

Van wit naar lichtgroen

het stimuleren en faciliteren van lokaal en regionaal maatwerk voor het natuur- en landschapsbeheer buiten de Ecologische Hoofdstructuur

Achtergrondrapport van het Programma Beheer

Projectgroep 'Stimuleren en faciliteren van lokaal/regionaal maatwerk'



Ministerie van LNV
Programma Beheer
15 april 1997

Inhoudsopgave

1. Inleiding	5
2. Doel en aanpak van het project	7
3. Korte beschrijving van de cases	10
3.1 DUINBOEREN (NOORD BRABANT)	10
3.2 EILANDSPOLDER (NOORD HOLLAND)	10
3.3 KROMME RIJN LANDSCHAP (UTRECHT).....	10
3.4 WIERINGERMEER (NOORD HOLLAND)	11
3.5 GROENLO/EIBERGEN (GELDERLAND)	11
4. Bevindingen uit de interviews	12
4.1 REDENEN VOOR DE START VAN EEN SAMENWERKING	12
4.2 FACTOREN DIE PROCES, ACCEPTATIE EN BEWUSTWORDING BEPALEN	12
4.3 BETEKENIS VAN OVERHEDEN, BELEID, REGELINGEN EN FINANCIËN.....	14
5. Conclusies op basis van de bevindingen	16
6. Aanbevelingen	17
6.1 ALGEMENE OVERKOEPELENDE AANBEVELING.....	17
6.2 AANBEVELINGEN GERICHT OP OVERHEDEN	17
6.3 AANBEVELINGEN GERICHT OP MAATSCHAPPELIJKE ORGANISATIES	18
6.4 AANBEVELINGEN GERICHT OP BEDRIJVEN EN INDIVIDUEN.....	18
6.5 AANBEVELINGEN GERICHT OP LOKALE SAMENWERKINGSVERBANDEN	19
7. Concrete voorstellen	21

82x8 (510)

2

1997270511

1. Inleiding

Vanuit de samenleving klinkt de roep om op het platteland meer te doen ten gunste van natuur en landschap.

Individuele agrariërs, burgers en bedrijven zijn in toenemende mate bereid zich hiervoor in te spannen. In georganiseerd verband leveren vrijwilligers uit plaatselijke IVN (Instituut voor Natuurbeschermingseducatie)-groepen en provinciale stichtingen voor landschapsbeheer al jarenlang een bijdrage aan de instandhouding van natuur en landschapswaarden in het buitengebied.

Van meer recente datum zijn allerlei vormen van samenwerking, die vooral door agrariërs zijn gestart. Het gezamenlijk ontwikkelen van natuur en landschap in een bepaald gebied is daarbij een belangrijk doel. Hierbij wordt veelal nauw samengewerkt met plaatselijke natuurgroepen, vrijwilligers en diverse overheden.

In deze tijd, waarin verandering de enige constante factor lijkt te zijn, is ook de overheid bezig met een herbezinning van haar rol op dit gebied. In de nota Dynamiek en Vernieuwing heeft de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) zijn visie op de toekomst ontvouwd. Eén van de uitwerkingen daarvan is het Programma Beheer. Een aantal projecten uit dat Programma is gericht op het instrumentarium, een aantal op de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) en een aantal, waaronder dit project no. 10, die gericht zijn op het natuur- en landschapsbeheer buiten de EHS.

Project 10 heeft als onderwerp "het stimuleren en faciliteren van lokaal en regionaal maatwerk voor het natuur- en landschapsbeheer buiten de EHS". Door het bestuderen van enkele praktijkvoorbeelden van samenwerkingsverbanden en het houden van interviews met sleutelfiguren uit de betrokken gebieden, wordt getracht tot aanbevelingen te komen voor partijen, die bij nieuwe initiatieven betrokken zullen zijn.

Het Programma Beheer moet in 1996 zijn afgerond, mede omdat de minister van LNV in januari en februari 1997 zal spreken met leden van de Tweede Kamer, andere overheden en maatschappelijke organisaties.

Onderzoek en rapportage van Project 10 vonden plaats in het laatste kwartaal van 1996, omdat om diverse redenen pas laat van start gegaan kon worden. De speciaal hiervoor geformeerde projectgroep heeft in korte tijd toch kans gezien een verkenning te presenteren met aanbevelingen, die naar verwachting in de praktijk goed bruikbaar zullen zijn.

De volgende personen en organisaties hebben aan de projectgroep deelgenomen:

- ing. J. de Pater, provincie Utrecht, IPO (Interprovinciaal Overleg), projectleider
- ing. H. Nijboer, Landinrichting en Beheer Landbouwgronden Overijssel, projectsecretaris
- T. Bosma, LBN (Landschapsbeheer Nederland)
- drs. F.V. Marcus, Intergemeentelijk Orgaan Rijnstreek
- ir. M. Rooyackers, LNV directie Zuid
- ir. M. J. Scheepstra, LNV directie Natuurbeheer
- ing. Th. J. A. Stam, WLTO (Westelijke Land- en Tuinbouworganisatie)

agendaleden waren:

ir. J. van Vliet, VROM (Min. van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu)
M. Steenis, VNG (Vereniging Nederlandse Gemeenten)

De gebieden buiten de EHS worden vaak de "witte gebieden" genoemd. Omdat deze gebieden in de praktijk een mozaïek vormen van landschapstypen en gebruik, verliest deze aanduiding zijn bruikbaarheid. Het platteland verschiet steeds meer van kleur, vandaar de titel "Van wit naar lichtgroen". Het gebied buiten de EHS heeft een eigen kleur.

