

Beleid - tussen boeren en bureaucratie

Verlag van een experiment in beleidsleren



Cor van Beuningen
m.m.v. Frank Heckman en Alida de Jong

SOCIRES
's-Gravenhage, mei 2004

Inleiding en verantwoording

Tussen februari 2003 en februari 2004 zijn vier boeren en zes ambtenaren van LNV zes keer bijeen gekomen, meestal een hele dag lang, om van gedachten te wisselen over de toekomst van boeren in Nederland. De vier boeren vertegenwoordigen evenzoveel vernieuwende initiatieven op het gebied van plattelandsontwikkeling, in verschillende delen van Nederland. De zes ambtenaren zijn binnen het Ministerie betrokken bij beleidsontwikkeling aangaande transitie-landbouw. Vier van deze bijeenkomsten zijn gehouden op locatie – in het Eemland, de Friese Wouden, de Achterhoek en de Alblasserwaard. Bij elke bijeenkomst schoven, wisselend, ook andere boeren en ambtenaren aan. Alle bijeenkomsten werden voorgezeten door Cor van Beuningen, die ook het secretariaat en de verslaglegging verzorgde. Frank Heckman bedacht de opzet van de eerste bijeenkomst in Den Haag, en was zelf aanwezig bij een drietal bijeenkomsten.

Voorafgaand aan de serie bijeenkomsten zijn gesprekken gevoerd met de vier boeren, en ook met andere. Die gesprekken werden gevoerd door Alida de Jong, Frank Heckman en / of Cor van Beuningen. Het idee voor het experiment ontstond gedurende dit proces, in de dialoog tussen deze drie initiatiefnemers. Daarnaast was hierbij de inbreng van Barto Piersma van LNV van groot belang. Diens intuïtie – *“Er zit bij sommige van die boeren-initiatieven een heleboel visie en energie, maar telkens merk ik dat wij er op het Ministerie, en ikzelf bij mijn eigen werk, geen verbinding mee kunnen krijgen. Hier gaat iets mis, waar wát?”* - is in feite de leidende gedachte geweest achter het hele programma, zowel bij de opzet als in de uitvoeringspraktijk.

In dit verslag zijn, als bijlages, ook de documenten opgenomen die aan het programma zelf vooraf gingen. Dat is, ten eerste, een document uit mei 2002, waarin de verschillende definities van *boeren* worden uiteengelegd. Dit verhaal is van belang geweest bij de oorspronkelijke ideeënvorming voor het programma. Het is ook voorgelegd aan de boeren, met wie de voorbereidende gesprekken zijn gevoerd. Van twee van die gesprekken is een uitgebreid verslag gemaakt (bijlage 2 en 3). Deze gesprekken, met Bertus Hesselink in de Achterhoek en met Gaele Atsma in de Friese Wouden, gaven definitieve richting aan het programma. Op basis van deze gesprekken is een document geschreven, *Twee schorpioenen in een fles* (over LNV en LTO), waarin één en ander wordt uitgewerkt (bijlage 4).

Ten behoeve van de eerste (kennismakings-) bijeenkomst is een korte karakterisering gemaakt en rondgestuurd van de vier boeren-initiatieven. Dat document is hier opgenomen, evenals het programma van die dag. Van alle bijeenkomsten zijn verslagen gemaakt, soms in de vorm van notulen, soms ook in de vorm van een essay-achtig beleidsverhaal. Ook al deze verslagen en beleids-essays zijn hier opgenomen. Zonder dat dit van te voren bedacht was, bleek elke bijeenkomst een eigen thema te krijgen. Gezamenlijk geven de verslagen en essays daarom een goed beeld van de complexiteit van zowel de materie zelf - plattelandsreconstructie – als van beleidsontwikkeling terzake tussen boeren en bureaucraten.

Cor van Beuningen
's-Gravenhage, mei 2003

Inhoudsopgave

	pagina
Inleiding en verantwoording	2
Waarnemingen en aanbevelingen	4
 Documenten:	
1. Convocaat en Programma voor de 1 ^e bijeenkomst, Den Haag 5 februari 2003 (3pp)	8
2. Korte beschrijving van de 4 lokale initiatieven (4pp):	11
• Gaele Atsma / De Friese Wouden	
• Bertus Hesselink / Neede – Borculo	
• Jan Huijgen / Eemlandhoeve	
• Teunis Jacob Slob / Den Hâneker	
3. <i>Het beleidsveld – tussen Brussel en de boer, vice versa</i> Paper n.a.v. bijeenkomst 5 februari 2003 (2pp)	15
4. Verslag van de 2 ^e bijeenkomst, Bunschoten 15 april 2003 (3pp)	17
5. <i>De regionale Boeren-BV</i> Toekomstvisie-paper n.a.v. 3 ^e bijeenkomst, Utrecht 25 juni 2003 (2pp)	19
6. Verslag van de 4 ^e bijeenkomst, Eastermar 3 september 2003 (3pp)	21
7. Verslag van de 5 ^e bijeenkomst, Neede 21 oktober 2003 (3pp)	24
8. <i>Bestuursmatige veranderingen voor de gebiedsgerichte aanpak</i> (1p)	27
9. Verslag van de 6 ^e bijeenkomst, Groot–Ammers 28 januari 2004 (3pp)	28
10. Bijlage 1	31
<i>Over boeren en boeren</i> <i>Het debat over de toekomst van boeren in Nederland</i> (mei 2002; 4pp)	
11. Bijlage 2	35
Verslag van het gesprek met Bertus Hesselink, Borculo 30 juni 2002 (3pp)	
12. Bijlage 3	38
Verslag van het gesprek met Gaele Atsma en Bertus Hesselink, Augustinusga 15 juli 2002 (2pp)	
13. Bijlage 4	40
<i>Twee schorpioenen in een fles</i> (augustus 2002; 2pp)	

Waarnemingen en aanbevelingen

Over het proces

1. Vanaf de kennismakingsdag hebben alle betrokken boeren en ambtenaren met veel inzet en enthousiasme deel genomen aan het programma. De kennismakingsdag zelf leverde een omkaderd beleidsveld en een probleemstelling voor het traject op (*doc. 3*). Vervolgens werd aan het eind van elke bijeenkomst de thematiek voor de volgende in grote lijnen vastgesteld. De bijeenkomsten op locatie werden ook inhoudelijk voorbereid door de gastheer. Afspraken en opdrachten werden zonder uitzondering stipt nagekomen en uitgevoerd. Op alle bijeenkomsten is intensief gedebatteerd, zonder dat de sfeer ooit onvriendelijk werd. Gaandeweg ontstond er bij alle deelnemers een buitengewoon grote bereidheid om samen te zoeken en te construeren.
2. Tegelijkertijd kan worden vastgesteld dat er vaak en veel langs elkaar heen is gepraat. Dat is, gelet op bovenstaande, tragisch te noemen. Aard en oorzaak van deze mis-communicatie zijn niet zo simpel aan te geven.
3. Eén manier om de mis-communicatie te begrijpen is: er worden verschillende talen gesproken. De ambtenaren spreken de beleidstaal van de systeemwereld, en de boeren de mensentaal van de leefwereld. De aard en diepgang van het misverstand tussen boeren en ambtenaren – als we in zulke algemene categorieën willen spreken – kan nog wat inzichtelijker gemaakt aan de hand van de begrippen levens- versus regelethiek (T. Swierstra). Boeren hanteren veelal levensethische argumentaties, waarbij de onderliggende vragen zijn van het type: *hoe gaan we met elkaar om?*, of: *in wat voor samenleving – of: gemeenschap, of plattelandsomgeving – willen we leven?* Dit soort argumentaties worden door de ambtenaren niet gehoord of verwerkt; zij kunnen er niets mee. Ambtenaren zijn op zoek naar algemene en objectieve handelingsregels, naar argumenten die vertaald kunnen worden in regels en wetten. En het is lastig om levensethische overwegingen een plek te geven in beleidsafwegingen en politieke oordelen.
4. Daarmee is echter nog maar een grof beeld gegeven van de mis-communicatie. Zo worden er door de deelnemers, op verschillende momenten in het debat, impliciet ook uiteenlopende definities van *boer* gehanteerd; een probleem dat al eerder werd gesignaleerd (*zie bijlage 1*). Gaat het om individuele boeren als agrarische producenten alléén; en om landschappen en milieus die een optelsom zijn van standaard-componenten? Of gaat het om verbanden van multifunctionele plattelandsbewoners; en historisch specifieke identiteiten van landschap en gemeenschap? Willen we doorgaan met verkokerd en versnipperd sectoraal beleid; of ontwikkelen we serieus een gebiedsgerichte aanpak?

Over de boeren en hun initiatieven

5. De hier vertegenwoordigde boeren-initiatieven hebben al een lange historie. Ze zijn ontstaan als initiatief van enkele heldere boeren, die inzagen dat ze in hun

voortbestaan bedreigd werden en dat de reactie daarop van de kant van de traditionele boerenorganisatie (LTO) inadequaat was. Maar vanaf het begin ook stond voorop: *niet* zozeer het belang van de individuele boer-als-agrarisch producent, maar juist de levensvatbaarheid van de boerengemeenschap-in-haar-omgeving; d.w.z. de historisch gegroeide eenheid van lokale gemeenschap en lokale ruimte. Esthetische en emotionele (*levensethische*) motieven spelen hierbij een doorslaggevende rol. Juist deze subjectieve, “irrationele” en *value-driven* lading gaf het initiatief vanaf het begin veel energie. Met name in de gesprekken met Bertus Hesselink en Gaele Atsma (*zie bijlage 12 en 13*), maar ook tijdens de bijeenkomsten op de locaties Friese Wouden en de Achterhoek, kwamen deze dimensies van identiteit / eigenheid (van de lokale gemeenschap in haar fysieke omgeving), sterk aan de orde - inclusief aspecten als kleinschaligheid, de menselijke maat, vertrouwen en sociaal kapitaal.

6. In alle vier gevallen heeft het leiderschap van de boeren-initiatieven ervoor gezorgd dat een gemeenschapsverband evolueerde tot een organisatie met een publieke dimensie. Dat ging gepaard met een proces van formalisering, en soms van “professionalisering”, al dan niet door adviseurs van buiten geëntameerd en begeleid. Vanaf dit punt wordt echter alles minder duidelijk; voor de leiders, voor hun achterbannen, en voor de aanspreekpunten in de institutionele omgeving. Wat zijn we, en wat willen we bewerkstelligen, bij wie en langs welke weg?
7. In het programma kwam deze kwestie pas in de laatste bijeenkomst expliciet aan de orde (*zie doc 9*). Verschillende modellen worden tegelijkertijd in de praktijk uitgetoet. Eén model is dat van de onderneming; het boerenverband vormt een bedrijf dat diensten (incl. open ruimte) verkoopt aan consumenten. Dat houdt in dat de taal en de logica van de markt moet worden gehanteerd. Een ander model is dat van de publieke taak-organisatie: het boerenverband behartigt een collectief belang, of anders gezegd, brengt een collectief goed (*merit good*) voort, en daarvoor wordt het betaald door de overheid, in een publiek-privaat arrangement. Dat houdt in dat ingangen gezocht moeten worden binnen de overheid, de lagen en de kokers, de potjes en de regelingen; en dat de taal van de overheid moet worden gesproken. Een derde model blijft op de achtergrond meespelen, zij het steeds zwakker, en dat is het model van de vakbondsachtige belangenbehartiging, met haar eigen specifieke taal (*organiseren, belangen behartigen, opeisen en afdwingen*). In feite geldt voor alle vier initiatieven waarschijnlijk dat ze een mix zijn van alle drie modellen, in verschillende verhoudingen.
8. Omdat één en ander niet expliciet bereflecteerd en beredeneerd is, worden de drie modellen / logicas door elkaar heen gehanteerd, en wordt dan weer de ene en dan weer de andere taal gesproken. Hier ligt een andere bron van miscommunicatie, en niet alleen tussen boeren en ambtenaren.
9. Ook intern, voor elk boerenverband afzonderlijk, geldt dat het combineren van zulk uiteenlopende logicas heel moeilijk is; een lokaal *community*-verband, een onderneming, een taakorganisatie voor een collectief belang (via de overheid)

en een boerenbond. Wat ben je nu eigenlijk? Ook naar buiten toe worden dan al snel de grenzen bereikt van publieke geloofwaardigheid en legitimiteit. Beter is het daarom, om de diverse functies te scheiden en onder te brengen in verschillende organisatorische eenheden.

10. Wat betreft de taak-organisatie; dit model zou bij voorkeur de vorm gegeven kunnen worden van een maatschappelijke onderneming. Die maatschappelijke onderneming heeft dan als opdracht, om zorg te dragen voor het beheer van de open ruimte in een bepaald gebied, rekening houdend met de historisch-culturele eigenheid van het landschap en de gemeenschap. Om die opdracht te kunnen vervullen, moet het doel geformuleerd als een collectief goed, en als zodanig door de overheid erkend worden. Dan kunnen aan de maatschappelijke onderneming publieke middelen ter beschikking worden gesteld.

Over de overheid

11. Veel en vaak is er in dit programma gesproken over hetgeen er mis is binnen het openbaar bestuursapparaat: de kokers, de lagen, de bureaucratie, de routine en de roest. De bijeenkomst in de Achterhoek had dit onderwerp als hoofdthema (*zie doc 7*). Daar kwam ook de vraag aan de orde, wat er allemaal moet veranderen, wil op het platteland een gebiedsgerichte aanpak realiteit worden. Die veranderingen, in wet- en regelgeving en in het bureaucratisch systeem, zijn samengevat in het document 8, *Bestuursmatige veranderingen voor de gebiedsgerichte aanpak*. Elk van de zes hier aangestipte items veronderstelt in feite een omslag, een click, en gezamenlijk staan ze voor een revolutie.
12. Deze revolutie is noodzakelijk, en ook urgent. “We zien dat er een Investeringsbudget Landelijk Gebied komt (2005), en dat er door de provincies regionale reconstructie- en revitaliseringsplannen zullen worden ontwikkeld en uitgevoerd. We zien ook dat er links en rechts groepen boeren zijn die in hun gebied goed bezig zijn, soms al heel lang, dat ze daarbij kennis en nieuwe praktijken hebben ontwikkeld, en goede resultaten hebben geboekt. Hoe kan het nu, dat wij niet in staat zijn om te bedenken wat we moeten doen, welk traject we moeten ingaan, om het een en het ander bij elkaar te brengen? En: als we niets doen, weten we wat er gaat gebeuren. Er komen slechte plannen, die het product zijn van compromissen uit ziellose onderhandelingen tussen elkaar wantrouwende behartigers van eigenbelangen; slechte plannen dus, die worden getekend op het provinciehuis en vervolgens uitgerold over het platteland, zonder visie en zonder enig echt *commitment* van wie dan ook; waardoor hetgeen er was aan positieve dynamiek bij boeren wordt stukgemaakt, en alle kansen worden gemist om in en door dit proces het platteland en de plattelandssamenleving te vitaliseren; het gecombineerde cynisme van macht, geld, belangen en plannenmakerij domineert (*doc 6*).”
13. Politiek lijkt er momenteel zeker ruimte voor zo'n revolutie. Ze sluit immers naadloos aan bij één van de kernpunten van het hervormingsbeleid van de huidige regering, de Andere Overheid. “Minder willen regelen, betere diensten leveren, slagvaardiger werken en vaker optrekken met maatschappelijke organisaties. Er is genoeg over gesproken, nu komt het aan

op daden. Het programma Andere Overheid wil die onomkeerbare beweging in gang zetten”. Wil dit beleid op het gebied van de plattelandsreconstructie echter van de grond komen, dan zouden er maatschappelijke organisaties moeten bestaan, waarmee samen opgetrokken kan worden, en bij wiens zelfverantwoordelijke initiatieven en capaciteiten de overheid kan aansluiten. Zulke burgerinitiatieven en maatschappelijke organisaties zijn er echter niet voor het oprapen. Het is immers helemaal niet vanzelfsprekend dat mensen bereid zijn tot collectieve actie, en al helemaal niet dat ze zich gezamenlijk inzetten voor een publieke zaak (“om de eigenheid en vitaliteit van het Oost-Achterhoekse landschap en gemeenschap”). Vaak zullen het ontstaan en de groei van dergelijke verbanden, initiatieven en organisaties nog gestimuleerd moeten worden, een langdurig en kwetsbaar proces..

