

Kansen voor natuur en landbouw

Evaluatie Right to Challenge Natuer mei de Mienskip



Colofon

Auteur: T. Harmsen Netwerk Right to Challenge

Begeleidingscommissie: H. van der Werf Friese Milieufederatie
M. Schilder Het Friesch Grondbezit
A. Oosterhoff Wetterskip Fryslân
R. Monnikhof Provincie Fryslân

Foto's NmdM partijen

info@righttochallenge.nl
www.righttochallenge.nl

*Evaluatie Natuer mei de Mienskip
Definitief 11 oktober 2021.*



Inhoud

Managementsamenvatting	4	5 Resultaten van Natuer mei de Mienskip	27
1 Inleiding	6	5.1 Inleiding	27
2 Beleidscontext Right to Challenge Natuer mei de Mienskip	9	5.2 Uitdaagrecht	28
2.1 Inleiding	9	5.3 Evaluatiecriteria	29
2.2 Uitvoering beleid natuur en landelijk gebied	10	5.4 Reflectie van andere organisaties	36
2.3 Uitvoering uitdaagrecht	11	5.5 Eindconclusie	37
3 Aanbod Natuer mei de Mienskip 2018-2019	14	6. Aanbevelingen	38
3.1 Inleiding	14	6.1 Inleiding	38
3.2 Aanleiding van de uitdaging NmdM	15	6.2 Vervolg Natuer mei de Mienskip	38
3.3 Verloop invulling voorstel NmdM	17	6.3 Uitdaagrecht Fryslân	40
3.4 Voorstel NmdM	19	Uitwerkingen	
3.5 Besluitvorming PS 2019	20	1 Leeratelier Natuer mei de Mienskip	42
3.6 Evaluatiecriteria	21	2 Werkwijze binnen NmdM	47
4 Werkwijze NmdM	22	3 Tools	49
4.1 Inleiding	22	4 Eindbeheerder Centraal	54
4.2 Organisatievorm	23	5 Fondsenwerving	59
4.3 Instrumenten	24	6 Burgumer Mar & De Leijen	60
4.4 Gebiedsgerichte aanpak	26	7 Tsjoch Op!	63
		Bijlage 1	
		Reflectie WUR, BZK en UvW	67



Managementsamenvatting

De provincie Fryslân heeft in 2017 het Right to Challenge ingevoerd, in het vervolg uitdaagrecht genoemd. Dit recht draait om het overnemen van een bestaande provinciale taak door bewoners, maatschappelijke organisaties, etc. De provincie wil met dit recht meer gebruik maken van de eigen kracht van mensen en sociale verbanden bij de uitvoering van overheidstaken. Daarnaast hoopt de provincie Fryslân dat er grotere maatschappelijke meerwaarde komt bij de uitvoering van de taken en dat deze uitvoering goedkoper kan plaatsvinden.

Een van de uitdagingen in Fryslân is “Natuer mei de Mienskip” (NmdM): het anders invullen van de ontwikkeling van het resterende deel van het Natuurnetwerk Nederland (NNN). In Natuer mei de Mienskip werken de volgende organisaties samen: LTO Noord, It Fryske Gea, Staatsbosbeheer, Kollektivenberied Fryslân, Natuurmonumenten, Friese Milieu Federatie, Collectief Particuliere Natuurbeheerders, Feriening Biologyske Boeren Fryslân, Het Friesch Grondbezit en het Wetterskip Fryslân. In 2019 hebben Provinciale Staten van Fryslân ingestemd met het voorstel van deze organisaties voor een andere aanpak van de ontwikkeling van het NNN en het uitvoeren van een pilotperiode tot en met zomer 2021. Tevens sluit de provincie Fryslân zich aan bij NmdM en is dus een van de partners geworden binnen NmdM.

Het landelijk Netwerk Right to Challenge is gevraagd om de NmdM partijen te ondersteunen via de uitvoering van een Leeratelier in 2020 en 2021. Tevens is het Netwerk verzocht om de evaluatie van de pilotperiode van NmdM op te stellen en aanbevelingen te doen voor een eventueel vervolg.

Deze evaluatie van NmdM beschrijft de totstandkoming van de aanvraag om het uitdaagrecht toe te passen, de besluitvorming bij de provincie en het verloop en de uitkomsten van de pilotperiode van zomer 2019 tot en met de zomer van 2021. Een concept van de evaluatie is voorgelegd aan deskundigen van Wageningen

University & Research (WUR), van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van de Unie van Waterschappen. Hun adviezen en opmerkingen zijn zoveel mogelijk verwerkt.

De pilotperiode van het uitdaagrecht-initiatief Natuer mei de Mienskip is twee jaar bezig. Deze periode blijkt te kort te zijn om een gedegen inzicht te kunnen geven in de uitkomsten van de NmdM aanpak voor natuurontwikkeling, omdat de projecten voor de realisatie van natuur (Burgumer Mar & De Leijen en Tsjoch Op!) zich nog in een beginstadium bevinden. In deze rapportage wordt daarom een overzicht gegeven van de resultaten tot nu toe, inclusief aanbevelingen voor het vervolg. De NmdM partijen en de provincie Fryslân hebben afgesproken de pilotperiode te evalueren aan de hand van zes criteria en vervolgens te kijken of en zo ja hoe NmdM verder kan gaan. Daarvoor zijn in 2020 zes evaluatiecriteria geformuleerd.

Aan de volgende evaluatiecriteria wordt voldaan:

- Evaluatiecriterium 1, het wordt aannemelijk dat 1050 hectares NNN worden gerealiseerd met het beschikbare budget van 79 miljoen euro.
- Evaluatiecriterium 2, waarbij zicht is op cofinanciering van 2 miljoen euro dat uitstaat of is gerealiseerd, met een doorkijk naar (meer dan) 10 miljoen euro voor 2027.
- Evaluatiecriterium 3, met de invulling van Eindbeheerder Centraal en waarin de eerste stappen zijn gezet. De geïnterviewde deelnemers (agrariërs) zijn over het algemeen positief over hun deelname.
- Evaluatiecriterium 4, over het functioneren van de samenwerkingsorganisatie van de maatschappelijke partijen en overheden. De uitdaging van NmdM heeft opgeleverd dat de samenwerking tussen heel diverse organisaties is geïntensiveerd, er meer oog is gekomen voor de diverse belangen en er draagvlak is ontstaan om met nieuwe werkwijzen natuur samen mét de samenleving te gaan ontwikkelen. Uit de pilotperiode komt ook naar voren dat

de provincie invulling heeft kunnen geven aan haar dubbele rol bij NmdM: enerzijds partner binnen NmdM, anderzijds het overheidsorgaan dat moet letten op het algemeen belang en op de uitvoering van het provinciale beleid.

Voor een vervolg is doorontwikkeling van de organisatievorm nodig, zodat deze in staat is om de beoogde natuurontwikkeling te realiseren, steeds met nauwe betrokkenheid van de samenleving.

- Evaluatiecriterium 6, waarbij nieuwe instrumenten zijn ontwikkeld en nieuwe toepassingen van instrumenten voor Fryslân. In de toekomst zal moeten blijken hoe deze in de praktijk een meerwaarde hebben. Ook kan gebruik worden gemaakt van ervaringen uit andere regio's in Nederland bij de toepassing van instrumenten.

Evaluatiecriterium 5 gaat over de ambitie om meer maatschappelijke doelen te bereiken dan in de standaardaanpak. In de NmdM projecten komen meerdere maatschappelijke thema's aan de orde, maar dat gebeurt ook in reguliere gebiedsgerichte processen van de provincie. De provincie geeft echter aan het moeilijk te vinden om te beschrijven waaruit de 'standaardaanpak' bestaat, zodat het moeilijk in beeld is te brengen of er met NmdM 'meer' maatschappelijke doelen worden bereikt.

De eindconclusie is dat het uitdaagrecht initiatief Natuer mei de Mienskip invulling geeft aan de meeste evaluatiecriteria en dat het zinvol is om te onderzoeken hoe de aanpak van NmdM toegepast kan worden bij de verdere natuurontwikkeling in Fryslân in relatie tot o.a. landbouw en water doelen. Dit zal in partnerschap met de provincie moeten gebeuren.



Vervolg

In een brief aan Gedeputeerde Staten (juni 2021) hebben de NmdM partijen aangegeven enthousiast te zijn over de aanpak van Natuer mei de Mienskip en te komen met een nieuw aanbod.

Vanuit het Netwerk Right to Challenge worden, samengevat, de volgende aanbevelingen gedaan voor het vervolg van NmdM (zie verder hoofdstuk 6):

1. Over de inhoud van de vervolgaanvraag van Natuer mei de Mienskip en te werken met haalbare doelen en met reële tijdsplanningen, juist ook als eindbeheerders centraal staan en zij invloed hebben op het verloop van het proces. Geef aan welke activiteiten NmdM wil uitvoeren - en welke activiteiten bij de provincie blijven en waarvoor de provincie (wettelijk) verantwoordelijk blijft.
2. De uitvoeringsorganisatie voor een vervolg van NmdM en daarvoor ook te kijken naar ervaringen elders in Nederland.
3. Een zorgvuldig proces om te komen tot een vervolgaanvraag waarbij achterbannen van de maatschappelijke organisaties, de provinciale organisatie en de organisatie van het Wetterskip goed worden betrokken, alsmede ruimte is voor de Friese samenleving.
4. Het inrichten van een leertraject om van elkaar en van andere overheden en maatschappelijke organisaties te kunnen leren bij de zich steeds vernieuwende aanpak van Natuer mei de Mienskip.
5. Voort te gaan met de toepassing van de diverse instrumenten ("de Tools").
6. Verder te gaan met het experimenteren met Eindbeheerder Centraal.
7. De kansen van fondsenwerving door overheden en maatschappelijke organisaties te blijven benutten en deze samenwerking door te zetten.
8. Verder te gaan met het gebiedsgericht werken, waarbij het gewenst is dat er financiële middelen beschikbaar zijn vanuit de prioriteiten 1 tot en met 4.
9. De aanpak van Tsjoch Op! kan het voorbeeld worden van natuurnitiatieven van onderop en deze aanpak verder te ontwikkelen, ervaringen op te doen en te zien of hiermee daadwerkelijk de ontwikkeling van natuur versneld kan worden.

10. De communicatie met de samenleving en achterbannen verder in te richten en te zorgen voor een actueel en toegankelijk overzicht van de voortgang van de natuurontwikkeling: een 'Frysk Oersicht foar Natuer'.

De provincie heeft een dubbele rol binnen NmdM (enerzijds is het de uitgedaagde partij, anderzijds is de provincie een van de partners). De aanbevelingen aan de provincie Fryslân zijn om bij een vervolg van NmdM:

1. Te blijven deelnemen aan NmdM: de kennis en input van de provincie is noodzakelijk voor de ontwikkeling van het NNN via de aanpak van NmdM.
2. Voldoende aandacht te geven aan het meenemen van de diverse geledingen van de provinciale organisatie bij de vervolgaanvraag van NmdM. De ervaring uit de pilotperiode leert dat een bredere betrokkenheid gewenst is.

Voor het uitvoeren van initiatieven als Natuer mei de Mienskip met het uitdaagrecht is een open houding bij overheden nodig: als een burger of maatschappelijke organisatie denkt iets beter, anders of goedkoper te kunnen dan de overheid, is er met het uitdaagrecht de uitnodiging om hieraan vorm te geven. Maatschappelijk draagvlak is daarbij van belang.

De provincie Fryslân heeft in 2017 het uitdaagrecht ingevoerd, maar moet dit nog verder inregelen en ook bekendmaken aan de Friese samenleving om zo te laten zien wat de mogelijkheden zijn. De aanbevelingen zijn:

1. Het uitwerken van een transparante aanpak van het uitdaagrecht in Fryslân. Een transparant proces maakt duidelijk hoe het uitdaagrecht verloopt en wat van een ieder wordt verwacht. Voor uitdagende partijen, voor de Friese samenleving, voor de provinciale organisatie en voor het provinciaal bestuur.
2. Een goede communicatie over het uitdaagrecht in gang zetten met de Friese samenleving.



1 Inleiding

De provincie Fryslân heeft in 2017 het rjocht to challenge¹ ingevoerd, in het vervolg uitdaagrecht genoemd. Dit recht draait om het overnemen van een bestaande provinciale taak door bewoners, maatschappelijke organisaties, etc.. De provincie wil met dit recht meer gebruik maken van de eigen kracht van mensen en sociale verbanden bij de uitvoering van overheidstaken. Daarnaast hoopt de provincie Fryslân dat er meer maatschappelijke meerwaarde komt bij de uitvoering van de taken en dat deze uitvoering goedkoper kan plaatsvinden.

Een van de uitdagingen in Fryslân is “Natuer mei de Mienskip”(NmdM): het anders invullen van de ontwikkeling van het resterende deel van het Natuurnetwerk Nederland (NNN).

Kern van deze uitdaging van de initiatiefnemende partijen is meer natuur voor hetzelfde budget gaan realiseren in Fryslân in 2027, een rijkere biodiversiteit, een nieuwe werkwijze introduceren (de “eindbeheerder centraal”) en de natuurontwikkeling combineren met o.a. landbouwdoelen, waterdoelen en recreatieve doelen.

Voor deze uitdaging zijn zes evaluatiecriteria vastgesteld door de NmdM partijen en door Provinciale Staten van Fryslân.

Deze rapportage is de evaluatie van Natuer mei de Mienskip: hoe is dit initiatief tot stand gekomen, wat is het verloop geweest in de pilotperiode van 2019 tot en met 2021 en wat zijn de conclusies en aanbevelingen voor het vervolg.



¹ Voor deze evaluatie wordt vooral de term “uitdaagrecht” gebruikt, aangezien dit de gangbare term wordt in Nederland. In de provincie Fryslân wordt ook wel gesproken van het “rjocht om út te daagjen” of Right to Challenge om initiatieven provinciale taken te kunnen laten aansturen of overnemen. Al deze termen hebben dezelfde betekenis.



De uitdagende partijen zijn:

- LTO Noord, vereniging van agrarisch ondernemers.
- It Fryske Gea, provinciale vereniging voor natuurbeheer in Fryslân.
- Staatsbosbeheer, landelijke beheerder van groene gebieden.
- Kollektivenberied Fryslân, samenwerkingsverband van agrarische collectieven en LTO Noord Fryslân en coördineert de beheeractiviteiten van Friese boeren.
- Natuurmonumenten, landelijke vereniging voor het beschermen van de natuur.
- Friese Milieu Federatie, provinciale organisatie voor duurzame ontwikkeling.
- Collectief Particuliere Natuurbeheerders, samenwerking van de Bosgroep Noord-Oost Nederland, Collectief Particulier Natuurbeheer, Noardlike Fryske Wâlden en Natuurcollectief Fryslân.
- Feriening Biologyske Boeren Fryslân, vereniging van biologische boeren in Fryslân.

- Het Friesch Grondbezit, belangenbehartiger van particuliere grondeigenaren in Fryslân.
- Wetterskip Fryslân, waterschap voor Fryslân en het Groninger Westerkwartier.

De provincie Fryslân sluit zich aan in juli 2019 na besluitvorming in Provinciale Staten: de maatschappelijke organisaties hebben de provincie nodig bij deze uitdaging en zo ontstaat "Right to Challenge in partnerschap" samen met de provincie.

Wat komt er aan de orde in deze evaluatie?

Hoofdstuk 2 gaat in op het landelijke en provinciale beleid voor natuur en voor het uitdaagrecht.

In hoofdstuk 3 staat het aanbod van de maatschappelijke organisaties en het Wetterskip centraal: waarom en hoe is dit aanbod tot stand gekomen? Het hoofdstuk sluit af met het besluit van Provinciale Staten in juli 2019 om NmdM de kans te geven de boogde aanpak te gaan uitproberen in een pilotperiode tot en

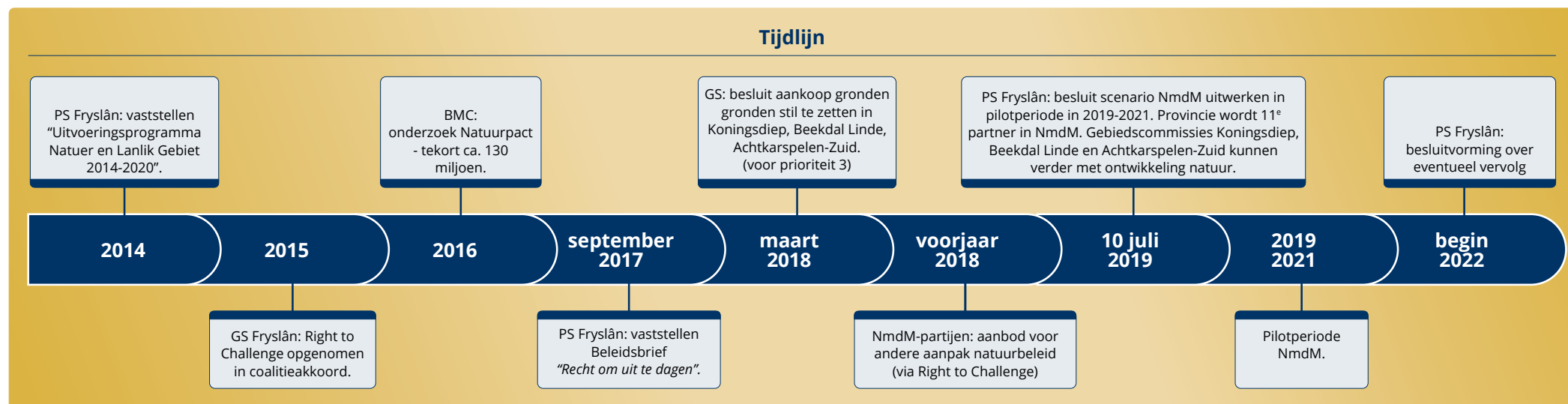
met zomer 2021. Tevens besluiten PS dat de provincie ook gaat deelnemen aan NmdM.

In hoofdstuk 4 staat een compacte beschrijving van de werkwijze in de pilotperiode zomer 2019 t/m zomer 2021.

Hoofdstuk 5 omvat de resultaten van de pilotperiode van zomer 2019 tot en met zomer 2021. Dit gebeurt onder meer aan de hand van de zes evaluatiecriteria die zijn afgesproken tussen alle betrokken partijen.

In hoofdstuk 6 staan de aanbevelingen.

In de uitwerkingen staat de samenvattingen per activiteit die in de pilotperiode door NmdM zijn uitgevoerd.



Netwerk Right to Challenge

Deze evaluatie en aanbevelingen zijn opgesteld door het Netwerk Right to Challenge. In het netwerk werken geïnteresseerden van (bewoners-) initiatieven, maatschappelijke organisaties en overheden met elkaar samen om kennis te ontwikkelen rond het uitdaagrecht en ervaringen uit te wisselen. Het netwerk heeft ook het Leeratelier Natuur mei de Mienskip uitgevoerd om de betrokkenen bij NmdM te begeleiden.

De inzet van het Netwerk Right to Challenge in 2020 en in 2021 is mogelijk gemaakt door het landelijk programma Democratie in Actie (DiA) (van o.a. het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten).

De totstandkoming van deze evaluatie is als volgt:

- De diverse werkgroepen binnen NmdM hebben hun resultaten van de afgelopen jaren beschreven. Deze staan opgenomen in de Uitwerkingen, aan het eind van deze rapportage. De concept evaluatie is opgesteld door het Netwerk Right to Challenge.
- Dit concept is voorgelegd aan het Programmteam van NmdM, aan de stuurgroep van NmdM alsmede aan de provincie. De opmerkingen zijn zoveel mogelijk verwerkt.
- De concept evaluatie is voorgelegd aan deskundigen van Wageningen Universiteit en Research, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Unie van Waterschappen, met het verzoek aan te geven of zij aanvullingen op de evaluatie en of zij voorstellen hebben voor NmdM en de provincie (zie Bijlage 1).
- De uitkomsten zijn verwerkt in deze evaluatie.



2 Beleidscontext Right to Challenge Natuur mei de Mienksip

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan de beleidsontwikkelingen welke van belang zijn voor het natuurbeleid van de provincie Fryslân, alsmede de toepassing van het uitdaagrecht in Fryslân en in Nederland. Achtereenvolgens komen aan de orde:

- het natuurbeleid op landelijk en provinciaal niveau
- het uitdaagrecht en democratische vernieuwing op landelijk en provinciaal niveau



2.2 Uitvoering beleid natuur en landelijk gebied

Landelijk

De provincies zijn sinds 2013 verantwoordelijk voor het natuurbeheer, natuurbehoud en natuurontwikkeling binnen de provincie, vastgelegd in het Natuurpact tussen het rijk en de provincies. In dit pact zijn de ambities voor de ontwikkeling en beheer van natuur in Nederland opgenomen tot en met 2027. Provincies nemen het invullen en uitvoeren van dit beleid voor hun rekening: het beheer en de ontwikkeling van het Natuurnetwerk Nederland en de Natura 2000-gebieden, het agrarisch natuurbeheer en het soortenbeleid binnen en buiten het Natuurnetwerk Nederland.

Andere ontwikkelingen hebben een (grote) relatie met dit natuurbeleid:

- Het landelijk programma Natuur uit 2020 voor het vergroten van de biodiversiteit en het robuuster maken van natuur. Programma Natuur is aanvullend op het Natuurpact.
- Klimaatakkoord en impuls gelden voor de reductie van CO₂ uitstoot in het veenweidegebied, waardoor extensivering en uitkoop van landbouwgronden mogelijk is.
- Verdere invulling van het stikstofbeleid (vanwege de uitspraak van de Raad van State uit 2019).

