

## Motiveren van boeren voor weidevogel- beheer

Aanbevelingen van de denktank Stimulering  
agrarisch weidevogelbeheer

A&W-rapport 2124



in opdracht van



provinsje fryslân  
provincie fryslân 



# **Motiveren van boeren voor weidevogel- beheer**

Aanbevelingen van de denktank Stimulering  
agrarisch weidevogelbeheer

A&W-rapport 2124

---

E.B. Oosterveld

### Foto Voorplaat

Agrarisch mozaïekbeheer bij Blessum (Frl), Foto: A&W

### E.B. Oosterveld 2015

Motiveren van boeren voor weidevogelbeheer. Aanbevelingen van de denktank Stimulering agrarisch weidevogelbeheer. A&W-rapport 2124

Altenburg & Wymenga ecologisch onderzoek, Feanwâlden

### Opdrachtgevers

#### Olterterpoverleg

p/a It Fryske Gea

Postbus 3

9244 ZN BEETSTERZWAAG

Telefoon 0512 38 14 48

#### Provincie Fryslân

Postbus 20120

8900 HM LEEUWARDEN

Telefoon 058 29 25 925

### Uitvoerder

#### Altenburg & Wymenga ecologisch onderzoek bv

Postbus 32

9269 ZR Feanwâlden

Telefoon 0511 47 47 64

Fax 0511 47 27 40

info@altwym.nl

[www.altwym.nl](http://www.altwym.nl)



© Altenburg & Wymenga ecologisch onderzoek bv. Overname van gegevens uit dit rapport is toegestaan met bronvermelding.

---

#### Projectnummer

2365olt

#### Projectleider

E.B. Oosterveld

#### Status

Eindrapport

---

#### Autorisatie

Goedgekeurd

#### Paraaf

M. Brongers

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'M. Brongers'.

#### Datum

12 oktober 2015

---

#### Kwaliteitscontrole

M. Brongers

## Inhoud

---

<b>1</b>	<b>Inleiding en werkwijze</b>	<b>1</b>
1.1	Aanleiding	1
1.2	Opdracht	1
1.3	Werkwijze	1
<b>2</b>	<b>Probleemstelling en oplossingsrichtingen</b>	<b>5</b>
2.1	Wat is het probleem?	5
2.2	Knelpunten	5
2.3	Oplossingsrichtingen	6
<b>3</b>	<b>Intrinsieke motivatie</b>	<b>7</b>
3.1	Inleiding over intrinsieke motivatie en vertrouwen	7
3.2	Precisering knelpunten	7
3.3	Oplossingsrichtingen	8
3.4	Discussie	8
3.5	Conclusies en aanbevelingen	9
<b>4</b>	<b>Kennis</b>	<b>11</b>
4.1	Inleiding kennisontwikkeling en -overdracht bij weidevogelbeheer	11
4.2	Precisering knelpunten	11
4.3	Discussie	11
4.4	Conclusies en aanbevelingen	12
<b>5</b>	<b>Economie</b>	<b>15</b>
5.1	Vraagstelling	15
5.2	Inleidingen en discussie marktperspectief en grondfonds	15
5.3	Conclusies en aanbevelingen	17
<b>6</b>	<b>Regelgeving</b>	<b>19</b>
6.1	Precisering knelpunten	19
6.2	Inleiding	20
6.3	Discussie	21
6.4	Conclusies en aanbevelingen	22
<b>7</b>	<b>Samenvatting en prioritering van de aanbevelingen</b>	<b>23</b>
7.1	Samenvatting	23
7.2	Prioritering	25

### Dankwoord

Dit rapport is de weerslag van de discussies in de denktank waaraan deelnamen: Jaap Dijkstra, Durk Durksz, Thom Miedema, Henk Oud en Jappie Rijpma. We danken hen voor hun inzet!

We danken ook de volgende personen die zorgden voor nieuwe invalshoeken tijdens bijeenkomsten van de denktank: Klaas Sietse Spoelstra (Kening fan 'e Greide), Jurjen van der Weg en Gjalt Faber (gemeente Leeuwarden), Catharinus Wierda (Boerengilde), Kees van der Bos (Ecolana), Ellen van der Werff en Liesbeth Hoekstra (RU Groningen) en Cindy Groenwoud (Weusthuis en partners).



# 1 Inleiding en werkwijze

---

## 1.1 Aanleiding

Een centrale gedachte achter het concept van weidevogelkerngebieden is, dat weidevogelbescherming het meest effectief is, als het wordt toegepast op bestaande concentraties van weidevogels. In die concentratiegebieden moet het beheer zodanig zijn dat de weidevogels voldoende reproduceren. Hiervoor moet voldoende zwaar beheer worden gerealiseerd. Een punt van zorg is of in de voor weidevogels goede gebieden voldoende boeren deel zullen nemen aan het weidevogelbeheer en bereid zijn om voldoende zwaar beheer af te sluiten. De zorg wordt nog vergroot door de afschaffing van het melkquotum met ingang van 2015. Als gevolg daarvan is een vergroting van de productie gaande en een versterkte trend van kostprijsbeheersing. Dit zal leiden tot verdere intensivering van het graslandgebruik voor ruwvoerwinning en daardoor minder ruimte voor (zwaar) weidevogelbeheer. Dan doet de vraag zich voor, hoe boeren er nog toe kunnen worden bewogen om mee te doen aan het weidevogelbeheer. En of het huidige systeem van collectief beheer en beheersubsidies daartoe voldoende is. Om zoveel mogelijk boeren in de (potentiële) weidevogelkerngebieden mee te krijgen, lijkt extra stimulering nodig.

Bovengenoemde zorg werd beleefd tijdens de totstandkoming van de nieuwe provinciale weidevogelnota in juni 2014 door de verschillende partijen in het Olterterpoverleg<sup>1</sup>, als ook door de Provincie. Om de mogelijkheden van stimulering te verkennen ontstond het idee een denktank in het leven te roepen die zich over deze problematiek gaat buigen en met aanbevelingen gaat komen.

## 1.2 Opdracht

De opdracht aan de denktank luidt als volgt:

1. Bedenk maatregelen en een aanpak, aanvullend op het nieuwe subsidiestelsel, waarmee boeren ertoe kunnen worden bewogen om, meer dan nu, weidevogelbeheer in hun bedrijfsvoering in te passen.
2. Verzin wegen waarlangs extra financiële middelen beschikbaar kunnen komen voor inrichting en beheer, aanvullend op overheidsmiddelen.

## 1.3 Werkwijze

De bedoeling van de denktank was om vrij te denken, los van bestaande structuren en regelingen voor weidevogelbeheer. Voor nieuw perspectief is het nodig langs ongebruikelijke paden te denken. En om dit te doen vanuit de belevingswereld van boeren, want de ideeën moeten aansluiten op de boerenpraktijk. Het is daarom belangrijk dat de leden van de

---

<sup>1</sup> Het Olterterpoverleg is een platform voor overleg en afstemming tussen organisaties die in Fryslân betrokken zijn bij het weidevogelbeheer. Dat zijn BoerenNatuur (koepel van agrarische natuurverenigingen in Noord-Nederland), Staatsbosbeheer, It Fryske Gea, Natuurmonumenten, Bond van Friese Vogelbeschermingswachten, Friese Milieufederatie, Koninklijke Jagersvereniging en als toehoorders Wetterskip Fryslân, Wageningen Livestock Research, Provincie Fryslân. De naamgeving is afgeleid van het kantoor van It Fryske Gea in Olterterp, waar de bijeenkomsten doorgaans plaatsvinden.

denktank de belevingswereld van boeren goed kennen. Daarnaast moet de denktank ook een goed besef hebben van effectief weidevogelbeheer en de eisen die dat stelt aan de agrarische bedrijfsvoering.

Een effectieve aanpak leek een kerngroep van 4 à 5 personen, die op afroep specifieke kennis of inspiratie aanhaalt, waarbij incidenteel iemand van extern aanschuift. De denktank heeft de opdracht de opgedane ideeën te vertalen naar de praktijk van het agrarisch weidevogelbeheer en de belevingswereld van boeren. Altenburg & Wymenga ecologisch onderzoek kreeg de opdracht de denktank te organiseren en de resultaten te rapporteren aan het Olterterpoverleg en de Provincie.