2. Doel en aanpak van het project

De doelstelling van het project is tweeledig en luidt als volgt:

- In het project wordt verkend waaraan samenwerkingsverbanden van lokale en/of regionale actoren, die zich ook willen richten op het inrichten, beheren en onderhouden van natuur en landschap buiten de EHS, behoefte hebben, over welke mogelijkheden zij beschikken, en met welke onmogelijkheden zij geconfronteerd worden.
- Het project brengt knelpunten en oplossingsrichtingen voor lokaal/regionaal maatwerk in beleid, regelgeving en logistiek in beeld, en doet als uitvloeisel daarvan aanbevelingen en voorstellen voor het stimuleren en faciliteren van het natuur- en landschapsbeheer buiten de EHS op lokaal en regionaal niveau.

Dit heeft geresulteerd in de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke redenen zijn aan te wijzen voor de start van lokale samenwerkingsverbanden op het gebied van natuur- en landschapsbeheer buiten de EHS?
2. Welke succes- en faalfactoren deden zich in de verschillende fasen van samenwerking voor?
3. Wat is de betekenis van de rol van overheden bij deze samenwerkingsverbanden, toegespitst op beleid, regelgeving en financiën?
4. Wat is de rol van maatschappelijke organisaties?
5. Welke aanbevelingen per betrokken partij kunnen gegeven worden voor goede vormen van samenwerking, die bijdragen aan een duurzame kwaliteit van natuur en landschap?

Bij de uitwerking van deze onderzoeksvragen is de volgende aanname gedaan:

"Als een samenwerkingsverband, dat zich (mede) natuur en landschap ten doel stelt, goed functioneert en allerlei grotere of kleinere projecten voor natuur en landschap uitvoert, dan is er sprake van een goed resultaat. Dit geldt eveneens voor nog in opstart zijnde samenwerkingsverbanden waar, op basis van het waargenomen, aangenomen mag worden dat binnen afzienbare tijd concrete en goede resultaten geboekt zullen worden".

Het project heeft zich nadrukkelijk niet bezig gehouden met de inhoudelijke resultaten voor natuur en landschap. Voor het bepalen van de resultaten op dit gebied zal een toets aan doelen nodig zijn. In de projecten 1, 1a en 2 van het Programma Beheer wordt op de doelformulering en de bijbehorende c.q. gewenste outputsturing ingegaan.

Als werkwijze is gekozen voor het analyseren van een beperkt aantal samenwerkingsverbanden, die op basis van enkele criteria geselecteerd zijn. Op grond van de geconstateerde succes- en faalfactoren in de samenwerkingsverbanden en het meenemen van andere beschikbare informatie en ervaringen zijn aanbevelingen geformuleerd.

Gestart is met het zoeken naar samenwerkingsverbanden (verder te noemen casus) die in aanmerking konden komen voor een nader onderzoek. Gelet op de beschikbare tijd van de projectgroepleden is voor een beperkt aantal nader te onderzoeken cases gekozen en zijn vrijwel geen werkzaamheden uitbesteed. Het aantal cases is bepaald op vier, aangevuld met één omdat er de wens uit andere projecten in het Programma Beheer (buiten EHS) was om gezamenlijk naar een case te kijken.

Om te komen tot een overzicht van geschikte cases is gebruik gemaakt van de volgende bronnen: onderzoek Wetenschapswinkel Wageningen (1995), eigen informatie en een schriftelijke ronde onder de regionale directies van LNV. In tweede instantie is nog informatie verzameld van enkele gestrande samenwerkingsverbanden. De niet of minder gelukte samenwerkingen zijn overigens in project 8 ook aan de orde gekomen, omdat daar gekozen is voor een aanpak op het niveau van een gemeente. Van de kennis uit dat project is indirect gebruik gemaakt.

Op grond van de inventarisatieronde zijn de volgende cases op een rij gezet:

1. Haren/Noordelijk Weidegebied (Gr.)
2. Eastermar (Fr.)
3. Eschmarke (Ov.)
4. Winterswijk (G.)
5. Hummelo-Keppel (G.)
6. Didam (G.)
7. Groenlo/Eibergen (G.)
8. Kromme Rijn (U.)
9. Anna Paulowna (N.H.)
10. Wieringermeer (N.H.)
11. Eilandspolder (N.H.)
12. Duinboeren (N-Br.)

Bij de keuze van de te onderzoeken cases zijn de volgende aandachtspunten van belang geweest:

- een brede dan wel smalle doelstelling (naast natuur ook andere doelstellingen)
- de in de streek voorop staande agrarische activiteit (grondgebruik)
- welk bodemtype komt het meest voor
- is het provinciaal bestuur vanuit de stad of vanuit het landelijk gebiedsgeoriënteerd (bij stedelijk georiënteerd is vaker een maatschappelijke druk op het landelijk gebied te zien); een meer subjectief criterium.
- zijn in het samenwerkingsverband veel of weinig actoren opgenomen
- in welke fase van realisatie en uitvoering verkeert het samenwerkingsverband
- is het werkgebied groot (1000-en ha's) of klein (enkele bedrijven)
- zijn de te bereiken natuur- en landschapsdoelen 'zwaar' of 'licht'
- ligt het overgrote deel buiten de EHS

Om een zo groot mogelijke variatie in beeld te krijgen zijn de cases Duinboeren, Eilandspolder, Kromme Rijn, Wieringermeer en Groenlo/Eibergen nader onderzocht. De Wieringermeer is ook onderzocht in project 8.

Na deze selectie is gestart met een eerste gesprek met de centrale mensen van deze samenwerkingsverbanden (projectleider, voorzitter, stimulator) om meer informatie te krijgen van de objectieve aspecten van het samenwerkingsverband. Tevens is het gesprek gebruikt om een eerste onderzoek te doen naar de subjectieve aspecten op basis van een checklist. In deze fase is de projectgroep overigens ondersteund door medewerkers van het bureau Perspectives, dat ook het onderzoek voor project 8 en het aanvullende onderzoek in de Wieringermeer heeft uitgevoerd.