Provincie Fryslân

In 2014 stelt de provincie Fryslân het uitvoeringsprogramma Natuur en Lanlik Gebied 2014 – 2020 vast voor de uitvoering van de Friese natuuropgave tot en met 2020 (met een doorkijk naar 2027) met een prioritering in vier categorieën binnen het Natuurnetwerk Nederland (NNN):

- Gronden nodig voor het realiseren van internationale doelen:
 1. Kaderrichtlijn Water (KRW)
Verwerving en inrichting van gronden voor internationale nieuwe natuur die nodig is voor het halen van de doelen van de KRW.
 2. Natura 2000
Verwerving en inrichting van gronden voor internationale nieuwe natuur die nodig is om de doelen voor soorten en habitattypen binnen de begrenzing van Natura 2000- gebieden te halen.

- Resterende gronden binnen de begrenzing van het Natuurnetwerk Nederland:
 3. Prioritaire gebieden
Verwerving en inrichting van provinciale nieuwe natuur binnen de begrenzing van de gebiedsontwikkelingen Achtkarspelen-Zuid, Koningsdiep en Beekdal Linde.
 4. Overige gebieden
Verwerving en inrichting van provinciale nieuwe natuur gelegen buiten de begrenzing van de gebiedsontwikkelingen.

De provincie Fryslân geeft prioriteit aan de realisatie van categorie 1 en 2, maar heeft de inspanningsverplichting het NNN te realiseren in 2027. De provincie geeft prioriteit aan categorie 1 en categorie 2, maar heeft de ambitie t.z.t. het gehele NNN te realiseren.

Uit onderzoek in 2016 blijkt echter dat er een financieel tekort dreigt te ontstaan, waarop het bureau BMC een analyse uitvoert. De conclusie is dat bij ongewijzigd beleid de realisatie van het volledige Natuurnetwerk Nederland in Fryslân uitkomt op een tekort van 130 miljoen¹. BMC adviseert onder meer om na te gaan hoe zoveel mogelijk doelen gerealiseerd kunnen worden met de beschikbare middelen, samen met partners en 'de mienskip' (de gemeenschap).

In de vergaderingen van de Provinciale Commissie Landelijk Gebied (PCLG) van maatschappelijke organisaties met de provincie vinden discussies plaats over de gevolgen van het BMC rapport voor de ontwikkeling en kwaliteit (biodiversiteit) van de natuur in relatie tot de landbouw².

¹ Op het volledige Natuurpact is het tekort 63,8 miljoen, waarbij niet wordt uitgegaan van de volledige realisatie van het NNN. Het tekort van 130 miljoen is gebaseerd op de realisatie van het volledige NNN.

² Provinciale Commissie Landelijk Gebied van Fryslân (2018, 16 februari), verslag van de 154^{ste} vergadering



Vanwege de geraamde financiële tekorten besluiten Gedeputeerde Staten in maart 2018 de aankoop van gronden stil te zetten in de gebiedsontwikkelingen Koningsdiep, Beekdal Linde en Achtkarspelen-Zuid. (Dit is de aanleiding om te starten met Natuer mei de Mienskip - zie hoofdstuk 3).

Deze aankoopstop wordt opgeheven in juli 2019 bij de besluitvorming over het aanbod van Natuer mei de Mienskip, als uit nadere analyse blijkt dat het verwachte tekort voor de natuurontwikkeling lager is dan aanvankelijk gedacht (i.p.v. 130 miljoen euro komt het te verwachten tekort uit op ca. 45 miljoen euro).

De aankoopstop blijft wel gelden voor prioriteit 3 en 4 (m.u.v. de lopende verplichtingen prioriteit 3 en 4 in de gebieden Koningsdiep, Beekdal Linde en Alde Feanen en een vernieuwde aanpak voor het gebied Achtkarspelen-Zuid).

In de loop van 2019 en 2020 blijkt dat de realisatie van het NNN met de huidige programmering en instrumenten niet kan worden uitgevoerd: zelfs al zou er voldoende financiering zijn voor de realisatie van het volledige NNN, dan nog is het beschikbare instrumentarium van de provincie ontoereikend. Dit instrumentarium is gebaseerd op vrijwilligheid en niet alle hectares zullen op basis van vrijwilligheid worden gerealiseerd. Vanwege de lage rentestand komt er wel "een plus" in de beschikbare middelen van 3,7 miljoen euro, die ingezet kunnen worden voor prioriteit 3 en 4.³

Voor de natuurontwikkeling in Fryslân zijn ook nog een aantal andere ontwikkelingen van belang:

- Veenweideprogramma 2021 – 2030 van de provincie Fryslân en het Wetterskip Fryslân, vastgesteld in 2021. Dit programma richt zich op een veenweidegebied waarin veenafbraak, bodemdaling en CO₂-uitstoot nagenoeg zijn gestopt. De kwaliteiten van landschap en natuur zijn verbeterd en de landbouw heeft zich kunnen aanpassen aan de veranderde omstandigheden.
- Stikstof, waaronder de beëindigingsregeling voor veehouderijen om zo minder depositie van stikstof in Natura 2000-gebieden te krijgen. Dit is van belang voor onder andere de 11 stikstofgevoelige Natura 2000 gebieden in Fryslân en een gebiedsgerichte aanpak in en rondom deze gebieden.

- De ontwikkeling en inrichting van een Fryske Grûnbank.
- De Friese (concept) Landbouwagonde 2021-2030 met o.a. een programma gezonde bodem en de ontwikkeling van kringlooplandbouw (via onder meer onafhankelijke advisering voor ondernemers en een transitiefonds).



³ College van Gedeputeerde Staten van Fryslân (2020, 1 december): Financiële voortgang Natuurpact, brief aan Provinciale Staten van Fryslân, kenmerk 01820141



2.3. Uitdaagrecht en democratische vernieuwing

Landelijk

Het uitdaagrecht biedt inwoners en maatschappelijke organisaties de mogelijkheid om de feitelijke uitvoering van een taak van de gemeente, provincie of waterschap over te nemen, al dan niet met bijhorend budget, als zij denken deze taak beter en goedkoper te kunnen uitvoeren. Met dit verzoek wordt het overheidsorgaan "uitgedaagd".

Het uitdaagrecht komt circa 7 jaar geleden op in Nederland. Steeds meer gemeenten gaan ermee aan de slag, inmiddels al meer dan honderd. Het kabinet Rutte presenteert in 2019 een wetsvoorstel om het uitdaagrecht op te nemen in o.a. de Provinciewet als een "kan-bepaling". Het landelijk programma "Democratie in Actie" ondersteunt overheden bij o.a. de implementatie van het uitdaagrecht.

In de Nederlandse praktijk blijkt de afgelopen jaren bij het uitdaagrecht een onderscheid te zijn in vier varianten:⁴

Variant "Complete overname":

- Uitdaggers hebben de zeggenschap gekregen over de besluitvorming, het beheer van het budget en de uitvoering van de overheidstaak.
- Dit alles binnen de kaders van het overheidsbeleid.
- De uitdaggers doen dus "alles zelf".

Variant "Opdrachtgeverschap":

- Uitdaggers hebben de zeggenschap over de besluitvorming en het beheer van het budget.
- De uitvoering geschiedt door een andere partij. Dit kan de overheid zijn, maar ook een andere, ingehuurde, partij.

	UITDAAGRECHT	BESLUITVORMING TAAK	BEHEER BUDGET	UITVOERING
VARIANT 1	Complete overname	Zeggenschap van uitdaggers hoe een taak wordt uitgevoerd (<i>binnen de kaders van het overheidsbeleid</i>)	En uitdaggers beheren het budget dat aan hen is overgeheveld	En uitdaggers voeren zelf daadwerkelijk de taak uit
VARIANT 2	Opdrachtgeverschap	Zeggenschap van uitdaggers hoe een taak wordt uitgevoerd (<i>binnen de kaders van het overheidsbeleid</i>)	En uitdaggers beheren het budget dat aan hen is overgeheveld	De uitvoering van de taak zelf blijft (deels) bij de overheid of bij een andere (de ingehuurde) partij
VARIANT 3	Zeggenschap	Zeggenschap van uitdaggers hoe een taak wordt uitgevoerd (<i>binnen de kaders van het overheidsbeleid</i>)	"De overheid als bank": het budget blijft bij de overheid; de overheid keert uit als er taken zijn uitgevoerd, in opdracht van de uitdaggers	De uitvoering van de taak zelf blijft (deels) bij de overheid of bij een andere (ingehuurde) partij
VARIANT 4	Partnerschap	Gelijkwaardige zeggenschap van uitdaggers en overheid samen hoe een taak wordt uitgevoerd (<i>binnen de kaders van het overheidsbeleid</i>) De overheid is hierin dus een van de partijen	"De overheid als bank": het budget blijft bij de overheid; de overheid keert uit als er taken zijn uitgevoerd in opdracht van de uitdaggers	De uitvoering van de taak zelf blijft (deels) bij de overheid of bij een andere (ingehuurde) partij

⁴ Zie ook: *Netwerk Right to Challenge (2020, mei) "Werken aan Friese natuur: een uitdaging" - nulmeting voor Natuer mei de Mienskip.*



Variant “Zeggenschap”:

- Uitdaggers hebben de zeggenschap over de besluitvorming.
- De financiën blijven bij de overheid en worden ingezet op basis van besluitvorming door de uitdagers: “de overheid fungeert als bank”.
- Ook de uitvoering vindt plaats door de overheid of bij een ingehuurd partij.

Variant “Partnerschap”:

- Uitdaggers en overheid hebben samen de zeggenschap en de besluitvorming.
- De overheid is dus een van de deelnemende partijen geworden.

Deze vier mogelijkheden komen voor bij uitdagingen in Nederland, vaak nog met variaties toegespitst op de unieke situatie. Ook bij Natuer mei de Mienskip spelen de verschillende vormen van het uitdaagrecht een rol (zie hoofdstuk 5).

Provincie Fryslân

In het Coalitieakkoord 2015-2019 van Gedeputeerde Staten van Fryslân is Right to Challenge opgenomen. Dit resulteert op 27 september 2017 in de “Beleidsbrief recht om uit te dagen”. Samengevat komt het “rjocht om út te daagjen” in Fryslân op het volgende neer.

De provincie wil bereiken dat de overheid meer gebruik kan maken van de eigen kracht van mensen en sociale verbanden met een toename van het gevoel van eigenaarschap en verantwoordelijkheid. Daarnaast hoopt de provincie dat er meer maatschappelijke meerwaarde komt bij de uitvoering van de taken en dat deze uitvoering een minder groot beslag gaat leggen op gemeenschaps-geld (goedkoper is). Het recht draait om het overnemen van een bestaande (of nieuwe) overheidstaak.

De hoofdcriteria voor het uitdaagrecht zijn de volgende:

1. De aard van de uitgedaagde taak: is datgene dat uitgedaagd wordt een huidige of een nieuwe provinciale voorziening of uitvoerende taak (zelf uitgevoerd of uitbesteed)?
2. Het vertrouwen in de uitdager: is aannemelijk dat de initiatiefnemers de prestatie kunnen leveren, bijvoorbeeld op basis van kennis en ervaring?
3. De creatie van maatschappelijke meerwaarde en op welke punten wordt deze meerwaarde bereikt?
4. De kosten: hoe verhouden de kosten van het initiatief voor de provincie zich tot de kosten van de huidige uitvoering? De randvoorwaarde is dat de uitvoering niet duurder mag uitvallen.

Het recht is van toepassing op uitvoerende provinciale taken en diensten. Iedereen mag de provincie uitdagen, dus ook commerciële organisaties, natuurlijke personen of ZZP-ers.

In de beleidsbrief zijn verschillende randvoorwaarden opgenomen voor de provinciale organisatie om verder invulling te geven aan het recht om uit te dagen, onder meer:

- Een ‘duidelijk loket om een uitdaging in te dienen’.
- Een vast contactpersoon voor de uitdagers.
- Eventueel ondersteuning bij het indienen ervan.
- Helderheid over aansprakelijkheid als iets misgaat.
- Het opnemen van een ‘mogelijkheid tot uitdagen’ clause in een deel van de nieuwe contracten.
- Het breder bekend maken van de mogelijkheid om de provincie uit te dagen.

Voor de uitvoering van het recht om uit te dagen worden diverse acties voor 2017 genoemd in de Beleidsbrief, onder andere het opstellen van een beslisboom en een standaardcontract, het samenstellen van een adviescommissie, het verder uitwerken van het criterium maatschappelijke meerwaarde, het opstellen van een communicatiestrategie en het uitwerken van experimenten, bijvoorbeeld realisatie en beheer van natuur.

Tot op heden zijn er twee uitdagingen in Fryslân: de bediening van de provinciale brug in Baard (inmiddels gestopt vanwege het overgaan op afstandsbediening) en Natuer mei de Mienskip.

Naast het uitdaagrecht zijn er nog andere ontwikkelingen en ambities op het gebied van democratische vernieuwing en participatie in Fryslân, zoals:

- De discussienotitie over democratische vernieuwing “*Fernijing yn Fryslân: in bestjoer dat past by dizze tiid*”⁵ (februari 2021). De vernieuwende werkwijze voor Fryslân is omgevingsgericht, integraal en gebiedsgericht werken. Bij dit gebiedsgericht werken is het van belang de juiste partners en expertise bij elkaar te brengen om een maximaal resultaat te bereiken. Dit vraagt soms een ander democratisch proces. Het bestuur kijkt dan vooraf welke procesmatige grenzen er zijn en aan welke criteria mogelijke oplossingen moeten voldoen.
- De Noordelijke Rekenkamer signaleert in februari 2021 dat de provincie Fryslân geen participatiebeleid heeft. De provincie ziet wel vaker een rol voor burgers bij uitvoerende taken (zoals blijkt uit het uitdaagrecht), maar dit heeft nauwelijks doorgewerkt in het ruimtelijk omgevingsbeleid. De Rekenkamer adviseert onder meer om een beleidskader voor participatie op te stellen, welk advies GS van Fryslân overnemen.⁶

⁵ Provinciale Staten van Fryslân (2021, 17 februari): *Fernijing yn Fryslân: in bestjoer dat past by dizze tiid*

⁶ Noordelijke Rekenkamer (2021, 8 februari): *Ruimte voor inbreng*.



3 Aanbod Natuer mei de Mienskip 2018-2019

3.1 Inleiding

De aanleiding voor en besluitvorming over de Right to Challenge Natuer mei de Mienskip (NmdM) staat centraal in dit hoofdstuk.

Aan de orde komen:

- Aanleiding van de uitdaging NmdM
- Verloop invulling voorstel NmdM
- Voorstel NmdM
- Besluitvorming van Provinciale Staten in 2019
- De evaluatiecriteria waarop de aanpak van NmdM beoordeeld zal worden, na afloop van de pilotperiode van twee jaar

De tekst is een samenvatting uit "Werken aan Friese natuer: een uitdaging" (mei 2020) van het Netwerk Right to Challenge, waarin aanleiding, verloop en besluitvorming over de aanvraag voor Right to Challenge uitgebreid staan beschreven en is vastgesteld door de NmdM partijen.



3.2 Aanleiding van de uitdaging NmdM

Vanwege het in het vorige hoofdstuk geschetste financiële tekort, besluiten GS Fryslân in maart 2018 om de aankoop van gronden voor natuurontwikkeling stop te zetten. Natuurorganisaties, landbouworganisaties en organisaties voor grondeigenaren zijn ongelukkig over deze stop, evenals de gebiedscommissies.

In Fryslân hebben vier gebiedscommissies een rol in de uitvoering van het natuurbeleid, te weten de gebiedscommissie Alde Feanen, de gebiedscommissie Achtkarspelen-Zuid, de gebiedscommissie Koningsdiep en de gebiedscommissie Beekdal Linde. Deze commissies werken al lange tijd aan herinrichting en ontwikkeling van natuur in de genoemde gebieden in opdracht van de provincie Fryslân.

De gemeenschappelijke belangen van de maatschappelijke organisaties zijn:

- Het voorkomen van onzekerheid voor agrarische ondernemers.
- Het behouden van de gronddynamiek van aan- en verkoop van gronden.
- Het willen blijven investeren in het landelijk gebied.
- Voorkomen dat afwaardering van gronden gaat plaatsvinden, met negatieve gevolgen voor (agrarische) grondeigenaren.
- Natuurontwikkeling en deze ontwikkeling ook gaan zien als onderdeel van de agrarische bedrijfsvoering.
- Een grotere rol voor de eindgebruikers.

Op 14 mei 2018 doen It Fryske Gea, Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, Bosgroep Noord-Oost Nederland mede namens particuliere natuurbeheerders, LTO-Noord, Kollektivenberied Fryslân en de Friese Milieu Federatie het “Aanbod natuur-/gebiedsontwikkeling met de Mienskip”: Natuer mei de Mienskip (NmdM). De organisaties beroepen zich op het Right to Challenge:

“De provincie wil ruimte geven aan initiatieven van externe partijen, onder andere via Right to Challenge. Ook heeft de provincie aangegeven te maken te hebben met een tekort op het natuurbudget, waardoor ze is gestopt met grondaankopen in bepaalde gebieden. Wij bieden een haalbaar alternatief, welke we graag willen uitwerken. Ons aanbod houdt in dat er meer natuur voor hetzelfde budget kan worden gerealiseerd, en met een grotere betrokkenheid van de Mienskip in Fryslân. (...) Wij vragen u ons aanbod te zien als ‘voorkeursscenario’ en daarmee ons de kans te geven om samen met de provincie dit aanbod gedurende 6 maanden na de zomer uit te werken tot een uitgewerkt scenario / alternatief.”

De organisaties menen dat hun aanbod de volgende voordelen oplevert voor de provincie:

- Een grotere rol van de mienskip: de eindbeheerders zijn direct aan zet, vanaf de aankoop.
- Meer hectares NNN ontwikkelen voor hetzelfde geld.
- De integrale aanpak vanaf het begin biedt mogelijkheden voor:
 - ▶ Meer en nieuwe vormen van samenwerking tussen landbouw en natuur, kansen voor natuurinclusieve landbouw en/of omschakelen naar biologisch.
 - ▶ Mogelijkheid voor particulieren om vanaf het begin mee te werken aan realisatie van natuur, zelfstandig of via samenwerking met andere partijen.
 - ▶ Het grotendeels afmaken van het NNN (Natuurnetwerk Nederland) met meer biodiversiteit en meer koppelkansen, waaronder recreatie, waterberging, veiligheid van dijken en CO₂-opvang.
 - ▶ Werk met werk kansen en cofinanciering uit andere bronnen.
- De drie prioritaire gebieden Beekdal Linde, Koningsdiep en Achtkarspelen worden afgemaakt; de gebiedscommissies houden een rol.
- Het gaat ook om realisatie van nieuwe natuur buiten de begrenzing van de gebiedsontwikkelingen Achtkarspelen-Zuid, Koningsdiep en Beekdal Linde (maar binnen de NNN).
- Zij verwachten dat de grondaankoop succesvoller is als er kansen zijn voor landbouwstructuurversterking.

- Het is een kans om de aannames rond hectares en de verwachte financiële tekorten voor natuurontwikkeling verder te onderzoeken: zijn deze tekorten wel zo groot als de provincie Fryslân zegt? Natuurorganisaties denken dat de cijfers voor ontwikkeling van natuur (het aantal nog te realiseren hectares, de hoogte van de financiële tekorten) van de provincie niet up-to-date zijn en proberen hiervoor sinds 2017 aandacht te krijgen.
- Daarnaast kan met het uitdaagrecht de regie voor het natuurbeleid meer in handen komen van de maatschappelijke organisaties: zelf plannen gaan ontwikkelen en zo meer proactief worden.

Partijen signaleren ook dat de stopzetting van natuurontwikkeling gevolgen gaat hebben voor agrariërs, vanwege de onzekerheid van de toekomstige ontwikkeling van gebieden. Ook bij de landbouworganisaties is er de wens om te kijken hoe beoogde ontwikkelingen doorgezet kunnen worden, waarbij zij denken dat natuurdoeltypen prima kunnen passen bij bepaalde agrarische bedrijven. De vraag is dan of er een modus te bedenken is, waarin landbouwers, terreinbeherende organisaties (TBO's) en anderen in goede harmonie elkaar kunnen aanvullen.

Voor de grond beherende organisaties van particulieren is een belangrijke reden om te participeren het mogelijk stopzetten van de aankoop en verkoop van gronden.

Op 18 juli 2018 besluiten Provinciale Staten van Fryslân om kennis te nemen van het aanbod opgesteld door de Natuer mei de Mienskip partners. De Staten willen het uitdaagrecht-initiatief serieus beoordelen op basis van de realiseerbaarheid. Het aanbod krijgt daarom een serieuze kans en een half jaar lang de tijd om uitgewerkt te worden. Om geen tijd te verliezen dienen in de tussentijd ook andere scenario's te worden uitgewerkt (de scenario's 3 en 4 die zijn voorgesteld door de provinciale organisatie). Zo kan een vergelijking plaatsvinden tussen de scenario's 3, 4 en het NmdM-voorstel, ook wel 'scenario 5' genoemd.