14. Maar waar zulke verbanden wél al bestaan, en waar ze bewezen hebben een publiek belang adequaat te dienen, daar zou je mogen verwachten dat de overheid er snel mee tot afspraken zou komen, en dat ze deze verbanden dan de ruimte en de middelen zou verschaffen om hun opdracht en verantwoordelijkheid waar te maken. Dat blijkt wonderlijk genoeg niet het geval te zijn. Waarom niet? Het achterhalen van het antwoord op deze vraag is in feite het motief geweest voor dit experiment.

[1] *Project* Boeren in Nederland

Bijeenkomst woensdag 5 februari 2003, van 10.00 – 17.00 uur

Plaats: Socires, Eisenhowerlaan 120, Den Haag.

onderwerp : **Beleid met de voeten in de aarde: zoeken naar andere vormen om succes te kunnen hebben met elkaar**

doelstelling: **Beleids-leren vanuit vier boeren-initiatieven**

deelnemers: een viertal boeren een zestal ambtenaren van LNV, plus een gespreksleider:

De vier boeren: Bertus Hesselink (Neede-Borculo), Gaele Atsma (Achtkarspelen), Jan Huijgen (Eemlandhoeve) en Teunis Jacob Slob (Den Hâneker).

De zes ambtenaren: Barto Piersma, Hans Brand, Gert van der Bijl, Frits Germs, Gijs van Leeuwen en Koos van Wissen.

Gespreksleider: Cor van Beuningen.

Het **Project Boeren in Nederland** focust op het herstel van verbroken verbindingen. Boeren en beleidsmakers in duurzame landbouw, natuurbeheer en plattelandsontwikkeling weten dat met meer van hetzelfde geen oplossingen komen voor de **dilemma's** waarin een ieder leeft en werkt:

Boeren: *tussen agrarisch ondernemer en multifunctionele plattelander, tussen markt en overheid, organiseren tussen lokale verworteling / betekenis en nationale belangenbehartigende organisatie.*

LTO: *tussen generieke definitie van boer en variëteit in de werkelijkheid (sectoraal en territoriaal – regio's en lokale plattelandsgemeenschappen, extra-agrarische ontwikkelingen), tussen de korte termijn van de claimende achterban en de lange termijn van de geloofwaardige gesprekspartner.*

Ambtenaren: *sandwich of scharnier tussen Europees beleid, en tussen nationale politici en boeren, tussen generieke regelgeving (politiek-bestuurlijke en bureaucratische standaardisering) en omgaan met variëteit in de werkelijkheid, tussen rigiditeit en chaos in de beleidskolom - centraal en decentraal, tussen sturing/richting geven en ruimte laten.*

In deze bijeenkomst zullen boeren en ambtenaren, aan de hand van vier concrete ervaringen, samen onderzoeken in hoeverre het mogelijk is om gezamenlijk beleid te maken.

De zes ambtenaren zijn binnen het ministerie LNV betrokken in een proces van herdenking van het beleid. De centrale notie hierbij is: beleid dat vertrekt vanuit het lokale niveau en dat de ondernemende boer centraal stelt.

De vier boeren hebben ruime ervaring met succesvolle lokale initiatieven. De kritische succesfactoren hiervan en de hobbels en belemmeringen hierin zullen centraal staan, opdat er een verdieping kan plaats vinden die:

- boeren de gelegenheid geeft te leren van de gezamenlijke ervaringen
- ambtenaren de gelegenheid geeft te leren van deze ervaringen, met het oog op nieuw vorm te geven beleid en de organisatie en uitvoering hiervan
- allen, boeren en ambtenaren, *input* geeft voor nieuwe of hernieuwde en eventueel meervoudige samenwerking.

*Frank Heckman en Cor van Beuningen,
januari 2003*

Programma voor 1^e bijeenkomst, 5 februari 2003
 SOCIRES, 's-Gravenhage

HET BEGIN

- Bedoeling van de bijeenkomst
- Het programma
- Kennismaking en introducties
- Verwachtingen.

DE WERELD WAARIN WIJ WERKEN EN LEVEN

- Een scan van de werk/leefomgeving
- Brainstorm trends, krachten, externe actoren en factoren die invloed hebben op de manier waarop wij ons werk uitoefenen.
- Benoem de 'top vijf' van deze trends, krachten etc. die je noodzakelijkerwijs in overweging moet nemen als je plannen maakt voor de toekomst.

WAT BEWEEGT ONS

- Een reflectie op belangrijke, veelbetekenende persoonlijke (*flow*) ervaringen.
- Een her-innering waarom we met ons 'vak' bezig zijn, het zichtbaar maken van kwaliteiten en drijfveren.

DE MEEST WENSELIJKE TOEKOMST

- Schets in niet meer dan vijf stellingen de meest wenselijke toekomst van het Nederlandse platteland anno 2006

WAAR WRINGT HET?

- Brainstorm een aantal knelpunten en remmers. Wat zijn de belangrijkste?

KOM IN BEWEGING

- Doe een drietal aanbevelingen die leiden tot werkzame en noodzakelijke oplossingen en/of ontwikkelingen.

VOLGENDE STAP

- Afspraken en acties
- Afsluiten, kloppen onze verwachtingen?

Plaats: Socires, Eisenhowerlaan 120, Den Haag (achter het Congresgebouw)
Bereikbaarheid met openbaar vervoer: tram 17 vanaf Den Haag CS of HS, halte Congresgebouw.

Project Boeren in Nederland, Eisenhowerlaan 120, 2517 KM Den Haag, tel. 070-3383288
Informatie: Cor van Beuningen, 070-3383282, c.vanbeuningen@socires.nl

Frank Heckman en Cor van Beuningen

[2] Lokale initiatieven: Gaele Atsma

1. Het Samenwerkingsverband Milieucoöperaties Friese Wouden

Het Samenwerkingsverband Milieucoöperaties Friese Wouden (waarin opgenomen de Vereniging Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer Achtkarspelen) bestaat sinds 1992, heeft 180 leden, allen boeren (waarvan 70% full time, de andere 30% “hobbyend”). Voorzitter is de boer Gaele Atsma. De oprichters zagen indertijd met bezorgdheid dat de verschillende functies van het buitengebied tegenover elkaar werden geplaatst en dat confrontaties tussen de verschillende partijen dreigden; dat de boeren hun hakken in het zand aan het zetten waren, en dat de bemoeienis van boven af – zowel van de kant van de overheden (Den Haag, provincie) als van de belangenorganisaties (LTO-N en NLTO) - dit probleem alleen maar zou verheven. Het was dus tijd om het initiatief in handen te nemen, om zelf en samen aan de slag te gaan. Verweving, in plaats van scheiding, van functies is daarbij de leidraad. Het proces van de afgelopen tien jaar heeft volgens Atsma als belangrijkste resultaat opgeleverd dat “het ik-gevoel vervangen is door een wij-gevoel”; wij boeren in dit gebied maken samen plannen én we spreken elkaar aan op onze verantwoordelijkheden.

Groene en blauwe diensten leveren de boeren nu gemiddeld 20.000 gulden per jaar aan inkomsten op, uit diverse bronnen (van de gemeente tot Brussel), collectief per jaar een omzet van 8 à 9 miljoen, in projecten, experimenten etc. Omdat het een gedeelde verplichting en verantwoordelijkheid is, spreken boeren elkaar aan op vergrijpen, bijv. te vroeg bemesten; de sociale controle is sterk. Boeren hebben nu hun eigen schouwcommissies en ontlasten daarmee de verschillende overheden. Tien jaar geleden dreigde de landbouw hier volledig op slot te gaan a.g.v. generieke regelgeving vanuit Den Haag, bijv. de regels tegen verzuring. Ze hebben nu zelfs voor elkaar gekregen dat 20 boeren toestemming hebben gekregen voor open bemesting.

Voor het gemeentelijk gebied Achtkarspelen (28.000 inwoners, 10.000ha buitengebied) is – met steun van o.a. Lelystad en Wageningen (J.D. van de Ploeg) een gebiedsplan opgesteld, geaccordeerd met de gemeentelijke en provinciale overheden, en in uitvoering genomen. In de eerste jaren werd er door LNV ruimte en steun gegeven; de afgelopen vier jaar is er weer sprake geweest van sturingsdwang en controlekramp vanuit Den Haag. LTO-N en NLTO hebben een tweeslachtige houding; voor hen blijft de productie-functie centraal staan, een integrale benadering kunnen ze niet bevatten. Daarom voeren ze een achterhoedegevecht en zo berokkenen ze de boeren in feite grote schade.

Momenteel is het verband bezig met het lobbyen voor en organiseren van een gebiedsconvenant voor het gebied Noordelijke Friese Wouden (de vijf gemeentes tussen Drachten en Dokkum). Als de gemeentes en de provincie overstag zijn, zal de aanpak worden voorgelegd aan het Rijk. Het gaat, aldus Atsma, om de wijze van aanpak, en niet om een of ander dichtgetimmerd plan; want het is juist van wezenlijk belang dat er een proces in gang wordt gezet waarin alle betrokkenen samen het verhaal maken. Het geld komt daarna wel. Die processen die beginnen met een plan waartegen betrokken dan ja of nee kunnen zeggen, die lopen op niets uit, hoogstens op ruzie; en die processen waarin het geld voorop staat zakken in elkaar zo gauw het geld op is. Het moet gedragen worden door de basis. Wij doen het op onze manier, en laten ons door niets of niemand daarvan af brengen.

Kritische succesfactor is de gevolgde tweezijdige aanpak, n.l. **langs de bovenkant**, in voortdurend open gesprek met beleidsmakers, onderzoekers, politici etc. waarbij alle dingen die je doet of wilt doen kansen zijn om betrokkenheid te genereren, krediet op te bouwen en legitimiteit te versterken. En **langs de onderkant**, een sterke beweging lokaal en van onderaf, sterk qua organisatiegraad, strategisch en propositief.

Lokale initiatieven: Bertus Hesselink

2. Gebiedsreconstructie zandgronden - het pilot project Neede – Borculo

Het pilot project Neede – Borculo (twee gemeentes in de Gelderse Achterhoek) is een relatief succesvol experiment in meervoudige samenwerking op lokaal niveau. De Gebiedscommissie Neede-Borculo, bestaande uit vertegenwoordigers van de lokale overheden, het waterschap, DLG, milieuorganisaties, plattelandsvrouwen en boeren (GLTO) is in staat gebleken om in relatief korte tijd (< negen maanden) een integraal reconstructieplan op te stellen (1999) en vervolgens voortvarend in uitvoering te nemen (2000-2002).

Natuurreconstructie en natuurbeheer zijn hier onderdeel van (o.a. acht bedrijfsverplaatsingen). De leerervaringen van dit project worden verwerkt in het werk van de onlangs ingestelde **Gebiedscommissie Achterhoek – Liemers**. De voorzitter van de Commissie Neede-Borculo, de boer Bertus Hesselink, is ook lid van deze nieuwe commissie.

Wat verklaart het succes in het geval Neede-Borculo; en hoe kan ook het nieuwe, omvattender reconstructie-traject tot een succes worden gemaakt?

Van belang lijkt hierbij in ieder geval het feit dat er in Neede en Borculo al eerder initiatieven waren genomen om te komen tot een “gebiedsproces”, een overleg gericht op herinrichting van het buitengebied. Al vanaf 1995 kwamen partijen regelmatig bij elkaar en ontwikkelden ze ideeën en plannen. De gebiedscommissie, die begin 1999 werd ingesteld, bouwde voort op de resultaten, de stijl en de vertrouwensbasis van het lopende proces. Sleutelwoorden zijn vanaf het begin geweest: integrale benadering, *bottom up*, vrijwilligheid, vertrouwen. Deze zullen ook het succes of falen van de grote gebiedscommissie uitmaken. En wat betreft de boeren, ze moeten leren inzien dat ze alleen toekomst hebben als ze beseffen dat het buitengebied niet alleen meer van hen is; dus dat het gaat om overleggen, geven en nemen, samenwerken.

Lessen:

- De schaalgrootte is wezenlijk. Kleinschaligheid is essentieel in en voor een *bottom up* proces, het is de lokale schaal die het succes van Neede-Borculo verklaart. De huiskamerbijeenkomsten, de persoonlijke contacten, bezoeken en koffiedrinken op zondagmorgen, ’s avonds elkaar nog eens bellen, samen fietstochten, samen gaandeweg grotere dingen aanpakken – dat soort dingen, daar gaat het om, wil je samen ergens toe komen, nieuwe dingen bedenken, en samen draagvlak vormen en staan voor soms ondanks alles toch pijnlijke beslissingen. Deze belangrijkste les uit de *pilot* wordt nu vergeten. Men gaat nu, m.n. vanaf de Reconstructiewet, bezig met veel grotere regio’s; en bovendien zet men het proces direct onder grote tijdsdruk.
- Dit proces moet je niet omdraaien: eerst geld en dan bij elkaar komen in een dans om de poet. Dat is niet geloofwaardig naar buiten toe, en je zult gauw door de mand vallen. Maar ook naar binnen toe, in de groep, werkt geld averechts. Mensen gaan zich dan strategisch gedragen t.o.v. de anderen: gezamenlijk gaat het slechts om de toegang tot de buit, en individueel om de verdeling ervan, het verzekeren van een zo groot mogelijk deel van de taart.

Lokale initiatieven: Jan Huijgen

3. Eemlandhoeve: professionalisering groene diensten en verbinding stad en platteland

Jan Huijgen, boer van de Eemlandhoeve in Bunschoten, een zoogkoeienhouderij, begon tien jaar geleden met de ontwikkeling van groene diensten. Hij is voorzitter van de agrarische natuurvereniging Ark en Eemlandschap van waaruit collectief aan agrarisch natuurbeheer wordt gedaan. Op zijn boerderij vinden tal van activiteiten plaats: informatieve en educatieve (o.a. in relatie met scholen), verkoop van ecologische en streekproducten, verhuur van zaalruimte en catering voor vergaderingen en bijeenkomsten. De Eemlandhoeve als bedrijf en binnen het kader van Ark & Eemlandschap werkt innovatief samen met een nieuwbouwwijk in de directe omgeving Amersfoort. De problematiek van overdruk (druk van veel mensen op het platteland) wordt opgepakt via contacten, contracten, processen en producten. Het bedrijf ontwikkelt zich tot een kennis- en demonstratiebedrijf op het gebied van plattelandontwikkeling (infrastructuur, gebiedsperspectieven, boerderij-coaching, bedrijfsontwikkeling) en deze kennis van bedrijfsmatige, beleidsmatige, procesmatige aard is inmiddels vertaald in presentaties en trainingen. Het bedrijf wordt onderdeel van een nieuwe Stadtelandscoöperatie waarbij burgers, boeren en diverse organisaties en instanties direct betrokken zijn.

Beleidsvragen; behoefte om gezamenlijk creatief te worden op de volgende punten:

Hoe gaan we de markt voor groene offertes vorm geven, rekening houdend met enerzijds de richtlijnen en regels vanuit Brussel en anderzijds de collectieve en coöperatieve Nederlandse traditie?

Knelpunten: regelingen die voorzien in contracten met individuele boeren en gebiedsoffertes die in strijd zijn met de mededingingswetgeving,.

Hoe organiseren we commitment en gezag vanuit de landelijke overheid voor lokale experimenten (een soort 'experiment status'), waarbij ook van belang zijn: geld en deskundigheid voor het op gang brengen van samenwerkingsprocessen en voorts bestuurlijke toezeggingen voor een langere termijn.

Knelpunten: onbetrouwbaarheid van de politiek (veranderend beleid), gebrek aan samenwerking tussen de verschillende beleidskolommen (in het voorbeeld van de Eemlandhoeve zou samenwerking gewenst zijn tussen LNV, VROM en EZ m.b.t. de kwaliteit van de leef- en bedrijfsomgeving), tussen landelijke, regionale en of lokale overheden en maatschappelijke organisaties, of tussen verschillende directies van 1 departement.

