daarna ook uit te voeren. Daarbij werd het ook aan deze EHS-commissie overgelaten welke andere partijen (bijvoorbeeld de natuurorganisaties) ze op welke manier bij het opstellen en de uitvoering van het Plan van Aanpak zouden betrekken.

De streek werkt aan het Plan van Aanpak

Ook de EHS-commissie start (in september 1997) de werkzaamheden met een uitgebreide consultatieronde van

allerlei partijen uit het gebied. Na de consultatieronde gaat het opstellen van het Plan van Aanpak van start. In dit proces onderscheidt de EHS-commissie drie deelprojecten: Agrarisch natuurbeheer (deelproject 1), Plattelandstoerisme en streekproducten (deelproject 2) en Milieu en bedrijfsontwikkeling (deelproject 3). Naast de EHS-adviescommissie stelde de EHS-commissie rond elk deelproject begeleidingsgroepen in met vertegenwoordigers vanuit verschillende organisaties. Ook waren er werkgroepen en brainstormgroepen. In de loop van het proces organiseerde de EHS-commissie een aantal openbare hoorzittingen in de streek. Tijdens deze bijeenkomsten presenteerde de EHS-commissie de voorlopige uitkomsten. Verder werden betrokkenen in gelegenheid gesteld om hun inbreng te leveren in het planproces (Haas 1999: 20-21 en 128).

In dit proces speelt SBNL uit Wijk bij Duurstede een belangrijke rol door expertise op het gebied van natuur in te brengen. Hierbij kan deze organisatie gebruik maken van de ervaring die in andere gebieden al is opgedaan met agrarisch natuurbeheer (Haas 1999: 102).

Verder vinden er in de loop van het proces allerlei onderhandelingen plaats tussen EHS-commissie en de provincie over de precieze inhoud (en de randvoorwaarden) van het Plan van Aanpak. Hierbij was het voor de provincie duidelijk dat er geen weg meer terug is naar de oorspronkelijke plannen. Daarvoor was er teveel gebeurd. De toenmalige gedeputeerde voor natuur (die het project inmiddels heeft overgenomen van zijn collega van ruimtelijke ordening) geeft aan dat het opstellen van het plan van aanpak veel tijd heeft gekost en veel ‘ups en downs’ heeft gekend. Heel vaak is er ook bijna sprake geweest van een breuk tussen provincie en EHS-commissie. Volgens de gedeputeerde heeft de provincie veel concessies moeten doen aan de EHS-commissie, mede op basis van de toezeggingen van minister Van Aartsen (‘alles uit de kast’)

en de emotie vanuit de actievoerders: *'dat hen groot, niet te repareren, kwaad was aangedaan'*. Daar komt nog bij dat de EHS-commissie ook goede ingangen heeft bij verschillende PS-leden. Dit maakt de onderhandelingen er voor GS volgens dezelfde gedeputeerde niet gemakkelijker op. Daarbij heeft de gedeputeerde naar eigen zeggen ook nog eens te maken met een *'Provinciale Staten die vrij landbouw minded is'*. Het gevolg is dat de gedeputeerde naast de onderhandelingen met de EHS-commissie ook de PS-fracties gedurende deze onderhandelingen op de hoogte moet stellen en committeren aan de gemaakte afspraken.

De rol van de EHS-adviescommissie

Naast de EHS-commissie speelt de EHS-adviescommissie in het proces op de achtergrond een belangrijke rol. De Commissie van Wijze Mannen had al een dergelijke begeleidingsgroep voorgesteld. Toch duurt het na het advies van de Wijze Mannen nog tot januari 1998 voordat de eerste vergadering van deze Adviescommissie plaatsvindt. Er was namelijk veel onenigheid over de precieze samenstelling van deze groep. De groep mocht geen bestuurlijk karakter hebben en geen toetsende rol hebben. Ze mocht alleen adviezen geven. Deze adviescommissie kwam apart bij elkaar en vergaderde daarna vaak met de EHS-commissie of met een aantal leden daarvan.

De EHS-adviescommissie bestaat uit een onafhankelijke voorzitter en vertegenwoordigers van LNV-Noord, de provincie, de gemeente Gaasterlân-Sleat, Dienst Landelijk Gebied (DLG) en Staatsbosbeheer. De medewerker van Staatsbosbeheer vertegenwoordigt tevens de andere natuurorganisaties in het gebied te weten het Fryske Gea, Natuurmonumenten en de plaatselijke actiegroep de Stichting Behoud Natuur en Landschap Gaasterlân-Sleat (SBNL-GS). Het gaat hier om een zorgvuldig samengestelde groep medewerkers op ambtelijk niveau, die een leidinggevende positie hebben binnen hun organisaties.

Belangrijker is misschien nog wel dat het gaat om mensen die ook het vertrouwen hebben bij de EHS-commissie. Belangrijk daarbij is volgens de voorzitter van de Adviescommissie: *'Dat wat we zeiden, dat we daar ook voor stonden en daarop aanspreekbaar waren'*.

De voorzitter van de EHS-adviescommissie ziet in 2004 terugkijkend eigenlijk twee belangrijke inhoudelijke bijdragen van de Adviescommissie aan het Plan van Aanpak. De eerste inbreng is die van de natuurmeetlat. Deze is ontwikkeld aan de hand van de inhoudelijke analyse van het IBN-rapport en een bestaande meetlat voor agrarisch natuurbeheer in het Strategisch Groenproject Bergen-Egmond-Schoorl (Werkgroep Alternatieven Bergen-Egmond-Schoorl 1996). Er was een natuurmeetlat nodig omdat de natuurplannen in het plan van aanpak ook afrekenbaar moesten zijn. Aanvankelijk werd hier vanuit de EHS-commissie met enig wantrouwen op gereageerd. De voorzitter van de EHS-adviescommissie geeft aan hoe men de EHS-commissie probeerde te overtuigen van de noodzaak van die meetlat: *'Wij zeiden (...) jullie moeten het aandurven dat jullie meetbaar zijn. Jullie kunnen straks een verhaal houden maar meneer x (geanonimiseerd lid van een natuurorganisatie (red.)) houdt straks ook een verhaal en dat staat daar precies haaks op. Dan moeten jullie kunnen zeggen: en hier zijn de resultaten'*.

Uiteindelijk zag ook de EHS-commissie in dat een dergelijk duidelijke afspraak met de provincie dus ook voordelen voor henzelf zou hebben en de Commissie stemde in met het principe van de meetlat. Daarbij tekende de EHS-commissie overigens wel aan dat de vrijwilligheid centraal bleef staan en ook belangrijker was dan het behalen van de 5.600 punten. De doelstelling van de 5.600 punten was in de visie van de EHS-commissie dus een inspanningsverplichting en geen resultaatsverplichting. Natuurlijk is er nog wel veel discussie geweest met de provincie over de precieze samenstelling van de meetlat. Toch ziet de voorzitter van de adviescommissie

de meetlat achteraf als ‘een gouden greep’. Het experiment werd met de natuurmeetlat afrekenbaar, maar gaf het gebied ook een concreet doel om naar toe te werken.

Kader 3:

De natuurmeetlat

De natuurmeetlat is een puntensysteem, waarbij als uitgangspunt geldt dat voor de ambitieuzere en daarmee vaak moeilijke natuurdoelen meer punten (maximaal 10 punten per hectare) en voor lagere/makkelijkere natuurdoelen minder punten zijn te halen (minimaal 1 punt per hectare). In totaal zijn de natuurdoelen in Gaasterland gerealiseerd als er 5.600 punten zijn behaald. Deze natuur zou moeten kunnen wedijveren met de oorspronkelijke 550 ha natuur (De Molenaar *et al.* 2005).

Daarbij zijn wel voorwaarden gesteld aan een maximum en een minimum aantal punten per natuurdoel/natuurpakket. Dit ziet er als volgt uit:

Categorie	Te behalen score	
	minimaal	maximaal
Weidevogelbeheer	1045	1705
Botanisch beheer	825	1375
Perceelsranden	220	330
Bouwlandbeheer	220	330
Houtwallen en singels	220	330
Bos	605	1045
Heide	220	330
Plas-dras gebieden	220	330
Wintergasten	385	715
Bonus	–	–

Tabel 3.1 De tien onderdelen van de natuurmeetlat

De tweede belangrijke inbreng vanuit de EHS-adviescommissie is de grondpot. Vanuit de EHS-adviescommissie had men het gevoel dat er een mogelijkheid moest zijn in het gebied om aan kavelruil te doen, om grond te kunnen ruilen en te kunnen kopen. Niet alleen om zodoende natuurdoelen te kunnen realiseren, maar ook om iets te kunnen doen aan de verkaveling van agrarische bedrijven. De EHS-commissie ziet dit instrument aanvankelijk niet zitten. Men is bang dat op deze manier de mogelijkheid tot het verwerven van grond voor de natuurorganisaties toch weer wordt geopend. En dat is nu net wat de EHS-commissie wil voorkomen. Men wil de natuur realiseren met boeren en andere particulieren. Toch drukt de EHS-adviescommissie de grondpot er uiteindelijk door. De EHS-commissie verbindt wel allerlei voorwaarden aan het inzetten van de grondpot. Zo mag er niet meer dan 60 ha tegelijkertijd in de grondpot zitten. Ook wordt de grond pas nadat er vijf jaar geen belangstelling voor is vanuit agrarische of particuliere hoek overgedragen aan een natuurorganisatie. Bovendien krijgen Bosk & Greide en NLTO een beslissende stem in de Grondcommissie die gaat besluiten over de inzet van de grondpot. In deze Grondcommissie zit naast een onafhankelijke voorzitter en een secretaris namens DLG, de provincie, Bosk & Greide en de NLTO-afdeling Gaasterlân-Sleat. Spelregel is wel dat de Grondcommissie alleen op basis van unanimiteit besluiten kan nemen.

Voor het proces is het belangrijk dat de Adviescommissie en in het bijzonder de vertegenwoordiger van de natuurorganisaties veel moeite hebben gedaan om de natuurorganisaties ‘in toom’ te houden. Daarbij doelen we bijvoorbeeld op het openlijk uiten van kritiek op de EHS-commissie. Incidenten hadden het proces ernstig kunnen verstoren vanwege de onrust die ze zouden kunnen veroorzaken in het gebied. Ondanks de pogingen om de geledingen rustig te houden, zijn er gedurende de planperiode een paar incidenten geweest. Zo koopt

Natuurmonumenten in deze periode op eigen houtje en met eigen geld agrarische grond aan in het gebied. In het bijzonder de aankoop (samen met het Fryske Gea) van een boerderij die vervolgens weer werd verpacht aan een boer zette in 1999 veel kwaad bloed bij de EHS-commissie. Volgens een lid van de Adviescommissie was het maar goed dat ook de provincie daar toen zo boos over is geworden, anders had deze gebeurtenis het proces nog verder kunnen verstoren. In ieder geval heeft dit de verhoudingen met Natuurmonumenten geen goed gedaan. Op de spanningen met de natuurorganisaties gaan we in hoofdstuk vier verder in.

Afronding Plan van Aanpak

In het voorjaar van 1999 presenteerde de EHS-commissie het concept Plan van Aanpak aan de streek. Vanaf dat moment volgt een inspraakperiode van vier weken waarin streekbewoners schriftelijk kunnen reageren op het concept. De EHS-commissie verwerkt de opmerkingen en stelt vervolgens het definitieve Plan van Aanpak op. Ook dit plan wordt weer in een openbare bijeenkomst gepresenteerd aan de streek. In een openbare en hoofdelijke stemming brengen de inwoners en grondgebruikers in Gaasterland hun stem uit over dit plan. 95% van de mensen stemt voor. Hiermee is het plan aangenomen door de streek. Vervolgens biedt de EHS-commissie op 9 april 1999 de provincie het Plan van Aanpak aan. Provinciale Staten gaan in november 1999 akkoord met het Plan van Aanpak. Ook de gemeente Gaasterlân-Sleat en het Ministerie van LNV reageren positief op het Plan van Aanpak. De provincie en de gemeente stellen voor de uitvoering van het Plan van Aanpak over een periode van vijf jaar elk in totaal 250.000 gulden ter beschikking, onder andere voor de financiering van de consultant. Daarnaast levert de provincie een bijdrage aan tal van projecten. De gemeente levert een financiële bijdrage aan het onderdeel plattelandstoerisme (deelproject 2).

Kader 4:

Het Plan van Aanpak Experiment Gaasterland

Het Plan van Aanpak Experiment Gaasterland (EHS-commissie 1999) bestaat uit drie deelprojecten:

1. Agrarisch en particulier natuurbeheer (deelproject 1).
2. Plattelandstoerisme en streekproducten (deelproject 2).
3. Milieu en bedrijfsontwikkeling (deelproject 3).

In deelproject 1 staat de Gaasterlandse natuurmeetlat centraal. De 5.600 punten moeten in 2018 zijn gerealiseerd. Alle natuur die na 20 maart 1995 is gerealiseerd in Gaasterland, telt mee. In principe wordt voor beheersvergoedingen gebruik gemaakt van het Programma Beheer, alleen in 10% van de gevallen zijn eigen Gaasterlandse pakketten nodig.

Deelproject 2 bevat een aantal projectvoorstellen die meer of minder zijn uitgewerkt, zoals de ontwikkeling van het paardentoerisme in Gaasterland, een voetpadenplan en de stimulering van streekproducten.

Deelproject 3 omvat ook een aantal projectvoorstellen. Voorbeelden daarvan zijn de stimulering van duurzame energie in Gaasterland (met o.m. een windmolenpark als doel), een project rond kleimineralen, voorbeeldbedrijven voor bedrijfsinterne milieuzorg en een automatiseringscursus.

Voor de uitvoering van het Plan van Aanpak is in mei 1998 al de Vereniging Bosk & Greide opgericht door IVG en FLTTO. Hierdoor kan men al voor de vaststelling van het Plan van Aanpak aan de naamsbekendheid van deze vereniging werken. Bosk & Greide wordt verantwoordelijk voor de uitvoering van het Plan van Aanpak. Na de actietijd van de IVG en de planfase van de EHS-commissie breekt met Bosk & Greide een nieuwe periode aan in Gaasterland. De uitvoering van het Plan van Aanpak kan van start gaan.

Het proces levert ook wederzijdse waardering op tussen

de betrokkenen. Zo blijkt uit de interviews dat de leden van EHS-adviescommissie en de gedeputeerde na afloop zeer veel waardering en bewondering hebben voor de inzet en het doorzettingsvermogen van de EHS-commissie. De geïnterviewde leden van de EHS-commissie spreken een vergelijkbare waardering uit in de richting van de EHS-adviescommissie en de gedeputeerde. Men was het vaak niet met elkaar eens, maar dat heeft het ontstaan van een zekere onderling vertrouwen niet in de weg gestaan.

Gebiedsplan Gaasterland

Na het vaststellen van het Plan van Aanpak moet de provincie nog een gebiedsplan opstellen. Dit gebiedsplan vormt het kader voor subsidieverlening op basis van het Programma Beheer (kader 5). De natuurplekken moeten immers gerealiseerd worden met behulp van boeren en

particulieren. Voor beheersubsidies zijn deze afhankelijk van het Programma Beheer.

Een van de eisen vanuit de EHS-commissie is een eigen enveloppe met geld voor de streek en eigen Gaasterlandse beheerspakketten. Dergelijke eisen zijn voor het Ministerie van LNV vanaf het begin al niet bespreekbaar. LNV wil namelijk alle beheersvergoedingen via het Programma Beheer (SAN en SN) laten lopen (Ministerie van LNV 1996 en 1999). Uitzonderingen voor gebieden zijn in dat kader ongewenst. De provincie steunt deze afhoudende houding ten opzichte van de eigen Gaasterlandse pakketten (Provincie Fryslân 2000). Op dit punt doen LNV en provincie dus geen concessies. Gaasterland is dus een experiment in het realiseren van de EHS, maar is dus geen experiment binnen het Programma Beheer.

Kader 5:

Het Programma Beheer

Het Programma Beheer dat formeel op 1 januari 2000 in werking is getreden, bestaat in feite uit twee subsidieregelingen: de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN) en de Subsidieregeling Natuurbeheer (SN). De SAN komt in de plaats van de Rbon en vergoedt natuurbeheer op gronden met een agrarische bestemming. Er zijn verschillende pakketten die in meer of mindere mate agrarisch gebruik toestaan. Contracten gelden voor zes jaar. Daarna staat het de grondeigenaar vrij om de grond weer in regulier agrarisch gebruik te nemen.

De SN is een subsidieregeling voor beheer van grond met een natuurbestemming. De particuliere natuurbeschermingsorganisaties, overige particulieren en agrariërs

kunnen onder deze regeling een jaarlijkse beheersvergoeding ontvangen voor verschillende natuurpakketten. Naast een beheervergoeding kunnen particulieren en agrariërs ook de waardedaling van de grond uitbetaald krijgen. Deze waarde daalt namelijk bij de omvorming van grond van een landbouwbestemming naar een natuurbestemming. De waardedaling wordt over een periode van 30 jaar uitbetaald. Na deze periode blijft de grond de functie natuur behouden en kan regulier agrarisch gebruik in principe niet meer plaatsvinden. Hiermee bevat de SN dus een stimulans voor particulieren en agrariërs om landbouwgrond om te vormen naar natuurgrond. Dat is nieuw omdat hiervoor alleen natuurorganisaties voor deze omvorming subsidie konden krijgen in de vorm van een aankoopsubsidie voor de grond.

Het feit dat het gebiedsplan de hele gemeente Gaasterlân-Sleat vastlegt als zoekgebied voor nieuwe natuur, is een cruciaal element in het experiment Gaasterland. Dit onderscheidt Gaasterland van andere gebieden, waar de begrenzing veel concreter is vastgelegd. Het plan geeft wel globaal natuurdoelen aan met een indicatie op welke plekken deze doelen meer of minder kansrijk zijn. De versterking van bestaande natuurgebieden heeft de voorkeur samen met goede verbindingen tussen die gebieden. Deze voorwaarden zijn globaal vastgelegd en de natuurmeetlat is verder sturend. Het gebiedsplan treedt in de zomer van 2000 in werking. Vanaf dat moment kan Bosk & Greide starten met het afsluiten van beheersovereenkomsten. De uitvoering komt aan bod in het volgende hoofdstuk.

3.6 Samenvatting en conclusies

In dit hoofdstuk stond de vraag centraal op welke manier het experiment Gaasterland tot stand is gekomen en wat de gevolgen hiervan waren voor de verhoudingen tussen de betrokken partijen bij de start van de uitvoering. In deze paragraaf vatten we de gebeurtenissen in de periode 1995-2000 nog eens samen en proberen daarmee een antwoord te geven op deze vraag. Daarbij maken we gebruik van de begrippen uit het kader.

In de aanloop naar de presentatie van de oorspronkelijke EHS-plannen in 1995 was er sprake van samenwerking tussen verschillende organisaties, namelijk overheden (met name de provincie), boerenorganisaties (FLTO) en natuurorganisaties. Deze samenwerking had sterk het karakter van een *marktmodel* of *onderhandelingsmodel*. Cruciaal voor het proces in Gaasterland was dat de provincie en de landbouworganisaties al in 1993 op provinciaal niveau afspraken hebben gemaakt over de begrenzing. Deze afspraken werden in feite met tegenzin door het Rijk aanvaard omdat het grote concessies deed aan de landbouw in Fryslân. Hieruit komt de begrenzing van 550 ha in

Gaasterland voort. Vervolgens moesten de gebiedspartijen binnen deze kaders onderhandelen over de precieze lokalisering van de 550 ha. De onderhandelingen verliepen dus trapsgewijs via provinciaal naar gebiedsniveau. Hierdoor was er op gebiedsniveau geen onderhandelingsruimte meer over de omvang van de natuurclaim. Tevens was de onderhandelingsruimte beperkt doordat het alleen over de begrenzing van nieuwe natuur op landbouwgrond ging. Ook stond al vast dat deze natuur in beheer zou komen bij de bestaande natuurorganisaties. Voor onderhandelingen was dus weinig ruimte en voor meer integrale problemen als de leefbaarheid van het gebied was geen aandacht. Bovendien had de provincie het idee dat de onderhandelingsruimte van de provincie met het Rijk over de begrenzingen al volledig was benut.

Ondanks de beperkte onderhandelingsruimte leek in Gaasterland alles goed te gaan tot op 20 maart 1995 de plannen werden voorgelegd aan de streek. Toen bleek dat een deel van de boeren niet op de hoogte was van de natuurbegrenzing op hun land. Mede daardoor realiseerde een grote groep boeren en streekbewoners zich ineens wat de natuurplannen voor hen en het gebied konden betekenen. De zaak ontplofte. In een klap schoot het gebied als het ware van het onderhandelingsmodel in het *arenamodel*. Het resultaat hiervan was een enorm wantrouwen in de betrokken overheidsorganisaties en een algemene antinatuurstemming in Gaasterland. De Initiatiefgroep Verontruste Gaasterlanders (IVG) organiseerde het verzet. In korte tijd slaagde deze actiegroep erin een groot deel van de Gaasterlanders achter het protest te krijgen. Met name door deze massale steun en de toegang die de actievoerders zich wisten te verschaffen tot de media en de besluitvormers op provinciaal en landelijk niveau, kwam deze groep in een vrij machtige positie terecht. Dit werd nog versterkt door de uitspraken van landbouwminister Van Aartsen ('alles uit de kast') en het advies van de Commissie van Wijze Mannen. De provincie

moest toen wel de bestaande plannen van tafel halen en opnieuw gaan onderhandelen met de gebiedspartijen over de invulling van de EHS.

Het wantrouwen van de IVG in overheden en natuurorganisaties was niet zomaar weggenomen. Tactisch is het dan ook een goede zet geweest om IVG/FLTO zelf een alternatief plan te laten maken. Voor intensieve samenwerking tussen de streek, overheden en natuurorganisaties was er op dat moment geen ruimte meer. Daarvoor was het wantrouwen te groot. De provincie gaf verantwoordelijkheid en vertrouwen aan de streek en dat markeert het begin van een proces waarin weer vertrouwen kon groeien. Het wantrouwen was hiermee echter niet meteen weg. De onderhandelingen over het Plan van Aanpak vroegen dan ook veel tijd. De provincie en LNV konden ook niet akkoord gaan met alle wensen vanuit het gebied omdat de provincie nu eenmaal ook de eigen beleidsdoelen en de verantwoording daarover in de gaten moest houden. Zo ontstonden er onderhandelingen over de randvoorwaarden van het alternatieve plan met vooral de provincie en LNV.

In de moeizame onderhandelingen tussen de EHS-commissie en de provincie speelt de informele EHS-adviescommissie een belangrijke rol. Het informele karakter van deze commissie maakt dat de invloed van de commissie vooral te danken is aan de inhoudelijke kwaliteit van hun adviezen. Daarbij is cruciaal dat de personen in deze commissie erin slagen om het wantrouwen vanuit de EHS-commissie tegenover de organisaties die zij vertegenwoordigen te overwinnen. Persoonlijke vaardigheden om vertrouwen te wekken en te communiceren spelen hierbij een belangrijke rol. Het resultaat is niet alleen een Plan van Aanpak, maar ook een zeker wederzijds vertrouwen en waardering tussen de leden van de EHS-commissie en de leden van de EHS-adviescommissie.

Hetzelfde geldt voor de relatie tussen de EHS-commissie en de gedeputeerde. Dit vertrouwen lijkt meer op personen betrekking te hebben dan op de organisaties die ze vertegenwoordigen. Voor het vervolgproces is het een succesfactor dat Bosk & Greide goede contacten heeft met deze personen. Het heeft ook een risico in zich. Immers wat gebeurt er met het proces indien de contactpersonen vervangen worden? Is het vertrouwen alleen gebaseerd op personen of is het breder verankerd in organisaties als de provincie of Staatsbosbeheer? In hoofdstuk 4 zullen we zien wat de gevolgen zijn van personele wisselingen.

De EHS-commissie besteedt veel aandacht aan de terugkoppeling naar de achterban van agrariërs en streekbewoners. Hiervoor neemt men ook de tijd. Dat is ook nodig omdat de (agrarische) achterban van de IVG door het conflict zeer betrokken is en erg wantrouwend staat tegenover de natuurplannen en de overheid. Belangrijk voor het verkrijgen van steun vanuit de achterban voor het experiment is dat het plan niet alleen gaat over de realisatie van het natuurbeleid (EHS), maar ook over andere onderwerpen, zoals bedrijfsontwikkeling en recreatie. Zo wordt het natuuronderwerp meer in het kader van de plattelandsontwikkeling van het gehele gebied geplaatst. Deze extra onderwerpen lijken essentieel te zijn voor het draagvlak vanuit het gebied voor het experiment Gaasterland. Provincie en gemeente erkennen dit en stellen voor een aantal projecten financiële middelen ter beschikking. De verbrede strategie van het experiment past goed in de algemene trend naar integraal gebiedsgericht plattelandsbeleid.

Uiteindelijk was het sluiten van een contract met de provincie een belangrijke bron van vertrouwen voor het gebied. Het wantrouwen maakte een vrij gedetailleerd contract met name over de natuurdoelen noodzakelijk. Zo werden de natuurdoelen vastgelegd in een



De Grutto is een zeldzame weidevogel

eenvoudig te monitoren natuurmeetlat. Bosk & Greide wil een duidelijk contract met de provincie. Dit contract garandeert volgens Bosk & Greide dat andere gedeputeerden of ambtenaren de afspraken niet zomaar kunnen terugdraaien.

Opmerkelijk is wel dat er bij de start van het experiment Gaasterland nog nauwelijks samenwerking is ontstaan met de natuurorganisaties. Formeel speelden deze ook geen rol bij de onderhandelingen over het experiment. De belangrijkste contacten met de natuurorganisaties lopen via de regiodirecteur van Staatsbosbeheer die in de EHS-adviescommissie zat. In feite bevindt de relatie tussen IVG/Bosk & Greide en de lokale natuurorganisaties zich in deze fase nog in het arenamodel. De verhoudingen met de overheden bewegen zich ondertussen meer in de richting van een marktmodel.

Vanuit een referentiekader van geïntegreerd gebiedsgericht beleid is het experiment Gaasterland bijzonder omdat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering neergelegd wordt bij een van de gebiedspartijen (Bosk & Greide). Er is geen brede gebiedscommissie of iets dergelijks ingesteld zoals in vele andere voorbeelden van integraal gebiedsgericht beleid wel is gebeurd. Zo staan de natuurorganisaties bij de start van het experiment eigenlijk geheel aan de zijlijn, terwijl zij wel hulpbronnen hebben die belangrijk kunnen zijn bij het realiseren van de doelstellingen van het experiment, zoals (ecologische) kennis en grond. De achtergrond hiervan ligt in het conflict over het oorspronkelijke plan uit 1995, waarin de natuurorganisaties in feite de nieuwe natuur zouden gaan beheren. Bosk & Greide wil mede daardoor zo onafhankelijk mogelijk van de natuurorganisaties het experiment realiseren. Ondanks dat beide partijen natuur willen realiseren in Gaasterland (een mogelijk gemeenschappelijk doel), staan op dit niveau de doelstellingen recht tegenover elkaar. Het feit dat bij zowel de achterban van

Bosk & Greide als bij (de achterban van) de natuurorganisaties sprake is van wederzijds wantrouwen, staat ook samenwerking in de weg.

Overigens zien de leden van de adviescommissie wel in dat het succes van het experiment Gaasterland in de toekomst mede afhankelijk is van de samenwerking met de natuurorganisaties. Op aandringen van de adviescommissie is in een Grondcommissie de mogelijkheid open gelaten om toch grond aan te kopen en eventueel in beheer te geven bij natuurorganisaties. Hierdoor is bewust een mogelijkheid gecreëerd om op deze manier in de toekomst toch te gaan samenwerken. Bosk & Greide heeft echter wel de zeggenschap om hierover te beslissen. Bosk & Greide zal dus de noodzaak en mogelijkheid van samenwerking met natuurorganisaties in moeten gaan zien, wil deze in de toekomst van de grond komen.

In het volgende hoofdstuk gaan we in op de manier waarop de samenwerking en het onderlinge vertrouwen tussen deze (en andere) partijen of personen, die minder intensief in dit proces betrokken waren, zich heeft ontwikkeld in de periode 2000-2005. Daarbij zullen we soms teruggrijpen op de gebeurtenissen die zijn beschreven in dit hoofdstuk of deze verder uitdiepen. Dit alles vanwege het gegeven dat de gebeurtenissen in Gaasterland na 2000 alleen te begrijpen en te verklaren zijn vanuit het conflict en de nasleep daarvan.



De gemeente Gaasterlân-Sleat





4 De ontwikkeling van het netwerk en de samenwerking tussen de partijen 2000-2005

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de uitvoering van het experiment Gaasterland en het proces daar omheen. Centraal staat hoe de ontwikkeling is geweest van de samenwerking en het onderlinge vertrouwen in Gaasterland tijdens de uitvoering van het experiment in de periode 2000-2005. De beschrijving is voornamelijk gebaseerd op interviews. Er is gebruik gemaakt van de interviews met bestuurders in 2001 en 2005. Ook is gebruik gemaakt van informatie uit de interviews met natuurbeheerders en boeren, voor zover de informatie betrekking had op het organisatorische niveau. In de periode 2000-2005 hebben we het proces in Gaasterland actief gevolgd. Naast de interviews hebben we de openhartige besprekingen in (en rondom) de klankbordgroep van dit onderzoek gebruikt (zie bijlage 3 en 4). Ook is gebruik gemaakt van krantenartikelen (bijlage 2), de jaarverslagen van Bosk & Greide (Bosk & Greide 2001 t/m 2005) en enkele veldbezoeken.

We schetsen eerst de belangrijkste actoren rond het experiment Gaasterland en hun belangrijkste doelen en hulpbronnen (par. 4.2). Vervolgens schetsen we de situatie in 2000/2001 (par. 4.3). Dit is de 'nulmeting' voor de procesevaluatie. In paragraaf 4.4 gaan we dan in op de ontwikkelingen in de periode 2001-2005. We sluiten af met de belangrijkste conclusies (par. 4.5).

4.2 Het netwerk rond het experiment Gaasterland

Algemeen

In Gaasterland zijn allerlei organisaties actief rond het experiment Gaasterland. Dit beleidsnetwerk beschrijven we in deze paragraaf. We gaan daarbij in op alle organisaties die een actieve rol spelen in dit proces. Over het algemeen hebben deze organisaties dus belangen en hulpbronnen die met dit experiment te maken hebben. Wij richten ons in dit onderzoek voornamelijk op de realisatie van de natuurmeetlat. Toch kan ook de samenwerking (of tegenwerking) van organisaties partijen op andere terreinen de verhoudingen beïnvloeden. Dat heeft dan weer gevolgen voor de samenwerking rond natuur. Daarom kiezen we voor een netwerkbeschrijving die soms verder gaat dan alleen de samenwerking rond natuuronderwerpen.

Voordat we de samenwerking tussen de verschillende organisaties beschrijven, gaan we eerst in op de belangrijkste organisaties in dat netwerk. We onderscheiden drie groepen van actoren in het netwerk. De eerste groep actoren bestaat uit de agrarische organisaties en de organisaties die hier sterk aan gelieerd zijn. Daarbij gaan we vooral in op de rol van Bosk & Greide, maar de plaatselijke NLTO afdeling, de Vogelwachten en de Wildbeheereenheid (WBE).

Als tweede groep onderscheiden we de natuurorganisaties die actief zijn in het gebied. Het gaat om de terrein-

beherende organisaties in Gaasterland, namelijk Staatsbosbeheer, Fryske Gea en Natuurmonumenten. Daarnaast is er in Gaasterland een zeer actieve lokale natuur- en milieugroep, de Stichting Behoud Natuur en Landschap Gaasterlân-Sleat (SBNL-GS). Deze groep is aangesloten bij de Friese Milieufederatie (FMF).

De overheden zijn de derde groep. Deze groep bestaat uit de provincie Fryslân (als contractpartner voor Bosk & Greide), de gemeente Gaasterlân-Sleat en het Ministerie van LNV. DLG en LASER vallen als uitvoerende organisaties van het rijksbeleid en het provinciaal beleid ook binnen deze groep. Het waterschap hoort ook thuis in deze groep, maar is niet als relevante actor naar voren gekomen uit de procesanalyse.

Bosk & Greide

Bosk & Greide is de vereniging voor agrarisch en particulier natuurbeheer die door de actiegroep IVG en de NLTO in 1998 is opgericht voor de uitvoering van het Plan van Aanpak Experiment Gaasterland. Het is daarmee in feite een voortzetting van de EHS-commissie die in de periode 1996-1999 het Plan van Aanpak heeft opgesteld en hierover heeft onderhandeld met vooral de provincie. Ook de personele samenstelling van het bestuur is in deze beginjaren grotendeels gelijk aan die van de EHS-commissie. Bosk & Greide is een vereniging en dus hebben de leden directe zeggenschap over het beleid. Het dagelijkse bestuur is neergelegd bij een bestuur met acht leden. Eind 2000 heeft Bosk & Greide in totaal 70 leden en 78 donateurs (Bosk & Greide 2001). De formele doelstelling van Bosk & Greide is *'... inspelen op ontwikkelingen op het gebied van natuur en landschap, landbouw, milieu, recreatie en toerisme, om de economische en sociale ontwikkeling van de bewoners van Gaasterland te bevorderen. De uitdagingen en problemen die zich in Gaasterland voordoen, wil de Vereniging in overleg met betrokkenen uitwerken en oplossen. Bij de uitvoering van de ideeën*

wordt uitgegaan van het bestaande Gaasterlandse cultuurlandschap (EHS-Commissie 1999: 17)'.

Bosk & Greide is opgericht om het Plan van Aanpak uit te voeren en heeft hiervoor een contract gesloten met de provincie. Een belangrijk onderdeel van het Plan van Aanpak is de natuurmeetlat. Bosk & Greide geeft wel consequent aan dat de realisatie van de 5.600 punten in 2018 voor hen een inspanningsverplichting is en geen resultaatverplichting. Vrijwilligheid staat immers centraal in het Plan van Aanpak. Indien de grondgebruikers in Gaasterland niet in staat zijn tot het realiseren van bepaalde natuurtypen uit de meetlat, dan komen deze er dus niet.

Om de beoogde 5.600 punten van de natuurmeetlat te realiseren, heeft Bosk & Greide een aantal instrumenten ter beschikking. Zo hebben provincie en de gemeente geld ter beschikking gesteld om voor vijf jaar een consultant in te huren. Gekozen is voor een consultant van SBNL waarmee bij het opstellen van het Plan van Aanpak al ervaring was opgedaan. Deze consultant bekijkt in overleg met individuele agrariërs waar mogelijkheden liggen voor natuurbeheer op zijn bedrijf. Verder is er in de eerste jaren ondersteuning vanuit Katalysator (de zelfstandige uitvoeringsorganisatie van de NLTO, red.) voor de deelprojecten 2 en 3.

De grondpot is ook een instrument dat Bosk & Greide ter beschikking staat om de doelen van het Plan van Aanpak te realiseren. Voor de aansturing van de grondpot is een Grondcommissie in het leven geroepen. Onder leiding van een onafhankelijke voorzitter zitten daar DLG, de provincie, NLTO en Bosk & Greide in. Ondertussen sluit het bestaan van de Grondpot in feite uit dat de natuurorganisaties grond kopen in het gebied. In ieder geval kunnen ze geen grond kopen met overheidssubsidie. Dat is een belangrijke machtsbron voor Bosk & Greide omdat men

hierdoor grote invloed heeft op welke grond wordt aangekocht en waar eventueel aangekochte grond naar toe gaat.

Staatsbosbeheer

Staatsbosbeheer was jarenlang een onderdeel van het Ministerie van LNV. Sinds 1 januari 1998 is Staatsbosbeheer echter een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO). Staatsbosbeheer beheert in Nederland in totaal ruim 230.000 ha natuurgebied en levert een belangrijke bijdrage aan de realisatie van de EHS in Nederland. Uiteindelijk zal Staatsbosbeheer ongeveer vijftig procent van de nieuwe natuur beheren. Jaarlijks maakt Staatsbosbeheer met LNV afspraken over het beheer, het budget en de doelstellingen.

Staatsbosbeheer heeft in Gaasterland een eigen beheereenheid met een aantal boswachters onder leiding van een opzichter. Daarboven staat nog een districtshoofd die weer valt onder de Regio Friesland. Staatsbosbeheer is in 2001 de grootste terreinbeherende natuurorganisatie in Gaasterland. Het totale bezit bedraagt zo'n 1.000 ha, waaronder een groot deel van het centrale bosgebied, de natte natuurgebieden rond de meertjes Het Zwin en de Sondeler Leijen en tal van verspreid liggende stukjes bos. Onder het bezit valt ook 250 ha grasland dat weer wordt verhuurd of verpacht aan boeren, veelal met beperkingen voor het agrarische gebruik (bemesting, aantal keren maaien en inscharen van vee). Staatsbosbeheer is dus voor de uitvoering van het beheer deels afhankelijk van de inzet van agrariërs. Naast natuurbeheer heeft Staatsbosbeheer altijd ook de doelstelling gehad van houtoogst. Deze doelstelling heeft in de loop der jaren aan belang verloren. De recreatiedoelstelling is daarentegen steeds belangrijker geworden. Dat geldt zeker voor Gaasterland waarin het bos van Staatsbosbeheer een belangrijke functie heeft als wandel- en fietsgebied.

Fryske Gea

Het Fryske Gea is de provinciale vereniging voor natuurbescherming in Fryslân. Zij heeft als doel bescherming, behoud en ontwikkeling van natuur en landschap in Fryslân. De vereniging beheert ruim 19.000 hectare natuurgebieden in Fryslân en heeft meer dan 25.000 leden. Organisatorisch is Fryslân opgedeeld in vier districten. Gaasterland valt onder het district West. Dit district heeft een districtshoofd en deze stuurt negen man personeel aan. In Gaasterland is het Fryske Gea met ongeveer 350 ha grond (waaronder het Rijsterbos) in vergelijking met Staatsbosbeheer een middelgrote grondeigenaar. Van de bezittingen in Gaasterland is rond de 100 ha verpacht aan boeren.

Het verschil met Staatsbosbeheer is dat het Fryske Gea een provinciale organisatie is, waarop het provinciebestuur meer invloed (bijvoorbeeld door subsidieverlening) heeft. Bovendien is het Fryske Gea een vereniging en moet dus verantwoording afleggen aan de leden. De verenigingsstructuur maakt verder dat het Fryske Gea juridisch vrij is om zelf fondsen te verwerven (onder andere door leden, sponsoring) en ook zelfstandig grond kan verwerven als men daar de financiële middelen voor heeft.

Natuurmonumenten

De landelijke Vereniging tot behoud van Natuurmonumenten is een vereniging met bijna een miljoen leden. Deze organisatie beheert ongeveer 90.000 ha natuurgebied in heel Nederland. Natuurmonumenten is net zoals het Fryske Gea een vereniging en is daardoor ook in staat om private fondsen te werven voor beheer en grondaankopen. In het verwerven van private fondsen is Natuurmonumenten in de jaren negentig vrij succesvol geweest. Zo krijgt het geld uit de Postcodeloterij, wordt de vereniging gesponsord door grote bedrijven, en zijn er de gebruikelijke contributies en andere giften (waaronder legaten) van de leden.