Voor een goede governance wordt door PS de uitwerking van de volgende onderdelen en voorwaarden verbonden aan het uitdaagrecht-initiatief:

- Beoogde effecten van de uitvoering van Right to Challenge zijn vastgelegd.
- De te leveren prestaties (meetbaar en financiering) van activiteiten zijn vastgelegd.
- Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van verschillende partijen in de samenwerking zijn vastgelegd.
- Eisen aan certificering van bedrijfsvoering zijn vastgelegd.
- Richtlijnen voor de uitvoering van de activiteiten waar de provincie middelen voor beschikbaar stelt zijn vastgelegd.
- Risico, risicoverdeling en wijze van risicobeheersing zijn vastgelegd.
- Informatievoorziening zowel kwalitatief als kwantitatief, frequentie en door wie en aan wie zijn vastgelegd en afgestemd op de P&C cyclus van de provincie en aan de jaarlijkse verantwoording van de provincies aan het Rijk over de voortgang Natuurpact.
- Tussentijdse evaluaties op basis van de geleverde informatie zijn vastgelegd. Informatievoorziening aan de provincie op het moment dat de afspraken en prestaties niet gehaald worden of als bestuurlijke, financiële en/of andere risico's zich manifesteren.
- Het aanbod moet passen binnen de aanbestedingsregels van de provincie.

Provinciale Staten vragen dus vooraf veel zekerheden voor de uitvoering van een nieuw scenario van de maatschappelijke organisaties die met de uitdaging zijn gekomen: in de uitwerking moeten vele zaken worden "vastgelegd".

Het Wetterskip Fryslân sluit na de zomer van 2018 aan bij NmdM. Voor het waterschap is van belang dat de doelen voor de Kaderrichtlijn Water (KRW) worden gehaald met o.a. een goede ecologische kwaliteit in de grond- en oppervlaktewateren.

Het NNN is hieraan gekoppeld. Voor het waterschap is een bijzonder aandachtspunt dat hij een ander overheidsorgaan uitdaagt. Het waterschap ziet de uitdaging als een mogelijkheid om te kunnen helpen als 'bruggenbouwer'. (In de Beleidsbrief van de provincie Fryslân zijn bewust geen partijen uitgesloten die de provincie kunnen uitdagen).



3.3 Verloop invulling voorstel NmdM

Na de besluitvorming in PS beseffen de NmdM partijen dat de uitwerking een grote uitdaging is. Zij moeten

- de onderlinge werkwijze gaan inrichten en
- willen vanaf het begin de provincie goed meenemen in het proces. De NmdM partijen vinden de provincie cruciaal vanwege het leveren van informatie voor de uitwerking van het NmdM scenario'. Zij signaleren echter dat de randvoorwaarden voor Right to Challenge nog moeten worden uitgewerkt door de provincie en er nog onvoldoende informatie en medewerking vanuit de provincie is om het NmdM scenario uit te werken.

Daarentegen vinden de betrokkenen ambtenaren van Fryslân dat er geen rol voor hen is bij de uitwerking van het NmdM scenario: de NmdM partijen zullen dit zélf moeten doen.

Toelichting houding provincie

De betrokkenen in de provinciale organisatie hebben in de loop van 2018 een doorontwikkeling gemaakt van zoekend en twijfelend over Natuer mei de Mienskip naar de rol van medewerking aan de invulling van Natuer mei de Mienskip. Aanvankelijk waren de betrokken ambtenaren geraakt door de uitkomsten van het rapport van BMC uit 2016. Dit rapport komt voor betrokkenen rauw op hun dak. Het lijkt erop dat het werk voor de ontwikkeling van natuur voor een deel komt stil te vallen. Een sfeer van "einde oefening". En daar komt ook nog het initiatief bij van Right to Challenge Natuer mei de Mienskip. Bij de inhoudelijk betrokken ambtenaren voor natuur van de provincie is onduidelijkheid over hoe de initiatiefnemers van NmdM het werk (anders) willen gaan uitvoeren. De ambtenaren bij natuur hebben geen kennis over het provinciale uitdaagrecht en van het vastgestelde provinciale "Beleidsbrief recht om uit te dagen", welke gevolgen dit zou kunnen hebben en wat de rol van de provincie hierbij is. Zij nemen daarom een afwachtende houding aan ten aanzien van de uitwerking van de plannen van NmdM in het najaar van 2018. Bovendien moet er worden gewerkt

aan de eigen provinciale scenario's om invulling te geven aan het toekomstige natuurbeleid.

In de loop van het najaar van 2018 signaleren de NmdM partijen bij de provincie een gebrek aan informatie en medewerking. Er komen overleggen op gang tussen provincie en de NmdM partijen, zowel op bestuurlijk als op managementniveau. In een bestuurlijk overleg wordt afgesproken dat er meer steun vanuit de provincie komt voor de uitwerking van het NmdM scenario en er gezamenlijk een nieuw plan van aanpak voor de uitwerking van dit scenario wordt opgesteld (organisatie, governance, planning/ proces en inzet gebiedscommissies). Tevens wordt afgesproken dat de provincie meer inzicht zal geven in Right to Challenge, hoe het proces werkt en hoe de toetsing plaatsvindt.

In januari 2019 geeft de provincie een presentatie aan de NmdM partijen over de mogelijkheden van Right to Challenge:

- Er zal altijd een rol blijven voor de provincie, aangezien de provincie verantwoordelijk is en blijft voor de aanleg van natuur.
- Volgens de aanbestedingsregels kan er niet één op één aanbesteed worden aan de NmdM partijen.
- De gevolgen van het overnemen van taken van de provincie: als taken worden overgenomen, zal er ook "geleverd" moeten worden. Kunnen de partijen dit en welke risico's zijn daaraan verbonden?

Op basis van de presentatie concluderen de NmdM partijen eind januari dat een "pure" Right to Challenge (te weten overheveling van alle taken en financiën) niet mogelijk zal zijn, vanwege de (Europese) aanbestedingsregels: de natuuropgave gaat ver uit boven de grens waarbij een opdracht gegeven kan worden aan 'één partij', zonder een vorm van aanbesteding. Er zal gezocht moeten worden naar andere mogelijkheden.

Het overleg met het management van de provincie krijgt steeds meer vorm met discussies over hoe de challenge nu verder ingevuld kan worden, wat ieders rol hierbij is en of er vanaf nu af aan meer sprake van samenwerking kan zijn, zonder dat de NmdM organisaties de provincie "worden ingezogen" en de eigen positie verloren gaat. Het eindproduct moet een verantwoordelijkheid blijven van de NmdM partijen. Vanuit de provincie wordt een procesvoorstel gemaakt en toegelicht voor de verdere invulling van NmdM, waarbij wordt gesproken over een uitwerking in drie fasen: het vaststellen van een koersdocument, het gezamenlijk uitwerken van twee pilots tot aan de zomer van 2019 (waarna besluitvorming in PS zal plaatsvinden), en in de derde fase gaan partijen samen aan de slag met pilots. Deze uitkomsten worden geëvalueerd en dat kan leiden tot een samenwerkingsovereenkomst tot en met 2027. De stuurgroep NmdM accordeert deze fasering. In de stuurgroep heeft dan ook de directeur Operatie van de provincie Fryslân zitting.



Cijfers natuur op orde

De eerste helft van 2019 wordt ook gebruikt om een eenduidig beeld te krijgen over “de cijfers”: in overleg tussen de provincie en de NmdM partijen worden de gegevens over al aangelegde en nog aan te leggen hectares natuur met elkaar vergeleken en aangepast. Daarnaast vindt overleg plaats over o.a. de aanleg- en beheerkosten. Dit levert een nieuw en gemeenschappelijk beeld op van de organisaties en van de provincie Fryslân over de hoeveelheid natuur die moet worden gerealiseerd, alsmede over de kosten. Uit de gezamenlijke herberekening komt dat het te verwachten financiële tekort kan worden verlaagd van 130 miljoen euro naar circa 45 miljoen euro.

Right to Challenge in partnerschap

De samenwerking die ontstaat tussen de organisaties en de provincie wordt verwoord in de voortgangsbrief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten van maart 2019:

“Deze samenwerking leverde veel inzichten op en heeft de bereidheid om samen scenario 5 uit te werken vergroot. Vooral tussen landbouw- en natuurorganisaties en de particuliere grondeigenaren, maar ook tussen de Provincie en de Natuer mei de Mienskip-partners. De Natuer mei de Mienskip-partners komen tot het inzicht dat een intensieve samenwerking met de Provincie (bij het verder uitwerken van scenario 5) tot een beter eindresultaat leidt, (...) het eerdere aanbod van Right to Challenge, waarbij de organisaties zonder de Provincie zelf aan de slag gingen met het uitwerken van scenario 5, aan te passen naar een andere vorm. Een vorm waarbij de Natuer mei de Mienskip-partners en de Provincie gezamenlijk optrekken. Oftewel: Right to Challenge in partnerschap.”

Een besluit tot partnerschap is aan de orde na besluitvorming in Provinciale Staten. Het college deelt het enthousiasme en de wil tot samenwerking:

“Deze samenwerking heeft zoals eerder opgemerkt al veel inzichten opgeleverd. Wij zullen dan ook vanaf nu het voorgestelde partnerschap van de Natuer mei de Mienskip-partners vormgeven door de genoemde twee pilots verder uit te werken. We vinden dit passen in het besluit van Provinciale Staten zoals genomen in 18 juli 2018. De gebiedscommissies zullen hierbij worden betrokken. De besluitvorming in PS in juli 2019 zal bij een keuze voor de uitwerking van scenario 5 ook gaan over de aanpak van de twee pilots en de vorm van partnerschap.”

In Fryslân hebben de gebiedscommissie Alde Feanen, de gebiedscommissie Achtkarspelen-Zuid, de gebiedscommissie Koningsdiep en de gebiedscommissie Beekdal Linde een belangrijke rol in de ontwikkeling van natuur in hun gebied in opdracht van de provincie Fryslân. In april 2019 brengen de vier gebiedscommissies hun ‘vragen en opmerkingen’ in over de uitdaging van Natuer mei de Mienskip. De commissies willen graag meewerken aan de uitwerking van NmdM, met als uitgangspunt dat zij graag de lopende gebiedsprocessen weer willen opstarten. Zij signaleren dat er veel overeenkomsten zijn met de huidige werkwijze: de eindbeheerder is meestal al vroeg bekend en zit van het begin af aan aan tafel in het planproces. Daarbij vraagt men zich af hoe potentiële eindbeheerders zich kenbaar kunnen maken. De gebiedscommissies concluderen dat de al lopende gebiedsontwikkelingen op de huidige wijze voortgezet kunnen worden. Tot slot bepleiten zij de aankoopmogelijkheden voor natuur weer te verruimen.



¹ College van Gedeputeerde Staten van Fryslân (2019, 22 maart), brief aan Provinciale Staten van Fryslân, “Brief van de Natuer mei de Mienskip partners over Right to Challenge in partnerschap”



3.4 Voorstel NmdM

In mei 2019 komen de volgende partijen met hun voorstel aan de provincie Fryslân.: LTO Noord, It Fryske Gea, Staatsbosbeheer, Collectief particuliere natuurbeheerders, Natuurmonumenten, Friese Milieu Federatie, Feriening Biologyske Boeren Fryslân, Het Friesch Grondbezit en het Wetterskip Fryslân.

De initiatiefnemers beogen een nieuwe aanpak van het natuurbeleid met drie doelen:

1. Meer natuur voor hetzelfde budget realiseren. Met de beoogde aanpak zijn besparingen gevonden en wordt een werkwijze met meer cofinanciering voorgesteld. "Uitgangspunt daarbij is dat we in 2027 het gehele Natuurnetwerk in Fryslân gaan realiseren inclusief het aanvullende provinciale deel".²
2. Een nieuwe werkwijze. De eindbeheerder krijgt meer sturing over aankoop en inrichting van het gebied. Een eindbeheerder is bijvoorbeeld een particulier, een agrariër of een natuurorganisatie. De eindbeheerders sturen vanaf de start van het proces en krijgen daarmee invloed op het wat en het hoe van de natuuropgave. Een grotere rol voor de eindbeheerder betekent dat, bij gelijkblijvende natuurdoelen, de opgave veel meer op maat gesneden wordt door en voor de eindbeheerder. In deze werkwijze is de rol van de overheid kader stellend en faciliterend als partner. De eindbeheerder bepaalt het wat en het hoe en krijgt daarbij professionele ondersteuning bij de uitvoering.
3. Integraliteit staat centraal. Doelen op het gebied van natuur combineren met o.a. landbouwdoelen, waterdoelen en recreatieve doelen.



² LTO Noord, It Fryske Gea, Staatsbosbeheer, Het Friesch Grondbezit, Natuurmonumenten, Kollektievenberied Fryslân, Friese Milieu Federatie, Feriening Biologyske Boeren Fryslân, Wetterskip Fryslân (2019, 20 mei), Aanbiedingsbrief aan Gedeputeerde en Provinciale Staten van Fryslân, Koersdocument Natuer mei de Mienskip



Samenvattend komt het aanbod in mei 2019 in het “Koersdocument Natuer mei de Mienskip” neer op³:

1. “We leggen 1050 hectare aan binnen een gelijkblijvend budget (79 miljoen euro). Daarmee kunnen de prioriteiten 1, 2 en het grootste deel van prioriteit 3 van het natuurbesluit worden gerealiseerd.
2. Bij uitvoeren van het gehele Natuurnetwerk Nederland (NNN) kunnen we het tekort verlagen met 66 % van 130 miljoen naar 45 miljoen.
3. We zorgen voor meer draagvlak en maatschappelijke meerwaarde door stevige samenwerking tussen alle partijen in Natuer mei de Mienskip op bestuurlijk, strategisch en uitvoerend niveau.
4. We werken volgens een nieuwe werkwijze waar de eindbeheerders een grotere rol krijgen bij de realisatie van natuur.
5. We richten een nieuwe governance in waarbij alle betrokken partijen gezamenlijk verantwoordelijkheid dragen voor het resultaat.
6. We koppelen meerdere maatschappelijk doelen met natuurdoelen en zorgen daarmee voor integraliteit.
7. We zorgen voor cofinanciering door het koppelen van maatschappelijke doelen en het breed aanspraak en gebruik maken van diverse fondsen. Taakstellend betekent dat 10 miljoen, bij realiseren gehele NNN 20 miljoen.
8. We zetten bestaande en nieuwe tools flexibel in en zorgen voor een bredere toepasbaarheid hiervan.
9. We toetsen de nieuwe werkwijze door het uitvoeren van drie pilots voor de duur van 2 jaar, te weten twee gebiedspilots en de pilot Ontwikkeling en implementatie tools voor bestaande en nieuwe gebiedsprojecten.
10. De provincie werkt nauw samen met de partners van Natuer mei de Mienskip bij het voorbereiden en invoeren van de governance en het uitvoeren van de pilots.
11. We werken nauw samen met de vier gebiedscommissies in de uitwerking en toepassing van de tools.
12. De aankoopstop voor de pilotgebieden wordt opgeheven.
13. We zetten ons als betrokken partijen in om te zoeken naar extra financiering om het gehele natuurnetwerk aan te leggen.
14. Na 2 jaar wordt de aanpak van Natuer mei de Mienskip geëvalueerd en kan door uw Staten definitief worden besloten om deze aanpak voor het gehele Natuurnetwerk toe te passen.”

In het Koersdocument zit ook het voorstel om 300.000 euro⁴ beschikbaar te stellen voor m.n. het aantrekken van onafhankelijke verkenners in de pilotgebieden. Het Koersdocument Natuer mei de Mienskip wordt besproken met o.a. leden van Provinciale Staten, gebiedscommissies en leden van het Algemeen Bestuur van het Wetterskip om een voorspoedige besluitvorming mogelijk te maken.

3.5 Besluitvorming PS 2019

Op 10 juli 2019 besluiten Provinciale Staten van Fryslân over de scenario's voor het natuurbesluit. Het aanbod van Natuer mei de Mienskip van NmdM kan worden uitgewerkt: Provinciale Staten kiezen voor de uitwerking van 'scenario 5b', met als terugvaloptie het eigen provinciale scenario (scenario 3+). De provincie sluit zich dan aan bij deze challenge: “Right to Challenge in partnerschap”.

Wel zal onderzocht moeten worden of het scenario van de NmdM partners in de praktijk haalbaar is:

“Omdat scenario 5b ‘Natuer mei de Mienskip’ nu nog niet concreet uitgewerkt en toegepast is, de uitvoerbaarheid uitgezocht moet worden en de governance opgestart moet gaan worden, wordt voorgesteld om aan de hand van drie pilots hiervoor ervaring op te gaan doen. Aan de hand van de ervaringen en evaluatie van de pilots kan dan over twee jaar een voorstel voor definitieve besluitvorming aan u worden voorgelegd.”⁵

De partners (incl. de provincie) krijgen twee jaar de tijd om de meerwaarde van deze nieuwe werkwijze te laten zien door het invoeren van een nieuwe governancestructuur van de tien partijen en de provincie, alsmede het uitvoeren van 3 pilots: 2 gebiedsprocessen en het uitwerken en toepassen van bestaande en nieuwe tools. Voor de uitwerking van de pilots stelt de provincie € 0,3 miljoen beschikbaar.

Tevens besluiten de Staten dat de gebiedscommissies voor Koningsdiep, Beekdal Linde en Alde Feanen verder kunnen met de inrichting van natuur, terwijl Achtkarspelen-Zuid op een aangepaste manier wordt voortgezet (deze gebiedscommissie heeft een aangepast plan gemaakt voor de ontwikkeling, gegeven de beperktere financiën).

Als risico's worden in de PS notitie onder meer aangegeven:

- 79 miljoen euro is een prognose van de verwachte kosten. De realisatie van natuur kan meer gaan kosten dan is geraamd. In alle scenario's is gewerkt met normbedragen en aannames. Een oplossing kan zijn om te temporiseren en na 2027 door te gaan met het realiseren van natuur.
- De uitgangspunten en veronderstellingen van scenario 5b zijn nog niet getoetst, waarbij er ook de kans is dat niet alle benodigde informatie uit de pilots naar voren komt.

Met het besluit van Provinciale Staten moeten de NmdM partijen, inclusief de provincie, proberen om meer natuur binnen het beschikbare budget aan te leggen:

	Scenario 3+ (reguliere aanpak provincie)	Scenario 5b (NmdM)
Te verwerven hectares	920	1050
In te richten hectares	1803	2357

³ LTO Noord, It Fryske Gea, Staatsbosbeheer, Het Friesch Grondbezit, Natuurmonumenten, Kollektievenberied Fryslân, Friese Milieu Federatie, Feriening Biologyske Boeren Fryslân, Wetterskip Fryslân (2019, 20 mei), Aanbiedingsbrief aan Gedeputeerde en Provinciale Staten van Fryslân, Koersdocument Natuer mei de Mienskip

⁴ Stuurgroep Natuer mei de Mienskip (2019, 14 mei), verslag: de begroting van 300.000 euro is indicatief.

⁵ Provinciale Staten van Fryslân (2019, 10 juli), Natuer in Fryslân: haalbaar en betaalbaar – Uitwerking BMC, registratienummer 01530035



3.6 Evaluatiecriteria

Als vervolg op de besluitvorming door Provinciale Staten in de zomer van 2019 worden door de provincie Fryslân evaluatiecriteria opgesteld, in samenwerking met het Netwerk Right to Challenge. Deze criteria worden vervolgens vastgesteld door de stuurgroep NmdM en door Provinciale Staten van Fryslân in 2020.

De evaluatie dient meerdere doelen:

- Ten eerste moeten Provinciale Staten na de pilotperiode van twee jaar een definitieve keuze maken ten aanzien van de werkwijze bij grondverwerving, inrichting en beheer van Friese deel van het natuurnetwerk. Kiezen de Staten definitief voor de werkwijze van Natuer mei de Mienskip of kiezen zij alsnog voor het scenario waarbij de provincie in de lead is?
- Ten tweede moet de evaluatie informatie opleveren ten behoeve van het leertraject met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het netwerk Right to Challenge. Het doel daarvan is om de werkwijze gedurende het traject zo nodig te verbeteren en de ervaringen die worden opgedaan op een rij te zetten, verder uit te diepen en verder uit te bouwen.

De criteria zijn met name gericht op de besluitvorming bij de grondverwerving, inrichting en beheer van Friese deel van het natuurnetwerk. De evaluatiecriteria zijn:

Evaluatiecriterium 1:

Het wordt aannemelijk dat er door de aanpak van NmdM 1050 ha NNN gerealiseerd kan worden met het beschikbare budget van 79 miljoen.

Evaluatiecriterium 2:

Het wordt aannemelijk dat er door de aanpak van NmdM cofinanciering van 10 miljoen mogelijk is, waarbij 2 miljoen aan werving uit staat of is gerealiseerd, er inzichtelijk is dat nog niet alle financiële opties zijn uitgeput en financiële koppelkansen met andere beleidsvelden in beeld zijn.

Evaluatiecriterium 3:

Het is zichtbaar dat de eindbeheerder centraal staat in de gebiedspilots en deze zelf daarvan het belang en meerwaarde inziet. Mensen/organisaties zijn op de hoogte en hebben de kans gehad zich aan te melden voor proces. Degenen die hebben deelgenomen aan proces zijn daar tevreden over. Potentiële eindbeheerders hebben inzicht in meenemen van hun wensen/ideeën en zijn daar tevreden over.

Evaluatiecriterium 4:

Het wordt aannemelijk dat de samenwerkingsorganisatie en het samen verantwoordelijk zijn voor de aanpak functioneert. Er is een werkende structuur waarin alle relevante partijen deelnemen, dat iedereen ook ervaart dat die structuur werkt en dat er meer samenwerking is dan voorheen, zowel in de structuur als daarbuiten.