In november 2014 is een denktank volgens bovengenoemde werkwijze aan de slag gegaan. In de denktank hadden de volgende personen zitting:

- Jaap Dijkstra, oud-medewerker van LTONoord-projecten en professioneel en privé betrokken (geweest) bij weidevogelbeheer door agrarische natuurverenigingen in de Noordelijke Friese Wouden. Momenteel beheert hij als vrijwilliger de database van de BFVW. Jaap heeft veel ervaring met de praktijk en het beleid rond het agrarisch weidevogelbeheer en is goed bekend met de belevingswereld van boeren.
- Durk Durksz, onderzoeker bij Wageningen Livestock Research Wageningen en wethouder in de gemeente De Friese Meren. Als voormalig bedrijfsleider van de proefboerderij Dairy Campus bij Goutum heeft hij ervaring met weidevogelbeheer op een modern melkveebedrijf en met de belevingswereld van boeren. Als wethouder heeft hij ervaring met complexe sociale processen.
- Thom Miedema, melkveehouder in Blessum, penningmeester van ANV Oer de Wjuk en voorzitter van het Collectievenberaad Fryslân. Hij heeft veel ervaring met agrarisch weidevogelbeheer binnen de moderne boerenpraktijk en weet als bestuurder goed wat er leeft onder boeren en wat de beleidsomgeving is.
- Ernst Oosterveld, weidevogelecoloog en adviseur agrarisch natuurbeheer bij Altenburg & Wymenga ecologisch onderzoek. Hij heeft veel kennis van en ervaring met de ecologie en de praktijk van het weidevogelbeheer en is als boerenzoon en adviseur van agrarische natuurverenigingen en weidevogelboeren goed bekend met de boerenpraktijk. Als adviseur van de provincie Fryslân is hij bekend met het weidevogelbeleid.
- Henk Oud, mozaïekregisseur/gebiedscoördinator van de weidevogelkring Tusken Wâld en le en in zijn professionele bestaan veevoedingsadviseur. In de laatste hoedanigheid komt hij veel bij melkveehouders op het erf; als mozaïekregisseur heeft hij veel ervaring met en kennis van de praktijk van het agrarisch weidevogelbeheer.
- Jappie Rijpma, voormalig bedrijfseconomisch adviseur bij Alfa Beag Accountants en bedrijfsadviseurs in Leeuwarden. Hij heeft veel kennis van de bedrijfseconomische aspecten van natuurbeheer.
- Bij verschillende thema's is de denktank inhoudelijk ondersteund door externe gasten. Deze worden bij de thema's genoemd.

De werkwijze heeft zich toegespitst op de belangrijkste knelpunten die boeren beleven bij deelname aan weidevogelbeheer (zie hoofdstuk 2). Deze knelpunten zijn gegroepeerd tot een aantal thema's en deze zijn in een aantal bijeenkomsten behandeld. Bij ieder thema is geprobeerd antwoorden te vinden op de volgende vragen:

1. Waar wringt precies de schoen?
2. Welke oplossing(en) kunnen we bedenken?
3. Wat kunnen we op korte termijn doen?
4. Wat moet op langere termijn gebeuren?



Bij iedere bijeenkomst zijn conclusies geformuleerd en de denktank heeft daaraan aanbevelingen verbonden. Dit rapport doet verslag van de resultaten en de aanbevelingen.



## 2 Probleemstelling en oplossingsrichtingen

---

In een eerste bijeenkomst is het speelveld in beeld gebracht en zijn de belangrijkste knelpunten geïnventariseerd die boeren belemmeren om deel te nemen aan weidevogelbeheer.

Als gast was Klaas Sietse Spoelstra aanwezig. Klaas Sietse Spoelstra is een drijvende kracht achter het burgerinitiatief Kening fan 'e Greide, dat zich ten doel stelt het maatschappelijk draagvlak voor weidevogelbeheer en breder, natuurinclusieve landbouw in een biodivers Fries cultuurlandschap, te vergroten. Kening fan 'e Greide zoekt ook naar nieuwe (economische) perspectieven voor natuurinclusieve landbouw, waaronder weidevogelbeheer. Een speerpunt is een studie door het LEI naar nieuwe verdienmodellen voor weidevogelbeheer, mede in opdracht van het Ministerie van EZ. Klaas Sietse zit in de begeleidingsgroep.

### 2.1 Wat is het probleem?

Het doel van de Provincie Fryslân is het realiseren van 30-40.000 ha weidevogelbeheer van voldoende kwaliteit in de weidevogelkerngebieden voor ten minste 10.000 broedparen van de Grutto. De vrees is dat onvoldoende boeren mee willen doen om dit doel te realiseren.

### 2.2 Knelpunten

De belangrijkste knelpunten konden worden onderverdeeld in 5 thema's. Deze worden hier kort benoemd. In de volgende hoofdstukken worden ze verder toegelicht.

#### 1. Economie

Weidevogelbeheer is economisch onvoldoende interessant om als alternatief te gelden voor produceren. En/Of er is onvoldoende budget om het gewenste areaal te realiseren. Moeten de vergoedingen omhoog? Kan de markt uitkomst bieden? Zijn meer verdienmodellen denkbaar?

#### 2. Regelgeving

Het grootste probleem is de striktheid waarmee beheervorschriften worden gehanteerd, met soms flinke financiële terugvorderingen tot gevolg. Dit werkt sterk demotiverend voor boeren. Het is de vraag of dit in de nieuwe regeling met meer verantwoordelijkheid voor de collectieven veel beter gaat worden.

#### 3. Gebrek aan kennis

Dit betreft met name ecologische kennis van weidevogels, de noodzakelijke beheersmaatregelen en hoe die optimaal in de bedrijfsvoering kunnen worden ingepast (bijvoorbeeld behoud voederwaarde van maaidatumland, voordelen kruidenrijk grasland, inpassing beweiding, alternatieven voor vaste mest). Ook bijvoorbeeld kennis over de rol van predatie schiet soms te kort. De jonge generatie krijgt erg weinig mee op school.

#### 4. Motivatie

Veel boeren hebben ervaringen die demotiveren om stevig mee te doen met weidevogelbeheer. Bij dit punt passen steekwoorden als: gebrek aan vertrouwen (in onbetrouwbare overheid, tussen boeren onderling?), imago van het weidevogelbeheer (niet 'sexy'), cultuur (weidevogelbeheer past niet in imago van moderne boer). Op de

verjaardagsvisite zou ter sprake moeten komen hoeveel weidevogels de boer dit jaar weer had!), waardering (voor goed weidevogelbeheer door de buitenwereld) en predatie (nest- en kuikenverliezen door predatie nadat de boer ze heeft beschermd).

### **2.3 Oplossingsrichtingen**

De vier bovengenoemde thema's geven de richting waarin we de oplossingen moeten zoeken:

- 1 Weidevogelbeheer als economisch alternatief voor produceren voor de wereldmarkt.
- 2 Een meer stimulerende regelgeving.
- 3 Vergroten van de kennis van boeren van met name de inpasbaarheid van zwaar beheer in de bedrijfsvoering.
- 4 Vergroten van de intrinsieke motivatie van boeren voor weidevogelbeheer.

#### **Verschillende schaalniveaus en termijnen**

Wellicht is het verstandig onderscheid te maken in het schaalniveau en de termijn waarop oplossingen worden gezocht:

- Strategisch, voor de langere termijn (bijvoorbeeld verdienmodellen, nieuwe sturingsmodellen voor de overheid). Die moet je ook sectorbreed en misschien eerder landelijk aanpakken.
- Technisch, op termijn van maanden/jaar (bijvoorbeeld flexibeler omgaan met beheervoorschriften).
- Operationeel, per direct (bijvoorbeeld aangepaste techniek bij ruwvoerwinning van maaidatumland).

Het bereik van de denktank is vooral provinciaal, technisch en operationeel, maar moet niet nalaten ook over strategische veranderingen op langere termijn na te denken en advies uit te brengen.

### 3 Intrinsieke motivatie

---

De gasten bij dit thema waren Ellen van der Werff en Liesbeth Hoekstra, sociaal-psychologen van RU Groningen, en Cindy Groenewoud, adviseur bij communicatiebureau Weusthuis en partners in Beetsterzwaag. Ellen doet onderzoek aan motivatie van mensen om deel te nemen aan projecten voor duurzame energie. Liesbeth doet onderzoek aan de rol van vertrouwen in commerciële relaties tussen bedrijven en consumenten. Cindy adviseert bij veranderingsprocessen in het kader van ruimtelijke plannen.

Intrinsieke motivatie definiëren we als motivatie 'van binnenuit' Het is motivatie die afkomstig is uit inwendige drijfveren, van waar 'het hart ligt'. We onderscheiden het van externe prikkels, zoals financiële beloningen of vrijstelling van regels. De scheidslijn is overigens niet altijd scherp te trekken.

Ellen en Liesbeth presenteerden enkele algemene onderzoeksresultaten.

#### 3.1 Inleiding over intrinsieke motivatie en vertrouwen

Ca. 45% van de respondenten deed mee aan een duurzame-energieproject vanwege het maatschappelijk belang (goed voor milieu, intrinsieke motivatie) en niet vanwege het geld. Voorwaarden zijn dat 1) het niet te veel gedoe is en 2) het niet te veel geld kost. Als er een financiële prikkel aan wordt toegevoegd en die valt op een gegeven moment weer weg, dan daalt de deelname scherp.

Belangrijke factoren die intrinsieke motivatie bevorderen zijn een gevoel van autonomie (zelf invulling kunnen geven) en van competentie (het gevoel hebben iets voor elkaar te kunnen krijgen).