Natuurmonumenten is in grondbezit de kleinste terrein-beherende natuurorganisatie in Gaasterland. In 2001 heeft Natuurmonumenten hier ruim 160 ha grond in bezit. Tot 1998 beperkte het grondeigendom van Natuurmonumenten zich tot het Oudemirdummerklif aan de IJsselmeerkust en enkele aansluitende landerijen ter grote van 26 hectare. Dit natuurgebied is al sinds 1927 in bezit van Natuurmonumenten. In de periode 1998-2001 heeft Natuurmonumenten het grondbezit in Gaasterland uitgebreid van 27 ha naar 160 ha (Vereniging Natuurmonumenten, 2004). Deze aankopen komen in de navolgende procesbeschrijving uitgebreid aan bod. Organisatorisch valt Gaasterland onder het districtskantoor van Natuurmonumenten in Assen en het districtshoofd Zuidwest Friesland.

Stichting tot Behoud van Natuur en Landschap Gaasterlân-Sleat

De Stichting tot Behoud van Natuur en Landschap Gaasterlân-Sleat (SBNL-GS) is opgericht in 1987 door enkele bewoners die zich zorgen maken over ontwikkelingen in de gemeente, zoals de aanleg van een golfbaan en de bouw van een bungalowpark aan het Slotermeer (Balkster Courant 1987). Doelen van SBNL-GS zijn:

1. Het signaleren van natuur-, landschaps- en milieubedreigende activiteiten, het hierover inlichten van het gemeentebestuur en de inwoners en het ontwikkelen van mogelijke alternatieven.
2. Plannen ontwikkelen die de natuur en het landschap ten goede komen.

54

SBNL-GS heeft eind 2000 ongeveer 130 donateurs en een bestuur van acht leden. Door de stichtingsvorm hoeft het bestuur haar beleid niet voor te leggen aan de achterban. SBNL-GS is aangesloten bij de Friese Milieufederatie (FMF). Een van de bestuursleden is tevens lid van het dagelijkse bestuur van de FMF.

Op het gebied van natuur is SBNL-GS een uitgesproken voorstander van de oorspronkelijke EHS-plannen in het gebied. Daarnaast richt de stichting zich op het tegenhouden van ruimtelijke ontwikkelingen die schadelijk zijn voor natuur en landschap. In sommige gevallen krijgt dit ook de vorm van bezwaarschriften en beroepsprocedures tegen vooral vergunningverlenende instanties als de gemeente.

De provincie Fryslân

De belangrijkste overheidspartij in het experiment Gaasterland is de provincie Fryslân. Het was immers de provincie die verantwoordelijk was voor de aanvankelijke natuurplannen in 1995. Na enige aarzeling realiseerde de provincie zich ook dat een zeker draagvlak voor de plannen in de streek cruciaal was voor het slagen van de natuurplannen. Uiteindelijk ging de provincie akkoord met de invulling van het Plan van Aanpak Experiment Gaasterland. De provincie is dus een contract aangegaan met Bosk & Greide. Hierdoor is het vertrouwen tussen Bosk & Greide en de provincie in deze



Het kantoor van Staatsbosbeheer in Gaasterland

periode langzaam weer gegroeid. Dit proces kostte wel ruim vier jaar en verliep soms moeizaam als gevolg van de vertrouwensbreuk waarin men in 1995 in verzeild was geraakt.

Gemeente Gaasterlân-Sleat

De gemeente Gaasterlân-Sleat is een kleine gemeente met ongeveer 10.000 inwoners. Het College van Burgemeester en Wethouders is ook klein en bestaat tot 2002 uit twee en hierna uit drie wethouders en een burgemeester. Zoals aangegeven is de gemeente na aanvankelijke steun aan de oorspronkelijke EHS-plannen vrij snel aan de kant van de IVG gaan staan. Dat wil zeggen dat de gemeente zag dat het verzet tegen de EHS in de gemeente zo groot was dat het de steun wel moest intrekken. Het belang van de gemeente bij de oorspronkelijke begrenzing was dat de bruto EHS-begrenzing van een groot deel van de gemeente zou wegvallen. Dit leverde namelijk planologische beperkingen op voor andere ontwikkelingen.

Belangrijk instrument (voor het experiment) van de gemeente is de ruimtelijke ordening. Immers, zodra een boer of een particulier natuur wil realiseren via de Subsidieregeling Natuurbeheer, komt de gemeente in beeld want voor zo'n aanvraag is een bestemmingsplanwijziging noodzakelijk. De gemeente moet dan de bestemming van de grond veranderen van landbouw naar natuur. Naast het bestemmingsplan is ook het gemeentelijk Landschapsbeleidsplan van belang als kader voor het landschapsbeleid van de gemeente (Huttenhuis 2004).

De gemeente is verder ook eigenaar van een stuk bos in het centrale bosgebied van Gaasterland (de Wyldemerk) en beheert een aantal landschapselementen waaronder een aantal hege dyken.

Het Ministerie van LNV

Het Ministerie van LNV is na de rol in de EHS-adviescommissie minder direct betrokken bij het proces in

Gaasterland. LNV heeft wel een contactpersoon aangewezen bij de Directie Noord van LNV in Groningen. Bosk & Greide kan bij deze contactpersoon terecht bij problemen met beleid van LNV. LNV speelt vooral een rol dankzij het Programma Beheer. Uit de subsidieregelingen SAN en SN worden immers de meeste beheerscontracten met particulieren en boeren betaald.

4.3 De nulmeting van het proces in 2001

4.3.1 Inleiding

In deze paragraaf beschrijven we het ontstaan en verloop van de samenwerking tussen de hiervoor genoemde organisaties rond het experiment Gaasterland. Daarbij richten we ons op de samenwerking bij de start van het experiment Gaasterland. Formeel was deze start in 2000. In deze studie gaan we uit van het voorjaar van 2001 omdat toen de interviews zijn afgenomen. Het gaat om een nulmeting, waarbij we soms teruggrijpen op gebeurtenissen voor 1999 om de situatie in 2001 te kunnen verklaren. Daarbij kunnen we in sommige gevallen verwijzen naar de beschrijving van de periode 1995-2000 in hoofdstuk 3.

4.3.2 Procesbeschrijving

Bosk & Greide in de startblokken

Na de vaststelling van het Plan van Aanpak en het gebiedsplan kan Bosk & Greide echt aan de slag om de benodigde punten te realiseren. Daarbij richt ze zich in eerste instantie op het stimuleren van agrarisch natuurbeheer bij agrariërs. Bosk & Greide krijgt hierbij actieve ondersteuning van de consulent van SBNL uit Wijk bij Duurstede. Vooral weidevogelbeheer en ganzengedoogbeheer staat centraal. Bosk & Greide is voor het slagen hiervan volledig afhankelijk van de belangstelling van boeren voor agrarisch natuurbeheer. Deze komt in deze eerste jaren al aardig op gang, mede door de positieve ervaringen van boeren in een experiment

met de vliegende hectares (weidevogelbeheer) in Wommels/Slotermeer (voor 1995) en het ganzengedoochbeheer waar in een deel van Gaasterland in 1999 al mee is gestart (zie verder hoofdstuk 5).

Voor de subsidieverlening van het beheer is men afhankelijk van het Programma Beheer van het Ministerie van LNV. LASER verzorgt in overleg met DLG de uitvoering van deze regelingen (SAN en SN). De afhandeling van de aanvragen vanuit Gaasterland verloopt nog wel problematisch en vooral langzaam. Zo liggen er begin 2001 ongeveer twintig aanvragen voor beheerspakketten bij LASER. Sommige boeren wachten op dat moment al zes maanden op een beslissing over hun beheersaanvraag. Dat wekt irritatie bij de boeren die snel duidelijkheid willen.

Meer algemeen is de klacht dat het onduidelijk is op welk moment in het jaar bepaalde beheerspakketten open gaan. Van sommige pakketten is het onduidelijk of deze in dat jaar überhaupt wel open gaan. Bosk & Greide (of hun consulent van SBNL) is bezig om de belangstelling voor natuurpakketten bij boeren te wekken. Indien de belangstelling is gewekt, dan blijkt soms dat pakket niet open te zijn. Begin 2001 zijn de problemen nog niet opgelost. Bosk & Greide heeft de problemen wel uiteengezet in brieven aan het Ministerie van LNV en aan de provincie. De gedeputeerde heeft vervolgens het probleem ook nog eens een keer onder de aandacht gebracht in een brief aan de staatssecretaris Faber van LNV.

Van IVG naar Bosk & Greide

Het feit dat Bosk & Greide voortkomt uit de Initiatiefgroep Verontruste Gaasterlanders zorgt voor een aantal specifieke problemen die de samenwerking met andere partijen in de weg staat. De IVG is namelijk opgericht uit protest tegen de toenmalige EHS-plannen (zie hoofdstuk 3). In de achterban van Bosk & Greide bevinden zich dan ook boeren die zeer fel gekant zijn tegen samenwerking met

natuurorganisaties. Een deel van de achterban is zelfs van mening dat Bosk & Greide met het Plan van Aanpak al te veel concessies heeft gedaan aan de provincie. In deze groep zitten ook nog veel emoties over het optreden van de overheid in 1995. Het bestuur van Bosk & Greide is dus aan de ene kant gericht op het realiseren van de 5.600 punten, maar moet aan de andere kant ook rekening houden met deze kritische achterban. De steun en het vertrouwen vanuit de achterban voor Bosk & Greide is groot. Toch is de kritische houding van een deel van de achterban belangrijk bij het functioneren van het bestuur. Het bestuur kan immers alleen functioneren met de steun van de achterban. In de beginfase van het experiment is Bosk & Greide dus wel gericht op het realiseren van de natuurmeetlat, maar niet zozeer op de samenwerking met de natuurorganisaties. En dat terwijl ook bijvoorbeeld Staatsbosbeheer aangeeft te verwachten dat Bosk & Greide deze organisaties nodig heeft bij de realisatie van heide en bos. Dergelijke pakketten zijn minder aantrekkelijk voor boeren. Bosk & Greide kiest in deze fase bewust voor de realisatie van natuur door boeren. Men heeft immers ook nog de tijd tot 2018, zo redeneert het bestuur. Wie weet wat boeren en particulieren tegen die tijd allemaal willen en kunnen realiseren in Gaasterland?

Bosk & Greide heeft met betrekking tot samenwerking met natuurorganisaties dus een afwachtende houding. Ook de Grondcommissie, die in 2000 feitelijk van start is gegaan, is nog zeer terughoudend met het aankopen van grond. De toenmalige wethouder geeft in 2001 ook aan dat: *'Bosk & Greide zijn vingers nog niet durft te branden aan het kopen van grond.'* Immers als er eenmaal grond is aangekocht, bestaat de kans dat het bij onvoldoende belangstelling van particulieren of boeren, na vijf jaar toch in beheer gegeven wordt aan een van de natuurorganisaties. Tot 2001 is er dan ook nog geen grond aangekocht in de grondpot. In de loop van 2001 is er wel grond aangeboden aan de grondpot (ongeveer 100 ha). Voorals-

nog vindt de Grondcommissie de gevraagde grondprijs te hoog (Bosk & Greide 2000 en 2001).

Grondaankopen zetten de verhoudingen onder druk

In 1998 en 1999 zetten enkele grondaankopen van Natuurmonumenten en Fryske Gea de verhoudingen in Gaasterland weer op scherp. Dit versterkt het wantrouwen vanuit Bosk & Greide in de natuurorganisaties en maakt samenwerking minder waarschijnlijk. Het aankopen van grond door natuurorganisaties is in de eerste jaren na het conflict in 1995 een groot taboe. Immers het aankopen van landbouwgrond door de natuurorganisaties is het belangrijkste element van de oorspronkelijke natuurplannen. Juist hiertegen was de bevolking in de vorm van de IVG zo fel in opstand gekomen. In het alternatieve EHS-plan ontbrak dan ook de formele aankooptitel om via DLG grond aan te kopen in Gaasterland. Grondaankopen moeten via de Grondcommissie lopen. Natuurorganisaties kunnen wel grond kopen in Gaasterland, maar daarvoor moet men dan eigen middelen inzetten. Voor Staatsbosbeheer is deze weg formeel afgesloten. Staatsbosbeheer is een overheidsorganisatie en mag alleen grond aankopen via DLG. Het Fryske Gea en Natuurmonumenten zijn echter private organisaties en (zeker Natuurmonumenten) beschikken ook over de financiële middelen om zonder subsidie zelf grond te kopen.

In deze context zorgen de grondaankopen in 1998 en 1999 voor veel onrust. In 1998 valt dit nog mee als Natuurmonumenten het Lycklemabos (100 ha waarbinnen een landbouwenclave van 10 ha) overneemt van een particulier. De EHS-commissie is het met deze aankoop eigenlijk nog wel eens. In 1999 koopt Natuurmonumenten echter een stuk natuurgrond met agrarische bestemming in de Graverijpolder. Natuurmonumenten ziet dit als een gelegenheidsaankoop. De verkoper wilde graag zijn lage gron-

den aan Natuurmonumenten verkopen om deze weer een natuurbestemming te geven.

De aankoop van een complete boerderij door Natuurmonumenten en Fryske Gea veroorzaakte de meeste onrust. De betrokken boer had de boerderij gekocht van een lokale boer. Hij verkocht daarna het land aan Natuurmonumenten en Fryske Gea. De deal houdt in dat hij het land vervolgens weer kan pachten, maar dan wel biologisch gaat boeren. Op dat moment is het Plan van Aanpak in een besluitvormende fase en de EHS-commissie ziet deze grondaankoop als een provocatie van de natuurorganisaties en een poging om het verse experiment te 'breken'. Natuurmonumenten geeft aan dat deze aankoop bedoeld was om een positieve daad te stellen in het gebied om agrarisch natuurbeheer en verbrede landbouw te stimuleren. Natuurmonumenten betreurt in een reactie dat hun inzet blijkbaar niet vertrouwd wordt of verkeerd is begrepen².

Uiteindelijk hebben deze incidenten vooral tot gevolg dat het wantrouwen in vooral Natuurmonumenten bij Bosk & Greide toeneemt. Overigens reageert ook de provincie zeer negatief op deze aankopen, omdat deze het proces tussen provincie en Bosk & Greide onder druk zetten. Mede hierdoor is de aankoop in 1999 ook meteen de laatste geweest. Natuurmonumenten en Fryske Gea kopen in 2000 en 2001 geen grond aan in het gebied, ondanks dat hen in deze periode wel grond is aangeboden door (stoppende) boeren.

De provincie Fryslân in de eerste jaren van het experiment (1999-2001)

De samenwerking tussen Bosk & Greide en de provincie verloopt in de beginjaren van het experiment zonder grote problemen. Bosk & Greide rapporteert jaarlijks in de vorm van een jaarverslag aan GS/PS. Zoals aangegeven is er een zeker vertrouwen ontstaan tussen de provincie en Bosk & Greide.

² Schriftelijke mededeling dhr. H. Dommerholt van Natuurmonumenten (24 juni 2005).

Dat geldt in het bijzonder voor de verhouding tussen het bestuur van Bosk & Greide, de gedeputeerde en de ambtenaar die lid was van de EHS-adviescommissie. Dit waren namelijk de personen waarmee het meest actief contact was geweest bij de onderhandelingen over het Plan van Aanpak.

Veel van de contacten met Bosk & Greide lopen in 2001 nog via deze personen. De betrokkenheid van de gedeputeerde is dan ook vele malen groter dan gebruikelijk in de uitvoering van gebiedsgerichte experimenten als Gaasterland. De provincie beseft dat het onderlinge vertrouwen nog broos is. De gedeputeerde investeert mede daarom ook persoonlijk veel tijd in Gaasterland. Hij slaagt erin om het vertrouwen van Bosk & Greide te vergroten door consequent het Plan van Aanpak te verdedigen tegen kritiek vanuit Provinciale Staten en de (lokale) natuurorganisaties. Zo reageert hij buitengewoon fel op kritische vragen van een GroenLinks statenlid over het Plan van Aanpak in 2001 (Provincie Fryslân 2001). De Leeuwarder Courant (2001b)

citeert de gedeputeerde als volgt: *‘GroenLinks moet zich niet laten opjuttten door organisaties voor natuurbescherming, die klagen dat ze onvoldoende worden betrokken bij het agrarische natuurbeheer in Gaasterland. Deze houding van natuurbeschermers zal een averechts effect hebben op de moeizaam tot stand gekomen samenwerking’*.

Dezelfde boze reactie valt de voorzitter van het Fryske Gea in het voorjaar van 2001 ten deel als hij zich sceptisch uitlaat over de vorderingen in Gaasterland. De voorzitter levert de volgende kritiek op het experiment Gaasterland: *‘Er is nog geen centimeter natuur bijgekomen. (...) Het lijkt er op dat het Plan van Aanpak een Plan van Obstructie wordt. Het wordt tijd dat landbouw- en natuurbeschermingsorganisaties krachtig bijsturen. Gaasterland verdient beter.’* (Joustra 2001).

In ons interview met de gedeputeerde (in 2001) stelt hij dat de natuurorganisaties het initiatief de tijd en vertrouwen moeten geven. Hij stelt daarbij: *‘als men de hele tijd roept dat het niks wordt in Gaasterland, dan wordt het ook niets’*.

De reacties in de krant en in PS zijn voor Bosk & Greide voldoende reden om zelf niet meer te reageren op de kritiek. Bosk & Greide is gesterkt in het vertrouwen dat de provincie staat voor het experiment Gaasterland en de gemaakte afspraken.

Ook op andere manieren neemt de provincie belemmeringen weg die de voortgang van de uitvoering kunnen verstoren. Zo verdedigt de gedeputeerde persoonlijk de aanleg van de natuurgolfbaan in Gaasterland bij de Raad van State. De rechtszaak is aangespannen door omwonenden. Het belangrijkste argument is dat dergelijke ontwikkelingen niet mogen in de EHS. Tegenargument is dat de grond van de golfbaan voorheen in gebruik was als landbouwgrond. De golfbaan levert zelfs een bijdrage aan de EHS. Naast een negen holes golfbaan realiseert de Stichting Golfbaan Gaasterland immers ook 27 ha natuur. Deze natuur telt mee in de natuur-



Natuurgebied de Graverijpolder in Gaasterland

meetlat. Bosk & Greide heeft ook een actieve rol gespeeld om de realisatie van deze golfbaan mogelijk te maken. Het niet doorgaan van de golfbaan zou ook een reden voor Bosk & Greide kunnen zijn om zich in te dekken en aan te geven dat ze de punten niet halen door zaken waar men niets aan kan doen. De provincie wil dit voorkomen. Uiteindelijk is de actie van de gedeputeerde succesvol. De Raad van State heft de aanvankelijke schorsing van de vergunning op. De aanleg van de golfbaan kan van start gaan.

Kader 6:

Plattelânsprojekten

Plattelânsprojekten is een onderdeel van de provincie Fryslân (www.plattelansprojekten.nl). Centraal staan projecten die bijdragen aan de ontwikkeling van het Friese platteland. De provincie is daarvoor opgedeeld in zes gebieden. Gaasterland valt in het deelgebied Zuidwest Fryslân. In elk gebied is een projectbureau en een gebiedsplatform actief op zoek naar mensen en organisaties met goede ideeën. Mensen, middelen en mogelijkheden bij elkaar brengen is daarbij de sleutelzin.

Plattelânsprojekten bouwt in dit gebied voort op het WCL Zuidwest Friesland (1995-2000). Het projectbureau voor Zuidwest Friesland staat in Balk en daar werken ook een gebiedscoördinator en een projectverwerper. In elk van de gebieden is een gebiedsplatform actief, waarin bestuurders van gemeenten, provincie en waterschappen opereren, naast een aantal inwoners uit de streek die deskundig zijn op een specifiek terrein of thema. Dit gebiedsplatform komt gemiddeld zes keer per jaar bijeen. Voor Bosk & Greide is het bureau Plattelânsprojekten vooral van belang voor de projecten uit het Plan van Aanpak waarvoor nog geen financiering is. In de gemeenten Gaasterlân-Sleat en Nijefurd bestaat tevens de mogelijkheid om projecten te financieren met Europese Leader+ subsidies.

Rol van de gemeente

De gemeente Gaasterlân-Sleat is minder intensief betrokken bij het experiment Gaasterland dan de provincie. Structurele vormen van samenwerking tussen Bosk & Greide en de gemeente zijn er niet, maar er zijn ook geen grote problemen tussen deze twee partijen.

In de praktijk werkt de gemeente mee aan de (meeste) plannen van Bosk & Greide. De inhoudelijke visie van de gemeente is ook vergelijkbaar met de visie van Bosk & Greide. Beiden zien Gaasterland als een waardevol cultuurlandschap. In dat kader wil de gemeente ook het Landschapbeleidsplan herzien. Verder wil de gemeente bijdragen aan de aanleg van fiets- en ruiterpaden. In het gemeentelijke ruimtelijk beleid is ook ruimte voor ontwikkelingen die bijdragen aan de realisatie van de natuurmeetlat. De gemeente werkt mee aan de realisatie van de natuurgolfbaan, de realisatie van natuur op landgoed Kippenburg en de aanleg van landgoed de Mottekamp. Ook is in het bestemmingsplan aangegeven dat er ten hoogste twintig voorzieningen mogen zijn van kamperen bij de boer met elk ten hoogste vijftien standplaatsen. In twee gevallen mag de boer/recreatieondernemer uitbreiden naar vijftig plaatsen onder voorwaarde dat er ook natuur wordt gerealiseerd. In 2000 gaat Landschaps-camping 'De verborgen hoek' in Gaasterland van start met bijna vijftig standplaatsen en de aanleg van 4,85 ha natuurontwikkeling. Op deze manieren werkt de gemeente dus mee aan het realiseren van de natuurmeetlat van Bosk & Greide.

De gemeente werkt dus mee aan de realisatie van de natuurmeetlat, maar er zijn ook zorgen. Zo vraagt de wethouder zich in 2001 af wat de planologische consequenties zijn van de aanwijzing van de hele gemeente als zoekgebied voor de EHS. Indien de provincie deze ruime begrenzing in een Streekplan vastlegt, kan dit restricties opleveren voor bijvoorbeeld woningbouw. In hoeverre de

ruime begrenzing daadwerkelijk restricties oplevert, is in 2001 nog niet duidelijk.

De samenwerking met de natuurorganisaties

In 2001 is er van samenwerking tussen de natuurorganisaties en Bosk & Greide nauwelijks sprake. Redenen hiervoor vanuit Bosk & Greide zijn eerder al aangedragen. De belangrijkste redenen zijn:

1. Bosk & Greide richt zich in eerste instantie op de realisatie van natuur door agrariërs en particulieren. Grondaankopen hebben niet de voorkeur.
2. Samenwerking met natuurorganisaties ligt zeer gevoelig ligt bij (een deel van) de achterban van Bosk & Greide.
3. Grondaankopen door natuurorganisaties hebben het bestaande wantrouwen versterkt.

Ook bij de terreinbeherende natuurorganisaties zitten in 2001 nog veel emoties. Deze staan een constructieve samenwerking met Bosk & Greide nog duidelijk in de weg. De emoties hebben vooral te maken met de hevigheid waarmee de streek reageerde op de oorspronkelijke natuurplannen, ook in de richting van de lokale medewerkers. Dit heeft geleid tot een verwijdering tussen de toenmalige actievoerders van de IVG en de natuurorganisaties. De natuurplannen waren voornamelijk ontwikkeld door de verschillende overheden. De drie natuurorganisaties waren wel de beoogde nieuwe eigenaren van de 550 ha EHS. Bovendien waren ze op beleidsmatig niveau ook betrokken bij de ontwikkeling van de plannen. In deze periode van verzet tegen de natuurplannen zijn natuurbeheerders ook persoonlijk beschadigd. Daarbij gaat het voornamelijk om de beheerders die in het gebied woonden en duidelijk zichtbaar de natuurorganisaties vertegenwoordigden. Een van de natuurbeheerders verwoordde zijn gevoelens als volgt: *'je werd geconfronteerd met iets waar je part nog deel aan hebt. We werden in een onmogelijke positie gemanoeuvreerd'*. Uiteindelijk heeft dit er toe geleid dat een aantal lokale medewerkers is overgeplaatst naar een ander gebied. Dit was een poging van de natuuror-

ganisaties om een nieuwe start voor lokale samenwerking mogelijk te maken in Gaasterland. Toch spelen de emoties in 2001 nog zeker een rol in het proces. Daarbij gaat het voornamelijk om de mensen die het conflict zelf en actief hebben meegemaakt, zowel lokale medewerkers als medewerkers op de hogere bestuurlijke niveaus binnen de natuurbeschermingsorganisaties.

Een andere factor is dat de natuurorganisaties nauwelijks betrokken zijn geweest bij de onderhandelingen over het Plan van Aanpak. Alleen de regiodirecteur van Staatsbosbeheer was direct betrokken doordat hij als vertegenwoordiger van de drie terreinbeheerders en de SBNL-GS in de EHS-adviescommissie zat. De betrokkenheid van de natuurorganisaties was verder beperkt tot de consultaties van de EHS-commissie. Als gevolg hiervan lopen de contacten tussen Staatsbosbeheer en Bosk & Greide in 2001 nog vooral via de regiodirecteur. Hier is ook sprake van een zeker wederzijds vertrouwen. Lokaal zijn de contacten tussen Staatsbosbeheer en Bosk & Greide in 2001 nog duidelijk minder. Dit heeft ook te maken met de emoties bij de (lokale) medewerkers van deze organisaties die de verzetperiode van de IVG in 1995 en de periode daarna nog bewust hebben meegemaakt.

De Stichting Behoud Natuur en Landschap Gaasterlân-Sleat

SBNL-GS is naar buiten toe de meest kritische organisatie over Bosk & Greide en het experiment Gaasterland. Dit komt voort uit het feit dat deze stichting de oorspronkelijke EHS-plannen juist als uitgangspunt neemt. Ze ziet Gaasterland als een natuurlandschap. Hiermee staat men lijnrecht tegenover de visie van Bosk & Greide. Het is dan ook niet verwonderlijk dat Bosk & Greide weinig doet met de kritiek vanuit SBNL-GS.

SBNL-GS noemt zichzelf de 'vergeten' groep in het proces. In een interview in 2001 geeft het bestuur aan ook een

bepaald deel van de bevolking te vertegenwoordigen, namelijk het deel dat wel achter de oorspronkelijke EHS-plannen staat. In de actietijd van 1995 heeft de stichting zich aanvankelijk vrij stil gehouden, net zoals de terrein-beherende organisaties overigens. De stichting wilde naar eigen zeggen geen verdere escalatie van het conflict. Bovendien zou de provincie om deze houding hebben gevraagd. SBNL-GS verwijt de provincie dat deze de steun voor de oorspronkelijke EHS-plannen onvoldoende heeft gebruikt en eenzijdig de kant van de IVG heeft gekozen. In de onderhandelingen over het Plan van Aanpak is SBNL-GS naar eigen zeggen voornamelijk genegeerd.

De regiodirecteur van Staatsbosbeheer geeft in 2001 aan dat SBNL-GS via zijn lidmaatschap van de adviescommissie wel degelijk vertegenwoordigd was in het proces. Hij vertegenwoordigde namelijk naast Staatsbosbeheer, Fryske Gea en Natuurmonumenten, ook SBNL-GS in de EHS-adviescommissie. De gedeputeerde merkt op dat het destijds niet mogelijk was om deze groep direct te betrekken in de adviescommissie, omdat: *'men in feite maar een eis heeft en dat is de oude begrenzing terug en het Plan van Aanpak nietig verklaren'*.

Voor de vaststelling van het Plan van Aanpak maakt SBNL-GS een aantal keren gebruik van haar recht tot inspraak. De kritiek is vooral inhoudelijk. In maart 1999 komt SBNL-GS met 28 kritiekpunten op het concept Plan van Aanpak (SBNL-GS 1999a), zoals dat in januari 1999 ter inzage is gelegd. Belangrijk kritiekpunt is het ontbreken van verbindingzones tussen de bestaande natuurgebieden. Een ander punt is dat het plan de duurzaamheid onvoldoende gegarandeerd door de sterke nadruk op agrarisch natuurbeheer. Ook spreekt SBNL-GS in bij de GS-behandeling van het Plan van Aanpak. In het verzoek tot inspraak levert men ook kritiek op het proces: *'De opdracht aan de IVG-FLTO commissie hield onder meer in dat het plan in samenwerking met de natuurorganisaties ontwikkeld zou wor-*

den. Hiervan is geen sprake geweest. De Stichting is slechts eenmaal gedurende een half uur door de Commissie gehoord. De door de Stichting naar voren gebrachte punten zijn slechts voor kennisgeving aangenomen' (SBNL-GS 1999b). Ook in de behandeling van het Plan van Aanpak in de Commissie Ontwikkeling en beheer van de gemeente Gaasterlân-Sleat maakt SBNL-GS gebruik van haar spreekrecht. De kritiek blijft hetzelfde en de acties sorteren



Gaasterland heeft veel bosranden

weinig effect. De gemeente en de provincie nemen het Plan van Aanpak ongewijzigd aan. SBNL-GS blijft achter met het gevoel niet echt serieus genomen te zijn.

Begin 2000 organiseert de provincie nog wel een overleg. Aanwezig zijn het bestuur van SBNL-GS, de gedeputeerde en de Friese Milieufederatie (Provincie Fryslân 2000, SBNL-GS 2000a). De gedeputeerde benadrukt in dit overleg dat SBNL-GS een bijdrage kan leveren aan het Plan van Aanpak. Men moet dan wel meegaan in dit experiment en de contacten met Bosk & Greide een constructief karakter

geven. Naar aanleiding van dit gesprek wordt er een overleg gepland met Bosk & Greide. Dit overleg onder leiding van een ambtenaar van de provincie verloopt vrij stroef. Uit het overleg komt de afspraak dat SBNL-GS een voorstel gaat doen aan Bosk & Greide voor een ecologische verbingszone. Bosk & Greide had liever een soortgericht project gezien voor bijvoorbeeld de ringslang. SBNL-GS legt de lat hoger: *'Soortgerichte projecten zijn leuk, maar integrale biotoopverbetering heeft natuurlijk veel meer de voorkeur'*. Begin 2001 is dit plan nog niet uitgewerkt. In de procesbeschrijving van de periode 2002-2005 zien we hoe dit afloopt.

Ondertussen probeert SBNL-GS het politieke tij nog te keren door (in navolging van de acties van de IVG) alle leden van Provinciale Staten in de zomer van 2000 uit te nodigen voor een excursie in Gaasterland. Het doel hiervan is om op deze manier 'het tegengeluid' ook te laten horen. De opkomst is met twaalf statenleden redelijk. SBNL-GS heeft het idee dat de statenleden een stukje van hun visie op de problematiek hebben begrepen. Voor daadwerkelijke beïnvloeding van de politieke besluitvorming is het dan al te laat. Het Plan van Aanpak is immers in 1999 al goedgekeurd in de Provinciale Staten.

Er is dus door actieve betrokkenheid van de provincie wel een voorzichtig contact gelegd met Bosk & Greide, maar het is begin 2001 nog de vraag hoe dit zich verder zal ontwikkelen. Uiteindelijk besluit SBNL-GS overigens om af te zien van haar recht op bezwaar tegen het Gebiedsplan. Dit overigens niet zonder nog een keer aan te geven: *'(...) dat wij weinig vertrouwen koesteren in het 'Experiment Gaasterland' (SBNL-GS 2000c)*.

Samenwerking tussen de drie natuurorganisaties in Gaasterland

De moeizame relaties tussen Bosk & Greide en de natuurorganisaties in Gaasterland staan in schril contrast met

de goede relaties tussen de natuurorganisaties in Gaasterland. Zowel uit de interviews van 2001 als 2002 komt naar voren dat de onderlinge contacten prima zijn. Ondanks het feit dat er geen structureel plaatselijk overleg is over de afstemming van het beheer. Bestuurlijk lijken de contacten ook prima. Toen de toenmalige particuliere eigenaar het Lycklemabos (dat midden in het Staatsbosbeheerbos ligt) te koop aanbood, heeft Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten hierover getipt zodat Natuurmonumenten dit bos kon kopen. Staatsbosbeheer kon immers zelf geen grond kopen in het gebied.

Op bestuurlijk niveau heeft er zich wel een conflict afgespeeld tussen Staatsbosbeheer en het Fryske Gea over het beheer van de golfbaan. Staatsbosbeheer zou de natuur op de golfbaan gaan beheren. Dat lag ook voor de hand vanwege het bosbezit van Staatsbosbeheer rond deze golfbaan. Uiteindelijk koos de eigenaar van de golfbaan echter voor het Fryske Gea. Dit leidde tot een conflict tussen de regio Fryslân van Staatsbosbeheer en het bestuur van het Fryske Gea. Voor de verhoudingen tussen de lokale beheerders in Gaasterland had het echter geen aanwijsbaar negatieve gevolgen.

Over het algemeen zijn de verhoudingen tussen de drie terreinbeheerders in Gaasterland dus goed en komen ook de beheerdoelstellingen (bijvoorbeeld in hun streven naar natuurlijk bosbeheer) behoorlijk overeen. SBNL-GS ondersteunt deze beheerdoelstellingen. Ze is voorstander van het omvormen van landbouwgrond naar natuur door de natuurorganisaties. De contacten tussen de terreinbeheerders en SBNL-GS zijn dan ook goed. SBNL-GS organiseert jaarlijks samen met de drie terreinbeheerders en de lokale IVN-afdeling de Gaasterlandse Natuurweek. Bosk & Greide wordt hier niet bij betrokken en hetzelfde geldt voor de Vogelwachten die ook meewerken in projecten van Bosk & Greide. Op verzoek van de provincie wordt Bosk & Greide toch een keer uitgenodigd voor de Natuur-

week. Het jaar daarop blijft deze uitnodiging weer achterwege door de gespannen verhoudingen die er nog steeds zijn tussen deze partijen.

4.3.3 Conclusies situatie rond samenwerking en vertrouwen in 2001

In deze paragraaf zijn we ingegaan op de situatie van samenwerking en vertrouwen tussen de partijen in Gaasterland in 2001. De analyse is grotendeels gebaseerd op interviews met de belangrijkste betrokkenen in 2001.

De beschrijving van het netwerk van actoren rond het experiment Gaasterland levert het beeld op van twee behoorlijk gescheiden netwerken. Aan de ene kant staan Bosk & Greide en agrarische organisaties als de plaatselijke NLTO afdeling. Binnen deze groep staat het behoud van het cultuurlandschap van Gaasterland centraal. Bosk & Greide probeert om boeren en andere particulieren te bewegen om natuurcontracten af te sluiten met de overheid. Het andere netwerk bestaat uit de natuurorganisaties in Gaasterland. De drie terreinbeheerders richten zich vooral op het beheer van hun natuurterreinen. De plaatselijke belangengroep SBNL-GS pleit voor een grotere rol van de terreinbeherende organisaties bij natuurontwikkeling in Gaasterland. Bij deze organisaties staat Gaasterland als natuurlandschap centraal.

Tussen deze twee Gaasterlanden is weinig samenwerking en weinig wederzijds vertrouwen. Toch hebben Bosk & Greide en de natuurorganisaties voor het realiseren van hun doelstellingen op termijn de medewerking van de ander nodig. Emoties uit het verleden staan de samenwerking bij beide partijen echter nog in de weg. Ook enkele aankopen van Natuurmonumenten (waarvan één samen met Fryske Gea) in 1998 en 1999 hebben de verhoudingen onder druk gezet.

De overheden in het gebied hebben zich na de weerstand vanuit de bevolking tegen de EHS-plannen aan de kant

van het experiment Gaasterland geschaard. Dat betekent dat Bosk & Greide de kans krijgt om aan te tonen dat ze 5.600 natuurbuilen kunnen realiseren in het gebied. De aanvankelijke omvorming van 550 ha landbouwgrond naar natuur is van de baan. De natuurorganisaties die het oorspronkelijke EHS-plan steunden en de grond uiteindelijk in beheer zouden krijgen, moesten hierdoor vanaf de zijlijn toezien hoe Bosk & Greide in feite de tuinen in handen kreeg. Daarbij richt Bosk & Greide zich in de beginjaren vooral op het realiseren van punten bij agrariërs en particulieren. Samenwerking met de natuurorganisaties heeft voor hen in deze fase geen prioriteit. Dit komt dan ook nauwelijks nog van de grond.

In de houding over het experiment Gaasterland zijn overigens binnen de natuurorganisaties grote verschillen en in sterke mate afhankelijk van personen. Op organisatieniveau proberen vooral Staatsbosbeheer en Fryske Gea de lokale samenwerking met Bosk & Greide weer mogelijk te maken. Een actief personeelsbeleid is gezien het persoonlijke karakter van de verhoudingen daarbij een belangrijk instrument. Positief voor mogelijke samenwerking is ook dat Fryske Gea en Natuurmonumenten geen grond meer hebben verworven in Gaasterland. De terreinbeherende organisaties doen dus wel pogingen om lokaal de randvoorwaarden voor samenwerking met Bosk & Greide te creëren.

Voor SBNL-GS geldt dit nog zeker niet. Deze plaatselijke groep heeft zich nog niet bij de bestaande situatie neergelegd en probeert via de publiciteit en de provinciale politiek het tij nog te keren door vraagtekens te zetten bij het experiment. Succes blijft echter vooralsnog uit. De gedeputeerde verdedigt bij dergelijke kritiek consequent het akkoord met Bosk & Greide. Deze actieve en consequente houding doet het vertrouwen van Bosk & Greide in de provincie veel goed. Het zal niet verbazen dat de samenwerking tussen Bosk & Greide en SBNL-GS in 2001 nog niet van de grond is gekomen.

Overigens is de inhoudelijke kritiek op de natuurplannen vanuit SBNL-GS en bij bepaalde medewerkers van de terreinbeheerders vergelijkbaar. De relaties tussen deze natuurorganisaties zijn lokaal dan ook hecht. Ook spelen in beide groepen vergelijkbare emoties over het conflict van 1995 en de nasleep daarvan.

De samenwerking en het wederzijds vertrouwen tussen Bosk & Greide en de provincie heeft zich in de periode tot 2001 positief ontwikkeld. Veel van het aanvankelijke wantrouwen vanuit Bosk & Greide in de provincie was al weggenomen door de intensieve onderhandelingen over het Plan van Aanpak. Deze positieve ontwikkeling heeft zich in de eerste jaren van de uitvoering alleen maar doorgezet. Met name de gedeputeerde heeft veel gedaan om het experiment Gaasterland tegen aanvallen van binnen (PS) en buiten de eigen organisatie (SBNL-GS, Fryske Gea) te beschermen. Ook de gemeente werkt mee aan het plan al is het wat minder op de voorgrond. Er is wel sprake van wederzijds vertrouwen tussen Bosk & Greide en de gemeente. Het ministerie van LNV werkt mee door de financiering van agrarisch en particulier natuurbeheer vanuit het Programma Beheer. De uitvoering hiervan levert in Gaasterland nog wel frustraties door de langzame afhandeling van aanvragen en de onduidelijkheid over de openstelling van beheerpakketten.

In de volgende paragraaf gaan we in op de verdere ontwikkeling van de verhoudingen tussen de genoemde organisaties in de periode 2001-2005.

4.4 Ontwikkelingen in het proces tussen 2001 en 2005

In deze paragraaf beschrijven we de gebeurtenissen en ontwikkelingen in de periode 2001-2005. Het startpunt is dus de nulmeting van het proces in 2001. Daarbij staat de samenwerking en de verhoudingen tussen de relevante organisaties in Gaasterland centraal. De beschrijving is gestructureerd aan de hand van belangrijke ontwikke-

lingen of kwesties. Hiermee zijn de ontwikkelingen beter te beschrijven dan met een chronologische beschrijving. Recente ontwikkelingen zijn zoveel mogelijk meegenomen tot de zomer van 2005.