Evaluatiecriterium 5:

Er worden meer maatschappelijke doelen gediend in de planvorming dan in de standaardaanpak, onder meer door de conceptplannen in de twee gebieden te vergelijken met plannen in vergelijkbare niet op deze wijze aangepakte gebieden op de breedte van maatschappelijke doelen die ermee bediend worden (bijvoorbeeld recreatie en toerisme, gezondheid, ...). Bijvangst zou ook nog kunnen zijn dat deze bredere set van bediende maatschappelijke doelen ook leidt tot medefinanciering vanuit andere beleidsvelden.

Evaluatiecriterium 6:

Er zijn een aantal nieuwe tools ontwikkeld en nieuwe toepassingen van bestaande tools en het is plausibel dat ze werken.



4 Werkwijze NmdM

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft compact aan wat de beoogde werkwijze is bij het uitdaagrecht-traject Natuer mei de Mienskip voor 2019 t/m 2021, met als belangrijkste elementen:

- De organisatievorm van NmdM.
- De inzet van instrumenten:
 - ▶ De “tools” met de nieuwe instrumentenkoffer Ark (Fries voor instrument)
 - ▶ Eindbeheerder Centraal
 - ▶ Fondsenwerving
- De gebiedsgerichte uitwerking via:
 - ▶ Burgumer Mar & De Leijen
 - ▶ Tsjoch Op!

In de uitwerkingen staat per onderdeel een toelichting op de uitkomsten van ieder onderdeel.



In de uitwerkingen 2 t/m 7 staat voor ieder onderdeel een uitgebreide toelichting op de werkwijze en de uitkomsten. Deze toelichting is als volgt tot stand gekomen:

- *Het Netwerk Right to Challenge heeft een evaluatieformulier gemaakt.*
- *Dit formulier is ingevuld voor ieder onderdeel van NmdM door betrokkenen.*
- *In het programmateam van NmdM zijn de evaluatieformulieren besproken en aangevuld.*
- *In de stuurgroep NmdM van 1 juli 2021 zijn de evaluatieformulieren besproken en vastgesteld.*

Daarnaast heeft het Netwerk Right to Challenge telefonische interviews gehouden in juni-juli 2021 met agrariërs die betrokken zijn bij Burgumer Mar & De Leijen en bij Tsjoch op! In deze interviews is gekeken of de aanpak van NmdM voor hen een meerwaarde heeft. De uitkomsten staan beschreven in respectievelijk uitwerking 6 en uitwerking 7.



4.2 Organisatievorm

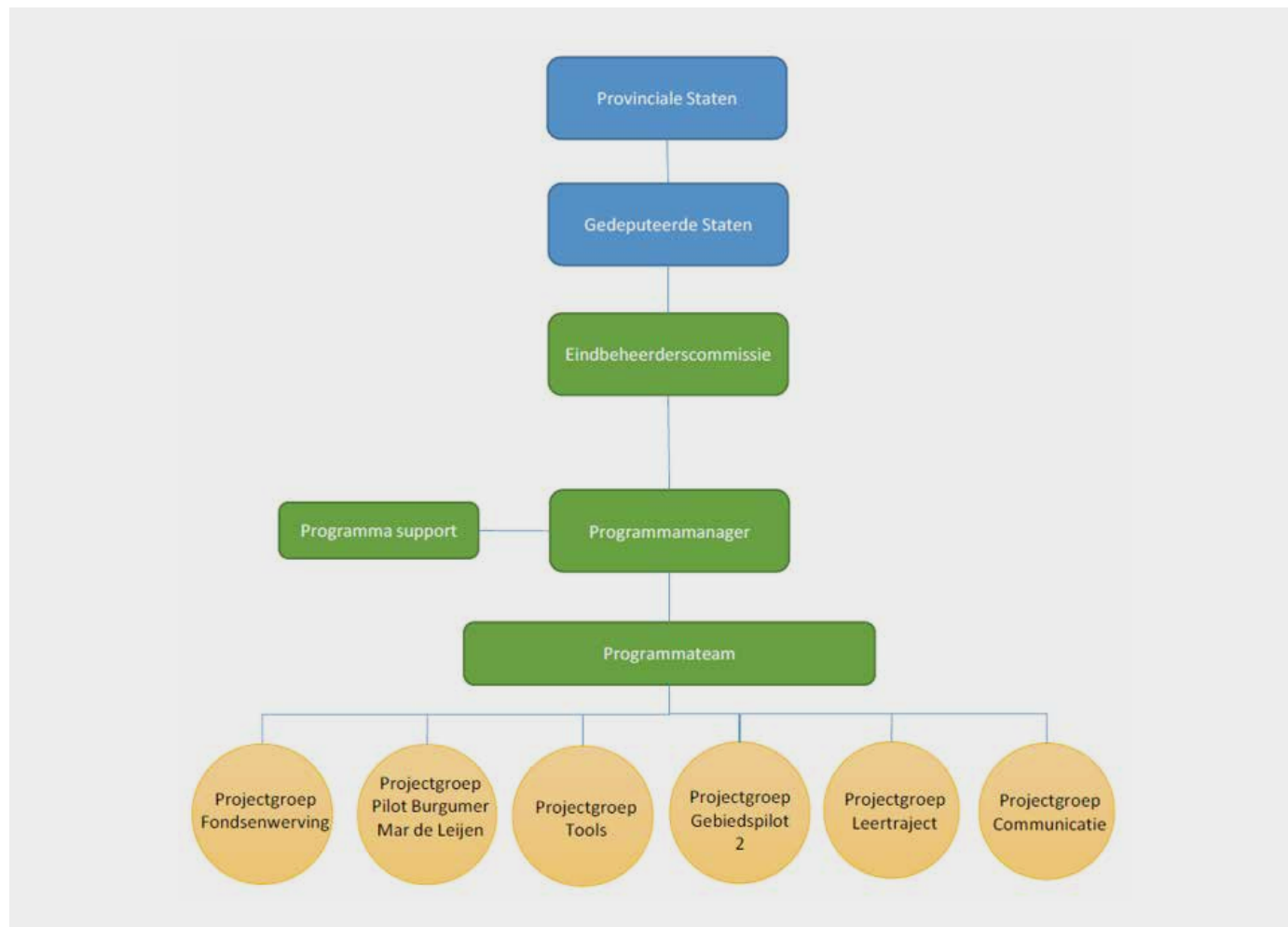
Bij de start van de pilotperiode is de volgende werkwijze beoogd (zie schema):

- Provinciale Staten: realisatie vindt plaats binnen de kaders van het provinciaal beleid van PS.
- Gedeputeerde Staten: bestuurlijk opdrachtgever voor de lopende gebiedsprocessen. GS mandateren de Eindbeheerderscommissie voor de aansturing van de NmdM pilots.
- Eindbeheerderscommissie (EBC): met als samenstelling It Fryske Gea, LTO Noord, Staatsbosbeheer, Het Friesch Grondbezit, Natuurmonumenten, Kollektivenberied Fryslân, Friese Milieu Federatie, Feriening Biologyske Boeren Fryslân, Wetterskip Fryslân, collectief particuliere natuurbeheerders en de provincie Fryslân. Er is een onafhankelijke voorzitter en per pilotonderdeel komt er een bestuurlijke trekker.

Er is een samenwerkingsovereenkomst gemaakt voor de pilotfase.

De Eindbeheerderscommissie (EBC) is formeel een adviesgroep (provincie blijft eindverantwoordelijk en draagt de risico's), maar werkt in de praktijk als een stuurgroep. In de EBC functioneert de provincie als gelijkwaardig partner. De EBC is eindverantwoordelijkheid voor de afspraken natuurpact, mensen of geld gaan niet over naar de EBC. De EBC gaat over de invulling van pilots, is opdrachtgever van programmamanager en programmamanager en stuurt op het halen van de resultaten, o.a. door het beschikbaar stellen van mensen en middelen. De inrichting en werkwijze wordt niet dichtgetimmerd, zodat deze werkende weg verbeterd kan worden. De EBC werkt in de pilotfase op basis van vertrouwen. Het vertrouwen tussen de partners moet nog groeien. De inrichting en werkwijze moet dat niet in de weg staan, maar eerder faciliteren, zo is de ambitie.

- Programmamanager: opdrachtnemer voor de realisatie van de pilots. De programmamanager richt een organisatie in en stelt een programmaplan op voor de uitvoering van de pilots. De programmamanager stuurt de uitvoeringsorganisatie aan, monitort de voortgang van de pilots, beheert het programmabudget en legt verantwoording af
- Programmamanager: het programmamanager bestaat uit alle leden alle partners, tenzij zij niet in staat zijn voldoende capaciteit te



leveren. In dat geval schuiven zij aan bij het programmamanager als hun bijdrage voor een specifiek onderwerp nodig is. Deelname van de partners is essentieel om te borgen dat de aanpak van NmdM wordt gevolgd.

- Programmasupport: ondersteunt de programmamanager en het programmamanager bij het uitvoeren van de werkzaamheden.
- Projectteams: het werk wordt uitgevoerd in meerdere projecten, waar een projectteam opdracht voor krijgt van de programmamanager. De projectteams bestaan uit één of enkele leden van

het programmamanager o.a. de trekker en eerste aanspreekpunt voor de programmamanager aangevuld met anderen vanuit de 11 organisaties.

Toelichting en verdere uitleg van de werkwijze staat in uitwerking 2.



4.3 Instrumenten

De volgende instrumenten zijn ingezet of opgesteld in de pilotperiode:

- De Tools met een nieuwe instrumentenkoffer:
 - Ark (Fries voor instrument)
- Eindbeheerder Centraal
- Fondsenwerving, om extra middelen te verkrijgen

Tools

Bij aanvang van Natuer mei de Mienskip is geconstateerd dat een “instrumentenkoffer” van bestaande, vernieuwde en nieuwe instrumenten ondersteunend kan zijn aan de ambities van NmdM. “We zetten bestaande, vernieuwde en nieuwe tools flexibel in en zorgen voor een bredere toepasbaarheid hiervan”.¹

De NmdM partners constateren dat de periode van 2019 – 2021 voor Tools “meer het karakter heeft gekregen van een verkenning dan van het daadwerkelijk in de praktijk uitproberen van de effectiviteit en de werkbaarheid van tools”. Het uitproberen van de tools heeft nog beperkt plaatsgevonden. Wel heeft het maken van het overzicht met alle instrumenten geleid tot discussies tussen betrokkenen met een natuur- en landbouwachtergrond over de mogelijkheden om op een andere wijze van instrumenten gebruik te kunnen laten maken door agrariërs.

1. Het besef is ontstaan dat het flexibel en ruim inzetten van bestaande instrumenten kan leiden tot versnelling in de uitvoering. Mensen moeten meer bewust worden gemaakt van de mogelijkheden die er nu al zijn inclusief de beschikbare budgetten.
2. Er liggen kansen voor de toepassing van (nieuwe) instrumenten bij met name de beginfase van een gebiedsontwikkeling naar natuur. Daar is ruimte om bestaand instrumentarium flexibel toe te passen, kan dynamiek op de grondmarkt gerealiseerd worden en kan vanaf aanvang met “eindbeheerder centraal” gewerkt worden.
3. Het is van belang snel en doortastend te kunnen optreden als er

grond te koop wordt aangeboden en de beschikking te hebben over voldoende ruilgrond. Als deze grond beschikbaar is, zijn er meer mogelijkheden om doelen te combineren (zoals landbouwstructuurverbetering, natuurontwikkeling en doelen op het vlak van de waterproblematiekwaterdoelen).

Toelichting en verdere uitleg staat in uitwerking 3.

Eindbeheerder Centraal

Eindbeheerder Centraal (EBC) is belangrijk in de vernieuwende aanpak “waarbij NmdM de volgende ambities hebben geformuleerd in de zomer van 2021”^{2,3}:

- Bij Natuer mei de Mienskip ligt het initiatief en de regie over natuurrealisatie bij de Friese eindbeheerders, degene die de natuur gaat beheren. Natuer mei de Mienskip maakt mogelijk dat potentiële eindbeheerders met elkaar bepalen hoe de natuurrealisatie tot stand komt en wie de natuur gaat beheren.
- Er kan effectiever gewerkt worden doordat eindbeheerders van natuur een grotere rol krijgen bij de realisatie van natuur. Zij sturen vanaf de start en krijgen daarmee invloed op het wat en het hoe van de natuuropgave en andere doelen die integraal meegenomen worden bij de realisatie van natuur. Dit betekent dat - bij gelijkblijvende natuurdoelen - de opgave veel meer op maat gesneden wordt door en voor de eindbeheerder.
- In deze werkwijze is de rol van de overheid kaderstellend en faciliterend als partner. De eindbeheerder bepaalt het wat en het hoe (binnen de kaders van het NNN) en krijgt daarbij professionele ondersteuning bij de uitvoering. Op deze wijze kan meer ingespeeld worden op de wensen van de eindbeheerder en kunnen meer koppelkansen meegenomen worden. Hierdoor wordt ook de betrokkenheid en verantwoordelijkheid om de natuurdoelen te realiseren vergroot.
- Dit proces is anders dan de huidige aanpak van de provincie volgens de betrokkenen bij NmdM, waarin de provincie de volledige regie heeft wat betreft de verwerving en inrichting van natuur (provincie overlegt met betrokkenen, provincie koopt grond aan, richt in, zet de grond op de markt en potentiële eindbeheerders kunnen hierop reageren). In de nieuwe situatie wordt geprobeerd om de eindbeheerders niet aan het eind, maar aan het begin van het proces te laten participeren.



¹ Zie: *Natuer mei de Mienskip (2021, 1 juli), “Format voor oplevering stuurgroep, Tools” en “Ark brochure”*



Twee belangrijke randvoorwaarden bij het invulling geven aan de ambitie "eindbeheerder centraal" zijn volgens de NmdM partijen:

1. Een transparant en open proces bij het zoeken naar de eindbeheerder.
2. Gelijkberechtiging.

In de pilotperiode van NmdM is gekozen voor een uitwerking van EBC die voortbouwt op bestaande systematiek die Provincie Fryslân hanteert bij het realiseren van natuur en kavelruilen. Hierbij wordt invulling gegeven aan:

- Een verkenning van alle andere doelen die in combinatie met realisatie van natuur in hetzelfde gebied gerealiseerd zouden kunnen worden.
- Een gestructureerde dialoog met de grondeigenaren (en grondgebruikers) om te toetsen of zij interesse hebben in de functie vaneindbeheerder/natuurbeheerder.
- Het verwerken van mogelijkheden en wensen van de grondeigenaren in een specifiek gebied naar een aanpak op maat.

De werkwijze is gebaseerd op de aanpak rond kavelruilen, met als bijzonderheden:

- Het is vrijwillig van karakter.
- Uitgangspunt is het realiseren van natuur, gecombineerd met zoveel mogelijk verwante doelen en benutting van het budget voor deze integrale doelen.
- Het wijkt af van het geldende verkoopkader grond, waarin openbare verkoop van grond het uitgangspunt vormt. Van het verkoopkader grond worden de elementen marktconformiteit, transparantie en gelijkberechtiging behouden.

Voor het kiezen van de eindbeheerders wordt de volgende prioritering voorgesteld die in de praktijk nog uitgewerkt moet worden:

1. **Grondeigenaar wordt eindbeheerder van natuur op zijn eigen grond.**
2. **Grondeigenaar brengt grond in en wordt grondeigenaar/eindbeheerder van natuurgrond.** De grondeigenaar heeft eigen grond, maar op de huidige locatie past realisatie NNN niet. Middels een kavelruil krijgt deze grondeigenaar binnen NNN grond toegedeeld. De grondeigenaar wordt hierdoor eindbeheerder van deze natuurgrond. Ook andere grondruilingen kunnen plaatsvinden als dit ten goede komt van de (agrarische) bedrijfsvoering/-structuur/-verkaveling.
3. **Eindbeheerder komt van elders, zet geen eigen grond in, maar wordt geselecteerd op basis van van tevoren opgestelde criteria.** Via de belangstellingsregistratie kunnen potentiële eindbeheerders aangeven geïnteresseerd te zijn voor eindbeheer in een gebiedsproject. In principe hebben grondeigenaren (zie punt 1 en 2) voorrang, omdat zij zelf grond in brengen en zo de realisatie van het NNN mogelijk maken.

Toelichting en verdere uitleg staat in uitwerking 4.

Fondsenwerving

De NmdM partijen hebben de ambitie uitgesproken om tussen 2020 en 2027 extra fondsen aan te boren voor een totaal bedrag van tien miljoen euro, waarbij in de pilotperiode zicht moet zijn op 2 miljoen euro.

Voor de pilotperiode tot en met zomer 2021 is de volgende ambitie geformuleerd:

- Vinden van koppelkansen met andere projecten en programma's. Een voorbeeld hiervan is de versterking van de Waddendijk en de koppeling van de buitendijkse hectares NNN die nog gerealiseerd moeten worden. Ook het veenweideprogramma, programma natuur, stikstof, biodiversiteitsherstelprogramma etc. zijn en worden hierbij onderzocht. Hiermee komen de koppelkansen in beeld tussen NNN en bijvoorbeeld verbetering van de landbouwstructuur.
- Het benutten van publieke fondsen voor NNN zoals het Waddenfonds, landelijke fondsen (bijvoorbeeld regiodeals en Europese fondsen) (bijvoorbeeld LIFE of POP).
- Het benutten van particuliere fondsen (zoals Postcodeloterij). Hierbij is de samenwerking met de maatschappelijke partijen in NmdM essentieel, omdat de maatschappelijke partners hiervoor de aanvragen kunnen doen.

Via NmdM wordt fondsenwerving een activiteit van overheden en maatschappelijke organisaties sámen. De betrokken partijen zitten bij het zoeken naar gelden samen aan tafel, identificeren gezamenlijk meer kansen en kunnen zo proberen meer additionele middelen binnen te halen.

Toelichting en verdere uitleg staat in uitwerking 5.

² *TO Noord, It Fryske Gea, Staatsbosbeheer, Het Friesch Grondbezit, Natuurmonumenten, Kollektievenberied Fryslân, Friese Milieu Federatie, Feriening Biologyske Boeren Fryslân, Wetterskip Fryslân (2019, 20 mei), Aanbiedingsbrief aan Gedeputeerde en Provinciale Staten van Fryslân, Koersdocument Natuer mei de Mienskip*

³ *Stuurgroep Natuer mie de Mienskip (2021, 20 mei), Bijlage 4b-i Eindbeheerder Centraal*



4.4 Gebiedsgerichte aanpak

Natuer mei de Mienskip wil met twee nieuwe gebiedspilots ervaring opdoen: een gebied waar de primaire focus ligt op de realisatie NNN en een gebiedspilot waar de ontwikkeling van NNN de aanjager is voor ook andere opgaven.

Burgumer Mar & De Leijen

Eén gebiedspilot moet snel kunnen worden opgepakt en uitgevoerd zodat doorgedaan kan worden naar de planfase. Dit is het gebiedsgerichte project Burgumer Mar & De Leijen geworden.

De doelen zijn:

- A. Meer natuur realiseren rondom Burgumer Mar & De Leijen voor hetzelfde budget, waarbij de focus ligt op het Natuurnetwerk Nederland (NNN).
- B. Eindbeheerder Centraal onderzoeken.

Voor Burgumer Mar & De Leijen is een andere aanpak gehanteerd dan vooraf was bedacht.

Vanwege corona is gestart met individuele gesprekken (in plaats van een bijeenkomst voor het gehele gebied). Nagegaan moet worden of de ambities van de agrariërs verenigbaar zijn te maken met de natuurambities. Dat betekent dat eerst duidelijk moet worden of er perspectief is voor de grondeigenaren, in dit geval met name de landbouw. Een wensbeeld daarbij is dat de huidige grondeigenaren de natuurdoelen gaan realiseren.

Naast de individuele gesprekken met grondeigenaren is een kadastrale analyse en analyse van de waterproblematiek gemaakt om na te gaan welke mogelijkheden er zijn om zowel de landbouwstructuur te verbeteren, als de water- en natuurdoelen te realiseren.

De beoogde uitkomst voor Burgumer Mar & De Leijen is een plan dat gedragen is door de streek en uitvoerbaar is. "In de praktijk betekent dat dat wellicht in eerste instantie niet één op één de natuurambitiekaart wordt ingevuld, maar dat er een gedragen plan wordt ontwikkeld waarbij dit op de langere termijn wel mogelijk is. Dit kan door zogenaamde no-regret-maatregelen uit te voeren en de bereikte natuurdoelen als een groeimodel te beschouwen. Dit is mede ingegeven door de groeiende vraag naar agrarisch- en particulier natuurbeheer. De beoogde natuurkwaliteit wordt getoetst door de provincie." 4

Toelichting en verdere uitleg staat in uitwerking 6.

Sneekermer Oost

Het tweede gebiedsgerichte project - Sneekermeer Oost- is op basis van de voorverkenning begin 2020 afgesloten: er bleek bij betrokkenen in het gebied te veel vragen te zijn over de meerwaarde van de aanpak via NmdM. Bovendien was de koppelkans met het veenweideprogramma afgevalen.



Tsjoch Op!

In de plaats van Sneekermeer Oost is de aanpak van Tsjoch Op! (Kom op!) ontwikkeld: initiatiefnemers voor natuurontwikkeling in de NNN verder helpen. De initiatiefnemer moet zichzelf melden via de organisaties van NmdM of bij Tsjoch Op!.

