

Nature conservation and restoration in Frisian agriculture

Master thesis by Jochum van Montfoort [S2304368]

Master of Environmental & Energy Management

1st supervisor: Dr. Kris Lulofs

2nd supervisor: Dr. Maia Lordkipanidze



Cows on a field in the Hegewarren polder (source: own work)

Preface

During the early stages of working on this thesis, the current corona pandemic was at its peak. Apart from the challenges that this posed, it has also been an eye opener for many people in the way they look at our scarce nature areas in the Netherlands. Traveling was virtually impossible, so many people, including myself, re-discovered some of the unique natural areas in our own close environment. For me personally, this has caused me to appreciate our Frisian nature even more, but simultaneously showed me how little we have left and how important it is to care for these areas.

Working on this thesis has opened my eyes with regard to how complex nature conservation and restoration really is, and how easy it might be to blame the decline of nature areas to farmers. It has taught me that there is a long historical connection between nature and agriculture, and that this connection is far from lost. Hopefully soon, society will also realize that we all need to take our responsibility in order to conserve our natural areas and native biodiversity, and not appoint farmers as a scapegoat.

I wish to take this opportunity to thank my supervisors dr. Kris Lulofs and dr. Maia Lordkipanidze for their support and feedback. I also thank all interviewees for their participation and sharing their interesting views on the subject. Additionally, I wish to thank Sonja Busch for helping me in establishing the necessary contacts with the interview candidates. Last, but not least, I thank my friends, family and partner for their continuous support and motivation during this entire master programme.

Jochum van Montfoort

Abstract

Attention for nature conservation and restoration in the Netherlands is growing. Simultaneously, a polarization between farmers and society is witnessed, in which the agricultural sector is often mentioned as the sector responsible for the decline of biodiversity for the sake of intensive food production. Targets on a European and national level are set towards 2027 in order to strengthen the network of nature in the Netherlands. The process is stagnating and it is questionable if the targets will be achieved. This research aims to contribute to the existing theories on the necessary transitions of the agricultural sector in light of nature conservation and restoration by creating scenarios based on specification of existing theory to current governmental policies towards 2027 and practices in the case of the Hegewarren area, Friesland. The Hegewarren, an agricultural polder in a peatland area, is selected as a source of drawing information using interviews of involved stakeholders. Data collection is done through research and elaboration on existing policies which are subsequently evaluated using the Governance Assessment Tool. Furthermore, interviews with stakeholders from the case were held of which the results are conceptualized using open, axial and selective coding. The results of the analysis contribute to the specification of four dimensions of motivation, ability, demand and legitimacy that were found in literature on conditional factors for farmers to participate in nature conservation and restoration measures. Highlighted findings include a noticeable absence of important actors in policy strategies and measures, an overall unsupportive governance context based on policy evaluation and the concept of a locked-in position of farmers in relation to societal and institutional demand. Furthermore, scenarios based on business as usual and based on a desired outcome towards 2027 and beyond predict that targets are unlikely to be achieved without substantial changes in supportive systems for farmers to participate in nature conservation and restoration measures. Future research is suggested to focus on validating the perceived locked-in position of farmers using a more diverse target group and interview questions more aimed at specification of the formerly mentioned four dimensions.

Table of contents

Nature conservation and restoration in Frisian agriculture	1
Master thesis by Jochum van Montfoort [S2304368]	1
Preface	2
Abstract	3
Table of contents	4
List of figures	6
List of tables	6
List of acronyms	7
1. Introduction	8
1.1 Background	8
1.2 Problem statement	9
1.3 Research objective	10
1.4 Research questions	10
1.5 Thesis outline	11
2 Literature review	12
2.1 Preliminary research	12
2.1.1 Goals Towards 2027	12
2.1.2 Current status	13
2.1.3 Hegewarren	14
2.2 Recent developments and debates	14
2.2.1 The various concepts of nature conservation and restoration in agriculture	14
2.3 Governance and policies	16
3 Research design	24
3.1 Research framework	24
3.2 Defining concepts	25
3.3 Research strategy	26
3.3.1 Research unit	26
3.3.2 Research boundary	27
3.4 Research material & accessing method	27
3.5 Ethical statement	31
3.6 Data analysis	31
3.6.1 Method of data analysis	32
3.6.2 Validation of data analysis	33

3.6.3 Analytical framework	34
Chapter 4: Results	36
4.1 Which policies are there?	36
4.1.2 Policies on the European Union level	36
4.1.3 National policies	39
4.1.4 Provincial policies	42
4.2 Data analysis	45
4.2.1 Applying the Governance Assessment Tool	45
4.3 Possible scenarios	60
4.3.1 Scenario for 2027 and beyond based on current policies and practices	60
4.3.2 Desired scenario for 2027 and beyond	61
4.3.3 Lessons for practitioners	62
Chapter 5: Discussion	63
5.1 Discussion of findings	63
5.2 Limitations to the research	64
Chapter 6: Conclusion	66
References	68
Appendix: interview transcripts	73
Transcript interview Sytske Rintjema;	73
Transcript interview Wietske Bruinsma;	82
Transcript interview Hanneke Godthelp;	89
Transcript interview Pieter-Wytze Venema;	97
Transcript interview Ytzen Faber;	105
Transcript interview Willem Tabak;	111
Transcript interview Wout van Vulpen;	121

List of figures

Figure 1	17
Figure 2	24
Figure 3	34

List of tables

Table 1	18
Table 2	22
Table 3	27
Table 4	29
Table 5	32
Table 6	49
Table 7	51
Table 8	53
Table 9	55
Table 10	59

List of acronyms

AES	Agri-environmental schemes
ANLb	Agricultural nature and landscape management
CAP	Common Agricultural Policy
EU	European Union
GAEC	Good Agricultural Environmental Conditions
GAT	Governance Assessment Tool
NNN	Nature Network Netherlands
SKNL	Quality impulse nature and landscape
SNL	Subsidy scheme Nature and Landscape
SMR	Statutory Management Requirements

1. Introduction

1.1 Background

In a country with limited available space, such as the Netherlands, there seems to be a constant battle between the farmers and the environmentalists. On the one side, farmers produce our food and are an important economic asset for our country. On the other side, environmentalists are concerned with the protection of biodiversity and scarce natural assets in our country. Recent demonstrations from both sides, regarding agricultural nitrogen emissions and added feed protein, seem to have increased the gap between these two parties, and have portrayed them as polar opposites in the media. In an ideal situation, however, farmers and environmentalists, agriculture and nature development and protection, do not counteract with each other, but rather go hand in hand in order to conserve the traditional combined natural-agricultural landscape, and enhance the value and yield of both areas.

Dutch agriculture is an important economic asset indeed. The Netherlands are the second largest exporter of agricultural goods in the world, a position that has remained unchanged for the past 5 years. In 2019, the total value of agricultural export was valued at €94.5 billion (Jukema, Ramaekers, Berkhout (red), 2020). For a small country, ranking number 135 out of 258 in surface area size (Central Intelligence Agency, 2020), this position is impressive. Apart from being impressive, Dutch agriculture also has an important role in feeding the increasing world population. Next to exporting goods, the Netherlands are also an important exporter of agricultural equipment and knowledge. Globally, this tiny country is known for its high level of knowledge and innovation (Viviano & Locatelli, 2017). This knowledge has ensured a form of agriculture that we classify as intensive: relatively high product yields in relation to the land's surface area and input of sources.

Apart from being innovative and delivering high yields, the intensive agriculture in the Netherlands is also seen as a cause of biodiversity degradation (Rijksoverheid, 2018 as cited in Jukema, Ramaekers, Berkhout (red), 2020). This has raised concern within the field of environmentalism and politics. Some political parties call for drastic measures, such as reducing the entire national livestock population by half, not only in order to reduce

environmental impacts but also to create room for the development of domestic residences (D, 2019). Environmental organizations are more concerned with the nitrogen deposition and its negative effect on nature areas, and call for a change from intensive agriculture to organic and circular agriculture (Milieudefensie, 2020). This demonstrates a concern that regards the limited available space in the Netherlands, and the protection of scarce nature areas and biodiversity.

The side of the farmers is facing different concerns. Farmers often have a lot invested in their company, and profit margins can be low. According to Louise Fresco (Gerritsen, 2020), chair of Wageningen University & Research, recent polarisation has increased the gap between farmers and environmentalists. She believes that traditional agriculture can take lessons from organic practices, in order to create a better balance between nature and agriculture. According to her, nature seems to be valued higher than agriculture these days, but stating that less agriculture would be better for nature is ignoring fundamental economic reality.

That nature is increasingly valued in the Netherlands is also seen in some of the governmental goals on nature restoration. In 2013, an agreement between the Dutch national government and the twelve provincial governments was made, in which the goal was set to increase the terrestrial natural areas as part of the NNN (Nature Network Netherlands) by 80,000 hectares. By the end of 2018, approximately 38,000 hectares of nature areas were acquired and restored (N. & V. Ministerie van Landbouw et al., 2019). For the province of Friesland, the target is set at 13,679 hectares. However, the acquisition and transformation to natural areas is slowing down. In 2014, 83% of the total targeted area was acquired and 72% was transformed. By the end of 2017, these percentages were 86% for acquired land and 73% for transformed land (Fryslan, n.d.). A large part of this to-be acquired natural areas are likely to be former or operational agricultural lands that can be transformed to nature. In order to achieve the 2027 target, the province of Friesland still has some work to do.

1.2 Problem statement

Nature areas and agricultural land, environmentalists and farmers are seen as polar opposites. Nature restoration goals have primarily focused on restoring former agricultural

land back to nature land, but since the introduction of the NNN goals for 2027, most of the low hanging fruits have been picked. This means that other opportunities need to be identified and exploited. In order to bridge the gap between the two polar opposites, it can be investigated to what extent agriculture and nature restoration can go hand in hand and reinforce one another rather than counteract.

1.3 Research objective

To contribute to the existing theories on the necessary transitions of the agricultural sector in light of nature conservation and restoration by creating scenarios based on specification of existing theory to current governmental policies towards 2027 and practices in the case of the Hegewarren area, Friesland.

The research is primarily theory-oriented, namely by adding relevant information that found in the empirical field to existing theoretical approaches on bringing nature conservation and agriculture closer together. Additionally, the research has a practice-oriented aspect by identifying options and barriers to proposed scenarios in order to work towards the future, keeping in mind the targets set for 2027, and also beyond.

1.4 Research questions

From this research objective, the following research questions have been derived:

1. What are the relevant existing theories on nature conservation and restoration in the agricultural sector that are required for formulating different scenarios for Friesland?
2. What is the quality of the provincial policies towards 2027 in light of these different theories?
 - 2.1. What are the current policies of the province of Friesland towards 2027?

- 2.2. What can be learned from a comparison between these policies and the different theories?
3. What options and barriers can be identified when applying different theoretical scenarios to the Hegewarren case?
4. What lessons can be taken from the comparison of these scenarios to the current policies and the Hegewarren case in order to provide theoretical contributions that can help to develop visions towards 2027 and beyond?

1.5 Thesis outline

After this first chapter in which the introduction to the research is given and the research questions have been introduced, chapter 2 provides an overview of the relevant existing theories on nature conservation and restoration in the agricultural sector that are required for formulating different scenarios. This chapter answers the first research question and provides information on the chosen theoretical framework for the contribution to theory. The third chapter elaborates on the research design and data analysis methods. Chapter 4 begins with an overview of the relevant existing policies, answering research question 2.1. It is followed by the assessment of these policies, answering research question 2.2. The chapter continues with the presentation of the interview data according to the chosen theoretical framework in an effort to contribute to this theory. It concludes with the presentation of the scenarios, answering the third research question. Chapter 5 subsequently presents the discussion of the findings and answers the fourth research question. It also presents the limitations to the research. Chapter 6 is the final chapter and concludes the findings to contribute to the objective of this research.

2 Literature review

This chapter starts with a brief overview of the preliminary research and subsequently elaborates on the existing theories on effective policies and nature conservation and restoration in the agricultural sector.

2.1 Preliminary research

This part is primarily based on grey literature such as documents issued by the government of the Netherlands, or specifically the province of Friesland, related to nature conservation policies in the agricultural field. It provides a picture of the stance from the Dutch government on nature conservation and restoration particularly in the field of agriculture. Furthermore, it describes some of the goals that are set towards 2027 and a brief overview of the current status of those goals.

2.1.1 Goals Towards 2027

As mentioned in the introduction, the government of the Netherlands has set certain goals on nature restoration. On a national level, the government of the Netherlands has established a pact (Dijksma, 2013) with the twelve provinces on the development and governance of nature areas. This pact contains several ambitions with relation to nature conservation, nature restoration, protection of species and agricultural nature management. The pact was established in 2013 and envisions a timeframe towards 2027, in order to align with the end date of the Water Framework Directive (Kaderrichtlijn Water), because the ambition is to use this pact in order to make extra progress towards the Water Framework Directive goals too. The goals that are referred to here concern the goals set by the European Union that all European waterways must be chemically clean and ecologically healthy by 2027. The key relationships to the goals on nature restoration are related to preventing contamination from any source (including agriculture) and balancing interests of the environment and interests that depend on the environment (BIJ12, n.d.).

Apart from the more easily measurable goals, which include the realization of 80,000 extra hectares of terrestrial nature network, ambitions (Dijksma, 2013) address the improved synergy between nature and, what they call, societal challenges of recreation and increasing sustainability of the production and consumption chain. These ambitions are said to go hand in hand with certain developments, namely citizens and organizations taking more

responsibilities in nature interests, the realization of the impacts of climate change and an increased insight in the benefits of nature combined with other societal interests. Furthermore, agricultural nature management is seen as an important means to contribute to the Water Framework Directive goals and other goals on improving habitats for species. An ambition within agricultural nature management is to create one system that can be applied both within, but also outside of the Nature Network Netherlands regions. One key element is the utilization of local collectives in collaboration with several actors, including nature organizations. The execution of all these ambitions has been decentralized to each of the twelve provincial governments.

2.1.2 Current status

Minister of Agriculture, Nature and Food Quality Carola Schouten presents (C. Schouten, personal communication, October 2, 2019) the status of the quality of nature within the Netherlands in the fifth progress report, looking back on 2018 in light of the ambitions towards 2027. Although Schouten's letter mentions a stabilization in the degradation of biodiversity and a slight overall recovery in the quality of nature, the agricultural sector is, together with the urban environment, pointed out as an area that still accounts for an increasing loss of biodiversity. Additionally, the lack of available space puts increasing pressure on the goals of attaining the additional 80,000 hectares of nature areas. According to the status report (N. & V. Ministerie van Landbouw et al., 2019) approximately 40,000 of these 80,000 hectares still need to be acquired. The majority of the acquired land in 2018 was agricultural land that remains private property of the land owners, but is now converted on paper to nature land in the zoning plan, committing the property owners to certain notarized nature quality standards. Overall, acquisition of land is marked as a critical point towards the achievement of goals.

Because of the decentralized execution of the ambitions, provinces are asked to identify opportunities to overcome the issue of scarcely available land for nature. Opportunities can be found in the agricultural sector with regards to the earlier mentioned collectives. Systems such as the ANLb (agricultural nature and landscape management) have enabled collaboration initiatives to improve agricultural biodiversity. Furthermore, an initiative was started with joint collaboration between municipalities, waterboards and the Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality in order to further develop more vital rural areas. The focus points of this initiative include water quality, food production, improved biodiversity,

energy and circular economy. One of the identified areas for the development of this program includes the Frisian peatlands (N. & V. Ministerie van Landbouw et al., 2019).

2.1.3 Hegewarren

One part of the Frisian peatlands, the Hegewarren, is identified as a potential subject for development under the visions that are created for the governance of these peatland areas. The Frisian peatlands are seen as vulnerable, whereas the subsiding groundwater table exposes the peat to oxidation, causing the peat to degrade and the soil to subside. In a collaboration between waterboard, nature organizations, farmers, local residents and actors from the recreational sector, an attempt is made to develop these areas with the purpose of protecting and restoring its natural qualities, keeping in mind its agricultural purposes (*Veenweidevisie*, 2015). The polder land in the Hegewarren that is now being used for agriculture was once converted from nature land, and is now a candidate for being converted back to nature land again. However, the provincial government has postponed decisions on the project for a long time now, causing uncertainties for the future of the involved farmers (Hoving, 2019).

2.2 Recent developments and debates

Agriculture is frequently mentioned as an important cause for biodiversity loss. In Western-Europe, including the Netherlands, this is often the result of the intensification of agriculture, which usually entails practices such as keeping groundwater levels artificially low, increasing the density of livestock, increased mechanization and mowing practices, nitrogen emission and phosphorus deposition, use of pesticides and removal of hedgerows (Runhaar et al., 2017). Several strategies are frequently surfacing in recent scientific literature. The following section sheds light on the current debates, practices and governance within the field of nature conservation and restoration in agriculture that are relevant for Friesland, the Netherlands.

2.2.1 The various concepts of nature conservation and restoration in agriculture

In literature and policies on nature conservation and restoration in the agricultural sector, a variety of concepts frequently emerge. In order to better understand these concepts, those that are deemed most relevant for this research, namely for nature conservation and

restoration in the province of Friesland and the area of the Hegewarren, are listed and explained in the following section.

Land Sparing

One of the strategies that can be used as a measure against biodiversity degradation caused by agriculture is the strategy of land sparing. Land sparing is often seen as the opposite of land sharing (explained in the following section) and can be described as promoting more intensive agriculture on land that is specifically designated for agriculture, in order to spare land for strictly separated nature areas (van der Windt & Swart, 2018). According to Delbaere et al. (2014), land sparing is pushed by increased global food demand and is explained as increased production with high artificial inputs on smaller areas of land, saving more land for nature. In some areas, land sparing seems the only option, for example when regions are very densely populated. However, the required artificial input makes this not the most resilient form of agriculture, especially considering climate change and resource depletion.

Land Sharing

Opposed to land sparing, the idea of land sharing is suggested. This principle is based on the idea that nature areas and agriculture can be one and the same land, rather than being two strictly separated areas (van der Windt & Swart, 2018). The reasoning behind this principle is, according to Delbaere et al. (2014), that agriculture has the power to impact biodiversity in both a negative and a positive way. Although, currently in Europe it is mostly a negative impact. They explain that land sharing applies to more organic forms of agriculture and multifunctional use of land, pushed by the public's growing awareness of environmental impacts. This land sharing also asks for a change in consumption patterns.

Agricultural Nature Conservation

The principle of agricultural nature conservation is a much seen measure that can improve biodiversity in an agricultural landscape while simultaneously providing benefits for the farmer. It can be described as a change from more intensive agriculture towards a less intensive practice which combines the production on land with other functions, such as

increasing certain levels of flora or fauna, or water storage, while maintaining the agricultural production as the prime activity (Zwartkruis et al., 2020).

Agri-Environment Schemes

Batáry et al. (2015) mention agri-environment schemes or AES as the main solution for deflecting the biodiversity loss caused by agriculture. AES originate in mechanisms designed for compensating farmers for implementing changes in their businesses that result in less intensive and more environmentally friendly ways of production, by preserving genetically diverse livestock and certain agricultural ecosystems. They became a mandatory part of the CAP in 1992 for all member states, but farmer participation is voluntary. In the past, they were more focused on protecting threatened landscapes or habitats, but gradually shifted to the protection of species, such as the meadow birds in the Netherlands.

Roughly two types can be identified within AES: the productive and non-productive types. Examples of the first category are maintaining types of grassland for cattle feed, measures that withhold farmers from mowing land in protection of meadow bird breeding, pesticide or fertilizer reduction or, perhaps the most well-known scheme, organic farming. This type is also known as in-production schemes. Out-of-production schemes apply to non-productive land and include (for example) taking land out of production for nature conservation, hedgerows or flowering field margins (Batáry et al., 2015). The out-of-production schemes were found to have a more positive impact on the on-land species richness in comparison to the in-production schemes. Furthermore, the voluntary nature of these schemes put an emphasis on farmers' motivation to participate.

2.3 Governance and policies

The first part of this research objective is to contribute to relevant theories on nature conservation and restoration. The second part of the objective, the practice oriented aspect, is to identify some of the options and barriers towards the future. This second part is focused on the policies on nature conservation and restoration in agriculture. For that reason, the following section describes the theories regarding the governance aspect of nature conservation and restoration in agriculture, which are subsequently the theories to which this research aims to contribute.

Conditional factors for participation of farmers

Runhaar et al. (2017) mention that agricultural nature conservation measures are not always enforced in a top-down government setting, but are more and more based on other forms of governance such as collaborations with NGOs, farmer collectives or even self-initiated arrangements. They analyzed and evaluated ten different varieties of governance arrangements that were aimed at nature conservation in Dutch agriculture. For their analysis, they identified four conditional factors which were presumably required for farmers to participate in nature conservation practices in the first place. Complying to these factors do not necessarily result in successful conservation results, but rather form a basis for the governance aspect. The four conditions are motivation and being enabled or able (characteristics from the farmers), and demanded and legitimized (characteristics from the side of other actors, such as governments, NGOs or the agri-food chain). Motivation and demand can be seen as the driving force *why* farmers participate, and ability and legitimation are essential conditions that enable farmers *how* to participate. These conditions were extrapolated from various scientific literature sources and are visualized in figure 1.

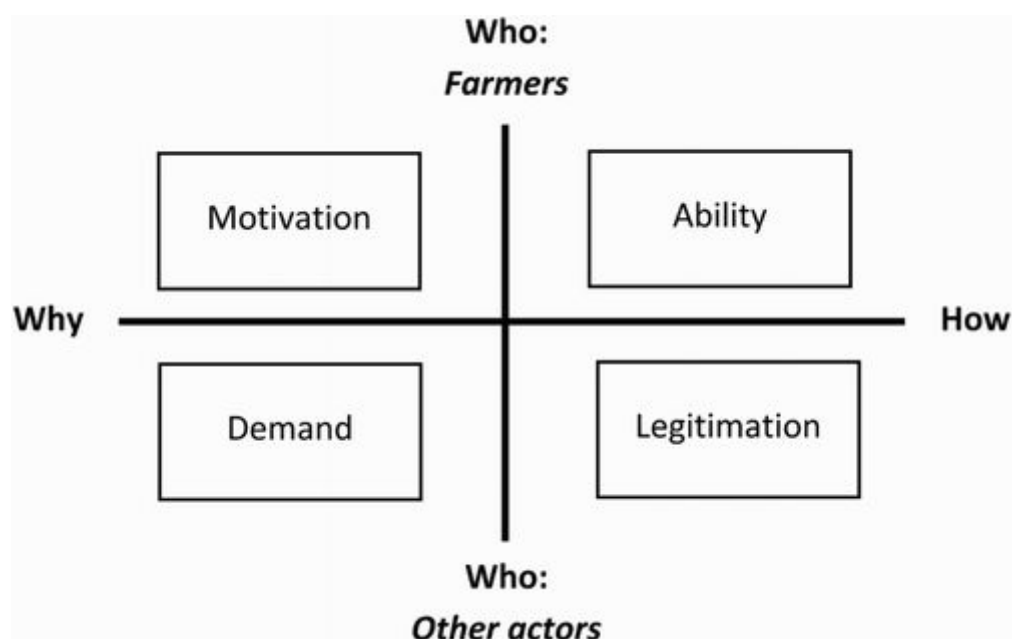


Figure 1: schematic representation of conditions for implementation of conservation and restoration measures by farmers (Runhaar et al., 2017)

Table 1 further shows the operationalization of the four conditions, and elaboration of the factors that influence these conditions as Runhaar et al. (2017) extracted from other literature.

Condition	Operationalization	Factors influencing conditions
Motivation	Extent to which farmers are motivated to participate in a nature conservation governance arrangement	<i>Governance arrangements</i> Recognition; rewards; cooperation; degree of autonomy in choosing and implementing measures; visible results <i>Context</i> Cost–benefit ratio of nature conservation measures; place (natural characteristics); recognition from neighbouring citizens; behaviour by other farmers; social capital; impact of measures on primary processes; duty <i>Characteristics of farmers</i> Values (intrinsic motivation); self-identity (personal drive); education; farming styles and systems; training and education; interest; enjoyment; satisfaction
Demand	Extent to which farmers are requested or even obliged to participate in a nature conservation governance arrangement	<i>Governance arrangements</i> Environmental/market regulations; conditions in contracts with customers; pressure from nature conservation NGOs; consumer strategies <i>Context</i> Other policies; public opinion about agriculture (social licence to produce); social capital <i>Characteristics of farmers</i> (Religious) values; economic considerations
Ability	Extent to which farmers are capable to act within, or enabled to act by, a nature conservation governance arrangement Capacity to act: availability of resources and skills for nature conservation	<i>Governance arrangements</i> Resources made available (time, money (subsidy; product price), information about benefits of nature conservation; communities of practice (farmers and others); learning, research <i>Context</i> Availability of new business models (e.g. multifunctional agriculture); physical opportunities or restrictions; market conditions; place (natural characteristics); support from e.g. NGOs <i>Characteristics of farmers</i>

		Competences; knowledge; farming styles and systems; farm economy; finance
Legitimacy	Extent to which farmers are allowed to participate in, and act within, a nature conservation governance arrangement This includes permission to implement nature conservation measures	<i>Governance arrangements</i> Degrees of freedom within contracts with customers or in legislation; strictness of legislation and standards; indirect effects of adjacent policies; framing of agriculture in policy and communication <i>Context</i> Prevailing social norms ('social licence to operate'); room for manoeuvre in (changing) legislation <i>Characteristics of farmers</i> Norms within the sector (group pressure); cultural setting; social control; innovativeness

Table 1: Operationalization of the four conditions and factors influencing them (Buizer et al. (2015), Dedeurwaerdere et al. (2016), De Snoo et al. (2013), Driessen (2005), Hall et al. (2015), Horlings (1994), Lokhorst et al. (2011), Meijer, Catacutan, Ajayi, Sileshi, and Nieuwenhuis (2015), Mitrokostas and Apostolakis (2013), Pretty (2008), Runhaar et al. (2015), Smits, Driessen, and Glasbergen (2008), Van Dijk, Lokhorst, Berendse, and de Snoo (2015) as cited in Runhaar et al. (2017)

Furthermore, the governance arrangements were evaluated on the objective, based on their scope, explained as the range of farmers that are targeted, and qualitative terms, explained as the gap between the existing situation and the desired situation or ambition. Although Runhaar et al. (2017) did not find a strong relation between the governance objectives and the four conditions, they did notice a trade-off between the scope and the quality. Governance arrangements that scored high on quality, or were more ambitious, scored lower on scope, targeting fewer farmers, and vice versa. They explain this trade-off by the observation that ambitious arrangements usually require more drastic measures, such as maintaining a high groundwater level, which subsequently results in higher consequences for the farmers. These ambitious arrangements would, because they are more drastic, target fewer farmers and therefore lower the overall scope of the arrangement. Arrangements that score high on scope were usually easier to implement and less ambitious in their goals. Furthermore, they attribute low or moderate performance to a lack in either motivation, ability, demand or a combination of these characteristics. Other factors that influence the performance of these governance arrangements include external factors, such as the

increasing push towards agricultural intensification, and difficulties that farmers face when recovering costs made for nature conservation.

Maréchal et al. (2018) argue improvement of current policies based on promoting collective action using institutional and contractual arrangements. They say that demand for sustainably produced food increases. They strongly argue that the CAP should focus much more on the motivation of farmers, other land managers and actors in the supply chain, whereas they have a dominant role in nature conservation. According to them, collaboration is a key to many successful initiatives, but common current policies are focused on financial incentives or top-down enforced rules and regulation which does not support the desired long term collaborations. They suggest a stronger focus on market mechanisms, various governance approaches and capacity building, based on knowledge sharing, offering facilitating services and advice. For this purpose, public funds should be made available. Engagement and collaboration of farmers and other landowners should be the first step into creating the required mindset that is needed for change. They believe that collective approaches, often involving the public and private sector, can help mitigate large-scale issues such as biodiversity loss, but they do require more effort to establish than individual approaches. Another advantage of collective approaches is that they help to uncover trade-offs and synergies in economic, social and environmental objectives. In other words, engaging farmers and other key actors could not only help to build motivation and a required mindset, but a more collective approach can help to identify obstacles and opportunities not only on the smaller scale of a farm or region, but on a larger scale involving other actors that are interconnected. Motivated, engaged actors can help develop objectives that are more custom fit, and help establish a pathway towards those objectives. This approach could be helpful in establishing result-oriented AES, which are, according to Maréchal et al. (2018), seen as the new norm. Furthermore, collective collaboration could possibly help to overcome issues and conflicts, create a strong base of support and apply peer pressure.

Maréchal et al. (2018) set a few requirements for the emergence of such collectives: social capital, trust, cultural and institutional sensitivity, supportive governance, contractual frameworks and leadership. Support for collectives should subsequently be flexible, well-targeted and tailored to the specific situation.

Primdahl et al. (2019) identify three main policy challenges with regards to nature conservation and restoration in agriculture. The first challenge is the integration of policies from the agricultural perspective and the environmental perspective. The second challenge

is a proactive approach to change in land use in order to meet new demands such as recreation and nature conservation. The third challenge is stakeholder involvement, primarily farmers, local communities, public agencies and managers, for the development and implementation of new policies. They identified these challenges based on a case study of landscape strategy development in Denmark.

Delbaere et al. (2014) state that a key challenge is to assess together with stakeholders which solutions and measures are suitable in order to have both the agriculture and biodiversity benefit from the actions. They mention possible solutions: improved soil management, crop diversification, branding and labeling of biodiversity-friendly farming.

The Governance Assessment Tool

The Governance Assessment Tool or GAT (Bressers et al., 2016) provides a matrix based on a set of five governance dimensions, evaluated against a set of four criteria, that helps to assess the extent to which a governance context is supportive or restrictive towards achieving certain goals or solving specific problems. These five dimensions include (1) levels and scales, (2) actors and networks, (3) problem perceptions and goal ambitions, (4) strategies and instruments and finally (5) resources and responsibilities. Subsequently, these dimensions are evaluated on four criteria, namely (i) the extent to which relevant elements are taken into account, (ii) the coherence, (iii) the degree of flexibility and (iv) the intensity (Bressers et al., 2016). Together, these dimensions and criteria are used in an assessment matrix as shown in table 2 (Bressers et al. 2013 as cited in Bressers et al., 2016):

Governance dimension	Quality of the governance regime			
	Extent	Coherence	Flexibility	Intensity
Levels and scales	How many levels are involved and dealing with an issue? Are there any important gaps or missing levels?	Do these levels work together and do they trust each other between levels? To what degree is the mutual dependence among levels recognised?	Is it possible to move up and down levels (upscaling and downscaling) given the issue at stake?	Is there a strong impact from a certain level towards behavioural change or management reform?
Actors and networks	Are all relevant stakeholders involved? Are there any stakeholders not involved or even excluded?	What is the strength of interactions between stakeholders? In what ways are these interactions institutionalised in stable structures? Do the stakeholders have experience in working together? Do they trust and respect each other?	Is it possible that new actors are included or even that the lead shifts from one actor to another when there are pragmatic reasons for this? Do the actors share in 'social capital' allowing them to support each other's tasks?	Is there a strong pressure from an actor or actor coalition towards behavioural change or management reform?
Problem perspectives and goal ambitions	To what extent are the various problem perspectives taken into account?	To what extent do the various perspectives and goals support each other, or are they in competition or conflict?	Are there opportunities to re-assess goals? Can multiple goals be optimized in package deals?	How different are the goal ambitions from the status quo or business as usual?
Strategies and instruments	What types of instruments are included in the policy strategy? Are there any excluded types? Are monitoring and enforcement instruments included?	To what extent is the incentive system based on synergy? Are trade-offs in cost benefits and distributional effects considered? Are there any overlaps or conflicts of incentives created by the included policy instruments?	Are there opportunities to combine or make use of different types of instruments? Is there a choice?	What is the implied behavioural deviation from current practice and how strongly do the instruments require and enforce this?
Responsibilities and resources	Are all responsibilities clearly assigned and facilitated with resources?	To what extent do the assigned responsibilities create competence struggles or cooperation within or across institutions? Are they considered legitimate by the main stakeholders?	To what extent is it possible to pool the assigned responsibilities and resources as long as accountability and transparency are not compromised?	Is the amount of allocated resources sufficient to implement the measures needed for the intended change?

According to Bressers et al. (2016), the GAT can be used by stakeholders themselves, or by experts in, for example, leading a participatory workshop. It should not, however, be used directly as a list of questions, but rather as a guideline or checklist for workshops or interviews. In some cases, informed judgement should be used to fill in the matrix where hard measurement is difficult or impossible.

For this research, the five governance dimensions are assessed directly by the researcher in the analysis section of this research, in light of the four criteria and based on the results gathered on the current policies and in the interviews. Following the advice of Bressers et al. (2016), the evaluative questions are not used directly as interview questions, but answered by the researcher based on informed judgement and data from the interviews.

The GAT is chosen as the tool to evaluate the governance context, because it is expected to provide a more general evaluation of the general context of the policy strategies and measures, opposed to the much less extensive evaluative criteria used by Runhaar et al. (2017).

3 Research design

3.1 Research framework

The research framework is designed according to Verschuren & Doorewaard (2010) in order to demonstrate the steps needed to achieve the research objective of contributing to theory. This framework consists of the following elements, described as: (a) a study on the relevant theories on effective policies, agriculture policies and nature conservation in relation to agriculture, together with factors from preliminary research, provide the conceptual model as a basis for creating scenarios, (b) to which the current provincial policies for 2027 and the ongoing case of the Hegewarren in Friesland are tested. (c) The results of the confrontations between the scenarios and the two research objects (d) yield relevant contributions from the empirical reality to the theoretical field. A visualization of this framework is pictured in figure 2.

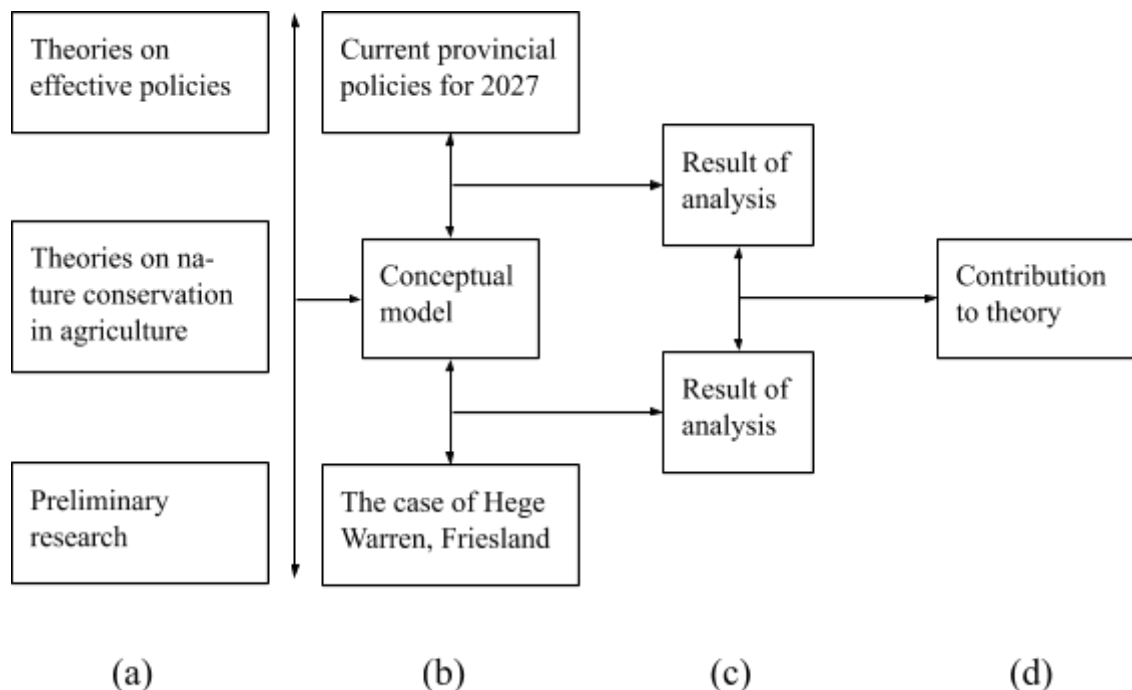


Figure 2: the research framework

3.2 Defining concepts

Nature conservation

For this research, nature conservation is considered the act of conserving and safeguarding the current state of biodiversity, including flora and fauna species, resources including surface- and groundwater, and soil conditions. Conserving entails both the activities that are employed in order to keep the status-quo, and to prevent deterioration of that status-quo. In this research, nature conservation is always limited to within the agricultural scope, meaning within the direct influence of the activities that follow from the agricultural practices and within the physical boundaries of the agricultural enterprise.

Nature restoration

For this research, nature restoration is considered the act of restoring land that is currently not designated as nature land by local authorities to land that is recognized as nature land by local authorities. It also includes improvements to non-nature areas that elevate the biodiversity quality to an equal or superior level of that of immediately surrounding nature areas, without having the official recognition of nature land. In this research, nature restoration is always limited to within the agricultural scope, meaning within the direct influence of the activities that follow from the agricultural practices and within the physical boundaries of the agricultural enterprise.

Agricultural sector

For this research, the agricultural sector includes enterprises that are officially recognized by the Chamber of Commerce as practicing farming activities. These activities include the cultivation of fruits, vegetables, grains and seeds, fibres, feed and livestock. For the sake of this research, it does not include agriculture in greenhouses or horticulture. It also excludes all indirect agricultural activities, such as the production of seeds other than for food processing purposes, the production of chemicals, soil nutrients, machinery and other technology.