Om inzicht te verkrijgen in het functioneren, en de succes- en de faalfactoren van samenwerkingsverbanden, zijn vertegenwoordigers van diverse instanties/groeperingen geïnterviewd. Tijdens de andere interviews is gebruik gemaakt van een checklist. Per case is een selectie gemaakt van de te interviewen vertegenwoordigers. De selectie is in het eerste gesprek met de eerdergenoemde centrale mensen besproken.

Bij de interviews zijn de volgende objectieve aspecten aan de orde gesteld: welke actoren, welke organisatievorm, welk concreet beheer is uitgevoerd, zijn er afspraken over monitoring en evaluatie, informatie over de agrarische bedrijven, loketfunctie (waar wordt o.a. informatie gehaald), en welke feitelijke aanleiding was er?

Bij de meer subjectieve aspecten is het belangrijk door te vragen en vooral achter persoonlijke opvattingen te komen. Het gaat daarbij om aspecten als: aanleiding om tot actie te komen, draagvlak, wie speelt welke rol, financiële bijdrage, regelgeving, gebruikte faciliteiten, onderlinge samenwerking, politieke en bestuurlijke ondersteuning, maatschappelijke ondersteuning, omvang samenwerkingsverband en hoe verkoopt men zich.

Bij al deze aspecten is gekeken naar de verschillende fasen in het samenwerkingsverband van initiatief tot afronding en evaluatie (uiteraard afhankelijk van de fase tot waar het samenwerkingsverband gevorderd is).

De interviews zijn afgesloten met enkele open vragen naar de vrijheid voor de deelnemers, het nakomen van afspraken, wie de meeste steun geeft en welk advies ze aan anderen geven, die met een samenwerkingsverband willen gaan beginnen.

Op grond van de bevindingen uit de interviews zijn algemene conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

Daarnaast zijn op basis van eigen kennis dan wel kennis vanuit rapportages e.d. door de leden van de projectgroep aanvullende conclusies getrokken. Deze conclusies zijn voor het formuleren van de aanbevelingen aanvullend benut.

In de laatste fase van de projectgroep is een workshop georganiseerd met de centrale mensen uit de cases, waarin de conclusies en aanbevelingen doorgesproken zijn. Tevens is in deze fase een brede lezersgroep gevraagd te reageren op het concept-eindrapport.

3. Korte beschrijving van de cases

3.1 Duinboeren (Noord Brabant)

Rond het potentiële Nationale Park de Loonsche en Drunensche Duinen zijn vele landbouwbedrijven gevestigd. Vanwege de als bedreiging ervaren EHS en het potentiële Nationaal Park was er bij de boeren behoefte aan een overlegplatform. Het platform heeft als doelstelling het bieden van continuïteit en perspectief aan de agrarische bedrijven in het gebied door in te spelen op kansen en door adequaat te reageren op eventuele bedreigingen. De leden zijn ook afkomstig uit het gebied buiten de EHS. Ca. 150 boeren zijn op dit moment lid. Voor 32 uur/week heeft men een coördinator in dienst (betaald uit WCL-subsidie - Waardevolle Cultuur Landschappen). Het overlegplatform is tevens ingesteld om het enige agrarische lid in het Overlegorgaan van het Nationaal Park te ondersteunen. Enkele activiteiten zijn: een cursus natuur, inventarisatie van de natuur op de bedrijven en opstellen bedrijfsnatuurplannen. Naast de boeren zijn er geen andere partijen opgenomen in het platform, wel zijn er goede contacten met lokale natuurverenigingen. Deze spelen in het gebied echter een beperkte rol. Er is weinig contact met de overheden en de natuurorganisaties.

3.2 Eilandspolder (Noord Holland)

Vanwege de terreinsituatie zijn de boeren in dit (merendeels)EHS-gebied eigenlijk al van ouds vertrouwd met het beheer van natuur en landschap. De inrichting en de bedrijfsstructuur zijn vanuit bedrijfseconomisch gezichtspunt verre van optimaal, waardoor de economische basis meer en meer aan het wegvallen is. Concreet zichtbaar werd dit o.a. in het wegvloeiën van melkquota uit het gebied en de slechte toegankelijkheid (vaarpolder). Ook een beheersbijdrage (Relatienota) van het Rijk dreigde verlaagd te worden. Het gehele proces leidde er toe dat de provincie Noord Holland een bedrag van f 1,5 miljoen beschikbaar stelde. Voorafgaand werd een convenant gesloten tussen WLTO/gemeente en Milieukontakt Eilandspolder (MKE: de plaatselijke natuur- en milieuvereniging). De boeren richtten een agrarische natuurvereniging op, die ondersteund wordt door WLTO en provincie. Deze vereniging sluit natuurproductiebetalingspakketten af met de boeren (de helft van de 120 boeren doet mee!). De MKE zorgt voor inventarisatie en vrijwilligersinzet. Er was in de voorbereidingsfase veel open overleg tussen de partijen.

3.3 Kromme Rijn Landschap (Utrecht)

In 1969 wil de overheid in het gebied enkele recreatievoorzieningen aanleggen. Omdat later meer aspecten een rol gaan spelen wordt een Stuurgroep ingesteld, waarin op dit moment de provincie, enkele gemeenten, waterschap, Landbouwschap, Utrechts Particulier Grondbezit, landbouworganisaties en Landschapsbeheer Utrecht vertegenwoordigd zijn. Indertijd kwam de (toen kleinere) Stuurgroep met een recreatieplan, waarover geen overleg had plaatsgevonden met de grondeigenaren. Door een tegenreactie van die kant werd men, via een begeleidingsgroep, meer betrokken bij de verdere planvorming en uitvoering. In 1991 werd door het Staatsbosbeheer een landschapsstructuurplan gemaakt,

terwijl gelijktijdig ook landschapsbeheersplannen gemaakt werden door de gemeenten. Omdat hiermee de visie vastligt is de Stuurgroep nu voornamelijk bezig zorg te dragen c.q. te stimuleren dat de landschapsbeheersplannen en een poelenplan uitgevoerd worden. Daartoe wordt gebruik gemaakt van de provinciale subsidieregeling voor de kleine landschapselementen (KLE) en van een coördinator, die betaald wordt door de gemeenten. Deze laatste vervult een centrale rol met name in de advisering. De particulieren zorgen zelf voor de uitvoering.