Uit de analyse van de gegevens kwamen de volgende ontwikkelingen/kwesties naar voren:

- Ontwikkelingen binnen Bosk & Greide
- De relatie tussen Bosk & Greide en de provincie
- De beleidsomslag van verwerving naar beheer
- De omgang met het Programma Beheer
- Een nieuwe wind bij Staatsbosbeheer
- Paardenrecreatie verbindt
- Ruiterpaden van west naar oost
- Doorbraken in de Grondcommissie
- Bosk & Greide en de terreinbeherende natuurorganisaties
- Ontwikkeling van de relatie met SBNL-GS
- De samenwerking met de gemeente

Deze onderdelen werken we in deze paragraaf verder uit.

Ontwikkelingen binnen Bosk & Greide

De ontwikkeling van Bosk & Greide als organisatie is van belang omdat dit de centrale organisatie is bij de uitvoering van het Plan van Aanpak. De uitdaging voor Bosk & Greide is zichzelf om te vormen van een actiegroep tegen de EHS-plannen, in een uitvoeringsorganisatie van het eigen Plan van Aanpak. In de beginjaren 1999-2001 ligt de nadruk van Bosk & Greide op het afsluiten van beheersovereenkomsten agrarisch natuurbeheer bij boeren en particulieren en op het opzetten van de eigen organisatie.

Het afsluiten van beheersovereenkomsten verloopt in de periode 2001-2005 voorspoedig. Begin 2005 zijn al ruim 4.100 punten gehaald. Op de belangstelling van boeren en anderen voor natuurbeheer gaan we in hoofdstuk 5

verder in. Uit de interviews met de boeren blijkt de steun voor Bosk & Greide vanuit de agrarische achterban in ieder geval ook nog steeds groot te zijn. Ook het ledenaantal groeit gestaag. Op 31 december 2004 had Bosk & Greide 96 leden en 110 donateurs (Bosk & Greide 2005).

Een ander aandachtspunt in 2001 was de organisatieontwikkeling. In een interview in 2004 geeft de voorzitter van Bosk & Greide aan erg tevreden te zijn over de organisatieontwikkeling in de afgelopen jaren. Hij doelt in de eerste plaats op de continuïteit van de vereniging. In 2001 was de vereniging nog sterk afhankelijk van de bestaande bestuursleden uit de IVG en de EHS-commissie. Het risico bestond dat de continuïteit van de vereniging in gevaar zou komen bij de opvolging van deze ervaren mensen. In 2005 is inmiddels een flink deel van deze bestuursleden vervangen. De voorzitter heeft samen met de andere bestuursleden het vertrouwen dat deze nieuwe generatie het stokje langzamerhand kan overnemen. Een tweede ontwikkeling is dat Bosk & Greide sinds 1 januari 2005 een eigen consultant natuurbeheer in dienst heeft. De consultant gaat een groot deel van het werk van SBNL overnemen. Hiermee haalt Bosk & Greide dus een stuk professionaliteit binnen de eigen organisatie. Ten derde is in de organisatie veel expertise opgedaan met het Programma Beheer en andere subsidieregelingen. Dit betekent dat Bosk & Greide steeds gemakkelijker kan omgaan met moeilijke regelingen en hiermee de eigen doelen kan realiseren.

Naast de natuurmeetlat heeft Bosk & Greide ook andere projecten opgestart. Hiermee kan men inspelen op verschillende behoeftes bij de achterban. Een succesvol project is het ruiterpadenproject. Hier gaan we later uitgebreid op in. Andere voorbeelden van opgestarte projecten zijn (Bosk & Greide 2001 t/m 2005):

1. Het eikenhakhoutproject. Begin 2005 heeft men subsidie gekregen voor dit project waarin gewerkt wordt

aan het de zoomvegetatie in 11 km bosrand van tien particuliere eigenaren (Bosk & Greide 2005: 9-11).

2. Stenen- en IJstijdenfietsroute Gaasterland (met Mar en Klif). Hierin wordt een fietsroute uitgezet in Gaasterland waarlangs informatie wordt gegeven over in het landschap liggende stenen uit de ijstijden.
3. Een jaarlijkse zomeravondexcursie met een cursus botanisch beheer.
4. Een project rond de benutting van stikstof in de bodem.
5. Een computercursus voor boeren.
6. Project Landschapsbeheer waarin achterstallig onderhoud van houtwallen en singels wordt uitgevoerd.
7. Het creëren van nestgelegenheid, onder meer op de natuurgolfbaan (met de Vogelwacht).

Begin 2005 ligt er een plan op tafel om oude voetpaden en kerkpaden te herstellen. Er is alleen nog niet voldoende geld beschikbaar om met de uitvoering te beginnen. Een project rond duurzame energie is (deels) afgeblazen doordat de gemeenteraad niet instemde met het beoogde windmolenpark. De belangrijkste reden was de afwezigheid van politieke en maatschappelijke steun voor windmolens in de gemeente. Dit had ook te maken met de landschappelijke verstoring die dit oplevert (Leeuwarder Courant 2003a en 2003b). Bosk & Greide wilde met de opbrengst uit de windmolens een project opstarten met biogas. De opbrengst uit de windmolens valt nu weg. Nu blijken er andere mogelijkheden te zijn voor biogas dus dit onderdeel van het project gaat voorlopig wel door.

Bosk & Greide heeft in de periode 2001-2005 dus een flinke interne ontwikkeling doorgemaakt. Inmiddels hebben de eigen bestuursleden de overtuiging dat de organisatie minder afhankelijk is van een klein groepje bestuursleden. Ook is een start gemaakt met de verschillende deelprojecten. Bosk & Greide is hiermee definitief veranderd van een actiegroep (IVG) in een lokale projectorganisatie.

De relatie tussen Bosk & Greide en de provincie

De samenwerking van Bosk & Greide met de provincie is in de periode tot en met 2001 langzaam opgebouwd en er is vertrouwen gegroeid. Daarbij speelde het persoonlijke optreden van zowel de gedeputeerde als van de ambtelijke vertegenwoordiger in de EHS-adviescommissie, een belangrijke rol. Op dat moment was het de vraag hoe de verhouding tussen Bosk & Greide zich zou ontwikkelen zonder deze mensen. Het vertrouwen in Bosk & Greide was immers nog broos en sterk gebaseerd op de ervaringen met deze mensen. Ook binnen en buiten de provincie is er kritiek op het experiment Gaasterland. Wat zou een wisseling van de wacht betekenen voor het proces?

In de periode 2002-2005 zijn beide contactpersonen bij de provincie inderdaad vertrokken. De gedeputeerde verliet nog voor de Statenverkiezingen van 2003 Gedeputeerde Staten voor een baan als burgemeester. De nieuwe gedeputeerde maakte echter snel duidelijk dat ze honderd procent voortbouwt op het beleid van haar voorganger. Ze ging kennismaken met Bosk & Greide en ook met het kritische SBNL-GS. Bij beide partijen liet ze er geen twijfel over bestaan dat de provincie een afspraak heeft met Bosk & Greide en dat ze zich daaraan zal houden. In een interview in 2004 geeft ze aan: *‘Wij hebben het vertrouwen in de streek uitgesproken en dat vertrouwen dat hebben ze.’* Ook deze gedeputeerde hamert op de consistentie van het beleid richting het gebied. Consistent gedrag vanuit het beleid moet het vertrouwen uitstralen dat een gebiedsinitiatief als het experiment Gaasterland zo hard nodig heeft, zeker gezien het wantrouwen uit het verleden.

Deze filosofie houdt ook in dat de gedeputeerde zelf ingrijpt als er zaken van buiten komen die het proces bemoeilijken. Deze komen in deze periode voornamelijk vanuit het landelijk beleid. Op nationaal niveau realiseren ambtenaren en politici zich ook niet (meer) altijd welke afspraken met Gaasterland zijn gemaakt en welke impact

beleidswijzigingen hierop kunnen hebben. Zo voert de Tweede Kamer eind 2004 een debat (in het kader van de Nota Ruimte) over een snelle planologische bescherming van de EHS. De gedeputeerde ziet het gevaar in van deze voorstellen. Ze belt persoonlijk een aantal mensen in Den Haag en wijst ze erop dat de provincie deels andere afspraken heeft gemaakt. Aan de ruime begrenzing in Gaasterland en aan de vliegende hectares in heel Fryslân mag niet worden getornd. In ons interview met haar in 2004 schetste ze de mogelijke consequenties van deze nationale maatregelen op het niveau van Gaasterland:

‘Je moet daar geen fouten maken. Er kan zomaar iets gebeuren dat die oude sfeer terugkomt. Er is veel verbeterd, maar als het rijk zegt dat die nettobegrenzing op de kaart moet en wij zouden daarin mee gaan, nou dan heb je toch weer oorlog?’

Uiteindelijk gaat het plan overigens niet door. De partijen in de Tweede Kamer die pleitten voor dit voorstel bleken zich de consequenties van hun voorstellen voor het proces in Gaasterland, helemaal niet gerealiseerd te hebben. Ondanks dat had een dergelijke maatregel wel een flinke verstoring kunnen zijn van de relaties rond het experiment.

De gedeputeerde draagt in het interview nog een voorbeeld aan van de botsing tussen rijksbeleid en provinciaal gebiedenbeleid. Het gaat om de begrenzing van de ganzenfoerageergebieden in Fryslân. De provincie krijgt in dat kader het verzoek van het Ministerie van LNV om in 2004 snel 30.000 ha ganzengebied te begrenzen. De provincie weigerde dit echter van bovenaf op te leggen. De ervaring met de begrenzing in Gaasterland heeft men daarbij in het achterhoofd. Vanuit de filosofie van gebiedsgericht werken doet men het anders. De provincie neemt meer tijd en organiseert een vrijwillige inschrijving voor landeigenaren. Daarbij geldt wel als voorwaarde dat in het gebied ganzenschade is geweest in het verleden. Boven-

dien moet de aanvraag gaan om een aaneengesloten gebied van ten minste 500 ha. Hierdoor moeten boeren vooraf onderling afspraken maken over een mogelijke aanvraag. Ook in Gaasterland schrijven groepen landeigenaren zich in. Bosk & Greide organiseerde hiervoor in januari 2005 een inschrijfdag. In heel Fryslân is de vrijwillige inschrijving een groot succes. Er liggen aanvragen voor in totaal 44.000 ha. De provincie moet hierdoor zelfs aanvragen schrappen! In de zomer van 2005 is de begrenzing geregeld en is ook een groot aantal ganzenfoergeegebieden in Gaasterland aangewezen.

In het algemeen is de provincie dus kritisch op de rol van het Rijk. De gedeputeerde heeft vooral kritiek op de rol die het Ministerie van LNV speelt in relatie tot gebiedsprocessen zoals Gaasterland. Ze verzucht hierover in 2004:

‘Hoe kan het nu zo zijn dat er iedere keer weer een ambtenaar is die achter zijn bureau iets bedenkt, zonder dat er doorgedacht wordt wat dit op het perceelsniveau van een boer betekent. (...) Wij hebben als provincie al zoveel meer ervaring met het van onderen op werken. Dat je dat moet doen. Gebiedsgericht, mensen erbij betrekken. Ik word daar wel eens moedeloos van. (...) Je moet elkaar de ruimte gunnen en verantwoordelijkheden geven, vertrouwen hebben.’

Overigens ziet de provincie ook wel positieve punten in het landelijke beleid. Zo is er de verwachting dat de meerjarige afspraken die de provincie met het rijk gaat maken in het kader van het ILG, positief zijn voor het meer flexibel opereren van de provincie in het beleid voor het landelijk gebied.

Belangrijk voor het proces in Gaasterland is dat de personele wijzigingen niet hebben geleid tot een andere houding van de provincie. De gedeputeerde geeft in 2004 aan dat de provincie als geheel heeft geleerd van de gebeurtenissen in Gaasterland in 1995. De eerder genoemde voorbeelden zijn daarvan een bewijs. Ze zegt hierover:

‘Gaasterland is voor ons in Fryslân een momentum geweest waarin we nog duidelijker hebben gekregen dat je geen dingen kunt doen, zonder dat je de betrokkenen daar één op één in mee hebt.’

Duidelijk is dat het wederzijdse vertrouwen tussen Bosk & Greide en de provincie in de jaren vanaf 2001 verder is toegenomen. Dit blijkt ook uit de gesprekken met Bosk & Greide. Het vertrouwen heeft duidelijk niet geleden onder een wisseling van personen in de provincie, waarmee een heel directe persoonlijke vertrouwensband was ontstaan. Belangrijk daarbij is dat Bosk & Greide er op kan vertrouwen dat de provincie er alles aan doet om belemmeringen in het rijksbeleid te voorkomen of ongedaan te maken. Dit consistente beleid heeft het vertrouwen in de provincie bij Bosk & Greide en haar achterban zeer veel goed gedaan.

Mede als gevolg van dit vertrouwen is het ook niet meer nodig om alle problemen rond het experiment Gaasterland op het hoogste bestuurlijke niveau te bespreken. In 2001 was dit nog wel het geval. Vrijwel alle problemen belandden tot dat moment direct bij de gedeputeerde op het bureau. We hebben gezien dat de gedeputeerde ook nog steeds persoonlijk in actie komt om bedreigingen voor het experiment Gaasterland af te wenden. Wel heeft ze afgesproken met Bosk & Greide om problemen in de uitvoering voortaan op ambtelijk niveau te bespreken. Om te voorkomen dat het gebied met te veel provinciale loketten te maken krijgt, zorgt de provincie voor één ambtelijk ‘loket’. Deze provinciale ambtenaar is aanspreekpunt voor Bosk & Greide op alle provinciale beleidsterreinen met uitzondering van de grondpot. Daarnaast zijn de lijntjes naar de gedeputeerde kort. Het bestuur van Bosk & Greide is zeer positief over deze manier van werken.

De beleidsomslag van verwerving naar beheer

Het landelijke natuurbeleid staat in de periode 2001-2005 ook niet stil en wijzigend beleid heeft invloed op het

experiment Gaasterland. De realisatie van de EHS blijft centraal staan, maar er zijn andere inzichten over de manier van realisatie van de EHS. In de kabinetten Balkenende I en II maakt minister Veerman van LNV de omslag 'van verwerving naar beheer'. Hiermee komt de nadruk in de realisatie van de EHS te liggen op het beheer door particulieren en boeren en niet meer op het aankopen en overdragen van grond aan de traditionele natuur-



Bestaand ruiterpad

beschermingsorganisaties. De bestaande taakstelling van 19.200 ha particulier beheer wordt in 2004 nog eens verhoogd naar ruim 42.000 ha. Voor Fryslân komt de taakstelling voor particulier beheer daarmee op ruim 4.500 ha (Ministerie van LNV 2005). Ook de provincie Fryslân wil particulier natuurbeheer en agrarisch natuurbeheer stimuleren. In dat kader stellen GS in de zomer van 2005 twee nota's vast (Provincie Fryslân 2005a en 2005b).

Voor het experiment Gaasterland is deze beleidswijziging gunstig omdat het in één klap verandert van een uitzondering op het landelijke beleid (of zelfs een schrikbeeld) naar een voorbeeld van het nieuwe landelijke natuurbeleid. Overigens spreekt een aantal Eerste Kamerleden van het CDA in 2003 al van '*het zogeheten Gaasterland-model*' dat nu '*ten voorbeeld wordt gesteld aan andere delen van Nederland*' (CDA-Krant 2003: pp. 6). Ook minister Veerman geeft in 2004 in een brief aan Bosk & Greide aan helemaal achter het experiment Gaasterland te staan (Ministerie van LNV 2 juni 2004). Hij geeft aan dat het experiment Gaasterland goed past in het nieuwe kabinetsbeleid om vooral in te zetten op beheer door boeren en particulieren.

De omgang met het Programma Beheer

Het knelpunt dat Gaasterland een experiment is in het kader van de EHS, maar niet in het Programma Beheer, is een probleem dat rechtstreeks speelt tussen het Ministerie van LNV en Bosk & Greide. Het is wel een cruciaal punt omdat het Programma Beheer in feite de financier is van alle beheercontracten die met boeren en particulieren in het gebied worden afgesloten. Het fundamentele discussiepunt met LNV dat Bosk & Greide eigenlijk een eigen budget voor beheer wilde, buiten de landelijke regelingen om, is overigens al in 1997/1998 aan de orde geweest in de onderhandelingen met de EHS-commissie (zie hoofdstuk 3). LNV was toen duidelijk: geen uitzonderingspositie voor Gaasterland en dus geen beheersvergoedingen buiten het Programma Beheer om.

In de periode 2002-2005 spelen enkele praktische problemen met het Programma Beheer in Gaasterland (zie ook paragraaf 4.3). Daarnaast maakt Bosk & Greide zich zorgen over enkele problemen in de verhouding experiment Gaasterland en het Programma Beheer. Het probleem is dat de uitvoering van het Programma Beheer niet noodzakelijkerwijs synchroon loopt met de realisatie van de natuurmeetlat. Het is namelijk denkbaar dat op gegeven

moment een bepaald natuurpakket niet meer afgesloten kan worden omdat de landelijke doelstelling is bereikt. Ondertussen kunnen grondeigenaren in Gaasterland dat pakket dus niet meer afsluiten. Het gevolg kan zijn dat een onderdeel van de natuurmeetlat niet gerealiseerd kan worden. Of dat de benodigde onderdelen van het Programma Beheer niet open staan op het moment dat er in Gaasterland belangstelling voor is. Binnen Bosk & Greide bestaat enige ongerustheid over de mogelijkheid dat dergelijke problemen het realiseren van de 5.600 punten kunnen belemmeren. Voor het afsluiten van contracten over beheer is men immers afhankelijk van het Programma Beheer. Bosk & Greide wil garanties van LNV dat dergelijke problemen geen belemmeringen gaan vormen voor de realisatie van de gebiedsafspraken in Gaasterland.

Bosk & Greide heeft zelf het initiatief genomen tot een overleg over deze problemen met de contactpersonen bij de provincie en LNV, directie Regionale Zaken. In het overleg zijn twee opties bedacht. De eerste optie was een eigen budget voor beheerscontracten voor Gaasterland binnen het Programma Beheer. Dat wil zeggen dat beheerscontracten die bijdragen aan de meetlat altijd gehonoreerd worden, onafhankelijk van de belangstelling elders in Nederland. De tweede optie was het 'Gaasterlandse luikje' in het Programma Beheer. Dit luikje hield in dat binnen elk pakket in het Programma Beheer een reservering zou komen voor de onderdelen van de natuurmeetlat. Zodoende kon niet het probleem ontstaan dat het landelijke plafond voor dat specifieke pakket al was bereikt, voordat Gaasterland aan deze pakketten toe was.

Uiteindelijk zijn de problemen en de mogelijke oplossingen besproken met de Taskforce Programma Beheer bij LNV en de uitvoerders LASER en DLG. Daaruit bleek in ieder geval dat men op dat niveau (met name LNV in Den Haag en LASER) niet of slecht op de hoogte was van de afspraken in Gaasterland. Uiteindelijk is er hier begrip ontstaan voor de

problemen. De regiodirecteur van LNV-Noord heeft toen een brief gestuurd om de optie van het 'luikje' aan te bevelen bij minister Veerman. Daarbij wees hij ook op de voorbeeldfunctie die Gaasterland zou kunnen hebben voor gebiedscontracten in het kader van groene diensten.

Uiteindelijk is het Gaasterlandse luikje er niet gekomen. Belangrijkste reden was dat er bij LNV nogal wat weerstand bestond tegen uitzonderingen binnen het Programma Beheer. Ook omdat dit niet past in de wens tot vereenvoudiging van regelgeving. Besloten is om problemen met aanvragen voor beheerscontracten vanuit Gaasterland per geval op te lossen. De aanvragen vanuit Gaasterland krijgen in deze zin een speciale behandeling. LASER stelt DLG en LNV op de hoogte indien er problemen zijn met aanvragen uit Gaasterland. Dan wordt geprobeerd het voorliggende probleem op te lossen. Op dit moment lijkt deze aanpak goed te werken. Er zijn op dit moment dan ook geen grote problemen met contracten in Gaasterland. Dit heeft ook wel te maken met het feit dat algemene (opstart)problemen met het Programma Beheer inmiddels zijn opgelost. Bosk & Greide geeft inmiddels aan dat ze ook gewend zijn geraakt aan het ingewikkelde systeem van het Programma Beheer. Men heeft hier ervaring mee opgedaan en ook expertise ontwikkeld. Uiteindelijk is Bosk & Greide redelijk tevreden over het Programma Beheer. De voorzitter zegt hier in 2004 het volgende over:

'Ik vind nog steeds dat er in de kern iets goeds zit in het Programma Beheer. Je hebt nu immers een regeling. Het nadeel is dat het zo complex is. En omdat het zo complex is (...), laten we het dan alsjeblieft 25 jaar zo houden. Dan krijg je expertise binnen je club.'

Uiteindelijk is het probleem dus niet structureel opgelost en zijn ook alle creatieve oplossingen voor het probleem afgewezen. Toch is Bosk & Greide niet ontevreden. Dit heeft in ieder geval voor een deel te maken met het feit dat er geluisterd is naar de problemen. Het probleem van

Bosk & Greide is serieus genomen en er is begrip voor ontstaan bij de uitvoerende instanties. Blijkbaar is het vertrouwen van Bosk & Greide in de betrokken instanties hierdoor toegenomen. Mede hierdoor is een informele afspraak dat problemen een speciale behandeling krijgen en per geval opgelost gaan worden, voldoende.

Een nieuwe wind bij Staatsbosbeheer

In 2001 is geconstateerd dat er weliswaar een vertrouwensrelatie is ontstaan tussen Bosk & Greide en de regio-directeur van Staatsbosbeheer, maar dat de contacten lokaal minder goed zijn. De communicatie met Staatsbosbeheer verloopt ook over lokale beheerszaken daardoor meestal 'bovenlangs'.

In de periode 2002-2005 is deze situatie grondig gewijzigd. Rond 2001 is in Gaasterland een nieuw districtshoofd en een nieuwe opzichter aangesteld. Het gaat hier om mensen van buiten Fryslân die voorheen niets te maken hebben gehad met de problematiek in Gaasterland. Dit is een bewuste strategie geweest van Staatsbosbeheer vanwege de emoties die in het gebied en bij de eigen medewerkers nog steeds een rol spelen. Naarmate ze het conflict in 1995 en de nasleep daarvan meer bewust hebben meegemaakt, zijn de emoties heftiger. Deze emoties staan lokale samenwerking met Bosk & Greide in de weg.

De nieuwe mensen hebben bovendien veel ervaring met het samenwerken met boeren vanuit Staatsbosbeheer. Ze treffen in Gaasterland een situatie aan waarin op lokaal niveau eigenlijk geen contact meer is met Bosk & Greide, met de gemeente en met het waterschap. Het gevolg is dat het onderlinge wantrouwen tussen voornamelijk Bosk & Greide en Staatsbosbeheer op lokaal niveau in stand wordt gehouden. Een van de eerste opdrachten voor het nieuwe districtshoofd is om deze contacten weer te gaan leggen. Dat gebeurt al vrij snel. Hierdoor maakt

hij de problemen met Bosk & Greide en de gemeente weer bespreekbaar op het niveau van het districtshoofd of de opzichter. Dat is winst ten opzichte van 2001, toen bijna alle problemen tussen Bosk & Greide en Staatsbosbeheer nog via de regiodirecteur besproken werden.

Ook richting de pachters en de aangrenzende boeren werkt Staatsbosbeheer actief aan relatieverbetering. Hierbij zijn de toonzetting en de manier van optreden misschien nog wel belangrijker dan de boodschap waarmee men komt. In de beheerdoelstellingen van Staatsbosbeheer in Gaasterland komt namelijk geen aantoonbare verandering. De starheid en stugheid die men voorheen gewend was van Staatsbosbeheer in Gaasterland, verdwijnt wel. In verschillende interviews wordt dit aangedragen. Er valt te praten over zaken waar voorheen nauwelijks over te praten viel. Hierbij gaat het vaak om hele praktische zaken. We geven een voorbeeld over hoe men praktisch omgaat met een boer die klaagt over schaduwwerking op zijn land door overhangende takken. De medewerker van Staatsbosbeheer vertelt:

'We hadden een houtwal bij zijn maïslând. Nou daar hebben we het nodige aan gedaan. We hebben een paar bomen geveld. (...) Dat was voordien niet mogelijk. Daar moest je met je poten (...) van die bomen afblijven. Maar omdat ik die andere insteek heb. Kijk als je dat niet doet dan kom je nooit vooruit. (...) Ik als natuurbeheerder heb een belang en die boer heeft bedrijfseconomische schade. Nou die belangen ga je tegen elkaar afwegen. Dan ga je naar die boer toe. In hoeverre kan ik jou helpen om die schaduwwerking weg te nemen zodat jij met een beetje winst die laatste 50 meter kan bewerken. Een beetje een kromme gedachte misschien, maar als je dat niet doet dan werk ik tegen en als ik het wel doe dan werk ik mee. En dan kan ik aan de andere kant nog een keer bij hem terugkomen als ik ergens anders wat wil. Dan moet hij van goeden huize komen wil hij me dan nee verkopen. Voor wat hoort wat. Ik

bereik veel meer. Als ik altijd maar tegenwerk bereik ik niks. (...) Ik word er niet voor betaald om de Gaasterlander tegen me in het harnas te jagen'.

De strategie is erop gericht de lokale relaties te verbeteren. Daarbij is de filosofie dat men eerst de relaties probeert te verbeteren en dat men daar later ook wel de winst voor de natuur uithaalt. Zo geeft de lokale beheerder aan dat er in het bos veel perceeltjes zijn met maïs erop. Zijn mening daarover is duidelijk: *'Ik zou graag zien dat dit natuur wordt.'* Hij waakt er wel voor om deze grond meteen op te eisen voor Staatsbosbeheer. In plaats daarvan laat hij Bosk & Greide het volgende weten: *'Als jullie kans zien om die gronden te verwerven en jullie kunnen daar niemand op krijgen, dan mag je aan ons gaan denken (...) maar ik hoef dat als Staatsbosbeheer niet te realiseren. Dat mag die boer ook best doen'.* De filosofie is duidelijk. Geef het proces de tijd, werk een beetje mee en probeer



Feestelijke opening ruiterspaden - oktober 2005

het proces niet te forceren. Hiermee worden op termijn ook andere zaken bespreekbaar.

Paardenrecreatie verbindt

Het project paardenrecreatie is een goed voorbeeld van een project waarin blijkt dat de verschillende partijen in Gaasterland elkaar nodig hebben en moeten samenwerken om de doelen te realiseren. Het paardenrecreatieproject is in de periode 2002-2005 in uitvoering. Dit ambitieuze project is opgezet door Bosk & Greide samen met de Manege Gaasterland. Via het bureau Plattelânsprojecten Zuidwest Fryslân van de provincie heeft men uiteindelijk subsidie gekregen. Subsidies komen van de EU, de gemeente en de provincie. Doelstellingen zijn onder meer het aanleggen van een ruiterspaddenet in Gaasterland, het oprichten van een stichting voor het onderhoud van de paden, het autoluw maken van het bosgebied en het aanleggen van een parkeertransferium.

Het project dient niet het realiseren van de EHS in Gaasterland. Toch is het project belangrijk voor dit doel. Dezelfde partijen die in Gaasterland te maken hebben met natuuraanleg, komen elkaar namelijk ook in dit project tegen. De geplande ruiterspaden lopen immers dwars door de bestaande bossen van alle natuurorganisaties in Gaasterland en verbinden de bestaande en nieuwe ruiterspaden met elkaar. Ook lopen de geplande ruiterspaden over particuliere gronden en boerenland. Het aanleggen van de ruiterspaden blijkt hierdoor nog een lastige doelstelling. Er zijn allerlei knelpunten te overwinnen. De initiatiefnemers zijn in het bijzonder afhankelijk van de medewerking van de grondeigenaren waar de beoogde ruiterspaden overheen lopen.

Naast het netwerk van ruiterspaden blijkt dit project uiteindelijk ook te leiden tot de samenwerking van de belangrijkste partijen in een bestuurlijk netwerk. Nadat het project is gestart met een kleine projectgroep met

Bosk & Greide en de Manege Gaasterland, blijkt dat het verstandig is om een brede overleggroep rond het paardenrecreatieproject op te zetten. Het project is dusdanig ingewikkeld dat regelmatig overleg over het project noodzakelijk is. Staatsbosbeheer, de gemeente, de Manege Gaasterland en Bosk & Greide maken deel uit van deze overleggroep. Daarnaast zijn er regelmatig contacten met Fryske Gea en Natuurmonumenten. De gemeente heeft een ambtenaar aangewezen als contactpersoon voor dit project. Hij is het gemeentelijke loket voor alle zaken die met dit project samenhangen. De betrokkenen zijn daar zeer positief over. De projectleider zegt hier in 2005 over: *‘één bureau, één loket daar moet alles over heen lopen en dat werkt prima.’*

In het najaar van 2005 ligt het hele ruiterspad er. Van de IJsselmeerkust bij het Rijsterbos tot aan de Bremerwilderis. Dit heeft een flinke inspanning gekost, en is onder een behoorlijke tijdsdruk gerealiseerd vanwege de Europese eis dat de Europese subsidie in 2005 moest zijn besteed. De projectleider kijkt in 2005 tevreden terug op het project:

‘We hebben het ruiterspad aan kunnen leggen op plekken waar mensen van zeiden: daar krijgen jullie het nooit. Nou het ligt er en dat komt alleen maar omdat je een groep mensen hebt die met elkaar in gesprek zijn.’

Ook de achterban van Bosk & Greide lijkt erg positief te staan tegenover de ontwikkelingen rond de paardenrecreatie. Dat blijkt ook uit de interviews met de agrariërs in 2005. Over de samenwerking met de natuurorganisaties is een deel van de leden nog wel wantrouwend. De projectleider krijgt wel eens terughoudende reacties van Bosk & Greide leden: *‘je laat je toch niet inpakken door die rotzakken, hè.’* Hij reageerde op deze opmerking met de uitleg: *‘Dat doen we ook niet, maar we moeten wel verder met deze mensen.’* Dat is dan over het algemeen voldoende

de. Het bestuur van Bosk & Greide heeft het gevoel dat het vertrouwen van de achterban voldoende is om samen te werken met de natuurorganisaties.

De samenwerking leidt ook nu al tot meer dan alleen de aanleg van ruiterspaden. In de overleggroep komen allerlei gemeenschappelijke onderwerpen aan de orde. Het autoluw maken van de Beukenlaan in het bos bijvoorbeeld. Of het op termijn sluiten van de oude manege. Zelfs een mogelijke grondruil tussen de gemeente en Staatsbosbeheer komt aan de orde. De gemeente beheert nu nog een stuk natuurbos dat tegen het bos van Staatsbosbeheer aanligt (Wylde merck) en Staatsbosbeheer bezit het Balksterbos dat in feite als hondenuitlaatgebied functioneert. Een ruil zou voor de hand liggen, zo vindt de overleggroep. Deze en andere zaken waar de overleggroep het over eens is, zetten ze op papier. Het is de bedoeling om deze punten vast te leggen in een convenant. Het gaat dan om afspraken die de komende vijf tot tien jaar zijn te realiseren. In het voorjaar van 2005 blijkt de gemeenteraad het conceptconvenant niet geheel te steunen. Vooral het afsluiten van de Beukenlaan blijkt de raad niet te willen. (Leeuwarder Courant 2005d en 2005e). Hierdoor is het in juni 2005 niet precies duidelijk welke afspraken wel en welke niet doorgaan. Ondanks deze beslissing heeft de overleggroep wel een aantal ontwikkelingen in gang gezet, die in de toekomst waarschijnlijk wel tot stand zullen komen.

In 2005 zijn de leden van de overleggroep erg positief over de samenwerking. Uit alle interviews in 2004/2005 met Staatsbosbeheer, de gemeente en Bosk & Greide komt dit naar voren. Met name deze partijen zijn van mening dat de overlegsituatie niet moet eindigen met de afsluiting van het paardenrecreatieproject in 2005. Twee leden van de overleggroep zeggen hier in de interviewronde van 2005 iets over: *‘Er moet een soort communicatiestructuur komen voor dit gebied, die hetzelfde gaat doen wat we de afgelopen twee*

jaar gedaan hebben. Eens in de drie maanden de initiatieven voorleggen en dan vragen: wat vinden jullie ervan?’

‘Ik mis in Gaasterland een overlegplatform waarbinnen alle partijen in Gaasterland vertegenwoordigd zijn van de recreatie, de agrariërs tot de natuurbeschermers. Zodat je binnen dat kader dingen aan de orde kan stellen. Dat mis ik. Het zijn allemaal eilandjes hier.’

Het paardenrecreatieproject heeft dus zowel inhoudelijk als op het gebied van samenwerking tot meer resultaten geleid dan het aanleggen van ruiterspaden. In het project is een vorm gegeven aan de samenwerking tussen natuurorganisaties, Bosk & Greide en de gemeente. Dit heeft de onderlinge relaties en het onderlinge vertrouwen tussen de betrokken partijen versterkt en verdiept. Daaruit lijken nu zelfs andere initiatieven uit voort te komen waar voorheen nooit over was gesproken. De samenwerking in dit project heeft een aantal mensen ook tot het inzicht gebracht dat deze samenwerking en deze communicatiestructuur op de een of andere manier in Gaasterland moet worden voortgezet na de realisatie van de ruiterspaden in 2005.

Ruiterspaden van west naar oost

Naast de algemene resultaten van het paardenrecreatieproject leidt het ook tot vele vormen van samenwerking op specifieke locaties in Gaasterland. Hierbij komen de initiatiefnemers van de ruiterspaden bijna alle belangrijke actoren rond de realisatie van natuur tegen. Dat is dan ook de reden dat we in dit rapport daar nader op ingaan. We hebben hiertoe drie onderdelen van het ruiterspad beschreven. Dat zijn de volgende:

1. De aanleg van een ruiterspad door het Rijsterbos.
2. Het ruiterspad door het Roekebos en de brug over de Luts.
3. Een ruiterspad over landgoed Kippenburg en door het Lycklemabos.

Hiermee lopen we het ruiterspad af van west naar oost. Daarin stuiten we achtereenvolgens op het Fryske Gea, Staatsbosbeheer en Natuurmonumenten.

In het westen begint het ruiterspad bij het IJsselmeer. Het loopt dan door het Rijsterbos van het Fryske Gea via de Zuiderfennenspolder naar het bos van Staatsbosbeheer (Elfborgen). Het Fryske Gea moest dus akkoord gaan met de aanleg van een nieuw stuk ruiterspad door het Rijsterbos. Daarover is ook overleg geweest tussen Bosk & Greide en het Fryske Gea. De (nieuwe) beheerder van het Fryske Gea geeft in een interview in 2005 aan dat binnen de organisatie aanvankelijk bedenkingen zijn tegen dit plan. Verschillende mensen vragen zich af of het Fryske Gea hier wel aan moet meewerken. Toch werkt het Fryske Gea uiteindelijk mee. Op de achtergrond speelt mee dat de grondcommissie onder-tussen grond heeft aangekocht rond het Rijsterbos. Mogelijk kan het Fryske Gea een rol krijgen bij de inrichting van deze grond. De beheerder zegt er in 2005 het volgende over:

‘Als wij nu een ruiterroute kunnen aanleggen en daarmee een stuk vertrouwen kunnen scheppen en wij aan de zuidkant van het Rijsterbos een mooie buffer krijgen, dan ben ik best bereid om het een en ander te doen.’

Hierna besluit de Grondcommissie inderdaad om een stukje grond over te dragen aan het Fryske Gea. Het is de eerste keer dat grond vanuit de grondpot naar een natuurorganisatie wordt doorgeschoven. Het gaat om de slottuin, een stukje land van 3,77 hectare, waarop vroeger het landhuis van het Rijsterbos stond. Bosk & Greide gunt deze grond aan het Fryske Gea, mede omdat het Fryske Gea heeft meegewerkt aan het ruiterspad. Ondanks de belangstelling van een particulier voor de grond, besluit de Grondcommissie dat de grond naar het Fryske Gea moet gaan. Daarbij speelt ook mee dat de grond niet erg geschikt is voor de landbouw. Bovendien hoort de slottuin van oudsher bij het Rijsterbos.

De bossen van Gaasterland



De beheerder van het Fryske Gea spreekt op basis van deze gebeurtenis in 2005 zelfs van een doorbraak in de relatie met Bosk & Greide. In de anderhalf jaar daarvoor was er nauwelijks contact met Bosk & Greide. Het overleg over de ruiterspaden is heel belangrijk geweest voor het doorbreken van deze situatie. Verder koopt DLG 40 ha landbouwgrond voor de grondpot in de Zuiderfennenspolder. Deze aankopen zijn ook een gevolg van het ruiterspadenplan. Het ruiterspad moet hier doorheen lopen en de huidige grondeigenaren verkopen dan meteen hele stukken grond aan de grondpot. Ook de inrichting van deze grond zal in de nabije toekomst aan de orde komen. Hier gaan we onder het kopje ontwikkelingen in de Grondcommissie verder op in.

We gaan verder naar het oosten en komen in het bos van Staatsbosbeheer. Het ruiterspad loopt hier over Elfbergen, dwars door het Roekebos en loopt via een nieuwe brug over de Luts naar de Manege Gaasterland. Staatsbosbeheer werkt enthousiast mee aan het ruiterspad en de brug over de Luts. Dit heeft vooral te maken met het nieuwe districtshoofd van Staatsbosbeheer. Hij krijgt hier niet direct iets voor terug, maar: *‘die brug is de grootste investering die we ooit kunnen doen. Dat wordt een echt een brug naar de toekomst toe’*. Hij ziet de brug dus als een symbool voor de brug die geslagen is tussen de twee Gaasterlanden: het Gaasterland van de natuurorganisaties en het Gaasterland van Bosk & Greide en de boeren.

Een van de bruggen die geslagen wordt, is een overleg met SBNL-GS. Over deze plannen zijn vanuit deze belangengroep tal van bedenkingen. Het Roekebos is in feite het (recreatief) rustigste stukje bos in het drukke bosgebied van Staatsbosbeheer. In het verleden heeft SBNL-GS al eens aangegeven dat een ruiterspad door dat bos en een brug over de Luts niet acceptabel zijn. Het zou ook tegen bestaande afspraken in gaan. De overleggroep voelt

wel aan dat SBNL-GS zeer argwanend staat tegenover deze ontwikkeling. De projectleider vanuit Bosk & Greide en het districtshoofd van Staatsbosbeheer besluiten samen het overleg met de SBNL-GS op te zoeken. Bij dit overleg zijn ook vertegenwoordigers van Fryske Gea en Natuurmonumenten uitgenodigd. De projectleider van het project praat de aanwezigen niet alleen bij over de ruiterspaden maar ook over de stand van zaken rond alle ontwikkelingen die met de ruiterspaden samenhangen. In de bijeenkomst reageert SBNL-GS in eerste instantie kritisch op de plannen. Men vraagt zich af waarom het ruiterspad niet wat breder had gekund. Op die manier had men ook meteen een verbindingzone kunnen creëren tussen het Rijsterbos en het bos van Staatsbosbeheer. Ondanks de inhoudelijke meningsverschillen volgt er een constructief gesprek. Zo geeft een van de (nieuwe) bestuursleden van de SBNL-GS in 2005 ook aan:

‘er is toch een redelijk gesprek uit gekomen. Niet een gesprek waarvan je dacht, hier staan de oude kemp-hanen tegenover elkaar’.