Scenarios

This research uses an analysis of current policy measures together with results from various interviews in order to create possible scenarios for the future. For this research, scenarios are created based on the views on the future and what the necessary pathways are. These are distilled from the results of interviews and combined with findings from literature and current policies.

3.3 Research strategy

This research employs a grounded theory approach, but instead of developing an entirely new theory, the approach is used in order to specify the theory, namely the dimensions described by Runhaar et al. (2017). The four dimensions from this model are further specified by the empirical reality of the different views from the various actors in the case of the Hegewarren. Thus, the strategy requires a single embedded case study approach, whereas the various actors in the development case of the Hegewarren is used to identify new insights related to the existing theories on agricultural nature conservation and restoration. For each of the four dimensions described by Runhaar et al. (2017), an attempt on further specification is made using data collected from interviews held with stakeholders involved in the Hegewarren case.

3.3.1 Research unit

The case research unit consists of the various actors in the Hegewarren development case and the provincial policies on agricultural nature conservation and restoration applicable to the Hegewarren. Within the Hegewarren case, the actors are identified based on the criteria of having direct involvement in the decision making process of the development of the Hegewarren area. Based on preliminary research, these actors include representatives of the following sectors:

- Farmers who practice their profession within the identified area
- The waterboard Wetterskip Fryslân
- The provincial government of Fryslân
- Nature organization 'It Fryske Gea'

- The local tourism sector

For the policies, the research unit includes all policies regarding the conservation and/or restoration of nature in the agricultural sector that are currently in effect or under development for implementation towards the end date of 2027. These include policies on the levels of the European Union, the national government of the Netherlands, the provincial government of Fryslân and regional policies issued by the provincial government.

3.3.2 Research boundary

This research is limited to confronting the theory of Runhaar et al. (2017) on nature conservation and restoration in the agricultural sector specifically to the Frisian provincial policies towards 2027 and the views expressed by the interviewees from the case. The selection of this case in Friesland also enables the possibility for a comparison of the results from the analysis of the policies to the conceptualized views from the interview data. Due to the time limitation on this research, only one real-life case is used. It is believed that this produces *relevant, usable and specific* results in order to elaborate the model by Runhaar et al. (2017) in a grounded theory approach. Regardless of the specific end date of 2027 with regards to the provincial policies, this research aims to present findings that are also relevant, usable and specific to the province of Friesland after 2027. Finally, the objective of this research is limited to the implications of nature conservation or restoration within the agricultural sector only.

3.4 Research material & accessing method

The following table 3 demonstrates which data and information is required for answering each of the main and sub research questions, what the sources of information are and which accessing methods are being used.

Table 3: research material & accessing method

Research question	Information required	Source	Accessing method
What are the relevant existing theories on nature conservation and restoration in the agricultural sector	Theory on nature conservation and nature restoration in the agricultural sector	Scholarly literature	Search method and content analysis

that are required for formulating different scenarios for Friesland?			
What are the current policies of the province of Friesland towards 2027?	Policies on nature conservation and restoration in the Frisian agricultural section	Preliminary research data, policy documents	Search method and content analysis
What can be learned from a comparison between these policies and the different theories?	Theories and policies on nature conservation and nature restoration in the agricultural sector, theories on effective policies	Scholarly literature, policy documents	Content analysis
What options and barriers can be identified when applying different theoretical scenarios to the various stakeholders in the Hegewarren case?	Opinions, experiences, concerns, knowledge related to nature conservation and restoration in agriculture	Phone interviews	Questioning and observation
What lessons can be taken from the comparison of these scenarios to the current policies and the Hegewarren case in order to provide theoretical	Comparison between results from research question 1 versus the results from research questions 2 and 3	Preliminary research data, policy documents, scholarly literature and phone interviews	Content analysis

contributions that can help to develop visions towards 2027 and beyond?			
---	--	--	--

The interviewees are selected from the research unit of the Hegewarren case, specifically:

- Two representatives of farmers associations that are familiar with and operate in the Hegewarren region, namely one from the farmer collective Noordlike Fryske Wâlden and one from the farmers association LTO Noord
- One involved employee from the waterboard Wetterskip Fryslân
- Two involved employees from the Province of Fryslân, namely one involved in policy making regarding nature conservation and one involved in policy advising regarding nature in agriculture. Both representatives are (partially) involved in the Hegewarren process.
- One involved employee from It Fryske Gea
- One person operating in the tourism sector within the Hegewarren region, namely an owner of a campsite and holiday rentals.

This results in a total of 7 interviewees, whose identities, affiliations and roles are further described in table 4, together with a description on the type and length of the interviews.

Table 4: overview of the interviewees

Interviewee	Affiliation	Type of interview
Willem Tabak	LTO-Noord	Phone, 65 minutes
Wout van Vulpen	Noardlike Fryske Wâlden	Phone, 57 minutes
Ytzen Faber	Wetterskip Fryslân	Phone, 35 minutes
Hanneke Godthelp	Provincie Fryslân	Phone, 53 minutes
Pieter-Wytze	Provincie Fryslân	Phone, 53 minutes

Venema		
Sytske Rintjema	It Fryske Gea	Phone, 54 minutes
Wietske Bruinsma	Holiday park Rêstflecht	Phone, 47 minutes

One key focus of the research is on effective policy. Therefore, the decision was made to select 4 interviewees involved in drafting governance policies, namely an interviewee from the waterboard, one from the nature organisation and two from the provincial government. Another key focus is the agricultural sector itself. Therefore, two representatives of farmers are interviewed. These representatives have a strong background in agriculture and are able to provide insights that are representative for farmers in the Hegewarren region. The decision was made not to interview farmers directly due to the sensitivity of the subject and the current ongoing tensions between agriculture and (provincial) governments regarding feed and nitrogen regulations. Furthermore, the chosen representatives are expected to provide a bigger picture of the farmers' perspective because of their knowledge and experience with a larger number of farmers and several projects, including nature conservation and restoration projects. Finally, a member operating in the tourism sector is interviewed. Although the tourism sector is not of primary concern for this research, this sector has been identified in preliminary research as one of the stakeholders in the development case of the Hegewarren. Therefore, the decision has been made to include this sector for the sake of providing a complete representation of the stakeholders.

This particular case and these stakeholders were selected because of their involvement in an ongoing and prolonged project related to nature restoration in an agricultural environment. Because of this involvement, the selected interviewees are expected to have some degree of knowledge of and experience with nature conservation and restoration in agriculture. Furthermore, because of the lengthy process towards a final decision on the area, it is expected that the interviews result in gaining more insight on their experiences related to policy measures, collaboration with other stakeholders and conditional factors for participation in nature conservation and restoration projects. Outcomes are therefore expected to yield results on both the theoretical aspect of this research in elaborating on the model of Runhaar et al. (2017), and on lessons for practitioners.

3.5 Ethical statement

For this research, several ethical considerations were made. Interviewees were selected entirely on a voluntary basis. The interviewees were given the choice whether or not to remain anonymous by name and/or job description in the final research report. In this case, all interviewees gave verbal permission to be mentioned by full name and affiliation. All information remained confidential and no information obtained during the interviews itself or during any other forms of contact with the interviewees were used to intentionally cause harm. None of the information that is obtained through the interviews or any other forms of contact will be used without consent or for any other purposes than this research project. Interviewees were asked permission to record the interviews beforehand, and received a full transcript in the original language of the interview for verification purposes after processing the interview recordings. Furthermore, the information gathered was processed and stored safely under the responsibility of the researcher. Finally, this research has followed the strict guidelines provided by the University of Twente ethics committee, and was initiated after approval by said committee.

The author declares that there are no conflicts of interests with regard to this research.

3.6 Data analysis

The objective of this research calls for a qualitative data analysis method. The research strategy of the grounded theory approach by Verschuren & Doorewaard (2010) mentions procedures and techniques that can help to follow the development process. The following of those procedures and techniques are applied to this research: Open coding is used for certain phenomena that are discovered during the interviews but lack a precise meaning. Observed phenomena were noted and coded during the research to gradually form more precise meaning. Subsequently, axial coding was applied to identify the conditions and context that come with these phenomena. Finally, selective coding was used to categorize the phenomena based on the identification of a single key concept and its relation to the observed phenomena. These procedures were chosen because it is believed that they yield usable and identifiable results, particularly with regards to the scenario based interviews, because they can help to process the data in a more systematic way. With use of these coding methods, more precise conceptualization of the dimensions from Runhaar et al. (2017) could be provided.

The current policies towards 2027 are assessed using the Governance Assessment Tool (Bressers et al. 2016). This is done because of the active involvement of various stakeholders in the development process of the area and the detailed assessment of a complex policy structure that this tool is expected to provide. Furthermore, it helps to identify options and barriers when drawing conclusions for not only the future until 2027, but also beyond that date. Finally, scenarios are developed based on business as usual and on the desired situation in order to provide more usable insights for practitioners, including those involved in the Hegewarren development process. Ramirez et al. (2015) have stated in their research that the usage of scenarios as a scholarly inquiry method can produce more practically usable research results that help to provide a better understanding of future development of a certain research field.

3.6.1 Method of data analysis

Table 5: method of data analysis

Data and information required	Method of qualitative analysis
Theories on nature conservation in agriculture	Trends in scholarly literature, qualitative
Theories on nature restoration in agriculture	Trends in scholarly literature, qualitative
Theories on effective policies	Trends in scholarly literature, qualitative
Policies on nature conservation and restoration in agriculture	Qualitative comparative assessment based on identified relevant concepts and assessment using the GAT
Opinions, experiences, concerns, knowledge related to the four dimensions by Runhaar et al. (2017) conditional nature conservation and restoration in agriculture	Qualitative analysis using open, axial and selective coding to conceptualize findings from the interview transcripts
Comparison between results from research question 1 versus the results from research questions 2 and 3	Qualitative analysis of the similarities and differences between the scenarios based on theories and perceived empirical data from confrontations

3.6.2 Validation of data analysis

The validity of the data is safeguarded the following ways. The transcribed interview data is validated by the respondents in order to avoid misinterpretation of data. Furthermore, triangulation of methods, being the qualitative assessment of the policies towards 2027 using the GAT and the result of coding the interview data based on the dimensions from the Runhaar model, improves the validity of the results. The creation of the scenarios used for the Hegewarren are therefore a result of triangulation with the assessment of policies, identified key concepts from theories and concepts from coding the interview data.

3.6.3 Analytical framework

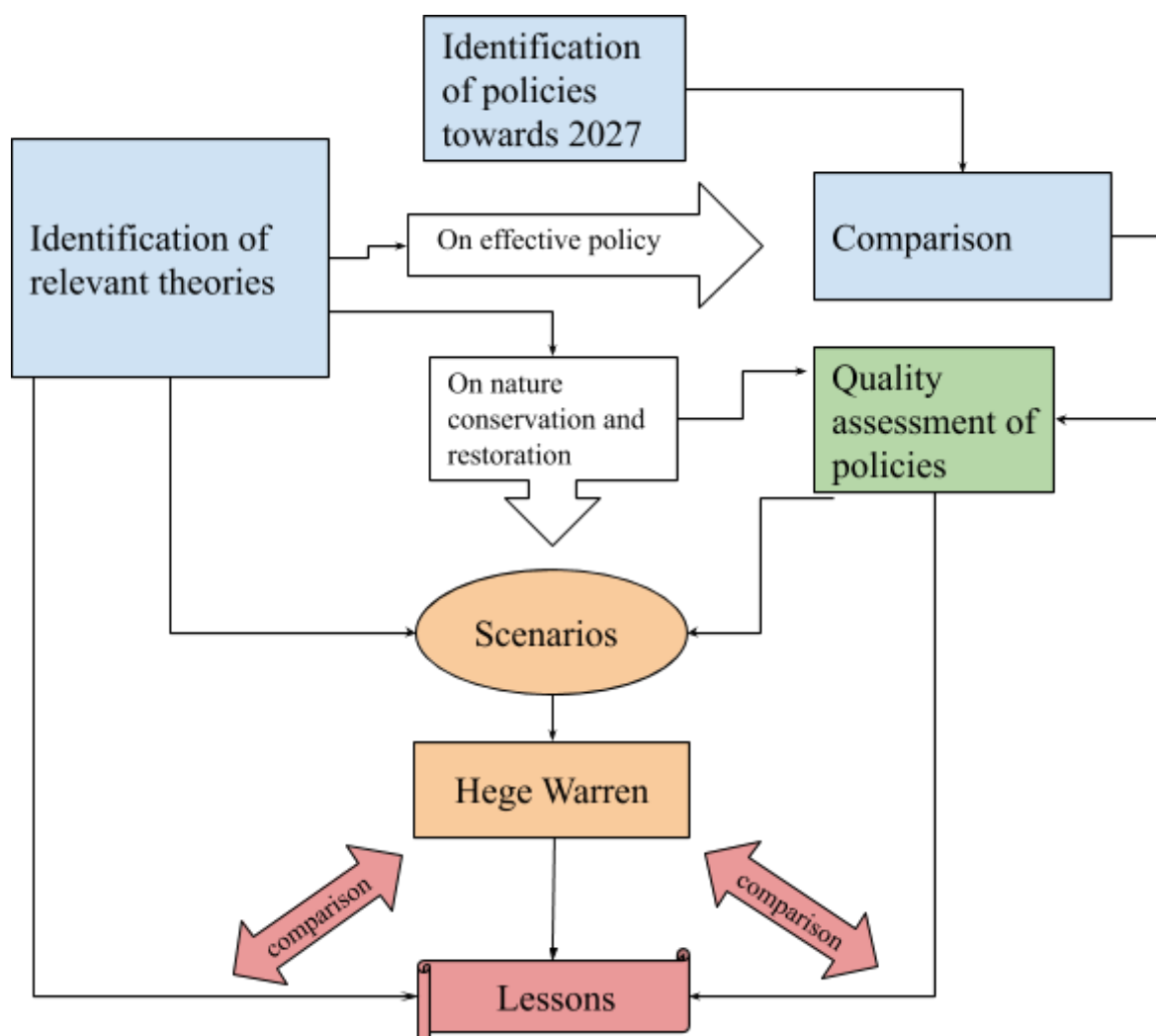


Figure 3: a schematic representation of the analytical framework

The analytical framework consists of four different phases of the research project. The first phase, represented in blue in the scheme, is used to identify the relevant theories and theoretical concepts on both effective policies and on nature conservation and restoration in agriculture. Simultaneously, provincial policies towards 2027 are identified and a comparison is done with the relevant theories and theoretical concepts. This first phase addresses the research questions 1 and 2a. The second phase, represented in green, demonstrates the assessment of quality of the earlier identified policies. Theories on effective policies and on nature restoration and conservation are both used for this assessment. In the third phase, represented in orange, the outcome of the first and second phase constitute the development of scenarios to be tested in the Hegewarren case. In the fourth and final phase, represented in red, findings from the application of scenarios to the Hegewarren case, combined with comparisons of the Hegewarren case to relevant theories and a comparison of the Hegewarren case to the quality assessment of the policies, result in the lessons that can be drawn. It is important to note that the identification of relevant theories and theoretical concepts is linked to all phases of the research, meaning that constant comparison and iteration with regard to these theories is required throughout the entire research period.

Chapter 4: Results

4.1 Which policies are there?

This section provides an overview of the various policy strategies and measures that are relevant for nature conservation and restoration in Frisian agriculture and the Hegewarren region. The European Union's Common Agricultural Policy is explained first, after which the Dutch national policies are elucidated, followed by the provincial and regional measures.

4.1.2 Policies on the European Union level

Policies and measures regarding agriculture are directed on a European Union level in what is called the Common Agricultural Policy (CAP). The first CAP originated in 1962 (European Commission, 2018) and the most recent CAP runs to an end in 2020, the year of this research. Policies regarding nature conservation and restoration related to agriculture are embedded in the CAP translated in three goals: climate change mitigation, natural resource protection and biodiversity enhancement. Under the “three paths, one goal” approach, the EU attempts to ensure sustainability in agriculture by a combination of social, environmental and economical sustainability (European Commission, 2018), which translates as supporting farmers to be able to produce in an environmentally friendly way, receive fair payment for their products and provide social security. The CAP aims to be aligned with agreements as the European Green Deal and the Water Framework Directive, Habitats Directive and Nitrate Directive (European Environment Agency, 2012), whereas farmers are seen to play a key role in achieving some of the goals and targets in these agreements and directives.

The CAP consists of two pillars, the first being *direct payments & market measures*, the second *rural development*. In relation to nature conservation and restoration, the first pillar provides direct monetary payment to farmers that include, for example, payment for indirect services such as biodiversity protection or landscape maintenance.

Direct Payments (Pillar I)

This aspect of the first pillar is meant to provide farmers in the EU with a stable income which is no longer coupled with their agricultural production. Rather, farmers can benefit from a number of direct payment schemes (Massot, 2020), some of which are voluntary, some of which are not. The basic payment is a mandatory and, as the name suggests, very basic payment scheme that supports most farmers that meet minimum requirements. In addition, greening payments are meant to support farmers for environmentally friendly farming practices. The greening scheme has three measures. First, farmers must apply crop diversification, depending on the size of the agricultural land (minimum of two crops or three crops with limitations on the share of each crop). Second, existing permanent grasslands must be maintained, and third, farmers with more than 15 hectares of arable land must apply a minimal 5% so-called ecological focus area. An example of such an ecological focus area is maintaining specific landscape features, such as tree lines, or an ecological buffer strip. These measures apply together, meaning that (diversified) crops or existing permanent grasslands are excluded from the 5% ecological focus area.

Furthermore, a variety of measures is meant to enforce nature conservation and restoration goals. The first measure, the mandatory 'cross compliance', provides farmers who comply with a basic set of rules regarding good agricultural and environmental conditions (GAEC) (European Commission, 2018) a form of income support. The GAEC are focused on preventing soil erosion, maintaining organic matter and structure in soil and keeping permanent grassland. Other examples of these conditions include the protection of certain landscape features, limitations on mowing of grasslands for the protection of bird species during breeding season, and protecting water.

In addition, all farmers in the EU must comply with a set of statutory management requirements (SMR) (European Commission, 2018). Apart from rules regarding the health of the public, plants and animals and animal welfare, three directives are directly linked to the environment: the directive on nitrates (Council Directive 91/676/EEC), wild birds conservation (Directive 2009/147/EC) and natural habitats and wild flora and fauna conservation (Council Directive 92/43/EEC) (European Commission, 2018). These SMR apply for all farmers within the EU, regardless of any income support reception.

Rural Development Policy (Pillar II)

The second pillar is centered around the development of agricultural, but mostly rural, areas (European Commission, 2018). It mentions three transcending priorities: on competitiveness,

development of rural landscape and communities and the sustainable management of natural resources and climate action. Subsequently, these three main priorities are translated into six more priorities. These address the promotion and enhancement of (i) transferring knowledge, (ii) competitiveness and viability, (iii) food chain organisation & risk management, (iv) ecosystems depending on agriculture & forestry (v) a resource efficient, low carbon and climate resilient economy, and (vi) development of social inclusion, local economy and poverty reduction (Nègre, 2020).

Whereas Pillar I allows farmers to receive direct payments when meeting the criteria, Pillar II provides flexibility by allowing member states or even member state regions to translate at least four of the aforementioned six priorities into a multi-annual tailored policy program (Nègre, 2020). EU regulation 1305/2013 subsequently provides member states with a so-called menu of measures that must be included in these programs. This long list of measures includes subjects as knowledge support, advisory services, establishing producer groups and organisations and supporting and preserving environmentally friendly farming practices. The latter category includes payments linked to Natura2000 and the Water Framework Directive, subsidies for organic farming, but also payments for forest, environmental and climate services.

The Future CAP

The current CAP runs until the end of 2020, after which the CAP needs to be renewed. The development of the newest CAP started some years ago and is still ongoing. However, in the past years, the measures from the EU have been expanding, focusing primarily on adding measures to ensure sustainability, including biodiversity. This development is very likely to hold an important position in the upcoming CAP (European Commission, 2019).

European Green Deal

With the European Green Deal, the European Commission has provided a set of broad targets aimed to create a sustainable European economy towards 2050. Some of these targets and policy measures associated with the Green Deal are aimed at the agricultural sector (European Commission, 2019). With the *Farm to Fork* strategy, goals are established in order to ensure biodiversity enhancement by promoting organic farming. By 2030, 25% of EU farmland should be used for organic farming only. Furthermore, creating a framework of

labels for food products must help consumers choose products not only based on health and nutrition properties of a product, but also based on social and environmental sustainability. By doing so, the European Commission expects to support consumers in playing their part to support a global transition in the agricultural sector. Furthermore, the European Green Deal has established targets focusing on environmentally, socially and economically sustainable agriculture to be incorporated and translated into the development of the newest version of the CAP (European Commission, 2019).

4.1.3 National policies

Rural Development Program

The second pillar of the CAP provides flexibility to the EU member states by allowing national, regional and local authorities the freedom of drawing up their own seven year program based on a so-called menu of different measures. This menu addresses certain mandatory measures focusing on a plethora of different areas. These include, for example, the sharing of knowledge and payments and subsidies regarding Natura 2000, Water Framework Directive, organic farming measures and conservation of agricultural practices that are beneficial to the climate and environment (Nègre, 2020). The second pillar is further developed into a national policy referred to as the Rural Development Policy (RDP).

The Netherlands has chosen seven measures from the offered menu for the development of the 2014-2020 RDP in order to achieve the six priorities established by the EU. In compliance with the first priority of transferring knowledge, the Dutch government has chosen to apply two subsidy measures of the menu: one for supporting the transfer of knowledge and education, and one for collaboration. This should also benefit the environmental aspect of agriculture (*Plattelandsontwikkelingsprogramma 2014-2020 (POP3) Samenvatting*, n.d.).

The fourth priority, enhancing ecosystems depending on agriculture & forestry, is supported by subsidy measures of investment and agri-environment-climate. Promoting a resource efficient, low carbon and climate resilient economy, the fifth priority, is not supported by any subsidy measures, because the Dutch government has its own policy that is meant to support this priority.

Several subsidies were offered by the national government as part of the RDP. In relation to nature conservation and restoration in agriculture, collectives could apply for the so-called non-productive investments for meadow birds and for pilot programmes for a contribution in the anticipation of the new CAP (RVO, n.d.). The majority of RDP subsidies are provided by the provincial governments and thus embedded in provincial policy.

Nature Pact 2020

In 2013, the Dutch government established a pact with all twelve provinces in order to give substance to the targets provided by the European Water Framework Directive and Birds and Habitats Directive, but also to add to the previously composed Administrative Agreement on Nature (Folkert et al., 2020). This nature pact is centered around the three main objectives of improving levels of biodiversity, fortifying societal involvement in nature and connecting nature with the economy.

1. Improving biodiversity

Improving biodiversity is primarily focused on achieving the European targets from the BHD and WFD. To achieve this, Natura2000 areas must be appointed and protected. Additionally, the Netherlands has set a target on establishing a robust network for nature (NNN). Although the Nature Pact 2020 was created by the national government, its execution is done by the twelve provincial governments. Two policy strategies can be distinguished for this objective: *managing the existing nature network* and *increasing the nature network*. The measure to support this first strategy is the subsidy schemes *Subsidy system Nature and Landscape (SNL)* used for financial support of maintenance and further development of (agricultural) landscapes and nature areas. For increasing the nature network, specific area development processes are used by either the provincial governments or under the management of third parties. These processes depend largely on voluntary participation, but expropriation is mentioned as a possible supportive instrument. Furthermore, landowners will be stimulated to help realize the expanse of the nature network on private land (*self-realization*). Additionally, both strategies are supported by the *Subsidy for Quality impulse Nature and Landscape (SKNL)* (Folkert et al., 2020).

2. Fortifying societal involvement

In a very broad sense, the Dutch government has expressed a desire to fortify the societal involvement in nature. This is focused around the use of nature (linked to recreational activities) and the overall 'nature experience', but also on active involvement of citizens in nature and realizing nature ambitions. The government has not formulated concrete measures or specific desired outcomes of this objective. Therefore, there is no specific policy to support this. In practice, this involvement takes shape as volunteering with nature organizations or specific (local) projects, or small scale measures adopted by citizens on their own property. Furthermore, the government invests in knowledge sharing by offering various open subsidy calls and existing subsidy allocations to support private and institutional initiatives (Folkert et al., 2020).

3. Connecting nature with the economy

This objective aims to support companies to adopt a more nature-inclusive business model, and to increase the importance of nature for the development of the economy. Similar to the second objective, no official governmental goals have been set or agreements have been made. However, the government has put its focus primarily on the agricultural sector. Support exists primarily in the form of stimulating knowledge sharing (as with the second objective) and supporting self-realization of nature (as with the first objective). Furthermore, conditions will be included in the authorization of new permits and subsidies will be given to support pilot projects and required investments, and to improve knowledge (Folkert et al., 2020).

Nitrogen Approach

Apart from the RDP and Nature Pact 2020, the Dutch policies regarding the reduction of nitrogen emissions (N. en V. Ministerie van Landbouw, 2020) play a major role when concerning nature conservation and restoration related to agriculture. The agricultural sector is believed to have a big influence on the excessive nitrogen deposition found in Natura2000 areas, causing a national problem for the development of primarily housing projects that are being put on hold in order to limit further nitrogen emissions. Although the agricultural sector is not solely responsible for the excessive deposition, many of the measures to decrease nitrogen emissions are targeted on or have impact on agriculture. Farmers face roughly two

decisions in this approach: either continue the business in a more sustainable way, or quit. The government has several measures in place to support farmers in either decision.

Farmers that wish to continue with their business can apply for subsidies in order to reduce the emission from their cattle sheds. Furthermore, a fund is made available to financially support farmers in a transition from intensive farming towards more extensive farming. Additionally, extra land must be offered in order to provide room for this shift towards extensive farming.

Those farmers that wish to discontinue their business can be bought out directly by provincial governments, primarily applicable to businesses within close proximity of Natura2000 areas. The second option is being bought out by private entities, a measure still under research and development by the national and provincial governments.

4.1.4 Provincial policies

In the policy letter 'Towards a sustainable agriculture' (Fryslân, 2017), the province of Fryslân describes its aims and means which should contribute to a renewal of the sector. The purpose is to support a Frisian agricultural sector towards a more sustainable production of food, combined with a richer biodiversity on land. The described visions are driven by an increased pressure, both ecological and economical, on farmers. Additionally, farmers are said to feel increasingly understood by society, particularly when it comes to the rising societal issues such as biodiversity loss and climate change, while more and more farmers struggle to survive financially. Simultaneously, the market demands more intensification of production. Therefore, the province expresses a strong preference to emphasize both the economical and ecological aspect, in order to create a strong support base in society. The province describes its own role as tailored per case and supportive to the farmer, providing collaborations with knowledge institutes and key partners, while the farmers stay in charge of their own land. For 2025, the province strives for a sustainable, nature inclusive and circular dairy and arable agriculture. The following sections will explain how the provincial government is expecting to support this transition.

One of the aims for a nature inclusive agriculture is to restore biodiversity levels and deflect current biodiversity decrease (Fryslân, 2017). The province continues to delegate agricultural nature management, with meadow bird protection and landscape protection as core activities, to the existing agricultural nature collectives. Public initiatives are meant to provide more insight in learning how nature inclusive farming will work and what it will look

like. The province supports such initiatives, for example projects on blue green infrastructure and valuation and payment schemes for nature inclusiveness. Participating in EU projects should help to reinforce the position of Frisian agriculture as a frontrunner in nature inclusiveness on a European scale. In anticipation of the future CAP (post 2020), Fryslân expects an increased focus on biodiversity and sustainability. Furthermore, outdoor grazing and organic agriculture will be stimulated financially, and knowledge and research institutes will be supported in their role for improving, developing and sharing knowledge and innovation, in order to help the transition.

The Frisian government recognizes tensions between farmers and society (Fryslân, 2017), but also between nature conservation and farming practices (Provincie Fryslân, n.d.-a). The province expects both the consumer to be aware of the (financial) costs of nature inclusive production, and the farmer to take some responsibility in bridging this gap.

The administrative agreement for 2019-2023 (Provincie Fryslân, n.d.-a) provides more insight in the chosen measures to support the previously described aims and goals, and the role the province takes into governing the desired transition. This agreement confirms the earlier mentioned goal for a sustainable, nature inclusive and circular agriculture for 2025, applying three main pathways: (1) promoting qualitative growth, (2) bridging the (apparent) gap between society and agriculture and (3) emphasizing the importance of agriculture for Fryslân. Qualitative growth is linked to on-land biodiversity, and to soil quality related to the level of organic matter found in soil. The province supports projects that help to improve both of these values. An example of such support is translating organic values into monetary values, paying farmers for their organic content in soil. Furthermore, the province spots opportunities in a growing European market share of organic farming. Qualitative branding of Frisian products is mentioned as a possible tool for addressing consumers, creating a market for locally produced nature inclusive products. In order to bridge the gap between society, nature organizations and agriculture, the province mentions support of public initiatives, such as 'Natuer mei de Mienskip', meaning 'nature with society', where farmers and nature organizations collaborate in taking over the task of obtaining and developing land for nature restoration. Furthermore, the province aspires to continue to invest in research and knowledge institution the Dairy Valley (Provincie Fryslân, n.d.-b), supporting the transmission of knowledge and new developments amongst farmers, locally, nationally and internationally. Finally, the province wishes to achieve its ambitions by establishing an

agenda together with stakeholders (Provincie Fryslân, n.d.-b), while receiving significant contributions from the national and EU government.

Available subsidies

The Frisian government offers subsidies to which a farmer or agricultural collective can apply, focused on nature conservation or restoration. The following subsidies can be distinguished :

- *Non-till farming subsidy* for the purchase of tillage equipment that does not disturb the soil. This subsidy is only for selected areas, primarily within peatland areas. Farmers or contracting companies can receive a maximum of 40% subsidy on eligible costs, with a minimum of €5,000 and maximum of €16,000.
- *Meadow bird management* subsidies are offered via the agricultural collectives for increasing the water table or even partially flooding parts of land in order to attract meadow birds.
- *Agricultural Nature and Landscape management (ANLb)* offers subsidies to agricultural collectives for a timeframe of 6 years for maintaining and managing nature and landscape features within agricultural land.

Furthermore, the subsidies for SNL and SKNL mentioned under the national policy measures of the Nature Pact 2020 are managed by the provincial governments and provided to collectives. The SNL subsidies are meant for organizations and private individuals that are part of a collective that owns and manages nature areas. The SKNL subsidies are aimed at the permanent transition of agricultural land to nature areas within the NNN and are therefore only available for designated areas. Finally, land consolidation (swapping one plot of land for another) is a measure that the provincial government can use to move farmers to another location in order to obtain land for the NNN or to move farmers away from protected areas.

For the region of the Hegewarren and other peatland areas, the Regional Deal for Peatlands has established agreements between the province and (regional) stakeholders in order to mitigate negative effects of peatland oxidation and work on the conservation of this nature area. Stakeholders include the waterboard, agriculture collectives, regional committees, the

peatland administrative consultation board, several knowledge institutes and more (Provincie Fryslân, n.d.-b).

4.2 Data analysis

4.2.1 Applying the Governance Assessment Tool

This section applies dimensions and quality criteria from the Governance Assessment Tool (Bressers et al., 2016) to the policies on nature conservation and restoration described in section 4.1. The complete matrix is not presented, because the interviews were not set up with the intent to fill in all parts of the matrix. Subsequently, a more narrative description based on the elements of the GAT will be used as a complementary method in order to evaluate the current and future governance context of nature conservation and restoration in Frisian agriculture. The evaluation and use of the GAT is based on informed judgement of the existing policies and measures combined with outings expressed from the actors in the interviews. Some of the dimensions of certain criteria are left out of this assessment due to insufficient data provided by the interviews or policy information.

Extent

Considering that nature conservation and restoration in agriculture is embedded in policies starting at the EU level, running down to the national and provincial level and with specific strategy plans for certain regions, the overall extent of levels and scales is considered to be high. However, although the national government is involved in drawing up strategic plans for nature conservation and restoration in agriculture, the direct involvement in dealing with the issue is lower compared to the EU and provincial involvement. This is primarily because the execution of measures, for example the payment of subsidies, is done by the provincial government via the agricultural collectives. Furthermore, municipal governments are missing in this chain because of the national government's decision to put the executorial power at the provincial level. This is not considered to have a negative impact.

For the actors and networks, it is striking that consumers and the agro-food chain appears to be underrepresented or even missing. According to Van Vulpen, it is the consumer who ultimately influences the degree of nature conservation and restoration in agriculture with its purchasing power. Consumers are included to the extent of being addressed in, for example, the provincial policy aims to bridge the gap between consumer and farmer, or by public

initiatives such as “Natuur met de Mens”, but no concrete plans or measures are provided that seem to match the degree of power attributed to consumers by Van Vulpen or Tabak. Another important player that is nowhere to be found in any of the policy strategies or measures is the agro-food chain.

The extent of the problem perspective and goal ambitions can be considered high, whereas the majority of the policy strategies and measures address nature conservation and restoration in light of social, economical and environmental sustainability for the benefit of both farmer and consumer.

For the strategies and instruments used in nature conservation and restoration, the majority seems to be focused on financial compensation or income support. One specific measure mentioned by Rintjema is expropriation. Venema and Godthelp have both explained that this measure is highly unpopular within the provincial government, possibly explaining why this measure is not mentioned in any of the provincial policy strategies or instruments. Also, knowledge sharing comes up frequently in policy strategies, but has no concrete measures to support this.

Finally, although responsibilities seem clearly assigned and divided, Godthelp explains that the provincial government is struggling when it comes to offering land for land consolidation. Godthelp: “If you do not have any land to offer in return, it makes the discussion a lot more difficult.” Considering the targets regarding NNN and reduction of nitrogen deposition in Natura2000 areas, this is considered to be problematic.

Overall, the extent of the governance context is considered not to be taken into account sufficiently. In particular, the key actors identified as the consumer and agro-food chain companies are seen to be missing or insufficiently addressed, key resources required for land consolidation are lacking and the objective of knowledge sharing is inadequately supported by measures.

Coherence

The involved levels work well together at least from a top-down perspective, judged by the visible continuity in policy aims and strategies from the EU level down to the regional level. It is difficult to judge cooperation from a bottom-up perspective, but it is important to consider the hierarchical structure from EU to provincial government.

The coherence between actors is considered low. This is illustrated by Van Vulpen when discussing negotiations between the provincial government and farmers: “The government is

not the best conversation partner when it comes to compensation”. Rintjema describes the lack of trust between nature organizations and farmers by saying that nature conservation measures are stagnating because of a lack of willingness to cooperate amongst farmers. Between farmers and the provincial government, trust is also an issue. Tabak illustrates this by saying that he feels the need to tell farmers to be cautious in cooperating with establishing nature connection zones, because of the fear that cooperation might negatively affect farmers in the future.

When it comes to problem perspectives and goal ambition, a good coherence appears to exist. When assessing the translation of EU goals into national and provincial goals, it can be noticed that the extent of the goals are well narrowed down cohesively on each level.

It is unfortunate that the agro-food businesses are missing in the extent of the involved actors, because Van Vulpen mentions a contradiction in a measure from dairy company FrieslandCampina. He explains how farmers who strive to work nature inclusively and participate in meadow bird conservation programmes are not eligible for an additional payment on milk, because one of the company’s performance indicators does not align with requirements for nature inclusive farming and meadow bird conservation. This creates a conflict of some of the incentives meant for nature conservation and restoration in agriculture.

Concluding, the overall coherence is seen as restrictive, particularly between the involved actors based on trust. Although no particular values are given to each of the dimensions, collaboration is a requirement that is frequently mentioned in governance strategies, thus the observed lack of trust can be considered as a highly important restrictive quality.

Flexibility

The clear distinction of roles between the levels and scales do not allow flexibility, but based on informed judgement, this is not considered to be problematic. No indications were given in the interviews that upscaling or downscaling of tasks or responsibilities is required. For the actors and networks, it is desirable that consumers and agro-food businesses are included more integrally. Moreover, shifting the lead from agricultural collectives or individual farmers to agro-food businesses could be beneficial due to the amount of power that some of the interviewees attribute to these actors, provided that goals and objectives are in line with those of the European, national and provincial governments. In addition, Venema believes that farmers are sometimes better equipped to manage and maintain nature areas compared

to nature organizations, but the perceived lack of trust between these actors could result in a misconception of a common goal.

Van Vulpen does not see any flexibility in the goal ambitions of involved nature organizations. He explains: “They are not willing to look for more room in the originally drafted goals. We also understand those goals, but we see why it does not work, so let’s see how far we can get. Can we change the goals somewhat?” Rintjema and Godthelp both confirm that the original objectives are generally considered as the bottom line, but Van Vulpen would rather see a re-evaluation of those goals if it turns out that the original goals are impossible to achieve in practice. “You will at least gain something”, he adds.

The degree of flexibility is considered to be higher for the selected strategies and instruments. According to Rintjema, farmers have a certain degree of freedom to diverge in the execution of subsidized nature conservation or restoration measures, provided that the changes are well motivated and explained.

Intensity

The strongest impact in terms of levels and scales is considered to come from the European Union pressuring the national government towards the achievement of various goals. Rintjema believes that the provincial government is becoming too gentle in its approach, jeopardizing the achievement of targets on nature conservation and restoration. For the dimension of the actors, the interviewees regard the consumer to hold a decisive role in the future of nature conservation and restoration, based on shifting demand shifting towards nature inclusive farming (as perceived by Tabak) and willingness to pay for nature inclusive farming (as perceived by Van Vulpen).