Lokale initiatieven: Teunis Jacob Slob

4. Den Hâneker: agrarisch natuurbeheer en gebiedsontwikkeling

Bloeiende Vereniging voor Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (meer dan 940 leden, van wie 330 boeren) in de Alblasserwaard en Vijfheerenlanden. Rentmeesterschap is het centrale begrip voor de activiteiten en hiermee is de toon gezet van de gezamenlijke inspiratie en motivatie. Den Hâneker loopt in Nederland voorop als het gaat om een gebiedsgebonden inspanning m.b.t. continuïteit van het agrarisch bedrijf in combinatie met een grote diversiteit aan natuurbeschermingsactiviteiten. De twee andere speerpunten zijn toerisme en zorg. Vijf jaar geleden stond men aan de wieg van de instelling van een Gebiedscommissie, een samenwerkingsverband dat van onderop werd gevormd, vanuit boeren, burgers, organisaties, o.a. WLTO, overheden en waarin een convenant werd gesloten waarin men samen verantwoordelijkheid nam voor het landschap en de gebiedsontwikkeling. Er is een Streekfonds dat wordt gesponsord door diverse overheden en een recent herzien landschapsplan dat gedragen wordt door alle betrokkenen. Vanuit overheden zijn in voorbereiding een Regionale Structuurvisie Alblasserwaard-Vijfheerenlanden en een Streekplan.

Op dit moment zijn de belangrijkste aandachtspunten c.q. beleidsvragen m.b.t. natuurbeheer en gebiedsontwikkeling:

1. *natuurbeheer* (Programma Beheer): naast behoefte aan flexibeler en meer op maat gesneden regels en uitvoering waarbij continuïteit in de contracten (bijv. voor 10 of 15 jaar) van belang is, ligt er de actuele vraag: hoe gaat LNV om met de uitvoering van de Europese regel om alleen individuele boeren te betalen. (de aanvragen voor volgend jaar worden vanaf 1 november bekeken voor individuen, de collectieve aanvragen worden voorlopig opgeschort).
Zijn er vormen en condities te formuleren die ons nú een stap verder brengen?
2. *het Streekplan*: de procedure die de provincie ZH op dit moment volgt, focust meer op de regels en minder dan de vorige keer op de samen te bereiken doelen. Den Hâneker vindt het noodzakelijk dat in het Streekplan meer flexibiliteit en ruimte komt voor afspraken over natuurdoelen. De relatie tussen de praktijk van het natuurbeheer zoals deze zich heeft ontwikkeld en de provinciale ecologische hoofdstructuur is problematisch. Veel voorgenomen acties uit het oude Streekplan zijn niet gerealiseerd wegens gebrek aan geld bijv. voor een consultant. *Is er commitment te organiseren van de diverse partijen, dus incl. geld, zoals programmafinanciering, en toezeggingen over langere tijd, waarbij vanuit de centrale overheid integrale ondersteuning wordt gegeven aan gebiedsgerichte ontwikkeling die bottom up is gegroeid?*
3. *het gebiedscontract*: vanuit Den Hâneker wordt gewerkt aan een gebiedsofferte voor plattelandsontwikkeling en natuurbeheer, een aanpak die de verantwoordelijkheid in het gebied zelf legt. Belangrijk hierbij zijn het behoud van expertise en continuïteit van de samenwerking en het afgeven van harde garanties op te leveren kwaliteit en kwantiteit. Een dergelijke offerte zou strijdig zijn met de Europese mededingingsregels die geen monopolie toestaan. *Is het mogelijk marktwerking te organiseren en tegelijk recht te doen aan de collectieve praktijk?*

[3] Het beleidsveld - tussen Brussel en de boer, en vice versa

Paper n.a.v. bijeenkomst van 5 februari 2003 in 's-Gravenhage

Vertrekpunt

Tussen Brussel en de boer ligt een beleidsveld; een veld dat bezaaid is met regels en regelingen. Die regels en regelingen hebben waardevolle doelen op het oog – duurzame landbouw, een vitaal platteland, ondernemende boeren in de groene ruimte - maar hebben in hun uitwerking eerder vaak averechtse effecten.

Dat beleidsveld is ook te zien als een ruimte, een kans om ánder beleid te scheppen is, en op een ándere manier beleid te scheppen. In die ruimte tussen Brussel en de boer vinden we vernieuwende ambtenaren en voorttrekkende boeren, hier verenigd door de gedeelde inzet om samen te zoeken en te construeren, vanuit het inzicht dat beleid alleen goed doordacht en gemaakt kan worden – met de voeten in de aarde.

Themas

* over de *mis-match* van de regionale of gebiedsgebonden insteek (of beter: van collectieve initiatieven van boeren en burgers op regionaal niveau) en het Brusselse beleid. Het feit dat deze initiatieven regionaal van aard zijn, met een belangrijke rol voor collectieve verbanden van boeren (milieucoöperaties, agrarische natuurverenigingen) is in ons Nederlands perspectief een sterk punt, maar voor Brussel juist een probleem. Wat is wijsheid? Hebben we te lang - en zonder succes - geprobeerd om ons verhaal hierover in Brussel geaccepteerd te krijgen? Het lijkt wijzer om voorlopig te accepteren dat Brussel een 1-op-1 relatie met de boer onderhoudt, en dan te bezien wat we kunnen doen om de regionale insteek te behouden en de regionale collectieve verbanden hierbinnen hun rol te laten spelen. Daar moeten we – boeren en hun verbanden op regionaal niveau, LNV en lagere overheden – mee aan de slag gaan. Wij moeten van twee kanten de *red tape* tussen boeren en Brussel weghalen.

* het wenselijk perspectief is, dat in gebieden waar zulke verenigingen en coöperaties inderdaad bestaan en functioneren, een heel andere verdeling van taken tot stand wordt gebracht. Uitvoerende taken in het buitengebied, die tot op heden worden verricht door provincies, gemeentes, waterschappen, natuurorganisaties en andere (semi-) overheidsinstellingen kunnen dan door de georganiseerde belanghebbenden en betrokkenen (de lokale en regionale verenigingen en coöperaties) worden overgenomen. De overheid / LNV schept daarvoor de ruimte door middel van een grofmazige inhoudelijke beleidsstelling (doelen in termen van waarden of algemene kwaliteitsnormen). Waar collectieve goederen via deze weg niet voldoende aan bod komen, intervenueert ze en corrigeert ze, door de lokale/regionale verbanden middelen te verschaffen waarmee zij die goederen wel kunnen genereren of in stand houden.

* in dit perspectief is het zinvol om de volgende rekenoefening te maken: maak de optelsom van alle fondsen die vanuit Brussel, de nationale overheid en de provinciale overheid (diverse sectoren) beschikbaar zijn voor natuurbeheer, plattelandontwikkeling, gebiedsplannen enzovoort, en sla dat dan om per gebied, en per boer (dus: zoveel geld komt er gemiddeld per boer dit gebied binnen). Dat geeft een indicatie voor wat er is; en hoe een herverdeling van taken en een corresponderende herverdeling van fondsen uit kan werken op het taken- en inkomstenpakket van boeren en hun organisaties.

* per regio kan ook de markt voor groene diensten beschreven worden – de actuele en de wenselijke/haalbare; in een schema met aan de ene kant de door de boeren te leveren

diensten/producten plus vergoedingen/inkomsten, en aan de andere kant de bronnen/fondsen/markten waaruit deze vergoedingen gefinancierd kunnen worden. Zulke voorbeelden worden al uitgewerkt voor het Eemland en de Noordelijke Friese Wouden. Zo'n rekenvoorbeeld heeft bovendien als verdienste dat het helpt om boeren ervan te overtuigen dat het niet zomaar een hersenspinsel is om langs deze lijnen te gaan denken en opereren.

* over het belang van veranderings-processen op lokaal en regionaal niveau. Er moet nog heel wat werk verzet worden op lokaal en regionaal niveau, om boeren de omslag naar het zelfbeeld en perspectief van ondernemer in de groene ruimte te laten maken, én om ze in collectieve verbanden (agrarische natuurverenigingen, multifunctionele coöperaties en dergelijke) te organiseren, samen met burgers, in een gebiedsgebonden aanpak.

Bijeenkomsten in 2003/4:

(5 februari – 's-Gravenhage)

15 april - Bunschoten

25 juni - Utrecht

3 september - Eastermar

21 oktober - Neede

28 januari 2004 – Groot Ammers

*Cor van Beuningen,
5 maart 2003*

[4] Verslag van de tweede bijeenkomst, op 15 april 2003 in De Eemlandhoeve, Bunschoten

Aanwezig: Bertus Hesselink, Jan Huijgen, Teunis Jacob Slob, Barto Piersma, Hans Brand, Frits Germs, Gijs van Leeuwen, Mique Huijbrechts, Perry de Moel, Frank Heckman en Cor van Beuningen.

Het beleidsveld - tussen Brussel en de boer, en vice versa

De trekkers van dit thema zijn: Jan Huijgen en Barto Piersma.

Jan Huijgen presenteert een rekenvoorbeeld voor de markt voor groene diensten in zijn regio (100 boeren); een schema met aan de ene kant de door de boeren te leveren diensten/producten plus vergoedingen/inkomsten, en aan de andere kant de bronnen/fondsen waaruit deze vergoedingen gefinancierd kunnen worden. Groene diensten leveren in dit voorbeeld Euro 25.000 per boer op, te financieren uit o.m. marktvergoedingen en uit heffingen, structurele en bovenregionale fondsen. Dit rekenvoorbeeld heeft als verdienste dat het helpt om boeren ervan te overtuigen dat het niet zomaar een hersenspinsel is om langs deze lijnen te gaan denken en opereren.

Cor van Beuningen merkt op dat Gaele Atsma ook zo'n berekening heeft gemaakt, voor de 180 boeren in de regio Noordelijke Friese Wouden; daar kwam hij tot een *feitelijk* inkomen van Euro 10.000 per boer, voor groene en blauwe diensten.

Barto Piersma wijst op het nut van zo'n gedetailleerd schema bij het nadenken over de wijze waarop het beleid en de beleidsinstrumenten beter gekoppeld kunnen worden aan de praktijk op het niveau van de boer. Hij had zich eerder voorgenomen om een overzicht te maken van het "Brusselse beleidskader", maar wist daar geen verhaal over te maken, totdat hij dit schema onder ogen kreeg – daarmee wordt de verbinding gelegd naar de praktijk van alledag. Voor hem is dat de zoveelste illustratie van het feit dat beleid alleen goed doordacht en gemaakt kan worden – met de voeten in de aarde.

De verbinding tussen Brussel en de boer; daarover wordt het volgende opgemerkt.

- a. **Barto Piersma** situeert LNV tussen de boeren en Brussel. Er is bij LNV nu de wil om de ondernemende boer centraal te stellen, en dan de vraag te stellen: hoe kan LNV helpen? **Frits Germs** onderschrijft dat: van schieten naar praten. **Teunis Jacob Slob:** de laatste brief van de minister aan de agrarische natuurverenigingen heeft het ook over "samen zoeken", een gedeelde taak en verantwoordelijkheid.
- b. **Gijs van Leeuwen** merkt op dat Nederland en Groot-Brittannië de enige landen zijn in de EU die weinig gebruikt hebben gemaakt van Europese fondsen om het ondernemerschap van boeren te stimuleren; een merkwaardige situatie.
- c. **Teunis Jacob Slob** signaleert dat een begin is gemaakt met de uitwisseling en samenwerking met agrarische natuurverenigingen in andere Europese landen, om initiatieven en randvoorwaarden in Europees perspectief te vergelijken.
- d. **Barto Piersma**, over de verbinding van de regionale of gebiedsgebonden insteek (of beter: van collectieve initiatieven van boeren en burgers op regionaal niveau), met Brussel. Het feit dat deze initiatieven regionaal van aard zijn, met een belangrijke rol voor collectieve verbanden van boeren (coöperaties, verenigingen) is in ons perspectief een sterk punt, maar voor Brussel juist een probleem. Wat is wijsheid? Barto Piersma meent dat we te lang hebben geprobeerd om ons verhaal hierover in

Brussel geaccepteerd te krijgen, zonder succes. Het is wijzer om te accepteren dat Brussel een 1-op-1 relatie met de boer onderhoudt, en dan te bezien wat we kunnen doen om de regionale insteek te behouden en de regionale collectieve verbanden hierbinnen hun rol te laten spelen. Daar zouden we – boeren en hun verbanden op regionaal niveau, LNV en lagere overheden – mee aan de slag moten gaan. **Frank Heckman**: wij, boeren en LNV-ambtenaren, moeten van twee kanten de *red tape* tussen boeren en Brussel weghalen.

- e. **Mique Huijbrechts** merkt op dat voor de meeste boeren nog lang niet geldt dat ze zichzelf definiëren als ondernemer in de groene ruimte. Breed wordt door de vergadering onderschreven dat er, wil het scenario dat Barto Piersma schetst, levensvatbaar zijn, er nog heel wat werk verzet moet worden op lokaal en regionaal niveau: om boeren die omslag naar het zelfbeeld en perspectief van ondernemer in de groene ruimte te laten maken, én om ze in collectieve verbanden (agrarische natuurbeheersverenigingen, multifunctionele coöperaties en dergelijke) te organiseren, samen met burgers, in een gebiedsgebonden aanpak.
- f. **Cor van Beuningen** vult daarbij aan, onder verwijzing naar de plannen én praktijken van onder andere Gaele Atsma en Jan Huijgen, dat in gebieden waar zulke verenigingen en coöperaties inderdaad bestaan en functioneren, een heel andere verdeling van taken binnen het gezichtsveld komt. Uitvoerende taken in het buitengebied, die tot op heden worden verricht door provincies, gemeentes, waterschappen, natuurorganisaties en andere (semi-)overheidsinstellingen kunnen dan door de georganiseerde belanghebbenden en betrokkenen (de lokale en regionale verenigingen en coöperaties) worden overgenomen. **Bertus Hesselink** en **Barto Piersma** onderschrijven dit als wenselijk perspectief. Op lokaal niveau zijn boeren en burgers samen betrokken bij het inrichten en instandhouden van hun leefomgeving. De markt speelt hierbij zijn eigen rol. LNV schept daarvoor de ruimte door middel van een grofmazige inhoudelijke beleidsstelling (doelen in termen van waarden of algemene kwaliteitsnormen). Waar collectieve goederen via deze weg niet voldoende aan bod komen, intervieert ze en corrigeert ze, door de lokale/regionale verbanden middelen te verschaffen waarmee zij die goederen wel kunnen genereren of in stand houden.
- g. **Barto Piersma** meent dat het mogelijk moet zijn om de volgende rekenoefening te maken: maak de optelsom van alle fondsen die vanuit Brussel, de nationale overheid en de provinciale overheid (diverse sectoren) beschikbaar zijn voor natuurbeheer, plattelandontwikkeling, gebiedsplannen enzovoort, en sla dat dan om per gebied, en per boer (dus: zoveel geld komt er gemiddeld per boer dit gebied binnen). Dat geeft een indicatie voor wat er is; en hoe een herverdeling van taken en een corresponderende herverdeling van fondsen uit kan werken op het taken- en inkomstenpakket van boeren. Dit kan helpen als één van de “sleutels”, waar Jan Huijgen naar op zoek is, om dingen in beweging te zetten.

De volgende bijeenkomst zal worden gehouden in Utrecht.

Datum: woensdag 25 juni van 9.00 tot 13.00 uur.