Vertrouwen vergroot acceptatie. Vertrouwen wordt bepaald door:

- Hoe en wie de boodschap brengt. Buitenstaanders (iemand van buiten de sociale gemeenschap) hebben minder invloed dan leden van de eigen gemeenschap.
- Er moet procedurele rechtvaardigheid zijn. Zijn er voldoende inspraak/meebeslis-mogelijkheden?
- Gedrag in het verleden. Is het gedrag van de boodschapper vertrouwenwekkend, geloofwaardig geweest?
- Competenties. Heeft de boodschapper voldoende kennis van zaken?
- Waarden. Worden dezelfde waarden gehanteerd, bijvoorbeeld over transparantie?

In een laboratoriumexperiment met sturing door controle of sturing door informatie (op basis van vertrouwen) bleek sturing door informatie even effectief als door controle. De motivatie bleek te stijgen wanneer publiekelijk beloftes over het realiseren van bepaalde natuurdoelen werden gedaan in vergelijking tot doelstellingen die niet publiekelijk werden uitgesproken, bijvoorbeeld in het kader van een project door een ANV. Resultaatbeloning wordt in literatuur over psychologische interventies als zeer kansrijk gezien als motiverend mechanisme.

#### 3.2 Precisering knelpunten

Bij knelpunten bij de motivatie van boeren voor weidevogelbeheer gaat het meer specifiek om de volgende aspecten:

- Gebrek aan vertrouwen tussen boeren en overheid. Ook tussen boeren en samenleving?
- Cultuur, in de zin van opvattingen over goede landbouwpraktijk.
- Imago: weidevogelbeheer is niet 'sexy'.
- Gebrek aan waardering door de samenleving.
- Te weinig aandacht voor predatie als regulerende factor in weidevogelpopulaties.

### 3.3 Oplossingsrichtingen

Oplossingsrichtingen zijn sociaal-psychologische mechanismen die mensen/boeren motiveren. Het gaat om intrinsieke motivatie en niet om bijvoorbeeld financiële prikkels, al zijn die niet altijd te scheiden.

- Meer waardering organiseren, actief organiseren. Aandacht voor wat wel goed gaat en dat breed kenbaar maken. Hoe? Artikelen in bladen, radio- en tv-rapportages, via jaarlijkse rapportages collectief beheer.
- Sociale netwerken gebruiken:
  - Rolmodellen in stelling brengen: een sleutelfiguur met status in een boerengemeenschap het weidevogelverhaal laten vertellen. Dit kan actief worden georganiseerd, in ieder gebied kan naar zo iemand worden gezocht. Het imago van die persoon moet wel echt zijn. De voorwaarden voor vertrouwen uit paragraaf 3.1 vormen mee het profiel voor zo'n figuur. Het moeten ook weer niet altijd dezelfde gezichten zijn.
  - Meeslepend vermogen van de meerderheid benutten ('zus en zoveel boeren doen het al'), bijvoorbeeld door de aandacht te vestigen op kleine maatregelen die al veel gebeuren en succesvol zijn. Via de sleutelfiguur en als waardering kan dit worden uitgedragen.
- Overheid moet vertrouwen geven, loslaten. Geen gedetailleerde set van instapeisen opleggen of spelregels voor beschikbaar budget tussentijds veranderen. Dit is een lastig punt, want dit hebben boeren niet zelf in de hand. Hoe kan de overheid overtuigd worden dat de collectieven het vertrouwen waard zijn? Bijvoorbeeld door transparant te werken. Misschien kunnen wetenschappers voorbeelden aandragen van hoe het succesvol kan zijn. Zie verder hoofdstuk zes.
- De combinatie van bovengenoemde motiveringsmethoden, ook met bijvoorbeeld financiële prikkels (resultaatbeloning), werkt het beste.
- Predatie als regulerende factor in weidevogelpopulaties serieus nemen en de rol wetenschappelijk onderzoeken.

### 3.4 Discussie

Sociaal-psychologische mechanismen in sociale netwerken van boeren zijn nog nauwelijks gebruikt in het weidevogelbeheer. Agrarische natuurverenigingen doen aan werving en denken na over de meest effectieve overtuigingsstrategie. Die overtuigingsstrategie kan echter worden geoptimaliseerd door wetenschappelijke inzichten te gebruiken over wat mensen (boeren) motiveert en hoe motivatie tot stand komt. Zo kunnen sleutelfiguren in boerengemeenschappen en het meeslepend vermogen van de meerderheid worden ingezet. Motivering kan ook meer georganiseerd en planmatig worden aangepakt. Er kunnen wellicht inzichten uit de marketing

worden gebruikt, want in feite moet een product (weidevogelbeheer) aan de man worden gebracht.

Wat voor de boeren geldt, geldt ook voor de andere partijen in de keten, zoals toeleveranciers en afnemers. Het is wenselijk dat ook deze partijen 'weidevogelinclusief' denken en weidevogelbescherming in hun dienstverlening aan de boer en in hun leveringseisen betrekken. Friesland Campina en Rabobank zijn daarmee begonnen met hun programma voor biodiversiteit Foqus Planet, maar motiveringscampagnes zouden ook gericht moeten worden op andere partijen in de keten.

Veel berichtgeving over weidevogelbeheer gaat over de achteruitgang van de weidevogelstand, dat agrarisch natuurbeheer niet werkt en over perikelen rond predatie en roofvogels. Dit brengt agrarisch weidevogelbeheer negatief in het nieuws en dat demotiveert boeren. Positief nieuws werkt motiverend. Dit is een algemeen menselijk sentiment en geldt ook voor het weidevogelbeheer. Positief nieuws kan actief worden georganiseerd.

Predatie ligt gevoelig in de discussie over weidevogelbeheer. Boeren, jagers en sommige vrijwillige weidevogelbeschermers hebben de neiging predatie aan te wijzen als voornaamste oorzaak van achteruitgang van de weidevogels, terwijl de oorzaak vooral bij de intensivering van de landbouw gezocht moet worden en het beslotener worden van het landschap. Natuurbeschermers zijn geneigd de betekenis van predatie kleiner voor te stellen dan die is. Feiten, meningen en emoties lopen door elkaar, waardoor discussies vaak in welles-nietes eindigen. Wetenschappelijk onderzoek wijst uit dat predatie in het moderne agrarische cultuurlandschap een belangrijke factor is in de populatieontwikkeling van weidevogels. De predatiedruk wordt versterkt door intensief landgebruik en door verdichting van het landschap. Volgens de wetenschappelijke feiten hebben dus beide partijen gelijk: predatie speelt een belangrijke rol, maar intensivering van de landbouw is een hoofdoorzaak van achteruitgang en vergroot de predatiedruk. Op basis van deze feiten hebben de Friese weidevogelorganisaties samen met de Nederlandse jagersvereniging een protocol opgesteld voor een verantwoord predatiebeheer, waarmee lokale weidevogelbeschermers kunnen werken. Er kan niet verwacht worden dat op deze manier alle predatie gereduceerd kan worden. Maar het protocol biedt een concreet handelingsperspectief met een breed maatschappelijk draagvlak, dat de frustraties deels weg kan nemen.

### 3.5 Conclusies en aanbevelingen

- 1 Motiveren van boeren (in weidevogelkerngebieden) voor weidevogelbeheer kan meer georganiseerd en planmatig worden aangepakt. De effectiviteit is gebaat bij het gebruik van methoden die zijn onderbouwd vanuit de sociaal-psychologische wetenschap (de kennis van de psychologische en sociale processen die de motivatie van mensen beïnvloeden). Het is aan te bevelen dit op te pakken. Het is wenselijk dat een soort *marketingplan* wordt uitgewerkt, gebaseerd op wetenschappelijke inzichten op het vlak van sociaal-psychologische processen en marketing en dat de uitvoering professioneel wordt aangepakt.

De collectieven dienen hierbij het voortouw te hebben. Die hebben de meeste overtuigingskracht naar de boeren. Gezien het brede maatschappelijk belang dienen ze hierbij te worden ondersteund door de overheid en door de andere weidevogelorganisaties in het Olterterpoverleg.

- 2 Ook andere partijen in de keten, zoals toeleveranciers en afnemers, beïnvloeden het doen en laten van boeren. Ook zij dienen 'weidevogelinclusief' te denken en hun aanbod of leveringseisen mede af te stemmen op weidevogelbescherming. Een motiverings-

campagne dient zich daarom ook te richten op andere partijen in de keten, zoals toeleveranciers en afnemers.

- 3 Het verbreiden van goed nieuws dient meer planmatig en georganiseerd te worden opgepakt. Het is daarbij belangrijk geloofwaardig te werk te gaan en kritische kanttekeningen bij het agrarisch natuurbeheer niet uit de weg te gaan.