All of the interviewees have expressed that a big transition of the current status quo is required in order to have a substantial positive influence on nature conservation and restoration in agriculture, indicating that the perceived intensity of the problems and goals is extremely high. Unfortunately, none of the interviewees that were asked on how they see the future in 2027, related to the goals and ambitions for that year, have expressed good faith in the achievement of those goals and ambitions based on current measures and policy structures. All of those respondents expressed that a major course deviation is required, but that the current strategies and instruments are insufficient in enforcing such a deviation. In addition, the resources are not expected to be sufficient in order to support the desired change. These resources concern primarily time, linked to the current demand for intensive agricultural production.

4.2.2 Conceptualizing the data in open, axial and selective codes

The following section presents the attempt to further specify each of the four dimensions presented by Runhaar et al. (2017) by means of open coding, axial coding and selective coding. For each of the dimensions, outings from the interviewees that were said or seemed to be connected to that dimension are conceptualized and categorized in open codes. The properties of these codes or concepts are described and examples of words and (parts of) sentences used by the interviewees that describe the open codes are given. These open codes resemble some of the factors or concepts that are believed to influence the dimension. After the presentation of the open codes for all four dimensions, the open codes are further conceptualized into axial codes in an attempt to explain the connecting concepts between those open codes. Subsequently, the axial codes are conceptualized even further in a selective code in order to explain the causal connection between the axial codes. The axial and selective codes are presented in a table after presenting each of the four tables with the open codes. First, the open codes for the dimension of motivation are presented in table 6.

Table 6: open codes for 'motivation'

Open code	Properties	Examples of words and sentences by interviewees
Requiring room for independent thinking	Supporting own initiative Allowing to think proactively Motivate from bottom-up	"Realization of importance of nature for agriculture" "Active thinking" "To motivate farmers bottom-up to think independently and come up with alternative solutions" "Change the way of thinking" "Figure out themselves how" "If the landowner does not want it, it will not happen" "Meadow bird protection programmes are often initiated by farmers, you'll see that they will do the right thing and even go the extra mile"

		"Should acknowledge the problems and be willing to think along" "Really think about it"
Being driven by nostalgia	Yearning for the past Idealizing how predecessors worked	"I have not met a single farmer who is more happy to milk 200 cows compared to the 60-70 cows he started with" "Fewer and fewer farmers enjoy being a farmer in this rat race. Most farmers have become farmers because of how they saw their parents or grandparents work." "Cows still graze on the fields, hay is still produced traditionally" "I'd love to see small-scale farms with maybe 6 to 20 cows"
Feeling treated unfairly	Having the feeling to be treated unequally Not being taken seriously Not being listened to or understood	"I have seen many rows of trees disappear for industrial development. Those were never compensated, but when farmers remove trees, the whole world is in an uproar and it must be compensated." "The agricultural sector feels that this is not being researched properly" "They acknowledge the problem and see that it's not right, but they argue that this is just the decision how it's made" "It's unfortunate that the citizens don't see that" "We could not get any understanding, it took until 2019 to get that understanding"
Feeling controlled	Not allowing voluntariness Being threatened with expropriation	"Expropriation puts the relationship with farmers on an edge" "I am against making it mandatory, it makes the support base decrease"

One of the emerging concepts related to the motivation of farmers to participate is linked to what is conceptualized as requiring room for independent thinking. Conditions for this concept include the support of own initiative, meaning that the interviewees find it important to stimulate farmers to have them actively think about nature conservation and restoration on their own, rather than being told what they need to do. Having farmers think proactively about nature conservation and restoration was said to be an important first step in being motivated and could even result in farmers willing to take an extra step instead of complying with minimal requirements. Another emerging concept related to motivation is described as a feeling of nostalgia. This can be explained as farmers, but also other stakeholders, to have an ideal image of farming practices based on traditional methods from the past. This image no longer fits with the current way of farming but is still used as a yardstick of farming with a stronger connection to nature. Furthermore, Van Vulpen and Tabak sketch the image that farmers feel to be treated unfairly by society and government, based on past experiences with measures of which farmers felt were not researched properly or would apply to the agricultural sector only and not to other sectors. Finally, the feeling of being controlled caused by making participation mandatory or even using measures of force (expropriation) is linked to having a negative impact on farmers' motivation.

The open codes for the dimension of **ability** are presented in table 7.

Table 7: open codes for 'ability'

Open code	Properties	Examples of words and sentences by interviewees
Lacking a fitting business model	Not being adapted or able to adapt to required change Not being able to survive financially Opportunities are unexploited Being unable to work with existing business models	"Their current business model is not adapted to that" "You have to support them with drawing up a new business model" "There are plenty of opportunities" "Connecting it to a different business model" "Perhaps agriculture requires a different business model" "The land has an economic purpose, and is purchased as such" "They cannot cover their expenses otherwise"

		“The government thinks that it should not be a business model”
Requiring customized use of land	Current measures are not custom-fit to regional opportunities or problems	“...perhaps this should be more specified for a region” “Look for regional opportunities” “adjust production to an area’s capability”
In need of future perspective	Ensuring long-term certainty Offering transparency in governmental visions Providing future-proof alternatives	“You have to draw a clear vision for the future” “transparent in its visions” “ future proof” “10 years after raising the water level you cannot simply say that it didn’t work, that it needs to be raised even higher” “before you know it that buffer zone is part of nature, then dries out, and requires yet another buffer zone” “They just want good opportunities to continue” “If you buy the land, what do you do after those 6 years?”
Counter effective measures	Enforcing measures that appear to go against nature Not being allowed time for adjustment	“It goes against the principles of nature” “This does not fit, especially with nature management and herb-rich grasslands” “They become stuck, they are suddenly confronted with it and have no time to adjust their feed regime” “It comes down to the front runners being punished”

An important aspect of participating in nature conservation or restoration projects for farmers is considered to be an adequately fitting and supportive business model. The interviewees spot opportunities that can or should be included in a business model, but notice that current business models are insufficiently supportive towards nature conservation or restoration. Furthermore, a concept that can be linked to a supportive business model is the need for

customized land used, explained as adjusting both production and nature conservation or restoration methods to match opportunities and possibilities specific to the region. A supportive business model is also closely related to the need of future perspective for farmers. Interviewees mention that most farmers simply want the opportunity to continue their business, either in their existing location or in a new location. During the interviews, several candidates who have direct experience in working closely with farmers (Venema, Tabak and Van Vulpen) expressed something that can be described as the presence of a feeling of uncertainty towards the future for farmers. Offering certainty for the future is seen as a requirement for farmers in order to gain trust in cooperating with nature conservation or restoration projects. According to these interviewees, farmers are now worried that cooperating now can result in serious consequences for their business in the future. Lastly, some of the statements from the interviewees point out that current measures are in some cases counter effective, meaning that some of the nature conservation or restoration measures would, in their opinion, be restrictive rather than supportive towards their related goals and objectives.

The open codes for the dimension of **demand** are presented in table 8.

Table 8: open codes for 'demand'

Open code	Properties	Examples of words and sentences by interviewees
Feeling the need to comply with fickle societal demand	Societal demand appearing to move back and forth	"You see new problems emerging every 5 years" "We see that in society, so many farmers see it as obligatory to sow some strips of land" "I sometimes worry that society will ask to limit the funds [for nature]" "Lately this movement has changed"
Feeling financially restrained	Farmers being driven by banks More financial possibilities for	"Agriculture is also governed by banks and politics" "Farmers are forced by money, by banks, and by advices given in the past, limiting their

	intensive farmers	options to drastically change their methods of working” “When looking at bookkeeping reports, farmers who work intensively do better” “Banks say that they want to see a transition to nature inclusive farming, but their policy does not stimulate it”
A strong contrast in demand over time	Changing demand over time A change in past agreements	“In the past, a lot of land had to be given up for nature” “The past few decades we have rushed the growing season” “Stimulating programmes were applied in order to increase food production” “Actually, in the past agreements were made to separate nature and agriculture” “It was the intention to draw meadow birds to nature areas, but we don’t see them on natural lands because nature organizations mow the fields too late” “For a farmer it is very difficult that nature restoration and care for meadow birds are attributed to them”
Market not willing to pay for nature	Consumers demanding low prices for products Consumers not willing to pay extra for nature inclusive production	“The consumer gets the landscape that is paid for” “The price for products did not evolve along the development of the costs for production” “If society wants a farmer to do more, it has to be compensated” “It is actually the fault of people who buy products without paying a fair price” “You would have to pay for this service separately” “You don’t pay a nature inclusive price” “A small group is willing to pay for that, not the

		majority” “If the government is not willing to pay for that, it will not happen” “If the market is not willing to pay for that, he will find another way to keep his business running”
--	--	--

When it comes to demand, some of the statements in the interviews imply that farmers feel the need to comply with societal demand, but that this demand is rather fickle and changing. This fickleness is not only perceived in societal demand, but also in what is expected of farmers from banks and government. Banks are said to have a strong influence on the way farmers work, because the current system that banks use to evaluate the performance of a farm is still primarily in favor of intensive production. Furthermore, a large shift is mentioned in the history of governmental demand and support. Finally, many of the statements from the interviews sketch the image that farmers simply provide what is demanded from them, and that any desired change in the products, but also services for nature that farmers deliver, primarily depend on the consumers’ willingness to pay. In other words, if consumers demand farmers to produce their products nature inclusively, this would require those consumers to pay the additional price that comes with this way of farming.

The open codes for the dimension of **legitimacy** are presented in table 9.

Table 9: open codes for ‘legitimacy’

Open code	Properties	Examples of words and sentences by interviewees
Requirements are not result oriented	Requirements address a bare minimum Requirements address effort instead of results	“Almost every farmer can receive this subsidy without any effort” “Measures are so insignificant that they barely have results” “Instead of requiring effort, they should require results”
Legislation allows for land	Current legislation does not prevent land	“Property right is such a sacred and protected right, while property ownership is always

depletion	depletion	temporary. This is lacking any obligation towards responsibility.” “So much land has been destroyed for good, I find it odd that this is not protected” “The soil has been depleted over millennia” “In principle, no limitations are enforced”
Feeling that rules change too often	Fast changing rules and regulations No guarantees that new rules will not change in the short term Rules and regulations do not allow time for implementation	“Agriculture has to take its responsibilities, and is willing to do so, but that is very difficult if you get new rules every 5 years, and you don’t know what is next” “...will that backfire in two years?” “We would be glad to help with an ecological connection zone, but who knows if it will change to a nature area within a few years, causing us problems” “Unfortunately I have to advise farmers to be cautious in cooperating” “The government cannot give guarantees and politics are ever-changing” “Provide longer terms, so that farmers can invest and have some assurance to make adjustments” “Companies that invest need to apply a new system after two years, while the old system is not yet depreciated”
Lacking flexibility in rules and regulations	No autonomy in decision making provided Having to follow rules just because they are the rules Forcing farmers to apply measures because they have to	“I am against making it mandatory” “We have experienced that subsidies come with nothing but rules” “You should be able to do what feels right for your land” “We should not convulsively conserve meadow birds” “You can notice a slowly increasing flexibility and change in rules, that might help to

		support meadow birds” “We have created a huge bureaucracy when it comes to agriculture and nature” “We are stuck in the systems”
--	--	--

For the dimension of legitimacy, Rintjema and Bruinsma expressed the feeling that current measures are primarily focused on effort instead of results. Furthermore, current legislation was said to allow for land depletion and not include any legal responsibility towards the sustainability of land use. When it comes to rules and regulations regarding nature restoration and conservation, several statements express a strong feeling that rules and regulations would change too often, not allowing farmers to adjust their business models and their methods and equipment, and not providing enough time to invest in new measures. Finally, interviewees associate nature conservation and restoration measures with a bureaucracy of rules and regulations allowing for little flexibility, while flexibility is also mentioned as a condition for success. For example, some of the statements are related to meadow bird conservation programmes, of which it was said that these “come with nothing but rules”. According to Bruinsma, land owners should be allowed more flexibility and be more able to do “what feels right”.

Axial and selective codes

The results of conceptualizing the expressions made in the interviews were subsequently further specified in axial codes which are believed to explain the relationships between the open codes. This is done for each of the four dimensions provided by Runhaar et al. (2017) in an attempt to elaborate on what is seen to be an important influential concept to that dimension. Subsequently, a selective code is provided that is believed to be the core variable to all identified concepts. An overview of these axial codes, the selective code and the corresponding open codes is given in table 10, after the following narrative description.

For the dimension of motivation, this is described as farmers being misunderstood by society for lacking motivation. The emerging concept of farmers requiring room for independent thinking, combined with the feeling of being treated unfairly and feeling controlled, indicate that the interviewees feel that in society, the idea exists that farmers must be ‘pushed’ towards participating in nature conservation and restoration measures. The concept of farmers being driven by nostalgia suggests that farmers do not favor the current level of

intensity at all, and would rather go back to the way things were in the past, which is being associated with less intensive methods of farming.

For the dimension of ability, the overarching concept is that the current supporting system is not adapted well enough in order to support farmers in nature conservation and restoration measures that are future proof for the farmers. This would be caused by the absence of fitting business models, customized land use, the ability to provide future perspective and current measures being counter effective.

When it comes to the dimension of demand, the axial code is the feeling of being torn between past demand and the fast-changing current demand. This is deducted from the concepts of farmers feeling that they have complied with demand in the past, but while societal demand is currently fickle and fast-changing towards being more in favor of nature, this is not being reflected in the apparent willingness to pay for nature or the requirements made by banks for providing financial support.

Finally, the dimension of legitimacy is believed to be influenced by the concept of experiencing a lack of certainty towards the future and a lack of trust in the government. Current requirements of nature conservation and restoration measures are believed to not be result oriented, while current legislation would still allow farmers to continue to work intensively and deplete land. Furthermore, this concept is believed to be connected to the feeling that rules change too often and lack the required degree of flexibility.

In this research, the axial codes are used to complement the four dimensions identified by Runhaar et al. (2017), but in order to further specify the concepts that emerged from the interview, a selective code is created in an attempt to specify a core variable that influences all of the conditional dimensions in the implementation of nature conservation and restoration in Friesland. This selective code is conceptualized as farmers being placed in a locked-in position between societal and institutional demand.

Table 10: open, axial and selective codes

Dimension	Open codes	Axial codes	Selective code
Motivation	Requiring room for independent thinking; Being driven by nostalgia; Feeling treated unfairly; Feeling controlled	Being misunderstood by society for lacking motivation	Locked-in position of farmers in relation to societal and institutional demand

Ability	Lacking a fitting business model; Requiring customized use of land; In need of future perspective; Counter effective measures	The current supporting system is not adapted for future proof nature conservation and restoration measures	
Demand	Feeling the need to comply with fickle societal demand; Feeling financially restrained; A strong contrast in demand over time; Market not willing to pay for nature	Feeling torn between past demand and fast-changing current demand	
Legitimacy	Requirements are not result oriented; Legislation allows for land depletion; Feeling that rules change too often; Lacking flexibility in rules and regulations	Experiencing a lack of certainty for the future and trust in the government	

4.3 Possible scenarios

This section describes possible scenarios for 2027 and beyond, based on the concepts emerged from specifying the four dimensions by Runhaar et al. (2017) and the assessment of the current policies using the GAT (Bressers et al., 2016).

4.3.1 Scenario for 2027 and beyond based on current policies and practices

Based on the conceptualization of the interview data according to the four dimensions that Runhaar et al. (2017) regard as conditions to participating in nature conservation and restoration measures, it is not expected that the objectives for 2027 will be reached. Primarily, the concepts emerging in specification of the dimension of ability indicate that the current supportive systems are not adjusted well enough in order to help farmers comply with the changing demand. An important role is attributed to consumers and agro-food chain companies when it comes to paying the price for nature inclusive farming. European policy strategies do address this issue by promising a labelling system that can help consumers to choose based on sustainable production, but if consumers are indeed not willing to pay extra for this service, it is unlikely that this will ensure the required transition that farmers need. Furthermore, the assessment of the governance context has shown that there is a lack of trust between important actors, and that the flexibility to adjust goals and objectives is very low. Also, a problem is anticipated with the availability of land for land consolidation. This could mean that negotiations with farmers will stagnate in the near future, causing not only the ambitious objectives for 2027 to fail, but could possibly even result in a stagnation of farmers participating in nature conservation and restoration measures overall. Additionally, some of the current measures are being regarded as too focused on effort instead of result, which could mean that even when farmers increasingly participate in those measures might not be sufficient to reach the 2027 goals. The content and performance of the future CAP could possibly change the outcome of this scenario, but it would require a strong focus on improvement of collaboration between actors and the inclusion of consumers and agro-food businesses in any new measures to be taken.

In a glance at a more distant future, continuing with business as usual could worsen the locked-in position of farmers, if the market of consumers is not willing to pay the additional price for nature conservation and restoration, and if society simultaneously increases pressure on farmers to act.

4.3.2 Desired scenario for 2027 and beyond

In an ideal future scenario, the position of farmers is supported by society both in demand and willingness to pay, with structural changes in supportive systems in order to provide farmers with the required resources and certainty to work towards a more nature inclusive agricultural sector. In order to enhance farmers' motivation, it is seen as important that the gap between farmers and society is closed. Current policy strategies do address this issue extensively, but concrete actions and measures are required to improve this relationship.

Based on the open codes for the dimension of motivation, society can have more trust in farmers in developing and executing plans to support nature conservation and restoration instead of seeing farmers as the scapegoat for biodiversity degradation. Consumers would have to take a large part of the responsibility by shifting their purchasing pattern towards environmentally sustainably produced food. In order to enable farmers to participate in nature conservation and restoration measures, a system must be created that supports farmers in adjusting their business models in such a way that participating would enhance their business, opposed to merely compensating farmers for the financially negative consequences. In other words, nature conservation and restoration should be more incorporated in farmers' business models, but this must be supported by the consumer market, governmental policies and financing systems. Specific measures and approaches should be more customized to the capacity of the region and the available land. Continuing, demand is an essential factor that is seen as a primary driver in agricultural businesses. This demand is considered to increasingly shift in favor of nature, but in order for a transition of the sector to take place, payment for nature conservation and restoration should be incorporated better in the price that farmers receive for their product. Although this is a responsibility that could be attributed solely to the consumer, future policy strategies should compel agro-food businesses to take the lead. If the costs for nature conservation and restoration is incorporated in product prices, farmers would be less dependent on subsidies and compensations in order to survive financially. Lastly, the governmental institutions would have to draw up clear and consistent policies and offer supportive measures that allow farmers to hop on the nature conservation or restoration train for the long run, rather than the ad hoc stepping stone approach that only provides farmers with a maximum 10 year perspective. This last requirement particularly might be challenging, because the result of nature conservation and restoration measures needs to be monitored, evaluated and if necessary, adjusted in order to keep on the right track.

4.3.3 Lessons for practitioners

For the development process of the Hegewarren, similar requirements as to the above described ideal scenario could be made, but the small scale of this development process is probably less dependent on market demand and agro-food businesses. However, regardless of the development plans for the Hegewarren, it is important that the current and, if applicable, future farmers are provided with a feasible plan that provides sufficient future

perspective. This would be applicable both if relocation of the current farmers is required, and if current farmers are expected to change their business model.

Chapter 5: Discussion

5.1 Discussion of findings

The following section discusses the noteworthy findings on answering the various research questions in order to achieve the main research objective.

Firstly, in order to evaluate the quality of the existing policies, the policy structure and applicable measures have been described starting at the EU level, working down to the regional level. During the research of these policies, it was striking to find that nature conservation and restoration is embedded in a plethora of various policy strategies and measures. Although this could mean that nature conservation and restoration measures are well incorporated in the various institutional levels, it is striking to find that many of the policy strategies were not translated into hard measures. For example, in the Nature Pact 2020, two out of three objectives are not supported with concrete measures. Only for the first objective, related to improving biodiversity, concrete measures were indicated. The second objective, fortifying societal involvement and the third objective, connecting nature and economy, both lack concrete measures. When looking at the results from the interviews, these two objectives appear to be very important for nature conservation and restoration in agriculture. For example, the dimensions of motivation and demand appear to be influenced strongly by society, thus fortifying societal involvement is an essential aspect. The same can be said about connecting nature and economy, for one of the emerging concepts in the interviews is strongly related to willingness to pay for nature conservation and restoration, and to the financial support of banks.

Another striking finding is the noticeable absence of agro-food businesses in policy strategies and measures. The governmental institutions have their arrows pointed primarily towards farmers and society, but do not express any indications that these major players could take a leading role, in particular in valuing agricultural services directed at nature conservation or restoration. This only seems to support the idea that farmers feel controlled and are appointed as a scapegoat.

Furthermore, the role of financial institutions is not addressed in any of the policy strategies or measures. Although farmers can receive compensation and subsidies for nature

conservation and restoration, no attention is given to adjustments in business models or financial evaluation of banks needed for required loans or investments.

For the specification of the model of Runhaar et al. (2017), the axial code for the dimension of motivation addresses a contradiction in what is found in the various policy strategies, but also in literature. Namely, the overall assumption is made that farmers lack motivation and thus, policy arrangements should be focused on motivating farmers (Maréchal et al., 2018). Also, Runhaar et al. (2017) describe their dimension of motivation as the “extent to which farmers are motivated to participate in a nature conservation governance arrangement”. However, the emerging concept from the interview data indicates that farmers are in principle motivated to cooperate in nature conservation or restoration, and that there is a perceived gap in how farmers see this compared to how society sees this. On the other hand, this motivation largely depends on the extent to which farmers are supported in participating in nature conservation or restoration. This does not imply that farmers have a slacking attitude when it comes to motivation, but that this motivation is perhaps not the primary requirement.

Finally, the selective code for the interview data is suggesting that farmers are locked in a position between societal demand and institutional demand. Whereas the interviewees were selected from one specific case (the Hegewarren), it cannot be said with certainty that this position applies for all farmers in Friesland or even the Netherlands. However, it does suggest that the focus point in achieving nature conservation and restoration goals requires a shift from the farmers to both the societal aspect and the governmental, financial and commercial institutions that influence a farmer’s decision on participation and collaboration.

5.2 Limitations to the research

For the assessment of the governance context, the information that has been gathered on current policies largely reflect the overall European, national, provincial and local structures. There has not been a description of one specific (group of) governance arrangements with specific actors involved, targeting one specific problem or desired change. Rather, the desired changes and specific problems are very complex and rooted in many sectors and actors. The assessment of this governance context is therefore very general, more focused on the general environment created in Friesland and in the Hegewarren region, targeting wicked problems and deeply integrated structural aspects. Still, the perceptions and visions

expressed in the interviews by members from different sectors and various actors can provide a useful insight to the extent to which these sectors and actors feel about the overall governance structure. For a more in depth assessment of specific policy measures or governance aspects, this research would have had to be limited to perhaps one single measure or one specific problem or desired change. However, nature conservation and restoration in agriculture already encompasses two sectors at first sight, namely agriculture and nature organizations, but it is also easy to understand why this is a matter that concerns many levels of society and many economic sectors. Therefore, the results of this research can be seen as painting a general picture of the perceptions on nature conservation and restoration governance in Friesland in general, taken from the example of one specific case. This case can be seen as a demonstration of how nature restoration and conservation is not a stand-alone problem, but integrated in many environmental goals and economic sectors and aspects.

Furthermore, the method of open, axial and selective coding was used in order to conceptualize findings to contribute to an already existing theoretical framework provided by Runhaar et al. (2017). It proved to be difficult and time consuming to carefully label the findings. In the end, a selection was made based on informed judgement, meaning that a certain degree of freedom was permitted in categorizing the concepts, but also in deciding which concepts to include and which concepts to exclude. This was mostly done because the interview questions were not structured in such a way that they would yield specific results for each of the four dimensions. The open interview style can possibly be regarded as a limitation, but it also allowed the interviewees more freedom in their expression of what they found was important to mention. With regards to the target group, a more diversified selection could have been made. In this case, no farmers were included but instead two organizations were selected that were believed to represent the views of farmers. However, it cannot be said that these organizations exactly represent the views of individual farmers. For future research though, I would suggest that the dimensions would be specified in more focused interviews or workshops and addressing a more diverse target group. I suggest that the focus of any further research is put on further examining the described locked-in position of farmers and the role of society and institutions in nature conservation and restoration.

Chapter 6: Conclusion

Although a plethora of policy strategies and measures related to nature conservation and restoration in agriculture can be identified, the overall policy context is regarded as unsupportive towards the set goals and targets. This is mainly because several policy strategies are not translated into concrete measures, leaving it unclear as to how some of the objectives are meant to be achieved. Two of the national objectives, one being the desire to fortify societal involvement, the other being to connect nature with the economy, are linked to emerging concepts from the interviews. These objectives are therefore considered to play an important role in the desired shift towards a more nature inclusive agricultural sector. Furthermore, the role of consumers and agro-food businesses are found to be insufficiently represented in all policy strategies and measures. Finally, the perceived lack of trust between actors and the inability to adjust goals and objectives are believed to obstruct further cooperation and involvement of farmers in nature conservation and restoration measures. The provided scenarios sketch that these aspects require a much larger degree of attention, should the goals of finalizing the Nature Network in 2027 be achieved. Overall, the focus of policy strategies and measures is found to be too much on farmers, and insufficiently on other actors such as consumers, agro-food businesses, governmental institutions and financial institutions for providing a supportive framework to help transition farmers towards sustainable nature inclusive production.

In order to contribute to theory, the four dimensions of Runhaar et al. (2017) have been further elaborated based on open, axial and selective coding of the interview data. Although the interviews were not directly steering towards specific elaboration of the four dimensions, the results are believed to provide interesting insights for the development of future policy strategies and measures. The dimension of motivation is found to be influenced by the feeling of farmers being misunderstood by society for lacking motivation. For that reason, it is suggested that future policy development focuses more on creating a supportive structure for farmers to engage in nature conservation or restoration rather than primarily on motivating farmers to participate, as is implied in some of the existing literature and policy strategies. This supportive system is also what is believed to be an important aspect in the dimension of ability. The current systems are found not to be well enough adapted to support farmers in the long run, thus not only disabling farmers in their participation, but also

obstructing them in their motivation. For the dimension of demand, farmers are believed to feel torn between what was demanded from them in the past, opposed to the current quickly shifting demand more in favor of nature oriented goals. The fourth and final dimension of legitimacy is found to be influenced by farmers' experienced lack of certainty for the future and lack of trust in the government, based on past ad hoc policy decisions that were felt to be frequently changing and lacking flexibility in its implementations for farmers.

More specifically for the Hegewarren development process, it is found to be important that farmers are adequately supported in adjusting their business models to either continuing to work in a changing environment or moving their farm elsewhere. In both cases, providing certainty for the long term is found to be essential.

References

- Batáry, P., Dicks, L. V., Kleijn, D., & Sutherland, W. J. (2015). The role of agri-environment schemes in conservation and environmental management. *Conservation Biology: The Journal of the Society for Conservation Biology*, 29(4), 1006–1016.
- BIJ12. (n.d.). *Kaderrichtlijn Water*. BIJ12. Retrieved April 30, 2020, from <https://www.bij12.nl/onderwerpen/natuur-en-landschap/natuurwetten-en-regelgeving/europese-richtlijnen-en-verdragen/kaderrichtlijn-water/>
- Bressers, H., Bressers, N., Kuks, S., & Larrue, C. (2016). The Governance Assessment Tool and Its Use. In H. Bressers, N. Bressers, & C. Larrue (Eds.), *Governance for Drought Resilience: Land and Water Drought Management in Europe* (pp. 45–65).
- Bressers, H. T. A., & O'Toole, L. J., Jr. (1998). The Selection of Policy Instruments: a Network-based Perspective. *Journal of Public Policy*, 18(3), 213–239.
- Central Intelligence Agency. (2020, March 17). *The World Factbook*. Central Intelligence Agency. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/nl.html>
- D. (2019, September 9). *Halveer de veestapel - D66*. D66 — Voor de Toekomst. <https://d66.nl/halveer-veestapel/>
- Delbaere, B., Mikos, V., & Pulleman, M. (2014). European Policy Review: Functional agrobiodiversity supporting sustainable agriculture. *Journal for Nature Conservation*, 22(3), 193–194.
- Dijksma, S. (2013, September 18). *Natuurimpact* [Letter to De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal]. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2013/09/18/kamerbrief-natuurpact>
- European Commission. (2018, May 29). *The common agricultural policy at a glance*.

https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance_en

European Commission. (2019, October 12). *A European Green Deal*.

https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en

European Environment Agency. (2012, August 28). *Greening Europe's agriculture*.

<https://www.eea.europa.eu/themes/agriculture/greening-agricultural-policy>

Folkert, R., Bouwma, I., Kuindersma, W., Van der Hoek, D.-J., Gerritsen, A., & Kunseler, E. (2020). *Lerende Evaluatie Van Het Natuurpact 2020*.

<https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2020-lerende-evaluatie-van-het-natuurpact-2020-tweede-rapportage-3852.pdf>

Fryslân. (n.d.). *Natuur – kwantiteit - Staat van Fryslân - Informatiedossier - Provincie Fryslân*. Retrieved April 16, 2020, from

https://www.fryslan.frl/informatiedossier/natuur-quantiteit_43310/

Fryslân), {provincie. (2017). *Naar een duurzame landbouw in Fryslân*.

<https://www.fryslan.frl/document.php?m=7&fileid=33241&f=e3cfc1bd04457d163670be35c9fbc5e2&attachment=0>

Gerritsen, J. (2020, April 25). Een Band Met Sjoukje 1. *Leeuwarder Courant*, 20–21.

Hoving, W. (2019, October 14). *Boeren reageren gelaten op nieuw uitstel De Hege Warren*. Friesch Dagblad.

https://frieschdagblad.nl/2019/10/14/boeren-reageren-gelaten-op-nieuw-uitstel-de-hege-warren?harvest_referrer=https:%2F%2Fwww.google.com%2F

Jukema, G.D., Ramaekers, P., Berkhout, P. (red). (2020). *De Nederlandse agrarische sector in internationaal verband* (Rapport 2020-001). Wageningen Economic Research en Centraal Bureau voor de Statistiek.

Maréchal, A., Baldock, D., Erjavec, E., Juvancic, L., Rac, I., Dwyer, J., & Hart, K. (2018).

Towards a Step Change for Enhanced Delivery of Environmental and Social Benefits

- from EU Farming and Forestry. *EuroChoices*, 17(3), 11–15.
- Massot, A. (2020, February). *First pillar of the common agricultural policy (CAP): II – Direct payments to farmers*.
<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/109/first-pillar-of-the-common-agricultural-policy-cap-ii-direct-payments-to-farmers>
- Milieudefensie. (2020, January 7). *Stikstof*. Milieudefensie.
<https://milieudefensie.nl/onderwerp/stikstof-probleem-of-kans>
- Ministerie van Landbouw, N. en V. (2020, February 6). *Maatregelen landbouw*.
<https://www.aanpakstikstof.nl/themas/landbouw/maatregelen>
- Ministerie van Landbouw, N. & V., Overleg, I., & Bij12. (2019). *Vijfde Voortgangsrapportage Natuur In Nederland*.
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/10/02/vijfde-voortgangsrapportage-natuur>
- Nègre, F. (02-2020). *De tweede pijler van het GLB: het beleid inzake plattelandontwikkeling | Infopagina's over de Europese Unie | Europees Parlement*.
<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/nl/sheet/110/de-tweede-pijler-van-het-glb-het-beleid-inzake-plattelandontwikkeling>
- Plattelandontwikkelingsprogramma 2014-2020 (POP3) Samenvatting*. (n.d.).
https://regiebureau-pop.eu/sites/default/files/u111/101124_Samenvatting_POP3.pdf
- Primdahl, J., Pinto-Correia, T., & Pedrolí, B. (2019). European Landscapes in Transition: Implications for Policy Integration and Landscape Governance [Paysages européens en transition : implications pour l'intégration des politiques et la gouvernance des paysages] [Europäische Landschaften im Wandel: Implikationen für eine integrierte Politik und das Landschaftsmanagement]. *EuroChoices*, 18(3), 18–23.
- Provincie Fryslân. (n.d.-a). Agrarisch Fryslân. In *Bestuursakkoord 2019-2023* (pp. 24–27).
- Provincie Fryslân. (n.d.-b). Jaarplan landbouw provincie Fryslân. In *Jaarplannen 2020*

Provincie Fryslân.

<https://www.fryslan.frl/document.php?m=7&fileid=73456&f=c3cd72e8d2344b8769060aef3c7ac288&attachment=0>

Ramirez, R., Mukherjee, M., Vezzoli, S., & Kramer, A. M. (2015). Scenarios as a scholarly methodology to produce “interesting research.” *Futures*, 71, 70–87.

Runhaar, H. A. C., Melman, T. C. P., Boonstra, F. G., Erisman, J. W., Horlings, L. G., de Snoo, G. R., Termeer, C. J. A. M., Wassen, M. J., Westerink, J., & Arts, B. J. M. (2017). Promoting nature conservation by Dutch farmers: a governance perspective†. *International Journal of Agricultural Sustainability*, 15(3), 264–281.

RVO. (n.d.). *Plattelandsontwikkelingsprogramma (POP3) - Wegwijzer*. Retrieved August 12, 2020, from <https://www.rvo.nl/onderwerpen/agrarisch-ondernemen/glb/plattelandsontwikkelingsprogramma-pop3-wegwijzer>

Schouten, C. (2019, October 2). *Voortgangsrapportage Natuur 2018* [Letter to De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal].

van der Windt, H. J., & Swart, J. A. A. (2018). Aligning nature conservation and agriculture: the search for new regimes. *Restoration Ecology*, 26, S54–S62.

Veenweidevisie. (2015).

<https://www.veenweidefryslan.frl/uploads/algemeen/veenweidevisie.pdf>

Verschuren, P., & Doorewaard, H. (2010). *Designing a Research Project* (M. J. Mellion (Ed.)). Eleven International Publishing.

Viviano, F., & Locatelli, L. (2017, August 31). This Tiny Country Feeds the World. *National Geographic*. <https://www.nationalgeographic.com/magazine/2017/09/holland-agriculture-sustainable-farming/>

Zwartkruis, J. V., Berg, H., Hof, A. F., & Kok, M. T. J. (2020). Agricultural nature

conservation in the Netherlands: Three lenses on transition pathways. *Technological Forecasting and Social Change*, 151. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2018.03.006>

Appendix: interview transcripts

Transcript interview Sytske Rintjema;

It Fryske Gea;

Monday June 29, 2020

Door: Jochum van Montfoort, Universiteit Twente, Master Environmental & Energy Management

Wat is voor uw sector het belang van natuurherstel en behoud in de Friese landbouw?

It Fryske Gea is een oude natuurbeschermingsvereniging. We zijn in 1930 opgericht dus we vieren dit jaar ons 90 jarig bestaan. Daarbij hebben we ons eigenlijk vanaf het begin altijd sterk gemaakt voor het Friese landschap en de Friese natuur. Inmiddels staat ook in onze statuten dat wij niet alleen maar aan natuurbescherming doen maar dat wij landschap, en ook cultuurhistorie, ook hele belangrijke onderdelen vinden van onze doelstelling. Dus dat staat ook in onze statuten dat wij ons ook sterk maken voor een gezond en een veerkrachtig en een biodivers landschap zegmaar. Ook de cultuurhistorische elementen die daarin te herkennen en terug te vinden zijn. Dus onze doelstelling is een jaar of 15 geleden ook verbreed. Als je het over landschap hebt, dan kun je in Friesland natuurlijk niet om de landbouwsector heen. Een groot deel van Friesland bestaat uit agrarisch gebied. Wij zien toch ook nu met al die discussies en al die maatschappelijke vraagstukken, klimaat, stikstof, biodiversiteit, zien wij ook, de natuur kan niet zonder de landbouw, natuur en landbouw zouden in onze ogen elkaar moeten versterken. Ook de landbouw is in onze ogen gebaat bij een soortenrijke natuur, een gezond milieu, schoon water, een levende bodem, schone lucht, en daar kan de landbouw ook niet zonder. Dat beginnen ze ook wel meer in te zien. Kortom, je kunt het één niet los zien van het ander. Ik denk dat het niet verstandig is om die functies nog meer te scheiden en uit elkaar te trekken. Ik denk dat we echt op zoek moeten naar integratie, samenwerking, geleidelijke overgang van het één naar het ander, en dat we daar een hele grote slag zouden kunnen slaan, op het gebied van biodiversiteit met name.

U noemt het nu net al even, dat het volgens u samen zou moeten gaan en niet los gezien moet worden als twee aparte aspecten. Wat is volgens u de beste methode om natuurherstel en behoud in de Friese landbouw te bevorderen?

Dat is een hele algemene vraag. Bedoel je dan om boeren zover te krijgen dat ze er überhaupt over willen nadenken? Daar begint het al mee, draagvlak en medewerking, in plaats van hakken in het zand en tegenwerking. Dat is stap één. We moeten toch proberen ook die landbouwsector zover te krijgen dat ze ook inzien dat dit niet alleen maar in het belang is van de natuur, maar van alle burgers en ook de landbouw zelf. Om die natuur in Friesland te versterken, daar heeft de landbouw ook baat bij, maar dat wordt zo nog niet gezien. Dus dat is nog een hele uitdaging. Dat is misschien wel de belangrijkste eerste stap,

dat je breed draagvlak krijgt voor het idee überhaupt dat er meer natuur nodig is.

Volgens u is dat besef op dit moment nog niet voldoende bij de boeren?

Nee, nee. Absoluut niet. Ik denk dat dat op dit moment ook het grootste probleem is, waarom nu ook weer zoveel stagnatie optreedt. Er worden bakken met geld beschikbaar gesteld, maar er komt maar heel weinig van de grond. Wat je zelf ook al zegt, bij de Hegewarren, in essentie heeft dat heel veel met draagvlak te maken. De wil is er niet.