[5] Toekomstvisie (naar aanleiding van de 3^e bijeenkomst in Utrecht, 25 juni 2003)

De regionale Boeren-BV

Een groot deel van het Nederlandse platteland wordt over vijf jaar beheerd door lokale / regionale boerenorganisaties. Dat geldt met name voor de cultuur- en natuurhistorisch belangwekkende gebieden. Deze organisaties zijn verschillend van omvang. In de Gemeentes Borculo en Neede (in de Achterhoek), bijvoorbeeld, gaat het om een organisatie van 120 boeren; in de Noordelijke Friese Wouden om 650 boeren, in vijf gemeentes. Juridisch gesproken is zo'n organisatie een nieuwe onderneming. Alle leden hebben het (economisch of juridisch) eigendom van hun eigen bedrijf overgedaan aan deze nieuwe economische organisatie. Dat kan in de vorm zijn van - bijvoorbeeld - een BV ("BV Landgoed Borculo-Neede"), waarvan de boeren dan de aandeelhouders zijn en waarvan zij hun bedrijf in erfpacht krijgen. De BV is de feitelijke eigenaar van vrijwel het gehele buitengebied (want bijna alle boeren / grondeigenaren zijn lid/aandeelhouder). Voor alle derde partijen die "iets" met het buitengebied willen is de BV het aanspreekpunt en de contractpartner. De BV mobiliseert en kanaliseert nieuwe financiële stromen, in de vorm van vergoedingen en subsidies voor natuur-, water- en landschapsbeheer (voor allerlei groene en blauwe diensten). Beleid en strategie van de BV, zowel intern als extern, worden besproken en besloten in de aandeelhoudersvergadering. Intern wordt het debat gevoerd en worden besluiten genomen over de wijze waarop in haar gebied de agrarische productiefunctie gecombineerd wordt met groene en blauwe functies en eventueel met andere functies in recreatie, zorg, onderwijs, streekproducten enz. De BV is in staat om afspraken en contracten met derde partijen na te (doen) komen.

Aantekeningen bij deze toekomstvisie

1. De lokale of regionale "Boeren-BV" wordt hier gepresenteerd als het – in de gegeven omstandigheden (met name: het Brusselse regelgevende kader en de recente Brusselse beleidswijziging) – ideale voertuig om te bewerkstelligen dat de boeren zelf een bepalende rol spelen in het overgangsproces naar een multifunctioneel platteland én dat zij daar ook de economische vruchten van plukken. Zelfverantwoordelijk voor een maatschappelijk verantwoord en economisch rendabel ruimtegebruik en gebiedsbeheer op het lokale en regionale niveau; dat is het kernidee. (*Wat zijn overigens de voor- en nadelen van de verschillende juridische opties? Juristen LNV e.a. ...*)

2. Het meest heikele punt: dat boeren bereid zouden zijn om hun individuele autonomie op te geven. "*Als er iets is wat indruist tegen het eigene van de boer dan is het dat wel.*" Dit zal voor veel boeren inderdaad het geval zijn. Tegelijkertijd is het zó dat veel boeren ervaren dat hun autonomie – hun zeggenschap over hun eigen leven, bedrijfsvoering, tijdsbesteding enz. – nú in feite juist zeer beperkt is. Ze zijn met handen en voeten gebonden aan wet- en regelgeving van allerlei soort en herkomst, ze zijn druk met formulieren en papieren, en ze zijn afhankelijk van hetgeen er vóór hen bedacht en besloten wordt. Veel boeren ook hebben al moeten afhaken. In het maatschappelijk debat over de toekomst van de landbouw en over de toekomst van het platteland zijn de boeren het initiatief al lang kwijt geraakt. Je zou kunnen zeggen dat zich nu de paradoxale situatie voordoet dat het opgeven van zijn individuele autonomie (die in feite dus heel relatief is) voor veel boeren de enige manier is om weer zeggenschap te krijgen over eigen leven, eigen bedrijf en eigen omgeving – maar nu in gezamenlijkheid met andere boeren in zijn omgeving, als aandeelhouder van de lokale / regionale Boeren-BV. Alleen op deze manier

kunnen boeren weer het initiatief hernemen, en werk (en inkomen) maken van de voorstellen en wensen die er in de samenleving leven ten aanzien van producten en diensten van landbouw en platteland.

3. Een krachtig argument vóór de Boeren-BV zou geleverd kunnen worden door financieel-economische vergelijkingen op gebiedsniveau, tussen de situatie nu en die over (bijvoorbeeld) vier en over acht jaar, en dan mét en zonder Boeren-BV. Daaruit zal blijken dat de stroom middelen die het gebied binnenkomt de komende jaren snel in omvang zal afnemen; en tegelijkertijd, dat de Boeren-BV allerlei wegen opent en kansen schept om die tendens weer om te buigen (...).

4. Beslissend voor het tot stand komen van levensvatbare en vitale Boeren-BV's is echter het vertrouwen dat boeren op lokaal / regionaal niveau in elkaar hebben; of, beter gezegd, dat er tussen hen kan ontstaan, want dat vertrouwen zal in de meeste gevallen niet zomaar gegeven zijn. Vertrouwen kan alleen gaandeweg kan ontstaan en groeien, op basis van een gezamenlijk afgelegd traject van gedeelde ervaringen. Dat geldt ook voor het daarop gebaseerde verband, en de schaal daarvan: eerst buurtschappen, enkele tientallen boeren, dan de boeren in een gemeente, vervolgens (eventueel) een gebied zoals Borculo-Neede of de Noordelijke Friese Wouden. Onderling vertrouwen, opgebouwd sociaal kapitaal is hier allesbeslissend; de ideale schaalgrootte van het verband is, op een bepaald moment, de schaal die correspondeert met het door een groep gedeelde vertrouwen. *(Hoe en waar – eerst – zijn dergelijke processen in gang te zetten? ...)*

Wel is het de vraag op welk schaalniveau de groep overgaat tot formalisering en de oprichting van één Boeren-BV waarin de deelnemende bedrijven opgaan. *(Doe je dit op gemeentelijk niveau, of pas op regionaal niveau; of zijn er juridische constructies mogelijke waarin bedrijven van het gemeente-niveau opgaan in holdings op regionaal niveau of eventueel zelfs op provinciaal niveau? ...)*

5. De Boeren-BV is bij uitstek de contractpartner voor LNV, in de vorm van gebiedscontracten, waarin alle Brusselse en nationale regelingen verdisconteerd zijn. Het algemene beleidskader dat LNV daarbij hanteert is grofmazig (omvat in principe niet meer dan de Brusselse eisen) en het beleid is tegelijkertijd gericht op het bevorderen van hoogwaardige, regionale diversiteit; met ander woorden, die regionale diversiteit wordt door LNV actief bevorderd. Gebiedscontracten behelzen een gebiedsinrichtings- c.q. beheersplan. Zo'n plan wordt in meervoudig overleg uitgewerkt en vastgesteld, en vervolgens is de Boeren-BV de uitvoerder ervan. Formeel gezien is de Boeren-BV hierin een taakorganisatie of private onderneming welke in opdracht van de overheid een publieke functie vervult. LNV heeft bij de uitvoering van het plan / contract een toezichthoudende en controlerende rol.

6. De Boeren-BV is niet alleen contractpartner voor LNV maar voor alle overheden en overheidsinstellingen die verbindingen hebben met het platteland \ het buitengebied. Dat zijn er nogal wat: de gemeentelijke en de provinciale overheid, de waterschappen, de Dienst Landelijk Gebied; Staatsbosbeheer, Rijkswaterstaat, het Ministerie van Vrom enz.

7. De Boeren-BV kan zich daarnaast ook ontwikkelen als een marktorganisatie, die agrarische (regionale specialisatie, met streekproducten) en niet-agrarische producten en diensten verkoopt of promoot; recreatie bijvoorbeeld, of zorg en onderwijs aan scholen, ziekenhuizen en zorginstellingen in de regio.

Cor van Beuningen, 29 juni 2003

[6] Verslag van de vierde bijeenkomst op 3 september 2003, 10.30-15.30 uur, in Eastermar, Friesland

Aanwezig: Gaele Atsma en Jaap Dijkstra, Gerrit Bargerbos (dir Noord LNV), Bertus Hesselink, Jan Huijgen, Teunis Jacob Slob, Frits Germs, Mique Huijbrechts, Barto Piersma, Gijs van Leeuwen, Frank Heckman en Cor van Beuningen.

1. Presentatie: de Noordelijke Friese Wouden

Jaap geeft een uiteenzetting over het ontstaan van de vereniging Noordelijke Friese Wouden, als vereniging van verenigingen. NFW telt nu in totaal plm 600 leden. In 1992 ontstonden eerst VEN en VANLA, met een mineralenproject, als reactie op het ammoniakbeleid dat het hele gebied op slot dreigde te gooien. Gaandeweg werd expertise opgebouwd over natuurlijke bemesting (dwz zonder of met heel weinig kunstmest). Later ontstonden in de omgeving andere verenigingen en een milieucoöperatie, met name rond het beheer van typische landschapselementen als de houtwallen en elzensingels. Eind '99 werd ingehaakt op het Programma Beheer, en in april 2000 schreven 400 boeren in (fl 24 mi voor 6 jaar). Naast de twee genoemde elementen betreft dit ook het beheer van gronden van Staatsbosbeheer; met succes v.w.b. de weidevogels, maar problematisch waar het gaat over het botanische aspect (conflict nat-boer). Twintig boeren werden geschoold in Programma Beheer (PB), 50 boeren in aspecten als schouwcommissies, woudenpakket, kruidenherkenning; tal van gezamenlijke activiteiten. Friesland is te verdelen in vijf eco-regios. Het NFW gebied ligt tussen Dokkum, Drachten en Leeuwarden. De kleine gemeentes in deze regio ontwikkelden gaandeweg ook belangstelling voor het eigen buitengebied; convergerend met NFW. Inzet hierbij steeds: én-én; landschapswaarden in stand houden, en boeren moeten (o.a. hierdoor) mogelijkheden houden/kunnen scheppen om een inkomen te verwerven. Binding met – en specifieke kennis van – het gebied is essentieel. Het generieke beleid van het PB gaat voorbij aan het regiospecifieke; uitvoering ervan zou 60% van het landschap kapot maken.

2. N.a.v. dit betoog ontspint zich een debat met daarin o.m. de volgende punten:

- **Bertus** ziet als grote overeenkomst met het proces in Neede-Borculo dat het van onderop is gegroeid, vanuit de plek en de lokale gemeenschap van betrokkenen zelf. Dat heeft ook te maken met schaal, en met de menselijke maat, zodat vertrouwen tussen mensen kan ontstaan en groeien.
- **Gijs** signaleert dat op deze wijze – van onderop – en op die schaal maatwerk mogelijk is; maar dat dit haaks staat op de aard van de wet- en regelgeving vanuit Den Haag etc; die is centraal en globaal, voor iedereen gelijk en in alle omstandigheden dezelfde. En debatten over die regelgeving, en praktijkervaringen ermee, leiden steevast tot verdere verfijningen. Als dat zo is, dan is de vraag dus: hoeveel, en wat precies moet er centraal worden vastgezet, en welke ruimte kan er overgelaten worden aan de boeren en andere betrokkenen op lokaal niveau? Het antwoord op deze vraag is niet in zijn algemeenheid te geven, maar is gevalsspecifiek, o.m. ook afhankelijk van het vertrouwen dat de overheid heeft in een bepaalde groep boeren, en het vertrouwen dat deze boeren hebben gegeneerd, dwz het krediet dat ze in de loop der tijd hebben opgebouwd. Positieve dialectiek / interactie.
- Hiertegenover de negatieve dialectiek tussen LNV en LTO, samen gevangen in logica van onderhandelingen die alleen leiden tot verfijningen van regelgeving, alle zoveel mogelijk regelen en dichttimmeren, groeiend onderling wantrouwen, sturingsdwang en ontwijkingsreflexen.

- Hier ook aan de orde: de valkuil van de voorgenomen decentralisatie naar de provincie. Op zich een gunstige ontwikkeling, maar het garandeert niet dat de goede processen worden ingezet. Want op zich is het even goed mogelijk dat de provincie die sturende, inrichtende en onteigenende rol kopieert; dat ze plannen tekent en over het platteland en de boeren uitrolt (ondanks “inspraak” of “participatie” van de bevolking, waaronder – maar met veel minder macht dan voorheen – de georganiseerde boeren / LTO).
- **Mique:** “Alle betrokkenen moeten ophouden met elkaar te willen gebruiken, elkaar de maat te willen nemen, elkaar te slim af te willen zijn, elkaar te zien als tegenstander of concurrent enz.”

3. Het gepresenteerde document

Gaele licht het geschreven punt voor punt toe. **Frank** merkt op: hier is een werkgemeenschap ontstaan met een groot sociaal vermogen, mensen die elkaar vertrouwen, samen optrekken en daardoor tot veel in staat zijn. En dit is niet een door enkelen bedacht plan waarover de rest is geïnformeerd maar een realiteit die is ontstaan in onderlinge wisselwerking tussen mensen in hun omgeving.

Over de inhoud wordt opgemerkt dat de verbinding tussen figuur 1 (taakvelden) en 2 (structuur / inrichting) nadere overdenking verdient. En: wie zijn voor elk van de onderscheiden functies de afnemers / contractanten van NFW? Multifunctionaliteit >> diversiteit aan inkomstenbronnen; ondernemerschap.

Jaap en **Gaele** willen het gesprek richten op de aspecten die relevant zijn voor Den Haag (en evt Leeuwarden): de hervorming van het landbouwbeleid, herstel van landschapswaarden op gebiedsniveau, een collectief van boeren als natuur / landschapsbeheerder; administratieve lastenverlichting. En: hoe gaat het verder met programma beheer, na 1 januari 2004?

Gijs brengt de *bottleneck* Brussel in herinnering. In de Brusselse kaderverordening is alleen de landbouwer (degene die agrarische producten voortbrengt) contractant; op elke landbouwer zijn 18 richtlijnen van toepassing, die individueel gecontroleerd dienen te worden; en de hoogte van subsidies komt overeen met een vergoeding voor gedeelde inkomsten plus 20% stimulans. **Barto** ziet problemen met een al te ambitieuze aanpak; steek liever in op Groene Diensten en formuleer daarbij enkele eigen, gebiedsspecifieke beheersmaatregelen. **Teunis Jacob** zit volgende week met de minister aan tafel om een plek te claimen – ook financieel – voor de agrarische natuurverenigingen; dat moet beschouwd worden als een opening, een begin, bij het oprekken van het Brusselse kader.

Gaele merkt op dat dit zo niet opschiet. Wat gaat er mis?

Ook **Cor** is verbaasd. We hebben onderscheiden: sectoraal beleid, dwz beleidsmaatregelen die de individuele boer in het vizier hebben, en gebiedsgericht beleid, waarbinnen gebied / lokale gemeenschap / landschapsfuncties binnen de focus gebracht worden. Ten tweede: we zien dat er een Investeringsbudget Landelijk Gebied komt (2005), en dat er door de provincies regionale reconstructie- en revitaliseringsplannen zullen worden ontwikkeld en uitgevoerd. Ten derde: we zien dat er links en rechts groepen boeren zijn die in hun gebied goed bezig zijn, soms al heel lang, daarbij kennis en nieuwe praktijken hebben ontwikkeld, resultaten hebben geboekt. Hoe kan het nu, dat wij niet in staat zijn om te bedenken wat we moeten doen, welk traject we moeten ingaan, om het een en ander bij elkaar te brengen? Als we niets doen gaat het onder onze ogen gebeuren: slechte plannen, die de uitkomst zijn van ziellose onderhandelingen tussen elkaar wantrouwende belangenbehartigers die alleen *zero sum* georiënteerd zijn; slechte plannen dus, die worden uitgerold over het

platteland zonder visie en zonder enig echt *commitment* van wie dan ook; waardoor hetgeen er was aan positieve dynamiek en *commitment* bij boeren wordt stukgemaakt, en alle kansen worden gemist om in en door dit proces het platteland en de plattelandssamenleving te vitaliseren; het cynisme van macht, geld, belangen en plannenmakerij domineert.

Frits en **Gijs** menen dat het stuk van NFW misschien te ambtelijk gesteld is en anders moet worden opgezet; zij zien aanknopingspunten voor herformulering en aanvullingen vanuit de kennis en ervaringen van LNV. **Barto** zegt toe dat hij enkele ambtenaren zal vragen om reacties en suggesties te formuleren. **Cor** zal ook nog eens naar de formulering kijken.

4. Volgende bijeenkomst

Bertus heeft tijdens deze bijeenkomst – en ook al tijdens eerdere – aangegeven dat de situatie ingewikkelder wordt als er intensieve veehouderij in het gebied aan te pas komt; zoals in de regio Neede-Borculo. En ook heeft hij al vaker gewezen op de specifieke problemen die ontstaan door de verschillende overheidslagen en –kokers; met name de rol van de provincie, die regelingen en akkoorden die elders bereikt worden weer zonder moeite van tafel veegt.