Voor de geloofwaardigheid is het belangrijk dat de collectieven hierbij wel het voortouw hebben, maar niet de 'penvoerder' zijn. Het nieuws moet uit 'onverdachte bron' komen. Te denken valt aan onderzoekers, natuurbeschermers, Olterterpoverleg of de Provincie,

- 4 Het brengen van goed nieuws kan een goede ondersteuning betekenen van een motiveringscampagne voor weidevogelbeheer. De overtuigingskracht wordt nog groter als de overheid vertrouwen uitsprekt in de boerencollectieven en er nieuwe financiële prikkels beschikbaar komen. Zie verder hoofdstuk 5 en 6.
- 5 Een motiveringscampagne wordt versterkt door een combinatie met financiële prikkels bijvoorbeeld resultaatbeloning. Het verdient aanbeveling de mogelijkheden daarvan te onderzoeken.
- 6 De wetenschappelijke feiten wijzen uit dat predatie een belangrijke rol speelt in het wel en wee van weidevogels, maar dat intensivering van de landbouw een hoofdoorzaak is van de achteruitgang. Op basis van deze feiten hebben de Friese weidevogelorganisaties samen met de Nederlandse Jagersvereniging een protocol voor predatiebeheer opgesteld. Dit protocol biedt concreet handelingsperspectief, dat op een breed maatschappelijk draagvlak kan rekenen en dat de frustraties deels kan wegnemen.  
Het verdient aanbeveling in de discussie de rol van zowel landbouwkundige intensivering als predatie serieus te nemen en de discussie op basis van de wetenschappelijke feiten te voeren. Het verdient aanbeveling bij maatregelen tegen predatie het protocol te volgen.

Het protocol is uitgebreid verspreid en toegelicht bij de achterbannen van de verschillende organisaties (ANV's, vrijwillige weidevogelbeschermers, terreinbeheerders, jagers). Het is nuttig dat de organisaties de toepassing in de praktijk in de gaten houden en zo nodig ondersteunen.



## 4 Kennis

---

De inleiding op dit thema werd verzorgd door denktankdeelnemer Durk Durksz. Durk is als onderzoeker bij Wageningen Livestock Research en vroegere betrokkene bij het weidevogelcentrum van Dairy Campus goed op de hoogte met kennisprocessen rond agrarisch weidevogelbeheer.

### 4.1 Inleiding kennisontwikkeling en -overdracht bij weidevogelbeheer

Durk schetst een overzicht van de huidige kennisvoorziening richting boerenbeheerders. Die liep voornamelijk via het Weidevogelcentrum van Dairy Campus en Boerennatuur. Het belangrijkste instrument richting boeren is de beheerwijzer, een bedrijfseconomisch begrotingprogramma om de consequenties voor opbrengsten en voedervoorziening van zwaar beheer mee door te rekenen (is niet aangepast aan de huidige pakketten). In de praktijk blijkt dat de beheerwijzer inzicht geeft in inpasbaarheid van beheer en boeren kan aanzetten om zwaar beheer te gaan voeren (via sleutelfiguur met status in boerengemeenschap). Via de ANV's en met de beheerpakketten en de beheerwijzer is er voldoende kennis voorhanden en zijn er voldoende instrumenten om de boeren goed te informeren. Het werkt alleen nog niet voldoende door bij de boeren. Hoe kan dat?

De jonge generatie boeren drijft verder af van het weidevogelbeheer. Kennis van weidevogelbeheer komt niet automatisch door via de ANV's. In het MBO (Nordwin) is onvoldoende aandacht voor weidevogels; op Van Hall incidenteel, het hangt af van de leraar.

### 4.2 Precisering knelpunten

- Er is voldoende kennis en instrumentarium voorhanden. Waarom wordt het weidevogelbeheer zo slecht opgepikt door de boeren?
- Vaak worden de nadelen van het weidevogelbeheer uitvergroot. De positieve bijdrage van kruidenrijk grasland en beweiding aan de bedrijfsvoering wordt bijvoorbeeld ondergewaardeerd. Het gezondheidseffect van kruidenrijk gras werkt nauwelijks door naar de agrarische praktijk en de bestaande kennis krijgt binnen de Wageningse onderzoeksinstituten weinig kans.
- De urgentie van flinke oppervlaktes kruidenrijk en hoger waterpeil wordt onvoldoende gevoeld.
- De coördinerende rol van Vogelwachters voor beschermingsmaatregelen richting boer kan beter.
- Niet alle mozaïekregisseurs zijn even kundig. Die spelen wel een belangrijke rol.

### 4.3 Discussie

Dat vaak de nadelen van het weidevogelbeheer worden uitvergroot en de kennis over kruidenrijk grasland en beweiding weinig aan bod komt, heeft niet alleen met onbekendheid te maken, maar ook met beeldvorming over weidevogelbeheer. Weidevogelbeheer past niet in het beeld van moderne, toekomstgerichte ondernemers; het is niet 'sexy'. Vergroting van de kennis over de positieve bijdragen aan de bedrijfsvoering kan ook de intrinsieke motivatie van boeren voor weidevogelbeheer vergroten (zie het vorige hoofdstuk).

Er is bij onderzoekers tegenwoordig wel wat meer aandacht voor de effecten van kruiden in het rantsoen van vee, maar dat is heel beperkt. Op Wageningen Universiteit krijgt het weinig kans. Effecten en voordelen van weidevogelbeheer zouden integraal uitgedragen kunnen worden op basis van de positieve effecten op koegezondheid (mineralenvoorziening, stimulering penswerking) en bedrijfsresultaat. Zoals dat gebeurt in het praktijknetwerk Kruidenrijk grasland en de studiegroepen Koeien en Kuikengras in Idzegea. Daarvoor lijkt een integrale aanpak via 'intensieve' studiegroepen de aangewezen weg, die weidevogelbeheer in het geheel van de bedrijfsvoering zet en bedrijfsprestaties afmeet aan bedrijfstechnische en bedrijfseconomische kengetallen. Een voorbeeld is het vergelijken van voerkosten bij een simpele bedrijfsvoering met 50% reservaatgras, met een complex rantsoen met junigras in een voermengwagen, zoals in de studiegroep Koeien en Kuikengras in Idzegea is gedaan. De studiegroepen zouden georganiseerd kunnen worden via bijvoorbeeld de Melkveeacademie of opgezet via het LIFE-project of Living Lab.

Voor de werving en effectiviteit van de studiegroepen zou gebruik gemaakt kunnen worden van sleutelfiguren met status in boerenkring door die van voldoende kennis te voorzien (vergelijk functie van sociale netwerken van vorige hoofdstuk).

In het algemeen werkt het motiverend als er experimenteerruimte is met een beschikbaar budget, waarmee eigen ideeën in de praktijk kunnen worden uitgetest.

Het is wenselijk dat onderscheid gemaakt wordt tussen koploper-weidevogelboeren en de brede groep volgers. Voor beide is perspectief nodig van goede verdienmodellen. De groep volgers moet niet met de maatstaven van de koplopers worden aangesproken. Dat schrikt af. Het verschil tussen koploper-weidevogelboeren en volgers is vergelijkbaar met het vroegere verschil tussen biologisch en gangbaar. Die zijn inmiddels sterk naar elkaar toegegroeid. Wat kunnen we daaruit leren?

Boeren, vogelwachten, mozaïekregisseurs en bestuurders van collectieven en ANV's (voor regelingskennis) dienen apart met specifieke kennis aangesproken te worden.

#### 4.4 Conclusies en aanbevelingen

- 1 Vaak worden in boerenkring de nadelen van het weidevogelbeheer voor het bedrijf uitvergroot en worden mogelijke positieve bijdragen van bijvoorbeeld kruidenrijk grasland of beweiding ondergewaardeerd. Bestaande kennis over een kruidenrijk rantsoen voor vee krijgt in 'Wageningen' weinig kans. Dit lijkt niet alleen een gevolg van onbekendheid, maar ook van een weinig positief imago van het weidevogelbeheer onder boeren en onderzoekers.

Het is wenselijk dat de positieve bijdrage van kruidenrijk grasland en beweiding aan de bedrijfsvoering sterker onder de aandacht van boeren wordt gebracht. Aan de werking van kruiden in een veerantsoen dient meer onderzoek te worden gedaan.

Het is het meest overtuigend als de positieve bijdrage van weidevogelbeheer in de bedrijfsvoering vanuit de eigen boerenkring wordt ingebracht. Daarom is het het beste dat dit door de collectieven wordt opgepakt, met steun van onderzoekers

- 2 Er ontstond een helder model om het weidevogelbeheer bij boeren tussen de oren te krijgen: met een integrale benadering van weidevogelbeheer, koegezondheid en bedrijfsresultaat in 'intensieve' studiegroepen met werving door sleutelfiguren uit de boerengemeenschap. Het verdient aanbeveling een leerprogramma te ontwikkelen en uit te voeren, dat op deze principes is gestoeld. Er kan wederzijdse versterking optreden als dit leerprogramma wordt

gelanceerd in samenhang met een marketingcampagne voor weidevogelbeheer om de professionaliteit van modern weidevogelbeheer uit te dragen. Ook is het wenselijk dat aansluiting wordt gezocht bij organisaties als het Boerengilde, Skriezekrite Idzegea en het biodiversiteitsproject Foqus Planet van Friesland Campina, WWF en de Rabobank, die aan vergelijkbare leerprogramma's werken.