En als de wil er wel zou zijn, wat zou dan stap twee zijn, of stap drie?

Dat is nog niet zo heel makkelijk te zeggen. Wat mij betreft is daar ook nog ruimte voor heel veel verschillende invullingen. Ik zie wel heel veel koppelkansen ook, bijvoorbeeld met de veenweide problematiek, doordat de veenbodem in het lage midden van Friesland wordt ontwaterd, gaat er heel veel CO₂ de lucht in, dat draagt bij aan het klimaatprobleem. Door het waterpeil in het veengebied te verhogen voorkom je die CO₂ uitstoot en draag je bijvoorbeeld bij aan de klimaatdoelstellingen. Dat is één, maar er zijn veel meer koppelkansen. Denk aan de energietransitie, je zou er ook aan kunnen denken dat landbouwgebieden meer of op een betere manier gebruikt worden om bijvoorbeeld alternatieve energie op te wekken. Denk aan zonneparken of windmolens. Drie, de bossenstrategie van minister Schouten. De minister wil graag meer bos. Ik zie ook daar een kans voor boeren die op zoek zijn naar alternatieven en naar transitiemogelijkheden. Boeren zouden ook bos kunnen bouwen, duurzaam hout. Juist in dat agrarisch gebied, wat heel erg onder druk staat momenteel, zijn heel veel koppelkansen met al die grote maatschappelijke opgaven waar we voor staan. Ik zie heel veel kansen. Er is niet één oplossing. Vanuit de natuur bekeken, ik ben natuurlijk een natuurbeheerder, je kunt landbouw ook omvormen tot echte natuur, maar dat heeft best wel veel voeten in aarde. Vaak moet je ingrijpende inrichtingsmaatregelen uitvoeren, bijvoorbeeld ontgronding, de hele bouwvoor met al die voedingsstoffen, dat je die afgraaft en dat je het oorspronkelijke reliëf herstelt en sloten dempt en noem maar op. Dan kun je natuur maken, maar dat wordt wel sowieso altijd een andere natuur dan de oorspronkelijke natuur zoals we die 100 jaar geleden hebben gekend in Friesland. Je maakt dan echt natuur, maar dat is wel iets anders dan de oorspronkelijke natuur.

Maar goed, is er nog veel oorspronkelijke natuur in Nederland?

Nee, daarom, dus dat vind ik ook best wel een goede optie. Vooral als we het hebben over percelen die grenzen aan natuurgebieden, dan is dat natuurlijk ook een hele goede oplossing. Maar er is ook een tussenoplossing die ik vergeet te noemen, en dat is dat ideale beeld van minister Schouten om geleidelijk aan echt kringlooplandbouw te gaan realiseren. Je zou ook kunnen denken om percelen die grenzen aan kwetsbare natuurgebieden, om daar die kringlooplandbouw met voorrang te realiseren zodat het overschot aan meststoffen en chemische bestrijdingsmiddelen wat nu ook in die natuurgebieden terechtkomt terug te dringen.

Zou dat ook uw ideale situatie zijn?

Het verschilt per gebied en het verschilt per landschapstype, dus daar moet je een analyse op loslaten. Als je een locatie hebt moet je kijken naar wat de geschiedenis is van deze locatie, wat voor landschap hebben we mee te maken, is het een beekdallandschap of is het een veenlandschap, en dan moet je kijken wat het beste past. Er zijn ontzettend veel mogelijkheden, maar het begint bij draagvlak. De eigenaar van de grond moet willen. Die moet mee willen werken.

Hoe zou volgens u de interactie tussen natuur en landbouw in een ideale situatie zijn? Als ik u goed begrijp zou dat veel meer gericht moeten zijn op het koppelen van kansen uit verschillende sectoren, dus bijvoorbeeld natuur en landbouw, of energie en landbouw, om het zo meer als een groter geheel te bekijken en niet als losse aspecten?

Ja precies, ik vind de integraliteit, het benutten van verschillende functies, heel belangrijk. Zoeken naar nieuwe samenwerkingen. Wat ik nogmaals wil benadrukken is dat van oorsprong de Nederlandse natuur, en de Friese natuur misschien wel in het bijzonder, zowel in die natuurgebieden was te vinden als ook in die landbouwgebieden. Het is heel jammer dat op die 70% landbouwgrond we de natuur, de vogels, de insecten en de bloemen zo'n beetje zijn kwijtgeraakt. Daar ligt een enorm potentieel. De landbouw kan niet zonder de natuur en de natuur kan niet zonder de landbouw. Op die resterende arealen natuurgebieden houden wij de soorten die zijn gebonden aan agrarische omstandigheden, aan bloemrijke graslanden, niet in de benen. Alleen in die natuurreservaten, maar daar hebben we de landbouw ook voor nodig.

Als het dan gaat over de discussie tussen intensiveren van landbouw om zo juist meer ruimte voor de natuur over te houden, of minder intensieve landbouw waar natuur wat meer in geïntegreerd is, als ik u zo hoor zou u kiezen voor dat tweede?

Ja, als je dat zo in tweeën splitst zou ik zeggen, ga overal voor meer natuur. Alleen het is wel zo dat je met hele marginale maatregelen, en dat is nu ook uit dat weidevogelbeleid wel gebleken, zoals een strookje inzaaien of een perceel wat later maaien, dat je daar nauwelijks natuur resultaten mee behaalt. Als je dan gaat voor een extensiever type landbouw, moet er wel een soort minimum... want als je overal een heel klein beetje doet met als resultaat nul, dan heeft dat niet de voorkeur.

Zijn daar richtlijnen voor?

Ja, er zijn ontzettend veel richtlijnen. Dat is ook wel een groot probleem in Nederland, de enorme bureaucratie die we hebben gemaakt, ook wat natuur en landbouw betreft. Dat maakt ook dat we nu helemaal niet slagvaardig kunnen zijn. Er zijn zo ongelooflijk veel regels en afspraken waar iedereen zich aan moet houden dat je bijna geen stap durft te zetten, omdat je wel weer tegen een regel aanloopt. Er zijn regels, maar dat gaat meer over het beheer, zoals wanneer je moet maaien of hoeveel je moet maaien, hoeveel mest je moet strooien of niet strooien, dan over het resultaat. Het blijkt dus dat die maatregelen zo marginaal zijn dat dat eigenlijk nauwelijks resultaat heeft.

Dan hebben we het eigenlijk over beleid wat wordt toegepast in Nederland om natuurherstel en -behoud te bevorderen, is er echt eenzijdig beleid of is dat per gebied anders? De provincies mogen zelf invulling geven aan het GLB, is er dan wel eenduidig beleid wat natuurherstel en -behoud probeert te bevorderen?

Er is natuurlijk wel een soort landelijke indeling aan beheerpakketten waar boeren zich op kunnen inschrijven in die regio's die daarvoor zijn aangewezen. Dat is ook niet overal, dus daar heeft de provincie dan ook iets over te zeggen. Dus: waar ga je inzetten op natuurinclusieve landbouw, en waar heeft dat eigenlijk geen zin of gaan we dat gewoon niet doen. De beheerpakketten zijn grotendeels wel eh... net zoals de SNL, wij zijn dan gehouden aan de subsidieregeling natuur & landschap, dan heb je ook voor de agrariërs de SANL, de subsidieregeling agrarisch natuur & landschapsbeheer. Dat is een standaard beheerpakket waaruit gekozen kan worden, maar ik geloof dat binnen provincies daar nog wel wat variaties voor worden ontwikkeld en bedacht. De natuurinclusieve boeren werken tegenwoordig samen in collectieven, die moeten eens in de zoveel jaar een beheerplan indienen van wat ze gaan doen met een begroting erbij. Daarin mogen ze best wel een beetje creatief zijn. Ze mogen gebruik maken van die standaard beheerpakketten, maar ze mogen ook voorstellen om daarop te variëren. Goed gemotiveerd en goed onderbouwd is daar wel ruimte voor. Ik denk dat dat ook wel goed is, dat je deelnemers van onderaf stimuleert zelf na te denken en eventueel met alternatieven te komen.

Maar er is op dit moment nog niet een nationaal of provinciaal beleid wat op alle landbouw iets te zeggen heeft over de mate van biodiversiteit?

Nouja, dat is die GLB. Dat is een Europese bijdrage die alle boeren kunnen krijgen, dat is gebonden aan het aantal hectares wat je in eigendom hebt. Daaraan hangen enkele hele algemene voorwaarden met betrekking tot de biodiversiteit. Bijvoorbeeld, je moet zoveel procent grasland in stand houden. Het zijn hele minimale eisen. Vrijwel elke boer kan daar met de vingers in de neus aan voldoen en die subsidie krijgen ze gewoon. Ik zit niet helemaal in die cijfers en voorwaarden, dat is niet mijn vak, maar ik weet wel dat dat zo is. Dat maakt de grond in feite ook nog duurder, omdat die subsidieregeling aan die grond gebonden is wordt de grondprijs daar nog hoger van.

Dus eigenlijk krijgt iedereen dat?

Ja, alle boeren krijgen dat volgens mij, maar daar moet je me niet op vastpinnen. Volgens mij is dat een standaard vergoeding bedoeld als impuls voor alle boeren om iets te doen aan biodiversiteit. De invulling daarvan is zo marginaal dat dat geen effect heeft. Op Europese schaal wordt ook nagedacht over een herziening van dat GLB en dan met name van de voorwaarden die daaraan gebonden zijn, maar ik weet niet wat de stand van zaken is.

Wat vind u dan van dat beleid hoe dat nu gaat?

Ik vind het heel jammer dat als je investeert met een bepaald doel in je achterhoofd dat daar nauwelijks op wordt gestuurd. Nu is het bijna een verkapte sponsoring zonder dat het

oplevert wat je bedoelt als overheid. Ik zou zeggen dat als je geld betaald, zorg dan dat je daar iets serieus voor terug vraagt. Misschien niet eens een inspanningsverplichting, maar ik denk dat je ook wel iets meer richting een resultaatsverplichting moet. Dat er echt iets gerealiseerd moet worden voor dat geld.

Hoe zou zo'n beleid er volgens u in een ideale vorm uitzien?

Dat bedenik ik zo niet even, ik ben geen echte beleidsmaker, wel beleidsadviseur. Dat heeft best wel heel veel voeten in aarde, er horen pakken regels, richtlijnen en juridische toestanden bij. Wat ik wel recent heb geconstateerd wat ook een groot knelpunt, of iets wat aan herziening toe is, is de eigendomswet. Het eigendomsrecht is een enorm zwaar beschermd en groot recht, terwijl het bezit van grond in mijn ogen iets tijdelijks is. Sowieso omdat je maar tijdelijk leeft. Het bezit van grond houdt ook in dat je een verantwoordelijkheid hebt voor die grond, en voor de toekomst van die grond, ook als je er niet meer bent. Dat zit nu totaal niet in dat eigendomsrecht. Als je nu eigenaar bent van een perceel grond mag je er bij wijze van spreke mee doen wat je ook maar verzint. Je ziet overal dat er afgelopen decennia heel veel voorgoed is kapot gemaakt. Ik vind dat heel vreemd, dat dat in het eigendomsrecht niet wordt beschermd, de toekomst van een gezonde bodem, gezond water. Ik zou er sowieso voor willen pleiten dat het eigendomsrecht wordt geactualiseerd, ook naar alle problemen die we nu zelf hebben veroorzaakt.

Dat het aspect duurzaamheid in de zin van de verre toekomst wordt opgenomen in de verplichting van de grondeigenaar?

Ja! Precies. Het is nu zo, en daar komen steeds meer boeren achter ook in de IJsselmeerpolders, de grond is uitgemergeld de afgelopen decennia. Er is gewoon overgeproduceerd. Er is zo'n aanslag gedaan op de mineralen voorraad dat de bodem is uitgeput. Er is nauwelijks meer humus aanwezig, het bodemleven is heel uniform, de soortendiversiteit is enorm naar achter gelopen, en dat is schadelijk. Daardoor loopt je opbrengst achteruit. Heel veel boeren beginnen dat ook meer en meer te onderkennen. Het is ook voor de mensen die na jou komen dat je denkt, waar zijn we mee bezig geweest? De boer nu is rijk geworden met de grootschalige productie, maar voor de boer die daarna komt is het nog maar de vraag of die kan overleven. Dat is iets wat naar mijn mening niet goed geborgd is in onze wetgeving.

Hoe ziet u de toekomst in 2027 voor u als het huidige beleid of de huidige gang van zaken wordt voortgezet?

Als het goed is, is in 2027 het natuurnetwerk helemaal gerealiseerd. Dan hebben we een stevig netwerk aan natuur, en dat gaat deels ook ten koste van landbouwgrond. Er moet nog wel het een en ander worden gerealiseerd. Tussen een paar honderd en duizend hectare natuur moet er nog worden gerealiseerd, ik weet niet precies het getal. Dat is nog wel een forse opgave, dat moet in 2027 klaar zijn. Dan moet het wel sneller gaan dan nu, op dit moment gaat het erg traag.

Gaat het zo lukken als we op deze manier doorzetten?

Nee, er moet echt een tandje bij. De provincie Friesland is behoorlijk op de hand van de boeren, dat is ook wel te begrijpen, want Friesland is een landbouwprovincie, maar tot nu toe gaat het allemaal heel erg met fluwelen handschoenen aan, het moet allemaal op vrijwillige basis, vanuit de boer en de landbouw geredeneerd. Ik denk dat de provincie er ook niet aan ontkomt om ook andere middelen in te zetten, zoals misschien zelfs wel onteigening. We hebben dat niet voor niets bedacht. Op het moment dat je tegen een boer zegt, u heeft uw bedrijf vlak tegen een kwetsbaar Natura2000 gebied aan liggen. Pak het dan maar eens door en zorg dat dat soort bedrijven als eerste worden verplaatst of uitgekocht of wat dan ook. Er moet wel wat harder worden ingegrepen dan nu. Met fluwelen handschoenen komen we er niet.

Uw ideale toekomst voor 2027 zou dan zijn, stevigere aanpak en eerder kijken naar agrarische gebieden die tegen Natura2000 gebieden aan liggen om daar met enige dwang iets aan te doen?

Mijn ideale beeld voor 2027 is dat dat natuurnetwerk er ligt. Ik voorzie dat dat niet vanzelf gebeurt, dus om dat te bereiken zal de provincie wat harder moeten optreden. Ik ga er vanuit dat in 2027 dat natuurnetwerk er ligt, en het liefst nog een beetje robuuster dan in de periode van Henk Bleker is uitgekleeft tot een soort minimum natuurnetwerk. Het mooiste zou zijn als het nog een beetje robuuster zou zijn dan destijds is afgesproken en herijkt. In de tijd van Henk Bleker is dat natuurnetwerk herijkt. Toen zijn heel veel opgaves geschrapt, dus toen is het natuurnetwerk ook verkleind. De opgave is nu kleiner dan voor Bleker.

Er moest 80.000 hectare bijkomen in 2027. Dat is voor Friesland een kleine 14.000 hectare. In 2014 was 83% van die grond in bezit van de provincie, 72% is omgezet. In 2017 is er slechts 73% getransformeerd naar natuurgebied, dus maar 1% in drie jaar.

Het laaghangende fruit is als eerste verworven. Die laatste 17 of 16 procent die nog moet... een kleine 2500 hectare. Dat zijn de moeilijkste. Die boeren hebben tot nu toe gezegd, we doen niet mee. Daar moet meer voor gebeuren, wil je die zo ver krijgen. De minister heeft ook gezegd, we willen een robuust natuurnetwerk, biodiversiteit moet worden versterkt, het bos moet worden uitgebreid. Wat mij betreft, als we dan wat steviger aan de slag gaan, laten we dan ook qua oppervlakte wat ambitieuzer zijn. Laten we dat natuurnetwerk echt wat steviger neerzetten.

Hoe ziet u dan voor u hoe ze die laatste hectares gaan winnen als die boeren niet meer mee willen werken?

We hebben niet voor niets het middel onteigeningsprocedures bedacht in Nederland, dus als er een grote noodzaak is vanuit allerlei maatschappelijke opgaven, er is een groot probleem vanwege Natura2000 doelstellingen, vanwege stikstofcriteria, dan vind ik dat de overheid op een gegeven moment ook zo flink moet zijn om dat laatste middel in te zetten. Om heel gericht te zeggen, het spijt ons verschrikkelijk, maar u moet hier gewoon weg, het kan niet meer. Maar er is geen politicus die dat durft tot nu toe, maar dat wordt nu wel een keer tijd in deze laatste fase, want anders redden we het niet denk ik.

Moet dat Natuurnetwerk beslist volledig natuurgebied zijn, of is daar ook een koppelkans mogelijk met landbouw?

Nee, volgens is dat natuurnetwerk echt bedoeld voor onze inheemse natuur en biodiversiteit, dus echte natuur: bos, heide, moeras, dat soort gebied. Die andere opgaven die er zijn, zoals de veenweideproblematiek, klimaat en ook Deltaprogramma Biodiversiteit, daarvoor zijn buiten dat natuurnetwerk ook mogelijkheden. Maar binnen dat natuurnetwerk zou ik er wel voor pleiten om echt te gaan voor natuur, en niet voor natuurinclusieve landbouw.

Het gaat uiteindelijk niet meer om heel veel hectare, zou er niet een grotere winst te behalen zijn bij de boeren die wel bereid zijn om echt natuurinclusief te gaan werken?

Ja, maar dat zou ik niet willen inruilen tegen het natuurnetwerk. Dat natuurnetwerk is niet voor niets bedacht, daar zit echt een heel goede basisgedachte achter, dus dat natuurnetwerk moet er gewoon komen. Dat is nodig voor de instandhouding van onze inheemse biodiversiteit, dat moet gewoon. Daarbuiten is wat mij betreft van alles en nogwat mogelijk, in combinatie met allerlei andere opgaven. Ook met woningnood, je zou ook kunnen denken aan natuurinclusieve woningbouw rondom natuurgebieden. Bijvoorbeeld, er stopt een boer en we gaan ecologische woningen neerzetten met ecologisch beheerde perken en parken, groene daken.

Hoe ziet u de toekomst in 2100 voor u als het huidige beleid wordt doorgezet?

Als we zo doorgaan zoals we dat nu doen ben ik niet zo hoopvol. Wat ik het liefst zou willen is dat we ook als maatschappij gezamenlijk inzien dat we niet zonder een gezonde leefomgeving kunnen, inclusief een gezonde natuur. Dat de natuur aan de basis staan van een gezonde economie, een gezonde leefstijl, gezondheid in het algemeen. Dat het ons dan is gelukt om een natuurinclusieve maatschappij ontwikkelen waar we wonen en werken in en naast de natuur, samen met de natuur.

De grond is beperkt in Nederland, de vraag naar voedsel stijgt. Hoe past landbouw in dit verhaal?

Wat mij betreft is voor de landbouw, en dat heeft de minister ook gezegd, een enorm grote transitie nodig. De landbouw is ook gestuurd door de financiële sector, door de banken en de politiek, maar de landbouw produceert momenteel meer voor de export dan voor Nederland en ik denk dat dat niet kan. Wij kunnen niet produceren voor de rest van de wereld. We moeten toe naar een meer gesloten systeem. Geen sojabonen uit Zuid-Amerika, geen varkensvlees naar China, maar hier produceren, kwalitatief hoogwaardige producten voor het eigen land, streekgebonden. Ook minder transport. Dat zou mijn ideaalplaatje zijn. Maar je hebt gelijk, de wereldbevolking groeit, de behoefte aan voedsel is enorm en die wordt alleen maar groter, en wij profiteren daar momenteel financieel van.

Er wordt ook wel gezegd dat, naast dat wij voedsel exporteren, exporteren we ook een heel groot deel kennis en innovatie, en die komt natuurlijk wel voort uit de jarenlange

ervaring die we in Nederland hebben. In Friesland geldt dat natuurlijk ook, er wordt steeds meer geïnvesteerd, je hebt de Dairy Campus, de Potato Valley, waar ook wordt gekeken naar het uitbreiden van het kennisnetwerk. Dat is iets wat dan mogelijk wel dreigt te vervallen, terwijl we daar misschien wel een rol in hebben ten aanzien van de hele wereld, en niet alleen Nederland. Als wij minder intensief produceren, minder exporteren, dan gaan ze misschien varkens houden in Polen, maar we weten niet hoe ze dat doen. Dat kan wereldwijd slechtere gevolgen hebben voor de biodiversiteit dan de intensieve productie die we in Nederland hebben.

Dat is een vaker gehoorde theorie. Idealiter zou je toe willen naar een wereldwijde afsprakenlijst hierover. Dat je er op kunt vertrouwen dat, in welk land dan ook wordt geproduceerd, dat er een aantal basisnormen en basisafspraken van toepassing is. Ik ben bang dat we als mensheid zover nog niet zijn.

Uw 2100 ziet er wat meer gesloten uit en wat minder mondiaal?

Ja, absoluut. Ik denk dat streekgebonden en lokaal de toekomst heeft.

Hoe ziet u vanuit het perspectief van natuurbeschoud én landbouw de ideale situatie voor u in de Hege Warren?

Wij hebben als Fryske Gea een heel klein stukje eigendom op de Hegewarren, Hokkers Âld Fean heet dat geloof ik, dat mag bijna geen naam hebben, zo klein is dat. Nu de provincie dit gebiedsproces nieuw leven heeft ingeblazen hebben wij gezegd dat we ons een beetje op de achtergrond houden. Ook hier geldt weer, draagvlak is stap 1. Als dat er niet is, dan gebeurt er helemaal niks. Wij kunnen wel van alles roepen, maar dat is alleen maar een risico op dit moment, want als dat de betreffende boeren ter ore komt, bij wijze van spreke, dan heb je misschien wel een rel, en daar zitten wij niet op te wachten. De Hegewarren is een diep ontwaterd eiland, ten zuiden van de Âlde Feanen, die hoogstwaarschijnlijk, alhoewel dat wetenschappelijk nog niet eens zo duidelijk is aangetoond, een negatieve invloed heeft op de hydrologie van de Âlde Feanen, een belangrijk Natura2000 gebied. Wij zouden het liefst een inrichting zien waarbij die hydrologische problemen van de Âlde Feanen gedeeltelijk worden opgeheven opgelost. Dan laat ik het je voor de rest zelf invullen.

Als de Hegewarren wordt omgezet naar natuurgebied, zou dat worden toegevoegd aan de Âlde Feanen, of is dat te ver in de toekomst?

Ja, dat ligt tegen de Âlde Feanen aan, dus het zou wel logisch zijn. Maar het is wel zo dat tegenwoordig niks meer logisch is. Zoals je al zei, de provincie koopt die gronden voor de NNN, en tegenwoordig is het zo dat wij als partij mogen inschrijven op zo'n natuurgebied. Dus nieuwe natuur wordt in de markt gezet, en daar mag iedereen die denkt dat hij of zij daar iets mee kan, zich op inschrijven. Die mag daar een bod op doen met een plan wat je er mee gaat doen. Dat verwacht ik ook hier, mocht het de provincie überhaupt lukken om die polder te verwerven. Ik denk dat dat heel problematisch kan zijn. Je hebt kans dat sowieso enkele boeren blijven zitten, en dat betekent dat je qua inrichting bent beperkt.

Is er een scenario mogelijk waarbij de boeren blijven zitten, maar op een andere manier gaan werken zodat er toch vanuit jullie aan die hydrologische functie kan worden voldaan voor de Âlde Feanen?

Ja, in onze ogen wel. Dat betekent peilverhoging, dus werken onder iets nattere omstandigheden, maar de meeste boeren in Friesland zijn zover nog niet. Die denken dat dat niet kan. Het is ook een feit dat wij zulke grote en zware machines hebben tegenwoordig, en zulke kwetsbare en zware koeien, dat het ook niet meevalt om onder natte omstandigheden te werken. Ook dan moet je weer toe naar een enorme transitie, waarbij ook het materieel wordt aangepast en ook het vee wordt aangepast, zoals Jerseys. Ze zijn her en der bezig met experimenten om te kijken of we op natte gronden landbouw kunnen bedrijven, en zo ja, hoe dan. Dat is allemaal volop in ontwikkeling nog, dat is vrij nieuw. Maar de meeste reguliere boeren willen daar niet aan denken.

Hege Warren hoort tot het veenweidegebied. Welke maatregelen t.b.v. natuurherstel en behoud worden daar momenteel toegepast in de regio?

Dat is een hele algemene vraag. Dan tip je aan onze beheervisie voor de Âlde Feanen, dat is een boekwerk van 200 pagina's waarin we beschrijven welke natuurdoelen wij allemaal proberen in de benen te houden en welk beheer daarbij past. Dan heb je het over rietlanden, maar dat zijn al verschillende soorten rietlanden zoals waterriet, productieriet, veenmosrietland, dat is ook een habitatype. Je hebt het over natte en schrale graslanden, zoals overstromingsgrasland, dotterbloemhooiland, maar ook blauwgrasland vinden we in de Âlde Feanen. Al die vormen van natuur hebben hun eigen specifieke beheer, maar kenmerkend daarbij is dat er geen bemesting plaatsvindt en dat het beheer met licht materieel wordt uitgevoerd. Het is een beetje lastig om dat nog anders samen te vatten.

Is er nog iets wat ik over het hoofd heb gezien, iets wat echt een cruciale factor is in natuurherstel en -behoud in de Friese landbouw?

We hebben in Friesland twee hele belangrijke thema's die bijna overal op de agenda's staan, en daar hebben wij het nu niet over gehad. Eén is de weidevogels, dat is een natuurresultaat wat grotendeels afhankelijk is van agrarisch gebied en ik maak mij daarover hele grote zorgen. Ik ben bang dat we de put pas dempen als het kalf al verdrongen is. Het gaat helemaal niet goed. Het tweede is de ganzen, de winterganzen met name. Heel veel winterganzen zoals brandganzen en kolganzen komen in hele groten getale 's winters naar Friesland toe. Die foerageren dan grotendeels in agrarische gebieden, ook wel in natuurgebieden, maar voornamelijk in agrarische gebieden. Die veroorzaken daar dan, volgens agrariërs, schade, terwijl wij als Nederland ook een grote verplichting en verantwoordelijkheid hebben voor deze wintergasten. Dat zijn Europees beschermde soorten. Dat is ook typisch een natuur dossier waar een conflict in zit met de landbouwsector. Dat zijn wel twee hele belangrijke, steeds weer terugkerende onderwerpen als je het hebt over natuur en landbouw.

Ik heb ook grafieken gezien van de weidevogels, dat ondanks de burgerinitiatieven, de populatie nog steeds afneemt, al is het wel minder.

Over weidevogels kunnen we een hele dag praten, daar is zo ontzettend veel onderzoek naar gedaan, veel over bekend en veel aan gewerkt. Ik ben bang dat we over het geheel genomen die weidevogels heel snel kwijt raken. Dan is het nog de vraag of de referentie die we vaak gebruiken uit 1950 ongeveer, toen was Nederland enorm geweldig voor bijvoorbeeld de grutto, of dat wel een goed ijkpunt is. Ook toen was er sprake van een sterke beïnvloeding van het landschap door de mens. Blijkbaar hadden we toen het perfecte evenwicht voor de grutto, maar of dat nou natuurlijk was is ook maar weer de vraag. Ook daar kun je eindeloos over discussiëren. Dat het niet goed gaat is overduidelijk.

Zou natuurherstel en -behoud in landbouw een grote invloed hebben op die weidevogels?

Dat denk ik wel. Bij extensievere landbouw ga ik er vanuit dat je minder bemest, met hogere peilen gaat beheren en dat betekent dat het gras minder snel groeit, en dát is volgens mij de sleutel. Die weidevogels hebben tijd nodig. Tijd om een nestje te maken, eieren te leggen, eieren uit te broeden en de kuikens vliegvlug te laten worden. Die tijd is wel het grootste probleem, die tijd is er gewoon niet meer. Heel lokaal werken we wel met uitgestelde maaidata en dat soort zaken, maar dat is marginaal, dat helpt niet genoeg. Je moet generiek in het hele agrarische gebied zorgen dat vogels, maar ook vlinders en planten, de tijd krijgen om zich voort te planten. Dat is de truc volgens mij, dat lukt nu bijna nergens meer.

En dat zou de rol moeten zijn van agrarisch natuurherstel en -behoud?

Ja, dus wat je eigenlijk doet is het groeiseizoen vertragen. Wat we de afgelopen decennia hebben gedaan is het groeiseizoen enorm opfokken en versnellen, steeds vaker maaien, meer maaien, sneller maaien, eerder maaien. Daar kan geen beest bij overleven. Dat zien we nu als resultaat. We moeten weer tijd inbouwen.

Het is heel complex, en er is bijna niets wat er niet mee samenhangt. Dat maakt het heel ingewikkeld.

Transcript interview Wietske Bruinsma;

Natuurcamping;

Wednesday July 1, 2020

Door: Jochum van Montfoort, Universiteit Twente, Master Environmental & Energy Management

Wat is voor uw sector het belang van natuurherstel en behoud in de Friese landbouw?

Dat is echt wel heel belangrijk. Wat toeristen trekt is het unieke van Friesland, dat je je ook in Friesland voelt en dat je een herkenbaar landschap hebt.

Meer als toeristische trekpleister?

Voor mijn branche wel. Maar niet alleen dat. Ook dat mensen zich hier kunnen ontspannen en terugtrekken uit het drukke leven. Dat merk ik aan mensen die bij ons komen, dat hier stilte is, dat het hier donker is, dat ze hier kunnen opladen in de natuur.

Wat is dan wat zo kenmerkend is aan de Friese agrarische natuur wat zo aantrekkelijk is?

Wij zitten hier ook in een nationaal park, maar wij hebben hier een combinatie met het poldergevoel. Bij ons lopen de koeien nog buiten, er wordt nog ouderwets hooi gemaakt, dat is dan toch een heel andere beleving dan wanneer je naar het nationaal park loopt en daar aan het water gaat staan. Beide is heel mooi, maar vooral in combinatie.

Wat is volgens u de beste methode om natuurherstel en behoud in de Friese landbouw te bevorderen? Hoe kan de biodiversiteit worden beschermd in een dergelijk agrarisch gebied wat naast een Natura2000 gebied ligt?

Ik denk dat je dan weer terug moet naar kleinschaligheid. Er is nu niet heel veel biodiversiteit. Het is veeteelt wat hier plaatsvindt, dus het is niet alleen behoud. Ik denk dat je ook wel iets moet doen om het weer terug te krijgen. Zelf hebben we bijna 5 hectare land, dat is natuurlijk niks in vergelijking met de boeren, maar wij hebben in kleinere vakjes verdeeld, we hebben slootjes gegraven, dat miste hier al. Die percelen moeten zo groot mogelijk zijn, je hebt de monocultuur, één grassoort. Wij hebben geprobeerd daar een bloeiende weide van te maken, door te stoppen met het gier uitrijden. Dan krijg je een soort industrieterrein, dan krijg je allemaal planten die je eigenlijk ook niet wil, zoals pitrus en poddeblêden (wildzuring), die hebben we allemaal met de hand uitgestoken. Je moet wel heel erg je best doen om weer een bloeiende weide terug te krijgen. Voor die boeren kan dat natuurlijk niet uit, dat willen ze ook helemaal niet. Dus wat is dan de oplossing, kleinschaligheid, op een andere manier boeren.

Hoe zou volgens u de interactie tussen natuur en landbouw in een ideale situatie zijn?

Als je er langs fiets dat je weer een gevoel van gezelligheid krijgt. Wat stel je je voor bij interactie?

Dat zou bijvoorbeeld kunnen dat het boerenleven profiteert van biodiversiteit, of een interactie waar toerisme een rol in speelt zoals agrotourisme.

Voor boeren is er ook wel potentie in dit gebied, dat zij iets met toerisme gaan doen. Voor ons zou het ook leuk zijn dat we naar de boerderij toe kunnen. Dat kan nu ook wel, maar ik denk niet dat ze allemaal mensen in de stal willen. Het is wat gesloten.

Jullie hebben zelf iets gedaan op het terrein, wat denk je wat de verantwoordelijkheid is van een landeigenaar ten aanzien van natuurherstel en -behoud?

Dat is een eigen verantwoordelijkheid en dat moet uit mensen zelf komen. Dat moet sowieso nooit verplicht worden. Als je zelf een stuk grond hebt moet voor de omgeving vruchtbaar zijn. Wat is natuur? Dat weet ik ook niet. Daar moet van alles kunnen leven. Wat voor jou goed voelt, zo moet je het kunnen onderhouden. Dat hebben wij voor ons zelf zo gedaan.

Als je kijkt naar een stuk grond vlakbij een natuurgebied, zou je dan bepaalde verplichtingen moeten hebben of moet dat ook op vrijwillige basis kunnen?

Ik hou niet van verplichtingen, want dat motiveert mensen ook niet. Mensen moeten zelf intrinsiek gemotiveerd zijn om hiermee aan de slag te gaan. Daarmee ontstaat ook de bereidheid. Bij ons bijvoorbeeld komt het kwelwater uit Drenthe, wat het levenswater van het nationaal park is, dat komt bij ons in het land naar boven en niet meer in het nationaal park, want het wordt een soort badkuip hier. Dit land zit vol fosfaten, dat gebied verdroogd hier eigenlijk. Ik wil als pandeigenaar wel meewerken en meedenken hoe we dat weer in verbinding krijgen met het nationaal park. Alleen, als individu is dat niet echt een oplossing omdat je in een polder zit met een grote dijk en als ik iets bedenk met verbinden naar het nationaal park, dan zijn de burens ook nat. Ik vind dat je op die manier moet kijken, wat het betekent, maar er moet wel iets gebeuren. Dan moet je als landeigenaar wel bereid zijn om daarover mee te denken. Je moet die problemen erkennen. Je kunt niet doorgaan met uitputten. Dat zou ik zelf niet willen.

Het zou kunnen dat voor een boer met een groot stuk grond en zonder intrinsieke motivatie wel doorgaat met uitputten.

Ja die gaat gewoon door, maar door het te verplichten denk ik niet dat je mensen gemotiveerd krijgt. Door goede voorbeelden om je heen kun je mensen wel op andere gedachten brengen. Dat mensen zelf gaan denken, waar ben ik eigenlijk mee bezig?

Hoe zie je dat voor je?

Door goede voorbeelden te laten zien. Ik snap wel dat mensen een businesscase hebben en het betekent wel iets als mensen hun hele bedrijfsvoering moeten veranderen. Je moet met elkaar kleine schakels veranderen, je moet het hele systeem eigenlijk veranderen en dat moet je met elkaar doen door de praten, kennis te verspreiden en voorbeelden te laten zien. Ik denk niet dat het helpt als wordt gezegd dat vanaf nu de helft van de veestapel moet worden ingeleverd, bijvoorbeeld.

In hoeverre bent u bekend met welk beleid momenteel wordt toegepast om natuurherstel en behoud in landbouw te bevorderen?

Niet echt, ik maak vanaf de zijlijn wel wat mee. Ik weet dat er bijvoorbeeld boeren zijn die bezig zijn met permacultuur, waarbij zonder onderhoud veel groeit. Dat is een hele andere manier van landbouw. Nu moet je, als je één gewas kweekt, andere gewassen uitsluiten. Dat betekent automatisch dat je moet ingrijpen om te voorkomen dat andere gewassen gaan groeien. Eigenlijk moet je kijken welke planten goed samen gaan, hoe onkruid daar niet tussen ontstaat. Dat is een hele andere manier van planten en oogsten. Ik denk ook dat je in

de wereldeconomie niet meer met al dat eten heen en weer moet gaan slepen, maar dat je dat alleen moet doen voor de dingen die we hier niet hebben en dingen exporteren die ze daar weer niet hebben. Problemen oplossen in andere gebieden, daar moet je die wereldeconomie voor gebruiken, maar je moet kleinschaligheid terugbrengen in je systeem zodat je weer eten produceert binnen je regio. Dat hoeft niet intensief. Nu moeten we intensief, anders zitten we te laag in omzet, of te hoog in kosten. Ik geloof daar niet in.

Dus alleen import en export voor het hoogst noodzakelijke en de rest eigenlijk verplicht lokaal?

Verplicht natuurlijk niet, maar dat zou het systeem moeten worden. Het systeem is nu dat we een wereldeconomie hebben, dat we het eten heen en weer slepen. Dat werkt niet, dat maakt alles kapot. En ook het aantrekkelijke van je eigen omgeving verdwijnt. Wij hebben ons bedrijf zo ingericht dat we in ons eigen levensonderhoud kunnen voorzien. We hoeven niet een hele grote businesscase op te tuigen, dat is het oude denken, maar dat je zelf in staat bent goed te leven van je land en je pand, en daar ook nog andere mensen van kunt laten genieten. In ons geval dus toeristen, maar als je kleinschalige boer bent kun je er zelf van eten, je dorpsmensen kunnen er van eten, samen met nog andere boeren kun je dan produceren voor je regio. Ik denk dat we daar veel meer naartoe moeten, dat maakt mensen ook gelukkiger. Je creëert zo niks meer, we kunnen ook zelf niks meer. We zijn allemaal kantoormensen geworden, en ik denk dat dat mensen ook niet gelukkiger maakt.

De afstand tussen mens en natuur, en mens en voedselproductie?