3.4 Wieringermeer (Noord Holland)

Het voornaamste doel is het akkerrandenproject, waarin de akkerranden uit productie worden genomen. Er wordt gekeken naar enerzijds de praktische toepasbaarheid in het landbouwbedrijf en anderzijds naar de effecten in het streven naar een zo groot mogelijke winst voor flora en fauna in de akkerrand. Het uit productie nemen van akkerranden is ingegeven door het streven naar vermindering van de emissie van gewasbeschermingsmiddelen en meststoffen naar talud en sloot(water). Speciaal voor dit project is de Vereniging Akkerranden Wieringermeer opgericht, waarin alle 10 deelnemende bedrijven opgenomen zijn en waaruit ook het bestuur van de vereniging is gevormd. De dagelijkse begeleiding van het project is in handen van een adviesbureau, terwijl het verschrallende maaibeheer centraal geregeld wordt met een loonwerker. Een belangrijke rol is weggelegd voor de provincie, omdat deze 3 jaar een stevige financiële bijdrage levert aan het project. Ook inhoudelijk is de provincie actief betrokken. Tevens worden enkele activiteiten ondernomen door het waterschap (aanpassing beheer aangrenzende sloten) en de natuur- en milieuvereniging Wierhaven (enige inventarisatie). Adviezen worden verder ondermeer verkregen van Centrum voor Landbouw en Milieu (CLM), Landschapsbeheer (LB) Noord Holland, en WLTO (tijdelijk).

3.5 Groenlo/Eibergen (Gelderland)

Het samenwerkingsverband Groenlo/Eibergen omvat een groot gebied in beide gemeenten (meer dan 10.000 ha). De directe aanleidingen voor het oprichten van een agrarisch natuurbeheervereniging waren de aanwijzing van een Ecologische Verbindingszone en de wenselijkheid van een Ammoniak ReductiePlan (ARP). De ecologische verbindingszone wordt opgenomen in een Landinrichtingsproject. Het initiatief voor de oprichting lag bij boeren, die in gesprek gingen met de plaatselijke landbouworganisaties. In latere instantie zijn er contacten gelegd met gemeenten, provincie en rijk (LNV). Ook in een latere fase is de plaatselijke natuur- en milieuvereniging erbij betrokken. Plannen zijn een cursus, een alternatieve verbindingszone, uitwerking ARP en de aanpak van riolering en waterzuivering. Het geheel is nog in een startfase. Circa 50 boeren hebben zich in de startfase aangesloten.

4. Bevindingen uit de interviews

Zoals beschreven is bij de aanpak (zie hoofdstuk 2) zijn in de geselecteerde cases diverse interviews gehouden. Deze interviews leverden een veelheid aan gegevens op. De projectgroep heeft deze gegevens gegroepeerd. Hierbij is een indeling gehanteerd, die gebaseerd is op de onderzoeksvragen en aansluit bij de bevindingen uit de interviews: de start van een samenwerkingsverband is belangrijk, het proces na de start is van belang voor het slagen van de samenwerking, en de cruciale rol van de overheden met hun beleid en regelgeving.

Hieronder is weergegeven wat per onderdeel uit de interviews is gekomen. In sommige gevallen zijn het stellingen of opvattingen van personen. De projectgroep heeft gemeend deze zoveel mogelijk inzichtelijk te maken, aangezien deze zaken voor de geïnterviewden als belangrijk ervaren zijn. Dit kan inhouden dat zaken soms stellig neergezet zijn en als aanbeveling overkomen.

4.1 Redenen voor de start van een samenwerking

Er wordt een *bedreiging* gevoeld in de streek, bijvoorbeeld door een voorgenomen overheidsbeslissing zoals de oprichting van een nationaal park, een ecologische verbindingszone of een ammoniakreductieplan. Tegen de achtergrond van een gebrek aan vertrouwen naar de overheid komt dan een samenwerking tot stand.

Het gevoel van *elkaar nodig hebben voor een bepaald onderwerp*. Bijvoorbeeld de instandhouding van de veenweidegebieden. Hierdoor worden gemeenschappelijke belangen zichtbaar waaruit *kansen* voor een ieder voort kunnen vloeien. Imagoverbetering voor de landbouw hoort daar ook bij.

Een samenwerking kan van de grond komen als de *overheid een flink geldbedrag* ter beschikking stelt en een *aanspreekpunt* wil hebben (o.a. Noord Holland).

Eén of meerdere *actieve initiator(s) zien kansen* en gemeenschappelijke belangen. Indien deze mensen ook het vertrouwen genieten en een goed (bestuurlijk) netwerk hebben dan kan er een samenwerking ontstaan.

4.2 Factoren die proces, acceptatie en bewustwording bepalen

Enkele actieve personen, vaak boeren met *persoonlijke kwaliteiten* en een goed netwerk, spelen een centrale rol bij het ontwikkelen van lokale initiatieven. Deze zijn gewoon begonnen, anderen sloten zich er bij aan. Een *betaalde professionele coördinator* werkt positief. Een lokale initiatiefnemer werkt uitstekend, want deze krijgt het gemakkelijkst het vertrouwen van de streek.

Kleine stappen zetten via het uitvoeren van *concrete projecten* vergroot het draagvlak. Via deze concrete projecten kan samenwerking met andere partners (die andere belangen vertegenwoordigen) gezocht worden. Een inventarisatie van knelpunten en behoeften is een goede eerste aanpak, waarbij de uitwerking weer via kleine concrete stappen gerealiseerd kan worden. Aandachtspunten zijn: behapbaar houden, luisteren naar wensen, zichtbare resultaten, zelf uitvoeren en ecologische kennis vergaren(verinnerlijking) en niet

alleen afhankelijk zijn van vrijwilligers. Het is van belang dat er afdoende gecontroleerd wordt, waarbij vooraf duidelijk gestelde doelen geverifieerd worden en er vertrouwen is naar de controleur.