Het is het meest effectief als de collectieven het voortouw nemen. Die hebben de meeste overtuigingskracht richting de boeren.

- 3 De jonge generatie boeren moet via het onderwijs worden aangesproken. Het verdient aanbeveling dat lesprogramma's over agrarisch natuurbeheer worden ontwikkeld voor het agrarisch vakonderwijs.

Het Olterterpoverleg zou samen met de Provincie dit punt kunnen aankaarten bij het Nordwincollege (MBO) en van Hall Larenstein (HBO).

- 4 Het is motiverend wanneer boeren met eigen ideeën over effectief weidevogelbeheer kunnen experimenteren. Het is daarom wenselijk dat ieder collectief experimenteerruimte krijgt met bijbehorend budget. Hiervoor zou een soort innovatiefonds in het leven kunnen worden geroepen.

Een Innovatiefonds 'Effectief weidevogelbeheer op moderne landbouwbedrijven' zou een publiek-privaat initiatief van overheid en bedrijfsleven kunnen zijn.



## 5 Economie

---

Als externe inspirators waren aanwezig Catharinus Wierda en Kees van de Bos. Catharinus Wierda is van de boerenvereniging Boerengilde, dat zich ten doel stelt natuurinclusieve landbouw via de markt beloond te krijgen. Kees van de Bos is lid van de vereniging Ecolana in Holwerd, waarin vier boeren (twee akkerbouwers, een melkveehouder en een schapenhouder) samenwerken in een soort gemengd bedrijf nieuwe stijl.

### 5.1 Vraagstelling

De vraagstelling bij dit thema luidt:

- Welke financieringsvormen zijn denkbaar voor weidevogelbeheer, aanvullend op de subsidies?

### 5.2 Inleidingen en discussie marktperspectief en grondfonds

Catharinus Wierda schetst het marktmodel van het Boerengilde. Het Boerengilde is een groep van vier boeren die in een lerende samenwerking hun vakmanschap willen omzetten in extra financiële opbrengsten van hun producten via de markt. Het onderscheid is een duurzaam product op 'natuurlijke' grondslag: zo nauw mogelijk gesloten kringlopen, voer van lokale herkomst, minimaal antibioticumgebruik, beperkt energiegebruik, duurzaam opgewekt, in combinatie met ten minste 10% natuur/zwaar beheer, met 'boerenverstand' voortgebracht. Criteria zijn geformuleerd in het Gildekader.

Differentiatie van producten in de schappen van de supermarkt leert dat consumenten bereid zijn te betalen voor extra kwaliteit. Boerengilde mikt op het duurdere segment, met het verhaal van met boerenverstand voortgebrachte kwaliteits-natuurproducten (oude waarden in nieuw jasje).

De gildeboeren leveren via de coöperatie Noorderland, die 2-2,5 ct extra per liter betaalt (dit betaalt Friesland Campina momenteel overigens ook!). De afzet loopt mee in het bestaande logistiek systeem. Dit is een belangrijke succesfactor; anders lukt het niet. Afnemer is Tjolk. Op Tjolkpakken in de supermarkt is overigens niets van het Boerengildeverhaal terug te vinden, alleen de claim van gezond. Dit is weinig onderscheidend, maar het is volgens de inleider genoeg. Het succes in de supermarkt is nog niet duidelijk.

De insteek van het Boerengilde is: 1) hanteren van instapcriteria voor kwaliteit, 2) continu leren, 3) het hele bedrijf doet mee. De missie is: meer weidevogels. Kwaliteitsborging gaat via een eigen toetsingskader, op basis van extern deskundig advies.

Op basis van een analyse van het aanbod in de winkelschappen is het marktperspectief, dat de klant bereid is te betalen voor extra kwaliteit met een goed verhaal, vooral met een beroep op gezondheid en een product van boerenverstand (nuchter, vakmanschap). Voor vermarkting is een aansprekend verhaal belangrijker dan hoge kwaliteitsdoelen. Het Boerengilde probeert met een aansprekend verhaal extra kwaliteitsdoelen te realiseren (missie: meer vogels). De meerprijs bepaalt hoe ver dat kan gaan. De huidige Gildeboeren zijn een dwarsdoorsnee van de weidevogelboeren in Idzegea, twee gaan verder met het weidevogelbeheer dan gemiddeld, twee gaan minder ver.

Kees van de Bos schetst de doelstellingen en insteek van Ecolana, met plasdrasstroken, akkerranden, wateropvang, dobbes, botanisch en weidevogelbeheer, hoogwater, wandelroute.

Akkerrandenbeheer doen ze zonder subsidie, omdat ze niet afhankelijk willen zijn van regels. Bijzonder is hun idee van een grondfonds: een particuliere belegger stelt grond goedkoop beschikbaar (bijvoorbeeld tegen 2,5% rente in plaats van 4,5%) onder voorwaarden van duurzaam beheer. Het voordeel voor de belegger is dat hij invloed heeft op de landbouwontwikkeling.

Het is de afgelopen jaren niet gelukt een belegger onder deze voorwaarden te vinden. Wel hebben ze 50 ha kunnen pachten van een particuliere belegger (weeshuis van Panhuys) onder variabele pacht, afhankelijk van het rendement (€ 0-2.000 per ha). Bij opbrengsten lager dan 50% van het gemiddelde geldt een pacht van € 0. Deze pachter wil niets met duurzame voorwaarden. Rabo- en Triodosbank hadden geen interesse. De argumentatie was daarbij niet precies duidelijk. De tijd was kennelijk nog niet rijp. Nu lijkt er meer ruimte voor duurzaam beleggen, alleen zijn de rentes momenteel niet gunstig. De bestaande provinciale regeling voor weidevogelcompensatie werkt vergelijkbaar: 12-30 jarige contracten met vergoeding van waardedaling bij functieverandering van landbouw naar natuur. Een nadeel kan zijn dat financiering van (goedkope) grond relatief weinig voordeel oplevert voor de financierder (onder andere door de vermogensheffing van 1,2%). Het voordeel zou groter zijn voor de financierder als het als groenfinanciering wordt vrijgesteld van vermogensheffing. Naarmate grondprijzen stijgen, neemt de financiële speelruimte af om de grond extensief te gebruiken. De heer Rijpma becijfert de inkomstenderving van zwaar beheer op ca € 1000 per ha per jaar. Dit gat zou uit verschillende bronnen overbrugd kunnen worden: € 400 uit subsidie, € 200 uit goedkope grond, € 200 uit de markt, € 200 uit kostenbesparing (kavelruil, meer zelfregulering, een soberder koe). Die kostenbesparing moet dan wel worden ingezet voor natuur.

Andere, niet besproken financieringsvormen zijn:

- Groenfinanciering. Dat is eigenlijk net als goedkope grond ook een vorm van goedkopere productiemiddelen.
- Bonussysteem voor biodiversiteit conform Foqus Planet van Friesland Campina. Dit is een vorm van herverdeling van financiële opbrengsten van minder duurzame naar meer duurzame boeren.
- Crowdfunding. Het grondfondsmodel van Ecolana is eigenlijk een vorm van crowdfunding.

Cruciaal voor marktgerichte initiatieven is de afzet. In potentie is er een afzetmarkt van miljoenen consumenten onder de leden van natuur- en milieuorganisaties in Nederland. Deze leden zijn relatief gevoelig voor een bijdrage aan de natuur als verkoopargument. Het lijkt daarom het proberen waard de achterban van natuur- en milieuorganisaties te mobiliseren voor het kopen van producten van natuur- en weidevogelinclusieve bedrijven. Zo zouden TBO's met een achterban (NM, IFG) hun leden kunnen oproepen de producten van bijvoorbeeld het Boerengilde te kopen, of van Friesland Campina (als blijkt dat Foqus Planet meerwaarde heeft voor weidevogels).

Een ander punt met economisch voordeel is uitruil van reservaatpercelen zonder vogels met boerenland met veel vogels. Hierbij gaat het om het vroeger (dan bijvoorbeeld 15 juni) maaien of weiden van reservaatland waar geen vogels broeden, met als tegenprestatie dat een boer een eigen perceel langer laat staan, waar veel vogels broeden of jongen zitten (en hij geen beheerovereenkomst heeft). Het nadeel van de lagere voederwaarde bij later maaien van het boerenland wordt gecompenseerd met een hogere voederwaarde uit het vroeger gemaaide reservaatland. Zo'n uitruilregeling zou getroffen kunnen worden voor boeren die van terreinbeherende organisaties pachten.

### 5.3 Conclusies en aanbevelingen

1. Eén financieel alternatief, dat volledig in een alternatief inkomen kan voorzien, lijkt niet haalbaar. Het meest reëel lijkt een combinatie van financieringsvormen voor een natuurinclusieve bedrijfsvoering: subsidie, markt (via een eigen product of via een bonussysteem van de zuivelindustrie), goedkopere productiemiddelen via groenfinanciering of crowdfunding, kostenbesparing door een efficiëntere bedrijfsvoering.