De doelen van Tsjoch Op! zijn:

1. Een aantal initiatieven snel verder helpen en daarmee concrete resultaten bereiken en een deel van het NNN realiseren
2. Een werkwijze ontwikkelen voor het begeleiden en realiseren van toekomstige initiatieven waarmee een deel van NNN gerealiseerd kan worden.

Hoewel Tsjoch Op! pas een half jaar bezig is, zijn er al de eerste resultaten. In de eerste helft van 2021 zijn 7 initiatieven afgerond en 21 initiatieven lopen nog.

Toelichting en verdere uitleg staat in uitwerking 7.

⁴ Natuer mie de Mienskip (2021, 1 juli), Eindrapportage Verkenning Burgumer Mar & De Leijen, onderdeel conclusie



5 Resultaten van Natuer mei de Mienskip

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan de resultaten van de pilotperiode van Natuer mei de Mienskip centraal bij de toepassing van het uitdaagrecht (Right to Challenge) in Fryslân en over de zes evaluatiecriteria van Natuer mei de Mienskip. Deze criteria zijn in 2020 opgesteld om NmdM aan het einde van de pilotperiode op te kunnen toetsen. De pilotperiode beslaat de periode zomer 2019 t/m zomer 2021. Voor natuurontwikkelingsprojecten is dit een korte periode. Er kunnen dus de eerste resultaten worden gegeven.

Daarnaast is de reflectie ingevoegd van andere organisaties op deze evaluatie: aan deskundigen van de Wageningen Universiteit en Research (WUR), het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Unie van Waterschappen is gevraagd om vanuit hun kennis en ervaringen een mening en advies te geven op de concept uitkomsten van Natuer mei de Mienskip. Het hoofdstuk wordt afgesloten met de conclusies over de pilotperiode van Natuer mei de Mienskip.



5.2 Uitdaagrecht

Het uitdaagrecht (Right to Challenge) is ingevoerd in Fryslân in 2017. Daarbij is afgesproken dat er nog een aantal vervolgacties worden ingezet om het uitdaagrecht goed te kunnen toepassen.

Deze vervolgacties moeten nog worden uitgevoerd. Het gaat hierbij o.m. om:

- Een loket bij de provincie om een uitdaging te kunnen indienen.
- Een helder proces om te komen van een verzoek tot uitdaging tot en met de besluitvorming, inclusief het toepassen van de provinciale criteria waaraan uitdagingen moeten voldoen.
- Het breder bekend maken van de mogelijkheid om de provincie te kunnen uitdagen.

Helderheid hierover is van belang. Zo bleek bij de start van de “Right to Challenge Natuer mei de Mienskip” dat zowel de initiatiefnemende partijen (maatschappelijke organisaties en het Wetterskip) als de ambtelijke organisatie van de provincie Fryslân niet wisten hoe het indienen van een aanvraag en beoordeling van een Right to Challenge aanvraag moesten plaatsvinden. De provinciale organisatie had in eerste instantie onvoldoende beeld welke rol zij daarbij moest vervullen: moest zij ondersteunen of zouden de maatschappelijke organisaties hun voorstel geheel zelfstandig uitwerken?

Begin 2019 bleek ook dat een volledige overname van provinciale taken niet mogelijk was, omdat de provincie eindverantwoordelijk blijft voor de aanleg van natuur en er volgens de aanbestedingsregels niet één op één aanbesteed kan worden aan de NmdM partijen. Een “Right to Challenge met complete overname van provinciale taken” was dus niet aan de orde.

Daarop is samenwerking en afstemming tussen de maatschappelijke organisaties en de provincie ontstaan bij de verdere invulling van de vernieuwde aanpak van Natuer mei de Mienskip. Het resultaat was een bewuste keuze voor “Right to Challenge in partnerschap” bij Natuer mei de Mienskip: de provincie Fryslân sloot in de zomer van 2019 als elfde partij aan bij deze “uitdaging”. De provincie is sindsdien deelnemer aan NmdM.

Kenmerken voor “Right to Challenge in partnerschap” zijn:

- Gelijkwaardige zeggenschap van uitdagende maatschappelijke organisaties en de provincie Fryslân: de provincie is één van de partijen geworden en er is gezamenlijke besluitvorming met de andere NmdM partijen. Samen wordt bepaald hoe de provinciale taak wordt uitgevoerd (binnen de kaders van het provinciale beleid).
- “De provincie als bank”: het budget blijft bij de provincie en de provincie keert uit als er taken worden uitgevoerd in opdracht van de samenwerking in NmdM.
- De uitvoering van de taak blijft (deels) bij de provincie. Binnen NmdM blijft de provincie deels taken uitvoeren, andere provinciale taken worden gedaan door personen van een van de andere NmdM organisaties (bijvoorbeeld het trekkerschap van het gebiedsgerichte project Burgumer Mar & De Leijen. Bij Tsjoch Op! is sprake van samenwerking tussen betrokkenen van de Fries Milieufederatie en de provincie).

Het beeld kan opkomen dat de samenwerking tussen provincie en maatschappelijke organisaties bij “Right to Challenge in partnerschap” in Fryslân een “gewoon samenwerkingsverband” is bij natuurrealisatie. Zoals er al meerdere bestaan.

Het verschil bij NmdM zit hem hierin dat:

- De start is ingezet door maatschappelijke organisaties die vrezden voor een drastische ingreep in het provinciale natuurbeleid en sinds 2017 via het uitdaagrecht in Fryslân een instrument hebben om ‘hard aan de bel te trekken’ en ‘de hand aan de ploeg te zetten’ om hun eigen visie te realiseren.
- Deze organisaties aangeven een nieuwe ambitie te hebben en menen dat de uitvoering van het provinciale natuurbeleid hierdoor wordt verbeterd (meer natuur voor hetzelfde budget, een nieuwe werkwijze met de Eindbeheerder Centraal en een integrale aanpak van natuur met andere landbouwdoelen, waterdoelen en recreatieve doelen). De maatschappelijke organisaties krijgen meer werk op hun nek en dit vraagt meer en andere vaardigheden van hen.

- De provincie heeft aangegeven deze vernieuwende aanpak een kans te willen geven – en een jaar later zelf de keuze heeft gemaakt om aan te sluiten bij NmdM.
- Het trekkerschap ligt bij maatschappelijke organisaties en provincie samen.
- Een (nog) nadrukkelijker ambitie om van onderop te werken en mee te koppelen.
- Dat er wordt gewerkt met evaluatiecriteria, waarover alle betrokkenen het eens zijn geworden.
- Waarbij de provincie vervolgens kan besluiten om al dan niet verder te gaan met deze uitdaging.

Daarmee staat de provincie Fryslân open voor maatschappelijke initiatieven die niet voorzien of gepland zijn en maakt vervolgens een onderbouwde afweging of de provincie deze aanpak vernieuwend genoeg vindt om mee verder te gaan.

Conclusie

De conclusie is dat via het instrument uitdaagrecht maatschappelijke organisaties en het Wetterskip daadwerkelijk de kans hebben gekregen om in de afgelopen twee jaar invulling te geven aan de ontwikkeling van het Natuurnetwerk Nederland (NNN). Er bleek een bewuste keuze nodig te zijn over de vorm van uitdaagrecht. Bij deze uitdaging paste niet een vorm waarbij de provinciale taak geheel wordt overgenomen, maar is samenwerking met de provincie nodig (“Right to Challenge in partnerschap”). De bewuste keuze voor deze vorm van uitdaagrecht gaf uiteindelijk meer duidelijkheid wat van partijen wordt verwacht bij deze uitdaging.

De toepasbaarheid van het instrument uitdaagrecht moet nog verder worden ingericht door de provincie Fryslân, ook voor de provinciale organisatie, evenals de communicatie met de Friese samenleving over het uitdaagrecht.



5.3 Evaluatiecriteria

In 2020 zijn de evaluatiecriteria voor NmdM opgesteld door de NmdM partijen en vervolgens vastgesteld door Provinciale Staten van Fryslân. Naast de criteria om de pilots op te beoordelen is ook de randvoorwaarde van belang dat de kwaliteit van het NNN voldoet aan de gestelde natuurdoelen. De uitkomsten van ieder evaluatiecriterium zijn de volgende.

Evaluatiecriterium 1:

Het wordt aannemelijk dat er door de aanpak van NmdM 1050 ha NNN gerealiseerd kan worden met het beschikbare budget van 79 miljoen.

De aannemelijkheid zal moeten worden gezocht in de plannen die voor de twee gebiedspilots ontwikkeld gaan worden, waarin zichtbaar wordt hoeveel NNN in die gebieden gerealiseerd kan worden. In die plannen zou of zichtbaar moeten zijn dat aanleg goedkoper is dan in de gangbare benadering (zodat geld overblijft voor meer natuuraanleg elders) of dat meer natuur voor hetzelfde budget in de gebieden gerealiseerd kan worden, of dat minimaal een versnelling in de aanleg van natuur mogelijk is.

Voor de invulling van 1050 hectare is bij de provincie een budget beschikbaar van 79 miljoen vanaf 1 januari 2018. Met dit budget wordt de volledige opgave KRW (prioriteit 1), N2000 (prioriteit 2), Achtkarspelen Zuid op basis van het plan "Mieden op z'n Mooist" (prioriteit 3) en nog een deel van de provinciale ambitie (prioriteit 3 en 4). Een groot deel van de prioriteit 1 valt binnen de gebiedsontwikkelingsprojecten Beekdal Linde en Koningsdiep en prioriteit 2 in Alde Feanen. Daarnaast kunnen deze middelen worden ingezet voor projecten van NmdM.

Van de 1050 ha zijn de gebiedscommissies aan de slag met 715 hectares.¹

NmdM werkt aan 335 hectares. Hierop richt deze evaluatie zich. NmdM werkt nu aan de volgende projecten:

- Burgumer Mar & de Leijen – 125 hectare
- Tsjoch op! Na een half jaar Tsjoch Op! is de ondersteuning bij 7 initiatieven afgerond en lopen er nog 21 initiatieven. De indicatie is dat ca. 120 hectare NNN ontwikkeld kan worden via deze initiatieven. Daarnaast zijn er initiatieven die grenzen aan NNN met een indicatieve omvang van rond de 280 hectare.

De verwervingsopgave per 1 januari 2019 en waarvoor budget beschikbaar is, ziet er als volgt uit:

- Al lopende gebiedsgerichte projecten: 550 hectare
- NmdM (Burgumer Mar & De Leijen): 30 hectare

Toelichting

Vanuit NmdM is Burgumer Mar & De Leijen van start gegaan. Voor dit gebied is de voorverkenning uitgevoerd en komt de verkenning eind 2021 gereed. Er wordt in twee deelgebieden aan functiewijziging/verwerving van hectares gewerkt. In het deelgebied It Swartfean is er zicht op de realisatie van ca. 5 ha KRW en 44 ha provinciaal netwerk (prioriteit 4) dat via een kavelruil moet worden uitgevoerd. Hiervoor is een ruilbedrijf op het oog waarmee het mogelijk lijkt om grond binnen het NNN te ruilen/beschikbaar te krijgen voor de realisatie van het NNN. In het kader van NmdM is een agrariër ondersteund om bedrijfsverplaatsing mogelijk te maken en zo de kans te benutten om grond veilig te stellen voor natuurontwikkeling. Deze aanpak vergt een apart GS besluit, omdat in een gangbare werkwijze eerst de planvorming moet worden afgerond voordat budgetten beschikbaar komen voor verplaatsing.

¹ De verwervingsopgave ziet er als volgt uit vanaf 2019:

	Verwervingsopgave van al lopende gebiedsgerichte projecten				Verwervingsopgave B&L
	Koningsdiep	Beekdal Linde	Alde Faenen	Achtkarspelen Zuid	Burgumer Mar & De Leijen
Prioriteit 1 (KRW)	143	161	9		30
Prioriteit 2 (Natura 2000)			111		
Prioriteit 3 en 4	17*	148*		126*	95
Totaal aantal hectares	160	309	120	126	125

* Binnen het project Achtkarspelen wordt "Mieden op z'n mooist" meegenomen. De andere projecten van prioriteit 3 en 4 staan wel genoemd maar hiervoor is thans nog geen financiering beschikbaar.



Het tweede beoogde gebiedsgerichte project van NmdM – Sneekermeer Oost – is in de pilotperiode op basis van de voorverkenning gestopt: er bleken bij betrokkenen in het gebied teveel vragen te zijn over de meerwaarde van de aanpak via NmdM: de vraag vanuit het gebied is om “eerst de meerwaarde van NmdM aan te tonen, zoals herstructurering landbouw en de balans terug in het gebied te brengen m.b.t. ganzen schade en predatoren weidevogels, voordat er over zaken als inrichting natuur kan worden gesproken.”² Bovendien was al eerder de koppelkans met het veenweideprogramma afgefallen en juist die koppeling was voor NmdM de reden om in dit gebied aan de slag te gaan.

In de plaats van Sneekermeer Oost is de aanpak van Tsjoch Op! ontwikkeld. De doelen van Tsjoch Op! zijn:

- initiatieven voor natuurontwikkeling snel verder te helpen en deze kunnen zich melden bij Tsjoch Op!, en
- een (nieuwe) werkwijze te ontwikkelen voor natuurinitiatieven waarmee delen van de NNN gerealiseerd kunnen worden.

Na een half jaar Tsjoch Op! is de ondersteuning bij 7 initiatieven afgerond en lopen er nog 21 initiatieven. De indicatie is dus dat ca. 120 hectare NNN ontwikkeld kan worden via deze initiatieven. Daarnaast zijn er initiatieven die grenzen aan NNN met een indicatieve omvang van rond de 280 hectare.

Via de aanpak van Tsjoch Op! met de inzet van middelen en inzet van capaciteit lukt het om initiatieven (van agrariërs) te steunen en om natuur te realiseren. Met Tsjoch op! is er een loket gekomen waar grondeigenaren terecht kunnen en dat grondeigenaren faciliteert.

Financiën voor de ontwikkeling van natuur

In de zomer van 2021 hebben de provincie Fryslân en de NmdM partijen samen gekeken naar een actualisering van de cijfers voor de kosten van natuurontwikkeling. Daarbij zijn de uitgangspunten voor natuurontwikkeling opnieuw tegen het licht gehouden, is gezamenlijk gekeken naar de actuele programmering van natuurontwikkeling en is nagegaan of de kosten voor natuurontwikkeling moeten worden aangepast³.

Uit de herberekening van de provincie blijkt dat het financieel haalbaar is om 1050 hectare te realiseren. Er wordt zelfs een overschot geraamd van 5,7 miljoen euro, waarmee ca. 80 hectares extra ontwikkeld kunnen worden. Hiermee kan de volledige prioriteit 1 (KRW), prioriteit 2 (Natura 2000) en Achtkarspelen Zuid (via Mieden op z'n moost (prioriteit 3) financieel gerealiseerd worden en nog een gedeelte van prioriteit 3 en 4. Ook kunnen projecten uit Tsjoch Op! uit de beschikbare gelden worden meegenomen.

Of deze hectares daadwerkelijk gerealiseerd worden, hangt af van de programmering, de mogelijkheid om via vrijwilligheid de gronden te verwerven en de inzet van capaciteit. De inschatting van de provincie is dat op basis van vrijwilligheid niet alle hectares binnen het NNN worden gerealiseerd. Daarnaast wordt aangegeven dat de huidige ambtelijke capaciteit nodig is voor de lopende gebiedsprojecten. Indien er meer projecten gefaciliteerd moeten gaan worden (bijvoorbeeld vanuit Tsjoch op!) dan zal hier extra inzet nodig zijn.

Conclusie

De conclusie is dat het financieel aannemelijk is dat 1050 hectares kunnen worden gerealiseerd voor 79 miljoen euro. Dit gebeurt deels via de reguliere aanpak van de gebiedscommissies en deels via de aanpak van Natuer mei de Mienskip, op dit moment Burgumer Mar & De Leijen en via (nieuwe) initiatieven van Tsjoch op! met de koppelkansen met andere lopende trajecten.

Het is zinvol dat de NmdM partijen in de zomer van 2021 opnieuw hebben gekeken naar de aantallen hectares, normbedragen en de wijze van financiering. Dit geeft een gedeeld beeld over de stand van zaken en over de haalbaarheid van de opgave. Hieruit komt naar voren dat er sprake kan zijn van een financieel overschot van 5,7 miljoen euro bovenop de gereserveerde 79 miljoen euro.

Overigens is het nog niet duidelijk geworden of de daadwerkelijke realisatie kan plaatsvinden voor 2027. De planvorming van Burgumer Mar & De Leijen en van de Tsjoch Op! initiatieven is nog maar net begonnen. Er is vooral versnelling te zien door inzet van middelen (o.a. voor prioriteit 3 en 4) en door de inzet van capaciteit (o.a. in Burgummermar & De Leijen en Tsjoch op!). Daarnaast heeft de inzet op het zoeken naar cofinanciering ervoor gezorgd dat er meer budget beschikbaar is gekomen voor de realisatie van NNN (zie ook evaluatiecriterium 2).

² Stuurgroep Natuer mei de Mienskip (2020, 16 januari), Definitief verslag

³ Provincie Fryslân (2021, 14 september, email), Toelichting 1050 ha: In de zomer van 2021 heeft een bijstelling van de scenario 5b en scenario 3+ plaatsgevonden. Provincie en Natuer mei de Mienskip zijn tot gezamenlijke uitgangspunten gekomen. De belangrijkste wijzigingen zijn:

- Normbedrag verwerving € 50.000,-- is aangepast naar de actuele cijfers kadaster per deelgebied. Hiermee kan meer nauwkeurig geprogrammeerd worden.
- Normbedrag inrichting is aangepast naar de normbedragen die de provincie hanteert (op basis van de natuurbeheertypen).
- Het co-financieringsbudget is aangepast op basis van de meest actuele bevindingen van NmdM.
- Vanuit het landelijk Programma Natuur wordt ca. € 2,5 mln. gefinancierd voor prioriteit 3 en 4 NNN (additioneel op het Natuurpact). Dit bedrag is toegevoegd aan de natuurontwikkelingsopgave.



Evaluatiecriterium 2:

Het wordt aannemelijk dat er door de aanpak van NmdM cofinanciering van 10 miljoen mogelijk is, waarbij 2 miljoen aan werving uit staat of is gerealiseerd, er inzichtelijk is dat nog niet alle financiële opties zijn uitgeput en financiële koppelkansen met andere beleidsvelden in beeld zijn.

We zorgen voor cofinanciering door koppelen van maatschappelijke doelen en het breed aanspraak en gebruik maken van diverse fondsen. Taakstellend betekent dat 10 miljoen. Omdat gedurende de pilotfase dat bedrag niet in de volle breedte al gerealiseerd zal kunnen worden, maar om 10 miljoen voor 2027 te realiseren wel een stevige start gemaakt zal moeten worden, is het beeld dat minimaal een substantieel deel daarvan al wel zichtbaar zou moeten zijn. Zichtbaar houdt in dat het bedrag aan werving bij fondsen uitstaat of al binnengehaald is. Daarbij is ook van belang dat inzichtelijk is dat daarmee niet alle opties zijn uitgeput, maar dat er aanvullende kansen zijn voor de resterende miljoenen.

Door NmdM wordt fondsenwerving een activiteit van overheden en maatschappelijke organisaties samen:

- Gezamenlijk is een fondsenwerver aangesteld.
- De betrokken partijen zitten met elkaar aan tafel bij het zoeken naar gelden.
- Zij identificeren gezamenlijk meer kansen, onder andere bij de koppelkansen met andere projecten en programma's. Een voorbeeld hiervan is de versterking van de Waddendijk (NNN Fryslân Butendyks) en de koppeling van de buitendijkse hectares NNN die nog gerealiseerd moeten worden. Ook het veenweideprogramma, programma natuur, stikstof, biodiversiteitsherstelprogramma zijn en worden hierbij onderzocht.
- Omdat bij NmdM provincie, landbouw- en natuurbeschermende organisaties samenwerken, is het mogelijk aanspraak te maken op een breder pallet aan (publieke en particuliere) fondsen dan wanneer de provincie Fryslân dit alleen zou doen. Men kan met elkaar sparren over de juiste strategie van fondsenwerving. Een ander voordeel is dat het fondsenteam vroeg is betrokken bij de diverse projecten, zodat zij mee kan denken over de financiering en het binnenhalen van subsidies.

De uitkomst is dat er zicht is op extra financiële middelen van 2 tot 4 miljoen euro binnen de pilotperiode. Daarnaast is er een eerste indicatie van extra middelen van in totaal 7 tot 17 miljoen euro tot 2027. De subsidies kunnen pas worden aangevraagd als er concrete projecten zijn.

Conclusie

De manier van werken binnen NmdM leidt tot een bredere scope op de fondsenwerving.

Samenwerking tussen overheden en maatschappelijke organisaties leidt ertoe dat van een groter pakket van fondsen gebruik kan worden gemaakt.

De uitkomsten laten zien dat de gevraagde cofinanciering binnen bereik ligt voor zowel de pilotperiode als voor de periode tot 2027. De uiteindelijke cofinanciering vindt plaats zodra de subsidies voor de concrete projecten worden aangevraagd.

Evaluatiecriterium 3:

Het is zichtbaar dat de eindbeheerder centraal staat in de gebiedspilots en deze zelf daarvan het belang en meerwaarde inziet. Mensen/organisaties zijn op de hoogte en hebben de kans gehad zich aan te melden voor het proces. Degenen die hebben deelgenomen aan het proces zijn daar tevreden over. Potentiële eindbeheerders hebben inzicht in het meenemen van hun wensen/ideeën en zijn daar tevreden over.