Het wordt duidelijk dat SBNL-GS van een heleboel ontwikkelingen niet goed op de hoogte is. Doordat er geen contacten zijn met Bosk & Greide, krijgt SBNL-GS ook geen informatie over andere ontwikkelingen zoals de grondaankopen rond het Rijsterbos. Hierdoor ziet men ook alleen de aanleg van het ruiterspad door een stuk ongerept bosgebied en niet de andere ontwikkelingen die dit in gang zet. Overigens heeft SBNL-GS de mogelijkheid om bezwaar te maken tegen het ruiterspad en de brug over de Luts. Gezien de weerstand tegen deze ontwikkelingen is dit ook niet denkbeeldig. Maar het zou de aanleg van het ruiterspad kunnen vertragen en de verhoudingen kunnen verstoren. Het districtshoofd van Staatsbosbeheer geeft later in een gesprek met SBNL-GS en de andere natuurorganisaties aan dat ze natuurlijk het recht hebben om bezwaar te maken. Hij wijst hen ook op het gevaar dat als dit plan niet doorgaat, er vermoedelijk ook op het vlak van

de realisatie van nieuwe natuur niets wordt bereikt. Uiteindelijk hebben deze gesprekken het beoogde effect. SBNL-GS laat het bij een zienswijze en besluit geen bezwaar in te dienen tegen de brug. Ook een van de bestuursleden van Bosk & Greide is positief verrast over het formele commentaar van SBNL-GS op het plan voor de brug: *'we hebben nog nooit zo'n diplomatieke zienswijze van hen gehad.'* Zo is het overleg van de overleggroep paardenrecreatie met SBNL-GS mogelijk een eerste stap in de toenadering tussen SBNL-GS en Bosk & Greide.

Nog verder naar het westen loopt het ruiterspad via het Lycklemabos van Natuurmonumenten over een stukje agrarische grond naar de Bremerwildernis. DLG heeft dit stukje agrarische grond (van nog geen 1 ha) op verzoek van het project paardenrecreatie Gaasterland gekocht voor de grondpot. Binnenkort wordt dit stuk grond verkocht aan Landgoed Kippenburg. De eigenaar van Kippenburg betreft dit stuk grond vervolgens in een grondruil met Natuurmonumenten. In deze ruil krijgt het landgoed een stuk bos van Natuurmonumenten. Natuurmonumenten krijgt er evenveel agrarische grond voor terug. Voor deze ruil kwam de eigenaar van Kippenburg net de hectare grond tekort, de hectare die nu in de grondpot zit. Landgoed Kippenburg heeft het bos nodig voor het krijgen van de landgoedstatus onder de Natuurschoonwet. Zo maakt het ruiterspadenplan ook hier allerlei deals mogelijk die per saldo ruim drie hectare nieuwe natuur op zullen leveren.

Toch gaat dit alles niet zonder slag of stoot. Natuurmonumenten wil namelijk eerst helemaal niet meewerken aan de grondruil en ook niet aan de aanleg van een ruiterspad door het Lycklemabos. De medewerking aan het ruiterspad is noodzakelijk geworden omdat de eigenaar van Landgoed Kippenburg niet wil dat het ruiterspad over haar landgoed gaat lopen. Overigens tot grote frustratie van de rentmeester die dit eerder had toegezegd aan de overleggroep. Aanvankelijk is de weerstand op het hoofdkantoor van Natuurmonu-

menten tegen het ruiterspad, maar ook tegen het ruilen van eigendommen met Kippenburg, enorm groot. Met de lokale beheerder kan de projectgroep goede afspraken maken, maar deze wordt vanuit zijn eigen organisatie regelmatig teruggesloten. Na enige tijd verandert dat. Natuurmonumenten bekijkt het voorstel nog een keer en gaat uiteindelijk akkoord met de ruil en het ruiterspad. De rentmeester van Kippenburg wijt de omslag aan personeelsswisselingen in de top van Natuurmonumenten. Hij spreekt persoonlijk met de nieuwe directeur over de ruil en het ruiterspad. Een citaat uit ons interview met de rentmeester in 2005:

'Toen heb ik tegen hem gezegd: Wat is dat nou, dat jullie altijd weigeren om al is het maar een meter grond af te staan? Afstaan kan ik me nog iets bij voorstellen, maar ruilen! Je krijgt er andere grond voor terug. Hij was net zo verbaasd als ik.'

De aanleg van ruiterspaden in Gaasterland levert dus niet alleen samenwerking in de projectgroep op, maar ook samenwerking met organisaties hierbuiten, zoals SBNL-GS, Natuurmonumenten en Fryske Gea. Ook heeft het plan tot gevolg dat op een aantal plekken in Gaasterland grond aangekocht wordt. Een stuk grond is zelfs al verkocht aan het Fryske Gea. Gezien de aanvankelijke houding vanuit Bosk & Greide tegenover grondaankopen en zeker tegenover de overdracht van grond aan natuurorganisaties, kunnen we hier spreken van een doorbraak in het proces. Hier gaan we in het navolgende stuk over de Grondcommissie verder op in.

Doorbraken in de Grondcommissie

De grondcommissie is in de jaren 2000/2001 voorzichtig van start gegaan. In deze periode zijn ook nog geen aankopen gedaan. In de periode daarna zien we twee doorbraken in de Grondcommissie.

De eerste doorbraak is de start met het kopen van grond. In 2002 koopt DLG met instemming van de Grondcom-

missie de eerste grond aan rond het Rijsterbos. Het gaat om ongeveer 13 ha. In 2003 geldt een nationale aankoopstop voor de EHS. Hierdoor kan ook de Grondcommissie in Gaasterland geen grond kopen. De aankoopstop is een gevolg van de bezuinigingen van het kabinet Balkenende I. Op 1 januari 2004 is de aankoopstop opgeheven en vrij snel daarna besluit de Grondcommissie tot de aankoop van 23 ha landbouwgrond rond het Zwin bij Elahuizen en nog eens 13 ha bij het Rijsterbos. In 2005 is er (tot 1/11) nog een aantal aankopen gedaan bij het Rijsterbos (ongeveer 17 ha) en een kleine aankoop bij de Bremerwildernis (minder dan 1 ha).

2000	2001	2002	2003	2004	2005 (tot 1/11)
0 ha	0 ha	13 ha	13 ha	49 ha	60 ha

Tabel 4.1: Hoeveelheid grond in de grondpot Gaasterland (Bosk & Greide 2001 t/m 2005 en mond. med. A. Mud van DLG) (afgerond op hele ha)

De tweede doorbraak was de overdracht van grond uit de grondpot aan een natuurorganisatie. Zoals eerder beschreven droeg de Grondcommissie in 2005 de slottuin (3,77 ha) bij het Rijsterbos over aan het Fryske Gea.

Deze doorbraken laten zien dat er sinds 2001 veel is gebeurd in de Grondcommissie. In 2001 was de weerstand tegen het kopen van grond nog groot omdat dat immers betekende dat deze grond uiteindelijk naar een natuurorganisatie kon gaan. En dat zou in deze periode voor een deel van de achterban van Bosk & Greide bijna onbespreekbaar zijn. Het experiment Gaasterland was immers tot stand gekomen uit protest tegen de oorspronkelijke natuurclaim, die bij deze natuurorganisaties terecht zou komen.

De weerstand tegen grondaankopen was bij Bosk & Greide dus al aanwezig sinds 1995. Daarna was het gevoel

nog versterkt door enkele eigen aankopen van Natuurmonumenten en Fryske Gea in 1999. Daarom is de Grondcommissie in oktober 2001 een gesprek aangegaan met Natuurmonumenten. In dat gesprek is afgesproken dat Natuurmonumenten eventuele eigen aankopen voortaan via de grondpot zal laten verlopen. Met het Fryske Gea zijn dergelijke afspraken niet (meer) nodig omdat de provincie al aan het Fryske Gea heeft laten weten dat men niet zelfstandig grond moet aankopen in Gaasterland. De invloed van de provincie op ‘het eigen’ Fryske Gea is dan ook veel groter dan op Natuurmonumenten. Een van de betrokkenen verwoordt de relatie tussen provincie en Fryske Gea in deze kwestie als volgt: ‘Die zitten zo in het netwerk, dat is zo dichtbij. Dat kunnen ze niet maken.’

De afspraken met Natuurmonumenten werken in de jaren daarna goed. Natuurmonumenten koopt tot halverwege 2005 in ieder geval geen grond meer aan in Gaasterland. Daarbij moeten we wel aantekenen dat Natuurmonumenten landelijk gezien ook te maken krijgt met enkele financiële tegenvallers waardoor men in het algemeen ook terughoudender is in het zelfstandig aankopen van grond. Natuurmonumenten krijgt in 2004 wel ongeveer 60 ha landbouwgrond uit een erfenis. Ook biedt Natuurmonumenten de in 1999 verworven Graverijpolder in 2005 aan de grondpot aan. Deze grond komt uiteindelijk niet in de grondpot terecht, maar wordt direct verkocht aan een particulier. Het verkopen van deze grond bevestigt voor bij sommigen het vermoeden dat Natuurmonumenten in 1999 vooral strategische doelen had met deze aankoop.

De afspraak met Natuurmonumenten maakt het gemakkelijker voor de Grondcommissie om in 2002 de stap naar grondaankopen te maken. De voorzitter van de Grondcommissie merkt dat het wantrouwen en de terughoudendheid ten aanzien van grondaankopen in de commissie langzaam verdwijnen. Vooral in 2003 begint het ver-

trouwen langzaam te komen. In 2004 merkt de voorzitter zelfs een zeker enthousiasme in de Grondcommissie vanuit Bosk & Greide. *‘Die jongens hebben ook echt de drive om die meetlat te laten slagen’*, zo geeft hij aan in een interview in 2004.

In 2004 is ook een aankoop gedaan rond het Zwin. Uiteindelijk zijn er dus twee gebieden met grond in de grondpot: rond het Zwin en bij het Rijsterbos. In beide gebieden denkt de Grondcommissie nu na over de inrichting en de mogelijke beheerders van deze gronden. Bij het Rijsterbos is in 2005 al vrijblijvend aan het Fryske Gea gevraagd om een natuurvisie uit te werken voor de bosrand van het Rijsterbos met de Zuiderfennenspolder. Hierdoor krijgt ook het Fryske Gea het gevoel dat men serieus wordt genomen en dat Bosk & Greide hun ‘knowhow’ ook wil gebruiken. Eind 2005 denkt de Grondcommissie voor deze plek vooral aan een geleidelijke overgang vanuit het agrarische gebied naar het Rijsterbos. Daarbij wordt er ook gezocht naar particulieren of agrariërs die met agrarisch natuurbeheer of particulier natuurbeheer hieraan willen meewerken. In de bosrand kan het Fryske Gea dan een rol krijgen in de inrichting van het gebied. Deze plannen zijn echter nog niet helemaal uitgekristalliseerd, temeer er recent nog enkele aankopen in het gebied zijn gedaan. Men heeft nu ongeveer 40 ha in de grondpot ten zuiden van het Rijsterbos.

Ook bij het Zwin denkt de Grondcommissie na over de ontwikkelingen. Er liggen plannen voor het uitwerken van een natte ecologische verbindingszone van het Zwin naar de Fluessen. Ook hier heeft de Grondcommissie een voorkeur voor agrariërs of particulieren die deze plas-dras natuur willen beheren. Bij onvoldoende belangstelling is beheer door Staatsbosbeheer ook een optie. Daarbij reageerde Staatsbosbeheer in eerste instantie afhoudend omdat deze grond voor hen geen prioriteit zou hebben. Overigens geldt bij alle plannen dat de Grondcommissie zeer zorgvuldig is

in het overleg met de agrariërs in het gebied. Deze moeten geen last hebben van de nieuwe natuur, vandaar dat er ook een grote voorkeur is voor agrarisch natuurbeheer, zodat de mogelijke planologische schaduwwerking van een natuurbestemming wordt weggenomen.

Voor de toekomst ziet de voorzitter van de Grondcommissie nog wel een grotere rol voor de grondpot in het realiseren van de natuurmeetlat. Vooral moeilijke natuurlandpunten als bos, heide en houtwallen zouden met de grondpot dichterbij kunnen komen. Bosk & Greide deelt deze visie, maar de steun van de achterban blijft natuurlijk van groot belang. De voorzitter van Bosk & Greide gaf in 2004 dan ook aan:

‘Het is en blijft voor ons een beetje gevoelige materie. Het is iets wat een gedeelte van onze achterban helemaal niet wil. Wat agrarische grond is, moet agrarische grond blijven’.

Toch zien vrijwel alle betrokkenen bij de grondpot en de boeren die we hebben gesproken een teruggang van de landbouw in Gaasterland. Er stoppen veel boeren en er komt veel grond vrij waar niet altijd een boer in geïnteresseerd is. Deze ontwikkeling vindt in sterke mate plaats rond de bestaande bosgebieden. Hier komt in de toekomst veel grond vrij voor natuur en andere doeleinden, zo is de verwachting. Aan de andere kant zijn er bedrijven die sterk groeien. De voorzitter van de Grondcommissie ziet in de toekomst ook wel een belangrijke functie voor de grondpot voor deze bedrijven, die soms (door de schaalvergroting) met een slechte verkaveling zitten. De autonome ontwikkelingen zijn dus schaalvergroting van de bestaande bedrijven en vrijkomende agrarische grond rond de bosgebieden in Gaasterland. Op beide ontwikkelingen kan de Grondcommissie in de toekomst inspelen.

In vergelijking met 2001 is de Grondcommissie in 2005 dus zeer actief. Men koopt grond aan en denkt actief mee

over nieuwe bestemmingen voor deze gronden. De gedachte is dat met de grondpot vooral de moeilijke pakketten van de natuurmeetlat gerealiseerd kunnen worden. Dat dit nog weinig natuur heeft opgeleverd in 2005 heeft vooral te maken met de tijd die dergelijke processen nodig hebben. Daarbij is de communicatie met de omliggende boeren en de achterban vanuit Bosk & Greide zeer belangrijk. Bosk & Greide heeft echter het gevoel dat er voldoende vertrouwen is in de achterban om dergelijke ontwikkelingen voorzichtig aan te gaan. Uit de interviews blijkt dat de leden van de Grondcommissie het vertrouwen hebben dat ze hiermee ook de moeilijkere natuurlandpunten van de natuurmeetlat kunnen realiseren.

Bosk & Greide en de terreinbeherende natuurorganisaties

In de voorgaande stukken is geconstateerd dat de relaties tussen Bosk & Greide en de terreinbeheerders in Gaasterland in de periode 2001-2005 sterk zijn verbeterd. Over de positie van Staatsbosbeheer is al veel gezegd. In dit verband willen we aan de analyses nog een observatie toevoegen over de relatie tussen Bosk & Greide met deze natuurorganisaties in het algemeen. Uit de gesprekken blijkt dat Natuurmonumenten en Fryske Gea meewerken met Bosk & Greide, bijvoorbeeld bij het aanleggen van ruiterspaden maar ook met het realiseren van natuurlandpunten (zie verder par. 5.4). Er is sprake van meewerken, maar je kunt je afvragen of er ook sprake is van echte samenwerking. In het geval van Staatsbosbeheer is samenwerking in het paardenrecreatieproject in ieder geval wel van de grond gekomen. Voor de andere organisaties geldt dat Bosk & Greide toch wel meer op afstand staat. Illustratief is de ervaring van de nieuwe districtsbeheerder van het Fryske Gea die de eerste 1,5 jaar in feite geen contact heeft gehad met Bosk & Greide. In het paardenrecreatieproject komt dit contact dan wel tot stand maar een regulier contact met Bosk & Greide is er niet. Dat geldt in feite ook voor Natuurmonumenten en

Staatsbosbeheer. De lokale contacten zijn op zich prima, maar sterk afhankelijk van personen en 'toevallige' ontmoetingen. Structuren waarin de partijen met enige regelmaat elkaar ontmoeten, informatie uitwisselen of zelfs de plannen voor natuurbeheer op elkaar afstemmen ontbreken tot nu toe.

De relatie met SBNL-GS

Zoals eerder beschreven waren de contacten tussen Bosk & Greide voor 2001 zeer beperkt. Na een verzoeningsgesprek in 2001 onder leiding van de provincie blijft het contact in feite tot het minimum beperkt. Pas tegen het eind van het paardenrecreatieproject is er in 2004 weer een gesprek geweest. Het verloop van dit gesprek is eerder al beschreven, maar we vragen ons af wat de gevolgen waren. Wat gebeurde er in de relatie tussen deze twee bijeenkomsten? Hoe oordeelt het bestuur van SBNL-GS in 2005 over de ontwikkelingen?

Een van de uitkomsten van het overleg met Bosk & Greide uit 2001 was dat de Stichting een plan voor een ecologische verbindingszone gaat maken. In SBNL-GS is vervolgens een plan voor een droge ecologische verbindingszone gemaakt van het centrale bosgebied van Gaasterland naar de bossen van St. Nicolaasga en verder naar Appelscha en de bossen in Drenthe. Het beoogde effect blijft uit. Respectievelijk de voorzitter van SBNL-GS en een voormalig bestuurslid van Bosk & Greide zeggen er in 2005 het volgende over:

'Het plan werd totaal niet opgepikt. Men had liever dat wij meededen aan het tellen van dassen en reeën. Dat vond men nuttiger. Toen dachten we dat het beter was om ons maar een tijdje stil te houden.'

Dat plan hebben ze toegestuurd, ja. (...) Bosk & Greide kan toch geen verbindingszone aanleggen in Skarsterlân. Dat is toch grote onzin. We komen met de grens tot de stad Sloten en dan komen we in een andere gemeente'.

Het mag duidelijk zijn dat de beoogde samenwerking met dit projectvoorstel niet van de grond is gekomen. De kloof tussen de zaken waar Bosk & Greide mee bezig is in het kader van de natuurmeetlat staat ver af van de ambities van SBNL-GS.

Terwijl de SBNL-GS zich afwachtend opstelt, voelt Bosk & Greide ook weinig behoefte om SBNL-GS te betrekken bij de ontwikkelingen. De voorzitter van Bosk & Greide gaf in 2004 aan dat men doelgericht bezig is. In dat geval vindt hij het niet verstandig om meer clubs te betrekken dan strikt noodzakelijk is. SBNL-GS heeft geen grond en hulpbronnen, waarvan Bosk & Greide afhankelijk van is bij het realiseren van de eigen doelstellingen. Alleen in het ruiterpadenproject heeft SBNL-GS hindermacht, omdat ze bezwaar kunnen maken. Dan is het verstandig ze te betrekken.

Ondertussen houdt SBNL-GS zich vooral bezig met het kritisch volgen van, en zonodig bezwaar maken tegen, ruimtelijke ontwikkelingen die schadelijk zijn voor natuur en landschap in de gemeente. Een van de successen die men daarin boekt is het tegenhouden van de rondweg rond Balk. De gemeente geeft aan dat ze de SBNL-GS toch wel een machtige partij vinden. Een van de gemeente-ambtenaren geeft aan: *'Het is een klein groepje, maar met een ontzettend stuk macht. Ze hoeven geen verantwoording af te leggen en ze hoeven maar een eenregelig briefje te schrijven en we zitten bij de Raad van State'*. Op grond daarvan probeert de gemeente om SBNL-GS meer en vooraf in de planvorming te betrekken. In tegenstelling tot Bosk & Greide ziet de gemeente SBNL-GS dus wel als een partij met belangrijke hulpbronnen. Op grond daarvan wil de gemeente SBNL-GS in een eerder stadium bij besluitvorming betrekken.

Verder doet de SBNL-GS nog een enkele poging om de politieke besluitvorming over het experiment Gaaster-

land te beïnvloeden. Bij de gemeente heeft men nauwelijks een ingang wat dat betreft. De provincie schaart zich ook achter de afspraken die zijn gemaakt met Bosk & Greide. Als er een nieuwe gedeputeerde voor natuur komt, neemt SBNL-GS ook contact met haar op. De gedeputeerde komt ook kennismaken, net zoals ze kennis heeft gemaakt met Bosk & Greide. De boodschap is dezelfde: Bosk & Greide heeft het vertrouwen en aan de afspraken valt niet te tornen. De gedeputeerde geeft wel aan de manier waarop Bosk & Greide en de SBNL-GS met elkaar omgaan van belang te vinden, vooral omdat het mensen zijn die in dezelfde streek wonen en elkaar op straat ook tegenkomen. De gedeputeerde geeft SBNL-GS ook het advies om nu samen met Bosk & Greide eens iets te gaan doen en er niet zo fel op te zitten. Op deze manier realiseren ze hun doelen immers ook niet. Overigens krijgt de provincie de laatste jaren nog maar weinig reacties vanuit SBNL-GS op het experiment Gaasterland. Binnen de provincie bestaat hierdoor het beeld dat de relaties tussen de verschillende partijen in Gaasterland wat zijn verbeterd.

In 2005 heeft SBNL-GS nog een soortgelijke visie op de gewenste ontwikkelingen in Gaasterland als in 2001. In deze visie is men dus zeer consistent. De stichting hoopt daarbij dat deze ontwikkeling in Gaasterland naar een natuurlijk landschap gaat. De huidige ontwikkelingen vanuit Bosk & Greide typeert men meer als een ontwikkeling naar een cultuurlandschap. Overigens ziet men vanuit dit oogpunt een aantal ontwikkelingen vanuit Bosk & Greide die men als *'voorzichtig positief'* typeert. Vooral de gevallen waarin gebruik wordt gemaakt van de Subsidieregeling Natuurbeheer en de mogelijke ontwikkelingen rond het Rijsterbos (minder harde overgangen van landbouwgebieden naar het bos) en bij het Zwin (natte ecologische verbindingszone) ziet men als hoopvolle initiatieven. Daarbij geeft SBNL-GS wel aan dat ze door het weinige contact met Bosk & Greide van veel

ontwikkelingen nauwelijks op de hoogte is. Het overleg in het kader van de ruiterspaden vindt SBNL-GS ook positief. Uiteindelijk geeft men wel aan dat het frustrerend is om zo aan de zijlijn te staan en eigenlijk nauwelijks betrokken te zijn bij de ontwikkelingen. Ook blijft men kritisch over de natuur die gerealiseerd wordt. Vooral de vele hectares die met agrarisch natuurbeheer worden gerealiseerd dat qua duurzaamheid te weinig te bieden heeft volgens hen. Verder staat het SBNL-GS wat tegen dat alle natuur die gerealiseerd wordt in feite samen op gaat met andere ontwikkelingen. Een tweetal citaten illustreert deze opvatting:

‘Investerings om de natuur zelf, de intrinsieke waarde van natuur, dat gebeurt niet. Althans, ik heb het nog niet zien gebeuren.’

‘Natuur moet je consumeren, hetzij golf, hetzij ruiterspaden. Maar als je een moeras of een echt stuk wilde natuur wil aanleggen, dan staat Gaasterland weer op zijn kop, denk ik. Want niemand kan het gebruiken.’

Overigens ziet ook SBNL-GS dat er een toenadering is tussen de terreinbeherende natuurorganisaties en Bosk & Greide. Ook in het reguliere overleg met de natuurorganisaties komt dit aan de orde. Men ziet dat de natuurorganisaties uit pragmatische overwegingen gaan samenwerken met Bosk & Greide en dat men wellicht wat minder emotioneel is ten opzichte van de ontwikkelingen in Gaasterland. *‘Men zoekt elkaar wel meer op. Dat vind ik op zich best een positieve ontwikkeling’*. Ook in deze samenwerkingsverbanden blijft SBNL-GS echter aan de zijlijn staan.

Uiteindelijk is er in de periode 2001-2005 dus een voorzichtige toenadering te constateren tussen Bosk & Greide en SBNL-GS. Dit heeft echter nog niet geleid tot echt wederzijds vertrouwen of echte vormen van samenwer-

king. Ook de natuursies liggen ver uit elkaar. In dat verband ontwikkelen de relaties tussen Bosk & Greide en de andere natuurorganisaties zich sneller in de richting van (creatieve) samenwerking. Toch zijn de verhoudingen ook tussen Bosk & Greide en SBNL-GS in de periode 2001-2005 volgens alle partijen iets verbeterd.

De samenwerking met de gemeente

De relatie tussen de gemeente Gaasterlân-Sleat en Bosk & Greide is in de periode 2001-2005 onverminderd goed te noemen. Uit de interviews blijkt dat zowel het bestuur van Bosk & Greide als de terreinbeherende organisaties de gemeente zien als een betrouwbare partner. Hetzelfde beeld komt naar voren uit de interviews met agrariërs en particulieren. Zo is er al jaren geleden een afspraak gemaakt dat Bosk & Greide op het gemeentehuis mag vergaderen. Deze afspraak blijft de gemeente consequent nakomen. Verder zijn Bosk & Greide, maar ook de natuurorganisaties, positief over de samenwerking op het concrete niveau van het (landschaps)beheer. Ook de aanwijzing van een persoon als loket voor het paardenrecreatieproject vinden de betrokkenen zeer positief.

Verder heeft de gemeente in de tussenliggende jaren een nieuw Landschapsbeleidsplan (2002) en bijna een nieuw Bestemmingsplan buitengebied vastgesteld. Het Landschapsbeleidsplan bestaat uit een beleidsdeel en een beheersdeel. Veel van de zaken die in gang zijn gezet met het Landschapsbeleidsplan vallen buiten het Plan van Aanpak. Het gaat vooral om het behoud van de landschapselementen die er al zijn. De gemeente geeft aan dat er voor deze plannen veel tijd is gestoken in de communicatie met burgers en vooral ook boeren. Zeker de agrarische belangen zijn op allerlei manieren meegenomen in deze plannen. Voornamelijk Bosk & Greide en de plaatselijke NLTO-afdeling zijn erg tevreden over de ruimte die de gemeente heeft geboden voor de inbreng van hun belangen in de besluitvorming over het nieuwe

bestemmingsplan en het Landschapsbeleidsplan. De natuurorganisaties geven aan dat ze deze invloed soms wel wat te ver vinden gaan. Bovendien zou Bosk & Greide in hun ogen meer het natuurbelang moeten vertegenwoordigen in deze processen en minder het landbouwbelang.

Als het gaat om de gemeentelijke visie op ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied van de gemeente, zijn veel actoren wel kritisch op de gemeente. Sommigen geven aan dat de gemeente helemaal geen visie heeft op het buitengebied. Of dat men hiervan in ieder geval niets merkt. Zo verbaast de voorzitter van de grondpot zich erover dat de gemeente geen rol speelt in de Grondcommissie. Er is nu grond aangekocht en in de Grondcommissie wordt nu actief nagedacht over plannen om met deze grond natuur te realiseren bij het Rijsterbos en het Zwin. De gemeente is pas bij deze besluitvorming betrokken op het moment dat de aanvraag voor een bestemmingswijziging er al ligt. Op dat moment is er al overeenstemming tussen alle betrokkenen. Het is dan voor de gemeente wel heel moeilijk om nog nee te zeggen tegen een dergelijke ontwikkeling. De Grondcommissie merkt voorsnog niets van een behoefte van de gemeente om in een vroegtijdig stadium mee te praten over dergelijke ruimtelijke ontwikkelingen. Ook in het interview met de wethouder in 2004 komt deze behoefte niet naar voren.

De gemeente heeft veel vertrouwen in Bosk & Greide. Dat is een van de redenen dat de gemeente veel van de sturing in het landelijk gebied overlaat aan Bosk & Greide. Hierbij speelt ook een rol dat de gemeente zich sterk bewust is van de machtspositie waarin Bosk & Greide in terecht is gekomen na 1995. Dit levert soms ook lastige dilemma's op voor de gemeente. Soms komt Bosk & Greide met compleet uitgewerkte plannen bij de gemeente met een verzoek om het ontbrekende bedrag aan subsidie bij te passen. Daar heeft de gemeente, zo blijkt

uit het interview uit 2004, soms wel een ongemakkelijk gevoel bij omdat men dan eigenlijk geen nee meer kan zeggen. Dat is vooral lastig als de gemeente zelf andere beleidsprioriteiten of onvoldoende financiële middelen heeft. Overigens beslist de gemeente ook niet altijd positief over projecten van Bosk & Greide. Het plan voor de windmolens is bijvoorbeeld gesneuveld bij de gemeente vanwege het ontbreken van maatschappelijk draagvlak voor windmolens in het Gaasterlandse landschap. Hetzelfde geldt voor het convenant van de overleggroep rond het paardenrecreatieproject, dat in de gemeenteraad is afgewezen.

Ook verwachten of hopen sommigen dat de gemeente ook zelf het initiatief zal nemen om in de toekomst projecten op te zetten om het landschap, de recreatieve infrastructuur van Gaasterland of de samenwerking tussen de verschillende partijen in Gaasterland (Bosk & Greide, de natuurorganisaties, recreatiesector) te versterken. Som-

Kader 7:

De revue 'Wy gean der foar'

In 2005 is het 10 jaar geleden dat de streek in opstand kwam tegen de natuurplannen van de overheid. In maart 2005 organiseert Bosk & Greide in het dorps-huis van Nijemirdum een revue om dit jubileum te vieren. Vier avonden lang wordt er een revue opgevoerd en elke keer zit de zaal vol met ongeveer 200 mensen. Daarbij is er zorgvuldig gelet op de toonzetting van het toneelspel. Uitgangspunt was dat het de revue niet kwetsend mocht zijn voor mensen uit het gebied. Op de eerste avond zijn de betrokkenen van toen en nu allemaal uitgenodigd. Kamerleden, regionale en lokale bestuurders, ambtenaren, wijze mannen en natuurorganisaties zijn allemaal aanwezig.

migen vinden dat de gemeente op dit vlak wel wat actie-
ver zou mogen zijn. De samenwerking rond het paarden-
recreatieproject kan daarbij wellicht als werkmodel
dienen. De provincie geeft overigens aan dat de nieuwe
status van Nationaal Landschap van Zuidwest Fryslân
misschien een stimulans kan vormen om meer te gaan
nadenken over de toekomstige ontwikkelingen in het
gebied.

4.5 Conclusies

In dit hoofdstuk is het proces van uitvoering van het expe-
riment Gaasterland in de periode 2000-2005 uitgebreid
beschreven. De vraag hierbij was hoe de samenwerking
en het onderlinge vertrouwen zich in Gaasterland in deze
periode hebben ontwikkeld.

Samenwerking 2000-2005

Belangrijkste conclusie is dat in de periode 2000-2005 in
Gaasterland een duidelijk waarneembaar proces van

samenwerking tussen de verschillende partijen op gang is
gekomen. Daarbij is langzaam maar zeker meer vertrou-
wen ontstaan tussen Bosk & Greide, natuurorganisaties
en overheden. Toch is er nog geen duurzaam en organisa-
tiebreed samenwerkingsverband (of gebiedsplatform)
ontstaan tussen de verschillende partijen zoals deze
veelal wel bestaan bij andere voorbeelden van geïnte-
greerd gebiedsgericht beleid in Nederland. Hierdoor is de
samenwerking tussen Bosk & Greide, overheden en lokale
natuurorganisaties soms wat fragmentarisch en gericht
op concrete projecten/onderdelen waar men elkaar nodig
heeft. Hierdoor verschilt de samenwerking qua intensiteit
en vorm soms sterk tussen verschillende organisaties.

Samenwerking bij aanleg ruiterspaden

In het paardenrecreatieproject heeft wel tijdelijk zo'n
breed platform gewerkt. Hierover waren de deelnemers
erg tevreden en men is er van overtuigd dat met een
dergelijke samenwerking en onderlinge communicatie er
in Gaasterland nog veel meer bereikt kan worden. Hoewel
er met het realiseren van het project in 2005 een einde
komt aan de samenwerking tussen Bosk & Greide,
gemeente en terreinbeherende organisaties, heeft deze
wel geleid tot meer onderling vertrouwen, gemeenschap-
pelijke doelen op meerdere terreinen en ook een ver-
hoogd besef van wederzijdse afhankelijkheden. Aan alle
voorwaarden voor meer intensieve vormen van samen-
werking (tussen deze partijen) is dus in 2005 voldaan.

De organisatie Bosk en Greide

Belangrijke factor voor de samenwerking is ook de
ontwikkeling van de organisatie Bosk & Greide zelf. Bosk
& Greide heeft sinds 1995 een omslag gemaakt van een
actiegroep tegen de EHS-plannen naar een organisatie
die een alternatief natuurplan heeft gemaakt en sinds
2000 ook uitvoert. Aan de rol van uitvoeringsorganisatie
heeft Bosk & Greide moeten wennen. Inmiddels is vijf jaar
ervaring opgedaan en is men steeds meer in deze rol



Molen bij Nijemirdum

gegroeid. Hierdoor zijn er nu ook meer mogelijkheden om verdergaande samenwerking met andere partijen op te bouwen dan in 2000.

Samenwerking Bosk en Greide en de overheden

De samenwerking tussen Bosk & Greide en de verschillende overheden bouwt voort op de reeds ontstane samenwerking bij het opstellen van het Plan van Aanpak. Mede door deze samenwerking was veel van het wantrouwen vanuit het gebied in deze overheden al weggenomen. In de vijf jaar van uitvoering van het Plan van Aanpak is dit vertrouwen verder uitgebouwd. Met name het vertrouwen in de provincie Fryslân is door consistent optreden en vertrouwen te geven aan het gebied bij Bosk & Greide en haar achterban, steeds meer toegenomen. Het wederzijdse vertrouwen is ook steeds minder afhankelijk van personen. Ook de samenwerking en het vertrouwen tussen de gemeente en Bosk & Greide is in deze periode verder uitgebouwd. De gemeente werkt samen met Bosk & Greide aan de uitvoering van het Plan van Aanpak. De gemeente laat bewust veel sturing over aan Bosk & Greide. Deze houding wekt vertrouwen bij Bosk & Greide maar zorgt soms ook voor een wens voor juist meer sturing en visie van de gemeente op de ontwikkelingen in het buitengebied.

LNV neemt bewust steeds meer afstand van gebiedenbeleid zoals het experiment Gaasterland. LNV speelt met het Programma Beheer wel een belangrijke rol in het experiment. Onderhandelingen van Bosk & Greide met LNV over de mogelijke problemen met het Programma Beheer en de beleidswijziging van verwerven naar beheer, hebben het onderlinge vertrouwen wel goed gedaan. De meer afstandelijke positie van LNV heeft wel risico dat ambtenaren en bestuurders op landelijk niveau zich nauwelijks nog bewust zijn van de afspraken in Gaasterland. Terwijl hun beleid wel grote invloed kan hebben op de realisatie van deze afspraken. De provincie heeft in een aantal

gevallen de rijksoverheid hier wel proactief op gewezen, zodat problemen werden voorkomen.

Overigens heeft elk van de drie betrokken overheden inmiddels een persoon als loket aangewezen voor de (meeste) contacten met Bosk & Greide. Deze één-loketbenadering wordt vanuit Bosk & Greide zeer gewaardeerd en draagt bij aan het opbouwen en onderhouden van de relaties met de verschillende overheden. Gezien de belangrijke rol van personen in het winnen van vertrouwen, lijkt een één-loketbenadering ook een goede strategie voor een sectoraal georganiseerde overheid om met integrale gebiedsprocessen als Gaasterland om te gaan.

Samenwerking tussen Bosk en Greide en natuurorganisaties

Op lokaal niveau zijn ook de relaties tussen Bosk & Greide en de drie terreinbeherende natuurorganisaties (Staatsbosbeheer, Fryske Gea en Natuurmonumenten) sterk verbeterd. Bij de start van het experiment Gaasterland in 2000 was er nog nauwelijks samenwerking en veel onderling wantrouwen. Mede dankzij concrete samenwerking in het ruiterspadenproject en ook personele wisselingen bij de natuurbeheerders in het gebied is het onderlinge vertrouwen behoorlijk toegenomen. De ontwikkelingen op de grondmarkt in Gaasterland en recente aankopen door de grondpot bieden nieuwe mogelijkheden voor samenwerking tussen Bosk & Greide en de natuurorganisaties.

Voornamelijk de samenwerking tussen Bosk & Greide en Staatsbosbeheer heeft zich in de periode 2000-2005 sterk ontwikkeld. Het vertrouwen is dusdanig gegroeid dat onderhandelen (geven en nemen) mogelijk is geworden. Daarbij heeft Staatsbosbeheer eerst veel geïnvesteerd door eerst vooral veel te geven, zonder daar direct iets voor terug te vragen. Deze strategie van investeren in de onderlinge relatie lijkt nu zijn vruchten af te gaan werpen

en heeft in het paardenrecreatieproject al geleid tot een creatief proces met de gemeente en Bosk & Greide.

Ook de samenwerking tussen Bosk & Greide, het Fryske Gea en Natuurmonumenten is ten opzichte van 2000 verbeterd. Bosk & Greide meent in ieder geval dat de samenwerking die eerder werd gevoeld vanuit deze organisaties tot het verleden behoort. Belangrijk was dat ook deze organisaties hebben meegewerkt aan het aanleggen van ruiterspaden over hun grond. Nu lijken ook meer mogelijkheden te ontstaan omtrent het samenwerken rond natuurbeheer (grondverwerving en inrichting) met Bosk & Greide. Terreinbeheerders en ook Bosk & Greide komen steeds meer tot het inzicht dat men van elkaar afhankelijk is voor het realiseren van de wederzijdse (natuur)doelen.

Remmende factor voor de samenwerking tussen Bosk & Greide en de terreinbeherende natuurorganisaties en SBNL-GS zijn de emoties over het conflict uit 1995 en de nasleep daarvan. In de loop van de tijd nemen deze emoties af maar ze spelen ook in 2005 nog steeds een rol bij Bosk & Greide, natuurorganisaties en hun achterban. Al de partijen zijn zich bewust van deze emoties en moeten daar rekening mee houden. Voor mogelijke samenwerking is het positief dat Bosk & Greide het vertrouwen lijkt te hebben van de achterban om ook voorzichtig samen te werken met de natuurorganisaties. Bij de terreinbeherende natuurorganisaties is een positieve ontwikkeling dat de huidige districtshoofden, deels door een bewust personeelsbeleid, niet zelf betrokken zijn geweest bij het conflict in 1995.

In de toekomst lijkt meer samenwerking tussen Bosk & Greide en de natuurorganisaties mogelijk te zijn. De doorbraken in de Grondcommissie kunnen daarbij een stimulerende factor zijn. Bij het Rijsterbos en het Zwin is grond gekocht en denkt de Grondcommissie nu na over de inrichting van deze gebieden. Daarbij heeft agrarisch en

particulier natuurbeheer de voorkeur, maar is samenwerking met natuurorganisaties geen taboe meer. De eerste contacten met de natuurorganisaties zijn ook al gelegd.

De relaties tussen Bosk & Greide en de lokale belangengroep SBNL-GS zijn nog het meest gespannen. SBNL-GS ijvert er in het bijzonder voor om de oorspronkelijke natuurplannen (550 ha EHS) toch te realiseren. Mede door de totaal verschillende inhoudelijke uitgangspunten is er nauwelijks contact tussen Bosk & Greide en SBNL-GS. Wel zijn er in 2004-2005 enkele contacten geweest rond het ruiterspadenproject. Deze hebben er toe geleid dat de verhoudingen iets zijn verbeterd en er iets meer vertrouwen is in elkaar. Van daadwerkelijke samenwerking met Bosk & Greide is echter nog geen sprake. Ook omdat Bosk & Greide inschat dat samenwerking met deze groep niet noodzakelijk is voor het bereiken van de doelen van het experiment Gaasterland. Het gevaar bestaat wel dat SBNL-GS door een snelle ontwikkeling van de samenwerking tussen de andere partijen in Gaasterland, steeds meer buitengesloten wordt van de daadwerkelijke besluitvormingsprocessen in het gebied.