Ja, het zelf creëren van dingen. Ik zag gister in het nieuws dat ze in Amerika een tekort hebben aan gewichten. Mensen willen gewichten hebben zodat ze thuis kunnen trainen. Dat komt allemaal uit China, en ze hebben niks meer. Nu beginnen die fabrieken het daar zelf weer te maken, want ze hebben geen maakindustrie meer, ook niet in Amerika. Zo ontstaan er hele mooie metalen ballen waarop staat “made in the USA”, dat zijn dus ook mooie producten. Zo ontstaat er iets eigens. Wij kregen laatst een souvenir uit Australië, en daar stond op “made in China”. Dat voelt toch niet als iets unieks? Als je weer gaat produceren in eigen land wordt het ook weer aantrekkelijker, dan krijg je weer je eigen identiteit. Mensen die hier dan als toerist komen kunnen iets meenemen uit die regio, dat is herkenbaar. Nu kunnen we hier als toerist ook niks kopen wat uniek is, want als we naar Leeuwarden gaan hebben we allemaal dezelfde winkels als in Amsterdam, of in Berlijn zelfs.

Hoe zou je die ideale situatie moeten bevorderen, vanuit de overheid bijvoorbeeld?

Jij doelt op wetten, regels en beleid en dat moet daar wel op aansluiten, maar het mag niet zo zijn dat we gaan handhaven. Het zou veel meer mensen moeten motiveren om mensen op die manier te denken. Bijna propaganderen misschien.

Informatie verspreiden, delen van kennis?

Ja, en zelf als overheid ook zo gaan inrichten. Als je ruimtelijke plannen gaat ontwikkelen kun je daar rekening mee houden. Als je bijvoorbeeld de Hegewarren gaat ontwikkelen, dat je alleen kleinschaligheid gaat toelaten.

Hoe ziet u de toekomst in 2027 voor u als het huidige beleid wordt doorgezet? In 2027 moet er volgens de Nederlandse overheid een groot natuurnetwerk liggen.

Die landbouw zal kleinschaliger worden, er zullen ook mensen stoppen. Die landbouwgronden die vrij komen, wat moet je daar mee? Dat wordt ook allemaal natuur, maar wat is natuur? Is dat dan een nationaal park, waar je veel gebieden hebt waar je niet meer in kunt? Ik denk dat er wel iets ontstaat dat er veel meer land vrij komt, waar je op een andere manier een bestemming aan kunt geven en natuurlijk kunt inrichten. Ik denk wel dat we die ambitie gaan halen.

Hoe ziet u de ideale toekomst in 2027 voor u?

Ik vind dat we heel krampachtig doen om bijvoorbeeld de weidevogel te behouden. Ik denk dat je niet in moet zetten op soorten. Alles verandert, en ik denk dat je moet kijken wat we hier nu kunnen hebben, en niet heel veel investeren om verdwenen soorten terug te vinden of te behouden. Als dit niet meer een goed gebied is voor de grutto, dan weet ik niet of het zin heeft. Als die subsidies ook, daar hebben we zelf ook aan meegedaan, maar ik vond het één grote aanfluiting.

Kun je daar meer over vertellen?

Je krijgt die subsidie, je bent aangemerkt als kansrijk gebied voor de grutto, of alle weidevogels. Dan kun je in een subsidiegroep komen. Je hebt een paar voorwaarden, maar door die voorwaarden krijgen wij een afstand tot ons land. Wij hebben een gevoel bij ons land, gebruiken dat extensief. Door die voorwaarden krijg je allemaal regels opgelegd. Ik vroeg mij ten eerste af hoe effectief die regels zijn. Die boeren houden zich er netjes aan. Op het moment dat ze gaan maaien komt er zo'n hele grote maaimachine van het loonbedrijf, dat rijdt in 10 minuten van voor naar achter door het weiland heen en alles wat er dan nog is, is dood. Dat heeft totaal geen zin gehad, die verplichting hebben ze nageleefd en dan vervalt dat en is alles weer weg. Ik voelde me te beperkt. Wij doen het dus niet meer. We beheren het nu op onze eigen manier en dat voelt beter. Met regels help je mensen niet om echt na te denken. Ze zorgen alleen dat ze zich aan die regels houden. Daarmee werkt het misschien contra-effectief.

Als we dan weer denken aan 2027, hoe zou de ideale situatie in die aanloop zijn? Als wordt gezegd dat we bepaalde inheemse soorten willen behouden en beschermen? Hoe zou je dat ideaal aanpakken?

Dat weet ik niet. Ik ben sowieso niet beslist voor het behoud van iets of terughalen van iets. Ik vind het heel goed om de natuur te verbinden, van noord tot zuid, dat het geen postzegels meer zijn, maar niet met het doel om bepaalde soorten te houden. Dat ontstaat vanzelf als je een goede basis creëert.

Als er soorten bij zijn die dan uitsterven is dat natuurlijk verloop?

Ja, als je de ruimte biedt ontstaat de natuur zoals deze oorspronkelijk bedoeld was. Als het dat leven dan niet ontstaat of terugkomt, dan hebben we ons best gedaan en is dat jammer. Dan ontstaat er wel iets anders. Daar geloof ik in.

Dan bedoel je wel dat we teruggaan naar een manier van landbouw zoals bijvoorbeeld 50 jaar geleden?

Ja.

Als ik het goed begrijp, zouden we niet moeten inzetten om koste wat het kost een bepaalde soort te redden. Daarbij is wel voorwaarde dat we teruggaan naar hoe het 50 jaar geleden was. Niet specifiek op het behoud van een soort, maar wel op behoud van biodiversiteit in het algemeen die past bij een circulaire en lokale vorm van landbouw?

Ja, dat denk ik. Ik zou het ook jammer vinden als bepaalde soorten verdwijnen, ik denk alleen niet dat je de inzet moet richten op het behoud van één of meer specifieke soorten, omdat dat een te eenzijdige benadering is. We moeten juist inzetten op integraal herstel in mijn beleving. Dan komen de soorten vanzelf.

Hoe ziet u de ideale toekomst in 2100 voor u?

Dan hoop ik dat we allemaal kleinschalige duurzame ondernemingen hebben, dat hoeft niet per se landbouw te zijn, maar alle ondernemen. Dat we zelf weer dingen kunnen maken. Dat we niet afhankelijk zijn van het mondiale systeem, maar dat mensen voor zichzelf kunnen zorgen. Dat je daarmee weer een heel aantrekkelijk landschap krijgt, en dat je daarmee elk gebied weer als uniek herkent, dat er weer eigen dingen worden gemaakt. Dat er veel natuur is, dat alles goed met elkaar kan leven. Dat er verwevenheid en verbondenheid is tussen mens en natuur.

Hoe ziet u vanuit het perspectief van natuurbehoud én landbouw de ideale situatie voor u in de Hege Warren?

Ik zou in ieder geval geen weide met zonnepanelen willen. Daar werd toen over gesproken. Ten eerste zitten we er hier zover vanaf. Je moet zonnepanelen plaatsen bij gebruikers in de buurt. Ook stroom moet je verplaatsen en daar heb je grote verliezen. Ten tweede staat het hier helemaal niet, dat zou ik zonde vinden. Ik zou het heel mooi vinden als hier kleinschalige boerderijen komen, die ouderwets boeren met zes koeien of misschien twintig koeien.

Er is sprake van verdroging in dat gebied. Een mogelijke oplossing is het verhogen van het waterpeil, zodat het land vochtiger wordt. Dat heeft consequenties voor de boeren die er nu zitten. Je zegt, in mijn ideale situatie zitten er wel kleinschalige boeren. Betekent dat een grote aanpassing ten aanzien van nu?

Ja, die boeren die er nu zitten willen dat niet en die kunnen dat ook niet. Hun bedrijfsvoering is daar niet op ingericht. De motivatie is er ook niet. De vraag is of er nog een boer terug wil komen, of dit wel een landbouwgebied moet zijn. Je zit hier omringd door het nationaal park. Je kan echt wel extensief wat doen, maar misschien is het wel meer geschikt voor andere kleinschalige bedrijvigheid.

Zou je het jammer vinden als de boeren weggaan?

Ja, dat zou het plaatje hier veranderen natuurlijk. Maar als er een aantrekkelijk landschap voor terug komt, wel met mensen... Als je zo'n gebied ontwikkeld wordt het ook vaak nieuwe natuur. Dat vind ik dode natuur. Dat wordt onder water gezet en beheerd, en dan wordt het weer leeggepompt. Dat zou ik niet leuk vinden. Als we hier dan in ons eentje zitten, dat zou ik helemaal niks vinden. Dan moet het een gebied zijn waar mensen ook echt fijn kunnen verblijven.

Met oog op toerisme moet het visueel aantrekkelijk blijven en er iets te doen zijn?

Ja, daar hoeft je dus eigenlijk niks voor te doen. Waar mensen blij van worden is dat ze in een natuurlijke omgeving zitten.

Wat is je vermoeden wat ze gaan besluiten ten aanzien van de Hegewarren?

Ik heb vertrouwen, en dat is ook het proces zoals het is geschetst, dat het met elkaar gaat kijken wat hier kan. Dan zou ik het heel leuk vinden als we creatieve mensen om tafel hebben. Niet dat het straks aan een projectontwikkelaar wordt verkocht. Dat is ook altijd een risico. De provincie moet het ook kunnen financieren en kan denken "als er dan toch iets moet gebeuren kunnen we het ook duur verkopen". Dan kan er ook iets van een heel lelijk grootschalig park worden neergezet. Dat zou echt zonde zijn. En dat is ook een beetje "oud denken". Dus ik hoop dat we creatieve mensen om tafel krijgen die hier een mooi gebied van maken. Dat we niet in de eerste instantie naar zo'n korte termijn inkomen wat zo'n polder oplevert, maar dat je kijkt naar de lange termijn wat zo'n polder voor Friesland kan betekenen. Dat je het echt op een hele andere manier gaat ontwikkelen, met terpen bijvoorbeeld, dat je ook niet meer hoeft te bemalen maar dat het wel bewoonbaar blijft en verweven met het natuurgebied.

Hoe is dat proces tot nu toe verlopen qua interactie en samenwerking met jullie?

De fase rekenen en tekenen is begonnen in november. Het zou één jaar duren, maar we hebben nog niet gerekend en getekend. Er is van alles tussengekomen, maar in september gaat het beginnen en dan ga ik er vanuit dat alles weer gaat lopen. Het contact is heel goed. Ik heb met Sonja een goede klik en dan voelt het ook goed. Voordat Sonja er was hadden we dat niet. Toen was de provincie een soort zwart gat voor ons, en dan ben je heel afhankelijk als bewoner. Je hebt geen idee wanneer en of je betrokken wordt. Nu heeft het proces een menselijk gezicht gekregen.

De meest recente aanleiding voor dit proces was de mogelijke komst van een vaarroute door de polder. We hebben toen ook gezegd, op het moment dat je hier een vaarweg gaat

aanleggen, ga dan integraal kijken welke problemen hier spelen, zoals de verdroging van het nationaal park, de veenweideproblematiek, de polderdijk voor het Wetterskip, al die problemen bij elkaar. Ga dan een integrale gebiedsontwikkeling doen, maar ga niet hier alleen een vaarweg aanleggen. Ga dan kijken wat dit betekent voor het hele gebied en wat er nog meer op te lossen is hier. Vorig jaar is toen ook besloten om een totale gebiedsontwikkeling te doen. Dat voelt goed, dat is een goed proces. Je kan niet één probleem als uitgangspunt nemen voor een gebiedsontwikkeling.

Heb je verder nog toevoegingen?

Wij hebben met die subsidies meegemaakt dat je alleen maar regels krijgt. Je had beter tegen die boer kunnen zeggen: zorg dat je meer nesten krijgt dan vorig jaar. Ze moeten dan zelf bedenken hoe, maar dan gaan ze ook nadenken. Als je gaat invullen hoe ze dat moeten doen, pak je de verantwoordelijkheid terug. Ik denk dat dat niet werkt.

Transcript interview Hanneke Godthelp;

**Provinsje Fryslân;
Friday July 3, 2020**

Door: Jochum van Montfoort, Universiteit Twente, Master Environmental & Energy Management

Wat is voor de Provincie Friesland het belang van natuurherstel en -behoud in de Friese landbouwsector?

Als ik nu kijk vanaf de natuurskant, dan is de interactie tussen landbouw en natuur heel sterk in Friesland. Het type natuur wat wij hebben is grotendeels ook grasland waar een landbouwkundige bewerking nodig is om de natuurkwaliteit te behouden. Aan de andere kant is de invloed van de landbouw op de kwaliteit behoorlijk negatief. Zeker de veeteelt in Friesland heeft een behoorlijke sterke invloed op de natuurgebieden. Veel van onze herstelmaatregelen hebben dan ook te maken met het weghalen van het stikstofoverschot wat in de natuurgebieden ligt.

Dat zijn herstelmaatregelen zoals fosfaat uit de bodem halen?

Ja, maaien en afvoeren is een mogelijkheid. Als het erger verzuurd is wordt ook wel geplagd, dat de bodemlaag wordt weggehaald zodat alles wat er teveel in de grond zit in één keer wordt weggehaald. Dan zet je de natuur een heel eind terug in ontwikkeling, wat weer kansen biedt. Dat doen we vrij vaak. Dat zijn de maatregelen die we binnen de natuurgebieden toepassen. Daarnaast zijn we bezig om in overleg met de landbouwsector om te kijken of er aan biodiversiteit iets gedaan kan worden op de landbouwpercelen. Dat je iets meer de natuur naar de landbouw terug brengt en dat je een verrijking van de algehele natuur in Friesland kunt bewerkstelligen.

Wat zouden de beste methoden zijn om binnen die landbouwpercelen het natuurherstel en -behoud te bevorderen?

Eén van de belangrijkste sturende factoren voor de ontwikkeling is aan de ene kant water, dus dat je zorgt dat je gebieden langer nat houdt zodat er minder snelle groei optreedt en er meer kansen zijn voor diverse plantensoorten, insecten en vogels. Het andere deel is dat je met het type bemesting aan de bodemkwaliteit veel kunt doen. Een goede bodemkwaliteit geeft ook meer mogelijkheden voor meer biodiversiteit.

Hoe zou in een ideale situatie de interactie tussen natuur en landbouw zijn?

In een ideale wereld zouden zowel landbouw als natuur wat ruimte moeten krijgen. In de landbouw is het al jaren gericht geweest op zo hoog mogelijke productie, zo laag mogelijke kosten, zo groot mogelijke eenheden, zo makkelijk mogelijk bewerken, alles afstemmen op de productie, ook al is dat tegennatuurlijk. Ook al is het wegpompen van water, het bemesten en heel vaak maaien niet het beste voor de natuur zelf. In een ideale wereld zou moeten worden gekeken naar wat het gebied aankan, en daar zou de productie op moeten worden afgestemd. Natuur en landbouw is dan wat kleinere tegenstelling.

Dus meer natuurlijke opbrengst voor het land wat daarvoor beschikbaar is?

Ja, dus niet zo uitputtend als het nu is, maar meer ruimte laten voor diversiteit aan soorten. Nog aanvullend, wat ik net noemde over dat water. Dat is gewoon een enorm probleem wat de landbouw veroorzaakt, ook in natuurgebieden. Het peil omlaag brengen om de draagkracht van de bodem te vergroten en te kunnen maaien vroeg in het seizoen, betekent dat het water ook in de omliggende gebieden wordt weggezogen. Daarmee breng je ook de grondwaterstand behoorlijk naar beneden. Ook natuurgebieden waar de waterpeilen niet worden aangepast zie je dat ze alsnog verdrogen, omdat het diepere grondwater wegstroomt. Dat is wel iets wat op grotere schaal impact heeft dan je eerst zou denken. Je kunt het op perceelsniveau regelen, maar je ervaart consequenties in een groter gebied. Ik denk dat we steeds meer aandacht moeten geven aan dat watersysteem, zorgen dat we dat op orde krijgen, en niet dat we het alleen maar per perceel goed kunnen regelen. Ik bedoel dan het grote geheel van het watersysteem, maar ook de luchtkwaliteit, eigenlijk alles wat perceelsoverschrijdend is en een grotere impact heeft dan je misschien zou denken.

Welk beleid past de provincie momenteel toe om natuurherstel en -behoud in landbouw te bevorderen?

Voor zover ik weet, maar daar liggen de grenzen van mijn kennis, wordt er veel ingezet op natuurinclusieve landbouw. Dat wordt als de toekomst gezien. Ik heb daar een persoonlijk beeld bij hoe dat eruit ziet, maar ik ben een natuurmens. Of dat in de praktijk ook in onze beleidsplannen staat weet ik zo niet.

Kunt u dat beeld met mij delen?

Voor mij is het beeld dat we meer seizoensgerichte landbouw hebben. Als het nat is in een seizoen niet al het water wegpompen, als het droog is niet al het water weer op het land pompen. Mijn ideaalbeeld is dat het wat robuuster is en minder ingrijpen door de mens nodig is. Voor natuur is het heel belangrijk dat gebieden aan elkaar verbonden zijn, dat soorten vrij makkelijk kunnen migreren. Dus dat langs akkers en weiden meer stroken te vinden zijn met planten die voor insecten, vogels en zoogdieren interessant zijn. Daar zou natuurinclusieve landbouw ook een rol in hebben.

Mogelijk samen met het natuurnetwerk?

Ja, dat we iets minder labels hebben waarbij natuur altijd natuur zal zijn en landbouw altijd landbouw zou zijn, maar dat het wat meer een grijs gebied creëren waarbij beide functies naast elkaar kunnen bestaan en waarmee je het systeem robuuster krijgt. Dat je niet constant hoeft in te grijpen om iets in stand te houden wat er eigenlijk niet past.

Wat is een voorbeeld van iets in stand houden wat er eigenlijk niet past?

Strikt genomen zijn de natuurgebieden in het verleden ontstaan op plekken die niet geschikt waren voor landbouw, dus bijvoorbeeld te nat. Als je kijkt naar natuurgebied De Deelen, boven Heerenveen, dat is een moerasgebied wat daar is achtergebleven omdat alles daaromheen ontgonnen is en dit niet. Dat was vroeger het natste deel van het gebied. Inmiddels is het veen zo gezakt dat De Deelen nu zo'n beetje het hoogste punt in het gebied is. Voor een moerasgebied is dat heel ingewikkeld, want je moet het nat houden terwijl het water naar het lagere deel wil stromen. De landbouwgebieden daaromheen moeten met kunst en vliegwerk droog gehouden worden en het natuurgebied moet met kunst en vliegwerk nat gehouden worden. In een ideale wereld zou je dat omdraaien, het natuurgebied in het laagste deel en landbouw in het hoogste deel. Zo werkt het in de praktijk niet, omdat je natuurwaarden hebt die daar in de loop der jaren ontwikkeld zijn, die je liever niet kwijt wil. Dat is wel zoals het gaat. Op het moment dat iets ontstaat is dat passend in het gebied, en 100 jaar later is het hele gebied door het gebruik verandert en past het net weer niet.

Wat is uw mening over hoe het beleid om natuurherstel en -behoud in de landbouw te bevorderen er uit zou moeten zien?

Waar we met zijn allen mee bezig zijn, en dat zal voor de landbouw ook zo zijn, is dat je gaat naar robuuste systemen, dus dat je niet elk postzegeltje met kwetsbare natuur wilt behouden met kunst en vliegwerk maar dat je kijkt of je ergens grote eenheden hebt waar het beheer makkelijker is omdat je er veel van hebt. Dat is vanuit de natuur een belangrijke wens, en de landbouw zou daar op aan kunnen sluiten. Dat je het landbouwkundig gebruik rond natuurgebieden meer afstemt op het robuust houden van dat natuurgebied.

Vind u dat grondeigenaren bepaalde verplichtingen hebben ten aanzien van de natuur op hun grond en wat hun acties daar teweegbrengen?

Dat is een ingewikkeld punt. Vanuit de provincie zijn we heel erg gericht op het vrijwillig meedoen aan bepaalde maatregelen. De eigenaar is in feite de baas. Als wij als provincie bepaalde doelen hebben te realiseren kunnen eigenaren vrijwillig meedoen om dat te bereiken, we zetten geen dwangmiddelen in. Dat is iets wat belangrijk wordt gevonden, maar wat het werken soms wel lastig maakt. Als je binnen begrenzing van Natura2000 agrariërs hebt die daar eigenlijk niets voor voelen en met hun werk veroorzaken dat de doelen moeilijker te halen zijn, zetten wij geen middelen in om ze daartoe te dwingen. We proberen ze te overtuigen dat het in ieders belang is dat de natuur daar verbeterd wordt, maar als ze daar niets voor voelen houdt het tot nu toe op.

Werkt dat?

Moeizaam dus. We merken steeds meer dat er plekken zijn waar het met vrijwilligheid niet lukt. Dat we vanuit de kant van de natuur pleiten om toch een dwangmiddel in te zetten en met onteigeningen te komen, omdat de natuurbelangen binnen Natura2000 voor ons zwaarder wegen dan de agrarische belangen. Maar dat is een wens vanuit de natuur inrichters, maar de provinciale praktijk is dat het provinciebestuur daar nog niet voor heeft gekozen.

Wordt er meer over gesproken of ligt dat ver in de toekomst?

De natuurkwaliteit en de te behalen doelen staan enorm in de belangstelling met de stikstof discussie. Het land blijft op slot als de natuurkwaliteit zo slecht blijft. Het is in ieders belang om ook de natuurgebieden te verbeteren. Met die discussie is ook de mogelijkheid tot onteigening om zo de natuurkwaliteit echt een flinke verbetering te geven is wel wat meer naar de voorgrond gekomen.

Er zou een tussenweg kunnen zijn, door de wet zodanig aan te passen om een bepaalde verplichting voor grondeigenaren wordt opgenomen ten aanzien van de toekomst, duurzaamheid voor toekomstige generaties. Hoe denkt u daar over?

Zonder dat ik de juridische kant kan overzien zou dat een hele handige stap zijn, dat toch het algemeen belang een plek krijgt in de wet- en regelgeving.

Dan zou wellicht het gemeenschappelijk belang worden opgenomen in de verplichting en verantwoordelijkheden van een individu.

Dat zou voor de natuurgebieden helemaal geen gekke stap zijn.

Hoe gaat het momenteel binnen de provincie met het verwerven van gronden voor het natuurnetwerk?

Daar wordt op ingezet door onze afdeling vastgoed. Daarbij is de vrijwilligheid, dus het bieden van ruilgrond, daar is de inspanning op gericht. We doen enorm ons best dat voor elkaar te krijgen, maar het gaat moeizaam. Het zijn vaak de persoonlijke omstandigheden van boeren die de doorslag geven. Bij iemand zonder opvolger is de discussie anders dan

bij iemand die daar nog maar een paar jaar zit. De stikstof en fosfaat discussie heeft wel heel wat in beweging gebracht aan toekomstmogelijkheden voor de landbouw in zijn geheel. Waar we als provincie last van hebben gehad is dat er een aantal jaren een strategisch grondbeleid is geweest, waarbij we her en der in de provincie als er iets op de markt kwam dat kochten om ruilgrond te hebben. Dat is op een gegeven moment gewijzigd en deden we dat niet meer. Dat maakt het werken wel een stuk lastiger. Als je niets te bieden hebt aan ruilgrond is de discussie met boeren die door willen gaan ingewikkeld. Ik hoop dat daar nu weer wat beweging komt, dat we boerderijen mogen kopen op een plek waar we ze niet willen hebben maar waar andere boeren misschien wel naartoe kunnen vanuit kwetsbare gebieden langs natuurgebieden. Dat heb je tenminste wat te bieden als provincie.

Denkt u dat de spanningen tussen de agrarische sector, de provincie en de natuurbelangen de zaken makkelijker of moeilijker maakt voor natuurontwikkeling en beheer?

Mijn ervaring is dat dit per gebied heel erg verschilt. In één van mijn natuurgebieden zijn heel enthousiaste boeren die heel veel willen doen voor weidevogels en zelf met fantastische plannen komen om hun landerijen te beheren zodat het optimaal is voor de weidevogels. Met hen is het super fijn samenwerken. Ze proberen hun gebied te vergroten door andere boeren enthousiast te krijgen en dat werkt super. Daar zie ik de tegenstelling tussen natuur en landbouw niet zo. Als je met elkaar in discussie bent en bepaalde doelen met elkaar deelt kan daarnaast ook heel veel. Dan willen natuurbeheerders wel wat extra's doen om bijvoorbeeld vossen uit de rietlanden te jagen. Ik ben daar wel enthousiast over en ik denk dat steeds meer boeren tegen de grenzen van hun "turbo" landbouw aanlopen en zelf ook liever anders willen. Ze worden nu gedwongen door geld, door banken, door de adviezen die ze in het verleden hebben gehad, en daardoor hebben ze weinig mogelijkheden om rigoreus anders te gaan werken. Ik denk dat veel boeren, zeker de wat jongere boeren, daar helemaal niet negatief tegenover staan en natuur niet als een tegenstelling zien. Ik ben eigenlijk wel heel positief over de toekomst.

Hoe ziet u de toekomst in 2027 voor u als het huidige beleid of de huidige gang van zaken wordt voortgezet?

Ik denk dat het heel lastig wordt om het volledige natuurnetwerk aan te leggen. De financiële middelen en de verwerving maakt het heel lastig om dat voor elkaar te krijgen, nog los van van het stikstofprobleem.

U denkt daarover niet heel positief?

Met het huidige beleid en de financiële ruimte en het grondbeleid wat wij hebben gaan we dat niet redden.

Concreet, wat zou er moeten veranderen?

Wat wij als provincie moeten van Europa en van het Rijk is de natuurkwaliteit op een bepaald niveau brengen en handhaven. De eisen die gesteld zijn in het verleden, die laten liggen

behoorlijk hoog. Ik denk dat het niet haalbaar is om die doelen allemaal te realiseren. Het gaat soms over vogels die in bepaalde gebieden moeten broeden, soms vogels die al jaren niet meer in Nederland hebben gebroed. Die hebben een andere vliegroute gekozen en zitten in andere landen. Dat soort doelen gaan we niet halen, ook al hebben we het ideaal ingericht voor die soort. Ik denk dat er wel veel winst te behalen is en met inspanning een heel eind kunnen komen. Dan heb ik het met name over bronmaatregelen naar stikstof, daar verwacht ik heel wat van. Verder, meer zicht op watersystemen, groter en robuuster maken van natuurgebieden, op elkaar laten aansluiten van natuurgebieden. Daar geef je de natuur grotere kansen meer. Ook het waterbeheer: boeren hebben ook last van droogte in de zomer. Dat we een wat robuuster watersysteem hebben waarbij we makkelijker water kunnen vasthouden op plekken waar dat kan, en beschikbaar krijgen op momenten dat het nodig is. Dat we daar op een meer natuurlijke manier naar gaan kijken. Ik denk dat dat veel natuurwinst gaat opleveren.

Is dat uw ideale scenario naar 2027?

Ja, eigenlijk wel.

Hoe ziet u de toekomst in 2100 voor u als het huidige beleid wordt doorgezet?

Ik denk dat als we het huidige beleid doorzetten we tegen die tijd een heel aantal gebieden hebben moeten opgeven vanwege verdroging.

Wat is uw ideale scenario voor 2100?

Ik denk dat het niet veel afwijkt waar we het over hebben gehad. Dat je landbouw en natuur geleidelijker met elkaar laat doorlopen. Meer geïntegreerd, wat meer grijs gebied met hogere waarden voor landbouw, cultuurhistorie en natuur.

Nog over dat natuurnetwerk. U geeft aan meer grijs gebied te willen zien. Hoe kijkt u naar dat natuurnetwerk? Het is lastig de laatste gronden te verwerven, laat staan ze op tijd om te zetten naar natuurgebied. Er zijn duidelijke doelstellingen. Vind u dat dat ook meer grijs gebied zou moeten worden, dus iets minder afgebakend natuurnetwerk en meer overgang met agrarisch gebied?

Ik denk wel dat dat tegemoetkomt met hoe wij in Friesland denken over natuur en landbouw. De Mienskip is in Friesland een belangrijke factor. We hebben ook “Natuer mei de Mienskip”, dat zijn tien organisaties die met elkaar samenwerken om de natuurdoelen met elkaar te realiseren. Binnen “Natuer mei de Mienskip” wordt heel nadrukkelijk gekeken naar natuur buiten het nu vastgestelde netwerk. Eigenlijk is het meer optimaal benutten van je landschap dan precies afbakenen van de functies. Ik denk dat dat passend is in de tijd waarin we leven.

Zou dat gecombineerd moeten worden om dat natuurnetwerk te creëren, of denkt u dat het natuurnetwerk een ondergrens is en dat dit moet worden aangevuld met bijvoorbeeld natuurinclusieve landbouw?

Volgens mij is het beleid dat het de ondergrens is, maar zelf denk ik dat je moet kijken welke kwaliteiten je in welke hoeveelheden zou willen hebben in Friesland en dat het label natuur of niet dan minder belangrijk is. Ik weet wel dat er bepaalde beschermingsniveaus hangen aan het hebben van een label, dus iets wat bestemd is als natuur minder makkelijk kan worden omgezet naar iets anders. Die bescherming is op zich belangrijk, maar daar zou je met elkaar wat anders over kunnen afspreken als je met elkaar besluit om meer op grijze gebieden in te zetten.

Denkt u dat we te krampachtig zijn met labels en afbakenen van functies?

Het is een beschermingsniveau waarvan in de praktijk is gebleken dat het wel handig is dat het er is. Anders gaan mensen er mee aan de haal en ben je waarde kwijt die je nooit terug krijgt. Ik kan me vanuit die gedachte voorstellen dat je dat niet kunt loslaten. Aan de andere kant denk ik dat je kansen misloopt die je hebt als je een wat meer gezamenlijk doel hebt waarin natuur, maar ook andere waarden, een plek kunnen krijgen. Ik ben meer een praktijkmens in de zin van inrichten, en niet een jurist. Ik denk dat juristen dit volledig zullen afraden en zullen gaan voor zekerheid en een worst case scenario principe.

Mijn gedachte is, en wellicht uwe ook, is dat een goed natuurinclusief beheerd stuk agrarisch grond zou mogelijk een hogere ecologische waarde kunnen hebben dan een slecht beheerd natuurnetwerk gebied waar niet zoveel soortenrijkdom is.

Precies, die op een plek ligt waar de doelen die je wil halen moeilijk haalbaar zijn vanwege stikstof, of een waterprobleem, of anderszins.

Zou ik dit kunnen samenvatten als “het resultaat is belangrijker dan de regels en de voorwaarden die eromheen zitten”?

Ja, dat zou persoonlijk voor mij zeker gelden.

Hoe ziet u vanuit het perspectief van natuurbehoud én landbouw de ideale situatie voor u in de Hege Warren?

Dat hangt een beetje af van hoe landbouw gedefiniëerd wordt. Op dit moment zitten er veeteeltbedrijven, die met hun uitstoot direct invloed hebben op de naastgelegen Âlde Feanen. In mijn ideaalbeeld zou dat type landbouw daar verdwenen zijn. Eén van de problemen is daar ook het watersysteem, wat heel duur is om daar in stand te houden. Onze bedoeling is om daar het waterpeil te verhogen. Dan is het de vraag welk type landbouw daar nog bij past, of je bepaalde natte akkerbouw daar kunt hebben, of visteelt, of dat je toch een soort hooilanden kunt houden waarbij het vee niet rondloopt maar dat je wel kunt maaien en afvoeren, of dat je weidevogelbeheer daar op delen kunt toepassen en daar de waterstanden op afstemt. Ik zie behoorlijk wat kansen in een natte omgeving. We laten het een beetje open. Er zijn ook recreatiemogelijkheden. Je kunt alles onder water zetten en daar gaan varen, je kunt eilandjes graven, je kunt er algenteelt toepassen. Je kunt van alles in natte omstandigheden bedenken. In ons proces willen we alle opties openhouden.

Wellicht is er een optie denkbaar dat er helemaal geen landbouw plaatsvindt, dat het allemaal moeras wordt of een meer voor recreatie.

Waar baseren jullie uiteindelijk de beslissing op?

Het is nu nog eigendom van de boeren die er werken en wonen. Dan is het nog lastig om het te hebben over een geheel beschikbare polder die je naar eigen wil kunt inrichten. Het is nog niet van ons. Stel dat het beschikbaar is, dan gaan we met heel veel deskundigen uit de omgeving op gebied van landbouw, natuur en recreatie, en bewoners, een open planproces in wat we co-creatie noemen. Daar ligt het in feite open. Mensen komen aan met waar behoefte aan is. Vanuit de Mienskip geven mensen aan waar behoefte aan is om in deze polder te realiseren. Er zal vanuit natuurorganisaties worden aangegeven dat er behoefte is aan een natuurbuffer, vanuit de recreatie dat er behoefte is aan recreatiewoningen, fietspaden en wandelgebieden. We gaan het inventariseren, samenbrengen en kijken of daar een samenhangend voorstel uit kan komen.

Zitten de boeren die op dit moment eigenaar zijn van de grond daar bij in, of wordt er vanuit gegaan dat zij worden uitgekocht?

De boeren hebben aangegeven dat ze allemaal weg willen. We gaan er vanuit dat zij niet vanuit het hebben van een boerenbedrijf meedenken, hooguit dat ze aanschuiven omdat het niet van de één op de andere dag gerealiseerd is. Er zal een tussenperiode zijn, wanneer beheer moet plaatsvinden waarin zij misschien een rol kunnen en willen spelen.

Hegewarren hoort tot het veenweidegebied. Welke maatregelen t.b.v. natuurherstel en behoud worden daar momenteel toegepast in de regio?

Eén van de maatregelen is de waterpeilen zo hoog mogelijk houden. Ik heb begrepen dat in de Hegewarren ook al boeren zijn die meedoen aan wat ze het "HAHKLAHM" principe noemen: hoger als het kan, lager als het moet. Verder zijn alle boeren op de hoogte dat het verstandig is het daar zo nat mogelijk te houden om de veenafbraak te verminderen. Er worden ook metingen gedaan naar CO₂. In dat gebied weet iedereen er van. Het is onderdeel van een groter gebied, bij Aldeboarn en De Deelen. In dat gebied zijn veel meer proefpercelen waar ze dingen uitproberen en onderzoek doen. Er is een heel actieve groep die daar mee bezig is waar ik geen deel van uitmaak, dus de details weet ik niet. Eén van de wensen die we bij de Hegewarren hebben is om het te benutten als experimenteerpolder, dus nog meer onderzoeken doen naar effecten van maatregelen op veenafbraak. Het zou mooi zijn als we daar over niet al te lange termijn stappen in kunnen zetten.

Jullie zouden daar experimenteren naar oplossingen voor soortgelijke gebieden?

Precies. Het is daar ongeveer 400 hectare, dus je hebt ruimte voor verschillende type experimenten. Maar ook dat staat of valt met verwerving en medewerking van boeren.

In hoeverre is het proces in de Hegewarren van belang voor de Âlde Feanen?

Ik had meer verwachtingen dat het waterpeil direct gevolgen zou hebben voor de Âlde Feanen. De berekeningen van het type grondwater zijn daar twijfelachtig over. Het doet wel iets, maar niet 100%. Je kan wel met biodiversiteit en uitbreiding van de biotopen die ook in de Âlde Feanen zijn een grote stap maken. Blauwgraslanden die je zou kunnen ontwikkelen, bepaalde vegetatie die belangrijk is voor de Âlde Feanen. Ook belangrijk is het om een deel van de recreatiedruk weg te kunnen halen. Veel mensen varen in de Âlde Feanen en als je wat extra vaargebied toevoegt buiten de Âlde Feanen heb je minder verstoring wat bijzonder positief kan uitpakken. Dat is iets meer indirect, maar als je in de Âlde Feanen wat delen kunt afsluiten zodat er echt rust komt voor broedende vogels kan dat veel meerwaarde hebben.

De Âlde Feanen liggen dus wat hoger dan de Hegewarren, waardoor water uit de Âlde Feanen omhoog komt in de Hegewarren. Als ik u goed begreep zei u dat het verhogen van het peil in de Hegewarren nog niet voldoende positieve invloed heeft op de Âlde Feanen?

Ja, het is niet een communicerend vat. Als je het waterpeil in de Hegewarren verhoogt is het niet zo dat dat zorgt dat je al het water in de Âlde Feanen vasthoudt. Het doet wel iets, maar de achterliggende polders verder weg gelegen trekken ook aan het grondwater, dus je krijgt het grondwaterpeil niet in één keer op het niveau wat je zou willen, maar de kweldruk ga je wel wat tegen dus het helpt altijd.

Die achterliggende polders zijn ook agrarische polders?

Ja, die liggen bij de Veenhoop en daar achter. Het water loopt altijd naar het laagste punt, dus als je het laagste punt dichtbij wat verhoogt zakt het iets verder weg.

Zijn er bij die verder liggende agrarische polders nog plannen vanuit de provincie om daar iets mee te doen?

Vooralsnog niet, maar ik weet niet hoe de discussie over bufferzones de komende jaren gaat lopen. Als het natuurherstel niet komt op het punt waar het zou moeten zijn vanuit de EU, dan moeten er moeilijke discussies gevoerd worden. Dat betekent dat we of natuurdoelen moeten opgeven, of het de landbouw lastiger maken.

Transcript interview Pieter-Wytze Venema;

Provinsje Fryslân;

Wednesday July 8, 2020

Wat is voor uw sector het belang van natuurherstel en behoud in de Friese landbouw?

Ik werk binnen de provincie voor de afdeling Grien Fryslân, dat zijn de natuurzaken. Ik zit daar voornamelijk op het deel natuurbeheer, ik hou me bezig met het natuurbeheerplan wat het kader is voor subsidies voor het agrarisch natuurbeheer en het harde natuurbeheer van de natuurorganisaties. Daarnaast hou ik me nog bezig met het omvormen van

landbouwgrond naar natuur en het weidevogel compensatiefonds, en dat is iets wat volgens mij alleen in de provincie Friesland van toepassing is.