*Cor van Beuningen,
September 2003*

[7] Verslag van de vijfde bijeenkomst op 21 oktober 2003, 10.30-15.30 uur, in Neede, Gelderland

Aanwezig: Bertus Hesselink, Gaele Atsma, Jan Huijgen, Teunis Jacob Slob, Mique Huijbrechts, Barto Piersma, Perry de Moel, Gijs van Leeuwen en Cor van Beuningen. Afwezig: Frank Heckman (ziek) en Frits Germs (heeft een andere baan).

1. Opening en welkom

Cor van Beuningen heet de aanwezigen van harte welkom in de Achterhoek, en dankt Bertus Hesselink voor de geboden gastvrijheid. Besloten wordt om in het programma van deze dag een toer door het projectgebied op te nemen. Behalve de hoofdmoot van vandaag, het *pilot project* plattelandsreconstructie Neede-Borculo, staan op de agenda ook het document dat Perry de Moel gemaakt heeft, en de *follow up* van onze vorige bijeenkomst, in Friesland. En we zullen even brainstormen over het vervolg van onze eigen werkgroep.

2. De LNV en EU geldstromen op een rij

Perry de Moel deelt het document De LNV en EU geldstromen op een rij uit, dat hij op ons verzoek heeft opgesteld voor het gebied De Friese Wouden (5 gemeenten). Hij maakt daarbij 3 kanttekeningen. De eerste is: er staat een foutje op p. 3, iets onder het midden; miljard moet miljoen zijn. De tweede: de totale financiële stroom loopt in de tijd iets terug. De derde: de effecten van het juni-voorstel van Fischler zullen aanzienlijk zijn. Met name de inkomende stroom voor prijsondersteuning zal veel geringer worden (melk minus 5 cent!), en daarvan zal slechts een klein gedeelte gecompenseerd worden door fondsen voor plattelandsontwikkeling. De inkomenssteun zal toenemen (plus 3%), maar netto is er nog altijd sprake van een drastische reductie – afgezien van ontwikkelingen in de markt.

Het document wordt kort becommentarieerd. Een document als dit is een cruciaal instrument in hetgeen ons in deze werkgroep voor ogen staat, daar is iedereen het over eens. Kan er een preciezere berekening gemaakt worden van de effecten van Fischler? Hoe *kijken* wij, en hoe kijken beleidsmakers op LNV en Vrom, naar een gebied; is een gebied een ruimte met daarin individuele landbouwers?; of is een gebied een geheel met allerlei kenmerken, waarden (landschap, landschapselementen, natuur, rust, beleving, recreatie), die voor een groot deel worden beheerd, in stand gehouden en ontwikkeld door multifunctionele boeren? Perry's document maakt duidelijk hoe deze twee definities wringen.

Gaele ontwaart *drie* aspecten in het LNV-kijken naar een plattelandsgebied: 1. Het is eerst en vooral een economische ruimte; de overheersende bril is die van de markt. 2. Het is ook, maar veel minder, een gebied met eigen kenmerken en eigen waarden. En 3. tenslotte is het ook een ruimte waar landbouw plaats vindt, waar landbouwers bezig zijn; maar dit is marginaal, in de ogen van LNV.

Perry wordt door allen hartelijk bedankt voor zijn inspanningen en voor dit heldere document.

3. De reconstructie pilot Neede-Borculo

Bertus Hesselink vertelt over de historie, de ontwikkeling, de obstakels en de successen van het samenwerkingsverband van boeren in Neede-Borculo. Al meer dan 10 jaar geleden kwamen boeren hier voor het eerst bij elkaar omdat ze zich zorgen maakten over de effecten van allerlei generieke beleidsmaatregelen; maatregelen die negatief zouden uitpakken niet alleen voor hun bedrijfsvoering maar ook voor de landschapswaarden in het gebied. Sindsdien is er veel gebeurd en is er ook veel bereikt. Aan de binnenkant is het samenwerkingsverband van boeren gegroeid en versterkt (huiskamergesprekken, excursies, *face to face*), als een groep die dicht bij de lokale realiteit staat en die alert kan reageren op kansen die zich

aandienen. Er is in de loop der jaren ook heel veel tot stand gebracht, zoals bedrijfsverplaatsingen, natuurreconstructie en nieuwe landschapselementen (Bertus geeft een overzicht van concrete *resultaten*); en er is een ruime erkenning door allerlei ministers en staatssecretarissen die het gebied achtereenvolgens bezocht hebben.

Maar het is ook een historie van *frustraties*. Frustraties, die voortkomen uit drie situaties.

1. *Voorbeeld*. Er doet zich een kans voor om een bedrijf te verplaatsen waardoor verschillende doelen gediend kunnen worden. Met alle betrokkenen wordt een en ander doorgesproken en er worden afspraken gemaakt. Maar als puntje bij paaltje komt begint er iemand van de één of de andere overheidsinstelling omtrekkende bewegingen te maken, begint te vragen naar de juridische status, signaleert mogelijke problemen, of begint te praten over regels en competenties, over verantwoordelijkheden enzovoorts; vervolgens trekt iedereen zich weer terug in zijn koker / schulp en trekt zijn handen ervan af - einde kans.

2. De kokers communiceren niet; voorbeelden van langs elkaar heen werken van LNV en Vrom.

3. En bovendien communiceren en sporen de lagen binnen de kokers niet; bijvoorbeeld tussen Vrom en DLG (“De Reconstructiewet kent geen stiltegebieden”, dus?) en ook tussen Rijk, provincie en gemeente.

Bertus: hier zijn zoveel voorbeelden van te geven, dat alleen een stel gekken zoals wij – met veel energie, sociaal vermogen en met lokale steun – er nog steeds voor willen gaan. Hier ligt volgens Bertus ook de achilleshiel van de Reconstructiewet; je kunt immers niet verwachten dat je overal in Nederland dit soort boerengroepen zult vinden. En wat Neede-Borculo betreft; hierin is ook de reden gelegen voor het feit dat wij zo aandringen op het continueren van de experimenteerstatus, want dan kunnen we ons tenminste voor een deel onttrekken aan de bureaucratie, de wirwar van obstakels, elkaar doorkruisende plannen en procedures en van langs elkaar heen werkende instanties.

Barto waardeert de scherpte waarmee Bertus het probleem heeft neergezet. We hebben een systeem neergezet dat ons allemaal, en de boeren in het gebied in het bijzonder, gevangen houdt. De enige uitweg is volgens hem inderdaad in gelegen dat we gaan denken en opereren in termen van gebieden. Er moet dan een gebiedscommissie worden samengesteld waarin alle relevante overheidsinstellingen (tenminste LNV en Vrom, en dan op de drie niveaus: Rijk, provincie en gemeente) uitspreken welke eisen zij stellen, of welke waarden zij gerealiseerd of geoptimaliseerd willen zien in dit gebied. Aan de hand daarvan wordt een gebiedsplan opgesteld, dat voorziet in algemene kaders en doelen, maar dat ook voldoende ruimte laat om tijdens de uitvoering naar bevind van zaken te kunnen handelen. En dan kunnen op gebiedsniveau de boeren in samenwerking met anderen aan de slag, aan de hand van een gebiedsconvenant.

Cor stemt daarmee in; daar moet het heen. De vraag is dan: hoe komen we daar? – want de huidige praktijk staat hier ver van af. De *aard* van de wet- en regelgeving moet veranderen: van generieke en gedetailleerde instructies (per landbouwbedrijf) naar algemene kaders en doelen (in feite: te optimaliseren waarden). Het *onderwerp* van de wet- en regelgeving moet veranderen: van landbouwbedrijf naar multifunctioneel gebied. Daarmee moet ook het *subject* van wet- en regelgeving veranderen: van individuele landbouwer naar gebiedsgebonden groep van multifunctionele boeren, de lokale gemeenschap. Het *bureaucratisch systeem* moet veranderen: van complex van langs elkaar heen werkende en elkaar tegenwerkende kokers en niveaus naar een coherent en subsidiair werkend apparaat. En de *logica van functioneren* van het bureaucratisch apparaat moet veranderen: van sturen, instrueren, controleren en sanctioneren naar kaders-stellen, faciliteren, leren, ruimte geven en verantwoording laten afleggen. En daarmee ook de *richting*: niet de plannen van de centrale overheid staan

centraal, maar het initiatief van de burgers en hun verbanden; of beter, het heen-en-weer tussen burgers en overheid (*zie bijlage voor overzichtje*).

Het verhaal van Bertus maakt **Perry** nog ongeruster dan hij al was over hetgeen er gaat gebeuren in het kader van de Reconstructiewet. Wat moeten we doen? Laten we het allemaal maar gebeuren, terwijl we weten dat het niet werkt, dat het allemaal over de boeren en het gebied wordt uitgerold? Wat kunnen we doen aan de reconstructie-procedure?

Teunis Jacob herkent het verhaal van Bertus en raadt hem aan om ook met anderen aan de slag te gaan, en ook op hogere niveaus. Anders ga je er persoonlijk aan onder door.

Jan beaamt dat. Je moet je concentreren op een paar speerpunten en daarbij je maatjes opzoeken, ook op het hoogste niveau. Mijn ervaring is dat je van bovenaf soms omweggetjes ziet waar je op de grond geen weet van hebt. Jan vertelt van een contact met Bert Lokker van het BANS project van Binnenlandse Zaken. Zitten hier aanknopingspunten?

Barto ziet daar niet veel heil in; BANS is toch vooral gedacht vanuit het idee van het verbeteren van de bureaucratische efficiency.

4. De Noordelijke Friese Wouden

Barto heeft het document van Gaele's groep uitgezet bij diverse specialisten binnen LNV. De reacties lopen uiteen van enthousiast tot prematuur. Barto stelt voor om een verkennend gesprek erover te arrangeren met plv dir Teun Klumpers (trekker van transitie duurzame landbouw) en Jan Douwe van der Ploeg. Daarna wil hij proberen om in LNV een soort colloquium te organiseren met diverse actoren, medio december.

5. Hoe verder?

Perry meent dat we ons verder moeten verdiepen in hetgeen we kunnen betekenen voor de op handen zijnde Reconstructie. De lessen die we trekken uit de ervaringen van Bertus, Gaele enz moeten daar ingebracht worden.

Jan stelt dat we deze impuls moeten continueren. Hij presenteert een helder documentje waarin naast het concept van de Food Valley (van Wageningen, de industrie en de supermarkten) het concept van Green Valley wordt gepresenteerd. Jan ziet het als onze taak en uitdaging om dit tweede concept minstens even sterk te profileren en te positioneren; het moet nationaal op de agenda komen. In dit streven past het Statelandsconcept, gekoppeld aan de agrarische natuurverenigingen. Als hier nu 15 of 20 duizend, of nog meer, boeren in verenigd zijn, dan kunnen we agenda-settend zijn, de politiek aanspreken, en de hogere beleidsniveaus van Vrom, LNV, EZ, en ook de provincies.

Teunis Jacob meent dat we de minister LNV moeten uitnodigen om hem onze drie initiatieven voor te leggen, met de vraag hoe hij en wij kunnen omgaan met de knelpunten die we tegen komen om onze verantwoordelijkheid te kunnen nemen. Kan dit aansluiten bij zijn idee van te houden Winterreflecties?

Barto vindt dit een goed idee; de breedte van onze casuïstiek acht hij essentieel.

Er wordt besloten om na de volgende bijeenkomst, en mede aan de hand van de vorderingen die tussentijds geboekt worden, de stand van zaken op te maken: doorgaan of niet, en waarmee dan, met wie, in welke vorm etc?

[8] Bijlage (naar aanleiding van bijeenkomst Neede, 21 oktober 2003)

Bestuursmatige veranderingen voor de gebiedsgerichte aanpak

De gebiedsgerichte aanpak kan alleen slagen als de overheid anders gaat kijken en werken. Het gaat daarbij om de de volgende, ingrijpende bestuursmatige veranderingen in wet- en regelgeving en in het bureaucratisch systeem:

Onderdeel	is:	moet zijn:
* <i>Wet- en regelgeving; aard</i>	<i>Generieke en gedetailleerde instructies</i>	<i>Algemene kaders en doelen (waarden)</i>
* <i>Wet- en regelgeving; onderwerp</i>	<i>Landbouwbedrijf; activiteiten en componenten</i>	<i>Multifunctioneel gebied, regio, landschap</i>
* <i>Wet- en regelgeving; subject</i>	<i>Individuele landbouwer</i>	<i>Lokaal verband van boeren, plattelandsgemeenschap</i>
* <i>Bureaucratisch systeem; opzet</i>	<i>Complex van kokers en lagen</i>	<i>Overzichtelijk, coherent en subsidiair werkend apparaat</i>
* <i>Bureaucratisch systeem; logica van functioneren</i>	<i>Ge/verbieden, inrichten, controleren en sanctioneren</i>	<i>Kaders-stellen, faciliteren, leren</i>
* <i>Bureaucratisch systeem; richting</i>	<i>Centrale overheid >> samenleving</i>	<i>Burgerinitiatief en -verantwoordelijkheid; heen-en-weer tussen burgers/maatschappelijke organisaties en overheid</i>

CvB, 21 november 2003

[9] Verslag van de zesde bijeenkomst van 28 januari 2004, D'n Hâneker, op het Liesvelt in Groot-Ammers

Aanwezig: Barto Piersma / Gijs van Leeuwen / Gert van der Bijl / Perry de Moel (LNV), Henk van den Burg (VROM), Teunis Jacob Slob, Jan Huijgen, Gaele Atsma, Jaap de Jong / Frits Kool / Sjaak Versluis (D'n Hâneker), Bert Versteeg / Koert van der Weide (VAN Ade), Paul Terwan (adviseur), Cor van Beuningen.

1. Opening en welkom

Cor heet de aanwezigen van harte welkom, en bedankt de mensen van D'n Hâneker en het Liesvelt voor de geboden gastvrijheid. Vandaag zal de focus liggen op de belangenbehartiging van / door agrarische natuurverenigingen. Barto zal daartoe een kringgesprek leiden, met Teunis Jacob, Sjaak, Jan en Koert als deelnemers, plus een open stoel voor insprekers. Vervolgens zal Henk van den Burg van VROM iets vertellen over de Nota Ruimte, waarna debat. Maar eerst bespreken we het verslag van de vorige bijeenkomst, in Neede.

2. Verslag van de bijeenkomst in Neede

- a. N.a.v. punt 2, De LNV- en EU geldstromen op een rij, vragen zowel **Teunis Jacob** als **Jan** aan Perry of het mogelijk is om iets dergelijks ook te doen voor "hun"gebieden. Zo'n overzicht is een belangrijk instrument, vooral als er ook lijnen naar de toekomst getrokken kunnen worden. **Perry** is akkoord, mits we duidelijk kunnen maken wat we ermee willen gaan doen.
- b. N.a.v. punt 3 en de bijlage *Bestuursmatige veranderingen voor een gebiedsgerichte aanpak*, merkt **Jan** op dat we al onze aandacht nu moeten richten op het tot stand brengen van dat noodzakelijke veranderingsproces; *transitie-management*.
- c. N.a.v. punt 4, het document met het modelcontract Noordelijke Friese Wouden, meldt **Barto** dat hij met Gaele tenslotte de afspraak heeft gemaakt voor een bijeenkomst op 26 februari. **Gaele** merkt daarbij op dat het punt van de diverse lagen (gemeente, provincie, rijk en Brussel) en kokers blijft knagen in de voorbereidingen voor die bijeenkomst.
- d. N.a.v. punt 4, Hoe nu verder?, wordt het idee van een afsluitende sessie met de Minister, waarin de verschillende modellen - met concrete ervaringen, knelpunten enz. - kunnen worden behandeld en doorgesproken, breed bevestigd. **Gaele** meent dat een voorbereidende sessie in werkgroepverband zinvol is; *iedereen is met dit voorstel akkoord*.

3. Kringgesprek o.l.v. Barto Piersma

Eerste vraag die aan de orde komt, is:

Welke belangen willen de natuurverenigingen (laten) behartigen?