We werken volgens een nieuwe werkwijze waar de eindbeheerders een grotere rol krijgen bij de realisatie van natuur. Dit is in principe op meerdere manieren zichtbaar te maken. Dan gaat het erom of mensen en organisaties in en op de grens van het pilotgebied op de hoogte zijn gebracht van de pilot, en de kans hebben gekregen om zich te melden als potentieel eindbeheerder en mee te draaien in het proces van planvorming, of ze tevreden zijn over die deelname en inzicht hebben in wat er gebeurd is met hun bijdragen.



Het concept van Eindbeheerder Centraal (EBC) is uitgewerkt door de NmdM partijen in 2020 / 2021. Daarbij is voortgebouwd op de bestaande werkwijze rond kavelruilen die de provincie Fryslân hanteert bij het realiseren van natuur met als randvoorwaarden: een transparant en open proces bij het zoeken naar de eindbeheerder en zorgen voor gelijkberechtiging.

De aanpak van EBC kenmerkt zich door:

- Het is vrijwillig van karakter.
- Uitgangspunt is het realiseren van natuur, gecombineerd met zoveel mogelijk verwante doelen en benutting van het financiële budget voor deze integrale doelen.
- Een verkenning van alle andere doelen die in combinatie met realisatie van natuur in hetzelfde gebied gerealiseerd zouden kunnen worden.
- Een gestructureerde dialoog met de grondeigenaren (en grondgebruikers) om te toetsen of zij interesse hebben in de functie van eindbeheerder/natuurbeheerder en of zij mogelijkheden zien om dit te combineren met hun huidige en toekomstige gewenste grondgebruik. Het verwerken van mogelijkheden en wensen van de grondeigenaren in een specifiek gebied naar een aanpak op maat.

Het kijkt af van het geldende verkoopkader grond, waarin openbare verkoop van grond het uitgangspunt vormt. Van het verkoopkader grond worden de elementen marktconformiteit, transparantie en gelijkberechtiging behouden.

EBC is voor twee projecten bekeken: voor Burgumer Mar & De Leijen en bij Tsjoch Op! projecten.

De werkwijze van Eindbeheerder Centraal betekent het steeds werken aan draagvlak met betrokkenen in een gebied. (n.b.: dit kan ook inhouden dat een gebied vooralsnog niet aan de orde komt voor verdere natuurontwikkeling vanwege gebrek aan draagvlak, zoals bij Sneekermeer Oost het geval was.)

Om een beeld te krijgen of potentiële eindbeheerders zich betrokken voelen bij de beoogde aanpak van NmdM, zijn in de zomer van 2021 telefonische interviews gehouden met betrokkenen bij Burgumer Mar & De Leijen en Tsjoch Op!

Burgumer Mar & De Leijen

In het gebiedsgerichte project Burgumer Mar & De Leijen (BML) is een begin gemaakt met de beoogde aanpak van EBC: eerst luisteren en praten met individuele grondeigenaren en gebruikers, het toekomstperspectief samen met agrariërs bepalen via individuele gesprekken en in de zomer van 2021 met enkele gezamenlijke sessies, waarbij het toekomstige landbouwperspectief in dit gebied belangrijk is voor het benutten van de kansen voor de natuurontwikkeling. Een wensbeeld vanuit NmdM is dat de huidige grondeigenaren de natuur- en waterdoelen realiseren in dit gebied.

Uit de telefonische interviews met zeven betrokkenen in het gebied (juli 2021) komt een eerste beeld vanuit de agrariërs naar voren wat zij van de aanpak van NmdM vinden:

- Zij zijn positief over de individuele aanpak om met deskundigen van NmdM bij agrariërs te komen praten over de gebiedsontwikkeling.
- De vervolgstappen zullen in samenspraak met betrokkenen moeten worden gemaakt, waarbij enkele personen aangeven interesse te hebben in het beheren van natuur.
- Of de vernieuwing in het gebied daadwerkelijk gaat gebeuren, moet een aantal betrokkenen “nog zien” (BML bevindt zich nog in de verkenningsfase).
- Anderen geven aan dat het een meerwaarde is om deskundige buitenstaanders het project te laten trekken, anders komt het gebiedsproces niet verder.
- De integrale aanpak van infrastructuur, agrarische herstructurering en natuurontwikkeling wordt door de meeste personen onderschreven.
- Wat NmdM (Natuur mei de Mienskip) betekent en welke organisaties daarbij betrokken zijn, kunnen de meeste onder-vraagden niet aangeven. Enkele reacties zijn: het is ‘een aanpak van onderop’ en het is ‘van de provincie’.

Tsjoch Op!

In de aanpak van Tsjoch Op! worden initiatiefnemers verder geholpen met gerichte ondersteuning. De initiatiefnemer staat centraal en meldt zich zelf bij het loket: de initiatiefnemer heeft een vraag of een wens en het loket van Tsjoch Op! wil daarbij helpen.

Dit doet het loket op verschillende manieren:

- Aanjagen en katalyseren.
- Partijen bij elkaar brengen die elkaar nog niet kennen. Daarbij is de inbreng van kennis van de diverse organisaties vanuit NmdM cruciaal.
- Bemiddelen om knelpunten in relaties tussen partijen op te lossen.
- Uitzoeken waarom vragen van initiatiefnemers vastlopen en proberen oplossingen te vinden.

Uit gesprekken (juli 2021) met zes initiatiefnemers die zijn geholpen door Tsjoch Op! blijkt dat:

- Er waardering is voor de persoonlijke benadering om initiatiefnemers te ondersteunen.
- Zij via persoonlijke contacten uit de NmdM organisaties naar Tsjoch Op! zijn doorverwezen.
- Het waardevolle van de aanpak van Tsjoch Op! is een heldere aanpak en samen met verschillende organisaties te zoeken naar mogelijkheden om initiatiefnemers verder te helpen, het in contact brengen met de juiste personen waarmee de initiatiefnemer vervolgens verder kan werken en het kunnen afronden van een grote subsidieaanvraag. Eén persoon kan de meerwaarde nog niet aangeven en een tweede geïnterviewde vraagt zich af of Tsjoch Op! daadwerkelijk de versnelling kan brengen.
- De geïnterviewden diverse mogelijkheden zien voor verbetering van de werkwijze van Tsjoch Op!, onder meer verbetering van de communicatie over Tsjoch Op! richting potentieel geïnteresseerden.
- De meeste personen niet kunnen vertellen wat NmdM of Tsjoch Op! inhoudt of van welke organisaties dit initiatief is.

Om de werkwijze EBC zichtbaar te maken, is communicatie van belang. De ambitie van NmdM voor communicatie was: “Mensen die te maken hebben met NmdM kennen de naam en weten wat het voor hen kan betekenen”. Dit komt nog niet naar voren uit de gesprekken met betrokkenen.



Conclusies

Het gebiedsproces Burgumer Mar & De Leijen is pas 1 jaar geleden gestart en de trajecten via Tsjoch Op! zijn pas een half jaar op gang. Dat is kort voor initiatieven om natuur te ontwikkelen en/of landbouw te herstructureren. Daarom kan nu alleen een indruk worden gegeven over deze pilotperiode.

De conclusie is dat de basis is gelegd om invulling te geven aan Eindbeheerder Centraal via de beschrijving van dit concept. De uitwerking van deze aanpak moet nog gaan plaatsvinden in de komende jaren in onder meer Burgumer Mar & De Leijen, Tsjoch Op! en bij eventuele andere gebiedsgerichte projecten. Dan kan duidelijk worden in hoeverre de aanpak van Eindbeheerder Centraal in de praktijk afwijkt van de reguliere manier van werken vanuit de provincie.

Om de werkwijze van EBC zichtbaar te maken, is communicatie van belang met de betrokken grondeigenaren maar ook met de omwonenden en andere potentieel geïnteresseerden en deze communicatie moet nog verder op gang komen.

Evaluatiecriterium 4:

Het wordt aannemelijk dat de samenwerkingsorganisatie en het samen verantwoordelijk zijn voor de aanpak functioneert. Er is een werkende structuur waarin alle relevante partijen deelnemen, dat iedereen ook ervaart dat die structuur werkt en dat er meer samenwerking is dan voorheen, zowel in de structuur als daarbuiten.

We zorgen voor meer draagvlak en maatschappelijke meerwaarde door stevige samenwerking tussen alle partijen in Natuer mei de Mienskip op bestuurlijk, strategisch en uitvoerend niveau. We richten een nieuwe governance in waarbij alle betrokken partijen gezamenlijk verantwoordelijkheid dragen voor het resultaat.

De samenwerkingsorganisatie van NmdM bestond aanvankelijk uit tien partijen (maatschappelijke organisaties en het Wetterskip Fryslân), waarbij sinds juli 2019 ook de provincie Fryslân

aangesloten is ('Right to Challenge in partnerschap'). Partijen werken naar vermogen mee binnen NmdM, met een beperktere rol voor de kleinere organisaties. De samenwerking is gekomen tot gedragen afspraken en deze afspraken zijn nagekomen in de pilotperiode 2019-2021.

Partijen zijn in staat om binnen de werkwijze van NmdM onderlinge verschillen bespreekbaar te maken en met elkaar te zorgen voor een oplossing. Op bestuurlijk en strategisch niveau is oog voor ieders belang en voor de geluiden en wensen uit de achterbannen. De achterbannen van de organisaties zijn heel verschillend met tegengestelde belangen. Dit leidt soms tot spannende momenten binnen NmdM waarbij de samenwerking van NmdM in staat bleek hiermee om te gaan door naar elkaar te luisteren, respect te hebben voor de diverse invalshoeken en te zoeken naar gezamenlijke oplossingen.

Binnen de stuurgroep is unaniem gekomen tot samenwerking en tot besluitvorming. Daarbij is er ook de bereidheid om van en met elkaar te leren (bijvoorbeeld via bijeenkomsten van het Leeratelier van het Netwerk Right to Challenge of via uitwisseling van ervaringen met andere projecten) en in te spelen op kansen uit de samenleving (zoals het opgeven van het tweede gebiedsgerichte project Sneekermeer Oost en dit vervangen door een aanpak van onderop via Tsjoch Op!). Een ander voorbeeld is het anders gaan werken in corona tijd. Dat hield bijvoorbeeld in dat de aanpak van het project Burgumer Mar & De Leijen anders ingevuld moest worden om toch de eindbeheerder centraal te stellen (meer individuele gesprekken in plaats van gezamenlijke bijeenkomsten).

NmdM kan ook een aantal zaken niet oplossen, omdat deze over het beleid in Fryslân gaat en voor dit beleid blijft de provincie verantwoordelijk. Dan gaat het gesprek binnen NmdM vooral over elkaars standpunten en proberen om het wederzijdse begrip te versterken. Voor advisering aan het provinciaal bestuur zijn er andere gremia (buiten NmdM).



Er is oog voor de dubbele rol van de provincie Fryslân bij het uitdaagrecht en NmdM, te weten:

- De rol als openbaar bestuursorgaan, verantwoordelijk voor de uitvoering van het natuurbeleid en opdrachtgever richting NmdM. Deze toetsende rol van de provincie houdt de partijen scherp.
- De rol als gelijkwaardige partner in NmdM. Deze meewerkende rol is nodig om voortgang te kunnen boeken, hetgeen zonder de inbreng van de provincie niet mogelijk is.



Op uitvoerend niveau werken de partijen samen in werkgroepen en in het programmateam. Met betrokkenen zijn gedurende de pilotperiode meerdere gesprekken gevoerd over de werkwijze en is deze waar nodig bijgesteld. In de diverse bijeenkomsten van het Leeratelier is de aanpak aan de orde gesteld en is het besef versterkt dat de samenwerking binnen NmdM niet vrijblijvend is maar tot resultaten moet leiden: er is in de afgelopen twee jaar steeds sterker gestuurd op de zes evaluatiecriteria.

Kanttekeningen bij de werkwijze van NmdM zijn:

- Vanaf de zomer van 2019 heeft het voorbereiden en daadwerkelijk in gang zetten van de samenwerkingsstructuur nog aanzienlijke tijd gekost, waardoor de samenwerking pas een aantal maanden later was ingericht.
- Er was geen goed financieel onderbouwd projectplan voor de pilotperiode 2019-2021. Daardoor was in de loop van de pilot aanvullende financiering nodig voor de samenwerkingsorganisatie. De financiering van de projectorganisatie was geregeld tot en met de zomer van 2021. Met het ingang zetten van Burgumer Mar & De Leijen en Tsjoch op! zijn echter verwachtingen geschapen bij betrokken agrariërs, waardoor het werk toch doorgezet moet worden, ook na de zomer van 2021. Hiervoor zijn extra financiële maatregelen genomen.
- Er kan niet worden bepaald of de samenwerkingsorganisatie van NmdM goedkoper werkt dan bij de “reguliere” werkwijze van de provincie bij de natuurontwikkeling. De provincie Fryslân geeft aan het moeilijk te vinden deze vergelijking te maken, aangezien ieder gebiedsproject een unieke aanpak heeft.¹
- De samenwerkingsorganisatie heeft met name gefunctioneerd voor de projecten van NmdM. De samenwerking is volgens NmdM minder uit de verf gekomen met de gebiedscommissies (Alde Faenen, Achtkarspelen-Zuid, Koningsdiep en Beekdal Linde), onder andere bij de toepassing van de instrumenten (Tools). Maar de voorzitters en secretarissen van de gebiedscommissies geven wel als meerwaarde van NmdM aan dat er veel kennis is uitgewisseld over de aanpak van de gebiedsontwikkeling met alle organisaties die daarbij zijn betrokken.²

- Voor het vervolg is de inzet vanuit de achterbannen van de NmdM organisaties een punt van aandacht: voldoende ruimte in capaciteit en snelheid in handelen om vragen te kunnen oppakken die vanuit NmdM voortkomen (o.a. bij de provincie Fryslân) en daarmee de uitvoeringskracht en mogelijk de uitvoeringssnelheid van NmdM te versterken.
- De NmdM partijen constateren zelf dat NmdM een “samenwerking met uitvoeringskracht moet zijn. Deze uitvoeringskracht is nog onvoldoende”³.
- De communicatie over NmdM richt zich op heel diverse doelgroepen (zowel organisaties als de provincie Fryslân als individuele geïnteresseerde agrariërs). Zo lijkt NmdM nog weinig bekend te zijn bij potentiële eindbeheerders. Diverse vormen van communicatie zijn nodig in de toekomst.

De uitdaging van Natuer mei de Mienskip heeft ook invloed op de werkwijze van de provincie Fryslân, als uitgedaagde partij. Daarbij heeft de provincie een dubbele rol. Enerzijds als partner in NmdM en dus deelnemen aan de afgesproken werkzaamheden van de stuurgroep en van de programmaorganisatie.

Anderzijds is de provincie de uitgedaagde partij. Daarom is er een aparte groep binnen de provinciale organisatie die zich bezig houdt met de publiekrechtelijke positie van de provincie Fryslân. Deze groep kijkt ook zelfstandig naar de resultaten van NmdM en of deze een toegevoegde waarde hebben voor de provincie. Vanuit deze rol is ook op 8 april 2021 een presentatie gegeven aan de stuurgroep NmdM hoe de provincie Fryslân vindt dat NmdM verloopt en welke vragen / aandachtspunten er zijn.

Binnen de provincie heeft een interne reflectie plaatsgevonden over het verloop van NmdM en de gevolgen voor de organisatie.

Conclusies

De conclusie is dat er samenwerkingsorganisatie van NmdM heeft gefunctioneerd in de pilotperiode. Voor een vervolg zal de benodigde inzet vanuit de NmdM partijen echter beter georganiseerd en gestructureerd moeten worden als zij de focus willen blijven leggen op het realiseren van de natuuropgave (NNN) en zij “mei de mienskip” willen blijven werken. Bijvoorbeeld bij het oppakken en afhandelen van vragen door de 11 organisaties via de aanpak van Tsjoch Op!

Er kan niet worden bepaald of de samenwerkingsorganisatie van NmdM goedkoper werkt dan bij de “reguliere” werkwijze van de provincie bij de natuurontwikkeling.

Uit de pilotperiode komt naar voren dat de provincie invulling heeft gegeven aan de dubbele rol bij NmdM: enerzijds partner binnen NmdM, anderzijds de het overheidsorgaan dat moet letten op het algemeen belang en de uitvoering van het provinciale beleid.

¹ Provincie Fryslân (2021, 19 mei), samenvatting 19 5 21 Overleg Natuer mei de Mienskip (Provincie + RtC) Provincie Fryslân (2021, 15 juni), Verslagje overleg vergelijking B&L en Butenffjild

² Provincie Fryslân (2021, 14 september), Meerwaarde NmdM (mail)

³ Natuer mei de Mienskip (2021, 21 juni), brief aan Gedeputeerde Staten van Fryslân, Natuer mei de Mienskip na 2021



Evaluatiecriterium 5:

Er worden meer maatschappelijke doelen gediend in de planvorming dan in de standaardaanpak.

We koppelen meerdere maatschappelijk doelen met natuurdoelen en zorgen daarmee voor integraliteit en dat is het best tastbaar te maken door de conceptplannen in de twee gebieden te vergelijken met plannen in vergelijkbare niet op deze wijze aangepakte gebieden op de breedte van maatschappelijke doelen die ermee bediend worden (bijvoorbeeld recreatie en toerisme, gezondheid, ...). Bijvangst zou ook nog kunnen zijn dat deze bredere set van bediende maatschappelijke doelen ook leidt tot medefinanciering vanuit andere beleidsvelden.

De pilotperiode heeft opgeleverd dat er inzicht is in de wensen en mogelijkheden binnen het gebied Burgumer Mar & De Leijen en bij de projecten van Tsjoch Op!: in de plannen wordt ingegaan op natuurontwikkeling, maar ook op andere thema's als landbouwstructuurversterking, water- en wegenstructuur.

Of er "meer" maatschappelijke doelen worden bereikt dan een 'standaardaanpak', kan thans niet worden aangegeven. Bij reguliere gebiedsprocessen wordt ook gekeken naar andere maatschappelijke doelen. De provincie geeft desgevraagd aan dat er geen 'standaardaanpak' is voor gebiedsgericht beleid.

Conclusie

De conclusie is dat het moeilijk in beeld te brengen is of er "meer" maatschappelijke doelen worden gediend in de planvorming dan in de standaardaanpak.

Evaluatiecriterium 6:

Er zijn een aantal nieuwe tools ontwikkeld en nieuwe toepassingen van bestaande tools en het is plausibel dat ze werken.

Door NmdM is een overzicht gemaakt van 17 tools in de Ark brochure. Acht tools zijn nieuw voor Fryslân of hebben vernieuwde elementen. De instrumenten kunnen worden onderverdeeld in vier categorieën:

1. Grond
2. Ecologie
3. Regelingen
4. Overig

Bij de ontwikkeling van de brochure met de instrumenten werken betrokkenen met een natuur- en landbouwachtergrond met elkaar samen. Dit leidt o.a. tot discussies over de haalbaarheid van instrumenten en over de bijdragen aan het realiseren van natuurdoelen. Het instrument Landbouwadvies wordt van belang gevonden om potentiële eindbeheerders (agrariërs, andere grondeigenaren) in staat te stellen een goede afweging te maken bij natuurontwikkeling. De nieuwe Landbouw Advies Pool van het Living Lab Fryslân kan hierbij ondersteuning gaan bieden.

Een andere uitkomst van het Tools traject is de discussie over het inzetten van het grondinstrumentarium via een provinciale Grondbank. Een Friese Grondbank kan een toegevoegde waarde hebben bij het ontsluiten van kennis over eigendomsverhoudingen en bij het (vertrouwelijk) registreren van ter beschikking komende gronden.

Het doorspreken van de toepassing van instrumenten in diverse casussen levert de volgende inzichten op voor de betrokken partijen:

1. Het besef dat het flexibel en ruim inzetten van bestaande instrumenten kan leiden tot versnelling in de uitvoering. Mensen moeten meer bewust worden gemaakt van de mogelijkheden die er zijn inclusief de beschikbare budgetten.

2. Er liggen kansen voor de toepassing van (nieuwe) instrumenten bij met name de beginfase van een gebiedsontwikkeling naar natuur. Daar is ruimte om bestaand instrumentarium flexibel toe te passen, kan dynamiek op de grondmarkt gerealiseerd worden en kan vanaf aanvang met "eindbeheerder centraal" gewerkt worden.
3. Het is van belang snel en doortastend te kunnen optreden als er grond te koop wordt aangeboden en de beschikking te hebben over voldoende ruilgrond. Als deze grond beschikbaar is, zijn er meer mogelijkheden om doelen te combineren (zoals landbouwstructuurverbetering, natuurontwikkeling en doelen op het vlak van de waterproblematiek).

De NmdM partners constateren zelf dat in de pilotperiode vooral sprake is geweest van een verkenning van de instrumenten en de effectiviteit en werkbaarheid verder in de praktijk moet worden uitgeprobeerd. De innovatie lijkt vooral te zitten bij de categorie ecologische instrumenten.

Het overzicht van de instrumenten is opgenomen in de Ark brochure en is digitaal beschikbaar. De Ark brochure is onder meer gedeeld met de gebiedscommissies.

Conclusie

De conclusie is dat er voor Fryslân een aantal nieuwe instrumenten (tools) ontwikkeld zijn en deze zijn beschreven en vastgelegd in de Ark-brochure. Tevens is geconstateerd dat een eerdere inzet van al bestaande instrumenten gebiedsprocessen mogelijk kunnen versnellen. De instrumenten zullen in de praktijk moeten worden uitgeprobeerd en worden toegepast.