In Gaasterland is een brug geslagen tussen Staatsbosbeheer en Bosk & Greide



5 Draagvlak natuurbeheer bij grondgebruikers

5.1 Inleiding

In het experiment Gaasterland staat de vrijwilligheid centraal. De vrijwilligheid van grondgebruikers om natuur te realiseren op hun eigen grond en daarmee een bijdrage te leveren aan de realisatie van de 5.600 punten van de natuurmeetlat. Over de realisatie van deze punten en de ecologische resultaten verwijzen we naar het andere rapport dat in dit onderzoek is uitgebracht (De Molenaar *et al.* 2005).

In dit hoofdstuk gaan we in op de ontwikkeling van het draagvlak voor natuurbeheer bij de grondgebruikers in Gaasterland. We maken onderscheid in drie categorieën grondgebruikers:

1. Agrariërs.
2. Terreinbeherende natuurorganisaties (Staatsbosbeheer, Fryske Gea en Natuurmonumenten).
3. Overige particuliere grondgebruikers (o.a. landgoedeigenaren).

Op basis van een selecte steekproef onder deze groepen grondgebruikers in Gaasterland behandelen we in dit hoofdstuk de bijdrage van deze grondgebruikers aan de realisatie van de natuurmeetlat (par. 5.2 t/m 5.4). Daarbij plaatsen we de resultaten in een breder perspectief. Bij de paragrafen over de geselecteerde agrariërs en particuliere grondgebruikers geven we zoveel mogelijk aan in hoeverre de resultaten overeenkomen met het algemene beeld dat van deze groepen grondgebruikers is ontstaan in dit onderzoek. Vervolgens bevat paragraaf 5.5 een analyse

van de steun van de verschillende respondenten voor de (onderdelen van de) natuurmeetlat. Paragraaf 5.6 gaat over de uiteenlopende natuurvisies die we in dit onderzoek zijn tegengekomen onder grondgebruikers. Tenslotte trekken we in paragraaf 5.7 enkele algemene conclusies over het draagvlak voor de natuurplannen in Gaasterland onder grondgebruikers.

5.2 Natuurbeheer door agrariërs in Gaasterland (2002-2005)

Respondenten

In deze categorie hebben we in 2002 en 2005 in totaal negen boeren in Gaasterland geïnterviewd. Daarbij is in 2002 gezocht naar een zekere verdeling over boeren met verschillende pakketten (weidevogelbeheer, ganzengedoochbeheer perceelsrandenbeheer en botanisch beheer). Op dat moment waren dat namelijk de pakketten waaraan agrariërs in Gaasterland een bijdrage leverden. Daarnaast waren er nog twee boeren geselecteerd zonder beheersovereenkomsten. Er zijn alleen primair economisch gezonde boeren bedrijven geselecteerd. Dat wil zeggen bedrijven die in 2002 werden geacht bedrijfseconomisch gezond te zijn en niet aan het afbouwen waren. Uiteindelijk zijn er in de groep respondenten relatief veel boeren uit de omgeving van het centrale bosgebied van Gaasterland geselecteerd. Dat wil zeggen dat de resultaten wellicht minder zeggen over de groep boeren in het open landschap van Gaasterland tussen de Fluessen en het Slotermeer.

Kader 8:

Ontwikkelingen in de landbouwsector in Gaasterland 1995-2003

Uit de interviews met boeren en natuurbeheerders in Gaasterland komt een beeld naar voren van de autonome ontwikkeling in de landbouw in Gaasterland. Het beeld is dat de laatste jaren veel boeren stoppen en dat de grote boeren steeds groter worden. De Landbouwstatistiek van het CBS bevestigt dit beeld. Zo is het aantal agrarische bedrijven (met cultuurgrond) in de gemeente Gaasterlân-Sleat van 1995 tot 2003 gedaald van 234 tot 196, een daling van ongeveer 15%. Indien we de (bedrijfseconomisch) zeer kleine bedrijven van 50 NGE³ of minder niet meerekenen, daalt het aantal bedrijven volgens het CBS van 152 naar 119, een daling van ruim 20%. Ook de omvang van de rundveestapel daalt met ruim 20% van 19.455 stuks in 1995 naar 15.448 stuks in 2003. Het beeld dat de grote bedrijven groter worden, klopt ook. Tegen de algemene dalende trend in, stijgt het aantal bedrijven in de hoogste categorie van het CBS (150 NGE of meer) in de genoemde periode van 19 tot 21.

Een recent onderzoek naar de landbouwstructuur in Fryslân (DLG 2005) bevestigt dit beeld. Het onderzoek constateert ook een versnelde afname van het aantal bedrijven in Gaasterland na 2000 (3,4% per jaar) ten opzichte van de periode 1990-2000 (1,8% per jaar). Ook het totale melkproductievolume neemt in Gaasterland eerder af dan toe (DLG 2005: 70). Gaasterland zou relatief wat achter blijven in de groei van de agrarische bedrijven ten opzichte van de rest van Fryslân.

Gaasterland blijft verder qua landbouw vooral een melkveehouderijgebied. Akkerbouw is er niet veel, al stijgt de oppervlakte met graan in de periode 1995-2003 wel van 5,5 ha naar 47 ha. Ook de oppervlakte snij

maïs stijgt van 38,5 ha naar 63 ha. Verder zien we dat er op verschillende percelen af en toe lelieteelt plaatsvindt. In de landbouwtellingen is dat niet terug te vinden.

Intensieve veehouderij is er niet veel in Gaasterland. De varkenshouderij is beperkt met 5.100 varkens in 1995 en ruim 4.000 in 2003. Het aantal kippen (lees vleeskuikens) is van 1995 tot 2003 gedaald van 208.000 naar 119.000. Ook het aantal schapen is in deze periode gedaald van 6.700 naar ruim 4.000 stuks. Alleen het aantal paarden en pony's stijgt van 232 naar 377. Mogelijk duidt dit laatste op een stijgend aandeel 'hobbyboeren' in Gaasterland.

Gebaseerd op: CBS, Voorburg/Heerlen 2005-07-13 (<http://statline.cbs.nl>)

³ Een Nederlandse Grootte-eenheid (NGE) is een economische maatstaf waarmee de omvang van een agrarisch bedrijf en de afzonderlijke productierichtingen binnen een bedrijf worden uitgedrukt.

Indrukken van de bedrijfsontwikkeling

De negen bezochte bedrijven hebben qua bedrijfsontwikkeling over het algemeen niet stilgestaan. Even een paar kengetallen over het totaal van de negen bedrijven:

- Het totale melkquotum loopt op van 6,88 miljoen kilo in 2002 naar 7,9 miljoen kilo in 2005.
- Het aantal hectares (eigendom + pacht) dat op de negen bedrijven in gebruik is, stijgt van 485 ha in 2002 naar 581 ha in 2005.
- Het aantal melkkoeien stijgt in de periode 2002-2005 van 820 naar 935.
- De meeste stijgingen op melkquotum, grond en melkvee vinden plaats bij de relatief grote bedrijven. Zo hebben bijvoorbeeld de bedrijven met meer dan 750.000 kg melkquotum allemaal meer dan 20% quotum bijgekocht. Een aantal kleinere bedrijven groeit niet meer of krimpt zelfs wat.
- Bij alle bedrijven bestaat in 2005 zorg over de ontwikkeling van de melkprijs (te laag) en de rentestand (laag,

maar wat gebeurt er als deze stijgt?) op de continuïteit van het bedrijf op de middellange termijn. Deze zorg lijkt ten opzichte van 2002 wel iets toegenomen.

We beschrijven verder de ontwikkeling van natuurbeheer op de bedrijven van 2002 tot 2005. Daarbij gaan we eerst in op de situatie in 2002 en vervolgens op de veranderingen die zijn geconstateerd in 2005.

Situatie 2002 ten aanzien van natuurbeheer door boeren

Vijf van de negen geïnterviewde boeren heeft in 2002 contracten agrarisch natuurbeheer. Het gaat hierbij vooral om weidevogelbeheer, ganzengedoozones, botanisch beheer (kruidenrijk grasland) en perceelsrandenbeheer. Daarnaast heeft een aantal boeren nog dassengedoo-overeenkomsten, plaatst men nestkasten op het bedrijf en doen de meeste boeren wel aan een of andere vorm van vrijwillige weidevogelbescherming. Meestal heeft men hiervoor contact met de Vogelwacht in het gebied. De overige vier geïnterviewde boeren hebben wel natuurgrond of grond met natuurovereenkomst in gebruik (van een natuurorganisatie of van familie). De biologische boer die we hebben gesproken pacht al zijn land van Natuurmonumenten en het Fryske Gea.

De visie van de boeren op natuurbeheer op eigen grond heeft veel te maken met hun visie op hun bedrijf. De inpasbaarheid van natuurbeheer varieert dan ook per boer. Bij veel boeren is weidevogelbeheer goed inpasbaar en daarnaast helpt het ook dat men erg van weidevogels houdt. Ook ganzengedoo-beheer lijkt redelijk inpasbaar, hoewel dit slechts in een zeer klein deel van Gaasterland mogelijk is, namelijk alleen rond Bakhuizen. De geïnterviewde boer met ganzengedoo-beheer geeft aan redelijk tevreden te zijn met het contract. Liever zien de meeste boeren de ganzen helemaal niet op het land, maar de ganzen komen toch en dan is het bewust laten zitten beter dan elke keer weer een schadevergoeding aanvragen. Botanisch beheer of kruidenrijk grasland is bij



Een van de interviews met een boer

een aantal boeren ook in trek. Men geeft aan dit gras goed te kunnen gebruiken voor paarden, jongvee en droge en zieke koeien. Het is met andere woorden goed inpasbaar in de bedrijfsvoering van deze boeren.

Eén van de boeren geeft zelfs aan tien procent natuur op zijn bedrijf heel gewoon te vinden en het als een belangrijke bron van inkomsten te zien. Wel is volgens hem tien procent op dit moment echt de 'limit' voor een economisch gezond boerenbedrijf. Overigens vindt een aantal boeren een dergelijke opvatting (voor het eigen bedrijf) nog wel wat te ver gaan. Ze zien de voordelen van kruidenrijk gras wel, maar kopen dit gras liever in of pachten een stuk land van Staatsbosbeheer of een andere natuurorganisatie. Om eigen grond hiervoor te gebruiken gaat hen vooralsnog wat te ver. Ook een aantal van de geïnterviewde boeren doet aan randenbeheer. In de meeste gevallen is men daar recent mee begonnen, zodat men over de ervaringen nog weinig kan zeggen. Tenslotte is er nog een boer die biologisch boert. Het grootste deel van de geïnterviewde boeren ziet dit echter niet als een serieus alternatief voor de gangbare bedrijfsvoering. Op een enkeling na dan, die er wel eens over na heeft gedacht. De rest ziet het meer als iets voor boeren die toch al aan het afbouwen zijn.

De redenen om een overeenkomst voor agrarisch natuurbeheer af te sluiten zijn heel verschillend en daar is dus ook moeilijk een eenduidig beeld van te geven. Zoals gezegd is het belangrijk dat het inpasbaar moet zijn in de bedrijfsvoering. Verder speelt de hoogte van de vergoeding een belangrijke rol. Hierbij is de jaarlijkse onzekerheid over de hoogte van de beheersvergoedingen wel een probleem voor de boeren. Een aantal boeren en particuliere eigenaren geeft aan dat deze niet omlaag moeten, anders is stoppen met de overeenkomst na de contractperiode ook een optie. Het verlagen van de vergoedingen is een negatief signaal naar de boeren en particulieren die voor een aantal jaren een contract hebben afgesloten. Het

zet het draagvlak voor natuurbeheer onder druk. Ook belangrijk voor de meeste boeren is dat ze graag wat voor natuur willen doen in de streek en ook dat ze graag een bijdrage willen leveren aan het halen van de punten vanwege de betrokkenheid bij Bosk & Greide.

Het is duidelijk dat in 2002 het conflict van 1995 nog gevolgen heeft voor de bereidheid van boeren om beheersovereenkomsten af te sluiten. Dit speelt vooral bij de boeren die in 1995 direct getroffen werden door de EHS-plannen. Bij een aantal boeren heeft dit tot een diep wantrouwen in de overheid geleid. Een enkele boer geeft aan om deze reden in het geheel geen contracten met de overheid te willen afsluiten. Boeren die het conflict van 1995 niet hebben meegemaakt, hebben veel minder last van een dergelijk wantrouwen. De boeren die na 1995 in het gebied zijn komen wonen, gaan dan ook het meest ver in het afsluiten van beheersovereenkomsten en het integreren van natuurdoelen in de bedrijfsvoering.

Over het algemeen zijn de boeren in 2002 vrij tevreden over de contracten in het kader van het Programma Beheer die men heeft afgesloten. Dat geldt overigens niet voor de aanvraagprocedures. Over het algemeen vindt men de aanvraagprocedures van zowel de SAN als de SN binnen het Programma Beheer veel te traag en te bureaucratisch. Wel heeft men veel waardering voor de rol die SBNL uit Wijk bij Duurstede speelt bij de aanvraag van subsidies en het doorlopen van de procedures.

De indruk uit de gesprekken is dat er in de periode tot 2002 een positieve ontwikkeling is onder boeren ten aanzien van natuurbeheer op het bedrijf. Gezien de snelheid waarmee er punten voor de natuurmeetlat worden gehaald, geldt dit ook voor de overige boeren in Gaasterland (Bosk & Greide 2001 en 2002). Het is duidelijk dat Bosk & Greide hierin een positieve en stimulerende rol heeft gespeeld. Aanvankelijk werden vooral overeenkom-

sten voor weidevogelbeheer en (in een beperkt gebied) ganzengedoochbeheer afgesloten. Het maximaal aantal weidevogelpunten is daardoor eind 2000 al bereikt (Bosk & Greide 2001). In 2001 nam ook de belangstelling voor perceelsrandenbeheer en botanisch beheer toe. Steeds meer boeren lijken ook deze pakketten goed in hun bedrijfsvoering in te kunnen passen. Op basis van de interviews en het algemene beeld lijken er voldoende kansen te liggen om in deze groep grondgebruikers meer van dergelijke contracten af te sluiten.

Situatie 2005 ten aanzien van natuurbeheer door boeren

In 2005 heeft de ontwikkeling naar meer natuurbeheer zich binnen de onderzochte groep van negen boeren verder doorgezet. Het aantal boeren met beheersovereenkomsten is tussen 2002 en 2005 gestegen van vijf naar zeven. Indien we de aanvragen voor ganzenfoerageergebieden in 2005 meenemen, hebben zelfs alle negen boeren een beheersovereenkomst.



Een van de interviews met een particuliere grondeigenaar

Slechts een van de boeren heeft sinds 2002 een beheersovereenkomst beëindigd. Het gaat in dat geval om 5 ha weidevogelbeheer. De boer wilde het land als bouwland gaan gebruiken. In plaats daarvan heeft hij wel 2 ha botanisch beheer afgesloten. Verder is de biologische boer weer regulier gaan boeren, omdat de biologische melkfabriek failliet is gegaan.

Drie boeren hebben fors extra overeenkomsten aangevraagd of reeds afgesloten. Het gaat daarbij om 96 ha weidevogelbeheer en 18 ha botanisch beheer. Daarnaast heeft een van de boeren die in 2002 nog geen enkele beheersovereenkomst had naast 32 ha weidevogelbeheer, 32 ha ganzengedoochbeheer en 7 ha van het zwaarste pakket botanisch beheer aangevraagd. Dit is opvallend omdat deze boer in 2002 geen beheersovereenkomsten wilde afsluiten vanwege de rol van de overheid in 1995. Hij geeft als reden voor zijn omslag:

'Ik heb iets meer vertrouwen gekregen en misschien de noodzaak ook omdat de inkomens onder druk staan. Je probeert dan hier en daar wat bij te pakken. (...) In 1995 zijn ze hier ook binnengevallen met een botte bijl, maar ik heb nu iets meer vertrouwen dat ze rekening houden met de streek. Dat komt door Bosk & Greide. Ik geloof niet dat ze op dezelfde manier weer land gaan inkleuren.'

Een aantal boeren heeft inmiddels ook een collectieve aanvraag lopen voor ganzenfoerageergebieden. Tot 2005 was dit slechts mogelijk in een beperkt gebied van Gaasterland rond Bakhuizen. Zoals aangegeven in hoofdstuk 4 heeft de provincie inmiddels op vrijwillige basis nieuwe foerageergebieden aangewezen. Daartoe zijn grote aanvragen vanuit Gaasterland gehonoreerd. De precieze omvang van de aanvragen vanuit de negen agrariërs is wegens onvolledige informatie niet in beeld gebracht.

Opvallend is wel dat geen van de boeren nog andere overeenkomsten heeft afgesloten dan uit de pakketten weidevogel-

beheer, ganzengedoogbeheer, perceelsrandenbeheer en botanisch beheer. Ook zijn er nog geen SN-subsidies aangevraagd (met waardedalingscompensatie en bestemmingswijziging). Overigens heeft een van de boeren wel overwogen op een SN-plasdras subsidie aan te vragen. Voorlopig vond hij dit echter nog een stapje te ver gaan. Immers er is ook geen weg meer terug door de bestemmingsverandering. Bovendien was het nog wat te vroeg in verband met de onduidelijkheid over de precieze verandering in de mestregels.

Ondertussen is er een geval bekend in Gaasterland van een boer die wel de stap heeft gezet tot het aanvragen van een SN-subsidie. Het gaat om ongeveer acht ha bloemrijk grasland (Boerderij 2003). Overigens blijft het merendeel van de Gaasterlandse boeren vooral voelen voor de SAN-regeling en voor pakketten zoals weidevogelbeheer, ganzengedoogbeheer, botanisch beheer en randenbeheer (Bosk & Greide 2001 t/m 2005).



Aanleg van de natuurgolfbaan

Verder is in de motieven om contracten af te sluiten niet zoveel veranderd sinds 2002. Wel lijkt er een verband te zijn tussen de bereidheid om dergelijke contracten af te sluiten en de lage melkprijs. Deze melkprijs drijft veel boeren tot het uiterste om kosten te besparen en om extra inkomsten te genereren. Natuurbeheer is dan een welkome extra inkomstenbron. Bovendien lijken de bestaande ervaringen met natuurbeheer bij boeren in het gebied positief te werken. Een belangrijke factor voor de nabije toekomst vormt het nieuwe Nederlandse mestbeleid (vanaf 2006). Dit nieuwe beleid maakt het voor veel van de boerenbedrijven aantrekkelijk om grond te kopen. Sommige boeren sluiten dan op dergelijke grond meteen een beheersovereenkomst (bijvoorbeeld botanisch beheer) af. De indruk bestaat dat de grotere boeren in Gaasterland hierop in 2005 al anticiperen. Andere boeren wachten liever nog even af omdat het nog niet duidelijk is of men grond met beheersovereenkomst wel mee mag tellen voor de nieuwe mestregels. Indien dat het geval is, kan op korte termijn de belangstelling voor natuurbeheer onder boeren nog verder stijgen. Eind 2005 lijkt het erop dat een deel van de gronden met een (agrarische) beheersovereenkomst meetelt.

We constateren dus dat de belangstelling voor natuurbeheer onder de groep onderzochte Gaasterlandse boeren zich in de periode 2002-2005 niet heeft verbreed, maar wel heeft verdiept: er werden niet zozeer andere pakketten afgesloten, maar wel meer.

5.3 Natuurbeheer door particulieren (2002-2005)

De groep particulieren in Gaasterland is zeer gevarieerd. Er is bijvoorbeeld nog een aantal eeuwenoude landgoederen, nieuwe buitenhuizen of landgoederen, particulieren met een stukje grond en natuurlijk ontwikkelingen zoals de ecologische golfbaan (Albada 2000) en de landchapscamping De Verborgten Hoek. Het is moeilijk om hier in algemene zin iets over te zeggen.

In deze studie hebben we in 2002 en 2005 interviews gehouden met de rentmeester van landgoed Kippenburg, de beheerder van landgoed de Mottekamp en een kleine particuliere grondeigenaar met een paar hectare grond rond zijn woonhuis. Tevens is in 2002 gesproken met de eigenaar van Landgoed de Mottekamp. Hij is echter in 2004 overleden.

Landgoed Kippenburg

Landgoed Kippenburg bestond in 1995 uit een oud landhuis (Kippenburg) met wat bos en een verpachte boerderij. Sinds die tijd hebben op en rond Kippenburg allerlei ontwikkelingen plaatsgevonden. Hiermee is nieuwe natuur gerealiseerd in Gaasterland, die meetelt in de natuurmeetlat.

Het landgoed is vanaf 1999 bezig om te schakelen van landbouw naar natuurbeheer. Het boerenbedrijf op het landgoed kan namelijk niet uitbreiden vanwege de

ligging tegen de bosrand aan. Milieuregels maken uitbreiden daarom onmogelijk. Daarnaast worden in deze periode de plannen voor de aanleg van de natuurgolfbaan naast het landgoed concreet. De initiatiefnemers van de golfbaan hebben interesse in een stuk grond van Kippenburg. In een totaalplan komen de ontwikkelingen samen. Belangrijk element in dit plan is het besluit om de pachter uit te kopen, zodat hij elders verder kan boeren. De boerenstal wordt verhuurd aan een paardeninseminatiebedrijf. Verder verkoopt de eigenaar van Kippenburg een deel van de grond aan de golfbaan. De rest van de grond krijgt een (agrarische) natuurfunctie. Op 13 ha landbouwgrond is een SAN-overeenkomst afgesloten en op 10 ha zelfs een SN-overeenkomst. De rentmeester licht de keuze voor natuurbeheer in 2002 als volgt toe:

‘We hebben daarvoor gekozen vanwege de waarde-dalingscomponent. Dat is financieel weer aantrekkelijk. De natuur heeft hier gewonnen, zo moet je het zien. Over 25 jaar zal op deze plek geen boer meer kunnen boeren en misschien is tegen die tijd natuurland wel meer waard dan boerenland. Pak dan in ieder geval nu de compensatie voor de waardedaling’

Mede dankzij het natuurbeheer is er weer een gezonde economische basis onder het landgoed komen te liggen. De instandhouding van het landgoed is immers het belangrijkste doel voor een landgoedeigenaar.

De ontwikkelingen op het landgoed tussen 2002 en 2005 zijn grotendeels al beschreven in hoofdstuk 4. Inmiddels is de ruil van 3,5 ha landbouwgrond van Kippenburg (inclusief een hectare uit de grondpot) tegen 3,5 ha bos van Natuurmonumenten beklonken. Voor de natuurmeetlat betekent deze ruil de realisatie van 3,5 ha extra natuur. Dit levert dus punten op. Het plan lag er trouwens al in 2002, maar kon toen niet doorgaan omdat Natuurmonumenten toen nog geen grond wilde ruilen. De aankoop van 3,5 ha bos maakt het mogelijk om Kippenburg als



Landgoed Kippenburg

landgoed te rangschikken onder de Natuurschoonwet. Dat biedt weer enkele fiscale voordelen voor de landgoedeigenaar.

Het scoren van punten voor de meetlat is overigens geen doel voor de eigenaar en de rentmeester van Kippenburg. Deze rentmeester staat wel sympathiek tegenover Bosk & Greide en vindt *'dat Gaasterland fantastisch bezig is'*. Deze positieve houding hangt samen met de ervaring dat Bosk & Greide meedenkt met de ontwikkelingen die nodig zijn om het landgoed in stand te houden. Met de natuurorganisaties heeft hij wat dit betreft wisselende ervaringen. In 2005 is hij wel positiever over de rol van de natuurorganisaties in Gaasterland dan in 2002.

Landgoed de Mottekamp

Landgoed de Mottekamp is een voorbeeld van een nieuw landgoed. Het is ontwikkeld vanuit een woonhuis met 0,2 hectare grond. Daarna heeft de eigenaar in 1997 en 2000 in totaal 24 ha landbouwgrond gekocht, waarvan een stuk is doorverkocht aan een buurman die er bos op heeft aangelegd. Op ongeveer 10 ha verbouwt hij landbouwgewassen. De overige 12 ha vormen het landgoed. Hierop is vier ha bos aangelegd met een SN-subsidie. Op de overige grond is geen subsidie aangevraagd, maar is wel natuur aangelegd.

In 2004 is het landgoed na het overlijden van de eigenaar overgedragen aan de volgende generatie. De 10 hectare bouwland is verkocht, maar het is de bedoeling om het landgoed verder in stand te houden. In de zomer van 2005 is het landgoed alsnog verkocht.

De beheerder van het landgoed geeft aan dat de inwoners van Gaasterland heel positief reageren op het landgoed. Het landgoed is ook opengesteld voor publiek. De Mottekamp lijkt in het gebied een voorbeeldfunctie te vervullen voor andere particulieren. Het landgoed vult als het ware

het gat tussen de 'wilde natuur' van de natuurorganisaties en een keurig aangelegde tuin. Dit spreekt blijkbaar een groep particulieren erg aan. Inmiddels is er al een particulier in het gebied bezig om een soortgelijk landgoed (met zelfs een halve hectare natte heide) te creëren op vijf hectare eigen grond. De beheerder van de Mottekamp verwacht in 2005 in de toekomst meer initiatieven voor dergelijke landgoederen en particuliere tuinen in Gaasterland.

Overige particulieren

Naast deze twee particulieren met een landgoedstatus is ook gesproken met een particulier met een wat kleinschaliger vorm van natuur. Het gaat om een particulier die ruim twee ha grond om zijn huis heeft. Daarop is een SAN-overeenkomst met botanisch beheer afgesloten. Ook dit initiatief telt mee in de natuurmeetlat.

Op zich is deze particulier tevreden met dit pakket. Het bevalt hem alleen niet dat hij er niet wat vee (een paar schapen of een pony) in kan laten. Het gaat in de ogen van de subsidieverstrekker echter goed beschouwd om een ontwikkeling die zonder subsidie waarschijnlijk ook wel had plaatsgevonden. De particulier heeft in feite een mooie grote tuin om het huis gecreëerd. Toch mist de eigenaar wel eens de waardering vanuit Bosk & Greide en de gemeente dat hij toch ook een bijdrage levert aan de natuurmeetlat. Hij zegt hier in 2005 letterlijk over:

'Er is geen stimulans naar ons toe van wat is het hier goed gegaan of wat is het een mooi voorbeeld of zoiets'.

Overigens krijgen deze particulieren deze waardering soms wel uit de maatschappij. Zo maait men het stukje land een paar keer per jaar en maakt daar hooi van. Dan komen er wel eens mensen langs op de fiets die zeggen dan soms: *'hooi, dit is echt ouderwets, net als vroeger. Even ruiken hoe dat ruikt, die geur van vroeger. Dat is wel heel leuk.'*

Overigens kunnen we ook eerder beschreven ontwikkelingen als de natuurgolfbaan en de Landschapscamping de Verborgten Hoek noemen als voorbeelden van particulier natuurbeheer. Hierbij gaat het in feite om recreatieve bedrijven. In beide voorbeelden geldt dat natuurontwikkeling een voorwaarde was voor de toestemming voor deze activiteit. In het geval van de landschapscamping was het een eis van de gemeente, die was vastgelegd in het bestemmingsplan. De golfbaan lag binnen de formele grenzen van de EHS. Het combineren van golfbaan en natuurontwikkeling was zodoende noodzakelijk voor de toestemming van provincie en Rijk voor de plannen.

Conclusie

Het beeld van de particuliere natuurbeheerders in Gaasterland is gevarieerd. Een belangrijk verschil met de agrarische grondgebruikers is dat particulieren veel vaker (en gemakkelijker) kiezen voor SN-pakketten en dus voor functieverandering van de grond. Een pakket als botanisch beheer is zowel bij boeren als particulieren populair, maar particulieren kiezen ook voor pakketten waar bij de boeren (nog) geen belangstelling voor is, zoals bosaanleg en heideontwikkeling.

De motieven voor natuurbeheer zijn bij de particulieren zeer verschillend. We zijn de volgende motieven tegengekomen:

- Financiële motieven. Deze spelen bij sommige particulieren een zeer belangrijke rol, bijvoorbeeld als financiële basis om een landgoed in stand te kunnen houden.
- Formele motieven. Bij de golfbaan en de landschapscamping was de natuurontwikkeling in feite een randvoorwaarde vanuit het beleid voor het toestaan van deze ontwikkeling.
- Overige motieven. Voor sommige particulieren speelt geld een minder belangrijke rol. Voor deze groep is het meer een beloning en een erkenning voor een ontwikkeling waaraan men anders ook wel was begonnen.

Over het algemeen lijkt de binding van de particulieren met Bosk & Greide minder te zijn dan bij de agrariërs. Wel staan de particulieren die wij hebben gesproken positief tegenover de doelen en activiteiten van Bosk & Greide. Een aantal van de particuliere initiatieven profiteert wel van het bestaan van het experiment Gaasterland. Door het experiment staan namelijk agrarisch en particulier natuurbeheer en een ruime begrenzing centraal in het gebied en kunnen ook de particuliere grondgebruikers gebruik maken van de SAN- en SN-subsidies. In de oorspronkelijke plannen uit 1995 was er geen rol voor de particuliere grondgebruikers weggelegd. Strikt gesproken hebben ze de bestaande mogelijkheden dus aan IVG/Bosk & Greide te danken.

Overigens heeft Bosk & Greide bij een aantal plannen van particuliere grondgebruikers wel een actieve stimulerende of ondersteunende (via SBNL) rol gespeeld, bijvoorbeeld bij Kippenburg en de golfbaan. Over het algemeen ziet Bosk & Greide de rol van particulieren toenemen bij de realisatie van bijvoorbeeld het pakket botanisch beheer. Bij de jaarlijkse zomeravondcursus botanisch beheer bestond de groep deelnemers de laatste jaren dan ook voor ongeveer de helft uit particulieren en de helft uit agrariërs. De mogelijkheden voor natuurbeheer door particulieren lijken in Gaasterland de komende jaren alleen nog maar toe te nemen. Denk daarbij alleen maar aan de grote groep agrariërs die hun bedrijf geheel of gedeeltelijk zal beëindigen (zie kader 8). Vooral de Mottekamp lijkt een voorbeeldfunctie te krijgen voor andere particulieren met een stukje grond.

5.4 Natuur door natuurorganisaties (2002-2005)

Het grondbezit in Gaasterland van de natuurorganisaties (Staatsbosbeheer, Fryske Gea en Natuurmonumenten) is in hoofdstuk 4 al beschreven. Een groot deel hiervan is strikt gesproken niet relevant omdat bestaande natuur (dat is hier grond met een natuurbestemming op 20

maart 1995) niet meetelt in de natuurmeetlat. Toch kunnen de natuurorganisaties ook een bijdrage leveren aan de natuurpunten. Ze hebben namelijk ook grond met een agrarische bestemming (al dan niet regulier verpacht aan boeren) en bovendien heeft Natuurmonumenten in 1998 en 1999 nog grond aangekocht in Gaasterland.

De meeste mogelijkheden voor de realisatie van natuurpunten liggen dus op grond van Natuurmonumenten. Natuurmonumenten levert hieraan al een bijdrage door 10 ha botanisch beheer op het grasland in het Lycklemabos en de 17 ha botanisch beheer van de Graverijpolder. Deze laatste 17 ha is in 2005 aangeboden aan de grondpot en uiteindelijk verkocht aan een particulier, omdat Natuurmonumenten verspreid liggende gronden zoveel mogelijk wil afstoten. Voor de 10 ha in het Lycklemabos geeft Bosk & Greide in 2004 aan dat ze eigenlijk verwachten dat Natuurmonumenten daarop een bijdrage levert aan het realiseren van de moeilijke punten. Volgens Bosk & Greide zou dit stuk grond een goede plek zijn om heide te realiseren. In 2005 geeft ook de beheerder van Natuurmonumenten aan op deze grond heide te willen realiseren. Dit is overigens een eigen initiatief vanuit Natuurmonumenten. Bosk & Greide was niet betrokken bij deze beslissing en heeft ook nooit actief op deze ontwikkeling aangestuurd.

Bosk & Greide reageert positief op het heideplan van Natuurmonumenten. Deze ontwikkeling kan wellicht positief uitpakken voor het negatieve imago van Natuurmonumenten bij (een deel van) de achterban van Bosk & Greide. Dat slechte imago was mede ontstaan door de grondaankopen van Natuurmonumenten in het gebied. Het is overigens wel opvallend hoe weinig publiciteit Natuurmonumenten tot nu toe heeft gegeven aan deze plannen. Hierdoor is zeker de achterban van Bosk & Greide nog nauwelijks op de hoogte van het plan en de bijdrage hiervan aan de natuurmeetlat.

Heideontwikkeling is ook een mogelijkheid op de Nijemirdumerheide van Staatsbosbeheer. Dit heidegebied is langzaam veranderd in bos. Het bestuur van Bosk & Greide zou graag zien dat Staatsbosbeheer hier bos gaat kappen en opnieuw heide gaat realiseren. Dat zou ook vanuit praktisch oogpunt (er zijn nog heideplanten te vinden) en vanuit cultuurhistorisch perspectief (de ouderen in Gaasterland kunnen zich de heide op deze plek nog wel herinneren) perspectief bieden. Bosk & Greide wil wel helpen om de verplichte compensatie te realiseren. Technisch probleem is dat een dergelijke ontwikkeling volgens de natuurmeetlat alleen bospunten oplevert en geen heidepunten. Tot nu toe is het een virtueel probleem omdat er nog geen plan is voor heideontwikkeling op deze plek. Bosk & Greide heeft ook (nog) geen pogingen ondernomen om het onderwerp bij Staatsbosbeheer bespreekbaar te maken. Men wacht af totdat Staatsbosbeheer zelf actie onderneemt op dit punt.

Natuurmonumenten heeft nog meer mogelijkheden om punten te realiseren voor de natuurmeetlat. Zo is er de recente erfenis van 60 ha landbouwgrond bij Rijs en de landbouwgronden rond het Oudemirdummerklif. Daarbij is Natuurmonumenten overigens wel afhankelijk van de plannen van de (boeren)pachters op deze gronden. Ook het Fryske Gea heeft nog enkele hectares landbouwgrond verpacht aan boeren. Hier zijn nog geen concrete plannen voor gemaakt.

Staatsbosbeheer heeft alleen gronden die bij natuurontwikkeling niet meetellen in de natuurmeetlat omdat het al bestaande natuur is. Wel een interessante ontwikkeling is dat Staatsbosbeheer bij het Zwin een (weidevogel)-reservaat omvormt tot moeras (of plas-dras). Dat heeft ook te maken met de doelstelling vanuit het waterbeleid (en het waterschap) om te komen tot waterbergingsgebieden. Een van de respondenten is erg kritisch over deze ontwikkeling:

‘Het Zwin is een weidevogelgebied en is ook als zodanig ingericht. Het is een gebied waar weidevogels nog regelmatig voorkomen. Daar hebben ze nu een plan neergelegd voor moeras. Dan zegt Staatsbosbeheer (...) de weidevogels moeten maar naar het boerenland. Daar kunnen ze pakketten voor afsluiten. Die arrogantie, daar heb ik moeite mee.’

Verder heeft Staatsbosbeheer in 2005 op eigen grond een typisch Gaasterlandse hege dyk of tuunwal aangelegd (De Molenaar *et al.* 2005). Deze zestig meter lange wal van graszoden is aangelegd door vrijwilligers in het kader van de Nationale Vrijwilligersdag. De lokale opzichter van Staatsbosbeheer geeft aan dat na deze aanleg een particulier interesse heeft getoond in de aanleg van een Hege dyk op zijn eigen land. Op deze manier heeft dit initiatief van Staatsbosbeheer dus ook een voorbeeldfunctie voor ontwikkelingen in het buitengebied van Gaasterland, die mogelijk wel kunnen meetellen in de natuurmeetlat.

Conclusies

De conclusie is dat ook de natuurorganisaties mogelijkheden hebben om een bijdrage te leveren aan de natuurmeetlat in Gaasterland binnen het bestaande grondbezit. Bestaande natuur (gerealiseerd voor 20 maart 1995) telt niet mee, maar Natuurmonumenten en het Fryske Gea bezitten agrarische grond, die ze voor dit doel kunnen gebruiken. De mogelijkheden zijn wel enigszins beperkt doordat een deel van de grond verpacht is aan boeren. Indien deze grond in de toekomst vrijkomt, nemen de mogelijkheden voor natuurorganisaties alleen nog maar toe.

Een belangrijk initiatief voor de natuurmeetlat is het plan van Natuurmonumenten om in de agrarische enclave in het Lycklemabos 10 ha heischraal grasland te realiseren. Heide is een moeilijk te realiseren pakket voor agrariërs. Dit initiatief heeft dus een duidelijke meerwaarde voor de

realisatie van de natuurmeetlat. Verder heeft Staatsbosbeheer een start gemaakt met het aanleggen van een hege dyk of tuunwal. Dit telt niet mee in de punten, maar lijkt wel een voorbeeldfunctie te krijgen voor andere grondgebruikers in Gaasterland.

Opvallend is dat Bosk & Greide profiteert van een aantal van deze ontwikkelingen, doordat het punten oplevert, maar is er niet actief bij betrokken. De natuurorganisaties trekken vooral hun eigen plan voor zover het natuurbeheer op de eigen grond betreft. Het feit dat dit punten oplevert voor de natuurmeetlat is voor hen dan bijzaak. Afstemming of overleg met Bosk & Greide over deze of toekomstige plannen met betrekking tot het beheer (van de bestaande terreinen van de natuurorganisaties) lijken vooralsnog te ontbreken. Ook Bosk & Greide neemt hiertoe vooralsnog geen initiatief.

5.5 Steun grondgebruikers voor de natuurmeetlat

We hebben de geïnterviewde grondgebruikers ook gevraagd naar de steun voor de verschillende onderdelen van de natuurmeetlat, inclusief ecologische landbouw en de aanleg van hege dyken. Voor ecologische landbouw en de aanleg van hege dyken kan men mogelijk ook bonuspunten krijgen. Deze meting is in 2002 en 2005 uitgevoerd bij grotendeels dezelfde personen. Alleen de beheerder van het Fryske Gea is tussentijds vervangen en in plaats van de particuliere eigenaar van de Mottekamp is in 2005 de beheerder gevraagd om zijn mening te geven.

We gaan eerst in op de algemene steun onder de grondgebruikers voor het principe van de natuurmeetlat. Daarna gaan we in op de steun voor de verschillende onderdelen van de natuurmeetlat. Dat doen we aan de hand van een kwantitatief beeld van deze steun in 2002 en 2005 in de vorm van een tabel en een analyse daarvan. Daarna geven we een analyse, mede ook op basis van de reacties in de interviews.

Steun natuurmeetlat

Vrijwel alle ondervraagde grondgebruikers steunen de natuurmeetlat. Het merendeel is ook positief over de haalbaarheid van de 5.600 punten in 2018. Dat beeld is in 2002 en 2005 globaal hetzelfde. Een van de boeren zegt over de natuurmeetlat in 2005 het volgende:

‘Als je ziet hoe iedereen er mee om is gegaan in die tien jaar, dat is hartstikke positief. Heel veel mensen werken er aan mee. Het is (...) een perfecte constructie, niet van bovenaf opgelegd, maar van onderop en dan zie je dat het werkt.’

De lokale natuurbeheerders verwachten dat voor het halen van de moeilijke natuurdoelen uiteindelijk ook grondaankopen en dus de medewerking van de natuurbeschermingsorganisaties nodig is. Ook enkele boeren en particulieren verwachten dat de natuurorganisaties in de toekomst weer gronden zullen aankopen in het gebied. Veel van de respondenten blijken daar in 2005 minder moeite mee te hebben dan in 2002. Voorwaarde voor de acceptatie van grondaankopen bij deze boeren is wel dat het via Bosk & Greide gaat en de natuur op een geschikte

plek komt. De geschiktheid van de plek hangt af van de soort natuur en daar gaan we later op in.