Punten die daarbij door **Sjaak** en **Koert** genoemd worden:

- agrarisch natuurbeheer in goede regelingen vatten
- gebiedscontract van de grond krijgen, breder dan agrarisch natuurbeheer
- diensten in de markt zetten (toerisme, zorg etc.)
- product goed benoemen: open ruimte
- betaling zoveel mogelijk naar producent proberen te krijgen.

Teunis Jacob voegt daar aan toe: je moet een groep mensen en een organisatie hebben die in staat is om een gebied een positie te geven, en om een partij te zijn die verantwoordelijkheid neemt en krijgt voor een gebiedscontract.

En **Jan**: gebiedsbeheer impliceert een integrale gebiedsvisie; dus voorbij het agrarische natuurbeheer alleen; en dan krijgen de agrarische natuurverenigingen (ANV's) te maken met de hele Ruimtelijke Ordeningsketen en de diverse lagen en kokers die daarmee van doen hebben; derhalve is een maatschappelijke en politieke presentie onontbeerlijk. Bovendien een

praktisch belang: wil je wat doen dan moet je ook zicht hebben op de veelheid aan potjes en financieringslijnen.

Vervolgens de vraag: welke belangen moet je wáár behartigen?

Koert meent dat je de vergelijking kunt maken met de melkcoöperatie van 100 jaar geleden; boeren moeten gezamenlijk hun productaanbod bundelen, en het product is nu: de open ruimte, het gebied; en dit belang moet je IN het gebied behartigen. Het gebied moet je zien als een onderneming, en je moet met je *assets* geldstromen naar binnen trekken. **Gert** en **Jan** wijzen daarbij op de noodzaak om te professionaliseren, het amateurisme voorbij. We moeten marktgericht leren denken en handelen. **Gert** en **Paul**: de ANV's moeten professionaliseren, elk voor zich, en de ANV's gezamenlijk moeten op nationaal niveau hun formule uitventen, samen aan vermarkting doen. **Henk** stelt hierbij de vraag: het "product" open ruimte is niet hetzelfde als melk, toch? **Jan** meent dat er geen verschil is: je vermarkt een product, verg. een contract met een zorgverzekeraar voor zorg op de boerderij à raison van € 20 per uur.

In het debat worden (echter) ook uitspraken gedaan die de exclusieve focus op de ANV als marktpartij relativeren. **Perry** meent dat er te snel wordt gekeken naar vormgeving en structuren; hij wil terug naar waar het allemaal om begonnen is, onze missie; en die is: het agrarisch cultuurlandschap vitaal in de benen houden, en boeren daarin de centrale rol laten vervullen. **Teunis Jacob** sluit daarbij aan: we zijn niet zozeer aan het verkopen, maar we willen bewerkstelligen dat ons belang gezien wordt als een algemeen belang; dus dat wij uit de verdediging komen, en anderen ons gaan beschermen en voor ons belang opkomen. **Jan** ziet het punt, maar wijst op de economische noodzaak van vitale dragers; nieuwe geldstromen zijn nodig anders is het allemaal lucht; dus we moeten wel de markttaal leren.

Cor meent dat het van groot belang is om twee soorten belangen duidelijk te onderscheiden. Er zijn twee manieren waarop de ANV zich kan presenteren, twee fronten of arenas waarop ze actief kan zijn. De eerste is, inderdaad, die van de ANV als marktpartij, als *onderneming*. Dan is de ANV dus een verkoper van producten / diensten, met alles wat daarbij hoort: aanbod en koopkrachtige vraag, winst maken / dienen van het eigen belang, concurrentievermogen, enz. Zo wordt je door het publiek dan ook gezien: als een onderneming, en: de klant is koning. De tweede is die van een *maatschappelijke organisatie*, een vrijwillig initiatief van boeren die zich inzetten voor een belang – het behoud van een vitaal cultuurlandschap in bijv. de Noordelijke Friese Wouden - en die dat belang willen presenteren als een algemeen belang. Die dus willen bewerkstelligen dat ánderen in de samenleving zeggen: hier zijn mensen die een maatschappelijke waarde vertegenwoordigen die wij onderschrijven en die wij willen bevorderen. Politiek-bestuurlijk kan dat dan betekenen dat die waarde tot collectief goed (*merit good*) wordt verklaard, en dat er collectieve middelen worden vrijgemaakt om de boeren die dit collectieve goed beheren en ontwikkelen, financieel te ondersteunen. Daarvoor wordt dan een publiek-privaat arrangement ontwikkeld, met regelingen en verordeningen. De ANV (of meer in het algemeen: het verband van boeren) is dan een taakorganisatie met een publieke functie, en neemt de rechtsvorm aan van een stichting of z.i.d. Dat is noodzakelijk i.v.m. nationale en Brusselse wet- en regelgeving op het gebied van mededinging.

Het is dus belangrijk om te weten wat je bent, en wat je wilt. Je kunt allebei – onderneming én maatschappelijke organisatie - proberen te zijn, maar dat gaat niet zomaar. De markt aan de ene kant, en het maatschappelijke en publiek-politieke domein aan de andere kant; ze stellen verschillende eisen aan je gedrag. En die zijn niet zonder problemen te combineren. Hier ligt een keuze, of tenminste een spanningsveld, waar we heel bewust en zorgvuldig mee om moeten gaan.

4. Exposé en debat n.a.v. Nota Ruimte door Henk van den Burg

Centraal in de Nota zal staan: minder regels, versimpelen, decentraliseren, meer ruimte voor initiatieven vanuit de samenleving: bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en decentrale overheden. Instrumenten als grondexploitatie-wet, stad en milieuwet experiment, en het concept van Ontwikkelingsplanologie; dit laatste is te begrijpen als een gebiedsgerichte manier van werken, waarin de kwaliteit van het gebied als geheel voorop staat. Wat dit laatste betreft ligt de bal nu bij de provincies, die zullen met voorbeelden moeten komen van de gebiedsgerichte aanpak vis ontwikkelingsplanologie. De Nota Ruimte biedt hiervoor slechts het kaderarrangement, de rest komt in de Uitvoeringsagenda.

Verder stipt **Henk** enkele issues aan die de afgelopen maanden aan de orde zijn geweest: het Groen Hart, en het Streekplan Zuid Holland.

Sjaak vindt dat het gevaar dreigt dat er in de decentralisering naar de provincie gaten ontstaan, én dat de gebiedscommissies opnieuw buiten spel worden gezet. **Gaele** meent dat er nieuwe kansen ontstaan in de samenwerking met de provincie, voorla als die goed op de hoogte is van Brusselse regelingen. **Jan** doet de suggestie om een regeling te treffen die ervoor zorgt dat er bij grote nieuwe bouwprojecten 1% van de bouwsom gereserveerd wordt voor de zorg voor de omringende open ruimte / het buitengebied waarvan alle bewoners gebruik zullen maken. **Henk** meent dat er voor dit idee aanknopingspunten te vinden zullen zijn in de Nota Ruimte.

*C. van Beuningen,
24 mei 2004*

[10] *BIJLAGE 1*

Over boeren en boeren

Het debat over de toekomst van boeren in Nederland

Inleiding

Over de toekomst van de boeren in Nederland bestaan zeer uiteenlopende denkbeelden en opvattingen. Toch is er nauwelijks sprake van een debat, omdat de verschillende partijen voortdurend langs elkaar heen praten. Wat daarbij in het bijzonder opvalt, is dat elke partij de opvattingen van de ander achterhaald en kortzichtig vindt. En dat gebeurt dan over en weer. Van debat, dialoog, is nauwelijks sprake. Is een debat over de toekomst van boeren in Nederland mogelijk?

Met het oog op het faciliteren c.q. entameren van zo'n debat zal hier een korte rondgang gemaakt worden langs de verschillende posities.

1. Boeren zijn (agrarische) ondernemers.

Deze uitspraak, *boeren zijn ondernemers*, staat, kort en bondig, voor een veel gehoord standpunt, dat - interessant genoeg - ook wordt uitgedragen door zowel Minister Brinkhorst ("boeren moeten van de subsidietrog af") als door LTO-N. In het geval van LTO-N is dat te begrijpen als een zichzelf afzetten tegen het verleden, ook het eigen verleden van de nationale boerenorganisatie en de agrarische sector. In dat verleden speelde een complex van organisaties en instellingen, vervlochten tussen overheid, politiek en boerenstand, een centrale rol ("het groene front"). Dat zorgde er onder andere voor dat de ontwikkelingen in de landbouw bepaald werden, niet alleen door de markt, maar voor een belangrijk deel ook door politiek-bestuurlijke processen en besluiten.

Dat institutionele complex is intussen gedemonteerd en het is tijd, zeggen de LTO-N bestuurders, om de bakens te verzetten, en om verantwoord en realistisch om te gaan met de nieuwe situatie. Ze zetten zich daarbij dus af tegen degenen die pleiten voor restauratie, voor het herstel van de oude situatie. Dat laatste is immers niet realistisch; het is een illusie die door sommigen in stand wordt gehouden, vaak tegen beter weten in. Dat is onverantwoordelijk gedrag, aldus de LTO-N bestuurders.

Realistisch omgaan met de nieuwe situatie; wat betekent dat dan voor de LTO-N? Dat betekent dat ingezien wordt dat boeren alleen zullen kunnen overleven als ze succesvol d.w.z. concurrerend kunnen ondernemen op open markten. De open wereldmarkt is een feit, en alles wat de marktwerking verstoort - heffingen of subsidies, op nationaal of Europees niveau - zal binnen afzienbare tijd zijn opgeruimd. De omschakeling die daarmee gepaard gaat zal zeker een groot aantal slachtoffers onder de boeren eisen (de zgn. wijkers), want de tucht van de markt is kil en onbarmhartig. Daarover klagen is echter zinloos gelamenteer. Markt, agrarisch ondernemer, technologie, kennis en kapitaal, concurrentie, innovatie, marketing, cultuuromslag; dat zijn zo de nieuwe sleutelwoorden.

Verantwoordelijk gedrag van de kant van LTO-N bestaat er dan uit dat dit verhaal duidelijk verteld wordt, en dat die boeren wier bedrijf wel perspectief biedt worden ondersteund - d.m.v. externe belangenbehartiging, groepsgerichte activiteiten en dienstverlening in resultaatgebieden - om ook inderdaad succesvolle en moderne agrarisch ondernemers in de markt te worden.

2. Boeren zijn boeren, en dat is iets anders dan ondernemer zijn; en boeren moeten weer gaan boeren

De landbouw als reguliere bedrijfstak waar de tucht van de markt heerst, de boer als agrarisch ondernemer, de nadruk op productiviteit en concurrentiekracht; het zijn precies de woorden en beelden die door anderen juist als achterhaald en reactionair worden betiteld. Rampen, crises, ziektes en voedselschandalen zouden ons wijzer gemaakt moeten hebben – aldus deze stroming. De Duitse minister van landbouw Kunast en SER-voorzitter Wijffels (maar ook weer: Minister Brinkhorst!) verwoorden wat velen in en buiten de sector vinden: het moet anders. Dat wil dan zeggen, anders dan in het overgeleverde (en ook door LTO voorgestane) “industriële model”. Want boeren moeten het efficiënte productiegedrag van de agrarische ondernemer weer gaan combineren met het duurzame natuurconforme gedrag van de boer. Ingezien moet worden, dat de landbouw door haar aard geen reguliere bedrijfstak is, vergelijkbaar met andere economische sectoren. Dat blijkt al uit het feit dat intensivering en schaalvergroting, gangbare bedrijfsstrategieën in andere sectoren, in de landbouw leiden tot negatieve externe effecten - in de vorm van milieuvervuiling, dierziektes en (feitelijke of veronderstelde gebreken qua) voedselkwaliteit en -veiligheid. De continuïteit van de landbouwsector kan alleen gewaarborgd worden door boeren die boeren.

Commentaar

Dat deze stellingname voor de individuele boeren/ondernemers, en voor de sector als geheel, onontkoombaar een spannende en complexe situatie oplevert, dat moge duidelijk zijn. De hamvraag is daarbij toch wel: is er voor deze boerende boer in een open marktsituatie wel een fatsoenlijk inkomen te verdienen, zodat hij ook kan blijven boeren? Met andere woorden: wordt die bijzondere aard en positie van de voedselproductie-sector maatschappelijk ook erkend en gehonoreerd; en zo ja, hoe kan en zal dat dan geoperationaliseerd worden in – tijdelijke dan wel permanente - correcties op het marktmechanisme?

Want zo 'n ingreep in de markt is niet meer dan de logische consequentie van deze stellingname. En tegelijkertijd is het duidelijk dat zo 'n ingrijpen uitermate gecompliceerd is in een context van verdergaande liberalisering van de internationale voedselmarkten.

3. Plaats de landbouw in globaal perspectief: voedselveiligheid en milieu

3.a. Dan zijn er degenen die het perspectief nog verder verbreden, zowel in ruimte (de wereld) als in tijd (de langere termijn). Zo wijzen sommigen bijvoorbeeld op het voedselvraagstuk (schaarste) op wereldniveau en in de komende decennia, en ze zien daarin een argument - een argument dus van niet-markteconomische aard - om de Nederlandse landbouwsector in stand te houden en de verdere ontwikkeling ervan krachtig te stimuleren.

Commentaar

De vraag is dan wel, wie dit argument tot het zijne zal maken en dan ook het gewenste en noodzakelijke instandhoudings- en stimuleringsbeleid zal voeren; de Nederlandse overheid, de EU, WTO?

3.b. Dan zijn er weer anderen, die vertrekken van - of terugkeren naar – nationale kaders van landbouwbeleid en voedselvoorziening, bijvoorbeeld vanuit het concept van nationale voedselzekerheid, van het recht op voedsel en van de plicht van de overheid om de voorziening van voldoende voedsel van goede kwaliteit te verzekeren.

Commentaar

Deze argumentatie mag enige geldigheid hebben in het geval van zeer onontwikkelde en geïsoleerde gebieden, in het geval van hecht in de wereldmarkt vervlochten economieën als de Nederlandse is dat echter veel minder het geval.

3.c. Weer anderen wijzen juist in dit verband weer op de milieukosten van internationale transporten in een geglobaliseerde markt van voedselproductie en –distributie; of ze redeneren meer in het algemeen, vanuit het concept van de afgewentelde externe kosten van de vrije marktwerking, en op de gevaren van de grote macht van monopolistische transnationale concerns, met name waar het gaat om voedselvoorziening. Deze en soortgelijke kanttekeningen zijn recentelijk gemaakt op en rond de internationale handels- en economische conferenties (WTO, Seattle en Davos) en worden overigens ook in internationale politieke en beleidscircuits steeds meer serieus genomen.

4. Landbouw weg uit Nederland

Anderen hanteren dit brede perspectief (de wereld; de komende decennia) juist om een pleidooi te formuleren voor het opheffen van de landbouw als economische sector in Nederland. Net zoals indertijd het geval was met de mijnbouw of de scheepbouw is het zaak om te erkennen dat het niet langer verantwoord is om de landbouw met kunst- en vliegwerk overeind te houden. Beter is het, om deze sector hier op te heffen ten gunste van de landen en producenten die het goedkoper kunnen dan wij (*dixit* bijvoorbeeld Marcel van Dam en prof. Kol).

Commentaar

Wat dat kunstmatig instandhouden van de sector betreft, dat is maar ten dele waar, want een flink deel van de Nederlandse landbouw functioneert zonder enige subsidie en concurreert succesvol op open markten, en andere delen kunnen via een omschakelingstraject wel degelijk economisch levensvatbaar gemaakt worden. Daar is juist de inzet van bijvoorbeeld de LTO-N op gericht. Dan is de echte vraag dus of zo 'n economisch levensvatbare landbouwsector daarvoor ook de ruimte krijgt.

Of gaat het hier om een – verdekt - pleidooi dat erop gericht is om het platteland de agrarische bestemming te onttrekken (vanwege extra-economische motieven) teneinde die ruimte andere functies te geven: recreatie, toerisme, museumpark, natuur; dan wel, en verdergaand in deze lijn, om het platteland andere functies te geven waarin voor de huidige bewoners, de boeren, geen plaats en rol meer is weggelegd, behalve eventueel voor enkele parkwachters?