In de Ark brochure ontbreken een aantal dwingende instrumenten, o.a. oteigeningen, aanschrijving of gedoogplicht.



5.4 Reflectie van andere organisaties

Het Netwerk Right to Challenge heeft het concept van deze evaluatie voorgelegd aan een aantal deskundigen, met het verzoek hun mening te geven over het verloop van NmdM, de evaluatiecriteria en zo mogelijk een aantal adviezen te geven voor een vervolg.

In september 2021 is gesproken met

- Wageningen Universiteit en Research, met onderzoekers die betrokken zijn bij landelijke evaluaties van het natuurbeleid.
- Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, met deskundigen op het gebied van binnenlands bestuur en uitdaagrecht.
- De Unie van Waterschappen, met deskundigen op het gebied van bestuur en water.

De samenvattingen zijn opgenomen in bijlage 1.

De deskundigen waarderen de aanpak van NmdM en het werken met evaluatiecriteria. De vraag komt naar voren of het moment van evaluatie van NmdM niet te vroeg is. Het traject is pas gestart in 2019 en de ervaring bij andere natuurontwikkelingstrajecten leert dat er een periode van circa vijf jaar nodig is om vervolgens een evaluatie te kunnen uitvoeren.

Het advies is om bewoners / betrokkenen uit de omgeving goed te (blijven) betrekken bij de uitwerking van Eindbeheerder Centraal in de gebiedsprocessen en daarbij te kijken naar andere ervaringen in Nederland.

Voor de instrumenten (Tools) is het advies om niet alle instrumenten tegelijkertijd te gaan inzetten, maar een selectie te maken in nauw overleg met de provincie: de provincie moet wel de capaciteit hebben om met de diverse instrumenten aan de slag te kunnen gaan. Er zijn ook nog andere - meer dwingende - instrumenten waarvan gebruik kan worden gemaakt.

Voor Tsjoch Op! is van belang het goed inregelen van de afhandeling van een vraag door een initiatiefnemer. De afhandeling van vragen van initiatiefnemers moet goed geïnstitutionaliseerd zijn bij de deelnemende maatschappelijke organisaties en bij overheden in NmdM.

De deskundigen geven aan dat de uitkomsten van de toepassing van het uitdaagrecht bij Natuer mei de Mienskip ook interessant kan zijn voor andere regio's in Nederland (de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties noemt Natuer mei de Mienskip als specifiek voorbeeld van het uitdaagrecht in haar brief aan de Tweede Kamer over versterking en vernieuwing van de democratie⁴). Een aandachtspunt bij de toepassing van het uitdaagrecht is hoe vooraf maatschappelijk draagvlak wordt verkregen, ook bij de voorstellen voor een eventueel vervolg van NmdM.

Het instrument Leeratelier bij Natuer mei de Mienskip wordt positief bevonden. Het advies van de deskundigen is om ook in de toekomst:

- Een leertraject te hebben
- Gebruik te maken van ervaringen uit andere regio's en deze leerervaringen uit te wisselen met de ervaringen van NmdM. Als voorbeelden worden genoemd de ervaringen van 'Samen werkt beter' in Overijssel, gebiedsgerichte aanpak in Zuid-Holland waar provincie, gemeenten en waterschap per gebied afspraken maken, het 'Groenontwikkelingsfonds Noord-Brabant' (met een heldere taakstelling waarvoor de organisaties verantwoordelijk zijn en waarvoor de provincie Noord-Brabant (wettelijk) verantwoordelijk is en blijft), evenals de partnership-contracten per gebied in Limburg (bijvoorbeeld van Ark natuurontwikkeling).

Maar er kan ook worden geleerd van en met andere regio's bij:

- ▶ ervaringen met loketfuncties voor Tsjoch Op!, en zorgen voor een goede back-up om aanvragen goed te kunnen afhandelen (bijvoorbeeld in Limburg en Noord-Brabant)
- ▶ inzet van het instrumentarium (bv kavelruil bij EBC, de ervaringen van natuur met behoud van landbouwfunctie en dit is meestal een moeizame aanpak)
- ▶ gebiedsprocessen waar een organisatie als trekker fungeert namens een groep (zoals in Overijssel). NmdM heeft elementen van de Overijsselse aanpak van Samen werkt Beter overgenomen, maar wat nog mist is dat individuele partijen ook verantwoordelijkheid nemen voor het proces in een specifiek gebied.
- ▶ Eindbeheerder Centraal: ga je voor de gemeenschap ontwerpen / werken, of doe je dit met de eindbeheerders? Hoe verhoudt het voorgestelde proces zich tot gelijkberechtiging? Mag dit juridisch?

Voor de toekomst kan de meerwaarde van een vervolg van NmdM volgens de WUR mogelijk worden gevonden in het feit dat maatschappelijke organisaties en de twee overheden *met elkaar tot daadwerkelijke realisatie* van natuur komen. Daarnaast kan NmdM via het uitdaagrecht bijdragen aan de 'maatschappelijke legitimiteit' van het initiatief en de samenleving meer bij het natuurbeleid betrekken. Als het uitdaagrecht ook het instrument is voor het vervolg, betekent dit dat in het vervolgaanbod ook zo scherp mogelijk moet worden aangegeven welke natuur wordt gerealiseerd en op welke wijze dit door NmdM gaat gebeuren (welk instrumentarium kan NmdM inzetten en waar blijft de provincie verantwoordelijk voor).

De geïnterviewden doen een aantal suggesties voor de eindrapportage, welke zoveel mogelijk zijn verwerkt in dit rapport.

⁴ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2021, 22 maart), Versterking en vernieuwing lokale democratie, kenmerk 2021-0000145999



5.5 Eindconclusies

Het uitdaagrecht-initiatief Natuer mei de Mienskip een kleine twee jaar bezig is. Voor natuurontwikkelingsprojecten is dit een korte periode. Er kunnen dus de eerste resultaten worden gegeven.

Het instrument uitdaagrecht heeft het mogelijk gemaakt voor maatschappelijke partijen om mede vorm te geven aan de uitvoering van het provinciale natuurbeleid. Het traject van het aanvragen, indienen en afhandelen van een uitdaagrecht aanvraag is nog niet geheel ingericht bij de provincie en over de mogelijkheden van dit recht voor bewoners en maatschappelijke organisaties is nog niet gecommuniceerd met de Friese samenleving.

Er zijn zes evaluatiecriteria gehanteerd voor de pilotperiode van NmdM.

Aan de volgende evaluatiecriteria wordt voldaan:

- Evaluatiecriterium 1, het wordt aannemelijk dat 1050 hectares NNN worden gerealiseerd met het beschikbare budget van 79 miljoen euro.
- Evaluatiecriterium 2, waarbij zicht is op cofinanciering van 2 miljoen dat uitstaat of is gerealiseerd.
- Evaluatiecriterium 3, met de invulling van Eindbeheerder Centraal en waarin de eerste stappen zijn gezet. De geïnterviewde deelnemers (agrariërs) zijn over het algemeen positief over hun deelname.
- Evaluatiecriterium 4, over het functioneren van de samenwerkingsorganisatie van de maatschappelijke partijen en overheden. De uitdaging van NmdM heeft opgeleverd dat de samenwerking tussen heel diverse organisaties is geïntensiveerd, er meer oog is gekomen voor de diverse belangen en er draagvlak is ontstaan om met nieuwe werkwijzen natuur samen mét de samenleving te gaan ontwikkelen. Uit de pilotperiode komt ook naar voren dat de provincie invulling heeft kunnen geven aan haar dubbele rol bij NmdM: enerzijds partner binnen NmdM, anderzijds het overheidsorgaan dat moet letten op het algemeen belang en op de uitvoering van het provinciale beleid. Voor een vervolg is doorontwikkeling van de organisatievorm nodig, zodat deze in staat is om de beoogde natuurontwikkeling te realiseren, steeds met nauwe betrokkenheid van de samenleving.
- Evaluatiecriterium 6, waarbij nieuwe instrumenten zijn ontwikkeld en nieuwe toepassingen van instrumenten voor Fryslân. In de toekomst zal moeten blijken hoe deze in de praktijk een meerwaarde hebben. Ook kan gebruik worden gemaakt van ervaringen uit andere regio's in Nederland bij de toepassing van instrumenten.

Evaluatiecriterium 5 gaat over de ambitie om meer maatschappelijke doelen te bereiken dan in de standaardaanpak bij de provincie. In de NmdM projecten komen meerdere maatschappelijke thema's aan de orde, maar dat gebeurt ook in reguliere gebiedsgerichte processen van de provincie. De provincie geeft echter aan het moeilijk te vinden om te beschrijven waaruit de 'standaardaanpak' bestaat, zodat het moeilijk in beeld is te brengen of er met NmdM 'meer' maatschappelijke doelen worden bereikt.



6 Aanbevelingen

6.1 Inleiding

De NmdM partijen in de afgelopen tijd nagedacht over een vervolg na de pilotperiode. In de Ateliersessies van het Leeratelier, begin 2021, zijn daarvoor de belangrijkste onderwerpen verkend. In een brief aan Gedeputeerde Staten¹ hebben de NmdM partijen aangegeven enthousiast te zijn over de aanpak van Natuer mei de Mienskip en te komen met een nieuw aanbod met de volgende kernpunten.

De focus voor het vervolg ligt op het realiseren van de natuuropgave (Natuur netwerk Nederland) en niet zo zeer op belangenbehartiging. De kracht van NmdM zien de partijen onder meer in het leggen van verbinding tussen de diverse partijen die actief zijn in het landelijk gebied, het leggen van verbinding met aanpalende onderwerpen (zoals veenweide en klimaat), alsmede creativiteit, inspiratie en betrokkenheid. NmdM zal een “samenwerking met uitvoeringskracht” moeten zijn, waarbij signaleerd wordt dat deze uitvoeringskracht nu nog onvoldoende is.

Het bestaande beleid is het vertrekpunt (beleidsbeïnvloeding en belangenbehartiging loopt via andere gremia, niet via NmdM). NmdM gaat niet over de besluitvorming over het ‘wat’, maar wel over gezamenlijk het ‘hoe’ uitwerken en zorgen dat er zaken gerealiseerd worden. De pilot Tsjoch op! krijgt een belangrijke rol bij het vervolg. Daarnaast is NmdM een plek waar initiatieven op het gebied van biodiversiteit terecht kunnen om hen verder te brengen als de bestaande route niet werkt of lijkt te werken. De kracht van de 11 organisaties wordt dan benut om hen verder te helpen.

Tot slot is NmdM een plek waar opdrachten geformuleerd worden voor de afronding van het NNN (het gaat dus niet over de gebieden waar de huidige gebiedscommissies actief zijn). De 11 NmdM-partners vertegenwoordigen daarbij de Mienskip (initiatieven van onderaf, eindbeheerder).

De verbinding van de 11 organisaties (zoals op dit moment via de stuurgroep, programmateam en projectgroepen) moet behouden worden. De structuur mag volgens de betrokkenen anders en eenvoudiger, schrijven de 11 partijen aan GS van Fryslân.

Met het oog op bovenstaande ambities voor een vervolg van NmdM worden aanbevelingen gedaan voor de toekomst van NmdM (paragraaf 6.2.) en voor de toepassing van het uitdaagrecht door de provincie Fryslân (paragraaf 6.3.).

6.2 Vervolg Natuer mei de Mienskip

Voor de vervolgaanvraag van Natuer mei de Mienskip worden de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Inhoud vervolgaanvraag

Geef aan waarover de vervolgaanvraag van NmdM gaat. Dit kan bijvoorbeeld zijn het voltooiën van 1050 hectare, maar zou ook kunnen gaan over het voltooiën van het gehele NNN netwerk in Fryslân. Ga daarbij uit van haalbare doelen en werk met reële tijdsplanningen, juist ook als eindbeheerders centraal staan en zij invloed hebben op het verloop van het proces. Geef aan welke activiteiten NmdM wil uitvoeren - en welke activiteiten bij de provincie blijven en waarvoor de provincie (wettelijk) verantwoordelijk blijft.

2. Uitvoeringsorganisatie NmdM

Werk het voorstel voor de uitvoeringsorganisatie van NmdM voldoende uit (o.a. werkwijze, benodigde menskracht, financiële kaders, mandaat en wijze van besluitvorming), zodat de uitvoeringsorganisatie meteen aan de gang kan en er voldoende capaciteit is om de natuurontwikkeling mogelijk te maken (zo mogelijk voor 2027).

Kijk naar diverse vormen van uitvoeringsorganisaties, bijvoorbeeld:

- “NmdM als uitvoeringsorganisatie” (voert zelf alle taken uit).
- “NmdM als samenwerkingsverband”, die afspraken maakt over welke organisatie binnen NmdM wat gaat uitvoeren om het NNN te realiseren.

Houdt daarbij vast aan de open cultuur binnen NmdM met de ambitie om samen verder te komen, ook al zijn er soms heel verschillende belangen.

Daarbij kunnen de ervaringen worden benut van uitvoeringsorganisaties voor natuur elders in Nederland, waarbij overheden en maatschappelijke organisaties samen werken (zoals in Noord-Brabant, in Zuid-Holland en in Overijssel).

3. Zorgvuldig proces

Zorg voor een zorgvuldig proces in 2021 en 2022 van het opstellen van en besluitvorming over de vervolgaanvraag, bijvoorbeeld door:

- Achterbannen en leden van de maatschappelijke organisaties inbreng te geven bij het opstellen van de vervolgaanvraag van NmdM voor 2022 en verder. Zorg tevens voor voldoende ruimte voor de besluitvorming bij alle organisaties.
- De diverse geledingen van de provinciale organisatie en de organisatie van het Wetterskip goed te betrekken bij de voorbereiding van de vervolgaanvraag, zoals inhoudelijke beleidsambtenaren, juristen, inkopers en uitvoerende ambtenaren met ervaring op het gebied van natuur, landbouw en water. Uit ervaringen elders in Nederland blijkt dat het op tijd meenemen van diverse disciplines uit de ambtelijke organisatie bij het opstellen van de aanvraag kan leiden tot meer kennisuitwisseling, meer besef voor de positie van ambtenaren bij de uitvoering van beleid en voor meer draagvlak binnen de overheid voor een vervolg van de uitdaging.
- Open te staan voor andere maatschappelijke initiatieven (organisaties) die willen aansluiten bij NmdM.

¹ Natuer mei de Mienskip (2021, 21 juni): Natuer mei de Mienskip na 2021, brief aan Gedeputeerde Staten van Fryslân



- Betrokkenen en omwonenden van NNN projecten bij de uitvoering te betrekken en hen hieraan te laten meewerken.
- De Friese samenleving (bewoners, agrariërs, etc.) de kans te geven om inbreng te leveren bij het opstellen van de vervolgaanvraag van NmdM voor 2022 en verder. Bijvoorbeeld door de vervolgaanvraag bekend te maken via de Friese media en de samenleving uit te nodigen hierop te reageren.

Hiermee laten de betrokkenen bij NmdM zien dat de mienskip daadwerkelijk een inbreng kan hebben bij de vervolgaanvraag en bij de daaruit voortkomende activiteiten.

Liever een gedegen maar langer lopend proces voor een vervolgaanvraag, dan een overhaaste besluitvorming.

4. Leertraject

Samenwerken van overheden en maatschappelijke organisaties aan NNN is ook samen al-werkende-weg leren. Richt een leertraject in waarbij NmdM:

- De ruimte heeft om met elkaar ervaringen uit te wisselen.
- Nieuwe ontwikkelingen kan signaleren en kan kijken hoe NmdM hierop kan inspelen (bijvoorbeeld de landbouwtransitie, de veenweideproblematiek, toekomstige ontwikkelingen bij het stikstof- en het klimaatbeleid).
- Ervaringen kan uitwisselen met andere overheden (provincies, waterschappen, de rijksoverheid), onderwijsinstellingen en maatschappelijke organisaties om met en van elkaar te kunnen leren.

5. Tools

De instrumenten ("Tools") te gaan toepassen, door:

- Na te gaan welke tools tot meer of versnelling van natuurontwikkeling leiden en deze te gaan toepassen. Maak eventueel een selectie van instrumenten waarmee eerst aan de slag wordt gegaan, zodat daarop de energie wordt geconcentreerd.
- Van de Ark brochure een interactieve digitale brochure te maken, deze steeds aan te vullen en digitaal beschikbaar te hebben voor de Friese samenleving.

- Het grondinstrumentarium (nog meer) te gebruiken om zo te kunnen inspelen op de wensen van (potentiële) eindbeheerders. Denk hierbij onder meer aan de Fryske Grûnbank, grondruil en kavelruil tussen eindbeheerders om de kansen van de overgang van landbouw naar vormen van extensievere landbouw en / of naar natuur snel te kunnen benutten (zowel binnen het NNN, als in de randzones en mogelijk ook daarbuiten).

6. Eindbeheerder Centraal

De aanbeveling is om verder te gaan experimenteren met Eindbeheerder Centraal gedurende een aantal jaren. Daarna kan bekeken worden of deze werkwijze daadwerkelijk leidt tot een vernieuwende aanpak.

Het is ook van belang om te zorgen voor een transparant proces met heldere rollen voor (potentiële) eindbeheerders, omwonenden en andere belanghebbenden. Voor potentiële eindbeheerders moet steeds duidelijk worden aangegeven binnen welke randvoorwaarden (natuurkwaliteit, tijdsperiode, financiën, ...) een eindbeheerder natuur kan ontwikkelen en waar de sturingsmogelijkheden van de eindbeheerder liggen.

De toepassing van Eindbeheerder Centraal kan in de komende tijd steeds worden vergeleken met de reguliere werkwijze van de provincie, om op deze manier het innovatieve van EBC goed in beeld te brengen.

7. Fondsenwerving

Uit de pilotperiode komt naar voren dat er vele kansen lijken te zijn voor cofinanciering van natuurprojecten. Het werken met fondsenwervers binnen NmdM is lucratief gebleken. De aanbeveling is om in te blijven zetten op fondsenwerving, maar daarbij wel te zorgen voor voldoende capaciteit bij de fondsvormers om alle potentiële mogelijkheden steeds te kunnen verkennen en te kunnen benutten.

8. Gebiedsgericht werken

Voor de inrichting van nieuwe natuur in bepaalde gebieden blijkt uit de pilotperiode van Burgumer Mar & De Leijen dat het van belang is om ook in het vervolg:

- De middelen beschikbaar te hebben voor alle prioriteiten (naast prioriteit 1 en 2 ook voor prioriteit 3 en 4). Dit maakt het eenvoudiger om alle potentiële mogelijkheden te benutten op het moment dat de kansen zich voordoen om gronden aan te kopen en natuur te kunnen ontwikkelen.
- Voldoende ruilgrond te hebben, zodat natuurontwikkeling op de juiste plek kan plaatsvinden.
- Landbouwherstructurering en natuurontwikkeling integraal op te pakken.

9. Tsjoch Op!

Tsjoch Op! kan het voorbeeld worden van natuurinitiatieven van onderop. De aanbeveling is om deze aanpak verder te ontwikkelen, ervaringen op te doen en te zien of hiermee daadwerkelijk de ontwikkeling van natuur versneld kan worden.

Daarbij dient er vanuit de deelnemende organisaties voldoende capaciteit te zijn om vragen en wensen van initiatiefnemers goed en voorspoedig op te kunnen pakken. De aanpak dient dus geïnstitutionaliseerd te zijn bij de deelnemende organisaties.

Aandachtspunten zijn:

- Communiceren dat het loket van Tsjoch Op! een loket is van overheden en maatschappelijke organisaties samen.
- Steeds helder aangeven wat Tsjoch Op! wel en niet voor haar rekening kan nemen.
- Een goed ingerichte backoffice vanuit de deelnemende organisaties.

Via Tsjoch Op! kunnen initiatieven naar voren komen die (nog) niet passen binnen de planning van het provinciale natuurbeleid. Hiervoor zullen nadere afspraken gemaakt moeten worden.



10. Communicatie: Frysk Oersicht foar Natuer

De aanbeveling is om de communicatie vanuit en over NmdM verder in te richten, onder meer:

- Dat NmdM een samenwerkingsverband is van agrarische, grondbezittende, natuur- en milieuorganisaties en van overheden gezamenlijk.
- Een eenduidige en systematische communicatie vanuit NmdM richting betrokkenen (bewoners, agrariërs e.a.) in projectgebieden, waarbij telkens wordt aangegeven hoe bewoners en agrariërs mede richting kunnen geven aan NmdM.
- Communicatie naar maar vooral ook mét de Friese samenleving organiseren.
- Communicatie naar en met de achterbannen van de overheden en van de maatschappelijke organisaties (bijvoorbeeld het delen van ervaringen uit Fryslân met de besturen en achterbannen maar ook door het actief gebruik maken van de media van de deelnemende organisaties).
- Een "Frysk Oersicht foar Natuer" te maken: een actueel en voor inwoners toegankelijk overzicht van de natuurontwikkeling door NmdM, door gebiedscommissies en door anderen, met de volgende categorieën en telkens een overzicht van het aantal hectares:
 - ▶ De gewenste natuurontwikkeling met bijbehorende aantallen hectares in de provincie Fryslân in de komende jaren.
 - ▶ De projecten-in-voorbereiding voor natuurontwikkeling (inclusief een overzicht van ruilgronden) en hoe de omgeving hierin kan participeren.
 - ▶ De projecten-in-uitvoering voor natuurontwikkeling.
 - ▶ De projecten voor natuurontwikkeling welke kunnen worden uitgevoerd, maar waarvoor de financiering nog niet geheel geregeld is.
 - ▶ Het overzicht van al gerealiseerde projecten met nieuwe natuur.