Het is essentieel dat er voor een stevige basis *van onderop* gewerkt wordt, zowel bij de start als ook in het vervolg.

Er is geen blauwdruk voor succes te geven als het gaat om de *samenstelling* van de groep. Soms lijkt het gemakkelijker te gaan als de groep een homogene (bijv. alleen boeren) samenstelling heeft en werkt het zoeken naar een brede samenstelling *averechts*. Als er al een vertrouwensbasis is tussen verschillende groepen, dan werkt een bredere samenstelling juist weer positief. Soms is het wenselijk eerst te werken aan een vertrouwensbasis bij voorkeur via eenvoudige concrete uitvoeringsprojecten wordt. Een volwaardige gesprekspartner van een tegengestelde belangengroep is gewenst. Wanneer de belangengroepen een bepaalde evenwichtigheid tot elkaar hebben, zijn de kansen groter dat het tot een vruchtbare samenwerking komt. De "taal"-verschillen tussen de verschillende actoren zullen hierbij overwonnen moeten worden. Ook het punt van legitimatie naar de achterban moet in de gaten gehouden worden. Bijvoorbeeld een milieuvereniging die bij de boeren aan tafel zit wordt snel verdacht gevonden vanuit de eigen "achterban".

Vrijwillig deelnemen is van groot belang voor het draagvlak.

Steun voor het initiatief vanuit de politiek (waterschap, gemeente en provincie) en de belangenorganisaties (LTO 's, Nb-organisaties en Landschapsbeheer) is belangrijk. Een sceptische houding vanuit de politiek en belangenorganisaties werkt *averechts*. Soms worden lokale initiatieven als bedreiging ervaren. Als het ambitieniveau of de doelstelling van het samenwerkingsverband (te) hoog gesteld wordt, dan ontstaat vanuit sommige partijen weerstand. Overigens kunnen binnen organisaties ook verschillende visies leven, waardoor er minder steun is dan verwacht wordt.

Publiciteit zoeken werkt acceptatiebevorderend. Hierbij speelt de 'aaibaarheid' van de na te streven natuurdoelen ook een rol, bijv. weidevogels. Schriftelijke communicatie werkt niet altijd. Iets kunnen laten zien is veel belangrijker.

Maatregelen, die inpasbaar zijn in de *economische bedrijfsvoering*, bieden de meeste kans op succes. Hiervoor is een zakelijke en professionele benadering nodig. Overigens worden er momenteel door de overheid te weinig substantiële financiële middelen uitgetrokken voor het natuur en landschapsbeheer buiten de EHS.

Sociale controle. Wanneer een grote groep deelneemt werkt dit positief. Het is van belang wie er meedoen (bijv. local leaders).

Initiatieven kunnen aan kracht winnen als naast natuur en landschap ook *andere onderwerpen* als kavelruil en ARP opgepakt worden.

Een *gestructureerd overleg (samenwerkingsverband)* is een belangrijk *medium* voor zowel interne als externe *communicatie*. Er is een duidelijk aanspreekpunt. Er is een bepaalde organisatiestructuur en overlegstructuur. Welke rechtsvorm er gekozen moet worden is afhankelijk van de omstandigheden.

Informatie met betrekking tot beleidsontwikkelingen. In de diverse gebieden zijn allerlei regelingen van toepassing en beleidsontwikkelingen gaande waarop moeilijk zicht te krijgen is. Een informatiepunt is gewenst.

Inhoudelijke kennis met betrekking tot natuur en landschap is moeilijk te vinden. Projectgroep 8 besteed aan punt 12 en 13 nader aandacht, zodat hier volstaan wordt met de constatering.

Op *langere termijn* is het voor het samenwerken, en de resultaten daarvan, belangrijk dat zowel boeren, natuurbescherming als overheid samen betrokken zijn bij een samenwerkingsverband. Het ontwikkelen van een lange termijn perspectief werkt eveneens bevorderend.

4.3 Betekenis van overheden, beleid, regelingen en financiën

Afstemming tussen overheden. Door veel samenwerkingsverbanden wordt als één van de belangrijkste knelpunten ervaren dat de overheid moeilijk benaderbaar, bureaucratisch en traag is. Concreet gaat het dan over welke rollen het rijk, de provincie, de gemeente en het waterschap spelen en welk beleid ze voeren. Tevens kennen zij een ingewikkelde regelgeving en worden moeilijk te begrijpen beleidsmatige onderscheiden gemaakt (bijvoorbeeld EHS, WCL). Mede vanwege de onduidelijke rollen en regelgeving wordt ook binnen de overheden, met name gemeenten en waterschappen, regelmatig star omgegaan met de nieuwe ontwikkelingen rond samenwerkingsverbanden. Dit geldt ook voor het eigen beheer dat waterschappen en gemeenten (soms ook provincies en rijk) voeren. Potentiële mogelijkheden voor ontwikkeling en beheer van natuur en landschap blijven daardoor liggen; financiële bronnen worden onvoldoende benut. Overigens werden **waterschappen en LNV niet vaak genoemd** als belangrijke actoren.

Gemeente. De rol van gemeenten bij de samenwerking is zeer divers: op enkele plaatsen duidelijk aanwezig (met de betaling van een coördinator bijvoorbeeld), op andere plaatsen weet de gemeente zelfs niet van het bestaan van het samenwerkingsverband. Zeker bij kleinschalige projecten liggen er kansen om vanuit de gemeenten ondersteuning te bieden. Een positieve opstelling richting samenwerkingsverband werkt stimulerend. Het hebben van een landschapsbeleidsplan of een coördinator betekent niet altijd dat de gemeente ook actief is. Het kan ook leiden tot een achterover zitten: wij hebben het voor elkaar. De rol van de gemeente is sterk afhankelijk van toevallige medewerkers en politici, die veel dan wel juist weinig tijd besteden aan natuur en landschap.