Financiële alternatieven kunnen het beste in nauwe samenwerking met ondernemers worden ontwikkeld. Het verdient aanbeveling dat de gezamenlijke collectieven, de Olterterporganisaties en de Provincie voorlopers daarbij krachtig ondersteunen, zoals het Boerengilde, Foqus Planet van Friesland Campina, Rabobank en Wereldnatuurfonds, en vereniging Ecolana.

Het verdient bovendien aanbeveling om een inventarisatie te maken van de meest kansrijke varianten voor de Friese situatie. Op dit vlak zijn al meerdere initiatieven gaande. Het is wenselijk daarop aan te sluiten,

2. Inzetten op het hogere kwaliteitssegment van de markt (zoals het Boerengilde doet) en een grondfonds (grondbank) lijken, gezien de huidige ervaringen, kansrijk.

Als dit bevestigd wordt in de bovengenoemde inventarisatie, dan verdient het aanbeveling dat de gezamenlijke collectieven, de Olterterporganisaties en de Provincie de ontwikkeling hiervan krachtig ondersteunen.

3. De miljoenen leden van natuur- en milieuorganisaties in Nederland lijken relatief gevoelig voor een positieve bijdrage aan natuur als verkoopargument van consumptiegoederen.

Het verdient aanbeveling dat Natuurmonumenten en It Fryske Gea de mogelijkheden onderzoeken om hun achterban op te roepen tot het kopen van producten van natuur- en weidevogelinclusieve landbouwbedrijven, zoals bijvoorbeeld van het Boerengilde en Ecolana.

4. Het economisch nadeel van het uitstellen van de maaidatum op boerenland met veel vogels (en zonder beheerovereenkomst) kan worden gecompenseerd door percelen zonder vogels in reservaten vroeger dan 15 juni te maaien en extra aan betrokken boeren toe te delen.

Het verdient aanbeveling een regeling te maken voor een dergelijke uitruil, om te beginnen voor boeren die al land van terreinbeherende organisaties pachten.

TBO's en collectieven kunnen gezamenlijk het initiatief nemen en samen met de Provincie kijken hoe het regeltechnisch geregeld moet worden.





## 6 Regelgeving

---

Bij dit thema waren twee ambtenaren van de gemeente Leeuwarden te gast, Jurjen van der Weg en Gjalt Faber. Jurjen van der Weg is senioradviseur strategisch beleid; Gjalt Faber is beleidsadviseur voor de wijken, o.a. op het vlak van groenbeheer. Beide zijn inspirators van beleidsuitvoering met behulp van 'burgerkracht' en zelfsturing door burgers.

### 6.1 Precisering knelpunten

De volgende aspecten van regelgeving knellen bij boeren het meest:

- 1 Starre beheervorschriften, strikte controle. De NWWA (nu RvO) controleert naar de letter van de regeling en niet naar de geest. Dit spoort niet altijd met de variatie in omstandigheden die zich in de natuur en in een agrarisch bedrijfsvoering voordoet.

Een voorbeeld is een afkeuring van het beheer van een pakket plasdras. Dit pakket vereist dat de locatie met ingang van 15 februari plasdras staat. In het voorjaar van 2013 winterde het tot in april en was de locatie half februari bevroren. Het was niet mogelijk water op het land te pompen. Bij controle bleek dus dat de locatie niet per 15 februari plasdras was gezet. Het gevolg was dat het beheer werd afgekeurd en dat de vergoeding voor de hele looptijd van zes jaar moest worden terugbetaald (ruim € 6.000). Fysiek was plasdras zetten echter onmogelijk en voor de weidevogels niet nodig, want die waren vanwege het winterse weer nog niet in de broedgebieden teruggekeerd. De voorgaande jaren had de boer zich aan de regels gehouden en alles gedaan om geschikte omstandigheden voor de weidevogels te creëren. Het was de intentie dit weer te doen zo gauw de omstandigheden dit toe zouden laten. De boer handelde dus goed in de geest van de beheerovereenkomst, maar werd op de letter afgerekend. Dit wordt als onrechtvaardig ervaren.

Een bijkomend knelpunt is dat afkeuring van agrarisch natuurbeheer ook kan doorwerken in kortingen op andere subsidies en toeslagen die van Europa komen, bijvoorbeeld de hectaretoeslagen. Ook dit wordt door boeren als onrechtvaardig ervaren.

- 2 De onbetrouwbare overheid, die de spelregels tijdens het spel eenzijdig verandert. Een voorbeeld is de indexering van de beheervergoedingen, waardoor de vergoeding mee varieert met de krachtvoerprijzen. Per 2011 heeft het rijk eenzijdig deze indexering laten vervallen en werden de beheervergoedingen bevroren. Het resultaat waren stijgende krachtvoerprijzen die niet doorwerkten in (de afgesproken) verhoging van de beheervergoedingen. In de beleving van boeren is dit in een onderlinge relatie tussen ondernemers ondenkbaar en oneerlijk.
- 3 De collectieven hebben nog wel eens de ervaring dat (provincie)ambtenaren te veel een vinger in de pap willen houden bij het organiseren van het weidevogelbeheer tot op perceelsniveau (ambtenaren als zelfstandige, 'vierde macht'). Dit speelde bijvoorbeeld bij het opstellen van gebiedsaanvragen voor het nieuwe stelsel ANLb 2016. Dit is in strijd met de eigen verantwoordelijkheid die aan de collectieven voor de uitvoering van het beheer is toegewezen, en frustreert de bewegingsvrijheid en de motivatie van de betrokken boeren.
- 4 De kern van de zaak is een verstoorde vertrouwensrelatie tussen boeren en overheid, die demotiverend werkt, de kracht van de intrinsieke motivatie en de creativiteit onder boeren onderbenut laat en het risico vergroot dat de (natuur)doelen niet worden gehaald.

- 5 Bovenstaande is de invalshoek vanuit de boeren. Hierbij past de kanttekening dat een strakke opstelling van de overheid niet helemaal ongegrond is (zie hierna). Gezien de opdracht van de denktank is het echter logisch om uit te gaan van de invalshoek van de boeren om hun drijfveren en belemmeringen te begrijpen.

De reactie van de overheid wordt ingegeven door het feit, dat de resultaten van het agrarisch weidevogelbeheer te wensen over laten, terwijl er veel publiek geld naartoe gaat<sup>2</sup>. Sommig beheer is evident niet effectief, waarvoor jarenlang zonder veel zelfkritiek vergoeding is geïnd. En de weidevogelstand bleef, ondanks lokale successen, achteruit gaan. Dit doet het imago van het agrarisch natuurbeheer geen goed en de sector dient de hand ook in eigen boezem te steken.

De vraag is of de reactie van de overheid, met sterkere juridisering van de subsidieregeling, wel effectief is en misschien zelfs averechts werkt (doordat goedwillende boeren lijden onder de slecht willende). In beginsel biedt het nieuwe stelsel ANBL 2016, waarin collectieven meer speelruimte krijgen, goede aanknopingspunten voor meer zelfsturing. De vraag is wellicht of de overheid in staat is de collectieven vertrouwen te geven en of de collectieven voldoende aannemelijk kunnen maken dat vertrouwen waard te zijn.

## 6.2 Inleiding

Jurjen van der Weg benaderde de bovenbeschreven probleemstelling als een sturingsprobleem van de overheid en gaf daarvan de volgende analyse:

"De overheid is een systeem, maar een systeem dat gerund wordt door mensen. In de meeste overheden komt langzamerhand het besef, dat systeemdenken de ingewikkelde opgaven van nu niet goed meer kan oplossen en dat werken in *netwerken* die oplossing wel kan bieden. Dat betekent dat er meer aandacht komt voor onderscheidende professionals en bestuurders. Langs die lijn wil ik graag het gesprek met jullie aangaan.

Wat ik wil doen is eerst een klein stukje "theorie" brengen. Wil je in het systeem iets veranderen, dan moet je op zoek naar de goede mensen. Mijn mantra daarbij is, dat je – als je iets wilt bereiken - altijd moet kijken wat de ander beweegt. Ik kan daar wel een aardig denkkader/hulpmiddel voor aanreiken: *burgerschapstijlen*. Die gebruiken we binnen de gemeente om collega's ervan te doordringen dat niet iedereen in de samenleving dezelfde drijfveren heeft. Ze zijn met name interessant, omdat er een participatie- en een communicatieprofiel aan hangt. Waar moet je op inzetten, als je iemand met een bepaalde burgerschapstijl een boodschap wilt overbrengen. Waar wij dat denkkader gebruiken om collega's bewust te maken van de verschillende burgerschapstijlen in de samenleving (we weten ook redelijk goed hoe die over de gemeente verspreid zijn), kun je het ook de andere kant uit gebruiken: we weten ook vrij aardig hoe de (onze en de gemiddelde) ambtenarenpopulatie opgebouwd is. Dat stukje theorie kun je volgens mij goed gebruiken om te kijken hoe je de boeren als natuurbeheerder zou kunnen benaderen, maar ook *hoe je ambtenaren kunt benaderen*.