Steun grondgebruikers voor natuurpakketten (kwantitatief)

Tabel 5.1 is een overzicht van de antwoorden op de steun van de grondgebruikers voor de verschillende natuurpakketten. Daarbij ging het erom in hoeverre de grondgebruikers deze ontwikkeling in Gaasterland steunden en dus niet om de vraag of ze zelf deze pakketten willen realiseren.

Vanwege de beperkte omvang van de enquête kunnen we hieruit beperkt conclusies trekken. Vanwege de kleine steekproef is ook geen onderscheid gemaakt in de tabel tussen de verschillende categorieën eigenaren en beheerders.

In de navolgende toelichting op de gegeven antwoorden door de grondgebruikers ontstaat in combinatie met de cijfers een redelijk afgewogen beeld van de steun voor de

Pakket:	2002			2005		
	Positief	Neutraal	Negatief	Positief	Neutraal	Negatief
Weidevogelbeheer	12	2	0	14	0	0
Ganzengedoochbeheer	10	2	2	12	1	1
Botanisch beheer	13	1	0	11	3	0
Perceelsranden	12	0	2	10	2	2
Bouwlandbeheer	7	5	2	7	7	0
Aanleggen van houtwallen en singels	8	4	2	11	2	1
Bosaanleg	6	3	5	8	4	2
Heideontwikkeling	6	4	4	9	2	3
Plas-dras	9	2	3	11	3	0
Ecologische landbouw	10	3	1	9	4	1
Hege dyken/tuunwallen	8	5	1	11	2	1

Tabel 5.1: Mening over de verschillende onderdelen van de natuurmeetlat bij boeren (9), particulieren (2) en natuurbeheerders (3) in Gaasterland

verschillende pakketten. Hierbij zijn ook enkele reacties uit het interview met het bestuur van SBNL-GS meegenomen. In de cijfers zijn deze reacties niet meegenomen, omdat het niet om grondgebruikers gaat.

Weidevogelbeheer

Weidevogelbeheer heeft gezien de steun van de grondgebruikers een stevig draagvlak in Gaasterland. Deze steun is niet verrassend gezien de belangstelling voor weidevogelbeheer bij boeren in Gaasterland. Overigens maken de meeste respondenten zich wel grote zorgen over de negatieve ontwikkeling van de weidevogelstand in Gaasterland en dan vooral in het gebied tussen het bosgebied en het IJsselmeer. Zo geeft een van de boeren aan: *'Het gaat een gemiddelde boer ook aan zijn hart als er geen weidevogels meer zitten'*. Enkele boeren uit dit gebied geven aan dat er nu bijna geen weidevogel meer te vinden is in dit gebied. Vijf tot tien jaar geleden was dat in hun beleving nog wel anders. Enkele reacties van boeren uit 2005:

'We hebben bijvoorbeeld weidevogelbeheer, 14 hectare. Ik ben eergisteren nog door het land heen geweest en ben wel geteld één kieviet tegen gekomen. Schiet niet echt op'.

'Acht jaar geleden heb ik om 36 nesten heen gemaaid. (...) Verleden jaar waren er nog vier op diezelfde veertig ha. Er is veel veranderd, maar de maaidatum van de boeren is niet veranderd en de boer krijgt de schuld. Maar van 36 naar 4, dat zet je wel aan het denken'.

De meeste boeren en particulieren vermoeden dat de vos een belangrijke oorzaak is van de achteruitgang van de weidevogelstand. Sommigen noemen ook andere predatoren als roofvogels en de das. De natuurbeheerders noemen ook andere oorzaken als het waterpeil dat te laag staat. Overigens hebben de natuurbeheerders wel vraag-

tekens bij het nut van weidevogelbeheer rond de bossen van Gaasterland. Een van de natuurbeheerders constateert in 2005 over het weidevogelbeheer triest:

'Misschien is het wel ten dode opgeschreven. (...) Sommige streken kan je afschrijven. De invloed van predatoren is daar veel te groot, niet alleen de vos, maar ook roofvogels'.

De voorzitter van de Vogelwacht Balk vertelt dat veel boeren en Vogelwachten zich grote zorgen maken over weidevogels in Gaasterland. Ondanks de steun voor het weidevogelbeheer zijn volgens hem ook boeren: *'(...) die op gegeven moment de economische drang om land te bewerken laten prevaleren boven meer tijd en aandacht om nesten te beschermen'*. Of zoals een particuliere grondgebruiker het zegt: *'die er met de zodenbemesters doorheen vliegen'*. Overigens zeggen verschillende grondgebruikers twijfels te hebben bij de intenties van sommige boeren die meedoen aan het weidevogelbeheer. Ook een van de boeren is in 2005 kritisch: *'tegenwoordig zie je een beetje de tendens dat het pakket wordt afgesloten puur voor het geld, ook omdat het slecht gaat in de sector. Maar je hebt een bepaalde inspanningsverplichting. Bosk & Greide is al zo lang bezig en dat is van binnenuit gekomen, daar gaat het goed. Maar je moet het met overtuiging doen, niet alleen voor het geld'*.

De vogelwachten in het gebied proberen samen met de boeren met allerlei middelen iets te doen aan de weidevogelstand in het gebied. Daarbij heeft men ook wel kritiek op de houding en opstelling van de natuurorganisaties in het gebied. Zo moet de vogelwacht een creatieve (en arbeidsintensieve) poging om de weidevogels te beschermen tegen de vos stoppen vanwege andere prioriteiten van een natuurorganisatie. De voorzitter van de Vogelwacht Balk vertelt in 2005:

'bij de Sondeler Leijen daar doet de Vogelwacht Oudemirdum Nijemirdum nazorg. (...) Omdat ze heel

veel last hadden van vossen (...) hebben ze stroomdraad daar omheen gezet. Dat moest natuurlijk gemaaid worden anders komt het gras in het stroomdraad. Daar hebben ze vorig jaar hartstikke goede resultaten gehaald. Nu kregen ze bericht (van het Fryske Gea, red.), dat het niet meer mag want het ziet er niet uit. Het is niet landschappelijk. (...) Het heeft ze ook heel veel tijd gekost. Nou, dat heeft heel veel oud zeer weer naar boven gehaald'.

Ganzengedooogbeheer

De meeste geïnterviewde grondgebruikers vinden ook ganzengedooogbeheer zeer positief. Een verschil met de weidevogels is dat de meeste boeren wel blij zijn met weidevogels in het land, maar niet met ganzen. Ganzen vreten namelijk het grasland kaal. Dat levert schade op en deze kon altijd gecleimd worden via het Jachtfonds. Met ganzengedooogbeheer krijgen de boeren een vast bedrag voor de schade en kunnen ze geen aparte schadeclaims meer indienen. Een boer vertelt: *'Als er dus een gans zit, kan je er met genoeg naar kijken, want hij heeft betaald'.* In ruil daarvoor mogen ze de ganzen niet verjagen. De boeren in Gaasterland kijken er over het algemeen pragmatisch tegenaan: *'Ze komen toch, of ik nu een overeenkomst heb of niet'*, merkt een boer hierover op in 2002. Hoewel een enkeling nog tegen ganzengedooogbeheer ageert: *'Ik kan geen gans meer zien, nee die horen in Siberië. Ganzen zijn een aanslag op mijn bedrijf, voor mijn gras. (...) Financieel wordt het een dikke kostenpost'.*

Een aantal grondgebruikers vindt dat weidevogelbeheer en ganzen niet samen gaan. De ganzen vreten het grasland kaal en dat zou niet goed zijn voor de weidevogels. De voorzitter van de Vogelwacht Balk en SBNL-GS delen deze kritiek.

Botanisch beheer

De beoordeling van botanisch beheer is zowel in 2002 als in 2005 overwegend positief. De meeste grondgebruikers vinden het een mooi gezicht en de meeste boeren zien

ook nog wel dat ze het kunnen inpassen in hun bedrijfsvoering. Zo merkt een van de boeren op:

'Botanisch beheer, dat is toch prachtig. Bloemetjes en kruiden, dat is voor de koeien ook nog gezond. Makkelijk inpasbaar in het bedrijf en ook nog beter voor mijn mineralenboekhouding. Dat zou iedereen moeten doen!'

Overigens maakt een van de deelnemers zich nog wel zorgen of hij de afgesproken vijftien planten binnen de zes jaar wel zal halen:

'Ik zit nu in het vijfde jaar, volgend jaar moeten er vijftien soorten inzitten en dat wordt nogal moeilijk. In het hele perceel komen wel meer dan 15 soorten voor, maar dat is nog niet binnen de 25 m2. Er zijn nogal wat 25 m2 waar het grasland te eentonig is. Maar dat kan per jaar verschillen, want vorig jaar lag het beter verdeeld'.

SBNL-GS vindt echter het ambitieniveau van vijftien planten erg laag: *'Minimaal vijftien soorten per hectare. Wat is dat nou? Vijftien soorten die heb je zo. Je gooit er twee jaar geen mest op en je hebt ze al'.*

Perceelsranden

Ook het beheer van perceelsranden zien de meeste grondgebruikers als een positieve ontwikkeling voor Gaasterland. Wel hebben sommigen twijfels over de natuureresultaten van perceelsrandenbeheer.

Enkele kritische opmerkingen van boeren uit 2005:

'Het lijkt wel leuk, maar ik denk dat je met botanisch beheer meer behaalt. Misschien heb je meer effect bij bosranden en bij akkerbouwgebieden, waar je een spuitvrije zone hebt. (...) Je moet ook super secuur kunstmest strooien, wil je dat goed laten verschralen'.

'Er zit geen continuïteit in. (...) Het zijn contracten voor zes jaar. Als die boer dan stopt dan is het

zevende jaar dat effect weg. (...) Soms lijkt het heel wat en is er iets moois gemaakt, maar als je dan achteraf kijkt, mwah'.

Overigens zien verschillende grondgebruikers (en ook SBNL-GS) veel mogelijkheden in het beheer van de perceelsranden langs de bossen. Deze vaak harde overgangen tussen bos en agrarische grond zouden bij uitstek geschikt zijn om meer natuurresultaten te behalen. Bosk & Greide geeft hier nu ook invulling aan met het eikenhakhoutproject.

Bouwlandbeheer

De reacties op bouwlandbeheer zijn minder positief, neutraler. Dat komt vooral door het feit dat de meeste grondgebruikers geen idee hebben wat dit pakket inhoudt. Bovendien vragen veel grondgebruikers zich af waar zich in Gaasterland eigenlijk nog bouwland bevindt. Men kent eigenlijk alleen maïs en daar zou bouwlandbeheer minder goed bij passen. Overigens geeft een van de natuurbeheerders wel aan dat bouwlandbeheer heel positief zou kunnen zijn voor Gaasterland, vooral ook omdat bouwland wel past in dit gebied.

Aanleggen van houtwallen en singels

De geïnterviewde grondgebruikers zijn in 2005 iets positiever over het aanleggen van houtwallen en singels dan in 2002. De meeste boeren vinden houtwallen en singels wel mooi in het gebied, maar willen zelf liever geen houtwal aanleggen op hun land. Men is positief over houtwallen en singels omdat deze van oudsher in delen van het gebied voorkomen, als onderdeel van het cultuurlandschap dus. Belangrijk voor boeren is dat een nieuwe houtwal geen beperkingen oplevert in planologische zin.

Een van de boeren is sinds 2002 van mening veranderd (van negatief naar positief) over houtwallen in het gebied. Hij geeft hiervoor de volgende reden.

'Ik heb met de burens en de vorige eigenaar eens gehad over hoe het hier vroeger was. Toen bleken het

hier allemaal houtwallen te zijn geweest. Dat wist ik niet. (...) Het is wel lastig in de bedrijfsvoering met takken in het land en machines en trekkers. Ik zit nu toch nog wel te denken om dat aan een kant van een weiland te doen'.

De natuurbeheerders zijn ook positief over het aanleggen van houtwallen en singels. Daarbij plaatst een van de natuurbeheerders eerst nog wel een kritische kanttekening: *'Ik heb alleen nog meegemaakt dat men hier als boer de houtwallen weghaalde. Het aanleggen ervan waardeer ik als zeer positief'.*

Ook SBNL-GS wordt enthousiast van het aanleggen van houtwallen. Daarbij benadrukt men minder het landschappelijke of cultuurhistorische aspect, maar veel meer de natuurwaarde van een houtwal als bosrand.

Bosaanleg

Bosaanleg is een van de meest omstreden elementen uit de natuurmeetlat bij de grondgebruikers in Gaasterland. Wel neemt het aantal grondgebruikers dat negatief is over bosaanleg in Gaasterland in onze kleine steekproef iets af in de periode 2002-2005.

De meeste boeren geven aan dat er genoeg bos is in Gaasterland. Anderen zijn op zich niet tegen bosaanleg. Doorslaggevend voor hun houding is de plaats waar het bos wordt aangelegd. Het belangrijkste daarbij is volgens boeren, particulieren en ook natuurbeheerders dat het kenmerkende coulisselandschap van Gaasterland behouden blijft. Velen noemen daarbij de 'doorkijkjes' door de bossen van Gaasterland of de herkenbaarheid van de glooiingen in het landschap.

Een van de boeren heeft een stuk land tegen het centrale bosgebied aan dat hij best wil verkopen aan de grondpot. Hij stelt hier echter wel voorwaarden aan. Dit citaat illus-

treert hoe veel boeren in Gaasterland tegen bosaanleg op boerenland aankijken:

'Ze hebben wel eens gevraagd of ze konden kopen. Ik zei: het moet in ieder geval land blijven. Ik wil niet dat ze het voor bosaanplant kopen. Daar ben ik bar tegen. (...) Als je bij ons in het lege land kijkt, daar waren vroeger vijf of zes van die bosakkers. Dat land werd altijd gemaaid, er stond soms gerst in en het bos was keurig opgesnoeid. Nu is het helemaal dichtgegroeid. En ze zeggen 'de reeën gaan uit het bos'. Ja, waar moeten die beesten heen, ze kunnen alleen maar om het bos heen. Het wordt een grote wildernis. (...) Dat mooie open coulisselandschap gaat weg. Ze proberen de boel aan elkaar te breien. (...) Dat soort dingen, daar erger ik me verschrikkelijk aan'.

Overigens lijkt het beeld van sommige grondgebruikers dat de natuurbeheerders alle open stukken in Gaasterland willen volplanten niet (meer) te kloppen. Staatsbos-



Veel boeren vinden het natuurlijk bosbeheer in het Rijsterbos maar niets

beheer en Natuurmonumenten vinden bosaanleg in Gaasterland zelfs niet echt belangrijk. SBNL-GS is wel een uitgesproken voorstander van bosaanleg. Het beeld daarbij beschrijft een van de bestuursleden in 2005 als volgt:

'Niet zomaar in een open gebied een pluk bos aanleggen, maar vooral de bestaande bosgebieden met elkaar verbinden. Ook om de overgangen te creëren van de dichte bossen naar de open gebieden'

Heideontwikkeling

De grondgebruikers zijn ook positiever geworden over de aanleg van heide in Gaasterland. De respondenten die positief zijn over heideontwikkeling in Gaasterland zijn dit vanuit een beeld van vroeger. Velen kunnen zich de heide op de Nijemirdumerheide nog herinneren. Deze heide is nu sterk vergrast en verbost. Een aantal boeren en particulieren is erg enthousiast over het eventueel terughalen van deze Nijemirdumerheide. Een boer reageert hierop met de volgende opmerking:

'Zet maar met grote letters neer in je verslag: deze boer vindt dat de Nijemirdumerheide weer heide moet worden!'

Critici van heideontwikkeling geven aan dat heide niet in Gaasterland thuishoort maar op de Veluwe. Ook over de mogelijkheden van heideontwikkeling in Gaasterland lopen de meningen uiteen. De beheerder van het Fryske Gea in 2002 daar nog vrij somber over:

'Voor een kwalitatief goede heide moet je ongelooflijk veel doen. Als je het ruimtelijke gebruik rondom natuur ziet, is er voor heide wel een heel kleine kans. Alleen als de ruimte voor natuur groter wordt, krijgt heide een kans'.

Zijn opvolger is in 2005 echter een stuk optimistischer: *'Er zijn heel grote delen van Gaasterland waar je zo heide zou kunnen realiseren hoor. Dat is geen punt. Die hoge koppen, dat was vroeger allemaal heide. Als je die*

oude kaarten ziet is er ook niet zoveel bos geweest. Bijna alle grond is eerst heide geweest daarna bos en daarna heeft men heel grote delen bos weer gekapt. (...) Al die hoge gronden zijn geschikt voor heiderealisatie.'

Ook een particuliere beheerder ziet wel mogelijkheden:

'Ik vind dat je heel goed moet kijken waar heide van oorsprong voorkwam. (...) Op de golfbaan is vroeger heide geweest. Ik heb goede hoop dat het daar weer terug komt. (...). Staatsbosbeheer zou moeten kijken op de eigen terreinen waar vroeger heide is geweest om daar heide te realiseren. Dan kan je elders bos aanplanten. Door andere ontwikkelingen komt er grond beschikbaar via de grondpot. Laten we de heide nu ontwikkelen waar deze de meeste kans van slagen heeft en dat is in de bestaande boswachterijen.'

Een van de boeren acht de kans van slagen daarentegen weer vrij laag:

'Heide, dat zie ik hier niet zitten. Ze zullen het proberen, maar ik zie dat zelf helemaal niet zitten. Dat dat lukt. (...) Als je aan heide niet zoveel doet, en er is hier niet zoveel aan gedaan, dan verbost het helemaal en de vraag is, of je dat ook terug kan zetten.'

Al ziet hij nog wel mogelijkheden in de rand van het Rijsterbos:

'Ik zei: als jullie nog heide willen, dan moet je daar zijn. Dat stuk, tegen het eerste bos aan, dat is extreem schraal. Dan moet je de topklaag er af halen en dan moet je het proberen.'

Opvallend is dat de houding ten opzichte van heideontwikkeling ook bij natuurbeheerders niet eensluidend is. De beheerders van Natuurmonumenten en Fryske Gea zijn enthousiast over heideontwikkeling in Gaasterland en hebben elk ook plannen hiertoe ontwikkeld. De beheerder van Staatsbosbeheer is vooralsnog minder

enthousiast over de omvorming van het bos op de Nijemirdumerheide tot heide. Hiervoor zijn dan ook geen concrete stappen ondernomen.

Plas-dras

Ook voor plas-dras geldt dat de weerstand van de grondgebruikers in 2002 iets lijkt te zijn afgenomen in 2005. Reacties op dit pakket zijn verder beperkt. Al geeft een aantal boeren aan dat plas-dras vooral in het poldergebied bij de meren geschikt kan zijn, maar niet in het centrale bosgebied van Gaasterland. Als het woord moeras valt worden de reacties wat heftiger. Moeras is in Gaasterland sinds 1995 immers een beladen woord. Deze beladenheid komt bij een paar respondenten wel naar voren als het gaat over de moerasontwikkeling rond het Zwin (door Staatsbosbeheer). Zo geeft een van de boeren aan: *'Mensen in de buurt, die zijn bang voor muggenoverlast en dergelijke'*. Al geeft dezelfde boer aan er zelf niet zo'n moeite mee te hebben: *'Moeras moet er ook zijn. Het is misschien ook wel mooi. Ik zie daar eigenlijk ook wel wat in'*. De overige boeren zijn echter over het algemeen wat negatiever over dergelijke ontwikkelingen, al geeft een aantal wel aan dat het prima is als het maar op de juiste plek gebeurt.

Echt enthousiast wordt SBNL-GS als het woord moeras valt. Hun reactie: *'als het moeras is, daar zijn we positief over. Dat is nu natuur die echt bij Nederland hoort'*.

Ecologische landbouw

Ecologische landbouw of biologische landbouw is een onderdeel in de natuurmeetlat waarmee bonuspunten zijn te verdienen. De grondgebruikers zien dit over het algemeen wel als een positieve ontwikkeling. Al geven de meeste boeren aan er zelf weinig voor te voelen. Veel boeren hebben overigens wel het idee dat met alle ontwikkelingen in de reguliere landbouw, de praktijk steeds meer opschuift in de richting van ecologische landbouw.

Hege dyken of tuunwallen

Hege dyken of tuunwallen zijn walletjes opgebouwd uit graszoden, soms kaal, soms begroeid met meidoorns. Deze komen specifiek voor in het gebied rond Oudemirdum en Mirns. Het zijn dus specifiek Gaasterlandse landschapselementen, die verder eigenlijk alleen nog op Texel voorkomen (zie o.a. De Molenaar *et al.* 2005).

De meeste grondgebruikers zijn wel positief over het aanleggen van deze hege dyken, maar toch voelen de meeste boeren er niet voor om dit op hun eigen land te doen. De cultuurhistorische waarde zien de meeste grondgebruikers er wel van in, maar de meeste boeren zijn huiverig voor beperkingen in de bedrijfsvoering. Een van de boeren heeft in het verleden wel eens geprobeerd om een hege dyk aan te leggen. Dat ging niet door omdat de burens dwarslagen: ze waren bang voor planologische schaduwwerking.

Enkele reacties van boeren geven wel aan waar de terughoudendheid in zit:

‘Er zijn er veel verdwenen om van vier percelen één te maken. Het is alleen maar lastig. Ze zijn wel prachtig, maar het onderhoud moet wel betaald worden. Als mensen dat willen dan moeten ze ook meebetalen. Maar dan zakt de animo al behoorlijk.’

‘Het is wel mooi, voor de koeien is het lekker in de luwte, maar ik wil het niet teveel want ik moet aan beide kanten hekken zetten.’

‘Het moet wel bespreekbaar zijn dat je als boer de tuunwal wel een eindje verderop moet kunnen neerleggen om efficiënt te kunnen boeren. Voor het landschap maakt dat niks uit of die wal vijftig meter verder ligt of niet.’

Een van de particulieren is kritisch:

‘Hege dyken is een beetje een beladen woord. Ze zeggen dat ze hier van oudsher voorkomen. Ik blijf

erbij dat de wallen die hier zijn in de Marderhoek in hoofdzaak zijn aangelegd door het waterschap.’

De natuurbeheerders zijn enthousiast over hege dyken. Staatsbosbeheer heeft ook al een hege dyk aangelegd. Ook de beheerder van Natuurmonumenten geeft aan in de toekomst wel een hege dyk te willen aanleggen op de eigen grond.

5.6 Natuurvisies bij grondgebruikers in Gaasterland

Naast een visie op natuurbeheer op het eigen bedrijf of de eigen grond, hebben de meeste geïnterviewden ook een min of meer uitgewerkte natuurvisie. Deze natuurvisie komen we ook tegen in de verschillende toelichtingen op de natuurspakketten in de vorige paragraaf. Deze natuurvisie ligt in feite achter de mening over de verschillende onderdelen van de natuurmeetlat. We gaan hierop in omdat veel van de meningsverschillen tussen grondgebruikers volgens ons voortkomen uit een verschil in natuurvisie.

We beginnen met de boeren. Het eerste waar ze over het algemeen mee komen als je vraagt wat er zo bijzonder is aan de natuur in Gaasterland zijn ‘de afwisseling van bos en agrarische grond’, ‘de doorkijkjes tussen de bossen door’ en de ‘glooiingen’. Ook de daarbij behorende dieren als konijnen, reeën, fazanten, eenden, patrijzen en dergelijke noemen enkelen als typisch Gaasterlands. Het volplanten van dit open gebied met bos of het verruigen van deze agrarische gronden, ziet men als een bedreiging voor het ‘echte’ Gaasterland. Hiermee verdwijnen de doorkijkjes en zijn de glooiingen niet meer zichtbaar. Daarmee verliest het gebied zijn unieke karakter, aldus de geïnterviewde boeren en particulieren.

Veel boeren en particulieren zien het bos liever beheert als een park dan als een natuurbos. Met de hoge waterstanden in het bos en het laten liggen van dode bomen heeft men niet veel op. De slogan van Staatsbosbeheer ‘Dood hout leeft!’ is wel bekend, maar spreekt deze groep

niet erg aan. Over het algemeen is men negatief over het natuurlijk bosbeheer van de natuurorganisaties. Twee kenmerkende reacties van boeren zijn:

‘Het is verwaarlozing, dat noemen wij geen natuur!’.

‘Die hoge troep, daar zitten geen dieren in.’

Ook de muggenoverlast als gevolg van de vernatting noemen de boeren als negatief punt. Men zou liever zien dat een bos als het Rijsterbos weer als parkbos zou worden beheerd. Het feit dat een groot deel van het bos ook als een park is aangelegd, speelt daarbij een rol. Daarbij zijn de mensen uit de streek die het gebied nog kennen vanuit hun jeugd 30 – 40 jaar geleden, het meest uitgesproken. Uiteindelijk vindt men Gaasterland mooi, maar men ‘schaamt’ zich bijna over de manier waarop de natuurorganisaties het bos beheren.

De natuurorganisaties hebben duidelijk een andere natuurvisie. In hun visie staan ecologische processen (natuurvolgend bosbeheer) meer centraal dan het beschermen van bepaalde soorten en het beheren van een net parkbos. In het landelijke gebied van Gaasterland zou volgens hen veel meer gedaan kunnen worden aan natuurrealisatie. Vooral het realiseren van ecologische verbindingen is van belang. Ook de boeren kunnen aan natuur in Gaasterland een bijdrage leveren door minder intensief te gaan beheren, vooral in de gebieden rond het bos. Biologisch boeren en bepaalde vormen van land-schapsgericht en natuurgericht werken zijn daarin belangrijk, maar de meeste boeren willen dat nog niet. De natuurorganisaties zien de natuurrealisatie door boeren en particulieren als iets positiefs, maar geven wel aan zorgen te hebben over de duurzaamheid en de ruimtelijke samenhang van deze nieuwe natuur.

Aan de hand van een voorbeeld kunnen we het verschil van inzicht illustreren. Het voorbeeld is een grote beuk die

in 2002 is omgevallen bij landgoed Kippenburg. Dit wordt vanuit de ‘boerenvisie’ op het bos gezien als het bewijs dat het natuurbeheer in de bossen faalt. De bomen gaan immers dood. De natuurorganisaties zien de dode beuk als een vorm van natuurlijk bosbeheer en waarderen dit dus positief.

Overigens is het botsen van verschillende natuurvisies tussen boeren en natuurorganisaties niet iets typisch Gaasterlands. Aarts (1998) beschrijft dit al in haar proefschrift over de communicatie rond het natuurbeleid tussen boeren, natuurbeheerders en overheden. Ze spreekt van een ecologennatuurbeeld en een boeren-natuurbeeld, dat vrij goed aansluit bij de verschillende natuurvisies in Gaasterland. Een citaat uit haar conclusies: *‘Het maken van een keuze voor het ‘ware’ natuurbeeld is helemaal niet aan de orde, want er zijn op geen enkele manier eenduidige criteria voor te bedenken. De kern van het probleem ligt in de botsing van twee culturen die elkaars grenzen raken en daardoor tegenover elkaar komen te staan. Beide partijen gedragen zich vervolgens zelfreferentieel en graven zich als het ware in in hun eigen natuurbeeld. (...) In het licht van bovenstaande constatering is het niet verwonderlijk dat argumenten, die tijdens een conflict over tafel gaan, dikwijls vooral als steekhoudend worden ervaren door de groep die het toch al eens is; daarbuiten lijken zij weinig indruk te maken (Aarts 1998: 131)’.*

Duidelijk is dat er verschillende visies zijn op natuurbeheer in Gaasterland. Deze visies zijn in 2002 aangetroffen en daar is in drie jaar weinig in veranderd. Dit verbaast overigens niets gezien het feit dat dergelijke natuurvisies veel dieper liggen dan het afsluiten van een beheersovereenkomst of een houding ten opzichte van een natuurorganisatie. Het geeft overigens wel wat meer inzicht in de verschillende normen- en waardenpatronen die achter de discussies liggen tussen organisaties als Bosk & Greide/NLTO met de natuurorganisaties in Gaasterland. Omdat

er met name in 2002 ook nog eens nauwelijks contact was tussen deze organisaties en groepen grondgebruikers in Gaasterland, spraken we destijds van 'twee Gaasterlanden'.

Overigens hoeven verschillende natuurvisies samenwerking tussen deze groepen niet in de weg te staan. Overal in Nederland blijkt dat het best mogelijk is om vanuit verschillende natuurvisies en met respect voor elkaars natuurvisie praktisch samen te werken aan natuurbeheer. Vanuit de wetenschap dat er verschillende natuurvisies zijn, is het wel belangrijk dat de communicatie tussen de verschillende groepen blijft bestaan. Indien dat niet gebeurt, bestaat het gevaar dat de groepen zich steeds verder gaan ingraven in hun eigen standpunten. Hierdoor kan wederzijds wantrouwen worden versterkt en zal de communicatie en ook samenwerking steeds moeilijker gaan verlopen.

5.7 Conclusies

In dit hoofdstuk stond het draagvlak van de grondgebruikers in Gaasterland voor natuurbeheer centraal. Dit vertalen we als de mate waarin de verschillende grondgebruikersgroepen het instrument van de natuurmeetlat en de verschillende onderdelen steunen. Deze steun is van belang omdat in het experiment Gaasterland de realisatie van natuur door de bestaande grondgebruikers centraal staat op basis van vrijwilligheid. De realisatie van de 5.600 punten is dus grotendeels afhankelijk van de bereidheid van de grondgebruikers om natuur te realiseren. Aanvullend daaraan is ook gekeken naar de steun voor de natuurmeetlat in het algemeen en de verschillende natuurpakketten in het bijzonder. Tenslotte is gekeken naar natuurvisies van de verschillende groepen grondgebruikers in Gaasterland.

Op basis van het onderzoek onder zestien grondgebruikers kunnen we concluderen dat boeren, particulieren en

natuurorganisaties met natuurbeheer op de eigen grond een bijdrage leveren aan de realisatie van natuur (en natuurland) in Gaasterland. Binnen elk van deze groepen is de bereidheid om een bijdrage te leveren aan de natuurmeetlat tussen 2002 en 2005 toegenomen. De steun voor de natuurmeetlat is met name bij boeren erg groot. Ook veel particuliere grondgebruikers steunen de natuurmeetlat, al is hun betrokkenheid bij Bosk & Greide niet altijd even groot. Natuurorganisaties realiseren ook punten voor de natuurmeetlat, maar dit speelt voor hen nauwelijks een rol. Er is ook nauwelijks afstemming en samenwerking met Bosk & Greide op dit gebied.

In het algemeen valt op dat de belangstelling voor natuurbeheer onder boeren toeneemt onder invloed van dalende melkopbrengsten en nieuwe mestregelgeving, maar blijft op een enkele uitzondering na vooralsnog beperkt tot agrarisch natuurbeheer (SAN) en de pakketten weidevogelbeheer, ganzengedooftbeheer, botanisch beheer en perceelsranden.

Ook de natuurorganisaties in Gaasterland hebben mogelijkheden om een bijdrage te leveren aan het realiseren van de natuurmeetlat in Gaasterland op de eigen grond. Natuurmonumenten en ook het Fryske Gea hebben agrarische grond in bezit. Realisatie van natuur op deze grond levert dus punten op voor de natuurmeetlat. De grond is deels verpacht aan boeren waardoor natuurontwikkeling alleen op de langere termijn mogelijk is. Natuurmonumenten heeft het plan opgevat om heide te realiseren. Dat is een moeilijk te realiseren pakket voor agrariërs en daarmee levert Natuurmonumenten een duidelijke meerwaarde voor het experiment Gaasterland.

De groep particuliere grondeigenaren met natuurbeheer is zeer gevarieerd. Bij sommige spelen de inkomsten uit overeenkomsten een rol en bij anderen weer minder. Particulieren kiezen in tegenstelling tot boeren, ook regelmatig

voor de Subsidieregeling Natuurbeheer (SN). Typische 'boerenpakketten' als weidevogelbeheer en ganzengedoochbeheer hebben we in deze groep niet aangetroffen, maar een populair agrarisch pakket als botanisch beheer wel. De meerwaarde van deze groep voor de natuurmeetlat zit vooral het feit dat particulieren ook bosaanleg en heideontwikkeling realiseren. Dit zijn pakketten die boeren in Gaasterland (nog) niet realiseren. De mogelijkheden voor natuur bij particulieren lijken in Gaasterland alleen maar groter te worden door het grondaanbod vanuit de landbouw.

De natuurvisies van boeren en natuurbeheerders blijken in Gaasterland sterk van elkaar te verschillen. Wat de een mooie natuur vindt, vindt de ander veelal minder waardevol. Dit is een sterk normatief geladen discussie die overal in Nederland speelt.

Overigens leiden deze verschillende natuurvisies lang niet altijd tot verschillende oordelen over de onderdelen van de natuurmeetlat. Boeren, particulieren en natuurbeheerders zijn soms zelfs verrassend eensgezind. Weidevogelbeheer wordt eensgezind gesteund. Ook deelt men de zorgen over de achteruitgang van de weidevogelstand. In de periode van 2002 naar 2005 lijkt de weerstand van boeren ten aanzien van bosaanleg en heideontwikkeling te zijn afgenomen. Weerstand heeft vooral te maken met de plek waarop het bos wordt gerealiseerd. Bos is prima, als je maar niet alle open plekken en doorkijkjes volplant. Heide levert soms zelfs enthousiaste reacties op van boeren, vooral als men daarbij denkt aan de (herintroductie van) heide op de Nijemirdumerheide. Houtwallen en hege dyken kunnen wel op steun rekenen vanwege hun cultuurhistorische en landschappelijke betekenis, maar de meeste boeren geven aan dat deze landschapselementen niet willen realiseren op hun land.



De nieuwe natuurgolfbaan anno 2005



Friese paarden



6 Zelfevaluatie van het proces door grondgebruikers

6.1 Inleiding

Een van de manieren om een proces te evalueren is de direct betrokkenen zelf te laten oordelen over het verloop van het proces (zelfevaluatie). In het voorafgaande hebben we in de methode van beoordeling van het proces al veel ruimte gegeven voor de meningen en oordelen van de betrokkenen bij het experiment Gaasterland. Dit hebben we voor het merendeel gedaan aan de hand van ‘wetenschappelijke’ evaluatiecriteria als ‘vertrouwen’ en ‘samenwerking tussen de verschillende partijen’.

In het onderzoek hebben we daarnaast ook ruimte gegeven aan de respondenten om zelf procescriteria te ontwikkelen waarop het experiment Gaasterland uiteindelijk beoordeeld kan worden. Met andere woorden: Wanneer is het experiment Gaasterland voor u persoonlijk geslaagd? Deze vraag hebben we in 2002 gesteld aan de geïnterviewde grondgebruikers (agrariërs met beheerspakketten, particuliere natuurbeheerders en lokale beheerders van de drie natuurbeschermingsorganisaties). Daarop kwamen heel verschillende antwoorden, die we hebben samengevat tot zeven beoordelingscriteria. Deze zijn opgesteld in volgorde van het ambitieniveau dat ze uitspreken ten aanzien van het proces in Gaasterland. Deze ‘procesmeetlat’ is vervolgens voorgelegd aan en besproken door de klankbordgroep van dit onderzoek.

Deze procesmeetlat ziet er als volgt uit:

- I. De overheid laat het gebied verder met rust.
- II. Boeren gaan steeds meer extensief beheren en doen aan natuur- en landschapsbeheer.
- III. De natuurorganisaties leveren een actieve bijdrage aan het realiseren van natuur op hun eigen terreinen.
- IV. Voor de natuurorganisaties wordt het mogelijk om via de grondpot toch grond aan te kopen.
- V. Bosk & Greide gaat functioneren als een bruggenbouwer tussen natuurorganisaties en de boeren.
- VI. Natuurorganisaties en boeren kunnen weer door een deur en werken met elkaar samen.
- VII. Het ontstaan van een gemeenschappelijke visie op hoe de natuur in Gaasterland er in de toekomst uit zou moeten zien.

De procesmeetlat bestaat dus uit ontwikkelingen die de grondgebruikers als positieve procesontwikkelingen beschouwen. Dat wil overigens niet zeggen dat iedereen dezelfde dingen even positief vindt. De uitspraken zijn voor een deel ook goed te herleiden tot een bepaalde groep. Er zit wel een bepaalde lijn in. Zo geeft I iets weer van de emotie uit de IVG-periode, waarin vooral de doelstelling was om de oorspronkelijke EHS-plannen van tafel te krijgen. De factoren II en III geven iets weer van de houding, die ook uit de interviews naar voren komt, dat boeren en natuurorganisaties vooral naar elkaar wijzen en elkaar aanspreken om op de eigen terreinen iets aan natuurbeheer te gaan doen. IV verwijst daar ook naar, maar geeft aan dat Bosk & Greide

dan eerst een stap moet zetten om grondaankopen weer mogelijk te maken. Hierdoor kunnen de natuurorganisaties ook een bijdrage leveren aan de natuurmeetlat. Procesfactor V gaat al over een soort samenwerking tussen Bosk & Greide en de natuurorganisaties rond het realiseren van natuur in Gaasterland, maar legt daarvoor de bal nadrukkelijk bij Bosk & Greide. VI is wat dat betreft wat neutraler. Het geeft vooral aan dat de verhoudingen moeten worden hersteld. Tenslotte geeft procesfactor VII het belang aan van een gemeenschappelijke visie op natuur. Immers Bosk & Greide en de natuurorganisaties kunnen wel naar elkaar wijzen over de realisatie van natuur, maar zolang er geen gemeenschappelijk beeld is over hoe die natuur er uit moet gaan zien, lost dit weinig op.

In de interviewronde van 2005 hebben we deze criteria vertaald in een aantal stellingen en voorgelegd aan dezelfde groep van agrariërs, natuurbeheerders en particuliere grondeigenaren met de vraag of ze van mening zijn in hoeverre deze ontwikkeling in de periode 2002-2005 daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. De voorgelegde stellingen luiden:

- I. De provincie Fryslân en het ministerie van LNV zijn in de afgelopen jaren terughoudend geweest met nieuw beleid rond natuur en landschap in Gaasterland.
- II. Boeren in Gaasterland zijn extensiever gaan beheren en meer aan natuur- en landschapsbeheer gaan doen.
- III. De natuurorganisaties in Gaasterland hebben de afgelopen drie jaar een positieve bijdrage geleverd aan de realisatie van de natuurmeetlat in Gaasterland.
- IV. Het is een goede zaak dat natuurorganisaties in de toekomst de mogelijkheid krijgen om via de grondpot grond aan te kopen in Gaasterland.
- V. Bosk & Greide is de laatste jaren steeds meer gaan functioneren als een bruggenbouwer tussen natuurorganisaties en de boeren.
- VI. Natuurorganisaties en boeren kunnen in Gaasterland weer door een deur en werken met elkaar aan de realisatie van natuur in Gaasterland.

VII. Natuurorganisaties, boeren en andere inwoners van het gebied hebben steeds meer een gelijksoortig beeld van hoe de natuur in Gaasterland eruit zou moeten zien.

In de volgende paragraaf hebben we de uitslag per stelling aangegeven en vervolgens geven we aan de hand van de toelichtingen op de antwoorden aan wat deze uitslag feitelijk betekent. Daarbij hebben we zoveel mogelijk de respondenten zelf aan het woord gelaten door te werken met uitgebreide citaten uit de interviews van 2005.

Daarbij zijn we ons ervan bewust dat de antwoorden op deze stellingen in sommige gevallen overlap vertoont met de analyse in hoofdstuk vier en vijf. Toch hebben we ervoor gekozen om deze zelfevaluatie als apart onderdeel te presenteren.