Provincie. Diverse provincies hebben middels regelingen (inclusief door het rijk overgedragen regelingen) de ontwikkeling van natuur en landschap in het witte gebied bevorderd. Sommige provincies, zoals Noord Holland, hebben heldere kaders gegeven en voor bepaalde gebieden relatief grote bedragen beschikbaar gesteld voor natuur- en landschapsbeheer aanvullend op de EHS. Daar vinden dan ook de meeste activiteiten plaats. Er is sprake van een positief effect als de provincie bereid is risico's aan te gaan. In provincies waar een duidelijk beleid op dit gebied ontbreekt lijkt bij de lokale initiatieven meer verwarring te heersen. De provincie wordt dan ook traagheid verweten. Verder wordt vrij algemeen melding gemaakt van een te beperkte communicatie en stimulering door de provincies in de richting van de gemeenten.

Beleidsontwikkeling. Opvallend is dat er op dit onderdeel vooral negatieve ervaringen zijn. Het ontwikkelen van een beleid voor natuur en landschap buiten de EHS mag niet leiden tot een toename van normen en regels. De beleidsontwikkeling moet gericht zijn op het stimuleren en faciliteren, met de nadruk op de praktische uitvoerbaarheid.

Financiële bijdragen zijn hierbij onontbeerlijk. Indien lokale initiatieven in de beginfase meer eigen ruimte krijgen en het voordeel van de twijfel gegeven wordt, dan wordt dit als stimulerend ervaren. Aan de andere kant wordt ook gepleit voor meer helderheid in het beleid, weten waar je aan toe bent. Dat lijkt tegenstrijdig. Helderheid kan echter ook betekenen, dat aangegeven wordt binnen welke vrijheidsmarges geopereerd kan worden.

Regelgeving. Het beheer van natuur en landschap , maar ook het samenwerkingsverband, komen het beste tot hun recht als er duidelijke afspraken gemaakt zijn over het te realiseren eindresultaat, de beschikbare periode en de wijze waarop gecontroleerd zal worden. De controlerende instantie moet vertrouwd worden. Negatief werkt het uit als een subsidieregeling slechts korte tijd beschikbaar is en men onder grote tijdsdruk plannen moet maken en indienen. De bureaucratische rompslomp is een belangrijke negatieve factor. Wanneer bijvoorbeeld gebruik gemaakt wordt van verschillende regelingen of experimenten, dan dient hierbij aan veel voorwaarden voldaan te worden, die nogal eens bureaucratisch ervaren worden. Het weinig flexibele karakter van landinrichting wordt als negatief ervaren, terwijl een gebiedsgericht instrument als landinrichting juist bij uitstek geschikt zou moeten zijn voor het stimuleren van natuur en landschap via lokale samenwerkingsverbanden.

Betrouwbaarheid overheid. Een essentieel aspect voor de verdere ontwikkeling van natuur en landschap is dat alle partijen vertrouwen in elkaar moeten hebben. De overheid wordt (terecht of niet!) vaak als onbetrouwbaar gezien. Dit heeft ondermeer te maken met de politieke waan van de dag: wat nu belangrijk is kan morgen wel vergeten zijn. Met name bij die overheden, waar de politiek dicht bij de uitvoering zit, ontstaat dat snel. Burgers en bedrijven schrikt dat af: men maakt nu een afspraak met de overheid maar heeft geen zekerheid of die afspraak over enige tijd ook nog wel zo overeind zal staan. Het betreft o.a. de vermeende planologische schaduwwerking en de herplantplicht in het kader van de Boswet.

Binnen overheden, provincies zijn genoemd, zijn verschillende dienstonderdelen betrokken bij het natuur en landschapsbeheer buiten de EHS. De slechte onderlinge communicatie tussen deze onderdelen wordt regelmatig genoemd als groot knelpunt.

5. Conclusies op basis van de bevindingen

Uit de bevindingen zijn de volgende algemene conclusies te trekken:

1. Een samenwerking, in welke samenstelling of omvang dan ook, komt voort uit het feit dat mensen **kansen** zien, die gevonden worden in het omzetten van bedreigingen in kansen. Het kan ook tot stand komen vanuit bepaalde door de samenleving (markt) of overheden geboden mogelijkheden. De kansen, die hierbij onder andere een rol spelen zijn:
 - Extra inkomsten voor het bedrijf
 - Bedrijfsontwikkeling
 - Grotere vrijheid in milieuregelgeving
 - Beter imago
2. Het wel of niet aanslaan van een samenwerkingsverband is van **diverse factoren afhankelijk**:
 - Persoonlijke kwaliteiten initiatiefnemers
 - Concrete resultaten boeken (breder dan alleen natuur en landschap)
 - Positieve publiciteit
 - Ondersteuning en stimulering door overheid en organisaties (geld, ruilmogelijkheden, menskracht, politieke steun etc.)
 - Duidelijkheid van beleid, incl. financiële duidelijkheid
 - Voldoende deelname
 - Vrijwillige deelname
 - Weten wat er speelt in het gebied bij andere belangengroepen en de overheid

6. Aanbevelingen

6.1 Algemene overkoepelende aanbeveling

De projectgroep is op grond van haar bevindingen van mening dat een **gebiedsgerichte benadering**, waarbij van **onderop** gewerkt wordt, de meeste kansen biedt voor een vruchtbare samenwerking. Hierbij dient op de **verschillende beleidsterreinen** op **gebiedsniveau** zoveel mogelijk **helderheid** gegeven te worden, inclusief een duidelijk beleid voor het lichtgroene gebied en duidelijke afspraken tussen rijk en provincies. **Financiële ondersteuning** door de overheid is hierbij noodzakelijk. Deze financiële ondersteuning kan onderverdeeld worden in twee componenten: de **logistieke ondersteuning** van het samenwerkingsverband, en de maatregelen die gericht zijn op het **beheer van natuur en landschap**. Voor het beschikbaar stellen van financiële middelen zal een tegenprestatie geleverd moeten worden. De onderhandelingen over deze tegenprestatie moeten gevoerd worden op het niveau van het samenwerkingsverband.