Daarna gaan we een zoektocht aan: dé manier om dingen in een overheidsorganisatie gedaan te krijgen bestaat namelijk niet (het is, wat dat betreft, precies de gewone wereld met vele meningen, gebruiksaanwijzingen en lagen). Ik wil graag vertellen waar we in Leeuwarden

<sup>2</sup> Overigens zijn er aanwijzingen dat de weidevogelstand bij agrarisch weidevogelbeheer in Fryslân de laatste jaren stabiliseert.

steeds meer naar toe gaan: *deregulering, manieren om "gezond verstand" te gebruiken als uitgangspunt van regelingen, kijken hoe je controle op correct gebruik van regelingen bij samenleving of verzamelde gebruikers kunt leggen in plaats van het zelf te doen, bestekken op basis van eindbeelden in plaats van op beschrijven van (bij wijze van spreken) elk schroefje en (hele mooie uitspraak van Erik Gerritsen) "hoe je ongelijke gevallen in gelijke mate ongelijk kunt behandelen" (om uit de klem te komen dat wanneer je voor iemand een maatwerkoplossing biedt, opeens allemaal anderen claimen dat ze daar ook recht op hebben).* "Draagvlak" is jarenlang een belangrijk woord geweest bij beslissingen om te helpen, te steunen of te financieren. Dat wordt langzamerhand steeds vaker vervangen door "draagkracht". En beoordelingen worden hier en daar uit handen genomen van de "deskundigen" (ambtelijk of anderszins) en neergelegd bij een (gemêleerde!) groep "gewone" mensen die hun kennis vooral uit de praktijk halen.

De provincie Fryslân is een wezenlijk andere organisatie dan de gemeente Leeuwarden (waar bovenstaande opsomming op van toepassing is), maar ik ken 'm goed en we kunnen met elkaar kijken wat manieren kunnen zijn om een boodschap of een wens die organisatie in te brengen. Gjal't en ik hebben beiden uitgebreide ervaring met het aanpakken van "ingewikkelde" kwesties in een ambtelijk en politiek systeem."

### 6.3 Discussie

De gemeente Leeuwarden heeft ervaring met subsidie voor leefbaarheidbevorderende maatregelen uit een Mienskipfonds. Vanuit bovenbeschreven visie van burgerkracht bij bewoners zelf, is dit fonds gericht op bewonersinitiatieven en laat succes toetsen door bewoners zelf. Hierdoor worden de maatregelen iets van de burgers zelf. De ervaring is dat er geen misbruik van wordt gemaakt. Een verschil met het agrarisch natuurbeheer is, dat er bij de laatste meer dwingende doelen van EU en Rijk liggen, die misschien minder speelruimte laten voor eigen initiatief.

De provincie is ook vaak zoekende naar de beste aanpak. Binnen het provinciaal systeem zijn ook ambtenaren die positief staan tegenover zelfsturing/burgerkracht. Zoek aansluiting bij die personen. Dan is belangrijk dat die personen ook iets in de melk te brokkelen hebben. Zijn dat ambtenaren op sleutelposities, een gedeputeerde, een politicus met autoriteit?

De overheid moet leren loslaten. Dit is een weerbarstig proces. Er is verschil tussen regels stellen en regels toepassen.

Juridische randvoorwaarden zijn soms dwingend. Er zijn echter ook juristen die de speelruimte kunnen/willen aangeven. Sluit bij hen aan. Europese richtlijnen geven soms meer speelruimte dan wordt genomen. Onderzoek dat. Verzoek anders om experimenteeruimte.

Sleutelbegrippen zijn:

- Doe een aanbod waar de Provincie niet omheen kan. Dit betekent dat de beleidsdoelen als uitgangspunt worden genomen en een voorstel wordt gedaan dat inhoudelijk goed in elkaar zit, bijvoorbeeld als je het afmeet aan algemene vuistregels voor effectief weidevogelbeheer.
- Niet problematiseren. Houd het constructief. Omarm bijvoorbeeld de provinciale doelen voor weidevogelbeheer.
- Werk transparant. Hanteer geen verborgen agenda.
- Betrek ook de handhavers vanaf het begin erbij.
- Het is belangrijk een vertrouwensrelatie op te bouwen.

De principes van 'zelfsturing' en 'burgerkracht' (in dit geval 'boerenkracht') zijn niet helemaal onbekend en worden ook toegepast in bijvoorbeeld de zorg (bijvoorbeeld zelfsturende teams in verzorgingstehuizen) en dus door de gemeente Leeuwarden. In de sfeer van het agrarisch natuurbeheer is het echter nog weinig bekend, maar lijkt ook daarvoor interessant. Zo was recent bij de gebiedsaanvragen door collectieven voor het nieuwe subsidiestelsel ANLb 2016 de rol van de provincie Noord-Holland minder directief dan die van de Provincie Fryslân en resulteerden in Noord-Holland toch kwalitatief goede plannen. Bovendien bestaat er een aanzet in de vorm van de zogenaamde GLB-pilots die de afgelopen jaren door enkele ANV's in samenwerking met onder andere het Ministerie van EZ zijn uitgevoerd. Wellicht is het een idee om de resultaten van de GLB-pilot van de Noardlike Fryske Wâlden opnieuw op te pakken. Dit lijkt een kansrijk model voor verantwoorde zelfsturing. De belangrijkste initiatiefnemer was het ministerie van LNV (nu EZ), maar bij de overgang van het natuurbeheer van het Rijk naar de provincies lijkt het buiten beeld te zijn geraakt.

#### 6.4 Conclusies en aanbevelingen

- 1 De knelpunten van starre regels en strikte controle, die boeren ervaren in de regelgeving voor het weidevogelbeheer, zijn voor een belangrijk deel terug te voeren op een verstoorde vertrouwensrelatie met de overheid.

Het is aan te bevelen dat beide partijen investeren in herstel van die vertrouwensrelatie.

- 2 De principes van 'zelfsturing' en 'boeren- en burgerkracht' lijken kansrijk om de knelpunten aan te pakken. De resultaten van de GLB-pilot van onder andere de Noardlike Fryske Wâlden lijken hier goed op aan te sluiten.

Het verdient aanbeveling om na te gaan of de resultaten van de GLB-pilots model kunnen staan voor meer zelfsturing met minder (strikt toegepaste) regelgeving in het agrarisch natuurbeheer. De Provincie lijkt de eerst aangewezen om dit, samen met het ministerie van EZ en RvO (die de subsidieregeling uitvoert), te onderzoeken.

- 3 Een complicerende factor is wellicht de striktheid van de Europese regelgeving.

Het verdient aanbeveling gezamenlijk op zoek te gaan naar speelruimte in de Europese regelgeving die zelfsturing op basis van boerenkracht mogelijk maakt.

- 4 Zelfsturing is niet vrijblijvend. De boerencollectieven moeten op hun beurt bewijzen het vertrouwen waard te zijn.

Het verdient aanbeveling dat de collectieven volgens de volgende principes te werk gaan:

- Doe een aanbod waar de Provincie niet omheen kan, bijvoorbeeld een voorbeeldproject met excellent weidevogelbeheer volgens algemeen aanvaarde vuistregels voor effectiviteit.
- Niet problematiseren. Houd het constructief.
- Werk transparant. Hanteer geen verborgen agenda.
- Betrek ook de handhavers vanaf het begin erbij.
- Investeer in een vertrouwensrelatie.

## 7 Samenvatting en prioritering van de aanbevelingen

---

In de vorige hoofdstukken zijn per thema conclusies en aanbevelingen geformuleerd en gedetailleerd toegelicht. De aanbevelingen worden hier kort samengevat en er worden prioriteiten gesteld.