Ter afsluiting van het empirische deel van dit rapport hebben we aan dezelfde groep respondenten in 2005 ook de vraag voorgelegd hoe ze nu terugkijken op de gebeurtenissen in Gaasterland sinds 1995 (par. 6.3). Tenslotte trekken we enkele algemene conclusies (par 6.4).

6.2 Resultaten zelfevaluatie in 2005

STELLING I:	
<i>Provincie Fryslân en het Ministerie van LNV zijn in de afgelopen jaren terughoudend geweest met nieuw beleid rond natuur en landschap in Gaasterland.</i>	
Uitslag:	
Mee eens	70%
Niet mee eens	20%
Neutraal/geen mening	10%

Over het algemeen hebben de geïnterviewden boeren en natuurbeheerders in 2005 wel het gevoel dat LNV en de provincie zich aan de afspraken houden en niet met nieu-

we begrenzingen voor Gaasterland te komen. *‘Gaasterland heeft toch een status aparte’*, zo merkt een van de boeren op. De meeste boeren en natuurbeheerders ervaren deze status aparte ook wel. Met name de boeren zijn erg blij met deze status aparte en zien het als een resultaat van de acties in 1995. Overigens merkt een medewerker van een natuurorganisatie op dat nieuw beleid wat hem betreft wel wenselijk is.

Toch plaatst een aantal mensen wel kanttekeningen bij de stelling. Daarbij wordt de voordracht van Zuidwest Fryslân (waaronder heel Gaasterland) als Nationaal Landschap in de Nota Ruimte (VROM, 2004) een enkele keer genoemd als een relevante beleidsontwikkeling voor Gaasterland. Degenen die het noemen geven aan er nog weinig van te merken en in ieder geval nog geen last ervan te hebben. Zo zegt een van de boeren: *‘We vallen binnenkort waarschijnlijk onder nationaal landschap. Daar hebben we laatst (...) ook een keer een bijeenkomst over gehad, en dan is het weer een beetje van luister en huiver, van ‘wat hangt je nu weer boven de pet!’ Maar er is mij op dat moment verzekerd dat de normale gangbare landbouw, die kan zijn gang blijven gaan’*. Ook een medewerker van een natuurorganisatie maakt hier een opmerking over: *‘Ik weet dat het aangewezen is als nationaal landschap, maar ik merk daar weinig van’*.

Andere boeren wijzen op andere beleidsontwikkelingen, zoals de Kaderrichtlijn Water en de Vogelrichtlijn. Het levert overigens weinig emotie op. De voorzitter van de lokale LTO-afdeling zegt het als volgt:

‘Die plannemakerij gaat gewoon door. Kaderichtlijn Water, vrijwaringszone, daar worden we niet voor gespaard. Nee, maar voor de EHS klopt het wel, daar is men niet op terug gekomen’.

Als positieve ontwikkeling noemt een aantal boeren dat de provincie van plan is om de bosgebieden van Gaaster-

land niet meer als kwetsbare natuurgebieden aan te duiden. Deze aanwijzing zorgde er voor dat binnen de 250 meter van de bosrand allerlei beperkingen voor boeren gelden.

STELLING II:

Boeren in Gaasterland zijn de laatste jaren extensiever gaan beheren en aan natuur- en landschapsbeheer gaan doen.

Uitslag:

Mee eens	67%
Niet mee eens	8%
Neutraal/geen mening	25%

De meeste respondenten ondersteunen deze stelling. Alleen een van de natuurbeheerders geeft aan dat hij niet de indruk heeft dat deze ontwikkeling in Gaasterland plaatsvindt.

Een groot deel van de respondenten maakt wel een onderscheid tussen het feit dat boeren aan natuur- en landschapsbeheer doen en het extensiever beheren. Landschapsbeheer hoeft niet immers niet extensiever te zijn. Dat boeren in Gaasterland meer aan natuur en landschapsbeheer zijn gaan doen in de afgelopen jaren, wordt wel onderschreven. Zo geeft een van de boeren ook aan:

‘Ja, dat is duidelijk toegenomen. Dat zie je hier in de buurt ook wel en het wordt ook veel meer geaccepteerd dan in het begin’.

Een aantal boeren geeft tegelijkertijd aan dat van extensiever boeren misschien toch geen sprake is. Overigens blijkt extensiever beheren ook geen eenduidig evaluatiecriterium te zijn. Bijna iedereen verstaat er wat anders onder: Enkele reacties van boeren:

‘...echt extensiever, nee. Er is meer melk naar Gaasterland gekomen’.

‘Wel mee eens. Maar hun eigen landgebruik is nog wel vrij intensief. Er wordt wel veel minder kunstmest gestrooid, dat wel’.

‘Je kunt het wel in twee groepen delen. De ene groep boeren denkt er wel zo over en de andere wil zo intensief mogelijk boeren, die wil totaal geen natuur hebben, alleen al om de onkruiddruk. Ik hoor bij de groep die extensiever probeert te boeren. Die andere groep gaat tegen de grenzen aanzitten en probeert zijn land en kapitaal zo goed mogelijk te benutten’.

STELLING III:

De natuurorganisaties in Gaasterland hebben de afgelopen drie jaar een positieve bijdrage geleverd aan de realisatie van de natuurmeetlat in Gaasterland.

Uitslag:

Mee eens	58 %
Niet mee eens	8 %
Neutraal/geen mening	33 %

De natuurorganisaties zelf zijn het in 2005 eens met deze stelling. Ze zeggen dat ze aan verschillende initiatieven van Bosk & Greide hebben meegewerkt op hun eigen terreinen. Van de groep boeren is het overgrote deel het eens met deze stelling. Al geeft een aantal boeren nog aan dat ze geen goed zicht hebben op deze bijdrage. Twee respondenten hebben vraagtekens bij deze bijdrage of verwachten meer van de natuurorganisaties.

STELLING IV:

Het is een goede zaak dat natuurorganisaties in de toekomst de mogelijkheden krijgen om grond aan te kopen via de grondpot in Gaasterland.

Uitslag:

Mee eens	69 %
Niet mee eens	23 %
Neutraal/geen mening	8 %

Het zal bij deze stelling niet verbazen dat de natuurorganisaties eensgezind zeer instemmend reageren op deze stelling. Wel beseffen deze organisaties zich dat het doorschuiven van grond naar Staatsbosbeheer, Fryske Gea of Natuurmonumenten in Gaasterland een (extra) emotionele lading heeft gekregen door het conflict uit 1995. Een van de medewerkers zegt daar het volgende over: *‘Kijk die emotionele lading, de tijd zal het leren. Wij als natuurbeschermingsorganisaties kunnen ervoor zorgen dat een flink deel van die emotionele lading weggenomen wordt. Als je daar niet voor zorgt, dan krijg je het andere niet voor elkaar. Dat werkt veel simpeler dan mensen denken. Je moet er alleen in geloven en het gewoon doen’.*

De boeren zijn verdeeld over dit onderwerp. Grondaankopen door natuurorganisaties lijken in 2005 wel iets minder omstreden dan in 2002. Een van de respondenten is zeer uitgesproken tegen en heeft ook meteen een alternatief. Hij geeft aan:

‘Daar ben ik zwaar tegen. Ik vind dat de natuurorganisaties op dit moment niet toe zijn aan het houden van rekening van de wensen uit de streek. (...) Ik zou er voorstander van dat we in Gaasterland (...) een eigen coöperatie hadden waarin het beheer, het landschapsbeheer en de gronden met name de bossen in evenwicht beheerd zouden worden’.

Een andere respondent is iets gematigder:

‘Ik vind het geen goede zaak, maar je hebt elkaar wel nodig. Ze hebben hier grond genoeg en als wij het echt willen, dan geven wij wel aan dat zij het kunnen kopen.’

De meeste van de geïnterviewde boeren staan inmiddels vrij pragmatisch tegenover het aankopen van grond door de natuurorganisaties. Sommigen zeggen er in het geheel geen moeite mee te hebben. De meeste boeren hebben gevoelsmatig nog wel wat moeite met het aankopen door de natuurorganisaties. Voor een grote groep is het doorslaggevende argument om toch met deze aankopen in te stemmen, het feit dat het via de grondpot en dus via Bosk & Greide gaat. Een van de boeren zegt het letterlijk zo: *‘Als het via de grondpot en Bosk & Greide gaat, dan is het goed, niet rechtstreeks’*. En een ander: *‘Via de grondpot heb ik er geen problemen mee. Je zou het liever niet hebben. Voor ons als boer, is dat niet een goede ontwikkeling’*.

Het positieve effect van de grondpot is volgens deze groep vooral dat de natuurorganisaties niet op de ‘verkeerde’ plek hun grond kopen dus midden in het agrarisch gebied bijvoorbeeld. Dit punt brengen meerdere boeren naar voren. Enkele reacties:

‘Ja, bepaalde grond (...) daar heb ik niet zo’n moeite mee. Niet dat heel Gaasterland natuur wordt. Dat bedoel ik er niet mee maar wel: dat perceel is een uitermate geschikte plek daarvoor, dan ja’.

‘We moeten hen ook niet de kansen onthouden. Alleen het positieve voor ons is, het komt op een plek waar wij ook graag met zijn allen willen hebben.’

‘Niks op tegen, of het nou via de grondpot gaat. Natuur moet bij wijze van spreken niet in deze halve polder komen. Al ze daar een paar stroken inplanten is ook niks op tegen’.

Bovendien hebben de agrariërs de eerste kans om de grond die is aangekocht in de grondpot in beheer te nemen: *‘De omliggenden worden altijd geïnformeerd. Je krijgt altijd je kans. Als er van de agrarische kant geen belangstelling is dan hebben ze wel een kans gehad’*. En geeft een andere agrariër aan er zijn ook percelen waar een boer niet op zit te wachten: *‘Een land tegen het bos aan krijgen. Dat is einde verhaal om dat voor elkaar te krijgen. Daar zit geen boer op te wachten hier’*.

STELLING V:

Bosk & Greide is de laatste jaren steeds meer gaan functioneren als een bruggenbouwer tussen natuurorganisaties en boeren.

Uitslag:

Mee eens	69 %
Niet mee eens	15 %
Neutraal/geen mening	15 %

De meeste boeren zijn het volmondig eens met deze stelling. Een aantal kritische dan wel nuancerende geluiden is er ook. Twee citaten uit kritische reacties op deze stelling:

‘Ik merk er niets van, dus kan er geen mening over geven’.

‘Ik denk dat ze zelf meer een natuurorganisatie zijn geworden. Dat ze nou echt reclame maken voor Staatsbosbeheer of Fryske Gea, dat is niet zo. Dat gevoel heb ik er niet bij’.

Een van de respondenten geeft aan Bosk & Greide wel een bruggenbouwer te vinden naar de natuurorganisaties, maar Bosk & Greide zou te weinig luisteren naar de eigen bevolking en: *‘(...) teveel het hoofd laten hangen naar de natuurorganisaties’*.

De natuurbeheerders reageren over het algemeen redelijk instemmend op deze stelling. Zo zegt een medewerker: *‘Daar ben ik het mee. Nou in elk geval de laatste tijd wel, ja.’* Een ander maakt een kritische opmerking over het natuurgehalte van Bosk & Greide als het gaat om de inhoudelijke inbreng in bijvoorbeeld de inspraak rond het gemeentelijke bestemmingsplan: *‘Als ik zie welke kant ze opzitten, dan zitten ze nog steeds te veel aan de boerenkant. Als er een bijeenkomst is in het gemeentehuis (...) dan komt er echt een boerenverhaal. (...) Dan hoor je in feite wel het geluid van de LTO.’*

STELLING VI:

Natuurorganisaties en boeren kunnen in Gaasterland weer door een deur en werken met elkaar aan de realisatie van natuur in Gaasterland.

Uitslag:

Mee eens	75 %
Niet mee eens	8 %
Neutraal/geen mening	17 %

Over het algemeen zijn de reacties op deze stelling positief. Zowel de terreinbeherende natuurorganisaties als de boeren zien wel een vooruitgang in de afgelopen jaren. Al geven de meesten daarbij wel meteen aan dat het nog wel gevoelig ligt en dat het zeker niet geldt voor elke boer in Gaasterland. Een bloemlezing van de reacties vanuit de agrariërs geeft een goed beeld van de stemming:

‘Ja, ik geloof dat het heel anders ligt dan aan het begin van die tien jaar. Dat het in die tien jaar toch wel verbeterd is, ja. Niet bij alle boeren, dat geloof ik even niet. Maar in het algemeen kun je wel zeggen dat het veel beter is ja.’

‘Dat durf ik ook wel aan, ja, dat er wel een samenwerking is. Meer dan jaren terug’.

‘Nou, het ligt nog wel gevoelig, maar het is beter geworden, wat rustiger’.

‘Je hebt boeren nu niet door een deur, en over 100 jaar nog niet door de deur. Er zijn er ook zat die dat wel kunnen, misschien wordt die groep wel groter hoor. Volgens mij was die groep ook al vrij groot. Die laten zich niet zo horen’.

‘Dat kan maar de deur moet nog wel breed zijn. De leiders wel, maar de mensen van toen, die hebben er nog moeite mee. Bestuurdersniveau prima, echt optimaal. Maar de lokale mensen kan men nog niet laten denken zoals zij denken. Of ze hebben teveel vrijheid’.

‘Dat is wel zo ja. Die strijdbijl is wel begraven en ze weten ook wel dat dat moet’.

‘Ja, mee eens, maar ik heb mijn ogen open. Dat wel, ik blijf alert. Ik vertrouw ze nog niet’.

Ook de natuurorganisaties zijn wel positief over de samenwerking en het door een deur kunnen met de boeren in Gaasterland. In ieder geval ziet men wel een ontwikkeling in Gaasterland. Twee reacties van natuurbeheerders:

‘Ja dat denk ik wel. Het is positiever dan vijf jaar geleden’.

‘Nou ik merk veel minder van tegenstand (...) dus ik kan niet zeggen dat er geen vooruitgang is. (...) Maar ja, je hebt er altijd tussen zitten, die kunnen dat oud zeer gewoon niet vergeten. Die blijf je houden, nou dan moet ik daar maar omheen gaan. Dan moet ik via een omweg mijn doel bereiken’.

Een andere natuurbeheerder plaatst wel een kanttekening bij deze stelling: *‘Bosk & Greide die wil nu grond kopen en die krijgt precies dezelfde problemen daarover. Ze*

krijgen daar ook berichten over van mensen, van bewoners. Dat die slottuin nu aangekocht is door het Fryske Gea daar zijn mensen die Bosk & Greide daar over aangesproken. Nou als dat nog steeds zo is’.

STELLING VII:

Natuurorganisaties, boeren en andere inwoners van het gebied hebben steeds meer een gelijksoortig beeld van hoe de natuur in Gaasterland eruit zou moeten zien.

Uitslag:

Mee eens	17 %
Niet mee eens	33 %
Neutraal/geen mening	50 %

Het ontstaan van een gemeenschappelijke visie werd in 2002 door een aantal mensen gezien als een belangrijk criterium om de natuurplannen in 2018 als geslaagd te kunnen beoordelen. Daarbij zaten zowel natuurbeheerders als boeren. Probleem was eigenlijk enerzijds dat men een visie miste op het gebied als geheel en anderzijds dat er heel verschillende natuurbeelden bestaan tussen boeren, burgers en natuurbeheerders (zie ook par. 5.6).

In 2005 is de inschatting dat deze ambitie nog niet is gerealiseerd. De meeste respondenten denken dat het moeilijk wordt om de natuurvisies van deze groep bij elkaar te krijgen. Enkele reacties geven dit aan:

‘Was dat maar waar. We komen heel vaak tegen dat het niet zo is’.

‘Dat krijgen we niet voor elkaar’.

Anderen zijn optimistischer en zien wel een positieve ontwikkeling:

‘Het verschil wordt misschien wel minder maar ik geloof niet helemaal het zelfde nee (...). Ik geloof wel dat het naar elkaar toegroeit’.

Enkele andere respondenten zien de verschillen ook maar zien daar geen problemen in:

‘Ik denk dat wij toch een verschillend beeld van natuur voor ogen hebben’. Maar: ‘Het wordt pas erg wanneer we over elkaar grond willen gaan regeren’.

Een van de natuurbeheerders relativeert ook de kloof en ziet het als een tijdelijke:

‘Dat parkbeheer van de gemeente zit nog steeds bij de mensen tussen de oren. Aangeharkte paden, twintig man personeel die hier rondliepen. Dat duurt even een generatie of twee generaties. Dan is het over. Einde verhaal’.

6.3 Terugblik op tien jaar Gaasterland

Naast de zeven stellingen hebben we in 2005 aan de betrokken boeren en natuurbeheerders ook nog de vraag gesteld wat terugkijkend de hele gebiedsopstand uit 1995 en alle activiteiten met IVG en EHS-commissie en later met Bosk & Greide nu hebben opgeleverd. Aardig is dat in 1996 na de presentatie van het Rapport van de Wijze mannen ook aan ‘wijze man’ Jan-Douwe van der Ploeg de vraag gesteld hoe men in het gebied in 2005 zou terugkijken. Hij gaf toen het volgende antwoord: *‘Ik denk dat de mensen in 2005 zeggen: we hadden het geluk dat we het natuurplan zelf mochten regelen en we zijn er nog trots op ook’* (Leeuwarder Courant 1996f). We bekijken in hoeverre zijn voorspelling is uitgekomen.

Uit de interviews in 2005 blijkt vooral bij de geïnterviewde boeren een groot gevoel van trots op het experiment Gaasterland, op Bosk & Greide en op het feit dat ze de ‘strijd’ met de overheid in 1995 hebben gewonnen. Maar de nadruk wordt in 2005 vooral gelegd op het feit dat men nu het gevoel heeft de plannen zelf te kunnen bepalen. Een van de boeren zegt het zo:

‘...in het begin was het natuurlijk veel frustratie, maar nu is het toch tot een positief iets gekeerd! En dan vooral omdat we nu het heft helemaal zelf in

handen hebben. Het is een uniek iets. Dat zie je nu ook bij het ganzenbeheer, dan kun je zien dat de provincie er veel van geleerd heeft. Want er is niet een provincie waar zoveel hectare ganzenbeheer is ingeschreven op vrijwillige basis’.

Vanwege het feit dat dit punt door vele respondenten werden genoemd geven we een overzicht van een aantal andere reacties op de vraag wat heeft tien jaar Gaasterland nu opgeleverd?:

‘Vooral de trots dat ze het voor elkaar hebben gekregen en dat het nu dusdanig loopt dat het doel gehaald wordt. Dat ze dat met elkaar gedaan hebben’.

‘Het positieve denken vind ik wel belangrijk, dat er een breed samengestelde groep is gekomen die heeft bereikt dat men ziet dat je met deze plannen leven (...) en werken (...) kunt. Dat er niet alleen maar afweer is gekomen, maar dat men er positief mee om kan gaan’.



Een van de boeren bleek in 2005 dit bord nog te hebben bewaard

‘Ik denk voor het gebied heel veel, omdat we met zijn allen actief bezig zijn om te verwezenlijken wat de maatschappij van ons vraagt. Waarbij we het gevoel hebben dat we ons niet hoeven weg te vegen. Dat vind ik heel belangrijk’.

‘Dat de boeren zelf mogen aanwijzen waar ze natuurbeheer willen hebben en wat voor en dat ze er zelf achter staan. De grote winst is vooral dat er nu over na is gedacht, hoe willen we dat hier vorm gaan geven’.

Tenslotte een reactie vanuit een natuurorganisatie:

‘Nu gebeurt het wel meer door de mensen zelf. Als er resultaten komen, heb je het zelf meer gedaan en bedongen. Dat zit er toch wel een beetje in. Dat vind ik op zich wel positief’.

In het verlengde daarvan wijzen mensen ook op de saamhorigheid in het gebied, het gevoel dat de mensen het samen gedaan hebben als een belangrijk resultaat. Twee reacties van respectievelijke een voormalig IVG-actievoerder en een agrariër illustreren dit gevoel:

‘Het heeft Gaasterland opgeleverd dat je in ieder geval nog met elkaar op kunt trekken. Dat het leeft onder de Gaasterlanders. Een stuk saamhorigheid onder de Gaasterlanders waar Gaasterland in het verleden ook om bekend stond’.

‘De samenwerking karakteriseert een karaktertrek van een inlander van Gaasterland die wij hebben. Van het begin af aan gold ‘hier gaan we samen voor’. Doen we dat? Ja, dat doen we’.

Dit heeft volgens een aantal mensen ook gevolgen voor de betrokkenheid van de boeren bij andere beleidszaken. Zo merkt een bestuurslid van de plaatselijke NLTO afdeling op: *‘Dat werkt positief in alle andere bestuurlijke din-*

gen, zoals met het bestemmingsplan. Mensen waarderen dat je zoiets doet. Men valt niet meer zo stil'. Een van de boeren refereert aan de gelaten manier waarop tot 20 maart 1995 gereageerd werd op de EHS plannen. Hij zegt het zo: *'Het is wel de moeite waard geweest. Wij zijn nu wakker, de overheid is wakker, de gemeente is wakker, de provincie is wakker'*. Ook een medewerker van een natuurorganisatie onderschrijft een positief effect op de samenwerking tussen de verschillende partijen in Gaasterland: *'Er vindt gewoon veel meer overleg plaats tussen de verschillende instanties als het gaat om ontwikkelingen in het Gaasterlandse. Ik denk dat men toch een goede les getrokken heeft, dat je niet zomaar een EHS ergens kunt neerleggen. Maar dat je daar toch wat subtieler mee om moet gaan. Dat geldt voor alle instanties die daar op enigerlei wijze mee te maken hebben'*.

Ook de veranderde omgang met natuur en de manier waarop de boeren tegen natuurbeheer aankijken, is een belangrijk resultaat van de afgelopen tien jaar in Gaasterland. Op zich is dat een opmerkelijk resultaat gezien de 'anti-natuurstemming' in het gebied van vlak na het conflict in 1995. Een agrariër schetst de verandering als volgt: *'Wat er veranderd is, is dat de natuur meer geaccepteerd wordt bij de boeren. Dat weet ik zeker. En ook dat je meer het idee hebt van hè we kunnen het er met elkaar over hebben. Dat er meer overleg mogelijk is. (...) Er is natuurlijk discussie (...) maar ik denk dat de acceptatie behoorlijk verbeterd is ja. En daar heeft Bosk & Greide ook mee van doen gehad hè want die worden op een gegeven moment toch anders gezien als een Fryske Gea of een natuurorganisatie. Als het via Bosk & Greide loopt is er direct al meer vertrouwen'*. Een andere agrariër zegt in andere bewoordingen vrijwel hetzelfde: *'De denkwijze bij boeren en burgers is veranderd. De gemiddelde Gaasterlander is bewuster bezig gegaan met de natuur. Dat ligt ook aan Bosk & Greide die zoveel inzet hebben getoond. Dat dwingt inzet en respect af'*. De reacties vanuit de respondenten zitten voor het

overgrote deel in deze hoek. Toch is er ook een enkel kritisch geluid op dit punt. Zo merkt een respondent op dat de betrokkenheid van boeren bij natuurbeheer in vergelijking met andere gebieden helemaal niet zo bijzonder is: *'Ga nu niet zeggen: Bosk & Greide heeft zoveel betekend, het is zo belangrijk natuurbeheer. Wat een flauwekul, in andere gebieden weten de boeren dat ook al. Ik denk niet dat je het aan Bosk & Greide kunt toeschrijven.'*

Als bewijs dat het leeft in de streek wordt door een aantal boeren ook de revue van maart 2005 genoemd:

'Je zag het aan de revue wel, dat het de knop omzet en dat er 800-900 mensen op afkomen, dat het hartstikke leeft hier en dat men Bosk & Greide een warm hart toedraagt. Ik vond het hartverwarmend dat die vier avonden vol waren. (...) Ik ben er trots op dat ik er deel van uit heb gemaakt, het was een prachtig signaal'.

'Maar dat er nog altijd een stuk saamhorigheid is, heeft u kunnen zien in de revue. Dat hebben we ook proberen uit te dragen door mensen te laten meedoen van allerlei pluimages, van politie tot bakker en slager. Iedereen deed mee en stond erachter. We hebben weinig aan publiciteit gedaan en toch hadden we vier zalen vol'.

Over het algemeen kijken de boeren die we hebben gesproken dus positief terug op de afgelopen tien jaar. Men heeft het gevoel echt iets te hebben bereikt. Ze hebben niet alleen de natuurplannen van tafel gekregen, maar ze zijn er zelf ook met zijn allen mee aan de gang gegaan. De natuurorganisaties sluiten zich hier ook wel bij aan. De meeste mensen van de terreinbeherende organisaties hebben de huidige omstandigheden in Gaasterland immers ook geaccepteerd en werken inmiddels voorzichtig samen met Bosk & Greide. Toch zijn er ook binnen de bevolking en bij medewerkers van natuurorganisaties wel mensen die dus wat kritischer zijn op de resultaten.

Over het geheel genomen heeft Jan-Douwe van de Ploeg met zijn voorspelling dus gelijk gekregen. Het grootste deel van de boeren in Gaasterland is er blij mee dat ze zelf een plan mochten maken en ze zijn er trots op ook!

6.4 Conclusie zelfevaluatie

In deze zelfevaluatie heeft een groep grondgebruikers in 2002 criteria opgesteld voor het proces in Gaasterland. In 2005 hebben we deze criteria voorgelegd aan dezelfde groep grondgebruikers. Daaruit komt naar voren dat de meeste respondenten in 2005 van mening zijn dat aan zes van de zeven 'procescriteria' is voldaan.

Zo is men van mening dat de provincie en de rijksoverheid zich betrouwbaar hebben getoond, omdat ze niet zijn teruggekomen op de oorspronkelijke EHS-plannen. Verder is de perceptie dat zowel boeren als natuurorganisaties in Gaasterland een positieve bijdrage hebben geleverd aan de realisatie van de natuurmeetlat. Het kopen van grond door natuurorganisaties lijkt ook bij veel boeren niet meer taboe. Het onderwerp ligt nog wel gevoelig en voor veel boeren is een cruciale factor dat grondaankopen via de grondpot (en dus ook Bosk & Greide) lopen. Bosk & Greide zien veel grondgebruikers als een organisatie die steeds meer functioneert als een bruggenbouwer tussen natuurorganisaties en boeren. Mede daardoor vinden de meeste grondgebruikers dat natuurorganisaties en boeren in Gaasterland weer door een deur kunnen en dus ook kunnen samenwerken. Bij al deze constatering zijn kanttekeningen geplaatst en de steekproef onder grondgebruikers was beperkt. Ondanks dat bevestigt deze zelfevaluatie dat er een positieve ontwikkeling is in het proces van samenwerking tussen grondgebruikers in Gaasterland.

Een van de stellingen is voor het merendeel negatief beoordeeld. De meeste grondgebruikers zijn het niet eens met de stelling dat boeren, natuurbeheerder en andere inwoners van het gebied qua natuurbeeld dichter bij elkaar

zijn gekomen in de afgelopen drie jaar. Ook eerder in deze studie is gebleken dat deze natuurvisies soms ver uit elkaar lopen. Daarbij zien overigens de meeste van deze grondgebruikers de uiteenlopende natuurbeelden of natuurvisies niet als een onoverkomelijk probleem voor de praktische samenwerking tussen boeren en natuurbeheerders.

Tenslotte is de groep grondgebruikers gevraagd om te reflecteren op het afgelopen proces van tien jaar na het conflict van 1995. Gemeenschappelijk is de trots bij voornamelijk de boeren dat ze het samen voor elkaar hebben gekregen om actie te voeren tegen de plannen. Het grootste deel van de boeren in Gaasterland is er blij mee dat ze zelf een plan mochten maken en ze zijn er trots op ook!



7. Conclusies

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beantwoorden we de twee centrale vraagstellingen van dit onderzoek en schetsen we enkele kansen en bedreigingen voor het proces in de toekomst.

De twee vraagstellingen van dit onderzoek luiden:

Hoe ontwikkelt de samenwerking en het onderlinge vertrouwen tussen de betrokken organisaties zich bij de uitvoering van het experiment Gaasterland in de periode 2000-2005?



Is de vrede in Gaasterland nu getekend?

In hoeverre ontstaat in deze periode draagvlak bij de verschillende grondgebruikers in Gaasterland voor de realisatie van de beoogde natuurdoelen?

De beantwoording van deze vragen staat centraal in de paragrafen 7.2 en 7.3. Daarbij herhalen we niet alle conclusies per afzonderlijk onderzoeksvraag. Daarvoor verwijzen we naar de conclusies in de hoofdstukken 3 t/m 6. In paragraaf 7.4 schetsen we op basis van de conclusies enkele kansen en bedreigingen voor het toekomstige proces rond het experiment Gaasterland. Daaruit volgt een concrete aanbeveling.

7.2 Conclusies over samenwerking en vertrouwen

Over de ontwikkeling van de samenwerking en het vertrouwen tussen de belangrijkste organisaties bij het experiment Gaasterland trekken we de volgende conclusies over de periode 2000-2005:

1. In Gaasterland is een duidelijk waarneembaar proces van samenwerking tussen Bosk & Greide, natuurorganisaties en overheden op gang gekomen. Concrete samenwerking leidt daarbij steeds meer tot vertrouwen tussen Bosk & Greide, natuurorganisaties en overheden. De vertrouwenscrisis van 1995 lijkt op organisatieniveau voor een groot deel overwonnen. Toch zijn er op het niveau van de achterban van zowel Bosk & Greide als de natuurorganisaties en op medewerkerniveau nog restanten van deze crisis aanwezig. Hierdoor worden bestaande kansen voor samenwerking soms (nog) niet benut.

2. De samenwerking tussen Bosk & Greide en de provincie Fryslân is in de periode 2000-2005 verder versterkt. Al in de periode 1996-2000 was er samenwerking in de vorm van de onderhandelingen over het plan van aanpak. Dit proces verliep moeizaam, maar langzaam groeide er wel vertrouwen tussen de personen die in deze onderhandelingen een belangrijke rol speelden. Uiteindelijk heeft de provincie Fryslân het vertrouwen in het experiment Gaasterland uitgesproken. De onderhandelingen hebben vooral het vertrouwen van Bosk & Greide in de provincie veel goed gedaan. Dit vertrouwen is de afgelopen vijf jaar verder uitgebouwd en is inmiddels minder afhankelijk van personen. De provincie heeft in deze periode veel vertrouwen teruggewonnen door consistent optreden en publiekelijk vertrouwen uit te spreken in het experiment Gaasterland.
3. De gemeente Gaasterlân-Sleat speelt een belangrijke faciliterende rol in het proces. Daarvoor is bij lokale partijen over het algemeen veel waardering. De gemeente speelde een actieve rol bij de aanleg van de ruiterspaden. Sommige actoren verwachten van de gemeente een meer actieve rol in de (ruimtelijk) ontwikkelingen in het buitengebied van Gaasterland, zoals in de grondcommissie.
4. LNV speelt steeds meer een rol op de achtergrond van het experiment. Dit betekent dat er weinig concrete samenwerking is met LNV. Toch is het experiment in belangrijke mate afhankelijk van nationaal (ruimtelijk) beleid en subsidieregelingen, zoals het Programma Beheer. De beleidsomslag van verwerven naar beheer werkt positief uit voor het experiment Gaasterland, waarin dit principe al centraal stond. Concrete knelpunten tussen het Programma Beheer en het experiment Gaasterland hebben tot overleg tussen Bosk & Greide en LNV geleid. Dit overleg bracht geen structurele oplossingen, maar wel groeide hierdoor het

vertrouwen bij Bosk & Greide dat LNV eventuele problemen op zal lossen. In een aantal andere gevallen bleek dat de nationale overheid soms moeilijk rekening kan houden met gebiedsafspraken zoals in Gaasterland. In deze gevallen nam de provincie het initiatief om knelpunten op te lossen. De provincie deed dit door invloed uit te oefenen op de besluitvorming over landelijk beleid (Nota Ruimte) en door het landelijke beleid op een andere manier uit te voeren (aankondiging ganzenfoeragegebieden).

5. Op lokaal niveau zijn ook de relaties tussen Bosk & Greide en de drie terreinbeherende natuurorganisaties (Staatsbosbeheer, Fryske Gea en Natuurmonumenten) sterk verbeterd. Bij de start van het experiment Gaasterland in 2000 was er nog nauwelijks samenwerking en veel onderling wantrouwen tussen natuurorganisaties en Bosk & Greide. Mede dankzij concrete samenwerking in het ruiterspadenproject en ook persoonlijke wisselingen bij de natuurbeheerders in het gebied is het onderlinge vertrouwen behoorlijk toegenomen. Dit geldt in het bijzonder voor de relatie met Staatsbosbeheer. Toch is het op het gebied van natuurbeheer nog weinig echte samenwerking tussen Bosk & Greide en de natuurorganisaties. De ontwikkelingen op de grondmarkt in Gaasterland en recente aankopen door de grondcommissie bieden op dit terrein wel mogelijkheden.
6. Samenwerking tussen Bosk & Greide en de lokale belangengroep SBNL-GS is nog niet van de grond gekomen. SBNL-GS ijvert er in het bijzonder voor om de oorspronkelijke natuurplannen (550 ha EHS) toch te realiseren. Mede door het totaal verschillende inhoudelijke uitgangspunt is er nauwelijks contact tussen Bosk & Greide en SBNL-GS. Uitzondering vormt het contact dat in 2004-2005 is ontstaan rond het ruiterspadenproject. Dit heeft er toe geleid dat de verhou-

dingen tussen Bosk & Greide en SBNL-GS iets zijn verbeterd en er iets meer vertrouwen is in elkaar. Toch is de samenwerking tussen deze organisaties tot nu toe het meest moeizaam in het gebied.

7. In 2005 spelen emoties uit het verleden nog steeds een rol in het proces. Deze emoties komen voort uit het conflict tussen overheden, streekbewoners en natuurbeheerders in 1995. Vanuit Bosk & Greide en de boeren hebben deze emoties vooral te maken met de schok die het oorspronkelijke EHS-plan in de streek teweegbracht. Deze emoties hebben ook geleid tot het verzet tegen de natuurplannen en tot het initiatief uit de streek voor het experiment Gaasterland. De emoties bij de natuurorganisaties in het gebied hebben juist te maken met de acties vanuit IVG/Bosk & Greide tegen de natuurplannen. Hierdoor is tussen deze groepen vanaf 1995 een wederzijds wantrouwen ontstaan, dat samenwerking tot 2005 aan toe in de weg staat. De emoties nemen in hevigheid wel af, maar spelen in het proces nog steeds een rol.
8. De partijen in het gebied zijn zich steeds meer bewust van de wederzijdse afhankelijkheden als het gaat om de realisatie van natuurdoelen, maar ook andere doelen. De verwachting bestaat ook dat de behoefte en de noodzaak tot samenwerking bij de uitvoering van het experiment Gaasterland groter wordt, naarmate moeilijke pakketten als heide en houtwallen gerealiseerd moeten worden. Bij zowel natuurorganisaties als Bosk & Greide dringt steeds meer het besef door dat men voor het realiseren van dergelijke doelen toch echt moet samenwerken.
9. Een structuur voor duurzame samenwerking ontbreekt nog in 2005. De behoefte aan zo'n structuur neemt wel toe. Hierbij denkt een aantal betrokkenen aan een organisatiebreed samenwerkingsverband (of gebiedsplat-

form) tussen de verschillende partijen, zoals gebruikelijk bij gebiedsgericht beleid. Het ontbreken van een dergelijke structuur zorgt ervoor dat de samenwerking tussen Bosk & Greide, overheden en lokale natuurorganisaties soms wat fragmentarisch is en alleen vorm krijgt in concrete projecten waar men elkaar nodig heeft. Samenwerking is hierdoor (nog) niet vanzelfsprekend en afhankelijk van personen en concrete projecten. De positieve ervaringen met een brede overleggroep in het ruiterspadenproject heeft laten zien dat samenwerking ook echt tot resultaten kan leiden.

7.3 Conclusies over draagvlak grondgebruikers

Naast de samenwerking tussen de organisaties stond in deze studie ook de ontwikkeling van het draagvlak voor natuurbeheer onder de grondgebruikers in Gaasterland centraal. Hierover hebben we de volgende conclusies getrokken:

1. Het draagvlak bij de grondgebruikers voor natuurbeheer is in Gaasterland in de eerste jaren van het experiment Gaasterland toegenomen. Zowel boeren, particulieren als natuurorganisaties leveren een actieve bijdrage aan de realisatie van natuur (en natuurpunten) in Gaasterland door middel van natuurbeheer op de eigen grond. Binnen elk van deze groepen is de bereidheid om een bijdrage te leveren aan de natuurmeetlat van 2002 tot 2005 toegenomen.
2. De steun voor de natuurmeetlat is met name bij boeren erg groot. Dat hangt samen met hun steun en waardering voor Bosk & Greide. Ook veel particuliere grondgebruikers steunen de natuurmeetlat, al is hun betrokkenheid bij Bosk & Greide minder groot. Natuurorganisaties werken mee aan de realisatie van de natuurmeetlat, maar het realiseren van de natuurmeetlat op zich speelt voor hen nauwelijks een rol. Op het gebied van dit beheer is er tot nu toe nauwelijks

afstemming en samenwerking met Bosk & Greide. Ook ontbreekt een gemeenschappelijke visie tussen boeren, natuurbeheerders en overheden op de ontwikkeling van natuur en landschap in het gebied.

3. De steun van boeren in Gaasterland voor de natuurmeetlat uit zich ook in het afsluiten van beheersovereenkomsten. Onder deze groep blijft dit wel grotendeels beperkt tot SAN-pakketten botanisch beheer, weidevogelbeheer, perceelsranden en ganzengedooftbeheer. Voor SN-pakketten en beheerpakketten als bosaanleg, heide en plas-dras is Bosk & Greide in 2005 voor het merendeel aangewezen op particulieren en de terreinbeherende natuurorganisaties in Gaasterland.
4. Daarnaast is ook het draagvlak voor het experiment Gaasterland voornamelijk bij de boeren erg groot. Vooral de achterban van Bosk & Greide is er blij mee dat ze na de succesvolle actie tegen de oorspronkelijke EHS-plannen, zelf een plan mochten maken en ze zijn er trots op ook! Het voordeel van de Gaasterlandse EHS-aanpak is dat het gebied invloed heeft op de invulling van de natuurplannen. Zeker bij de boeren is dat van belang omdat men wel voelt voor nieuwe natuur, mits deze goed is ingepast in het bestaande landschap en aansluiten bij de cultuurhistorie van Gaasterland.

Uiteindelijk hebben zowel het vertrouwen en de samenwerking tussen de partijen in Gaasterland als het draagvlak bij de grondgebruikers zich zodanig ontwikkeld, dat we mogen verwachten dat de doelen van het experiment Gaasterland ruimschoots binnen de gestelde termijn gehaald kunnen worden. Daarvoor zal er nog veel moeten gebeuren, maar de afgelopen jaren hebben laten zien dat er in Gaasterland veel enthousiasme en bereidheid is om de plannen te laten slagen. Bovendien zijn de kansen voor natuurbeheer en samenwerking in het gebied zeker nog niet optimaal benut.

7.4 Kansen en bedreigingen

Op basis van de conclusies en de analyse in dit rapport doen we een poging tot het benoemen van een aantal kansen en bedreigingen voor het proces van natuurontwikkeling in Gaasterland.

De toenemende belangstelling van boeren voor natuurbeheer is een kans. Autonome ontwikkelingen in de landbouwsector en in het beleid lijken deze belangstelling in de nabije toekomst alleen nog maar te versterken. Voor een deel komt deze belangstelling voort uit een bedrijfs-economische noodzaak voor boerenbedrijven om de inkomsten te vergroten. Het risico is dat de belangstelling voor natuurbeheer kan afnemen indien gangbare landbouwproductie weer aantrekkelijker wordt. Dit gevaar speelt minder binnen de groep boeren die natuurbeheer echt zien als tweede tak op hun bedrijf en natuurbeheer helemaal heeft ingepast in de bedrijfsstrategie.