Je hebt als provincie bepaalde doelstellingen voor de natuur en biodiversiteit in zijn algemeenheid. Bij ons staat de 'Mienskip' op één, en één van de onderdelen is dat Friesland goed leefbaar blijft. Daar hoort goede kwaliteit natuur en leefomgeving bij, en daar is de biodiversiteit onderdeel van.

Wat is binnen de landbouw de manier om natuurherstel en behoud te bevorderen?

Vanuit de provincie gezien doe je dat met het agrarisch natuurbeheer, dat zijn de subsidiemogelijkheden. Daarnaast is het belangrijk om goede initiatieven te ondersteunen daar waar het kan. Verder heb je vanuit de provincie niet zo heel veel invloed overal op.

Zijn dat subsidies vanuit het GLB, vanuit de EU?

Ja, soort van. Van het landbouwbeleid heb je verschillende pijlers. Je hebt de hectaretoeslagen, subsidies voor innovaties maar ook subsidies echt voor agrarisch natuurbeheer. Dat is echt gericht op bescherming van de flora en fauna waarden in het landschap. Dat gaat over weidevogels, maar ook over houtwallen en elzensingels, akkervogels.

Dus eigenlijk alle flora en fauna in het Friese boerenlandschap. Werkt dat met die subsidies?

Je hebt natuurlijk wisselende resultaten. Mijn algemene beeld is dat het wel werkt en de boeren goed stimuleert, en de boeren ook wel deels anders laat nadenken. Dat moet je ook zien als winst. Het is niet alleen winst dat je de natuur helpt, maar dat je de denkrichting van de boer een beetje beïnvloedt.

Ik heb een interview gehad met iemand die in de Hegewarren een stuk grond is. Zij is geen boer, maar heeft wel gebruik gemaakt van subsidies om de weidevogels te helpen. Zij gaf aan dat de voorwaarden voor subsidies voornamelijk gericht zijn op de inzet en dat het niet heel stimulerend werkt om zelf na te denken. Ze gaf aan dat er vrij strikt wordt gekeken naar regels en richtlijnen. Als daar staat dat je op een bepaalde datum weer mag maaien wordt dat, ongeacht of er nog weidevogels aan het broeden zijn, gewoon gedaan. Hoe zie jij dat?

Dat ligt er een beetje aan. Je hebt natuurlijk strikte voorwaarden waar je je aan moet houden, maar het is altijd wel zo dat het kan zijn dat je moet wachten met maaien tot 15 juni, maar het is natuurlijk wel zo dat als blijkt dat er na 15 juni nog vogels zitten er wel aanvullende mogelijkheden zijn, maar dat het niet de bedoeling is dat je ongeacht of er vogels of niet zitten je 16 juni gaat maaien. Dat is niet de bedoeling.

Staat dat ook benoemd in de subsidievoorwaarden? Schenken jullie daar nog aandacht aan of is het aan de boer zelf om dat te bedenken?

Dat is aan de boer, maar ook aan het agrarisch collectief. De provincie heeft geen directe lijn met de boer, maar dat loopt via een collectief. Die moet daar de boer op wijzen. Elke boer heeft sowieso vanuit de natuurbescherming zijn zorgplicht, dus die mag niet moedwillig nesten vernielen. Als hij weet dat er een nest zit moet hij er sowieso om denken.

In principe zeg je dat het wel voldoende is geregeld en dat er binnen die collectieven voldoende kennis van is, en dat zij er eigenlijk voor moeten zorgen dat boeren niet blind die richtlijnen volgen maar ook gezond verstand gebruiken?

Dat klopt. In het verleden had je dat met die regeling anders, maar tegenwoordig werken we wel op die manier. Je ziet wel dat het met die collectieven wel werkt. Daar zijn we pas sinds 2016 mee bezig en je ziet wel dat de kennis die daarmee wordt opgedaan wel verbeterd, dat de resultaten volgens mij ook wel beter worden en de kennis beter benut wordt.

Hoe zou in een ideale situatie de interactie tussen natuur en landbouw in Friesland zijn?

Ik denk dat het elkaar goed kan ondersteunen. Natuurlijk heb je bepaalde natuurwaarden in je landschap zitten als boer. Die kun je gebruiken en benutten. Aan de andere kant, er wordt wel eens gezegd dat er een harde lijn zit tussen natuur en landbouw, maar je ziet heel veel boeren ook in natuurgebieden goede dingen halen. Er zijn toch wel vaak biologisch dynamische boeren, dat zit wel op de grens tussen natuur en landbouw, het is niet meer harde landbouw. De grenzen worden minder sterk. Degene die intensief wil boeren doet dat, maar degene die meer met de natuur en het landschap wil krijgt daar wel kansen voor middels het ANLb, maar ook zie ik daar binnen natuurgebieden nog wel mogelijkheden voor.

Welke mogelijkheden zijn dat?

Nou ja, er worden wel gronden van natuurorganisaties in pacht uitgegeven als het om graslandtypes gaat. Daar kan de boer in principe voer vanaf halen, hooi. Dat is voor de natuurorganisaties ook wel goed, anders hebben ze wel een heel grote oppervlakte om te maaien. Die hebben daar het materieel ook niet voor, dus die hebben de boeren ook wel weer nodig om het beheer deels door hen te laten uitvoeren.

Dus eigenlijk een wisselwerking?

Ja.

Welk beleid wordt momenteel toegepast om natuurherstel en behoud te bevorderen? Je noemde al de collectieven.

De collectieven helpen de provincie daar in, dat is vaak het lijntje tussen de provincie en de boeren. Je hebt andere subsidies, vaak ook wel incidentele subsidies voor het aanleggen van bijvoorbeeld singels. De ANLb subsidies heb je voor het beheer, niet voor de aanleg, maar je hebt ook af en toe subsidies voor natuurvriendelijke oevers. Dat zijn incidentele subsidies, vaak onder de noemer 'niet-landbouwproductieve subsidies'. Je moet het zien als

volgt: de boer laat iets, die legt bijvoorbeeld een singel of natuurvriendelijke oever aan, daardoor verliest hij eigenlijk landbouwgrond en daar krijgt hij subsidie voor.

Een soort derving compensatie?

Ja zo kun je het zien. Vaak is het meer een subsidie voor het aanleggen van dingen, en middels het ANLb kun je het beheren.

Wat vind je van het huidige beleid? Werkt het?

Het werkt wel, alleen je merkt wel eens, maar dat is mijn persoonlijke opvatting, dat de sturing en dergelijke wel een beetje mist. Het wordt nog wel eens overal en nergens ingezet. Je hebt niet echt een visie waar je met een bepaald gebied naartoe wil, dat je daar op inzet. Dan vragen ze meestal om met de plannen te komen, als het dan goed is is het akkoord. Maar je hebt niet echt dat ze specifiek voor sommige regio's gaan inzetten. Met die singels is dat vaak om de singels die er al zijn te verbeteren, dan heb je echt een regio waar je dat geld gaat inzetten. Je hebt ook subsidies voor heel Friesland, dat zou je misschien ook wel iets specifiekere kunnen maken voor een bepaalde regio.

Is dat hoe het beleid zou moeten zijn volgens jou?

Ja, je plannen van onderop ondersteunen en vooral regionaal kijken waar je wat wil doen, en dat proberen te ondersteunen. Friesland kun je in regio's opdelen waar je iets wil. We zeggen altijd dat je moet kijken naar de ligging en de grondsoort, de klei schil en zandgronden zijn beide heel anders, daar moet je niet hetzelfde gaan doen, dat werkt niet.

Het zou wat meer toegespitst moeten worden op een bepaalde natuur eigenschappen van een gebied?

Ja, klopt. De landschappelijke waarden die in zo'n gebied zijn moet je versterken. In het zuidoosten zit je op zandgronden, meer een gesloten landschap, maar in de klei schil heb je een open landschap wat meer voor weidevogels geschikt is.

Het heeft niet zoveel zin om bij die zandgronden iets voor weidevogels te doen?

Nou, geen zin wil ik ook niet zeggen. Natuurlijk zijn daar ook wel stukken waar weidevogels het goed doen, maar je moet de nadruk daar misschien ergens anders op gaan leggen.

Denk je dat de weidevogel nog past in het huidige landschap en de huidige manier van werken?

Ja, de weidevogels horen gewoon bij Friesland en die blijven er wel in zitten. Er zijn zoveel mensen in Friesland die zich ermee bemoeien en dat een warm hart toedragen. Je hoeft de krant maar open te slaan en dan lees je dat al. Die betrokkenheid van de weidevogels en dat men daar iets aan wil doen is wel heel groot.

Dat is de energie die vanuit de mens er in wordt gestoken, denk je dat het terecht is dat er zoveel energie in wordt gestoken en dat het ook haalbaar is? Is het geen verloren zaak?

Het is heel lastig om met de regels en beleid van nu heel goed iets voor die weidevogels te doen, dat klopt, maar je ziet dat het langzamerhand soepeler wordt en dat er nieuwe regels komen, dat het mogelijk beter wordt om die weidevogels nog meer te ondersteunen.

Welk beleid is nu niet voldoende? Wat zou aangepast moeten worden?

Dat is een lastige. In het ANLb zit wel wat traagheid qua regels en je hebt Europees landbouwbeleid. Het Europees landbouwbeleid is nog wel vrij eenvoudig, maar dat wordt omgezet naar het GLB in Nederland en dan zie je vaak dat de regels en subsidies vrij strak worden. Wil je meer doen voor de biodiversiteit, dan moet je dat denk ik provincie-breed oppakken. Dan zou je met dat landbouwbeleid, als je een andere weg inslaat, dat mogelijk kunnen doen. Daar wordt al jaren over gesproken en ook al jaren een stokje voor gestoken door andere organisaties, dus dat blijft moeilijk.

Vind je dat grondeigenaren een verplichting hebben ten aanzien van de natuur en hun stuk grond?

Persoonlijk vind ik dat je altijd goed moet zorgen voor de natuur in je landschap, maar dat zit hem ook in de opvoeding. Dat zit in goed rentmeesterschap, je moet goed zorgen voor elkaar. In de organisatie, wil je wat met het landelijk gebied doen, dan heb je bepaalde partijen nodig en eigenaren van grond zijn daar heel belangrijk in. Daar staat en valt het mee. Als een grondeigenaar niet wil, dan gaan dingen niet lukken. Je kunt op een gegeven moment wel dwingen, maar vrijwillige medewerking werkt wel echt beter.

Denk je dat er iets in de wetgeving moet worden aangepast of is een verplichting geen oplossing?

Ik weet niet hoe het in de wet geregeld is, maar ik ben wel van mening, en zo is het binnen de Provincie ook, dat het meeste vanuit vrijwilligheid moet komen. Je kunt een boer wel dwingen om iets te doen, maar als het hoofd er niet naar staat werkt het niet. Dat zie je ook met weidevogelbeheer. Dat komt ook vaak vrijwillig bij boeren vandaan, dan zie je dat ze dingen gaan doen, goed gaan doen, en een paar stapjes extra doen waar je niet eens om vraagt.

Hoe zou je die bereidheid kunnen bevorderen?

Je moet duidelijkheid scheppen in waar je naartoe wilt, wat je wil doen, transparant blijven als overheid. Daarvoor moet je eigenlijk wel een goede visie en een goed toekomstbeeld voor schetsen. Dat ligt in deze tijden erg gevoelig, en dat is ook het probleem wat ik zelf ook ondervindt als ambtenaar, door al het gedonder met stikstof, met PAS, met eiwit, ook al wordt er besloten in Den Haag, je blijft als provincieambtenaar ook overheid, en daar worden de gesprekken wel lastiger van. Drie jaar, twee jaar geleden, waren de gesprekken wel

makkelijker, vooral als je het hebt over de omvorming van landbouw naar natuur, dat ligt vrij gevoelig en is alleen maar gevoeliger komen te liggen. Door de druk, door de regelgeving. Dan kan een boer die eigenaar is wel graag mee willen werken, maar daar zit ook een hele regio omheen. Het wordt vaak gezien als dat er weer een stukje van de landbouw wordt afgesnoept voor de natuur, en dat moet je wel echt goed vertellen, waarom je dat doet. Dat wordt steeds lastiger uitleggen.

Vind je dat de provincie een duidelijke visie heeft naar de boeren en de natuur?

Ja, dat denk ik wel. En als Provincie Friesland zijn we daar ook wel vrij transparant in, leggen we uit wat we willen, waarom we het willen, en we gaan altijd wel de gesprekken aan ook met de agrariërs zelf.

Hoe ziet de toekomst er uit in 2027 als het huidige beleid wordt doorgezet? Ik doel dan ook op de einddatum voor het gereedmaken van het natuurnetwerk.

Als we op de huidige manier doorgaan hebben we die natuuropgave voor de realisatie van het natuurnetwerk EHS nog niet voltooid denk ik. Dat blijft altijd lastig. Omdat je ook vanuit vrijwillige basis bezig bent, en we willen het ook niet afdwingen, maar dan zul je bepaalde stukken niet kunnen verwerven. Soms is dat lastig als het net dat ene kleine stukje is wat je nodig hebt om een gebied te laten functioneren. Als het een stukje is aan de rand van een gebied zou je misschien nog eens kunnen zeggen dat we die hectares ergens anders gaan verwerven, maar die grenzen daaraan zijn wel vrij hard vastgelegd en liggen er ook niet voor niets. Daar is ook al het een en ander in aangepast. Maar om die natuuropgave voor 2027 te realiseren wordt nog een pittige klus.

Hoe zie je ideaal de toekomst in 2027 voor je?

Dat die relatie tussen landbouw en natuur verbeterd wordt en weer wat meer gaat samenwerken. We gingen al de goede weg op, maar de laatste tijd zie je toch weer een andere beweging. Daar moet je duidelijk in zijn. Je hebt elkaar ten slotte wel nodig. Je hebt de boeren nodig in je natuurgebied om dat goed te kunnen beheren, en in sommige aspecten zijn boeren ook betere beheerders dan natuurorganisaties als je het over bepaalde gebieden hebt. Aan de andere kant hebben de boeren de natuurorganisaties soms ook nodig.

Je zei net dat het lastig gaat worden om die natuuropgave voor 2027 te halen. Wat zouden jullie als provincie nodig hebben om dat nog wel te kunnen realiseren?

Ja, medewerking van de landbouw en de natuurorganisaties.

En als die er niet is?

Als die er niet is zou je uiteindelijk middels onteigening kunnen afdwingen, maar dat is iets wat we als provincie niet willen. Daarmee zet je die relatie alleen maar meer op scherp. In de provincie heeft de coalitie ook gezegd, en daar is veel over gesproken binnen de staten,

mocht je een groot gebied hebben en je kunt echt op de laatste stukjes, dan heb je het over een paar hectare, kun je dat natuurgebied echt niet verwerven... bijvoorbeeld je hebt een gebied van 300 hectare en dat loopt mis op de laatste 3 hectare, daarover hebben de gedeputeerden en coalitie wel gezegd om te kijken of onteigening iets is, maar dat is wel echt de allerlaatste stap. Dat wil je eigenlijk helemaal niet.

Is er nog een andere mogelijkheid?

Nouja, je hebt een paar mogelijkheden. Wat ik doe, dat is de SKNL, dat is de verwerving van landbouwgrond naar natuur, dan blijft de boer wel eigenaar van zijn grond, maar wordt het natuur en komt hij in aanmerking voor dezelfde subsidies als Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en It Fryske Gea. Dan wordt hij eigenlijk een particulier natuurbeheerder. De tweede optie, ook in die volgorde, kun je ruilen. Je ruilt hectares voor hectares, je ruilt hem uit het gebied en zorgt dat hij daar hectares voor terugkrijgt in de buurt. De derde optie is aankoop, dus dat je met een zak met geld komt voor die hectares. Dat is het. Als laatste komt dan onteigening, maar dat wil je dus niet.

Doen jullie iets qua voorlichting, uitleggen wat het belang is, informatie verspreiden?

Ja, we gaan wel uit van vrijwilligheid dus we kijken goed naar waar we echt iets willen, en vaak is het zo dat men ons wel weet te vinden als ze iets willen. We gaan niet actief het veld in om mensen aan te spreken, zo zijn we niet bezig, maar dat zouden we nog kunnen doen. Voorlichting is nog wel iets op te winnen, dat zou nog iets beter kunnen. Maar zodra iemand zich meldt bij ons gaan we wel uitleggen of hij in een geschikt gebied zit waar we iets willen. En als hij echt iets wil en wij zien daar de mogelijkheid ook qua locatie, dan gaan we het gesprek aan. Dan gaan we bij hem langs en dan gaan we hem echt persoonlijk vertellen hoe en wat, wat de procedure inhoudt voor hem en voor het bedrijf.

Maar dat gebeurt pas op het moment dat hij zelf naar jullie toe stapt?

Ja, echt als de dingen concreet beginnen te worden.

Jullie gaan niet naar de boeren toe om voorlichting te geven of informatie verschaffen als ze er niet om vragen?

Meestal niet, tenzij we daar echt gebiedsprojecten willen opstarten. Dan is het een ander verhaal. Maar meestal gaat dan niet iemand van de provincie naar die mensen toe om met ze te spreken, maar iemand van buitenaf. Ik weet even niet of hij nou makelaar of rentmeester is, maar het is iemand die weet precies wat de provincie wil, maar die is onafhankelijk en wordt door de provincie ingehuurd. Die heeft veel ervaring met wat dat betekent voor zo'n boer of voor een particulier. Mochten dan dingen heel concreet worden, dan gaan wij op den duur weer met hem mee.

Hoe zie je de toekomst in 2100 voor je als het huidige beleid wordt doorgezet?

Dan denk ik wel dat we de slag omtrent de weidevogels mogelijk verliezen, daar zal nog wel wat in aangepast moeten worden willen we die behouden. Hoe goed de relatie dan is tussen de landbouw, de natuur en de overheid, dat wordt ook een hele lastige. Ik denk dat die niet eenvoudiger wordt als we zo doorzetten zoals we nu bezig zijn. Wat wel positief is, is dat het huidige beleid initiatieven van onderop, ook van particulieren en dorpen die graag iets willen voor de natuur en landschap, wel ondersteunt. Dat is wel positief. En ik denk dat dat er wel in blijft zitten.

Hoe zie je de ideale toekomst voor je in 2100?

Dat zal geen verrassing zijn: dat de natuur en de landbouw en de overheid wat meer op één lijn komen. Dat die relatie beter wordt. Dat men meer gaat samenwerken. Dat men kansen ziet en waar men iets wil, daar gezamenlijk om tafel gaat om die kansen en plannen te realiseren.

Hoe zie je vanuit het perspectief van natuurbehoud en landbouw de ideale situatie voor je in de Hegewarren?

Je moet eerst alle wensen in kaart brengen: wat willen de boeren, wat wil je vanuit de natuur, de recreatie. Daar zijn ze wel aardig ver mee. Als je zegt dat die boeren eigenlijk uitgekocht willen worden omdat ze het niet zien zitten om op een andere manier te boeren... Uitkopen is één ding, maar een boer ben en blijf je meestal, dus die zal ergens anders willen beginnen, dus dan moet je ook kijken of je ze daar in kunt faciliteren. Het is wel een aardig groot gebied, dan is het de vraag of je het helemaal onder water wil zetten of wil je boeren nog wel een functie laten hebben. Ik denk dat er wel genoeg bedrijven zijn in Friesland, en dat weet ik ook wel, die wel wat meer natuurinclusief willen boeren. Ik denk dat er op zich wel kansen zijn.

Kansen dat er nog wel boeren blijven werken in dat gebied ondanks dat het waterpeil wordt verhoogd?

Ja, je moet gewoon op een andere manier boeren. Zolang als je dat verhaal goed vertelt, uitlegt waarom en wat de lijn is, en die moet ook vastgehouden worden. Dat is wel belangrijk. Je kunt niet zeggen na 10 jaar, 'leuk, we hebben het waterpeil verhoogd, maar het moet nog hoger'. Dat werkt niet.

Dus het moet toekomstbestendig zijn?

Ja, het moet wel toekomstbestendig zijn wil iemand daar starten. Dat geldt voor de recreatie en de binnenvaart evenmin.

Je denkt wel vanuit jouw ervaring dat er voldoende animo is binnen Friesland voor dat soort gebieden, dat er wel boeren zijn die belang hebben om daar te werken?

Ja, er zijn genoeg boeren in Friesland die natuurinclusief willen. Maar het is altijd de vraag of ze er ook echt naar toe willen trekken. Vaak zitten ze ergens en willen ze op hun eigen

locatie natuurinclusief werken. Dat is altijd een lastige, en daarvoor moet je ze wel goede dingen bieden en ondersteunen daar waar kan. Ook qua regelgeving, verplaatsing, het toekomstbeeld, met een goed bedrijfsplan helpen.

Weet je ook welke maatregelen er binnen dat veenweidegebied worden toegepast om daar natuurherstel en behoud te bevorderen?

Dat weet ik zo niet.

Weet je wat het belang van de Hegewarren is voor de Âlde Feanen?

Aangezien het een veengebied is zal het voornamelijk last hebben van verdroging. Het water moet in het veengebied blijven staan, dat is één van de vereisten. Natuurlijk zit je nog met het gevoelige onderwerp van de stikstof, maar zolang het goed nat blijft valt dat ook weer iets mee. Ik snap dus wel dat ze in de Hegewarren iets willen. Het is alleen wel een lastig verhaal. Mijn persoonlijke opvatting, wat ik merk en zie is dat er een buffer om een natuurgebied wordt gegooid, dat wordt langzamerhand natuur en dat gaat goed. Vervolgens verdroogt dat gebied dus er moet een buffer om dat natuurgebied worden gegooid en zien ze die buffer ook weer als natuurgebied. Dan gooi je eigenlijk een buffer om je buffer heen en dat ligt gevoelig.

Ik kan me voorstellen dat als je rondom de Âlde Feanen een buffergebied hebt met een hoger waterpeil, dan heb je niet alleen de Hegewarren maar aan de noord en oostzijde ook agrarische polders, die zou je dan ook als bufferzone moeten gebruiken, maar ook daaromheen zal je nog agrarische polders hebben die ook liever op een lager waterpeil willen werken. Dan houdt het eigenlijk nooit op.

Ja, klopt. Als je natuurgebied hebt, heb je er omheen een schil nodig als buffer. Dat is niet alleen vanuit verdroging gezien, maar ook vanuit de biodiversiteit gezien. Er trekt van alles naar zo'n natuurgebied toe en dat gebruikt vaak ook het agrarisch gebied er omheen. Je ziet nog wel eens in plannen dat je een buffer hebt en dat die buffer ook vaak naar een natuurorganisatie gaat. Voor dat je het weet hoort die buffer ook bij het natuurgebied. Dan begin je weer van voren af aan, dat men zegt dat het natuurgebied verdroogt dus dat er een buffer omheen moet.

Wat zou daar een oplossing voor zijn dan?

Daarvoor moet je eigenlijk in systemen denken, een goed verhaal hebben naar de landbouw. Er zit op een gegeven moment ook een maximum aan. Ik denk ook dat juist in die bufferzones, die kun je zien als natuur, maar dat daar juist agrarisch medegebruik belangrijk is. Ook voor de regio, dat houdt zo'n gebied ook leefbaar.

Transcript interview Ytzen Faber;

Wetterskip Fryslân;

Wednesday July 8, 2020

Door: Jochum van Montfoort, Universiteit Twente, Master Environmental & Energy Management

Wat is voor het Wetterskip het belang van natuurherstel en -behoud in de Friese landbouw?

Ik denk dat je dan moet redeneren vanuit de opgave waar wij voor staan als waterschap. De functiebediening is een taak van het waterschap, op de functie landbouw te bedienen, maar ook de functie natuur. Daar zitten wel eens tegenstrijdige belangen in. Ik weet niet of wij als waterbeheerder eigenlijk een soort specifieke mening hebben over wat het belang dan is van natuurherstel of behoud. Het belangrijke is dat je de functies zo goed en optimaal mogelijk kunt bedienen en dat je daarnaast opgave zoals klimaat of waterberging kunt combineren. Dan zit er voor ons wel echt meerwaarde in natuurherstel of behoud. Daar moet je altijd naar kijken, is daar iets in het waterbeheer te combineren.

Voor jullie sector heeft het belang van natuurherstel en behoud meer te maken met de relatie tot het water, bijvoorbeeld de bergingscapaciteit, of leven onder water.

Ja, precies. Waterkwaliteitsverbetering ook, waterberging, klopt ja.

Wat is dan volgens jullie de beste methode om dat te bevorderen, dus als je echt kijkt naar het aspect natuur in relatie met water?

Om meer natuur binnen de landbouw te bevorderen? Ik denk dat je dan moet kijken naar meer natuurinclusieve landbouw, op een andere manier boeren of er een ander verdienmodel aan hangen.

Op een andere manier boeren zou bijvoorbeeld zijn met een hoger waterpeil?

Dat zou voor het waterschap mooi zijn, maar puur vanuit natuurherstel en behoud heeft de landbouw misschien nodig dat de landbouw een ander verdienmodel kan hebben, en dat wij daar op aansluiten als waterschap is dat alleen maar mooi.

Er zijn verschillende manieren om natuurherstel te bevorderen, zoals stoppen met agrarische activiteit en volledig omzetten naar natuurgebied, dat heeft misschien voor het waterschap bepaalde voordelen. Er zijn ook andere manieren, zoals werken met verhoogd grondwaterpeil, zodat planten meer tijd hebben om te groeien, maar boeren minder intensief hun land kunnen bewerken. Vanuit het waterschap gezien, wat zou dan de beste methode zijn om die belangen te combineren? Dus aan de ene kant agrarisch werk, en aan de andere kant natuurherstel, met een gezamenlijk belang voor het waterschap.

Ja, dan ga je zoeken naar methodes waarbij het voor de boeren nog een goed peil is waarbij hij nog wel goede opbrengst heeft en ook iets doet aan natuurherstel. Ik denk dan, in de basis bedient het waterschap de functies en als dit de vraag is vanuit de sector kunnen wij

daar zo goed mogelijk bij aansluiten, en dat kan wel duurzamer zijn richting de toekomst. Dat je iets hogere peilen hebt waarbij je water meer vasthoudt, dat soort zaken.

Je schetst nu een wat faciliterende functie van het waterschap naar de landbouw, maar ik kan me ook voorstellen dat je te maken hebt met bepaalde richtlijnen, zoals de KRW, waarin ook bepaalde eisen ten aanzien van biodiversiteit zijn opgenomen.

Ja, dat zit echt in het waterkwaliteitsbeheer en aan die eisen moeten we natuurlijk wel voldoen. Dat zit meer in de onderwater ecologie dan daarboven.

Water is wel verbonden met natuur en ik denk ook met herstel en behoud. Er is een bepaalde interactie nodig tussen landbouw en waterschap waarin eigenlijk aan meerdere doelen kan worden voldaan, zowel vanuit jullie als de agrarische sector. Hoe zou die interactie er ideaal uit zien?

Wat je steeds meer ziet gebeuren zijn bijvoorbeeld projecten, zoals Boeren Meten Water, waarbij boeren zelf grondwaterstanden meten en in de gaten houden. Er is altijd een relatie tussen het grondwaterpeil en het oppervlaktewaterpeil. Die interactie is denk ik wel heel belangrijk, dat de boer zelf bewust wordt over wat het is. Het waterschap kan sturen op het hoofdsysteem en daarmee heb je bepaalde invloed op het grondwaterpeil, en die interactie daartussen is belangrijk. Ook voor ons als waterschap. We kunnen wel beperkt draaien aan die oppervlaktewaterpeilen, maar door het er met de boer over te hebben als dat we wel het peil even hoger of lager zetten, maar het verandert niet zoveel in een perceel, dan heb je wel een beter gesprek.

Dus meer samen met de boeren kijken naar een situatie, wat er speelt, bewustwording en meedenken?

Ja.

Weet u ook of er ook een beleid wordt toegepast binnen het waterschap ten aanzien van natuurherstel en behoud in landbouw? Bijvoorbeeld door te zeggen: we gaan niet dit peil mechanisch laag houden omdat dit negatieve effecten heeft op bepaalde flora of fauna?

Vanuit de functie natuur is dat er wel, bepaalde eisen en beleid om die natuurwaarden te beschermen. En dan wordt gekeken naar doelrealisatie voor natuur, dus het meest optimale peil voor de natuur. Dan wordt gekeken naar hoe die natuurfunctie wordt bediend en hoe je dat kunt verbeteren. Maar dat is wel vaak de functie natuur op zich. Het is niet zozeer wat voor ons landbouw is. We hebben niet echt apart beleid van natuur binnen landbouw.

Dus als binnen een bepaalde agrarische polder de vraag ligt om de bemalen, om het grondwaterpeil laag te houden, dat jullie gaan kijken naar wat daar de ecologische gevolgen zijn voor de natuur boven water?

Ja, wel wat. Het gaat dan om omliggende natuur, dus stel dat die polder tegen een natuurgebied aan ligt met functie natuur, dan moet daar een peilwijziging voor komen en daarin wordt de afweging gemaakt of dat wel kan. Dat is er wel zeker, maar als het gaat om natuurwaarden, zoals snippertjes natuur binnen een agrarische polder, zo lang dat niet een officiële natuurfunctie heeft hebben die ook wel een apart peil, maar zijn die iets minder goed beschermd. Misschien klopt dat ook wel niet helemaal, maar als het gaat om effecten op natuurgebieden, daar wordt sowieso wel naar gekeken.

Vindt u dat dat goed werkt?

Volgens mij wordt er over het algemeen wel zorgvuldig gekeken wanneer er echt een waterpeil omhoog of omlaag moet. Er wordt wel een goede belangenafweging gemaakt of het wel kan. Dat is denk ik wel goed verankerd.

Tenzij het dus geen gelabeld natuurgebied is?

Ja precies, dan heeft dat volgens mij wel minder status, maar je zal wel rekening moeten houden met bepaalde natuurwaarden vanuit de natuurwetgeving. Je kunt niet zomaar iets doen denk ik. Maar daar zit ik ook niet helemaal in, hoe dat gaat.

U bent planvormer, wat houdt dat precies in, ook in relatie tot de landbouwsector?

Wat planvormers doen is zowel zelf plannen opwickelen met eigen opgaven en ambities van het waterschap, en dat proberen we ook altijd met stakeholders te doen, dus ook met de landbouw. Ook als er plannen van derden zijn draaien wij vaak mee om te zorgen dat er een goede toetsing aan het beleid plaats vindt. Peilwijzigingen worden ook wel door planvormers opgepakt, maar ik zit zelf iets minder in de details daarvan.

Qua doelstellingen waar u mee bezig bent in het waterschap in het maken van zo'n plan, kijkt u ook naar biodiversiteit of bijvoorbeeld alleen naar kwaliteit van water?

Het is wel over het algemeen gericht op kwaliteit van water, dus bijvoorbeeld KRW, maar als er andere opgaven zijn die je kunt koppelen, zoals iets met biodiversiteit, dan nemen we dat wel mee. Het is altijd wel een afweging, wat doe je wel, wat doe je niet. Als er geen financiële middelen zijn, ook niet vanuit de begroting van het waterschap, dan is er niet een apart budget voor vergroting van biodiversiteit. Dat ligt meer bij andere overheden. We kunnen er over mee denken, maar dan worden er wel keuzes in gemaakt.

In het KRW ook wel eisen gesteld aan biodiversiteit onder water, minimale vereisten ten aanzien van leven onder water, hoe proberen jullie dat dan te behalen in een agrarisch gebied?

Door goed te kijken naar de waterkwaliteit die je daar ter plekke hebt, en te kijken naar de eisen vanuit de KRW waaraan je moet voldoen.

En als die eis is dat er een bepaalde levensvorm in bepaalde mate moet voorkomen, maar dit is niet aan de orde, wat doet u dan binnen zo'n plan?

Dan zou het een opgave kunnen zijn binnen een plan dat we binnen dat gebied de waterkwaliteit willen verbeteren, omdat die niet voldoet aan de eisen van de KRW. Maar ook voor opgaven wordt er over het hele beheersgebied van het waterschap een afweging gemaakt met de vraag waar je op in zit de komende jaren, of welke gebieden heel slecht scoren op zo'n KRW maatlat, en dat zijn dan misschien wel gebieden waarvoor wordt gekozen om daar eerst op in te zetten. Ondanks dat een ander gebied misschien ook net niet voldoet aan een richtlijn. Daar worden bestuurlijke keuzes in gemaakt.

Stel dat je iets moet doen aan water binnen een agrarisch gebied, wat voor specifieke methode zouden jullie toepassen om de waterkwaliteit te verbeteren en wat heeft dit voor impact op de agrariërs die daar zitten?

Als je het hebt over de KRW, maar dat zijn dan oplossingsrichtingen, maar je kunt denken aan minder intensief onderhoud aan de watergang. Die worden nu vaak intensief onthouden, dus in de zomer schonen en in het najaar nog een keer, soms meerdere keren per jaar, waarbij al de waterplanten er uit worden gehaald. Daar wil je eigenlijk van af als waterschap. Het wordt ook gedaan met een reden, en dat is dat de water aan- en afvoer van die hoofdwatgangen vaak onvoldoende is omdat er teveel waterplanten in groeien. Dan is de oplossing waar we met boeren over in gesprek gaan om zo'n watergang dan te verbreden, zodat je minder intensief onderhoud overhoudt en ruimte voor aan- en afvoer van water.

Wat kan een boer doen om het jullie makkelijker te maken in zo'n situatie?

Het is niet alleen voor ons dan hoor, het is ook, en dat wordt wel eens vergeten, maar het KRW is voor de boeren ook belangrijk uiteindelijk, omdat er ook afspraken zijn gemaakt met Brussel dat de landbouwsector daar ook aan moet meewerken en de mestwetgeving is ook gebaseerd deels op dat er resultaten worden geboekt in de KRW, dus het is ook belangrijk voor de landbouw zelf. Wat voor ons dan zou helpen is dat de boer meewerkt en dat hij hectares beschikbaar stelt om die hoofdwatgang te vergroten, waarvoor hij dan wordt vergoed. Alleen het punt daarbij is wel dat hij nu bijvoorbeeld zit met de huidige mestwetgeving en mestboekhouding en die vierkante meters die je dan kwijt raakt kun je niet meer opgeven voor de mestwetgeving. Dus dat is voor de boer zoals het nu geregeld is wel echt een nadeel dat hij land kwijt raakt. Het is dus niet zo makkelijk, bij de projecten waar ik in zit willen boeren niet graag land afstaan voor water. Ook al krijgen ze een financiële vergoeding daarvoor. Ze hebben meer aan land zelf, aan hectares. Dat maakt het wel lastiger soms om die KRW doelstellingen voor elkaar te krijgen.

Is er een bepaald iets, bijvoorbeeld een wijziging in een bepaald beleid, die nodig zou zijn omdat makkelijker te maken?

Dan zou je ook kunnen kijken naar het Europees beleid daarover, of dat je dingen wijzigt in die mestwetgeving, maar dat is niet waar wij mee te maken hebben in projecten. We kijken bijvoorbeeld wel zelf naar mogelijkheden voor een boer als hij dan land kwijtraakt voor

verbreding van hoofdwatgang, dan zou het kunnen dat hij met vrijkomende grond bijvoorbeeld een perceel sloot ergens anders weer dempt zodat hij dezelfde hectares weer terugkrijgt. Dat is een maatregel die we wel open houden, maar liever niet toepassen omdat je het liefst zo weinig mogelijk demping hebt en zo veel mogelijk open water in een gebied.

U gaf aan, de agrariërs moeten meewerken. Als een boer het niet wil kan hij best ver gaan in niet meewerken. Wat is uw mening en ervaring ten aanzien van eigendomsrecht? Bijvoorbeeld als het gaat om het behalen van een doelstelling uit het KRW die jullie zonder medewerking niet kunnen behalen?

In sommige gevallen zul je, als het echt niet anders kan, misschien over moeten gaan tot onteigening, maar het is niet een hele populaire maatregel die ook niet zo vaak wordt genomen. Daar moet je dan wel een hele goede onderbouwing voor hebben, waarom je zoiets doet.

De KRW heeft als één van de ijkpunten het jaar 2027, wanneer Nederland ook een bepaald natuurnetwerk gerealiseerd moet worden. Hoe ziet u de toekomst in 2027 voor u als we op de huidige manier doorgaan?

Daar heb ik eigenlijk onvoldoende beeld bij, hoe we daar in het algemeen nu voor staan. Dat durf ik zo niet te zeggen.

Laten we dan kijken naar de Hegewarren. Dat proces is al best wel lang bezig, hoe ziet u vanuit het perspectief van natuurbehoud en landbouw de ideale situatie in de Hegewarren voor u?

Er wordt nu vooral ingezet op, voor zover ik weet, op het uitkopen of verplaatsen van boeren uit het gebied waarmee je natuurlijk een beperkte toekomst hebt voor landbouw in dat gebied.

Het vertrek van de huidige boeren hoeft, voor zover ik weet, niet te betekenen dat het gebied geen agrarische functie kan houden in de toekomst.

Nee, dat klopt, maar als ik er zo naar kijk is dat wel, gezien de opgave en doelstellingen die er nu liggen, als je het op de lange termijn bekijkt een onwaarschijnlijk.

Wat zijn precies de opgaven en doelstellingen van het Wetterskip in dat gebied?

Vanuit ons gezien, op de lange termijn is het een hele dure polder relatief gezien, die kosten wil je eigenlijk verminderen.

En die kosten zijn hoog omdat jullie veel moeten bepolderen nog?

Ja we moeten daar veel investeren om de polder in stand te houden, het is een hele dure polder.

De Hegewarren horen ook bij het veenweidegebied, dat erg last heeft van verdroging, wat voor maatregelen past het Wetterskip toe om dat te verminderen?