### 7.1 Samenvatting

#### Over intrinsieke motivatie (motivatie 'van binnenuit')

- 1 Motiveren van boeren (in weidevogelkerngebieden) voor weidevogelbeheer kan meer georganiseerd en planmatig worden aangepakt. De effectiviteit is gebaat bij het gebruik van methoden die zijn onderbouwd vanuit de sociaal-psychologische wetenschap (de kennis van de psychologische en sociale processen die de motivatie van mensen beïnvloeden). Om dit op te pakken is het wenselijk dat een soort marketingplan wordt uitgewerkt en dat ook andere partijen in de keten daarbij worden betrokken, zoals loonwerkers, veevoeradviseurs en zuivelverwerkers.  
Aanbeveling voor: de collectieven, met ondersteuning van de overheid en andere weidevogelorganisaties in het Olterterpoverleg.
- 2 Het verbreiden van goed nieuws over agrarisch weidevogelbeheer dient meer planmatig en georganiseerd te worden opgepakt.  
Aanbeveling voor: collectieven, onderzoekers, natuurbeschermers, Olterterpoverleg of Provincie.
- 3 Het verdient aanbeveling om een motiveringscampagne te versterken door die te combineren met financiële prikkels, bijvoorbeeld resultaatbeloning.  
Aanbeveling voor: de collectieven in samenwerking met Provincie en rijk.
- 4 Het verdient aanbeveling in de discussie over de oorzaken van achteruitgang van de weidevogels de rol van zowel landbouwkundige intensivering als predatie serieus te nemen en de discussie op basis van de wetenschappelijke feiten te voeren.  
Voor maatregelen tegen predatie is een protocol opgesteld dat op een breed maatschappelijk draagvlak kan rekenen. Dit protocol is vorig jaar breed onder de achterbannen van de weidevogelorganisaties en NJV is verspreid. Het is aan te bevelen dat de organisaties de toepassing in de praktijk in de gaten houden en zo nodig ondersteunen.  
Aanbeveling voor: collectieven, TBO's, Vogelwachten/BFVW, Wildbeheereenheden/NJV

#### Over kennisontwikkeling en -overdracht

- 5 Het is wenselijk dat er meer aandacht komt in praktijk en onderzoek voor de positieve bijdrage aan de bedrijfsvoering van weidevogelmaatregelen als kruidenrijk grasland en beweiding.  
Het verdient aanbeveling een leerprogramma te ontwikkelen en uit te voeren, dat is gericht op een integrale benadering van weidevogelbeheer, koegezondheid en bedrijfsresultaat in 'intensieve' studiegroepen via sleutelfiguren uit de boerengemeenschap.  
Aanbeveling voor: de collectieven, onderwijsinstellingen.

- 6 Het verdient aanbeveling dit leerprogramma te lanceren in samenhang met een marketingcampagne voor weidevogelbeheer om de professionaliteit van modern weidevogelbeheer uit te dragen.

Het is wenselijk dat aansluiting wordt gezocht bij vergelijkbare initiatieven als het Boerengilde, Skriezekrite Idzegea en het biodiversiteitsproject Foqus Planet van Friesland Campina, WWF en de Rabobank.

Aanbeveling voor: de collectieven, ondersteund door de Olterterorganisaties en Provincie.

- 7 De verdient aanbeveling dat lesprogramma's over agrarisch natuurbeheer worden ontwikkeld voor het agrarisch vakonderwijs.  
Aanbeveling voor: Olterterpoverleg en Provincie. Die zouden samen dit punt kunnen aankaarten bij het Nordwin College (MBO) en Van Hall Larenstein (HBO).
- 8 Het is motiverend als boerencollectieven ruimte krijgen om te experimenteren met eigen ideeën over effectief weidevogelbeheer. Het is wenselijk dat er een Innovatiefonds 'Effectief weidevogelbeheer op moderne landbouwbedrijven' wordt opgericht.  
Aanbeveling voor: overheid, bedrijfsleven.

### Over economie

- 9 Het verdient aanbeveling een brede inventarisatie te maken van de meest kansrijke alternatieve financieringsvormen van weidevogelbeheer voor de Friese situatie: via de markt, goedkoper maken van productiemiddelen (bijvoorbeeld via een grondbank), groenfinanciering, crowdfunding of kostenbesparing door een efficiëntere bedrijfsvoering.  
Aanbeveling voor: de collectieven, Olterterorganisaties, Provincie.
- 10 Het is wenselijk voorlopers krachtig te ondersteunen, zoals het Boerengilde, Foqus Planet van Friesland Campina, Rabobank en Wereldnatuurfonds, en vereniging Ecolana in Holwerd, en de opschaalmogelijkheden te onderzoeken.  
Aanbeveling voor: de collectieven, Olterterorganisaties, Provincie.
- 11 Het verdient aanbeveling dat de TBO's de mogelijkheden onderzoeken om hun achterban op te roepen tot het kopen van producten van natuur- en weidevogelinclusieve landbouwbedrijven.  
Aanbeveling voor: Natuurmonumenten, It Fryske Gea.
- 12 Het verdient aanbeveling een regeling te maken voor een (tijdelijke) uitruil van reservaatpercelen zonder vogels, met boerenpercelen met veel vogels (en zonder beheerovereenkomst), om boeren te compenseren voor het uitstellen van de maaidatum op die percelen. Dit zou kunnen beginnen met boeren die al land van terreinbeherende organisaties pachten.  
Aanbeveling voor: TBO's en collectieven, samen met de Provincie.

### Over regelgeving

- 13 Het is aan te bevelen dat wordt geïnvesteerd in herstel van de vertrouwensrelatie tussen overheid en boeren,  
Aanbeveling voor: Provincie, Rijk, collectieven.

- 14 Het verdient aanbeveling om na te gaan of de resultaten van de GLB-pilots model kunnen staan voor meer zelfsturing op basis van 'boerenkracht' met minder (strikt toegepaste) regelgeving in het agrarisch natuurbeheer.

Aanbeveling voor: Provincie, samen met ministerie van EZ en RvO.

- 15 Het verdient aanbeveling op zoek te gaan naar speelruimte in de Europese regelgeving die meer zelfsturing op basis van boerenkracht mogelijk maakt,

Aanbeveling voor: Provincie, Rijk.

- 16 Het verdient aanbeveling zelfsturing volgens de volgende principes in te vullen:

- Doe een aanbod waar de Provincie niet omheen kan (bijvoorbeeld een voorbeeld-project met excellent weidevogelbeheer volgens algemeen aanvaarde vuistregels voor effectiviteit),
- Niet problematiseren. Houd het constructief,
- Werk transparant. Hanteer geen verborgen agenda,
- Betrek ook de handhavers vanaf het begin erbij,
- Investeer in een vertrouwensrelatie.

Aanbeveling voor: de collectieven.

## 7.2 Prioritering

De samenvatting maakt duidelijk dat er op veel fronten mogelijkheden voor actie zijn. In de ogen van de denktank is er echter verschil in urgentie, met de volgende prioriteiten:

### **Prioriteit 1 Meer zelfsturing**

Aanbeveling 14: Resultaten van de GLB-pilots gebruiken voor meer zelfsturing door boeren.

#### *Toelichting:*

Het gebrek aan speelruimte en het gebrek aan vertrouwen van de overheid, dat de boeren beleven bij de uitvoering van het weidevogelbeheer, vormen een zeer belangrijke demotiverende factor. In de GLB-pilots zijn kansrijke voorbeelden ontwikkeld voor meer zelfsturing, maar die zijn bij de overgang van het nieuwe subsidiestelsel van het Rijk naar de Provincies buiten beeld geraakt.

### **Prioriteit 2 Weidevogelinkomen uit de markt**

Aanbeveling 10: Krachtig ondersteunen van voorlopers op het vlak van weidevogelbeheer via de markt en opschaal mogelijkheden onderzoeken.

Aanbeveling 11: Mogelijkheden onderzoeken om de achterban van natuurbeschermingsorganisaties op te roepen tot het kopen van producten van natuur- en weidevogelinclusieve landbouwbedrijven.

#### *Toelichting:*

Extra (naast subsidie) en meer marktconforme inkomensmogelijkheden vormen meer een uitdaging voor boeren dan voldoen aan subsidievoorwaarden. Deze mogelijkheden zijn noodzakelijk om het weidevogelbeheer economisch aantrekkelijk te houden. De achterban van natuurorganisaties zou als bewuste consumenten een aanjaagfunctie kunnen vervullen.

### **Prioriteit 3 Motiveringscampagne onder boeren**

Aanbeveling 1: Motiveren van boeren (in weidevogelkerngebieden) en ketenpartijen voor weidevogelbeheer aanpakken met een soort marketingplan.

*Toelichting:*

De beeldvorming over weidevogelbeheer onder boeren dient te verbeteren. Weidevogelbeheer moet worden gezien als een vorm van modern vakmanschap. Een negatieve beeldvorming speelt nu de deelname aan het weidevogelbeheer belangrijk parten.

### **Prioriteit 4 Intensieve studiegroepen weidevogelbeheer**

Aanbeveling 5: Organiseren van 'intensieve' studiegroepen voor boeren over weidevogelbeheer, koegezondheid en bedrijfsresultaat via sleutelfiguren uit de boerengemeenschap.

*Toelichting:*

In studiegroepen is het mogelijk dat boeren de positieve aspecten van het weidevogelbeheer voor de bedrijfsvoering goed in beeld krijgen en doorrekenen voor hun bedrijf. Dit is belangrijk om de negatieve beeldvorming van het weidevogelbeheer te doorbreken.

### **Prioriteit 5 Lesprogramma's voor het agrarisch vakonderwijs**

Aanbeveling 7: Ontwikkelen van lesprogramma's over agrarisch natuurbeheer voor mbo en hbo.

*Toelichting:*

Het is van het grootste belang dat toekomstige generaties boeren het weidevogelbeheer in hun opleiding meekrijgen. Dat mankeert momenteel goeddeels.





**Bezoekadres**

Suderwei 2  
9269 TZ Feanwâlden

**Postadres**

Postbus 32  
9269 ZR Feanwâlden  
Telefoon 0511 47 47 64  
Fax 0511 47 27 40  
info@altwym.nl

**[www.altwym.nl](http://www.altwym.nl)**