Tegen de achtergrond van bovengenoemde algemene aanbeveling zijn de volgende aanbevelingen in de richting van de diverse actoren geformuleerd. Overigens zijn niet alle aanbevelingen in elke fase van de samenwerking van evenveel belang.

6.2 Aanbevelingen gericht op overheden

1. Formuleer een duidelijk beleid voor natuur en landschap buiten de EHS. Geef daarbij aan welke rollen er zijn voor de verschillende overheden. Laat binnen het beleidskader voldoende ruimte voor lokaal maatwerk en laat weten wat je wel en niet verwacht.
2. Stimuleer initiatieven vanuit de basis. In de beginfase van een samenwerkingsverband moeten ook fouten mogelijk zijn, waardoor de drempel verlaagd wordt. Durf risico's te nemen, maar pak door.
3. Stel op korte termijn regelingen beschikbaar, die vooral het samenwerkingsproces stimuleren. Deels kan dit tijdelijk zijn, maar wees daarover vanaf het begin duidelijk. Geef geen blauwdruk voor het functioneren van een samenwerkingsverband.
4. Stel een budget beschikbaar voor het beheer van natuur en landschap buiten de EHS ten behoeve van lokale samenwerkingsverbanden. Laat de samenwerkingsverbanden met de provincie onderhandelen over de tegenprestatie (het resultaat).
5. Concretiseer per gebied zoveel mogelijk gebiedsgerichte doelen voor natuur en landschap en voor recreatie, bedrijfsontwikkeling, EHS, en milieu etc.
6. Geef ook ruimte voor andere beloningsvormen dan subsidie. Denk daarbij aan grotere vrijheid, gebiedssaldo, extra bouwruimte (bijv. nieuwe landgoederen), extra ondersteuning in de vorm van menskracht of ruimte, extra aandacht voor de bedrijven enz.
7. Hoewel er weinig concrete voorbeelden zijn van planologische schaduwwerking, leeft er veel angst. In overleg moeten over dit onderwerp tussen LNV, VROM, IPO en VNG

een goede zwart op wit-afspraken gemaakt worden (incl. de mogelijkheden voor convenantsafspraken en intentieverklaringen). Een suggestie kan zijn dat Gedeputeerde Staten in streekplannen vastleggen dat verdere detaillering van natuur en milieudoelen niet nodig is indien vrijwillige initiatieven tot de voorgestelde doelen leiden. Ook de (vermeende) schaduwwerking van de Boswet moet onderwerp van bespreking zijn.

8. Met name de rijks- en provinciale overheid wordt gevraagd de kennisinfrastructuur aan te pakken om de in voldoende mate beschikbare kennis ook bij de samenwerkingsverbanden, bedrijven en burgers te krijgen. Zie verder project 8.
9. Zorg voor een duurzaam beleid om de processen van samenwerking en de natuur voldoende tijd te geven om tot resultaat te komen.
10. Zorg ervoor dat het samenwerkingsverband zoveel mogelijk met 1 loket op regionaal niveau kan werken, waar alle vragen gesteld en beantwoord kunnen worden (dan wel dat doorverwezen kan worden).

6.3 Aanbevelingen gericht op maatschappelijke organisaties

1. Geef ondersteuning aan samenwerkingsverbanden, zowel praktisch als moreel.
2. Neem open deel aan de samenwerking op alle passende niveaus: lokaal, provinciaal en landelijk. Van een ieder zijn bijdragen mogelijk en worden ze ook verwacht. Aan de andere kant: doe niet verder mee als dat geen meerwaarde betekent in dat samenwerkingsverband.
3. Een grote inzet van belangengroepen (o.a. LTO, LBN, KNJV/WBE's - Kon. Ned. Jagersvereniging en Wildbeheereenheden), die dicht bij de uitvoerende actoren staan, is zeer steunend. Met name twijfelaars komen zo gemakkelijker over de drempel.
4. Streef naar win-win in de samenwerking: kijk ook naar mogelijkheden voor winst bij de andere partijen (inclusief bedrijfseconomische).
5. Wees bewust van zowel de maatschappelijke rol in enge zin (specifieke doel van de organisatie bijvoorbeeld) als die in brede zin (een algemene maatschappelijke verantwoordelijkheid).
6. Claim een zekere mate van vrijheid.
7. Werk aan zekerheid op lange termijn voor iedereen, zodat ook de natuur- en landschapskwaliteit gewaarborgd is.
8. Draag de eigen kennis zoveel mogelijk over.

6.4 Aanbevelingen gericht op bedrijven en individuen

1. Naast externe bijdragen zijn ook eigen bijdragen nodig. Bedenk daarbij dat netto winst wordt gemaakt in goodwill voor de bedrijfstak en meer vrijheid in uitvoering etc.
2. Geef verlangens door aan het samenwerkingsverband, communiceer open met dit verband en de betrokken organisaties, want de kracht van het samenwerkingsverband is dat er van onderop gewerkt wordt.

3. Waarborg dat de gerealiseerde natuur- en landschapskwaliteit duurzaam in stand gehouden wordt.
4. Zoek naar die activiteiten, die goed inpasbaar zijn in het bedrijf.