Ik weet niet of er op dit moment al echt hogere peilen zijn, maar de oplossing is uiteindelijk natuurlijk hogere peilen in dat gebied.

Het gebied ligt tegen de Âlde Feanen, Natura2000 gebied. In hoeverre is wat er in de Hegewarren speelt van belang voor de Âlde Feanen?

Nou volgens mij vooral vanuit stikstofdepositie op dat Natura2000 gebied, maar ook verdroging, dat je met die lage peilen een verdrogend effect hebt op de natuur.

Is jullie doelstelling dan ook om meer hoge waterpeilen in de Âlde Feanen makkelijker te realiseren?

Op zich is het wel om verdroging tegen te gaan of te beperken, dus dat is wel een doelstelling, maar waar ook altijd een kosten en baten afweging bij hoort. De Âlde Feanen lag vroeger laag, maar tegenwoordig ligt het hoog ten opzichte van de omgeving, dus er is veel water wat weg zuigt en weg lekt. Als je echt richting de toekomst kijkt, ligt het gewoon heel hoog.

Transcript interview Willem Tabak;

LTO Noord;

Thursday July 16, 2020

Door: Jochum van Montfoort, Universiteit Twente, Master Environmental & Energy Management

Wat is voor boeren het belang van natuurherstel en -behoud in de Friese landbouw?

Het is voor de toekomst... eigenlijk wil de landbouw best wel integraal aan natuurherstel en natuur doen. Minstens 55% procent heeft ook best wel iets met natuur of met vogels. Over het algemeen hebben de boeren daar iets mee. Dat hangt ook samen met het uitgangspunt dat je boer bent. Dan ben je heel afhankelijk van natuur, dus over het algemeen zien de boeren ook wel dat dat integraal van belang is. Het wordt niet altijd begrepen, dat is misschien lastig en het komt misschien later wel naar voren, maar ik wil het toch even noemen, dat er ooit in de Friese landbouw eigenlijk afgesproken is dat er een verdeling zou zijn tussen natuur en landbouw. Daarvoor is een 35.000 hectare natuur aangewezen en ook grotendeels opgekocht door de provincie waar dan natuur zou zijn. De landbouw wordt er in toenemende mate mee geconfronteerd dat mensen vinden "landbouw, een groene grasmatten en daar zien we verder geen kruiden in, dat moet ook op de landbouwgrond". Voor een boer is het best wel lastig omdat ook hen het natuurherstel en ook de weidevogels wordt aangerekend, terwijl ooit de bedoeling was om die weidevogels gewoon te plaatsen op natuurland, wat ooit als natuur in Friesland is aangewezen. Weidevogels in natuurgebieden komen bijna niet voor dus het is eigenlijk best lastig, omdat de natuurbeherende organisaties

veel te weinig aan maaien doen. Dus over het algemeen duurt het gewoon veel te lang voor weidevogels. Dat is wel even een zijtak, dus ik ga hier even wat extra op in, met name omdat boeren over het algemeen willen dat er toekomst is in de omgeving en de natuur, maar dat ze moeite hebben met de verdeling. Ooit moest er heel veel grond afgestaan worden voor natuur, over het algemeen verwilderd het helemaal, het is bijna geen natuur meer. Dat is best lastig.

Wat is dan volgens u de beste methode om natuurherstel en -behoud in de Friese landbouw te bevorderen?

Ik zie bij een toenemend aantal bedrijven, en vooral de grote bedrijven, die doen over het algemeen steeds meer aan weidevogelbeheer. Kleine bedrijven doen daar veel minder in, maar wat ik in mijn omgeving zie is dat heel veel grote boeren een stuk plas-dras land hebben. Die hebben een plas-dras pomp en pompen hier en daar bepaalde delen van percelen onder water. Mijn buurman heeft ook uitgestelde maaidata waar hij geen geld of vergoeding voor krijgt, maar hij ziet dat als belang en ook als zijn taak. Vanaf de weg zie je alleen maar groen land, dat klopt, en dan zie je daar achterin waar weer zo'n plas-dras hoek is. De burger ziet dat niet, en dat is wel jammer. Over het algemeen gebeurt er in toenemende mate vooral op de grotere bedrijven steeds meer plas-dras, uitgestelde maaidata. Dat is best een beetje lastig op het moment. Er wordt verwacht dat een bedrijf minimaal 65% van het eiwit zelf wint en dan kun je gewoon geen ruig grasland hebben, dan haal je dat eiwit niet.

Daar zou een oplossing voor moeten komen of dat zou gecompenseerd moeten worden?

Ja, bijvoorbeeld de stikstof maatregel van minister Schouten behelst dus dat er geen eiwitrijk voer mag afgekocht worden. Op dit moment is het zo dat heel veel boeren dit zelf mengen, dus zelf samenstelling. Die komen eiwitarme middelen uit de voedingsmiddelenindustrie, de suikerindustrie, als je dat mengt in je voer moet je meer geconcentreerde eiwitten toevoegen, maar maar in hele kleine hoeveelheden. Dat geldt ook voor boeren die beheer hebben van It Fryske Gea of Staatsbosbeheer in Friesland. Dat is ook met het spul van uitgestelde maaidatum, dat is eiwitarm. Als je een goed kalf wil hebben heeft die koe wel extra eiwit nodig. Dat mag je dan niet meer kopen en dat is eigenlijk van de zotte. Dat druist tegen heel veel natuurprincipes in. Vooral bij natuurbeheer en het kruidenrijk grasland past dit niet totaal niet bij. Dat geeft een extra dilemma, en dan zie je ook de felheid van de boeren die daar heel veel problemen mee hebben. Ze lopen er mee vast. Ze hebben helemaal geen tijd gehad om het voerregime aan te passen, dus je wordt er nu ineens mee geconfronteerd. Je kunt niet meer aanpassen, bijvoorbeeld minder maïs en meer grasland, dat kun je niet meer halverwege het seizoen aanpassen.

Denkt u dat het een tegenstrijdigheid is in de maatregel?

Ja, het meest ideale voor natuurherstel en voor stikstof is dat elke tank voor melk die bij de boer wordt opgehaald, die wordt onderzocht op ureum, dat is het getal waar je aan kunt afleiden of vee te veel of te weinig eiwit krijgt. Vanuit de landbouw is dat ook gepubliceerd:

gebruik dat gewoon als maatvoering voor eiwit. Je kunt afleiden of een boer correct zit met zijn eiwitvoeding, niet te eiwitrijk. Dat wordt al onderzocht en het wordt gewoon geregistreerd, dus het is ook aantoonbaar. Eigenlijk een hele makkelijke methode, maar de voorstellen vanuit de landbouw zijn niet geaccepteerd door het ministerie. Dat is wel bijzonder.

Hoe zou dan volgens u de interactie tussen natuur en landbouw in een ideale situatie zijn?

De interactie, laat dat duidelijk zijn, ik denk dat het een heel slecht idee is om te verplichten om meer natuur in te zaaien of meer kruidenrijk grasland te hebben. Het moet ook betaalbaar zijn en we hebben nu eenmaal die keuze gemaakt om natuur te splitsen van landbouw, maar dat wordt niet geaccepteerd. Dat zien we in de maatschappij, dus eigenlijk ben je verplicht als boer, veel zien het toch als verplicht om wat stroken in te zaaien. Maar om het echt haalbaar te maken moeten we toch op het spoor blijven om efficiënte landbouw te bedrijven. Als je de footprint van een liter melk of kilo vlees in Nederland ziet, die is nergens op de rest van de wereld zo efficiënt. Ook qua voedingsstof. Melk wordt best lastig over gedaan. Ieder mens kan 100 dagen zuiver op melk leven omdat alle voedingsstoffen erin zitten, en dat kun je niet vergelijken met andere producten. We hebben al heel efficiënte landbouw, maar de landbouw moet zijn deel nemen. Dat is ook plicht en dat willen ze ook best, maar je ziet nu in 5 jaar tijd dat er elk jaar een probleem bij is gekomen. Ik ken een aantal bedrijven die in de problemen komen omdat ze 6-7 jaar terug een emissiearme stal hebben gebouwd, stoten heel weinig uit, en die moeten straks nog 30-40% reduceren. Mensen met een oude stal of kleinere bedrijven die nooit zoveel hebben gedaan kunnen heel makkelijk een grote stap maken, daar is nog veel emissie. Het komt er eigenlijk op neer dat de voorlopers worden gestraft. Sommigen zeggen, "hadden we dat maar niet emissiearm gedaan, dan hadden we straks nog heel makkelijk die efficiëntie kunnen halen". Nu kan het er niet nog bovenop. Dat soort regels frustreren heel erg en dat is bijzonder jammer. Ik vind nog steeds dat de landbouw van goede wil is om veel stappen te zetten, en ook hebben getoond dat ze veel stappen zetten over de volle breedte, van antibiotica naar kunstmest. Als de nutriënten uit mest meer geselecteerd kunnen worden, dan zouden we zonder kunstmest kunnen. Producten uit mest en geraffineerde mest mag je nu nog niet gebruiken als kunstmest, en dat is wel heel jammer. Kunstmest is erg vervuilend, dus als je dan die mest al hebt is het heel jammer dat je die niet kunt toepassen als vervanger. Je mag een bepaalde hoeveelheid kunstmest per hectare gebruiken en ook een bepaalde hoeveelheid dierlijk mest. Soms zou je dat kunnen inruilen, of zelfs moeten inruilen.

Wat u zegt is dat het beleid niet maatwerk is wat het misschien wel zou moeten zijn?

Ja, precies. Er zou nog heel veel in kunnen gebeuren. Eigenlijk zitten we heel erg in systemen vast, ook Europees maar ook in Nederland. Een heel simpel principe van stikstofoxiden, waarvan wordt uitgegaan dat die binnen 4 kilometer neerslaan. Dat is natuurlijk niet zo, want stikstofoxiden verplaatsen zich over veel grotere afstand dan ammoniak stikstof. Veehouderij produceert met name ammoniak stikstof, en dat slaat grotendeels binnen een kilometer neer. Dat komt ook nog op landbouwgrond, maar landbouw mag dat niet in de kringloop meenemen. Het ministerie zegt eenmaal de keuze te

hebben gemaakt dat stikstofoxiden binnen 4 kilometer neerslaan dus over grote afstand geen effect hebben op Natura2000 gebieden. Ze erkennen dat het probleem er is en dat het niet klopt, maar ze zeggen dat ze die keuze hebben gemaakt en dat ze daar aan vasthouden. Dat is heel ingewikkeld. Het is opmerkelijk, dat zie je met name op de Hegewarren. Er zijn boeren die daar straks misschien weggaan, die oriënteren zich op rondom de Hegewarren en gebieden elders. Dan bereken ik wat voor effect dat heeft. Als je een bedrijf op de Hegewarren hebt, halverwege, de depositie van dat bedrijf is ongeveer 38 keer zo groot als wanneer je een bedrijf op 6 kilometer afstand zou hebben. Dat geeft al aan dat de meeste ammoniak dichtbij neerslaat. Er is in de Hegewarren een bedrijf dat minder dicht bij stikstofgevoelige planten zit, die gaat naar een reductie van een vijfde deel. Als je dicht bij planten zit, slaat dat heel snel neer. Dat wordt erkend in de Natura2000 gebieden, maar het wordt niet erkend als een boer zegt dat 60% van zijn uitstoot op zijn eigen grond terecht komt. Dan zegt de overheid “niks mee te maken, je stoot zoveel uit”. Rond 1995 toen Natura2000 gebieden werden aangewezen werd vanuit de landbouw gewaarschuwd, “dit gaat op lange termijn niet goedkomen”. Half Nederland gaat op slot. We konden toen nergens begrip krijgen, dat heeft tot 2019 geduurd en nu is het begrip er wel. Sinds die tijd moest de landbouw al reducerende maatregelen nemen, en dat is ook al gebeurd. Maar de rest niet. Het is de manier waarop. Laten we duidelijk zijn: landbouw moet en wil ook zijn deel nemen, maar het is heel lastig als je in 5 jaar elk jaar een nieuwe regel krijgt, en je weet niet welke regel je volgend jaar krijgt. Iemand die nu wil bouwen, die denkt, als ik dit of dat wil toepassen, loop ik dan over twee jaar weer vast? Die ongelijkheid is enorm groot. Daarom is de maat een beetje vol. Ook heel gematigde boeren zeggen, dit kan gewoon niet meer waar zijn. Dat staat los van de ontwikkeling van de natuur, dat wordt ook erkend. Ook boeren op de Hegewarren willen wel meewerken en verplaatsen zonder voor de hoofdprijs uitgekocht te worden. Ze willen gewoon goede kansen hebben om elders verder te gaan. Ze accepteren ook wel dat de natuur hier de ruimte moet hebben.

Maar hoe zou dan volgens u vanuit de overheid of de regionale overheid het beleid moeten zijn om natuurherstel en -behoud in landbouw te bevorderen?

Ik denk dat je moet zorgen dat je voor stikstofgevoelige gebieden de bedrijven daar faciliteert om emissiearm te worden, die gebouwen aanpassen. Je kunt niet alle bedrijven verplaatsen, dat is veel te duur. Op de Hegewarren kunnen we met uitkoop of verplaatsing van 6 bedrijven 12 tot 15% de stikstofdruk in het Natura2000 gebied oplossen. Dat is substantieel. In Friesland zitten 2500 melkveehouders. Als je daar dus maar 6 boeren uitkoopt kun je in het meest stikstofgevoelige gebied 12 tot 15% oplossen. Dat vind ik echt fors. Dan doe je echt iets. Hier zijn ook koppelkansen vanwege de veenoxidatie en waterbeheer, dus er is meer aan de hand. Maar ik denk dat de bedrijven die daaromheen zitten moet je denk ik in de eerste plaats subsidiëren met emissiebeperkende maatregelen voor stallen. Dan heeft het ook effect over de volle breedte. Maar het zou heel belangrijk zijn als erkend wordt wat de stikstofoxiden doen. Het gevoel leeft bij de landbouw dat dat categorisch niet onderzocht wordt.

Eigenlijk zegt u qua beleid dat je per gebied moet kijken wat daar de kansen zijn en wat je daar kunt doen, en dat er nu te algemene regels worden ingesteld die niet altijd

het doel raken? Dat daar soms mensen de dupe van worden waar dat niet zou moeten, of waar het een gebied is waar maatregelen geen kans hebben?

Ja absoluut. Wat ik zonet al zei, als je op 6 kilometer afstand, dan heb je ongeveer een 38ste deel, dan zou je op die plek 38 bedrijven kunnen stichten die dezelfde uitstoot hebben op Natura2000 gebieden. Dan heeft het geen zin om daar een bedrijf extra subsidie te geven om emissie te beperken. Dat moet je juist doen in een straal van 1 of 2 kilometer. Daar moet je op richten en investeren. Dat heeft veel groter effect, ook dan uitkoop. Als er in een gebied geen koppelkansen zijn moet je niet aan uitkoop denken, dat is dan veel te duur.

Over uitkoop gesproken, wat vindt u van het eigendomsrecht? Heb je als grondeigenaar verplichting ten aanzien van de natuur en de toekomst daarvan?

Je bedoelt dat het zijn verantwoordelijkheid is?

Ja, vindt u dat een boer een verantwoordelijkheid heeft naar de natuur op zijn stuk grond en dat ze daar op gewezen mogen worden, of moet dat echt een eigen keuze zijn?

Ik vind eigenlijk dat het echt vrijwillig moet zijn. Je betaalt die grond duur. Dat is productiegrond. In het verleden is daar de keuze in gemaakt. Natuurgebieden moeten we ook hebben, die splitsing is voor gekozen. Maar boeren zijn best bereid om, ook onbetaald, een stuk natuur te doen. Maar als je als maatschappij wil dat een boer veel meer moet doen, bijvoorbeeld 5% van de grond kruidenrijk inzaaien, dan moet je dat vergoeden. Dan doe je het voor de maatschappij. In principe is het net als de industrie. Dan zeg je ook niet, ik verplicht je om je dak vol te leggen met zonnepanelen of je dak in te zaaien. Het is agrarische grond en we hebben ooit gekozen voor natuurbestemming en agrarische bestemming. Er stond een stuk in de krant, een boer had een stuk grond gekocht en de vorige eigenaar had er niks mee gedaan. Alles laten woekeren. Hij wilde die grond nu weer gewoon inzaaien, maar daar kreeg hij enorm veel weerstand op. Hij heeft die grond wel gekocht om zijn economische waarde. Ik zie vooral bij grotere bedrijven dat ze in toenemende mate bereid zijn om betaald of onbetaald natuur te realiseren. Dat zie je ook aan de boomwallen in de wouden. Daar is ook een beheersregeling voor. Het verplicht stellen van een aantal percentages natuur op agrarische grond, daar heeft de landbouw heel veel moeite mee. Het is wel economische grond, ook economisch gekocht, en er is ooit een splitsing aangebracht. Ik vind dat de provincie daar wel beter mee omgaat, maar ooit is de verplichting opgesteld dat je in natuurgebieden aan beheer moet doen. Ik zie in veel delen geen beheer, terwijl dat wel kan bijdragen aan de stikstofgevoeligheid. Het verbaast soms dat je ziet dat ondanks er een gebied is waar veel bedrijven staan, daar groeien toch stikstofgevoelige planten. In 2015 zijn een aantal planten in de Âlde Feanen als alsnog stikstofgevoelig. Die stonden er ooit niet, maar gedurende de periode dat de landbouw in de Hegewarren is gekomen zijn die planten er toch gegroeid. Dan denk ik, hoe is het toch mogelijk? Ze zijn stikstofgevoelig, maar ze zijn er wel opnieuw ontstaan. Dat is best lastig te begrijpen. Verplicht moet het niet worden, maar de meeste bedrijven en vooral de jongere boeren willen wel hun verantwoordelijkheid nemen. Dat geloof ik echt. Ik ben echt tegen verplicht stellen, draagvlak wordt daardoor steeds lastiger.

Wat hebben ze dan wel nodig? In de huidige beleidsvoering heb je subsidies en beheerpakketten, is het op dit moment toereikend om te zorgen dat we niet verder gaan met afbreken van de natuur, dat de landbouw probeert bij te dragen om de natuur en biodiversiteit te herstellen? Wordt dat goed ondersteund bij de mensen die daar interesse in hebben?

Ik denk dat die pakketten over het algemeen voldoende zijn. Het is ook een maatschappelijke keuze wat je wil bewaren. We wonen nou eenmaal niet met 17 miljoen in een natuurgebied. De druk van de stikstof is best groot. We wonen in een best dichtbevolkt land. Hoe ver wil je gaan uiteindelijk? Er is een plafond van wat je wil en kunt betalen om die beheerpakketten uit te voeren. Nederland is enorm efficiënt, de CO₂ voetafdruk is best laag. Ik zie dat de opkoop voor natuur, dat moeten we niet meer willen. Niet verder gaan met opkopen. Als je pakketten hebt waar natuurbeheer mogelijk is door landbouw, het wordt altijd wel volgeschreven. Ook in de Noardlike Fryske Wâlden, als er nieuwe pakketten beschikbaar zijn worden ze over het algemeen wel volgeschreven. Ik vraag me soms af of dat betaalbaar blijft. De provincie heeft nog 20 hectare grond op een plek. Ik ben namens de provincie met 5 boeren in onderhandeling geweest met de provincie of dat naar die boeren kan. Die willen daar ook best natuur op hebben, met weidevogelbeheer. Maar, ze kunnen maar voor 6 jaar pakketten krijgen. Als je die grond koopt, wat doe je dan na 6 jaar? Als dan het geld op is, wat doen we dan met die grond? Die boeren kopen het dan wel specifiek voor natuurbeheer. Ik merk wel dat boeren bereid zijn om die grond te kopen, maar het is de vraag of ze ook echt die kans krijgen. Heel vaak zie ik dat het toch naar It Fryske Gea of Staatsbosbeheer gaat. De boeren vinden dat jammer, die hadden het zelf wel willen beheren. Je hebt ook wel die hectares nodig, dus je kunt ook niet zomaar 5% van je grond afstaan aan natuur, je plaatsingsruimte wordt ook beperkt.

U zei, ik vraag me af of dat financieel haalbaar blijft, wat bedoelt u daarmee?

Ik ben wel eens bang dat de maatschappij gaat zeggen, dit gaat zoveel kosten, die bedragen moeten we beperken.

Dus dat de maatschappij niet meer bereid is te betalen voor natuur?

Ja, de laatste 20 jaar is de bereidheid steeds geweest, meer natuur, meer geld er naartoe. Maar het kan ook zijn dat het op een gegeven moment anders gaat. Ik pleit ook wel voor meer kruidenrijk grasland, maar het moet wel weidevogelbeheer zijn. In sommige regio's waar veel predatie is proberen ze met afrastering en stroomdraden de vossen en steenmarters te weren, maar of dat echt effect heeft. Dat je dat niet echt mag aanpakken, die predatie, frustreert ook enorm. Ik ken ook boeren die vanwege de predatie zijn gestopt. Ik had zelf uiteindelijk 5 hectare met uitgestelde maaidatum. Na half juni mocht ik dat weer maaien en in no-time waren er 6 ooievaars. We hadden strokenbeheer, maar die ooievaars gingen de stroken die we lieten staan voor de kuikens afwandelen en vraten die kuikens op. Dan denk je, had ik maar een jachtgeweer, dan schoot ik al die ooievaars dood. Dat mag je dan niet denken, maar dan heb je het hele voorjaar samen met de vogelwacht gezorgd dat de weidevogels een kans krijgen om eieren te leggen en dan ruimen zij zo weer die jonge

kuikens op. Dat is echt heel jammer. Het besef komt wel dat er meer mogelijkheden zijn voor afschot. Je moet de inspanning van boeren niet frustreren, dan stoppen ze een aantal jaren weer.

U gaf aan te vinden dat men moet stoppen met het opkopen van gronden voor natuur. In Nederland is afgesproken dat in 2027 een natuurnetwerk gereed moest zijn, voor Nederland moest er 80.000 hectare bij, voor Friesland was dat 14.000 hectare. Dat ging in het begin snel, nu loopt het wat vast. Hoe ziet u de toekomst in 2027 voor u als we doorgaan met het huidige beleid?

Even over die 14.000 hectare... je moet daar ecologische verbindingzones mee creëren. Je ziet in toenemende mate dat boeren bang zijn dat er in hun omgeving een ecologische verbindingzone komt. Er ontstaat in toenemende waarde weerstand, en daarom stagneert het denk ik ook, want boeren denken "oké, het wordt nu aangewezen als ecologische verbindingzone", maar het kan ook zijn dat ze na een tijd gaan zeggen "het is toch natuur". Het vertrouwen in de overheid is in dergelijke mate geslonken dat gezegd wordt, we willen best meehelpen aan een ecologische verbindingzone, maar voor hetzelfde wordt het binnen een aantal jaren omgezet naar natuur en hebben wij er weer last van. Ik zie in toenemende mate daardoor weerstand ontstaan. Er zit nu al een smet op EHS verbindingzones. Helaas moet ik ook adviseren aan boeren, wees heel voorzichtig daaraan mee te werken. We hadden overleg over een gebied en daar heb ik tegen de overheid gezegd "als jullie garanderen dat de komende 40 jaar geen verdere claims op die grond komen kunnen we meewerken aan een EHS gebied". Maar de overheid wil dat maximaal 10 jaar garanderen, en dat is wel een bedreiging. De provincie mag het ook niet langer garanderen, maar het heeft ook soms geen waarde, dan zien we dat de regelgeving weer verandert. Dan heb je daar wel heel erg last van. Ik adviseer, ga zo'n contract op dit moment niet aan. Het kan zijn dat over 20 jaar jouw bedrijf wordt verhinderd door die natuur. Dan wordt gezegd, je zit te dicht bij de natuur en stoot te veel uit. Dan krijg je weer beperkingen opgelegd. Dat zou niet zo moeten zijn, maar de overheid kan die zekerheid niet geven en de politiek is veranderlijk. Dan moet je helaas de conclusie trekken dat je die 14.000 hectare aan de kant moet leggen.

Zijn boeren bang dat ze hun eigen graf graven door mee te werken aan een verbindingzone?

Ja, precies. Bijvoorbeeld het Wetterskip heeft ook zijn doelstellingen en opdrachten, ze wilden veel milieuvriendelijke oevers. Daar hebben best veel boeren aan meegewerkt. Dat valt op zich wel mee, want die krijgen geen status. Dan werken over het algemeen de boeren redelijk mee. Het stagneert wel enigszins omdat de boeren de grond niet kwijt kunnen vanwege plaatsingsruimte. Maar er wordt over het algemeen wel makkelijker aan meegewerkt dan verbindingzones, want verbindingzones krijgen vaak een EHS status en dan heb je een probleem.

Hoe ziet u dan de ideale toekomst voor u in 2027?

Ideaal is lastig. Eigenlijk is een aantal zaken essentieel. Dat is op de eerste plaats dat boeren voor 10 jaar zekerheid krijgen over wat hun doelstellingen moeten worden voor stikstof en ammoniakuitstoot. Dat je niet een ad hoc beleid krijgt met elk jaar weer een compleet andere benadering, nee, gewoon in ieder geval 10 jaar zekerheid. Ook beheerpakketten met een eventuele mogelijkheid om dat ook 12 jaar af te kunnen sluiten, dus niet altijd 6 jaar maar ook 12 jaar. Dat je ook kunt zeggen “ik koop grond die lijkt mij geschikt” en daar kan dan een pakket van 12 jaar op aansluiten, maar die kan ook terug. Dat zie je ook, een belangrijk punt waar ook aandacht voor moet komen, dat boeren bijvoorbeeld vanwege de CO₂... Ik heb laatst een gesprek gehad met mensen van Rabobank Nederland, die willen best de CO₂ tot economische waarde brengen, dus dat je bijvoorbeeld het waterpeil omhoog doet. Maar stel, je doet het waterpeil omhoog, dan reduceer je veenoxidatie, maar je komt er achter... ik heb dat tien jaar gedaan en ik wil de peilen weer naar beneden, dan is er een hele grote kans dat het Wetterskip zegt “nee, dat gaan we niet doen, er is een wettelijk peilbesluit geweest en die peilen mogen niet meer opnieuw naar beneden”. Daar worden we nu in bepaalde gebieden ook mee geconfronteerd, er kon wettelijk in bepaalde gebieden passief peilbeheer, dat betekent eigenlijk dat normaalgesproken als veen zakt, dan mag daar opnieuw een peilbesluit worden genomen dat het water mee zakt. Maar heb je passief peilbeheer, dat betekent dus het veen zakt wel maar het water wordt niet meer aangepast. In 2017 zijn er bepaalde gebieden voor passief peilbeheer aangewezen, dan mag je niet meer het peil verlagen. Als jij zegt vanwege de CO₂ uitstoot, ik wil het peil best omhoog hebben, dan moet je wel de garantie hebben dat je na 5 of 10 jaar weer naar beneden mag doen. Daarnaast denk ik, geef inzicht wat de mogelijkheden zijn en ook voor lange termijn. Wat wil eigenlijk de overheid in samenwerking met de landbouw over de verschillende milieudoelstellingen? Dat hangt weer samen met mest, emissie, dierenrechten, plaatsingsruimte. Geef daar langere termijnen voor. Dan kunnen boeren investeren en hebben ze zekerheid om aanpassingen te doen. Met de emissiearme aanwending van mest zijn de laatste jaren elk jaar aanpassingen geweest. Loonwerkers en bedrijven die investeren moeten twee jaar later weer een ander systeem toepassen, terwijl het oude systeem nog lang niet is afgeschreven. Nu wordt steeds meer met water gemengd, water bijmengen met mest, dat willen de boeren best. Maar dan moeten ze wel de zekerheid hebben dat het 5 of misschien 6 jaar een redelijk toepasbaar systeem blijft, en het ook wettelijk geregeld is. Dan kan men daarop investeren. Je moet zekerheden voor een aantal jaren hebben. We moeten af van het ad hoc.

Voor de aanloop naar 2027 is het in ieder geval belangrijk dat er zekerheden worden gegeven door de overheid?

Precies. Je ziet nu dat het per jaar verandert, dat is van de zotte. In 1990 heb ik meegewerkt met een mineralenbalans, samen met 10 bedrijven over Nederland hebben we een systeem ontwikkeld. Het heeft zo'n 8 jaar gefunctioneerd. Alle mineralen die werden aangevoerd werden geregistreerd, mest, veevoer. Alles wat er weer via melk of vlees uitging werd daar weer afgetrokken. Wat er overbleef was eigenlijk een verlies voor je bedrijf. Een prachtig systeem, maar dat moest verfijnd worden. Dat had best gekund maar is volgens mij toen nooit gelukt. Het was echt een ideaal middel, een wettelijk middel waarmee je heel goed kon aantonen hoe je draaide met je mineralen. Elk verlies van mineralen was ook een financieel

verlies. Bedrijfseconomisch en voor het milieu was het acceptabel. Op die wijze zou er eigenlijk weer een beter systeem moeten komen.

Een systeem wat in kaart brengt wat de waarde is van bepaalde verliezen, of bepaalde aanpassingen, zodat dit makkelijker omgezet kan worden in financiële vergoeding of andere compensatie?

Ja, via de kringloopwijzer kan dat nu ook wel redelijk inzichtelijk worden gemaakt hoe het werkt. Maar toen werden boeren er ook echt op afgerekend. Je kon precies je verliezen zien. Dat kan met de kringloopwijzer ook, maar dat is meer vrijblijvend. Ik zie dat bedrijven daar minder actief in zijn. Toen was je er echt bewust mee bezig, hoe kom ik er mee uit? Wat ook jammer is, is dat boeren tegenwoordig vaak een bemestingsplan laten maken. Eigenlijk moet je dat zelf doen, zodat je beter inzicht krijgt. Maar omdat het een wettelijk instrument is van de NVWA durven boeren het ook niet meer zelf te maken. Je wordt dan wel afgerekend als je een fout maakt, maar het is toch beter als boeren het zelf doen, dan hebben ze er meer gevoel bij.

Waar denkt u dat de natuur en Friese landbouw staat in 2100 als we zo doorgaan?

Ik denk dat de bedrijven dan steeds groter worden. Heel veel maatregelen zijn alleen betaalbaar voor een groot bedrijf. Die hebben vergisters, mestscheiders, een koelvriendelijke stal, veel ruimte. Schaalvergroting zal gewoon doorgaan. Qua natuur denk ik dat de scheiding aanwezig blijft, maar ik denk dat de bereidheid om iets voor de natuur te doen toeneemt. Dat zie je nu ook met de weidevogels, dus ik denk dat dat toeneemt. Ik hoop wel dat de ruimte voor landbouw blijft. Intensieve veehouderij denk ik wel dat we in Nederland een reductie in moeten maken. De melkveehouderij heeft helemaal geen mestoverschot, maar de intensieve veehouderij wel. Ik denk dat we daar tot een lichte sanering moeten komen. Dat we niet voor de wereldmarkt varkens moeten telen. Dat lijkt me niet ideaal. Qua melk denk ik, ondanks dat we afhankelijk zijn van export, dat we dat moeten blijven doen. Ook omdat de voetafdruk in Nederland veel kleiner is. We doen dat heel efficiënt en dat heeft voordeel voor de wereld. Verder, er zal waarschijnlijk wel meer natuur opgekocht worden, maar ik hoop dat er sowieso geen nieuwe aanwijzingen van Natura2000 gebieden komen. Volgens mij kunnen we ons dat in Nederland niet permitteren, financieel niet, maar ook qua ruimte voor de industrie, verkeer niet. Ik denk dat dat niet verkoopbaar is in zo'n dichtbevolkt land. Dat moet je niet willen.

Uw ideale toekomst heeft u hiermee eigenlijk ook al toegelicht. Heeft u daar nog iets aan toe te voegen?

Ik denk dat de technische mogelijkheden ook nog heel groot zijn, ook ten aanzien van mestscheiding en raffinage. Ik denk dat we dat nog veel efficiënter kunnen toepassen. Ik denk dat die technische mogelijkheden ons in de natuur en veehouderij nog enorm zullen helpen. Ik denk en hoop dat daar nog enorme sprongen in worden gemaakt. Maar dat geldt ook voor de industrie, daar zullen ook betere systemen in moeten komen voor die stikstofoxiden.

De Hegewarren heeft als veenweidegebied te maken met verdroging en ligt tegen de Âlde Feanen aan. De bodem in de Hegewarren zakt, waardoor water uit de Âlde Feanen weg stroomt naar de Hegewarren. Daar moet het vervolgens weer weg om het voor de boeren werkbaar te houden. Hoe ziet u de ideale situatie in de Hegewarren voor u?

De meeste veengebieden zijn oplopend naar zand. Dan heb je op één kant de kade. Hier heb je 12 kilometer kade om een hele lange, smalle polder. Elke dag neemt de kwel toe. Ik denk dat het peil in die polder gewoon omhoog moet. Dan kun je echt wat doen met die veenoxidatie. Hier en daar zul je voor gebieden moeten zeggen: dat wordt plas-dras. Ik heb al meerdere keren op verschillende plekken in de polder geboord. Dan zie je dus bij de grote percelen middenin dat het grondwaterpeil heel laag is in een droge zomer, ondanks dat het slootwater redelijk droog is. Je krijgt alleen maar compensatie als je niet alleen het slootwater omhoog doet, maar ook hier en daar plas-dras maakt. Je zit in gedeelten met een heel hoog humusgehalte. Je hebt met een humusgehalte van 20% ook veen. Op de Hegewarren kom je zelfs 50% humus tegen, plantenresten, en dat oxideert natuurlijk veel en veel meer dan wanneer je 20% humus hebt. Dat speelt nog extra in de Hegewarren. Ik denk dat je in de toekomst moet zeggen, we laten die polder onderlopen. Dan kun je een enorme besparing van CO₂ uitstoot bereiken. En ook wateropslag. Wetterskip Fryslân zoekt nog 600 hectare extra waterboezem.

Wat betekent dat voor de boeren die er zitten?

Dat betekent voor de boeren eigenlijk dat ze moeten vertrekken. Niet één van de boeren ziet het zitten, één misschien, om met maximaal hoogwater te werken. Alle boeren daar moeten weiden. Als je de peilen omhoog zet is dat bijna niet meer mogelijk. Ook biologisch moet je weiden. Ook dat is niet haalbaar met hele hoge peilen. Het draagvlak neemt met hoog humusgehalte in die mate af dat ook weiden niet meer haalbaar is. Ik denk dat we moeten zeggen dat we deze polder voor landbouw opgeven. In mijn optiek komt het daar op neer.

Denkt u niet dat er binnen Friesland, misschien bij andere boeren, animo is om daar onder maximaal waterpeil te werken?

Misschien zullen die er zijn, maar ik merk in toenemende mate, ook bij biologische bedrijven, dat ze zeggen "wij moeten die koeien weiden". Zij moeten ook een maximaal product van de grond halen en dan is het voor hen ook niet meer interessant. Zij moeten ook hun eigen eiwit telen, en ook daar loopt het vast. Er wordt wel eens heel makkelijk gedacht dat biologisch alles oplost, maar dat is niet zo. Ook daar moeten ze voldoende voer halen. Bij de provincie speelt ook nog een beetje de rol 'koop één boer uit en geef een ander die grond erbij, dan hebben ze dubbel grond'. Je moet je realiseren, dubbel grond is dubbele bewerking van grond, dus dubbele Wetterskip lasten, heel veel andere kosten. Plus, als je het minder vaak kunt maaien krijg je toch vaak een eiwitarm product, dus kunnen de boeren toch niet de norm halen om voldoende eiwit uit de grond te halen. Dat speelt nu in toenemende mate. Dat eiwit is een extra dilemma die overheidswege en kostenwege van belang is, en dat is lastiger op natte grond. Ik zeg niet dat het niet mogelijk is, in Noord-Holland en Zuid-Holland doen ze het ook wel, maar die veengrond is vaak toch anders qua draagvlak. Veen is niet

altijd één op één vergelijkbaar. Ik zie wel een toekomst in veengebieden met drukdrainage. Dat geeft ook toekomst. Ik denk dat dat in een deel van Friesland in 2100 in toenemende mate zich zal voordoen. Weet je wat drukdrainage is? Dan wordt er een drainage door de hele grond gelegd en dan op het eind komt het op een dwarsbuis uit. In een droge periode pomp je daar water onder druk in en dan kun je het peil over de hele oppervlakte, dus niet alleen bij sloten, omhoog brengen. In nattere periodes pomp je dat er juist uit. Dan loopt het niet meer op de sloot, maar op een centrale buis. Die komt uit op de put, en daar kan je water in en uit pompen. Daar kun je het veel beter mee reguleren, en dat heeft ook veel meer effect dan gewone drainage. Ik denk dat in de toekomst daar veel haalbaar is in kwetsbare gebieden met veel veen. Ik denk dat dat best veel kans geeft voor veengebieden, maar dat is toch voor landbouw minder geschikt omdat je rondom heel veel kade hebt die onderhouden moet worden. Het levert hele forse kosten op om de komende jaren die polder droog te houden. Ik denk dat je dat niet moet willen. Dat is anders dan veengebieden waar maar op één zijde een kade is.

Transcript interview Wout van Vulpen;

**Noardlike Fryske Wâlden;
Thursday July 16, 2020**

Door: Jochum van Montfoort, Universiteit Twente, Master Environmental & Energy Management

Wat is voor boeren het belang van natuurherstel en -behoud in de Friese landbouw?