De grote uitdaging voor de komende jaren is om te bezien in hoeverre boeren in Gaasterland warm zijn te krijgen voor de minder populaire natuurpakketten als plas-dras en het aanleggen van houtwallen/singels en hege dyken. Ook het afsluiten van SN-subsidies zou misschien nog wel kunnen groeien onder agrariërs. De eerste vijf jaar van het experiment Gaasterland hebben in ieder geval laten zien dat de belangstelling voor natuurbeheer onder agrariërs in korte tijd snel kan groeien, mede onder invloed van de actieve en vertrouwenwekkende houding van Bosk & Greide.

Ook liggen er mogelijkheden in het samenwerken van individuele boeren, particulieren en natuurorganisaties op het gebied van natuurbeheer. Het voordeel daarvan kan zijn dat er gebruik gemaakt wordt van de kwaliteiten en kennis van verschillende partijen en er meer mogelijkheden ontstaan voor aaneengesloten natuurgebieden. Dat het afstemmen van beheer niet onmogelijk is, bleek

wel bij de recente aanvragen rond de ganzenfoeragegebieden. Hier moesten grote aaneengesloten gebieden worden aangedragen bij de provincie, waardoor verschillende agrariërs gezamenlijk een aanvraag moeten indienen. Gezien het succes van deze aanvragen in Gaasterland is samenwerking tussen boeren met betrekking tot natuurbeheer dus wel mogelijk. Mogelijk liggen er kansen voor Bosk & Greide om dergelijke samenwerkingsverbanden verder te ontwikkelen en te stimuleren in Gaasterland.

Het grote aantal boeren dat stopt of dreigt te gaan stoppen in de komende jaren is een kans voor natuur omdat er veel grond op de markt komt. Hierdoor ontstaat er ruimte voor particulieren (en voormalige boeren) om met een stukje grond wat natuur te realiseren of door via de grondpot (met kavelruil) natuur te realiseren. Al van oudsher is het gebied populair onder particulieren, die landgoederen of buitenplaatsen willen aanleggen. Voor de natuur in Gaasterland biedt dit kansen. Bijkomend voordeel is dat deze ontwikkeling zich vooral voordoet rond de bestaande natuurgebieden in het centrale deel van Gaasterland. De bestaande landbouwbedrijven in Gaasterland hebben ook minder interesse in deze grond. Hierdoor liggen er kansen om bestaande natuurgebieden te vergroten en wellicht zelfs met elkaar te verbinden.

De ontwikkeling naar meer particuliere eigenaren vormt echter ook een bedreiging voor de positie van Bosk & Greide en de positie van de boeren in Gaasterland. Bosk & Greide zou zich ook meer op deze doelgroep kunnen gaan richten. Bovendien is het een bedreiging voor bepaalde natuurrpakketten (zoals weidevogelbeheer) die in feite afhankelijk zijn van een zeker agrarisch beheer. Ook de natuurorganisaties geven aan dat het stoppen van boerenbedrijven een bedreiging kan zijn voor hen, omdat zij voor het beheer vaak gebruik maken van boeren.

Naast stoppende boeren zien we ook schaalvergroting onder de bestaande boerenbedrijven. Boerenbedrijven van meer dan 100 ha zijn inmiddels geen uitzondering meer in Gaasterland. Deze schaalvergroting kan een bedreiging zijn voor natuur en landschap, maar uit ons onderzoek blijkt dat er bij deze groep ook belangstelling is voor natuurbeheer. Bij grotere bedrijven kan het dan ook nog eens gaan om contracten met een grotere omvang.

Meer op gebiedsniveau zou een ontwikkeling in het experiment Gaasterland naar een gebiedsplatform of een soort permanente overleggroep zijn aan te bevelen. Deze aanbeveling baseren we op de praktijk van gebiedsgericht beleid in Nederland waarin dergelijke fora hun nut wel hebben bewezen, maar ook op de ervaringen van de actoren in Gaasterland zelf. Zo heeft het paardenrecreatieproject geleerd dat de samenwerking tussen Bosk & Greide, natuurorganisaties en gemeente veel kansen kan opleveren voor natuurontwikkeling en andere ontwikkelingen in het gebied. De betrokkenen bij dit project geven aan dat het jammer zou zijn als de samenwerking die hier is ontstaan niet duurzaam wordt voortgezet. Het vertrouwen dat tussen organisaties is gegroeid, is namelijk nog pril en deels afhankelijk van de inzet van bepaalde personen. Dit vertrouwen is dus niet vanzelfsprekend en heeft onderhoud nodig door regelmatig contact met elkaar te hebben en in concrete projecten samen te werken.

Natuurlijk is het zo dat Bosk & Greide verantwoordelijk is voor het experiment Gaasterland en hierover een contract heeft met de provincie. Deze situatie hoeft ook niet te wijzigen. Wel zou een soort gebiedsplatform de brede problematiek van plattelandsontwikkeling in Gaasterland bespreekbaar kunnen maken. Dit hoeft geen formeel karakter te hebben. Het informeel uitwisselen van ontwikkelingen en gedachten kan ook al heel positief werken voor verschillende processen in Gaasterland. We denken daarbij aan organisaties als Bosk & Greide, de

gemeente, de provincie, Staatsbosbeheer, Fryske Gea, Natuurmonumenten, Vogelwacht, NLTO, SBNL-GS. Ook zouden het Waterschap en de recreatiesector meer betrokken kunnen worden. Wellicht kan de provincie of de gemeente het initiatief nemen tot een dergelijk gebiedsplatform dat een of twee keer per jaar bij elkaar komt.

Daarnaast kunnen partijen die daadwerkelijk grond, geld en of vergunningen inbrengen meer intensief samenwerken in concrete projecten naar het voorbeeld van de paardenrecreatie. Dergelijke projecten kunnen bijvoorbeeld ontstaan rond de realisatie van heide in het centrale bosgebied van Gaasterland, de aanleg van hege dyken of de ontwikkelingen rond het Rijsterbos en de ecologische verbindingzones tussen het Zwin en de Fluessen.

Deze suggesties voor samenwerking zijn allemaal gedaan vanuit de overtuiging dat vanuit samenwerking tussen partijen er meerwaarde kan ontstaan voor de verschillende doelstellingen die de partijen nastreven. Dat is dus breder dan alleen natuurontwikkeling. Daarbij moeten natuurlijk de partijen in Gaasterland zelf en met elkaar bepalen op welke manier ze met elkaar willen samenwerken in Gaasterland. Daarvoor zijn suggesties te geven, maar bestaan geen regels of wetmatigheden. De bal ligt nu weer bij de organisaties rond het experiment Gaasterland!



Literatuur

Aarts, N. (1998), Een kwestie van natuur. Een studie naar de aard en het verloop van communicatie over natuur en natuurbeleid, Nijmegen.

Abma, T.A. (1996), Responsief evalueren, Discoursen, controversen en allianties in het postmoderne.

Albada, J. (2000), Golfbaan combineert spel met natuurontwikkeling, In: Tuin en landschap, 2000, nr. 18: pp. 60-62.

Anonymous (1926), Gids voor Gaasterland en het aansluitende merengebied, Alta, Amsterdam.

Bekke, A.J.G.M. & G. Rosenthal (red.) (1984), Netwerken rond het openbaar bestuur, Alphen aan den Rijn.

Boonstra, F.G. (2004), Laveren tussen regio's en regels. Verankering van beleidsarrangementen rond plattelandsontwikkeling in Noordwest Friesland, de Graafschap en Zuidwest Salland, Van Gorcum, Wageningen.

Boonstra, F.G. & M.G.G. Neven (2005), Andere overheid in de praktijk. Leren van de vertrouwensrelatie tussen rijk en provincie in de reconstructie, Alterra, Wageningen.

Boonstra, F.G. & J. van den Berg (2005), Op weg naar nieuwe koppelingen. De rol van natuur- en milieuorganisaties in gebiedsgericht beleid, Alterra-rapport 1172, Wageningen.

Bosk & Greide (2001), Jaarverslag 2000, Gaasterlân-Sleat.

Bosk & Greide (2002), Jaarverslag 2001, Gaasterlân-Sleat.

Bosk & Greide (2003), Jaarverslag 2002, Gaasterlân-Sleat.

Bosk & Greide (2004), Jaarverslag 2003, Gaasterlân-Sleat.

Bosk & Greide (2005), Jaarverslag 2004, Gaasterlân-Sleat.

Bosk & Greide & Manege Gaasterland (2003), Ontwikkelende paardenrecreatie project in Gaasterland.

Bressers, J.Th.A. (1983), Beleidseffectiviteit en waterkwaliteitsbeleid. Een bestuurskundig onderzoek, (diss.), Enschede.

Bressers, J.Th.A. (1993), Beleidsnetwerken en instrumentenkeuze, in: Beleidswetenschap, nr. 4, pp. 309-330.

Bruijn, de J.A., E.F. ten Heuvelhof en R.J. in 't Veld (1998), Procesmanagement. Over procesontwerp en besluitvorming, Schoonhoven.

Commissie Gaasterland (P. Nijhoff, J.D. van der Ploeg en R. Zijlstra) (1996), Advies van de Commissie Gaasterland, 13 november 1996.

DLG Regio Noord (2005), Landbouwstructuuronderzoek Fryslân. Schaalvergroting en inrichting, Leeuwarden.

Edelenbos, J. (2002), Vertrouwen in interorganisatorische samenwerking, In: Bestuurswetenschappen, nr.4: pp.298-322.

Eerste Kamer der Staten-Generaal (Handelingen) (1995), Structuurschema Groene Ruimte (22880), EK 38, 12 september 1995.

EHS-Commissie (IVG-NLTO) (1998), Plan van Aanpak Experiment Gaasterland, 19 maart 1999

Flyvbjerg, B. (2001), Making social science matter. Why inquiry fails and how we can succeed again, Cambridge University Press, Cambridge.

Gemeente Gaasterlân-Sleat, Commissie ontwikkeling en beheer (1999), Adviezenlijst van de vergadering van de Commissie Ontwikkeling en Beheer van 13 december 1999 om 19.30 uur in de burgerzaal van het gemeentehuis te Balk.

Godfroij, A.J.A. (1981), Netwerken van organisaties. Strategieën, spelen, structuren, (diss.) 's-Gravenhage.

Goverde, H.J.M., J. Wisserhof, E.K. Dijkstra & R.A.M Tilmans (1997), Bestuurlijke evaluatie Strategische Groenprojecten natuurontwikkeling, IBN-rapport 269, Wageningen.

Graaf, H. de & R. Hoppe (1989), Beleid en Politiek. Een inleiding tot de beleidswetenschap en de beleidskunde, Muiderberg.

Guba, E.G. & Y.S. Lincoln (1989), Fourth generation evaluation, Beverly Hills, Sage Publ.

Haas, F. (1999), Vechten, onderhandelen & samenwerken in Gaasterland. Beschrijving van het interactieve planvormingsproces van het experiment Gaasterland, Afstudeerscriptie, Wageningen Universiteit, Wageningen.

Hisschemöller, M. (1993), De democratie van problemen. De relatie tussen de inhoud van problemen en de methoden van publieke besluitvorming, Free University Press, Amsterdam.

Hufen, J.A.M. & A.B. Ringeling (1990), Beleidsnetwerken. Overheids- semi-overheids en particuliere organisaties in wisselwerking, 's-Gravenhage.

Huitema, D. & J.P.P. Hinssen (red.) (1998), Natuurbeleid bestuurskundig bekeken. Een verkenning van sturingsstrategieën in het natuurbeleid en hun effectiviteit, Twente University Press, Enschede.

Huttenhuis, D. (2004), De potentiële bijdrage van agrarisch natuurbeheer aan landschapskwaliteit, Planbureau-rapporten 15, Natuurplanbureau Wageningen, Wageningen.

Joustra, W. (2001), Paradijs Gaasterland telt natuur in punten en niet in hectares, In: Noorderbreedte, Mag het ook mooi zijn. Themanummer over het geïntegreerde gebiedsgerichte beleid.

Klok, P.-J. (1993), Beleidsinstrumenten als stromen hulpbronnen, in: J.Th.A. Bressers e.a., (red.), Beleidsinstrumenten bestuurskundig beschouwd, Van Gorcum, Assen, pp. 147-157.

Kranendonk, R., M. Pleijte, F. Langers & Y. Hoogeveen (2000), WCL Zuidwest-Friesland ingekleurd; Monitoringsresultaten 1997-1999, Alterra, Wageningen.

Kuindersma, W., G.-J. Zweegman & J.P.P. Hinssen (1997), Van beleidsprestaties naar oorzaken. Natuurbeleid is mensenwerk, IBN-rapport 291, Wageningen.

Kuindersma, W. (redactie) (2002), Bestuurlijke trends in het natuurbeleid, Natuurplanbureau, Planbureaustudies nr. 3, Wageningen.

Mastenbroek, W.F.G. (1997), Onderhandelen, Uitgeverij Het Spectrum, Utrecht.

Migchels, G. (1999), Het experiment Gaasterland: natuurontwikkeling met perspectief voor streekbewoners, In: Landinrichting, jrg. 39, nr. 3: pp. 37-41.

Ministerie van LNV (1990), Natuurbeleidsplan, regeringsbeslissing, Den Haag.

Ministerie van LNV (1995), Dynamiek en Vernieuwing. Beleidsvoornemens op het gebied van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, Den Haag.

Ministerie van LNV (1997), Het beheer van natuur, bos en landschap binnen en buiten de Ecologische Hoofdstructuur. Programma Beheer, Den Haag.

Ministerie van LNV (2000), Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur, Den Haag.

Ministerie van LNV (2005), Omslag van Verwerven naar Beheer, Brief van de Minister van LNV aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, DN.2005/1850, 14-06-2005.

Ministerie van LNV & ministerie van VROM (1993), Structuurschema Groene Ruimte. Het landelijk gebied de moeite waard, Deel 3: Kabinetsstandpunt, Den Haag.

Ministerie van LNV & ministerie van VROM (1995), Structuurschema Groene Ruimte. Het landelijk gebied de moeite waard, Deel 4: Planologische kernbeslissing, Den Haag.

Molenaar, J.G. de, D.A. Jonkers & G. Kolkman (1996), Gaasterland: een verkenning van actuele en potentiële natuur- en landschapswaarden en hun mogelijke beheersvormen, IBN-Rapport 245, Wageningen.

Molenaar, J.G. de, D.A. Jonkers & G. Kolkman (2005), Meten en wegen. Een ecologische evaluatie van agrarisch en particulier natuurbeheer in de eerste jaren van het experiment Gaasterland, Alterra-rapport 1230, Wageningen.

Montfort, Cor van & Ank Michels (2001), Democratie en horizontaal bestuur, In: Bestuurswetenschappen 2001, nr. 2, pp.: 155-174.

Neven, M.G.G., F.G. Boonstra & W. Kuindersma (2004), Beleid en onderzoek in actie. Reflecties van bestuurskundig onderzoekers op hun nieuwe rol in groene beleidsprocessen, Alterra, Wageningen.

Pleijte, M, R.P. Kranendonk, F. Langers & Y. Hoogeveen (2000), WCL's ingekleurd. Monitoring en evaluatie van het beleid voor Waardevolle Cultuurlandschappen, Alterra, Wageningen.

Provincie Fryslân (1994), Streekplan Friesland, Leeuwarden.

Provincie Fryslân (1997), De Nota Natuurbeheer ontwerp, maart 1997.

Provincie Fryslân (1999), afdeling Landelijk Gebied, Reactie Plan van Aanpak Gaasterland, Behandelvoorstel voor de Statencommissie Ruimtelijke ordening van 24 november 1999.

Provincie Fryslân (2000), Statencommissie Ruimtelijke ordening, Verslag van de vergadering op 24 november 1999, Leeuwarden, 12 januari 2000.

Provincie Fryslân (2001), Statencommissie Ruimtelijke ordening, Verslag van de vergadering op 4 april 2001, Leeuwarden, 9 april 2001.

Provincie Fryslân (2005a), Gedeputeerde Staten, Impuls Particulier Natuurbeheer, Plan van aanpak, Juni 2005.

Provincie Fryslân (2005b), Gedeputeerde Staten, Impuls Agrarisch Natuurbeheer, Plan van aanpak, Juni 2005

RIVM & Stichting DLO (2000), Natuurbalans 2000, Alphen aan den Rijn.

Soeterbroek, F. (2000), Onderhandelen. De kunst van schakelen en verbinden.

Tromp, G.H.M. (2001), Politiek door de Staten: doel- of waardenrationeel handelen in het besloten overleg over de Wadden en het openbaar beraad over de ecologische hoofdstructuur, Rijksuniversiteit Groningen.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (1995), Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden, 1086, Aangangsel van de handelingen, Vergaderjaar 1994-1995.

Ven, D.J. van der (1913), Geïllustreerde reisgids voor Gaasterland, Morks' Nederlandsche reisgidsen no. 20, Dordrecht.

Vereniging Natuurmonumenten (2004), Pas op de plaats. Jaarverslag 2003.

Visscher, H.A. (1982a), Natuurlijke landschapselementen Gaasterland, In: Tijdschrift Koninklijke Nederlandse Heide- maatschappij, jrg. 93, nr. 4: pp. 174-183.

Visscher, H.A. (1982b), Natuurlijke landschapselementen Gaasterland (2), In: Tijdschrift Koninklijke Nederlandse Heidemaatschappij, jrg. 93, nr. 6: pp. 281-289.

Vos, M. (1995), De ecologische hoofdstructuur in Gaasterland: protest van verontruste boeren, In: Noorderbreedte, jrg. 19, nr. 6: pp. 232-235.

Wassenberg (1980), Netwerken: rivaliteit en samenwerking tussen organisaties, in: Wassenberg, (red.), Netwerken: organisatie en strategie, Meppel/Amsterdam, Boom, pp. 17-47.

Werkgroep Alternatieven Bergen-Egmond-Schoorl (1996), Agrarisch Natuurbeheer Bergen Egmond Schoorl, Christelijke Agrarische Hogeschool Dronten en LB&P ecologisch advies BV.

Woerkum, C.M.J. van (2000), Communicatie en interactieve beleidsvorming, Alphen aan den Rijn.

Yin, R.K. (1984), Case study research: design and methods, Applied social research methods series (volume 5), Sage, Beverly Hills.



Bijlage 1: Lijst met interviews

Voorjaar 2001

1. Dhr. S. Bouwhuis en dhr. R. Schouten – Respectievelijk voorzitter en secretaris SBNL-GS
2. Dhr. H. J. Brouwer – Wethouder gemeente Gaasterlân-Sleat
3. Dhr. S. Heldoorn en dhr. R. Hobbenschot – Respectievelijke gedeputeerde en beleidsmedewerker provincie Fryslân
4. Dhr. E. Steensma – Voorzitter Vogelwacht
5. Dhr. S.P. Visser – Regiohoofd Staatsbosbeheer Friesland
6. Dhr. D. van der Werf en dhr. K. Witteveen – Respectievelijk voorzitter en bestuurslid Vereniging Bosk & Greide

Voorjaar 2002

7. Dhr. S. van Berkum - Agrariër
8. Dhr. J. de Boer – Districtshoofd Zuidwest Friesland, Natuurmonumenten
9. Dhr. S. Bokma – Agrariër
10. Dhr. R.H. Boon – Eigenaar Landgoed de Mottekamp
11. Dhr. S. Brandsma - Agrariër
12. Dhr. P. Deinum – Agrariër
13. Dhr. T. van Eysinga - Rentmeester Landgoed Kippenburg
14. Dhr. J. Falkena en dhr. R. Falkena – Agrariërs
15. Dhr. L. Feenstra – Inwoner gebied
16. Dhr. P.W. Ferdinands – Agrariër
17. Dhr. A. Gersjes – Vrijwilliger landschapsbeheer, beheerder landgoed De Mottekamp
18. Dhr. G. Hylkema en dhr. R. De Witte – Respectievelijk boswachter en opzichter Staatsbosbeheer Gaasterland

19. Dhr. I. Smink – Agrariër

20. Dhr. A. Smink – Agrariër

21. Dhr. J-W. Stuursma – Districtshoofd Zuidwest Friesland, Fryske Gea

22. Dhr. A. Veldman en mevr. W. Veldman – Agrariërs (mevr. Veldman is tevens bestuurslid NLTO afdeling Gaasterlân-Sleat)

Najaar 2004

23. Mevr. A. Andriesen en dhr. R. Hobbenschot – Respectievelijk gedeputeerde en beleidsmedewerker provincie Fryslân
24. Dhr. Y. de Boer, Dhr. L. Kroes en dhr. M. Veenstra – Respectievelijk wethouder, beleidsmedewerker afdeling Economische Zaken en hoofd afdeling Beheer gemeente Gaasterlân-Sleat
25. Dhr. G. Hofstra – Voorzitter grondcommissie, voormalig voorzitter EHS adviescommissie
26. Dhr. D. van der Werf en dhr. H. Landman – Respectievelijk Voorzitter en bestuurslid Vereniging Bosk & Greide

Voorjaar 2005

27. Dhr. S. van Berkum – Agrariër
28. Dhr. J. De Boer, Districtshoofd Zuidwest-Friesland, Natuurmonumenten
29. Dhr. S. Bokma – Agrariër
30. Dhr. S. Brandsma – Agrariër
31. Dhr. P. Deinum – Agrariër
32. Dhr. T. van Eysinga - Rentmeester Landgoed Kippenburg

33. Dhr. R. Falkena – Agrariër
34. Dhr. L. en mevr. S. Feenstra – Particuliere grondeigenaren
35. Dhr. P. J. Ferdinands – Agrariër
36. Dhr. A. Gersjes – Vrijwilliger landschapsbeheer, beheerder landgoed De Mottekamp
37. Dhr. H. Pietersma – Districtshoofd West Friesland, Fryske Gea
38. Dhr. P. Postma – Districtshoofd Gaasterland, Staatsbosbeheer
39. Dhr. R. Schouten, dhr. J. den Hengst, mevr. M. Lodeweges, dhr. D. Sprong en dhr. D. Venema – Respectievelijk voorzitter en bestuursleden SBNL-GS
40. Dhr. I. Smink – Agrariër
41. Dhr. A. Smink – Agrariër
42. Dhr. E. Steensma – Voorzitter Vogelwacht
43. Dhr. A. en mevr. W. Veldman – Agrariërs (mevr. Veldman is tevens voorzitter NLTO afdeling Gaasterlân-Sleat)
44. Dhr. K. Witteveen – Projectleider project Paardenrecreatie Gaasterland + voormalig bestuurslid Bosk & Greide
45. Dhr. R. De Witte – Opzichter Staatsbosbeheer Gaasterland

Naast deze interviews heeft dhr. H. Dommerholt (Medewerker beleidsontwikkeling, Natuurmonumenten, Regio Noord) nog een aantal schriftelijke vragen over het beleid van Natuurmonumenten in Gaasterland beantwoord (24 juni 2005).



Bijlage 2: Gebruikte krantenartikelen

Agrarisch Dagblad (1999a), Agrarisch natuurbeheer stap voor stap verder ontwikkelen', 3 februari 1999.

Agrarisch Dagblad (1999b), Gaasterlanders beslissen over invulling gebied, 18 maart 1999.

Balkster Courant (1987), Stichting tot Behoud van Natuur en Landschap opgericht, 27 augustus 1987.

Balkster Courant (2001), Meetlat Gaasterland naar 2100 punten, 22 maart 2001.

Balkster Courant (2005), Zonder protest hadden Gaasterlanders het niet gered, 7 april 2005.

Boerderij (1999a), 'We steken onze nek uit met dit natuurplan', Boerderij, 16 maart 1999.

Boerderij (1999b), Gaasterland massaal achter natuurplan, 30 maart 1999.

Boerderij (1999c), Experiment Gaasterland biedt nieuwe kansen, 18 mei 1999.

Boerderij (2003), Afgelegen hoekjes rendabel maken. 18 november 2003.

CDA Krant (2003), CDA-Eerste Kamerfractie komt op voor landelijk gebied, 8 februari 2003.

Het financieele Dagblad (1996), Gaasterland vecht tegen de natuurplanners, 17 juli 1996.

Friesch Dagblad (1997), Landschapsbeheer in Gaasterland van start, 5 november 1997.

Friesch Dagblad (1999), Gaasterland steunt natuurplan. Streek stemt massaal in met 'meetlat' als alternatief voor EHS-hectares, 20 maart 1999.

Friesch Dagblad (2000), Aanleg golfbaan in Gaasterland gaat door, 22 december 2000.

Friesch Dagblad (2001a), Gaasterland scoort met eigen natuurplan, 22 maart 2001.

Friesch Dagblad (2001b), 'Grien Links moet niet stoken in Gaasterland'. Felle uithaal van gedeputeerde, 5 april 2001.

Friesch Dagblad (2002a), Nieuwe natuur te eenzijdig. Onderzoeksinstituut Alterra kritisch over 'experiment Gaasterland', 4 april 2002.

Friesch Dagblad (2002b), Gaasterland, de oproer voorbij?, 18 mei 2002.

Inzicht in Natuur (2005), Tuinwallen in Gaasterland, jaargang 17, nr. 1, 2005.

Leeuwarder Courant (1996a), Natuurbeheer boeren verdient de ruimte, 19 maart 1996.

Leeuwarder Courant (1996b), Gaasterland: bollen omruilen tegen natuur, 25 maart 1996.

Leeuwarder Courant (1996c), Wijze mannen voor conflict Gaasterland, 24 april 1996.

Leeuwarder Courant (1996d), Wijze mannen falen bij boeren in Gaasterland, 11 mei 1996.

Leeuwarder Courant (1996e), Gaasterland mag zelf natuurplan maken, 14 november 1996.

Leeuwarder Courant (1996f), Kralenketting voor Gaasterland, 14 november 1996.

Leeuwarder Courant (1996g), Zoektocht naar nieuwe aanpak voor natuur, 14 november 1996.

Leeuwarder Courant (1996h), Streven naar duurzame natuurbescherming. BFVW biedt Gaasterland diensten aan, 31 december 1996.

Leeuwarder Courant (1997a), Veehouders in Gaasterland maaïen later, 25 februari 1997.

Leeuwarder Courant (1997b), Gaasterland zoekt steun voor ganzenplan, 4 oktober 1997.

Leeuwarder Courant (1997c), Boeren Gaasterland op natuurcursus, 11 november 1997.

Leeuwarder Courant (1998a), Minder ruimte voor ganzen in Gaasterland, 29 mei 1998.

Leeuwarder Courant (1998b), Vrijwillige steun natuur Gaasterland, 6 oktober 1998.

Leeuwarder Courant (1998c), Natuurbeheer moet op regels wachten, 6 oktober 1998.

Leeuwarder Courant (1999a), Punten voor nieuwe natuur Gaasterland, 2 februari 1999.

Leeuwarder Courant (1999b), Gaasterlandse aanval op natuurorganisaties, 13 februari 1999.

Leeuwarder Courant (1999c), Natuur werkt in groene provincie als 'rode lap' voor boeren, 23 februari 1999.

Leeuwarder Courant (1999d), Friese natuur is 'te versnipperd', 18 mei 1999.

Leeuwarder Courant (2001a), Jacht op natuurpunten getemperd, 4 april 2001.

Leeuwarder Courant (2001b), 'Stop met gezeur over natuur in Gaasterland', 5 april 2001.

Leeuwarder Courant (2001c), Bosk & Greide wil natuurdoelen in 2010 halen, 1 september 2001.

Leeuwarder Courant (2002), Herstel van de tuinwal, 3 augustus 2002.

Leeuwarder Courant (2003a), Dorpen ongerust over windparkplan Sondel, 27 maart 2003.

Leeuwarder Courant (2003b), Molens Gaasterland geen natuurbijdrage, 9 juli 2003.

Leeuwarder Courant (2004), Landbouwgrond Sondel verandert in natuur. Groot melkveebedrijf in Sondel stopt afgelegen, slecht renderende perceeltjes in de regeling functiewijziging natuur, 3 maart 2004.

Leeuwarder Courant (2005a), It Fryske Gea al 75 jaar een pionier, 19 februari 2005.

Leeuwarder Courant (2005b), Recreatie en landbouw strijden om grond in Gaasterland, 23 februari 2005.

Leeuwarder Courant (2005c), Ingekleurd, 19 maart 2005.

Leeuwarder Courant (2005d), Auto's verdwijnen uit bossen Oudemirdum, 19 april 2005.

Leeuwarder Courant (2005e), Auto's welkom in bos Oudemirdum, 29 april 2005.

NRC Handelsblad (1995a), Gaasterland vreest komst van natuurgebied, 21 juni 1995.

NRC Handelsblad (1995b), Friese boeren bezorgd over toekomst van Gaasterland, 4 september 1995.

NRC Handelsblad (1996), Bewoners Friesland moeten zelf plan voor natuur maken, 14 november 1996.

Oogst (1997), In Gaasterland begint de victorie. Boeren blijven de baas en zorgen voor de natuur, 3 januari 1997.

Terravisie (2004), Gaasterland: 5600 punten voor een bijzonder landschap, Terravisie 3/04, 2004.

Trouw (1995), Boeren gaan niet opzij voor moeras, 18 mei 1995.

Trouw (1996), Natuurplan Gaasterland van de baan, 14 november 1996.

Veldpost (2000), Gaasterlandse boeren scoren met vrijwillige natuur. Schapenhouder Durk van der Werf uit Sondel voerde actie tegen de EHS, 18 maart 2000.

Veldpost (2005), 'Boerennatuur Gaasterland slaagt honderd procent.' Vereniging Bosk & Greide verwacht in 2010 klaar te zijn, 26 februari 2005.

De Volkskrant (1995), Gedeputeerde Staten van Friesland willen groot deel landbouwgrond in 'Marderhoek' tot natuurgebied maken. Gaasterlandse boeren weigeren te wijken voor natuur, 15 mei 1995.

De Volkskrant (1996a), 'Gaasterland is mooi genoeg, dat willen we zo houden', 4 september 1995.

De Volkskrant (1996b), Bevolking houdt natuurplan voor Gaasterland tegen, 14 november 1996.



Bijlage 3: Niet gepubliceerde schriftelijke bronnen

Kuindersma, W. en G. Kolkman (2001), Gaasterland communicatiedeel, Vertrouwelijk tussentijds verslag van het onderzoek t.b.v. de bespreking in de klankbordgroep op 30 mei 2001, Wageningen.

Kuindersma, W. en G. Kolkman (2002), Boeren, natuurbeheerders en particuliere eigenaren over natuurbeheer in Gaasterland. Een verslag van een interviewronde in april 2002 in het kader van het project 'monitoring experiment Gaasterland'. Vertrouwelijk concept t.b.v. de bespreking in de klankbordgroep van 30 mei 2002, Wageningen.

Ministerie van LNV, De Directeur LNV Noord (1996), Reactie advies Commissie Gaasterland, brief aan de Minister van LNV, 14 november 1996.

Ministerie van LNV, Hoofd Natuur LNV Noord (1997), Gaasterland, brief aan de Directeur Generaal LNV, 23 juni 1997.

Ministerie van LNV, De Directeur LNV Noord (1998), Gaasterland, notitie aan Directeur Generaal en directeur directie Natuurbeheer LNV, 10 november 1998.

Ministerie van LNV, De Directeur LNV Noord (1999), Gaasterland EHS-invulling, brief aan de Staatssecretaris van LNV, 23 april 1999.

Ministerie van LNV, Minister C.P. Veerman (2004), Voortgang experiment Gaasterland en herbevestiging afspra-

ken realisatie EHS (TRC 2004/3959), brief aan het bestuur van Bosk & Greide, 2 juni 2004.

Provincie Fryslân, afdeling landelijk gebied (2000), Kort verslag overleg gedeputeerde Heldoorn met Stichting tot Behoud van Natuur en Landschap Gaasterlân-Sleat, 10 januari 2000.

SBNL-GS (1999a), Commentaar van de Stichting tot behoud van Natuur en Landschap Gaasterland op het Experiment Gaasterland, concept Plan van Aanpak van januari 1999, Brief aan EHS-Commissie, 1 maart 1999.

SBNL-GS (1999b), Inspraak van de Stichting tot Behoud van Natuur en Landschap Gaasterland tijdens de bijeenkomst van de Statencommissie Ruimtelijke Ordening van Provinciale Staten op 24 november 1999 aangaande het Plan van Aanpak van de IVG/EHS-Commissie, Brief aan Gedeputeerde Staten van Fryslân, 30 oktober 1999.

SBNL-GS (2000a), Brief aan provincie Fryslân, afdeling landelijk gebied met opmerkingen naar aanleiding van het verslag van de bijeenkomst met gedeputeerde Heldoorn van 10 januari 2000, 11 februari 2000.

SBNL-GS (2000b), Inspraak op het Ontwerp Gebiedsplan Gaasterlân-Sleat van mei 2000, Brief aan de provincie Fryslân, afdeling Landelijk Gebied, 7 juni 2000.

SBNL-GS (2000c), EHS in Gaasterland, Brief aan het College van Gedeputeerde Staten van de Provinsje Fryslân, 16 oktober 2000.

Verslag eerste bijeenkomst klankbordgroep monitoringsonderzoek experiment Gaasterland, 31 oktober 2000, Harich.

Verslag tweede bijeenkomst klankbordgroep monitoringsonderzoek experiment Gaasterland, 30 mei 2001, Harich.

Verslag derde bijeenkomst klankbordgroep monitoringsonderzoek experiment Gaasterland, 29 november 2001, Harich.

Verslag vierde bijeenkomst klankbordgroep monitoringsonderzoek experiment Gaasterland, 30 mei 2002, Harich.

Verslag vijfde bijeenkomst klankbordgroep monitoringsonderzoek experiment Gaasterland, 29 januari 2003, Harich.

Verslag zesde bijeenkomst klankbordgroep monitoringsonderzoek experiment Gaasterland, 7 oktober 2003, Harich.

Verslag zevende bijeenkomst klankbordgroep monitoringsonderzoek experiment Gaasterland, 9 juni 2004, Harich.

Verslag achtste bijeenkomst klankbordgroep monitoringsonderzoek experiment Gaasterland, 1 november 2004, Harich.

Verslag negende bijeenkomst klankbordgroep monitoringsonderzoek experiment Gaasterland, 28 februari 2005, Harich.

Verslag tiende bijeenkomst klankbordgroep monitoringsonderzoek experiment Gaasterland, 27 juni 2005, Harich.

Verslag elfde bijeenkomst klankbordgroep monitoringsonderzoek experiment Gaasterland, 12 september 2005, Harich.

Verslag twaalfde bijeenkomst klankbordgroep monitoringsonderzoek experiment Gaasterland, 3 oktober 2005, Harich.



Bijlage 4: De klankbordgroep bij het onderzoek 2000-2005

Samenstelling klankbordgroep (2000 – 2005)

Dhr. J. Lemstra (gemeente Gaasterlân-Sleat/ Voorzitter)
Dhr. H. Beens (Staatsbosbeheer) (2000 t/m 2001)
Dhr. R. van Broekhuizen (Wageningen Universiteit, Leerstoelgroep Rurale Sociologie)
Dhr. G. Dam (DLG) (2000 t/m 2002)
Dhr. T. Dieles (Friese Milieufederatie) (2000 t/m zomer 2004)
Mevr. M. de Haan (DLG) (2003 t/m 2005)
Dhr. R. Hobbenschot (provinsje Fryslân)
Dhr. H. Hut (Staatsbosbeheer) (2001)
Dhr. D. Jaarsma (Bosk & Greide) (najaar 2003 t/m 2005)
Dhr. P. Postma (Staatsbosbeheer) (2002 t/m 2005)
Dhr. W. Schoorlemmer (Ministerie van LNV, directie Noord) (2001 t/m 2004)
Dhr. E. Steensma (Vogelwacht, streekbewoner)
Dhr. A. de Vries (Friese Milieu Federatie) (zomer 2004 t/m 2005)
Dhr. D. van der Werf (Bosk & Greide)
Mevr. K. Westra (Ministerie van LNV, directie regionale zaken, vestiging Noord) (2005)
Dhr. K. Witteveen (Bosk & Greide)

Dhr. D. Jonkers (Alterra)
Dhr. G. Kolkman (Alterra)
Dhr. W. Kuindersma (Alterra)
Dhr. H. de Molenaar (Alterra)



Bijlage 5: Gebruikte afkortingen

ABTB	Algemene Boeren en Tuinders Bond	RIVM	RijksInstituut voor Volksgezondheid en Milieu- hygiëne
BBL	Bureau Beheer Landbouwgronden	ROM	Ruimtelijke Ordening en Milieu
BFVW	Bond van Friese VogelWachten	SBNL	Stichting Beheer Natuur en Landelijk gebied
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek	SBNL-GS	Stichting tot Behoud Natuur en Landschap Gaasterlân-Sleat
CDA	Christen Democratisch Appèl	SGP	Strategisch GroenProject
DLG	Dienst Landelijk Gebied	SGR	Structuurschema Groene Ruimte
DLO	Dienst Landbouwkundig Onderzoek	SAN	Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer
EHS	Ecologische Hoofdstructuur	SN	Subsidieregeling Natuurbeheer
EU	Europese Unie	VVD	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie
GS	Gedeputeerde Staten	WBE	WildBeheer Eenheid
FLTO	Friese Land- en Tuinbouw Organisatie	WCL	Waardevol CultuurLandschap
FMF	Friese MilieuFederatie	ZBO	Zelfstandig BestuursOrgaan
IBN	Instituut voor Bos- en Natuuronderzoek		
ILG	Investeringsbudget Landelijk Gebied		
IPO	InterProvinciaal Overleg		
IVG	Initiatiefgroep Verontruste Gaasterlanders		
IVN	Instituut voor Natuurbeschermingseducatie		
LASER	Landelijke Agentschap Service bij Regelingen		
LEADER	Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale		
LNv	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedsel- kwaliteit		
NGE	Nederlandse Grootte-Eenheid		
NLTO	Noordelijke Land- en Tuinbouw Organisatie		
PS	Provinciale Staten		
Pkb	Planologische kernbeslissing		
Rbon	Regeling beheersovereenkomsten en natuur- ontwikkeling 1993		

In 1995 kreeg de bevolking van Gaasterland na veel protesten, de mogelijkheid om een experiment te starten met een nieuwe manier om natuur te realiseren. Niet van bovenaf opgelegd, maar vrijwillig ingevuld door boeren, particulieren en natuurbeheerders. Dit rapport beschrijft hoe dat proces is verlopen. Hoe een aanvankelijk sterk gepolariseerde bevolking, langzamerhand tot samenwerking komt en tien jaar later inmiddels een groot deel van de afgesproken natuurpunten heeft behaald.

De gedeputeerde en een boer over het experiment Gaasterland

‘Gaasterland is voor ons in Fryslân een momentum geweest waarin we nog duidelijker hebben gekregen dat je geen dingen kunt doen, zonder dat je de betrokkenen daar één op één in mee hebt.’

‘...in het begin was het natuurlijk veel frustratie, maar nu is het toch tot een positief iets gekeerd! En dan vooral omdat we nu het heft helemaal zelf in handen hebben. Het is een uniek iets.’



Vertrouwen en samenwerking in het experiment Gaasterland.

Een procesevaluatie over tien jaar natuurontwikkeling(en)

Alterra-rapport 1229

In opdracht van het Ministerie van LNV, Directie Regionale Zaken en

het Beleidsondersteunend Onderzoek Cluster Vitaal Landelijk Gebied, thema Platteland.