6.5 Aanbevelingen gericht op lokale samenwerkingsverbanden

1. Benut plaatselijke mensen, die enthousiast / deskundig / stimulerend / contactgericht / vertrouwd (bijvoorbeeld een boer) etc. zijn. Zodra het veel werkuren voor deze persoon gaat betekenen, zorg dan voor een passende vergoeding, een administratieve ondersteuning of iemand die als professional de taken (deels) overneemt, bijvoorbeeld een betaalde coördinator.
2. Besteedt veel tijd aan communicatie met alle actoren en zit met elkaar aan tafel. Persoonlijk contact is veel belangrijker dan schriftelijk! Hou er rekening mee dat er grote 'taal'-verschillen kunnen bestaan. Ga daarom altijd uit van de goede bedoelingen.
3. Start zoveel mogelijk met initiatieven van onderop.
4. Er kunnen diverse fasen in een samenwerkingsverband zijn:
 - begin --> één of enkele mensen, die vinden dat er wat moet gebeuren;
 - startfase --> zoek wat mensen bij elkaar die elkaar vertrouwen en inventariseer ideeën (bijvoorbeeld een enquête), zoek draagvlak;
 - 3e fase --> beseft dat ook andere mensen en organisaties nodig zijn voor realisatie plannen en nodig ze uit voor een gesprek aan tafel of nog liever ter plaatse, neem ze op in de samenwerking;
 - 4e fase --> komt tot een formelere basis als stichting of vereniging en zoek daarbij ook contact met actoren, die wat verder weg zitten, maar wel essentieel zijn voor de ondersteuning van het samenwerkingsverband.
5. Zorg er bij voorkeur voor dat naast de doelen op het gebied van natuur en landschap er ook doelen gerealiseerd gaan worden op een breder vlak bijvoorbeeld milieu, nieuwe teelten, recreatie. Hiermee ontstaat meer draagvlak, zeker als er ook een belangrijke bedrijfseconomische winst mee te behalen is.
6. Maak er geen blauwdruk van maar zoek steeds naar de vorm, die past bij de situatie.
7. Durf risico aan te gaan: praat niet lang maar ga aan de slag met concrete, kleinere projecten, die inpasbaar zijn in de normale bedrijfsvoering. Hou het behapbaar.
8. Laat vrijwilligheid in de deelname voorop staan.
9. Zorg voor een professionele en zakelijke opzet en uitstraling.
10. Zorg voor duurzaamheid o.a. door meerjarige afspraken en 'verinnerlijking'. Dit laatste is ondermeer bereikbaar door zelf werkzaamheden uit te voeren, meer kennis te verzamelen, niet geheel afhankelijk te worden van vrijwilligers, goede afspraken maken en een goede controle daarop af te spreken.
11. Realiseer je dat voor bijdragen van derden er ook zichtbare resultaten moeten komen, zeker ook op het gebied van natuur en landschap.
12. Onderhoudt voor informatie-uitwisseling contacten op regionaal niveau en met vergelijkbare samenwerkingsverbanden, houdt een open oog naar ontwikkelingen bij de overheid.

13. Wees trots op jullie samenwerking en resultaten, laat het naar buiten zien.
14. Hou rekening met sociale controle: iets nieuws wordt zeker niet altijd met gejuich ontvangen, maar als er al veel gedaan wordt dan kunnen zo ook gemakkelijk de nog niet actieve mensen overgehaald worden mee te doen.
15. Zoek naar een optimale omvang (in het algemeen minstens enkele bedrijven en kleiner dan regio's) en een mix van terreintypen (verbreding van activiteiten is daarmee mogelijk).
16. Claim een zekere mate van vrijheid
17. Richt niet alleen op beloning in de vorm van geld, maar ook op andere vormen van ruilmogelijkheden.

7. Concrete voorstellen

Deze voorstellen zijn geschikt voor de korte termijn (ca. 1 jaar):

1. Rijk en provincies: ontwikkel een helder beleid met duidelijke doelen voor de lichtgroene gebieden.
2. Rijk en provincies: maak duidelijke afspraken over rollen en verantwoordelijkheden. De provincies dienen een centrale rol te spelen bij de afstemming met gemeenten, waterschappen en maatschappelijke organisaties. De provincie moet, naast de regie- en katalysatorrol voor het landelijk gebied, ook duidelijk de rol als organisator en initiator op zich nemen.
3. Rijk en provincies: stel aanvullende financiële middelen beschikbaar voor concrete natuur- en landschapsmaatregelen voor het lichtgroene gebied. Tegelijkertijd dienen er middelen uitgetrokken te worden voor de logistieke ondersteuning van samenwerkingsverbanden (coördinator, organisatiekosten).
4. Overheden: onderhandel met de samenwerkingsverbanden over te behalen resultaten. Geef zoveel mogelijk gebiedsgerichte duidelijkheid voor verschillende beleidsterreinen. Leg het initiatief voor de onderhandelingen bij de samenwerkingsverbanden. Bij een duidelijk geformuleerd beleid is een sterke inkadering vooraf niet nodig en zelfs zeer ongewenst. Lokale samenwerkingsverbanden hebben vaak heel creatieve ideeën, die goed aansluiten bij de lokale situatie. De realisatiekans wordt bij deze werkwijze sterk vergroot.
5. Overheden: toon de bereidheid aan samenwerkingsverbanden om mee te willen werken aan ruilmechanismen, waar alle partijen beter van kunnen worden. Beperk je hierbij niet alleen tot het lichtgroene gebied, maar betrek zonedig ook de EHS hierbij. Ga experimenten op dit punt niet uit de weg.
6. Op basis van het bestaande beleid liggen er diverse kansen voor samenwerkingsverbanden. Deze kansen kunnen het best worden benut via relatief eenvoudige concrete projecten, zoals weidevogelbescherming, perceelsrandenbeheer en kleine landschapselementen.
7. Overheden en maatschappelijke organisaties: zoek gezamenlijke publiciteit. Hierbij wordt met name gedacht aan het zichtbaar maken van resultaten van de samenwerkingsverbanden.
8. Overheden: licht het bestaande instrumentarium door op de mogelijkheden om lokale initiatieven te ondersteunen. Benut op een creatieve manier de kansen. Een gebiedsgericht instrumenten als landinrichting, gebiedsgericht milieubeleid en plattelandsontwikkeling bieden hiertoe goede mogelijkheden.