5. Boeren zijn multifunctionele ondernemers op het platteland

In alle voorgaande posities wordt de boer gedefinieerd als agrarisch producent, als producent van plantaardig en dierlijk materiaal. De verschillen van mening betreffen dan ook het antwoord op de vraag op welke wijze de landbouwproductie-functie zal worden ingevuld: ecologisch dan wel industriëel; als boer dan wel als agrarisch ondernemer. Of - een radicaal antwoord: we ontnemen de Nederlandse boer de landbouwproductie-functie, en maken enkelen van hen tot parkwachter.

Maar als we beter kijken naar de feitelijke situatie in de boerenstand, dan zien we dat veel boeren allang niet meer uitsluitend landbouwers zijn; en ook nog geen parkwachters. Veel boeren zijn, met hun gezinnen, multifunctionele ondernemers op het platteland, die behalve dat zij landbouwer zijn, ook functies vervullen in de voedselverwerking en –vermarkting (vgl.

functie-diversificatie; streekeigen producten) alsook op het gebied van het beheer van natuur, landschap en water, van zorg, onderwijs, horeca en recreatie.

Dat is een belangrijke constatering, want deze perspectief-verbreding kan, als ontwikkelingsmodel - *de boer als multifunctioneel ondernemer op het platteland* - de uitkomst betekenen voor een grote groep boeren / plattelandsbewoners die louter als landbouwers geen toekomst zouden hebben. Behalve relevante ervaringen liggen er in deze lijn ook al diverse stimulerende initiatieven voor - van boeren zelf, maar ook van instellingen, zoals de LLTB in Limburg.

6. Boeren zijn bewoners (burgers, ondernemers enz) van het platteland en maken deel uit van een lokale plattelandsgemeenschap

Welbeschouwd is de boer, is het boerengezin, vanzelfsprekend méér dan een ondernemer, meer dan een onderneming, zelfs meer dan een onderneming van het multifunctionele soort. De boer is, ruimer, eerst en vooral te zien als: een burger op het platteland, een bewoner en gebruiker van rurale ruimte, en lid van een lokale gemeenschap.

Het enorme belang van deze (tweede) perspectief-verbreding is dat op deze wijze de boer – en de boerenstand en zijn organisaties – gewezen worden op, geconfronteerd met, en gesitueerd in, diverse belangrijke maatschappelijke debatten: aangaande ruimtegebruik, ruimtelijke ordening, stad-platteland, landschap en natuur, recreatie, zorg en onderwijs. Dat is van groot belang, want het is hoog tijd dat de boer, de boeren en hun organisaties zich actief met deze debatten gaan bemoeien. Aan de ene kant, om een defensieve reden: namelijk, omdat in deze debatten claims worden verpakt op door de boeren bezette ruimte, natuur- en landschapswaarden; claims, welke het boer-zijn kunnen bemoeilijken of zelfs onmogelijk maken. Het is beter om die claims te kennen en ermee aan de praat te gaan, dan om ze simpelweg weg te willen wuiven.

Actief participeren in die maatschappelijke debatten is, aan de andere kant, ook van eminent belang, omdat in al deze debatten voor de boeren evenzovele kansen liggen om hun maatschappelijke betekenis en legitimiteit te herwinnen en te vergroten, en om een nieuwe maatschappelijke *licence to operate* te verwerven en zeker te stellen.

Cor van Beuningen

Mei 2002

[11] *BIJLAGE 2***Gesprek met B. Hesselink op 30 juni 2002, in Borculo**

* **Hesselink**: de Gebiedscommissie Neede-Borculo – waarvan de resultaten door alle betrokken partijen als gunstig worden beoordeeld - loopt eigenlijk dit jaar af. Maar de commissie heeft een verlenging van twee jaar gevraagd, om alle projecten goed te kunnen begeleiden en af te ronden.

* In het kader van de Reconstructiewet is de provincie Gelderland opgedeeld in drie regionale gebiedscommissies. Eén ervan is Achterhoek-Liemers, nu in oprichting. Maar het gebied is veel te groot om een dynamiek mogelijk te maken zoals die heeft plaatsgevonden in het Neede-Borculo pilot project. Intussen is er daarom ook al een subcommissie Oost Achterhoek (de 7 Bengwal-gemeentes) ingesteld; maar ook deze schaal acht **Hesselink** nog problematisch: “Wat weet ik nou van de situatie in Aalten, hoe kan ik nou hard maken dat ik vind dat er daar voor boer X niets anders op zit dan bedrijfsverplaatsing” (zoals er in Neede-Borculo intussen wel al acht boerderijen verplaatst zijn – natuurlijk steeds zeer ingrijpende beslissingen, die dus zorgvuldig zijn voorbereid). Hesselink meent dat voorzover de pilot Neede-Borculo succes heeft opgeleverd, dat te danken is aan het ontstane vertrouwen, en dat is hier nog lang niet aanwezig. En hij vraagt zich af of dat er hier wel ooit zal komen. Je ziet hier al dat er plotseling weer gepraat wordt over de *verschillen* tussen de deelnemers, de verschillende belangen, de verschillende achtergronden en de gremia waar ze deel van uitmaken. Bijvoorbeeld: de voorzitter is een CDA burgemeester uit Lichtenvoorde, Van Rijckevorsel; en dus is plotseling de herkomst-woonplaats weer een bron van verschil (en van verondersteld verschillend belang; agenda’s?), en idem de politieke affiliatie, en idem de functie/institutionele herkomst – tegenover andere plaatsen, andere politieke voorkeuren, andere gremia of maatschappelijke geledingen.

*Iedereen in de commissie zit dan dus weer in een spagaat met gecombineerde maar conflicterende handelingslogicas en loyaliteiten, iedereen situeert zich weer in zijn belangengroep. Het gaat direct weer om **belangen**, en dus om **belangenconflicten**.*

* *Daarbij lijkt het **schaalprobleem** centraal te staan. Met “menselijke schaal” worden diverse punten aan de orde gesteld.*

1. *De specificiteit van het lokale gebied; “natuurlijke regio”, met eigen kenmerken – van fysisch-geografische, historische aard enz – welke als zodanig door de mensen herkend en beleefd worden; **gemeenschap**, en het gevoel daarvan deel uit te maken en er hier ook samen voor te staan.*
2. *Gemeenschap; elkaar kennen, face to face, elkaar tegenkomen ook mogelijkwijs in andere verbanden of gewoon op straat; dit levert sociale controle op (je denkt wel twee maal na voordat je iemand een loer draait) en ook een drive om voor en met elkaar goede dingen te doen en daarbij je eigenbelang af te stemmen op het gedeelde belang en datgene wat op ons afkomt vanuit de samenleving als geheel.*
3. *Lokaliteit maakt dat mensen met meer verstand van zaken - dwz van de specifieke context, de bijzondere achtergronden, de persoonlijke omstandigheden, de individuele levensgeschiedenissen van elk mens enz - kunnen overleggen; en dan altijd tot oplossingen, regelingen enz blijken te kunnen komen waar niemand op voorhand aan gedacht had, oplossingen die innovatief én optimaal zijn omdat ze beleids- en doelgericht zijn maar ook humaan en geaccepteerd omdat het besluitvormingstraject inzichtelijk is en wordt gekend en gedeeld door betrokkenen. Hier gaat het om gedeelde zelfverantwoordelijkheid, bottom up, niet alleen gemotiveerd vanuit het inzicht “dat anders anderen het vóór en zónder ons zullen doen en wij er niets over te zeggen hebben”,*

maar ook omdat wij het beter zullen doen. Daardoor ontstaat ook draagvlak, erkende autoriteit om moeilijke beslissingen te nemen, overtuigend omdat er een commitment is van allen aan de resultaten van het doorlopen debat en besluitvormingsproces.

* De belangrijkste les van het pilot project Neede-Borculo wordt, aldus **Hesselink**, door de beleidsmakers van LNV, DLG en de provincie juist niet gehoord en begrepen. Die is namelijk dat **schaal** ertoe doet. Kleinschaligheid is essentieel in en voor het proces, het is de lokale schaal die het succes van Neede-Borculo verklaart. M.n. zaken als de huiskamerbijeenkomsten, de persoonlijke contacten, bezoeken en koffiedrinken op zondagmorgen, 's avonds elkaar nog eens bellen, samen fietstochten maken, samen gaandeweg grotere dingen aanpakken – dat soort dingen, daar gaat het om, wil je samen ergens toe komen, nieuwe dingen bedenken, en samen draagvlak vormen en staan voor soms ondanks alles toch pijnlijke beslissingen. Hesselink geeft daarvan talrijke voorbeelden. Maar toch wordt deze belangrijkste les uit de pilot vergeten, en gaat men nu, m.n. vanaf de Reconstructiewet, bezig met veel grotere regio's. En bovendien zet men het proces onder grote tijdsdruk – fout, want iets degelijks van onderaf moet zijn **tijd** hebben om te groeien.

* Het proces op lokaal niveau Neede-Borculo is gestart in 1995, toen boeren en milieuactivisten e.a. bij elkaar kwamen omdat ze zagen dat er een polarisatieproces gaande was en dat dit proces voor niemand goede oplossingen zou brengen. Vanaf het begin hadden de deelnemers de overtuiging dat in een eerlijke dialoog goede plannen zouden ontstaan die de *prisoners dilemmas* van collectieve actie zouden overstijgen; en ook de verwachting dat voor zulke goede plannen altijd wel ergens geld gevonden zou worden. **Hesselink**: dit proces moet je niet omdraaien: eerst **geld** en dan bij elkaar komen in een dans om de poel. Dat is niet geloofwaardig naar buiten toe, en je zult gauw door de mand vallen. Maar ook naar binnen toe, in de groep, werkt geld averechts. Mensen gaan zich dan strategisch gedragen t.o.v. de anderen: gezamenlijk gaat het slechts om de toegang tot de buit, en individueel om de verdeling ervan, het verzekeren van een zo groot mogelijk deel van de taart.

* Op deze wijze is in Neede-Borculo het gedoe zoals we dat kennen van altijd, goeddeels vermeden. **Hesselink**: dat ging en gaat niet altijd makkelijk, omdat steeds opnieuw mensen dreigen terug te vallen op hun eigen belang en op de verdediging/optimalisatie daarvan – waardoor ook de anderen zich weer strategisch gaan gedragen en binnen de kortste tijd iedereen weer in zijn loopgraven zit en weer de oude patstellingen opdoemen, en het oude wantrouwen regeert. Dan worden de rijen weer gesloten en wordt door de hiërarchische bazen en de achterbannen aan iedere deelnemer weer zijn eigen groepsloyaliteit opgeëist, en volgt ieder weer zijn eigen handelingslogica. Voor alle duidelijkheid; die groepen, ieder met hun eigenbelang, dat zijn:

1. De **boeren**, verenigd in en vertegenwoordigd door de (G)LTO, willen dat hun belangen zo goed mogelijk gediend worden en dat hen zo weinig mogelijk in de weg gelegd worden. De lokale vertegenwoordiger wordt zo in een spagaat gebracht: enerzijds lid van de commissie en onderdeel van het lokale groepsproces; anderzijds aangestuurd en gecontroleerd door zowel een lokale achterban als door de gewestelijke en nationale organisatie. Hesselink (boer, lid GLTO én voorzitter lokale gebiedscommissie) heeft herhaalde malen op het punt gestaan om eruit te stappen, maar bleef na toezeggingen van de GLTO-baas dat hij niet meer in die spagaatpositie zou worden gebracht.

Hesselink: je moet, van de andere kant, de positie van de **GLTO**-voorzitter Jos Roemaat begrijpen. Hij kan wel mooie verhalen verkondigen maar als de leden weglopen omdat ze hun belangen niet behartigd zien, omdat dat verhaal geen geld of winst of directe oplossingen lijkt op te leveren, en boeren in plaats daarvan radicale actie eisen – en zulke boeren zijn er nog

steeds veel – en als de GLTO dus veel leden verliest en met een gat in de begroting komt te zitten, dan heeft Roemaat een probleem en zal hij geneigd zijn om gauw terug in het hok te gaan. Hij zit dus ook in een spagaat.

2. Dan heb je de **politici**, die altijd moeten scoren. Je overlegt 's avonds met een stel mensen waaronder politici, en je hoort ze de volgende dag een ander verhaal vertellen op de radio, of je hoort ze een lezing houden voor boeren waarin ze de boeren oproepen om hun eigen belangen beter te verdedigen en dat dan natuurlijk onder de leiding of met steun van die politieke partij – bijvoorbeeld Markink, statenlid uit Borculo van de VVD. Wat dat betreft was de CDA gedeputeerde Van Boxem beter (die zei ook: “voor goede plannen komt er altijd geld” en soms trok hij daarmee vastgelopen processen vlot, als boeren weer eens tegen elkaar zeiden: zie je wel, we worden voor de gek gehouden, allemaal sprookjes en wij betalen de rekening; want er is onder boeren ook nog maar weinig vertrouwen in anderen). Hij liet tenminste ruimte aan de lokale processen en zorgde voor steun om de uitkomsten ervan te realiseren. Maar ook politici hebben en volgen een eigen logica en konden/kunnen daarmee het proces terugbrengen naar het organiseren van wantrouwen.

4. Idem voor de **bureaucraten** van LNV, die alleen maar willen regelen, normeren, plannen, procedures vast stellen en afdwingen; regelfreaks die er niet vies van zijn om machtswoorden uit te spreken – en daardoor steeds weer setbacks genereren. Het proces gaat dan niet meer om dialoog, om redelijke argumenten, het gezamenlijk zoeken naar nooit gedachte maar wel veel betere oplossingen; star en zonder innovatieve flexibiliteit, slechts gedreven door de zorg om wat mijn baas of wat ze in Den Haag ervan zullen vinden, hoe leg ik het daar uit. En wat helemaal killing is, aldus Hesselink: de divergenties tussen verschillende overheden, als je er met de één tenslotte uit komt en dan een ander dwars kan gaan liggen. Bijv.: er is dan eindelijk een akkoord met of fiat van LNV en dan komt VROM of de provincie nog eens aanzetten en de boel dwarsbomen.

** Oplossing: wat moet je op de verschillende schaalniveaus doen/regelen, met welke betrokken actoren, en vooral: wat moet op elk schaalniveau overgelaten worden aan het lokale schaalniveau, de lokale configuratie van actoren – omdat daar de variëteit in situaties en ook het potentieel aan innovatieve en duurzame (gedragen) oplossingen het grootst is. En hoe zorg je er dan voor (faciliteer je) dat op het lokale niveau processen van overleg en samenwerking gegenereerd worden, een positieve spiraal van meer probleemoplossend vermogen, meer vertrouwen, betere en duurzamere oplossingen. Dat er zoveel mogelijk van onderop komt, en dat er van boven af alleen maar gebiedsoverstijgende inrichtingsrichtlijnen komen plus daaraan gekoppeld algemeen gestelde criteria, in feite: **waarden**, plus de fondsen voor goede plannen die optimale invulling geven aan die waarden dwz het best beantwoorden aan die criteria. Stimuleer zelfverantwoordelijk denken, overleg, lokale gemeenschapsvorming en passant, resilience, sociaal kapitaal; en variëteit, nieuwe ideeën, ook beleidsaanzetten. Maar denk en formuleer beleid steeds op hoofdlijnen, gesteld in criteria van het type nastrevenswaardige waarden die niet vanzelf door de markt dwz. via op eigenbelang gericht gedrag tot stand komen en gediend worden (vgl. het eeuwige probleem van collectieve actie). Laat mensen lokaal genoeg ruimte opdat er nog wel degelijk iets te bespreken en te beslissen valt, want het moet nog ergens over en om gaan. Dus niet alvast een plan maken en dan uitrollen, stikken of slikken; maar juist omgekeerd: de mensen moeten samen het verhaal maken, dat is ook altijd innovatiever, op maat, duurzaam en gedragen.*

Cor van Beuningen, juni 2002

[12] *BIJLAGE 3***Gesprek met Gaele Atsma en Bertus Hesselink op 15 juli 2002, in Augustinusga**

Atsma vertelt over het ontstaan en de huidige situatie van de milieucoöperaties. Het succes van de boerenbeweging, waar het gaat om het in eigen hand houden van de plattelandsontwikkeling in de regio, verklaart hij door een consequent pro-actieve opstelling (wat staat er aan te komen, wat moeten we doen?) en door een tweesporenbeleid: *langs de bovenkant* en *langs de onderkant*.