Ons collectief heeft een rijke historie. Agrarisch natuurbeheer is eigenlijk in het begin van de jaren 90 in het hart van het werkgebied van de noordelijke Friese wouden gestart omdat in die tijd de ammoniakwetgeving er toe dreigde te leiden dat bedrijven op slot zouden komen. Boeren hebben toen gezegd "we accepteren niet dat we op slot komen", want boeren met name uit Eastermar die boerden tussen houtwallen en singels en die hielden ze altijd keurig in stand. Dus het kan niet zo zijn dat wij op slot komen te zitten, want als dat gebeurt verwijderen we die landschapselementen. Een beetje een harde opstelling, maar dat is in de tijd nodig geweest om aan te tonen dat boeren in of met natuur heel goed kan, ook heel passend in de bedrijfsvoering. Maar dat boeren dus ook wel een grote rol kunnen spelen in het in stand houden van het landschap en hun eigen omgeving. Uiteindelijk hebben in der tijd de boeren, dat is al honderd jaren geleden, het landschap zo ingericht. Niet alleen boeren, maar boeren hebben het landschap ook ingericht. Wat in de loop der jaren gebeurd is, dat is met name na de tweede wereldoorlog, dat boeren met en in de natuur steeds meer onder druk is komen te staan. Dit omdat er veel en voordelig en veilig, maar vooral veel en voldoende voedsel geproduceerd moest worden. In de jaren '50 was er niet altijd voldoende voedsel beschikbaar, en vandaar dat er stimuleringsprogramma's ingesteld zijn om meer voedsel te produceren. Dat heeft geleid tot de schaalvergroting en intensivering. Die lijn is doorgetrokken tot eigenlijk een aantal jaren geleden. De maatschappij heeft gezegd, dat veel en voordelig en veilig voedsel produceren leidt tot intensivering, dus kaalslag en leegloop van de biodiversiteit in het landschap. Dat zie je dus ook op de bedrijven terug. De consument krijgt het landschap wat hij betaalt en bepaalt. Wie betaalt, die bepaalt. De

boeren hebben hun opdracht vervuld in het algemeen, maar in ons gebied is het landschap in stand gehouden omdat die periode van de 90er jaren boeren tegen de overheid gezegd hebben “als je ons op slot zet, dan halen we het ook weg”. Er zijn in die tijd werkafspraken en overeenkomsten gesloten zodat boeren voor het onderhoud van de landschapselementen in die tijd eerst, maar later ook voor weidevogelbeheer en andere vormen van natuurbeheer, een beheersvergoeding kregen en daarmee toch ook een andere inkomstenbron hebben waardoor ze niet die schaalvergroting en intensivering hoefden door te voeren zoals anderen, die die aanvullende mogelijkheden niet hebben. Wat er nu gebeurt is dat de prijs voor producten niet meegaat met de ontwikkeling van de kostprijs die de agrarische ondernemers hebben. Je ziet ook in onze omgeving dat ondanks dat er een agrarische natuurbeheer mogelijkheid is, dus een beheersvergoeding overeenkomst mogelijk is, dat met name de prijs... ik zag toevallig gister dat de opbrengstprijs voor een kilo varkensvlees in 1950 was wat nu €1,60 is, en dat dat nu €1,50 is. Dat zie je ook met melk. Ik weet zelf nog dat in de 70er jaren melk per liter 72 gulden cent was, en nu zit de melkprijs tussen de €0,30 en €0,35, afhankelijk van of je ook nog andere diensten levert kan je nog een toeslag op je melkprijs krijgen. We zijn nu 40-50 jaar verder, maar de prijs voor het product dat de agrarische ondernemer aflevert, en dat geldt ook voor aardappelen en andere producten, die blijven steken op de prijs van het begin van de 70er jaren. Ook dat leidt tot schaalvergroting en intensivering. Ondanks dat je met beheervergoeding de instandhouding van landschap en biodiversiteit kunt stimuleren, helpt de opbrengstprijs van het product voedsel je niet. Het is van groot belang dat dat verandert. Wat je nu ziet is dat de kwaliteit van biodiversiteit afneemt, ook in het landelijk gebied waar wel mogelijkheden zijn voor beheervergoeding. De afname is dan misschien minder dan in andere gebieden, maar het neemt ook daar af. Dat is een aanslag op het ecosysteem. Dat is het grootste probleem en bezwaar, en ook de grootste invloed op agrariërs als het gaat om boeren met en in de natuur. Het feit dat die afname er is, eigenlijk hebben de boeren daar niet de schuld van maar dat is juist de schuld van degene die de producten koopt zonder daar een faire prijs voor de betalen. Die dwingt eigenlijk de agrarisch ondernemer, ik ben zelf ook 35 jaar boer geweest, tot die enige oplossing en dat is intensivering en schaalvergroting. Daar krijgen we nog een keer bericht van. Als de afname van insecten verder doorzet... elk onderdeel in zo'n ecologische schaal heeft zijn rol. Des te meer van dat soort onderdelen wegvallen uit die keten, des te meer ellende we krijgen. We krijgen plagen, we krijgen last van droogte, klimaatverandering speelt een rol. Op het moment dat er heel eenzijdig geboerd wordt, en vooral ook met kunstmest, hol je eigenlijk de bodemdiversiteit uit. Dus is het vasthouden van bijvoorbeeld water in de bodem weg, dus je werkt eigenlijk aan je eigen woestijn. Dat is wel cru gezegd misschien, maar als je doorgaat is dat wel op lange termijn waar je terecht komt. Dus het belang van natuur voor iedereen, maar zeker ook voor de boeren, zit hem in dat punt.

Wat zou dan volgens u de beste manier om natuurherstel en behoud hier in Friesland te bevorderen?

Een eerlijke prijs voor een eerlijk geproduceerd product. Op het moment dat boeren een hogere prijs voor hun producten krijgen en maar beperkte mogelijkheden hebben om meer te produceren krijg je automatisch dat boeren ook minder voor schaalvergroting hoeven te kiezen. Er zijn altijd boeren die zeggen, “het levert een cent meer op dus ik ga nog meer

melken". Het grootste gedeelte van onze achterban is melkveehouder. Er zijn altijd uitzonderingen op de regel, maar het gros kiest nu voor schaalvergroting omdat ze anders hun kostprijs niet kunnen dekken. Als je die kostprijsdekking op een andere manier kunt organiseren, dan kan je uit die vorm van schaalvergroting komen en hoeft je daar ook niet meer voor te kiezen. Ik ben nog niet één boer tegengekomen die zegt "goh, toen ik begon molk ik 70 koeien of 60, en nou melk ik er 200 en daar ben ik heel blij van geworden". Dat inkomen, die boer moet er veel meer voor doen, hij heeft veel meer management en kwaliteiten nodig dan met die 60/70/80 koeien, en hij verdient geen cent meer. Ik heb er zelf ook mee te maken, ik ben begonnen met een bepaalde omvang en ik ben geëindigd met een bepaalde omvang en die omvang waar ik mee geëindigd ben was 8 tot 10 keer zo groot in 35 jaar, maar ik hield er geen cent meer aan over. Dat is ook de reden dat mijn zoon gezegd heeft "allemaal goed en best, maar het is een doodlopende weg en daar ga ik niet in". Ik kon hem ook geen ongelijk geven, dus dat is voor mij en mijn vrouw en voor onze kinderen waarom we gezegd hebben "dat gaan we niet doen". Ik denk dat het hele landbouwsysteem veranderen moet. In andere delen van de wereld zijn quota, beperkingen, maar als je een beperking neerlegt kun je ook voorwaarden stellen. Nu is het zo, in feite wordt er geen beperking opgelegd. Je kunt fosfaatrechten kopen, vergunningsrechten kopen om je bedrijf uit te breiden. Niet dat dat altijd even makkelijk is, maar in principe kan je al die onderdelen kopen om je bedrijf uit te breiden, maar dat geeft ook een enorme kostprijsverhoging. Als je het niet doet sta je stil en dan hou je het op lange termijn ook niet vol. Die kostprijs gaat door, dus het is een soort ratrace waar we in terechtgekomen zijn, maar die uiteindelijk toch gewoon een doodlopende weg is. Dat klinkt heel treurig en negatief, maar ik denk ook dat dat op dit moment de realiteit is. In onze regio, ik kan niet voor heel Friesland praten, waar natuurinclusieve en kringlooplandbouw al wel 35 tot 30 jaar terug is begonnen, die hebben toen al aandacht voor de bodem gekregen, het kunstmestgebruik is hier ook veel lager dan in andere delen van Nederland, de hele grondgebondenheid is hier goed, dus die kringloopgedachte is hier. Men heeft ook wel aandacht voor natuur en omgeving, maar ze kunnen op die manier ook goed boeren.

En dat is het financiële aspect en de marktwerking die er achter zit. Als je kijkt naar een agrarisch gebied en de interactie tussen natuur en landbouw, door die intensivering is die balans misschien een beetje weggeraakt. Hoe zou, vanuit het oogpunt op de natuur en interactie op het land een ideale situatie moeten zijn? Stel dat mensen een eerlijke prijs krijgen voor een product, hoe zou je dan de interactie tussen natuur en landbouw op het land kunnen bevorderen?

Nou ja, wij zijn één van de 7 collectieven in Nederland die een pilot doen voor systeemaanpassingen in het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid. Dus niet alleen het agrarisch natuurbeheer maar ook kijken of je ecosysteemdiensten kunt verwaarden. Als boeren kunnen kiezen voor pakketten, je kunt dat agrarisch natuurbeheer noemen maar je kunt het ook gewoon natuurbeheer noemen in de agrarische bedrijfsvoering, dan kun je met minder of geen kunstmestgebruik, het gebruik van ruige mest, later maaien, als je de grond extensiever gebruikt dan komen vanzelf de kruiden en soorten wel weer terug. De zaden zijn nog steeds aanwezig in de bodem, dat valt wel een beetje mee, dus je hoeft niet overal die kruidenrijkheid te zaaien. Door dat beheer van gronden kan het zich ook wel weer herstellen. Dan komt het daar op neer, als je aan die pakketten wil deelnemen, aan die voorwaarden wil

voldoen, dan zul je ook daar een vergoeding voor moeten geven. Op het moment dat de melkprijs op dit niveau blijft en wil je ook boeren stimuleren om meer natuurinclusieve bedrijfsvoering te doen, dan is dat een dienst die die boeren verlenen naast het leveren van voedsel. Dan zul je die dienst ook apart moeten betalen. Als de markt niet bereid is, en daar ben ik ook wat somber over, of de markt er ooit wel toe bereid is, maar als de markt niet ertoe bereid is om voor een natuurinclusief product melk een betere prijs te betalen, dan betaal je dus voor de melk de prijs die je daarvoor betalen wil en die misschien gekoppeld is aan de wereldmarkt, maar niet een natuurinclusieve prijs, dan betaal je de prijs voor het product melk omdat het melk is. Dan betaal je op een andere manier voor diensten, en daar zal de overheid een rol in moeten spelen, die je levert aan de samenleving. Dat is dus een meer natuurinclusieve landbouw. Er zijn best wel initiatieven die heel positief zijn en op hele kleine schaal een betere prijs voor een product krijgen omdat het op een bepaalde meer natuurinclusieve wijze geproduceerd is. Dat is zo'n kleine groep die daarvoor open staat en daarvoor wil betalen, dat is niet de grote groep consumenten die we in Nederland en andere delen van ons verzorgingsgebied hebben. Dan kun je de vraag stellen, moeten wij de hele wereld voeden? De hele wereld is wel heel veel, maar ons verzorgingsgebied ligt tussen Berlijn, Parijs en Londen, en als je kijkt naar die afstanden, die zijn tussend de 500 en 1000 kilometer. Dat noemen wij de regionale afzet. Als je in andere delen van de wereld kijkt, zoals Canada, met grotere oppervlakte, dan is de afstand van regionale productie veel groter dan wat wij hier als regionale productie benoemen. Voor ons wordt een liter melk over de grens brengen bij Winterswijk als export gezien, maar je brengt het naar de overkant van de weg en dan ben je in Duitsland. Zo kijken wij er dus naar, we hoeven niet persé de hele wereld te voeden. We moeten vooral ook kennis brengen naar landen die zichzelf niet kunnen voeden. Dat is ook een belangrijke taak. Er zijn ook gebieden in de wereld die in dat opzicht geholpen moeten worden en waar het niet gaat lukken op te produceren, en wat is er ook mis mee om daar kwaliteitsproducten naartoe te brengen? Als wij vinden dat het niet meer nodig is, vinden we het dan ook niet meer nodig om producten uit die regio's hierheen te halen. Als wij echt kiezen voor regionale productie, dan moet je ook kiezen, en dat is ons probleem. Wij willen niet kiezen. We willen wel incidenteel voorwaarden stellen, maar echt keuzes maken we niet. We willen niet inleveren, in Nederland niet. Wij wonen in Friesland, maar ook daar zie je dat er niet integraal beleid gevoerd wordt. Er wordt incidenteel beleid gevoerd, en dat is elke keer brandjes blussen maar geen integrale aanpak organiseren. Wil je een systeemwijziging doorvoeren, kan je dat niet met brandjes blussen doen, maar daar moet een integrale aanpak voor staan. Dan zul je dus ook op sommige onderdelen niet volledig je zin kunnen krijgen. Op bepaalde onderdelen misschien wel, maar niet op alles. Bijvoorbeeld "planet proof", waar FrieslandCampina nu erg mee bezig is, zijn zeven kwaliteitsindicatoren, KPI's, en aan alle 7 van die KPI's moet je op een bepaalde manier voldoen. Als je daaraan voldoet krijg je een plus op je melkfles. Dan kun je nog discussiëren of die plus voldoende is, maar laten we dat even achterwege laten. Als je aan één van die KPI's dus niet volledig voldoet volgens Campina, dan kan je dus niet voor die meerprijs van die melk in aanmerking komen. Boeren in ons werkgebied die natuurinclusieve landbouw als stip op de horizon hebben en die met kruidenrijk grasland de weidevogel mozaïek bedienen, maar omdat ze dat doen kunnen ze aan de KPI van kruidenrijkheid en beweiding kunnen ze makkelijk voldoen, maar aan een andere KPI over een bepaald percentage eiwit van eigen grond halen, kunnen ze niet voldoen. Kruidenrijk grasland levert een andere eiwitwaarde in gras op dan Engels raaigras. Dan zie je dat die boeren, die volgens het boekje het meest

natuurinclusief zijn, niet in aanmerking komen voor de plus op de melkprijs van FrieslandCampina. Dat is natuurlijk te gek voor woorden. Ze kunnen op één van die 7 aspecten net niet voldoen, omdat ze die andere 6 perfect op orde hebben. Die natuurinclusieve factoren zijn dan perfect in orde, maar die eiwit van eigen grond halen, dat percentage van 65% in dit geval, kunnen ze niet halen. Ze kopen dan eiwit bij in verschillende vormen, om in het rantsoen voor de koeien nog een redelijke melkproductie te behalen. Die kruidenrijkheid van het grasland wordt niet zo goed betaald dat daar compensatie in zit voor eiwitverlies. Daar zitten dus al die spanningen, waardoor boeren weer terugvallen op de oude aanpak van schaalvergroting en intensivering. Als je kijkt naar de boekhoudrapporten, dan is het zo dat de rapporten van boeren die het meeste intensief boeren er het beste uitkomen. Boeren die dus het meest natuurinclusief werken komen er het slechtst uit. Dat stimuleert boeren natuurlijk niet om om te schakelen. Als je wel een bedrijfsopvolger hebt en je moet met zo'n rapport naar de bank toe, dan zegt die bank "jij kan er zo meer omzet uithalen, dus ga dat eerst maar eens doen en kom dan weer terug". Het risico dat je het niet gaat redden op lange termijn is veel te groot, dus ook banken zeggen wel dat ze graag een transitie van de sector willen naar natuurinclusieve landbouw, maar ze stimuleren dat met hun beleid niet. Die natuurinclusieve landbouw past nog niet in de systemen van de banken om de bedrijfsfinanciering te beoordelen. Daar wordt wel aan gewerkt, maar dat zijn hele trage processen en die werken dus niet. Je ziet gewoon dat er een systeemwijziging moet komen. Daarom ben ik ook van mening dat de overheid daar een grote rol in zou moeten spelen met de boeren, maar dan ook een rol spelen in betalingen. Wat wij dan zien als naast het leveren van primaire producten, melk, aardappelen, eieren, vlees, ook een betaling voor diensten, dus die natuurinclusieve diensten. Zolang onze overheid niet bereid is daarvoor te betalen gaat het ook niet gebeuren. Wel op kleinere schaal, maar als je kijkt naar het agrarisch natuurbeheer dan is de kostprijs van landschapselementen onderhouden of de kostprijs van een hectare kruidenrijk grasland neerleggen en beheren, van die kostprijs wordt eigenlijk 75% beheervergoeding gegeven. Het kost die boer gewoon geld omdat de overheid vindt dat het geen verdienenmodel mag zijn in verband met de Staatssteuntoets. Je ziet, het systeem belemmert omschakeling naar natuurinclusieve landbouw. Juist waar we net mee begonnen, de afname van de biodiversiteit gaat ons straks de kop kosten, dus het belang van instandhouding en ontwikkeling van biodiversiteit is echt groot, maar dan moet het systeem wel veranderen. Anders gaat het echt de verkeerde kant op.

En ten aanzien van het beleid van de overheid vindt u dan eigenlijk dat er meer financiële, economische waardering moet komen voor indirecte diensten zoals een rijke biodiversiteit en dat dat makkelijker verwerkt moet kunnen worden in de kostprijs van een product?

Ja, als ondernemer ben je over het algemeen geneigd om te kijken wat de markt vraagt. Die levert dat, want dat is zijn verdienenmodel, maar dan moet er wel een verdienenmodel zijn. Op het moment dat de markt daar niet voor betalen wil, dan gaat hij op een andere manier zijn bedrijf overeind proberen te houden. Er is niet één ondernemer die er op uit is om zijn bedrijf naar de knoppen te laten gaan, die heb ik nog niet gezien. Als er mogelijkheden komen voor ook het betalen van diensten en ook met een faire prijs vergoeden van diensten, dan

stappen ondernemers wel in. Daar ben ik niet bang voor, maar dan hebben ze een ander perspectief, een andere keuzemogelijkheid, die er nu eigenlijk onvoldoende is.

Dus u denkt eigenlijk dat de reden waarom sommige boeren niet natuurinclusief werken, voornamelijk een financiële reden is?

Ja. Het is eigenlijk kostprijs gestuurd, of opbrengstprijs gestuurd. Op het moment dat je geen verdienmodel hebt ga je op een andere manier proberen om dat te realiseren. De enige mogelijkheid om dat te realiseren omdat het leveren van groene en blauwe diensten onvoldoende betaald wordt is dan weer die schaalvergroting en intensivering. Uiteindelijk is het een financieel gestuurd iets.

Sommige mensen vinden dat je als grondeigenaar een bepaalde verplichting heeft ten aanzien van de grond en de toekomst daarvan? Hoe ziet u dat?

Ik ben daar heel makkelijk en kort in. Die grond is van die boer, als ze bij jou in je voortuin een fietspad willen aanleggen is het niet zo dat de maatschappij kan zeggen "wat jammer voor je voortuin maar het is nou eenmaal zo". Dat geldt voor die boeren ook, dus de samenleving kan mooi praten, maar de boer of zijn familie heeft voor die grond betaald dus het is hun eigendom. Als de overheid of maatschappij vindt dat er iets aan dat eigendom veranderen moet, dan moeten ze er ook maar voor betalen. Ik zie die initiatieven wel, zoals "common land" en zo, echt wel aalbare initiatieven, maar ik vind ze niet realistisch.

Eigenlijk kan het algemeen niet zwaarder wegen dan individueel belang als er niet iets tegenover staat?

Precies wat je zegt, als daar wel iets tegenover staat kan de eigenaar van de grond daar ook een keuze in maken. Het is ook zo, maar dat zeg ik heel voorzichtig en zachtjes, als we met elkaar in de democratie bepaald hebben dat er ergens een natuurnetwerk wordt aangelegd en boeren willen daar uiteindelijk niet aan meewerken terwijl hen een goed aanbod wordt gedaan, dat is wel een voorwaarde, dat dan het laatste instrument van onteigening gebruikt wordt om er toch een groter... Ik heb dat zelf ook meegemaakt, de overheid wilde bij ons op de boerderij ook wat, we hebben gezegd dat we dat liever niet willen maar we snappen ook het grotere belang, dus als we een deal kunnen maken op basis van het vervangen van de locatie naar een andere plek, dan vinden we dat prima. We hoeven geen geld, we willen gewoon een andere plek. Toen zei de overheid tegen ons "dat kan wel, maar je hebt een kozijn waar een beetje een plek op zit, ik zie ook dat je woning al 50 jaar oud is, dat is afgeschreven dus dat hoeven we dan niet te vergoeden". De overheid is dan niet de beste gesprekspartner als het over compensatie gaat. Dan krijg je gesodemieter. Wij hadden er zelf niet om gevraagd om te verhuizen. Als je van mensen iets vraagt, doe dan een fatsoenlijke compensatie. Als er nieuwe perspectieven zijn, dan willen mensen wel, maar het gaat erom: bied nieuw perspectief. Dan kun je met elkaar eruit komen. Als er iemand een goed perspectief geboden wordt, maar hij wil uiteindelijk niet meewerken en heeft er geen goed motief voor, dan ben ik zelf niet echt een tegenstander van onteigening, maar ik ben er in elk geval niet sowieso voorstander van. Bij uitzondering vind ik wel dat het instrument, want er zijn ook mensen die onredelijke eisen stellen, dat kan niet de bedoeling zijn want het

is wel gemeenschapsgeld en daar moeten we ook netjes mee omgaan. De balans vinden in redelijkheid, dan kan je heel ver komen. Waar wij zelf nu als vereniging mee bezig zijn, dat is in een bepaald gebied waar het niet lukt dat natuurnetwerk Nederland te ontwikkelen, en daar zijn wij bezig om te kijken of wij een rol kunnen spelen, met onze leden. De eindbeheerder centraal, zeg maar. Om te kijken of we dan met pakketten van agrarisch natuurbeheer of particulier natuurbeheer, want we zijn ook een collectief wat gecertificeerd is om particulier natuurbeheer uit te geven, dus natuurbeheer op natuurgronden, die dan bij boeren ook wel in eigendom zijn, om daar een pakket op te leggen. Zodat je een fatsoenlijke vergoeding krijgt voor het leveren van die dienst natuur. Dus wij proberen ook daar een positieve perspectief volle rol in te spelen om met elkaar verder te komen. Op andere plekken hebben we dat ook eerder gedaan. Het is niet zo dat het altijd van een leien dakje gaat. We hebben ook te maken met mensen die dat per se niet willen om welke reden dan ook maar. Over het algemeen, als je boeren perspectief biedt, je laat ze in hun waarde en je vertrouwt ze ook bepaalde dingen toe, dan nemen ze die verantwoordelijkheid wel. Dan stappen ze wel over en willen ze wel aanpassen. Wij kunnen daar als collectief een grote rol in spelen. Daar zie ik ook wel kansen voor de toekomst.

Dat natuurnetwerk moet in 2027 gereed zijn, voor Friesland nog ongeveer 14.000 hectare erbij. In 2014 was 72% omgezet, in 2017 was dat maar 73%. Die acquisitie en omzetten gaat niet heel snel meer op dit moment. De makkelijkste landen zijn eerst verworven en omgezet. Hoe ziet u de toekomst voor u in 2027 met oog op dat natuurnetwerk als het huidige beleid wordt doorgezet?

Nou ja, dan verandert er niet veel. De enige oplossing is dan een onteigeningsprocedure. De grond die ze nu niet hebben, waarom zouden ze die in de toekomst wel hebben als ze het niet al binnen hebben kunnen halen? De voorwaarden zijn niet veranderd. Ik zie onder het huidige beleid geen kans dat het gerealiseerd wordt, want dan had het ook al wel kunnen gebeuren. Er zijn ook wel belemmeringen om deel te nemen en dat is de reden waarom het niet gerealiseerd is. Dat is nu onze rol, om te kijken of we in een bepaald gebied een voorbeeld kunnen zijn hoe het wel kan. Maar dan moeten alle partijen daar open in willen staan, het idee van samen optrekken. Daar was iedereen het gauw over eens. We zitten nu in een fase dat iedereen water bij de wijn moet doen, misschien kunnen we het niet voor 100% realiseren maar wel voor 70% of 80%. Of, misschien kunnen we het niet via de gedachte route realiseren, maar kunnen we het eigendomsrecht bij de boer laten en hem een pakket voor particulier natuurbeheer geven. Dat je die functie van de grond niet wijzigt, maar dat wel het doel behaald wordt met een ander beheer van die gronden. Wat je nu ziet is dat de natuurorganisaties, er is er vooral één die zegt: dat gaan we niet doen. Die gaat nu de keutel intrekken. Dan kom je er dus niet. Je hebt eerst de makkelijke delen binnen gehaald, maar dan is er ook een deel waar het niet makkelijk is. Nu was de zoektocht om de eindbeheerder centraal te stellen en proberen dat stuk ook te realiseren. Daar gaan we allemaal ons best voor doen. Wij kunnen dat als vereniging doen met die pakketten agrarisch en particulier natuurbeheer. Dan krijg je een totaal ander beheer van die gronden. En dan zegt de natuurorganisatie "nee, zo hadden we het niet bedacht met elkaar". Het is heel moeilijk. Als je niet met elkaar in gesprek wil... Ook de boeren moeten water bij de wijn doen, maar als je allemaal dat doet kan je ergens komen. Maar als je op de heenreis al niet bereid bent om te onderzoeken... We willen alleen maar beginnen te inventariseren waar

beperkingen en problemen, en de apen en de beren op de weg zijn, maar als je niet eens bereid bent om daar met een “open mind” naar te kijken... Als je heel strak vasthoudt aan “het kan niet zo zijn dat er wellicht een andere route gekozen wordt”... Dan denk ik, hou maar op, dan heb je geen gebiedsproces.

Welke natuurorganisatie is betrokken?

Dat zeg ik liever niet, maar zie het zo: de informatie die ik je nu geef om aan te geven wat je nodig hebt om perspectief te organiseren. Ik vind het een beetje vervelend om die reactie zo te geven, maar ik wil niet één partij ergens de schuld van geven om helemaal te belemmeren dat er misschien nog voortschrijdend inzicht komt. Als je in gesprek bent met een partij, en die andere partij zit er een beetje strak in, dan moet je dat vooral niet bevestigen, dan komt ie nooit van zijn stoel af.

Eigenlijk zegt de natuurorganisatie dat dit echt de harde ondergrens is en daar kan niet door middel van agrarisch beheerspakketten...

Die is niet bereid om bij de opgeschreven doelen in de eerste instantie de ruimte te zoeken. Die bereidheid is er niet. Het zou kunnen zijn dat je zegt “het beoogde doel kunnen we misschien maar voor 80 of 90% halen”, ik noem maar wat, en die andere 10% kunnen we met een lichtere vorm van beheer misschien aanvullen. Dan haal je misschien 93 of 95% van je eerst gestelde doel. Maar als je niet de bereidheid hebt om in die eerste instantie los te laten... Wij snappen die doelen en we zien ook waarom het niet lukt, dus laten we kijken hoe ver je kunt komen. Dan heb je in elk geval meer dan wat je nu hebt. Misschien is het ook wel zo dat we er achter komen dat wat mensen achter de tekentafels bedacht hebben misschien in de praktijk helemaal niet haalbaar is. Laten we dan met bewijzen komen waarom dat niet kan, of wat er nodig is om het wel te laten kunnen, of wat kan er dan wel? Kun je het doel enigszins aanpassen? Je kunt bijvoorbeeld in hoge zandgronden geen moerasgebied aanleggen. Misschien heb je nog een andere lens die heel passend is voor die grond en toch een natuurfunctie dient. Het hoeft niet altijd te betekenen dat je in zijn totaliteit op het natuurnetwerk inboet, maar misschien net niet met die functie en wel met een andere functie.

In uw ideale beeld van 2027 en het natuurnetwerk zou u graag wat flexibiliteit willen zien en minder harde grenzen.

Precies, en de rol niet alleen aan terreinbeherende organisaties toekennen, maar vooral de landeigenaren, en dat kunnen boeren of particulieren zijn, een rol laten spelen daarin. Dan kun je het met de gemeenschap samen optrekken. Dan is het niet iets wat een overheid bedacht heeft, maar dan is het iets waar de samenleving en de participatie een rol speelt.

Het jaar 2100, hoe ziet u dat voor u met het huidige beleid?

Dat vind ik heel moeilijk om te zeggen. Nederland is een gebied van tuintjes, het is hier allemaal aangelegd, we hebben geen oernatuur. Ik vind het heel moeilijk om daar iets over te zeggen want het is wel een hele lange periode, maar als de samenleving op deze manier

verder gaat blijft er in Nederland natuurlijk geen ruimte over. Ik vind het ook wel moeilijk om uit te spreken, maar ik zie steeds minder andere mogelijkheden. De samenleving is nu bezig om ruimte voor zichzelf te claimen. Er moeten meer huizen gebouwd worden, daar moeten de boeren voor wijken, er moet meer natuur komen wat er moet gerecreëerd worden. Op dit moment is het zo dat de boeren dat buitengebied beheren, en dat doen ze voor een hele geringe prijs. Ik hoorde Rutte laatst ook zeggen “op een lege landerij is het het makkelijkste om huizen te bouwen”. Ja, wat voor landschap hou je dan over? Als je dan de Oostvaardersplassen nog hebt en je hebt hier en daar nog een klein nationaal parkje liggen, is dat dan wat je wenst in Nederland? Ik denk dat wij als samenleving, en dat geldt ook voor de industrieterreinen, wij zijn in 1984 van Amersfoort naar Friesland verhuisd, toen was het bij Zwolle wel eens wat licht maar over het algemeen redelijk donker. Nu is het vanaf het moment dat we op de snelweg zitten tot we er bij Hoevelaken af gaan gaat de lamp nooit meer uit. We hebben alles volgebouwd. Boeren krijgen de schuld van het vervuilen van de omgeving, maar er is niemand die klaagt over de eigen vervuiling. Ook daar zouden we maatregelen voor moeten treffen. Ik ben geen fan van Wilders, maar als boeren weg moeten, is dat alleen om onze eigen ruimte te claimen? Dan zou je ook kunnen zeggen “vol is vol”, ik wil het eigenlijk liever niet zeggen maar we moeten kiezen. Als men niet kiest, ik hoor Strootman, één van de rijksadviseurs, zeggen “als we zo doorgaan met de vervuiling van het landschap” we zijn zelf bezig onze eigen omgeving naar de knoppen te helpen. Dat doen niet alleen de boeren, en dat vind ik heel zorgelijk.

Er wordt teveel naar de boeren gekeken als het gaat om afname van biodiversiteit en te weinig gekeken naar ons eigen aandeel daarin?

Er is niemand die klaagt als er een nieuw industrieterrein komt over de afname van biodiversiteit. Ik heb altijd in Smallingerland gewoond, daar hebben de gemeenten de elzensingels geblokkeerd op de kaart, die zijn verplicht om in stand te houden, maar voor de industrieterreinen en de uitbreiding van Drachten heb ik alle elzensingels die daarvoor nodig waren zien verdwijnen. En die zijn ook niet gecompenseerd. Nergens. Terwijl als boeren een meter elzensingel om willen halen en willen rooien, dan is de hele wereld in rep en roer, want dan moet er gecompenseerd worden. Dat is ook prima, we hebben dat met elkaar afgesproken, maar dan moet dat ook voor anderen gelden. Daar wordt eigenlijk met twee maten gemeten vind ik.

De Hegewarren liggen tegen de Âlde Feanen aan...

Die boeren waren er toch eerst? Die boeren waren er eerder dan het nationaal park. Het nationaal park was boerengrond, en daar hebben ze nu natuur van gemaakt.

Ja volgens mij wel, nu ligt de Hegewarren tegen de Âlde Feanen aan. Het veenweidegebied droogt in waardoor er meer CO₂ vrijkomt en de bodem meer inzakt. Door die zakkende bodem ligt het moerassige gebied van de Âlde Feanen hoger en stroomt het water naar omliggende lagere gebieden, waar het weer wordt weggepompt om het voor de boeren werkbaar te houden. Daar zijn ze nu met een gebiedsproces bezig. Hoe ziet u vanuit het perspectief natuurbehoud en landbouw een ideale situatie in de Hegewarren voor u?

Ik ken het gebied van de Hegewarren redelijk goed. Er woont ook een aantal boeren in dat gebied die lid is van ons collectief en daar aan weidevogelbeheer doen. Het is een open veenweidegebied en dat leent zich ook heel goed voor weidevogels. Wij vinden dat ook een heel belangrijk gebied voor onze vereniging, maar we zien ook de veenweide problematiek. Wij zeggen dat als men vindt dat de waterstand in de Hegewarren omhoog moet, dan moeten de boeren weg. Of de boeren die daar wel willen blijven zou je moeten compenseren voor het nadeel dat ze ondervinden. Maar ik denk dat uiteindelijk de overheid haar rol moet spelen en als je voor dat gebied als weidevogelgebied en veenweidegebied, dat het mogelijk is om daar misschien één of misschien twee, of laten we zeggen, dat agrarisch gebruik daar nog steeds mogelijk is. Daar zou ik ook voor willen pleiten, om agrarisch gebruik daar in stand te houden. Dat kunnen daar geen 'gangbare' boeren meer zijn. Dat moet een boer zijn die met hogere waterpeilen moet werken. Je krijgt dan een hele andere opbrengst van je grond, maar als je daar met een kringloopgedachte, met natuurinclusieve landbouw gaat werken, met weidevogel mozaïeken, met ruige mest, dan zijn er echt wel mogelijkheden om daar te blijven boeren. Persoonlijk heb ik voorkeur voor een samenwerking, de echte natuur die in het nationaal park ligt, en boeren. Uiteindelijk is het zo dat als een boer daar zijn kosten op kan verdienen, dan onderhoudt zo'n boer dat landschap min of meer gratis. Op het moment dat er geen opbrengstprijs meer komt uit dat gebied, dan moeten we met zijn allen dat gebied in stand houden en onderhouden, en dat is een blijvende kostprijs. Dus, waar krijgt die boer zijn geld van? Die verdient dat zelf niet. Wij moeten als samenleving die natuurterreinen betalen. Dat kun je doen door lidmaatschappen bij Natuurmonumenten, door belastinggeld, maar dat komt niet uit de markt. Op het moment dat de markt bereid is te betalen voor een product, in dit geval melk of vlees, uit de Hegewarren aangevuld met een betaling voor een dienst, en die dienst is dan CO₂ binding en weidevogelbeheer, dan heeft de boer een verdienmodel. Dan hebben we er verder geen omkijken naar. Dan kan hij heel goed samenwerken met andere natuurverenigingen in de omgeving. Dan is er een voorwaarde, en dat is dat die natuurorganisaties ook bereid zijn om de boeren serieus te nemen. Wat er nu gebeurt is dat ze tegen boeren zeggen "je mag onze grond wel pachten, en voor een flinke pachtprijs, maar je mag er geen mest op brengen en je mag van alles niet"... Kijk, dat er geen kunstmest op moet zijn we het gauw over eens. Dat er geen bestrijdingsmiddelen gebruikt mogen worden zijn we het gauw over eens. Je moet wel enige vorm van bemesting toepassen, en dat is met bosgrond ook zo. Dat kan kalk zijn of andere stoffen, maar je moet iets toevoegen, anders mijn je die grond uit. Op lange termijn moet je het onderhouden en dat geldt voor veengrond ook. Dat kan op die manier. En dan kan je dus heel goed samenwerking. Dan kunnen boeren ook heel goed omschakelen naar natuurinclusieve landbouw. Dan kun je samenwerking en dat kan ook heel goed, als boeren, burgers en buitenlui. Dat zou mijn ideaalbeeld zijn voor 2021 en verder.

Denkt u dat er animo is voor dat soort vormen van agrarisch werken in de regio en in Friesland in het algemeen?

Ja, ik denk dat wel. Ik denk dat steeds meer, zeker in onze regio omdat we er langer mee bezig zijn. Maar ik denk ook dat steeds minder boeren aardigheid hebben aan boeren in de ratrace, want ze hebben van hun vader of grootvader hebben gezien hoe die boerden. Ze

zijn boer geworden omdat ze dat beeld voor zich hadden, maar ze zitten nu in die ratrace. Dat is een sneltrein en daar ga je echt niet uitspringen als die op topsnelheid gaat. Dat is hier ook zo. Als je een tophypothek hebt bij de Rabobank omdat je een nieuwe stal hebt gebouwd ga je echt niet zeggen “ik maak er een andere stal van”. Dat kan niet, dat ga je niet redden. Zo werkt het denk ik.

Dan kom je weer terug bij het verdienmodel.

Ja, hoe je het ook wendt of keert, als je geen inkomen hebt heb je wel een probleem. En als je wel inkomen hebt maar minder dan nu, dan zul je bepaalde dingen niet moeten doen. En wil je meer dingen doen, dan moet je zorgen dat er meer geld binnenkomt. Of op een andere manier binnenkomt. Het is eigenlijk heel simpel. Als je een auto ziet bij de garage en dat is wat je wil, maar je wil nog andere velgen er op, dan ga je onderhandelen, maar over het algemeen zal je daar toch voor moeten betalen. Het is niet allemaal gratis. Boeren zijn ook gewoon ondernemers. Als jij heel graag goedkoop voedsel wil hebben, dan kun je dat krijgen, maar dan krijg je er ook wat anders bij, en dat is niet biodiversiteit. Als je vraagt om biodiversiteit kun je dat krijgen, maar daar zul je wel voor moeten betalen. Zo simpel is het.