Langs de bovenkant, d.w.z. meedoen en meepraten met de beleids- en opiniemakers: de verschillende overheden, politici op verschillende niveaus, Wageningen enzovoort. Je moet een groot netwerk onderhouden, informeren, erbij betrekken, tot deelgenoot en medestander maken; alle dingen die je doet, alle dingen ook die je wilt gaan doen of ontwikkelen, dat zijn evenzovele kansen om betrokkenheid aan de buiten/bovenkant te genereren en te versterken, om krediet op te bouwen, je legitimiteit te versterken. Voorbeeld: het aanbieden van J.D. van der Ploegs nieuwe boek over het Europese platteland aan de nieuwe minister, in september a.s., zal plaats vinden in Augustinusga. Daarmee zet je jezelf ook bij de nieuwe minister weer op de kaart; dus moet je dat organiseren en daar een evenementje omheen maken.

En **langs de onderkant**, de beweging lokaal en van onderaf. Die beweging moet sterk zijn, zowel qua organisatiegraad, als strategisch en propositief. Wat dat laatste betreft: in Augustinusga zijn 116 boeren lid (d.i. 93% van het totaal) en ze omvatten 96% van het totale areaal van het buitengebied. In de andere vier gemeentes van de Noordelijke Friese Wouden (totaal 60.000ha buitengebied) is dat iets lager. Het leiderschap – van Atsma - is onbetwist (vooral naar buiten) maar ook sterk gedeeld (naar binnen). Strategisch en propositief: waar moet je op inspelen, welke veranderingen en innovaties moeten ontwikkeld worden, wat moet je verwerklijken en ook verzekeren, teneinde vooraan te blijven lopen en je geloofwaardigheid en krediet te verstevigen. Voorbeeld: allerlei experimenten met bemesting en mineralenhuishouding. Ander voorbeeld: aanleg van poelen, dobben (drinkplaatsen), houtwallen, randenbeheer enzovoort – waarvoor de boeren nu betaald worden. Om precies te zijn: deze groene en blauwe diensten leveren de boeren nu gemiddeld 20.000 gulden per jaar aan inkomsten op, uit diverse bronnen (van de gemeente tot Brussel). Je moet het wel waar maken. Omdat het een gedeelde verplichting en verantwoordelijkheid is spreken boeren elkaar ook ferm aan op vergrijpen (bijv te vroeg bemesten); de sociale controle is sterk. Boeren hebben nu hun eigen schouwcommissies en ontlasten daarmee de verschillende overheden (zelfs zo sterk dat afgevraagd kan worden of er op de gemeente geen ambtenaren voor ruimte en groen overbodig geworden zijn). Tien jaar geleden dreigde de landbouw hier volledig op slot te gaan a.g.v. generieke regelgeving vanuit Den Haag, bijv. de regels tegen verzuring. Daar hebben we nu nauwelijks nog last van; zo hebben we zelfs voor elkaar gekregen dat een twintigtal boeren toestemming heeft gekregen voor open bemesting. Daar blijkt het krediet, de eigen beleidsruimte die we gaandeweg hebben bewerkstelligd; maar dat is nooit klaar en af, je moet er aan blijven werken en je blijft tot op zekere hoogte toch altijd ook afhankelijk van de politiek, Den Haag etc. Daarbij is het ook zo dat bijv. Van Aartsen meer feeling had voor het idee van een eigen verantwoordelijkheid laten aan een club van verantwoordelijke boeren, en voor het idee van de noodzaak van de omslag van een middelen-naar een doelbeleid (doelbeleid: het gaat om het uiteindelijke resultaat, en niet om het naleven van de regeltjes enz die uitgevonden en bedacht zijn om dat resultaat te benaderen).

Brinkhorst en Pronk waren toch weer meer de mensen van het (centraalgestuurde) generieke of middelen-beleid dan van doelbeleid en decentrale beleidsvoering. Gemeentes, provincie en ook Den Haag laten ons nu die ruimte, en wij laten zien dat we die verantwoordelijkheid aan kunnen. Wij spelen de hoofdrol in het gaande proces van ruilverkaveling/herinrichting van het

buitengebied, met DLG, provincies en gemeentes. Per jaar hebben we nu een omzet van 8 à 9 miljoen gulden, in groene en blauwe diensten, in projecten, experimenten enz. Het gemeenschapsgevoel, er samen voor staan, de cohesie is de afgelopen jaren versterkt. Het is niet toevallig dat je in ons gebied veel minder sociale ellende, wijkers enz hebt; er is niet alleen meer alternatief geld, maar mensen hebben ook het gevoel dat er toekomst is, gezamenlijk. Wij zijn, tussen haakjes, dus ook voor modulatie zoals voorgesteld in het nieuwe Europese beleid – aldus Atsma.

Hesselink herkent het verhaal, maar erkent dat ze in Neede-Borculo niet zover zijn – laat staan in de nieuwe grote gebiedscommissie. We blijven last houden van de generieke regelgeving. Aan de ene kant is er de milieubeweging, niet zozeer lokaal maar vanuit nationale hoek, welke voortdurend lokale processen frustreert, vaak onder verwijzing naar generieke wet- en regelgeving. (**Atsma**: hier dreigde ook even zo'n organisatie actief te worden, en toen zijn we er met ons allen lid van geworden en was het gauw afgelopen.) Hesselink weer: ..en aan de andere kant worden de processen van onderaf, de lokaal gemaakte afspraken, doorkruist en gedwarsboomd door hogere overheden – weer onder verwijzing naar generieke regelgeving. Voorbeeld van Eibergen: GS van Gelderland veegt de afspraken en plannen die in een langdurig en zorgvuldig proces hier op lokaal niveau tot stand zijn gekomen van tafel, omdat ze op onderdelen niet voldoen aan de wettelijke regels. Zoiets is fataal. Je gaat aan de slag, er ontstaat betrokkenheid en enthousiasme, mensen doen mee; en dan komt er een provinciale overheid en die zegt: we laten jullie niet vrij, we zetten er een grote overheidsduim op. Dat geeft weer een grote terugslag. De boeren zeggen dan weer tegen ons: zie je wel, het zijn allemaal praatjes en bedrog, je kunt met de overheid geen afspraken maken, jullie krijgen niets voor elkaar, alles kost ons geld en er komt niets voor terug.

Vraag: waarom lukt in Neede-Borculo niet wat in Achtkarspelen wel lukt (los van het feit dat er ook in Neede-Borculo ook veel wél lukt)?

Atsma: één verschil zit hem in ieder geval in de organisatiewijze. In Neede-Borculo zijn boeren georganiseerd onder de noemer van de (G)LTO en in de hiërarchie van deze organisatie (bestuurders in een spagaat). In Achtkarspelen zijn de boeren daar juist uitgestapt en een eigen lokale organisatie begonnen; ze zijn zelf en collectief verantwoordelijk, dus moeten ze zelf zeggen wat ze gaan doen, doen wat ze zeggen en waarmaken wat ze willen.

Nadere uitwerking van dit punt. LTO is een organisatie met een syndicalistische zelfdefinitie, geplaatst in de wereld van belangenbehartiging, arena, binnenhalen, eigenbelang, tegenstanders, vechten. Dat betekent, aan de binnenkant, dat de leden ook zo in de organisatie staan, en dat zij namens de organisatie ook zo in de wereld staan. LTO leert hen het spel aan: value for money en afrekenen, ik betaal lidmaatschapsgeld en wat levert het op, daarop reken ik de bestuurders af en als het niet genoeg is dan is het: als zij niet doen wat ik zeg dan bedank ik als lid. Je leert het ze aan, je houdt het ze voor – en je wordt erop afgerekend; dus zit je als bestuurder voortdurend in een spagaat. Dat is de interne cultuur, de interne handelings- en relatie-logica.

En aan de buitenkant: LTO zet in op belangenbehartiging hier en nu, daarmee definieert ze ook de aard van de relatie met de andere actoren; een zero sum game. Zo wordt ze dan ook gezien en benaderd door de anderen. Uitspraken, voorstellen die van LTO komen worden in dit licht begrepen en gewogen. En andersom is dit het interpretatiekader van LTO voor alles wat haar van buiten bereikt. Dan is het onontkoombaar dat iedereen zich in een arena waant, of in de loopgraven.

Cor van Beuningen, juli 2002

[13] BIJLAGE 4

Reflectie

Twee schorpioenen in een fles

LNV en LTO spelen hetzelfde spel, met dezelfde inzet. Dit spel gaat om macht, om controle; de inzet is meer dan wel minder controle, *meer dan wel minder sturing door LNV*, minder dan wel meer ruimte voor de boeren. LNV en LTO dwingen elkaar op deze manier ook tot generieke beleidsstelling.

LNV en LTO zijn als twee schorpioenen in een fles, die elkaar gevangen houden in een dodelijke omarming. Het is een door beiden gehanteerde handelings- en relatieloga, waarmee ze elkaar vast zetten en gevangen houden, en die ze niet kunnen doorbreken. Het zit helemaal vast; aan de binnenkant, in de verhoudingen tussen de leden onderling en tussen leden en bestuurders, of tussen ambtenaren onderling en tussen ambtenaren en de ambtelijke top; en aan de buitenkant, de zelfdefinitie en betekenisgeving van LTO resp LNV in de buitenwereld en in de relatiepatronen met andere actoren.

Waar moeten we heen?

We moeten weg uit de machtsstrijd van sturing en verzet, weg van de escalatie, van steeds meer en stringenter regels; van regressieve patronen van interactie, legitimiteitsverlies van de overheid, verlies aan vitaliteit van boeren en netwerken op het platteland, boeren die lijdelijk verzet plegen dan wel vertrekken.

De-escaleren, vertrouwen genereren door nieuwe praktijken, gaandeweg veranderen van definitie/handelings/relatieloga, nieuwe rol oefenen, richting geven en ruimte laten en overleggen, niet meer 1 op 1 LNV en LTO, maar naar lokale netwerken op lokaal niveau waarin boeren en vele anderen een rol spelen, decentraal kennis en vertrouwen genereren. De centrale overheid / LNV kan weer terug naar faciliterende rol, vanuit een positie van kadersteller en ordebewaarder die alleen ingrijpt als het vertrouwen in het institutionele kader in gevaar komt. “De energie voor verandering wordt gegenereerd in informele netwerken van veranderaars. Structuur geeft mee wanneer voldoende vertrouwen bij de ordebewaarders bestaat dat de verandering een verbetering zal zijn. Wie vanuit een formele leidinggevende positie verandering wil doet er daarom goed aan eerst de informele netwerken op te sporen die voor energie kunnen zorgen en hen de ruimte te geven en vervolgens het debat tussen veranderaars en ordebewaarders in goede banen te leiden zodat de laatsten bereid zijn de deuren in de structuur die zij bewaken van binnen uit open te zetten” (Wielinga, p369).

1. Over LTO

LTO organiseert/definieert boeren als voedselproducerende ondernemers (marktgericht) en ziet het daarbij als haar taak (als hun belangenbehartiger) om te bewerkstelligen bij met name de overheid dat boeren daarvoor de ruimte krijgen, d.w.z. zo weinig mogelijk in de weg wordt gelegd. Dit wringt met de maatschappelijke actualiteit waarin boeren vooral ter discussie staan in hun hoedanigheid van bezetter/gebruikers van schaarse ruimte, groen, blauw, waar veel alternatieve claims op gelegd worden: landschap, natuur, wonen, recreatie en toerisme. Dat boeren voedselproducerende ondernemers zijn is minder relevant. Het door boeren geproduceerde voedsel kan evt. van elders gehaald worden – zeker als het gaat om de bulkgoederen van het industriële productiemodel. De door hen bezette ruimte etc. is veel unieker en schaarser. Voor de boer is het één probleem om *in de markt* voor agrarische producten te kunnen meedraaien; een ánder, om de *maatschappelijke license to operate* te verdienen en te behouden, voor het bezetten van ruimte, groen en blauw; en weer een ánder probleem is het, om een inkomen te verwerven uit een diversiteit van functies, bijv groene en

blauwe dienstverlening (en misschien in het geheel niet meer uit de voedselproductie). Die maatschappelijke erkenning / *licence to operate* verdienen ze niet via onderhandelingen met de overheid; althans, niet méér, want enkele jaren geleden werd dit – voorzover het aan de orde kwam – nog wél politiek en ambtelijk geregeld, afgedwongen via het groene front. LTO heeft haar syndicalistische *outlook* van afdwingen, onderhandelen enz. behouden; terwijl ze de belangen van de boeren in maatschappelijke zin veel beter zou behartigen door middel van positieve actie in de samenleving, of waardencommunicatie met de samenleving, door zich te concentreren op het verwerven van betekenis, legitimiteit en krediet.

En bovendien is de definitie van LTO defectueus omdat een grote kans buiten beeld blijft: misschien kan een boer als ondernemer een inkomen verwerven niet uit de voedselproductie voor de markt, maar door een combinatie van activiteiten, waaronder ook groene en blauwe diensten (Atsma: LTO zou moeten gaan over het buitengebied, over groen en blauw, i.p.v. over voedselproductie. En: laat burgers lid worden van LTO.).

Zulke zaken vallen echter buiten de definities van LTO en daarom kan en doet ze er niets mee. Ze focust op een middengroep (de grote middengroep; de rest valt af), met een beeld daarvan dat achterhaald is (steeds minder boeren beantwoorden eraan), en ook beperkt (daar gaat het maatschappelijk gesproken eigenlijk al lang niet meer over).

2. Over LNV

LNV zou weer in de positie moeten komen die haar past (i.p.v. de regelende, sturende positie waarin ze de afgelopen jaren terecht is gekomen), d.w.z. een kaderstellende positie op afstand; want ze is er primair voor om te zorgen dat de samenleving zichzelf redt, dat de actoren elkaar kunnen vertrouwen en er met elkaar uit kunnen komen. De overheid moet de interactie tussen maatschappelijke actoren, die samen zorg dragen voor de maatschappelijke vormgeving, stimuleren; “de kwaliteit van de toekomst hangt af van de kwaliteit van de interactie; van de kwaliteit van de vitale ruimte waarin voldoende uitdaging bestaat voor ontwikkeling en voldoende vertrouwen in het institutionele kader dat zorgt voor afstemming zodat actoren hun specifieke inzet blijven leveren” (p370 Wielinga). Alleen als er blokkades in de maatschappelijke interactie optreden, met onacceptabele gevolgen voor de samenleving, dan moet de overheid ingrijpen, om de ruimte te scheppen voor de actoren die het herstel van de vitaliteit belichamen. Daarvoor is behalve afstand ook nabijheid nodig, om voeling te hebben met hetgeen er in netwerken – ook informele netwerken – gebeurt.

3. LTO/LNV

I.p.v. centraal willen regelen > bevorderen, faciliteren en stimuleren van processen op lokaal niveau, van interactie, ontstaan van lokale *policy communities*, wij-gevoel, samen en ieder vanuit eigen verantwoordelijkheid platteland beheren en toekomst maken.

Vormen, regels of structuren zijn niet genoeg. Het opzetten van een gebiedscommissie is – zoveel is duidelijk - niet genoeg. Je ziet nu al dat in het kader van de LNV-Reconstructiewet van april 2002 overal regionale gebiedscommissies worden opgezet en dat de deelnemende organisaties en instellingen daarin vooral weer een kans zien om hun eigen gelijk te halen, en ze op voorhand de messen slijpen om hun eigen belangen met hand en tand te gaan behartigen; zie bijvoorbeeld de ZLTO en al de *spelregels, eisen en randvoorwaarden* die ze alvast heeft geformuleerd. Zo zal er weinig of niets van een proces van overleg en samenwerking terecht komen. De deelnemers komen bij elkaar om het geld, en blijven alleen met elkaar aan de praat zolang er geld te verdienen en te verdelen valt. En ondertussen groeit het onderlinge wantrouwen alleen maar verder, en houden alle betrokkenen elkaar gevangen in *prisoners dilemmas* (“als ik beweeg, pikken de anderen mijn ruimte in” – dus niemand beweegt) die vruchtbare collectieve actie uitsluiten.

Cor van Beuningen, 26 augustus 2002