Zo krijgt de samenleving inzicht en overzicht en kan op deze manier worden meegenomen bij de uitvoering van het Friese natuurbeleid. Het "Frysk Oersicht foar Natuer" kan bijvoorbeeld elk half jaar worden geactualiseerd en worden gepubliceerd op websites, via de Friese media en via de achterbannen.

6.3 Uitdaagrecht Fryslân

Voor het uitvoeren van initiatieven als Natuer mei de Mienskip met het uitdaagrecht is een open houding bij overheden nodig: als een burger of maatschappelijke organisatie denkt iets beter, anders of goedkoper te kunnen dan de overheid, is er met het uitdaagrecht de uitnodiging om hieraan vorm te geven. Maatschappelijk draagvlak is daarbij van belang.

Over maatschappelijk draagvlak staat onder meer het volgende in het wetsvoorstel voor het opnemen van het Uitdaagrecht in de Provinciewet, Waterschapswet en Gemeentewet (2019, Memorie van Toelichting):

Het is van belang dat bij de beoordeling van die verzoeken en de beslissing om een deel van de taken van het bestuur door anderen te laten uitvoeren, zorgvuldig wordt bezien welke waarborgen daarbij moeten worden getroffen, zoals de peiling van draagvlak onder belanghebbende inwoners, de bescherming van belangen van derden en transparantie. Door vooraf heldere kaders en voorwaarden te stellen ten aanzien van participatie worden formele zekerheid, verwachtingen en transparantie bevorderd en juridische procedures achteraf verminderd. Dit versterkt het vertrouwen in de representatieve democratie.

De provincie Fryslân heeft in 2017 het uitdaagrecht ingevoerd, maar moet dit nog verder inregelen en bekend maken aan de Friese samenleving.

De aanbevelingen zijn:

1. Transparante aanpak uitdaagrecht Fryslân

De provincie Fryslân laat zien wat mogelijk is met het uitdaagrecht en richt een transparant proces in:

- Hoe en waar komt een aanvraag binnen.
- Hoe worden initiatiefnemers eventueel ondersteund vanuit de provincie, o.a. door het geven van praktische informatie en het meedenken over een potentiële uitdaging.
- Hoe vindt de draagvlakmeting plaats over een ingediende uitdaging (bij Friese inwoners, bij maatschappelijke organisaties, bij...) en hoe kunnen zij hun reactie geven aan het provinciaal bestuur over het voornemen van een uitdaging.
- De mate waarin een initiatief beter, sneller, goedkoper en/of met meer maatschappelijke meerwaarde wordt gewerkt in vergelijking met de reguliere werkwijze van de provincie.
- De wijze van besluitvorming door de provincie over het initiatief voor een uitdaging.

Een transparant proces maakt duidelijk hoe het uitdaagrecht verloopt en wat van een ieder wordt verwacht. Voor uitdagende partijen, voor de Friese samenleving, voor de provinciale organisatie en voor het provinciaal bestuur.

2. Communicatie uitdaagrecht

De provincie Fryslân communiceert over de mogelijkheden van en ervaringen met het uitdaagrecht via de eigen website én regelmatig via de lokale en regionale media. Zo komen Friese organisaties en inwoners op de hoogte van de mogelijkheden van en ervaringen met het uitdaagrecht. De ervaringen met NmdM kunnen worden gedeeld. Ook de komende vervolgvraag van NmdM kan bekend worden gemaakt, alsmede hoe bewoners/ derden hierop kunnen reageren.



3. Dubbele rol provincie bij NmdM

De provincie heeft een dubbele rol binnen NmdM (enerzijds is het de uitgedaagde partij, anderzijds is de provincie een van de partners). De aanbevelingen aan de provincie Fryslân zijn om bij een vervolg van NmdM:

- Te blijven deelnemen aan NmdM: de kennis en input van de provincie is noodzakelijk voor de ontwikkeling van het NNN via de aanpak van NmdM.
- Voldoende aandacht te geven aan het meenemen van de diverse geleidingen van de provinciale organisatie bij de vervolgaanvraag van NmdM. De ervaring uit de pilotperiode leert dat leert dat een bredere betrokkenheid gewenst is:
 - ▶ Zorg voor een goede interne informatievoorziening over het vervolg van NmdM naar de ambtelijke organisatie en naar het provinciaal bestuur.
 - ▶ Wees helder over de diverse rollen van de provincie bij NmdM (scheiden en apart invullen van de rol van partner in NmdM én van de rol van beoordelaar van de vervolgaanvraag).
 - ▶ Ga voor de vervolgaanvraag van NmdM na welke ambtelijke capaciteit nodig is, hoe deze geleverd kan worden en maak hierover vooraf afspraken met de andere NmdM partners.
 - ▶ Het management van de provincie kan bij het meenemen van de organisatie een belangrijke rol spelen, onder andere door te zorgen voor een goede interne informatievoorziening over NmdM en over de uit te voeren werkzaamheden door de provincie.

4. Open en lerende houding

Werk vanuit een open en lerende houding. Organiseer een goede uitwisseling van ervaringen tussen de vele betrokkenen bij de provincie en maatschappelijke initiatiefnemers en dit kan al beginnen met een open gesprek over de ervaringen met NmdM tot nu toe. Ook bij de vervolgaanvraag van NmdM kunnen gesprekken van provinciale ambtenaren en betrokkenen bij NmdM verhelderend en inspirerend werken om samen verder te komen en steeds van en met elkaar te blijven leren.

Bovenstaande punten zijn ook van belang voor het Wetterskip Fryslân bij mogelijke uitdagingen, en ook voor andere overheden in en buiten Fryslân.



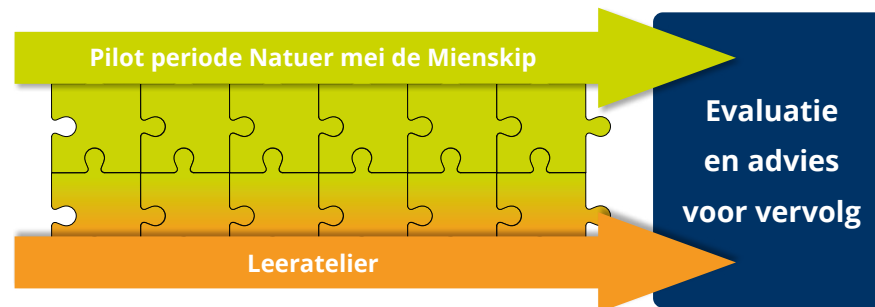
Uitwerking 1 Leeratelier Natuer mei de Mienskip

1 Inleiding

De maatschappelijke en bestuurlijke context waarin natuurbeleid ontwikkeld en uitgevoerd wordt, is in de afgelopen jaren veranderd. De uitvoering van het provinciaal natuurbeleid wordt steeds nadrukkelijker samen met andere partijen in het veld vormgegeven en uitgevoerd. Niet alleen biodiversiteit, maar het vergroten van maatschappelijke betrokkenheid en het versterken van de verbinding tussen natuur en economie zijn doelen waar in het natuurbeleid naar wordt gestreefd. Op landelijk niveau is in 2017 het 'lerend evalueren' ingevoerd voor het natuurbeleid door het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). De onderzoekers zijn tijdens het (evaluatie) proces meer interactief betrokken bij de provincies wiens beleid geëvalueerd is en andere maatschappelijke partijen die daarmee gemoeid zijn.¹

Het landelijk Netwerk Right to Challenge heeft voor deze challenge het "Leeratelier Right to Challenge Natuer mei de Mienskip" ontwikkeld, in samenwerking met de partners van Natuer mei de Mienskip (NmdM), de provincie Fryslân en Democratie-in Actie (van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de VNG). Dit is een leer- en ontwikkeltraject in 2020 en in 2021 om met elkaar invulling te geven aan de challenge en de ervaringen uit deze challenge te kunnen delen met anderen. Het traject is geacordeerd in de stuurgroep Natuer mei de Mienskip en in de stuurgroep van het landelijk programma Democratie in Actie van BZK en VNG.

Het "Leeratelier Right to Challenge Natuer mei de Mienskip" is een aanpak van lerend evalueren en ontwikkelen samen met de betrokken partijen in NmdM:



¹ Vrije Universiteit De waarde van lerend evalueren – een review van de lerende evaluatie van het Natuurpact (2014-2017); Nederlandse samenvatting van de studie: *The value of reflexive evaluation – a review of the Natuurpact evaluation (2014-2017)* Athena Instituut, VU Universiteit Amsterdam, in opdracht van het Planbureau voor de Leefomgeving



2 Overzicht activiteiten Leeratelier

Het overzicht van de activiteiten in het kader van het Leeratelier is als volgt.

Leeratelier Natuer mei de Mienskip

- Scherp krijgen van de evaluatiecriteria NmdM: wanneer is challenge NmdM 'een succes'?
- Rapport "Werken aan Friese natuer: een uitdaging" (nulmeting, mei 2020).
- Invulling Leeratelier 2020-2021 (juni 2020).
- "Atelierbijeenkomsten" op uitvoerend en op bestuurlijk niveau (stuurgroep):
 - ▶ het verloop van NmdM volgen en waar nodig bijsturen.
 - ▶ reflectie en kennisontwikkeling.
- Begeleiding programmteam NmdM en Stuurgroep NmdM.
- Begeleiding provincie Fryslân bij invullen 'dubbelrol' van de provincie:
 - ▶ Rol 1: verantwoordelijk bestuur voor natuurontwikkeling.
 - ▶ Rol 2: meewerkende partij binnen NmdM (vanaf 2019 partner).
- Meer gaan sturen op de evaluatiecriteria
- Opstellen evaluatie van Natuer mei de Mienskip. Hierbij is ook gebruik gemaakt van externe deskundigen vanuit o.a. Wageningen University & Research (WUR), BZK, VNG en UvW.
- Aanbevelingen voor het vervolg.

De volgende partijen zijn betrokken geweest bij de activiteiten van het Leeratelier:

	Evaluatie- criteria voor NmdM	Deelname aan progr team/ stuurgroep	Begeleiding prov. Fryslân	Nulmeting "Werken aan Friese natuer: een uitdaging"				Atelierbijeenkomsten en advisering vervolgacties					Evaluatie en advies				
				Analyse	Interviews betrokkenen	Concept rapportage	Bespreking, aanvulling rapportage	2 sept 2020	13 jan 2021	22 jan 2021 (stuurgroep)	4 maart 2021 (stuurgroep)	27 aug 2021	Basismateriaal evaluatie/ 1 ^e analyse 6 evaluatie criteria	Concept rapportage	Feedback	Eind- rapportage	
Betrokken van:																	
Provincie Fryslân	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
NmdM partijen	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
Netwerk Right to Challenge	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Democratie-in-actie	X						X	X								X	
Input van externe deskundigen																X	



De uitkomsten van het Leeratelier zijn, samengevat:

Activiteit Leeratelier	Resultaat Leeratelier	Vervolg obv het Leeratelier
<p>1</p> <p>Het uitbrengen van een advies over de evaluatiecriteria om te toetsen of de aanpak van de Right to Challenge Natuer mei de Mienskip succesvol is.</p> <p>Het Netwerk Right to Challenge heeft gesprekken georganiseerd met VNG, BZK e.a. over de evaluatiecriteria.</p>	<p>Het advies van het Netwerk Right to Challenge is verwerkt in de evaluatiecriteria voor NmdM.</p> <p>Deze evaluatiecriteria zijn geaccordeerd door de NmdM partijen en vervolgens vastgesteld door Provinciale Staten van Fryslân.²</p>	<ul style="list-style-type: none"> De evaluatiecriteria zijn meerdere malen gebruikt in bijeenkomsten van het Leeratelier om de betrokkenen scherp te houden op de beoogde uitkomsten van NmdM. De evaluatiecriteria zijn gebruikt bij het opstellen van de evaluatie.
<p>2</p> <p>Het uitvoeren van de nulmeting voor de periode 2018 tot en met de eerste helft van 2019: de beschrijving van het verloop, de ervaringen van de partijen in deze periode en de mogelijke verbeteringen.</p>	<p>Het rapport “Werken aan Friese natuur: een uitdaging”.³</p>	<p>“Werken aan Friese natuur: een uitdaging” is geaccordeerd door de Stuurgroep NmdM en door de Stuurgroep Democratie in Actie. Het rapport is door NmdM aangeboden aan Provinciale Staten van Fryslân.</p> <p>Het rapport is besproken in het half jaarlijkse overleg over het uitdaagrecht met de 12 provincies.</p>
<p>3</p> <p>Het maken van een opzet van het vervolg van het “Leeratelier Natuer mei de Mienskip” in 2020 en in 2021.</p>	<p>“Invulling Leeratelier Right to Challenge Natuer mei de Mienskip 2020-2021”⁴, geaccordeerd door de stuurgroep NmdM.</p>	<p>De uitkomsten staan in deze rapportage.</p>

² Provinciale Staten van Fryslân (2020), Evaluatiecriteria pilots Natuer mei de Mienskip, 01754520

³ Netwerk Right to Challenge (2020, mei): Werken aan Friese natuur: een uitdaging

⁴ Netwerk Right to Challenge (2020, juni): Invulling Leeratelier Right to Challenge Natuer mei de Mienskip 2020-2021



Activiteit Leeratelier Activiteit Leeratelier	Resultaat Leeratelier	Vervolg obv het Leeratelier
<p>4</p> <p>Positie van de provincie rondom NmdM</p>	<p>De provincie is zich meer bewust geworden van de twee rollen in NmdM, te weten:</p> <ul style="list-style-type: none"> als partner in NmdM (en dus deelnemen aan de afgesproken werkzaamheden van de stuurgroep en van de programmaorganisatie), onder leiding van de directeur van de provincie. als uitgedaagde partij. Voor deze rol is vanuit het Leeratelier begeleiding en ondersteuning verleend aan de provincie Fryslân. De uitkomst is dat er een aparte groep binnen de provinciale organisatie is gevormd o.l.v. de provinciesecretaris en de opgavemanager biodiversiteit, landschap en water die zich bezig houdt met de publiekrechtelijke positie van de provincie Fryslân. Hierdoor wordt een “dubbele petten probleem” tegengegaan. Deze groep kijkt ook zelfstandig naar de resultaten van NmdM en of deze een toegevoegde waarde hebben voor de provincie. Vanuit deze rol is ook op 8 april een presentatie gegeven aan de stuurgroep NmdM hoe de provincie Fryslân vindt dat NmdM verloopt en welke vragen / aandachtspunten er zijn. 	<p>De provincie Fryslân is zich (meer) bewust geworden van de dubbele positie en de <i>beide</i> rollen goed in te regelen.</p>
<p>5</p> <p>Leeratelier bijeenkomsten: Aan de hand van de vragen en behoeften van de deelnemers zijn de Leeratelier bijeenkomsten op maat ingevuld</p>	<ul style="list-style-type: none"> 2 september 2020 13 januari 2021 22 januari 2021 (stuurgroep) 4 maart 2021 (stuurgroep) 27 augustus 2021 <p>Reflecties en discussies over inhoudelijke thema's van NmdM, de werkwijze, de wijze van samenwerking tussen de organisaties het aansturen van het programma NmdM en over het vervolg op de pilotperiode van NmdM. Op verzoek van NmdM zijn twee extra bijeenkomsten georganiseerd.⁵</p>	<p>De uitkomsten zijn gebruikt om de invulling en werkwijze van NmdM beter te kunnen inrichten en op een aantal momenten bij te sturen.</p> <p>Meer gaan sturen op de evaluatiecriteria.</p>

⁵ Van alle bijeenkomsten zijn verslagen gemaakt en vervolg-voorstellen gedaan aan de stuurgroep NmdM.



Activiteit Leeratelier Activiteit Leeratelier	Resultaat Leeratelier	Vervolg obv het Leeratelier
<p>6 Het maken van een compacte evaluatie van de pilot periode van NmdM.</p>	<p>Door betrokkenen van NmdM is basismateriaal aangeleverd voor de evaluatie en met hen besproken.</p>	<p>Deze rapportage is het resultaat.</p>
<p>7 Het uitbrengen van een onafhankelijk advies over het vervolg van NmdM na 2021 door het Netwerk Right to Challenge.</p>	<p>Het concept advies is besproken met de deelnemende partijen binnen NmdM, met inbreng van externe deskundigen en met betrokkenen bij het Netwerk Right to Challenge.</p>	<p>Het advies voor het vervolg is opgenomen in hoofdstuk 6 van deze rapportage.</p>

Daarnaast zijn bijeenkomsten van het programmateam en van de stuurgroep bijgewoond.



Uitwerking 2 Werkwijze binnen NmdM

NmdM is een groei- en ontwikkelingspak, gestart om natuurontwikkeling los te trekken. Het krijgt al werkende weg verder vorm en inhoud.

Natuer mei de Mienskip gaat over samenwerking. Omdat we ervanuit gaan dat je door echte samenwerking sneller en beter en misschien ook goedkoper het NNN kunt realiseren. Samenwerking tussen de elf organisaties van NmdM. Samenwerking met initiatiefnemers. Samenwerking met grondeigenaren, met name boeren en terreinbeheerders. Samenwerking met belanghebbenden in een gebied. Samenwerking met anderen die in het landelijke gebied werkzaam zijn. En samenwerking met de mensen die al aan het NNN werken: de gebiedscommissies.

1. Werkwijze van afstemming en samenwerking tussen provincie en andere NmdM organisaties is vanaf 2019 op gang gebracht. Dit levert de volgende resultaten op:

- Eenduidig beeld over benodigde hectares voor natuurontwikkeling. In 2019 blijkt het financiële tekort geen 135 miljoen te zijn maar 45 miljoen. Gezamenlijke validatie is belangrijk om te blijven doen.
- Betere bewustwording van ieders positie bij de ontwikkelingen in het landelijk gebied, waarbij agrariërs, maatschappelijke organisaties en overheden elkaar echt nodig hebben, in samenwerking met bewoners en eindgebruikers.

2. Uitvoeringsorganisatie van NmdM staat in theorie in de zomer van 2019. In de praktijk zijn er nog diverse slagen nodig om deze werkelijk in te richten in 2019 en in 2020. Partijen werken nu meer naar vermogen mee, met een beperktere rol voor de kleinere organisaties. Voor de pilot-periode heeft dit geleid tot een werkbaar structuur bij werkgroepen die diverse taken op zich nemen. En met een stuurgroep die

A. daadwerkelijk sturing kan geven aan de projecten in 2019-2021 en ook kan bijsturen / nieuwe prioriteiten kan stellen.

- B. unaniem tot besluitvorming en samenwerking komt, met oor en oog voor de (heel verschillende) belangen van de partners.
- C. en in de praktijk sneller kansen kan agenderen bij GS van Fryslân, waar dit op een 'normale' manier niet mogelijk is. Zoals voor een strategische grondaankoop in het gebied Burgumer Mar & De Leijen. (Op de 'normale' manier wordt eerst de planvorming afgerond en wordt een Aankoop Strategieplan vastgesteld met budgetten voor aankoop. In het geval van BML deed de kans voor aankoop zich bij het begin van de planvorming en hebben de NmdM partijen aan GS voorgesteld meteen te handelen)

Partijen constateren zelf dat deze manier van werken werkbaar was in deze pilotfase, maar 'niet duurzaam' zal zijn voor de langere termijn, omdat het afstemmen en doorspreken van alle ontwikkelingen met 11 organisaties relatief veel tijd en inzet kost.

3. De financiering van de organisatie van NmdM was indicatief (300.000 euro) bij de start. Gedurende de pilotperiode bleek aanvullende financiering nodig te zijn van 290.000 euro (GS besluit 8 december 2020). Of hiermee NmdM 'goedkoper' of 'duurder' werkt dan de reguliere werkwijze van de provincie is niet te zeggen, omdat de provincie deze informatie niet ter beschikking heeft kunnen stellen, ondanks meerdere verzoeken ('ieder gebiedsproces is anders en vraagt om een eigen aanpak').
4. De aanpak van NmdM gaat om het "realiseren van de laatste en wellicht moeilijkste delen van het NNN" (notitie stuurgroep 1-7-2021). Werkwijze gaat uit van Eindbeheerder Centraal. Daarom moeilijk aan te geven in welk tempo de NNN wordt gerealiseerd en of de 1050 hectares in 8 jaar tijd worden gerealiseerd (ambitie was tussen 2019 en 2027). Dit is een punt van aandacht voor het vervolg.
5. Werken vanuit EBC en breder werken dan alleen natuur is door NmdM in gang gezet – via BML (werken vanuit de behoeften van

agrariërs en vervolgens kijken of en zo ja hoe daarin natuurdoelen passen), van SN-oostoever naar Tsjoch Op!. Zal in de praktijk zich nog verder moeten bewijzen, waarbij ook de toekomstige vergelijking met de reguliere wijze van werken door de provincie interessant is om de verdere meerwaarde van NmdM nog meer in beeld te brengen en te houden.

6. Samenwerking tussen overheden, natuur-, milieu-, landbouworganisaties en grondbezitters: diverse werelden van waaruit gedacht en gewerkt wordt met diverse belangen. Voor NmdM werd er door de NmdM organisaties alleen ad-hoc en in kleine verbanden samengewerkt. Nu is de samenwerking meerjarig en intensief, ook tussen natuur en landbouw, in een omgeving met veel ontwikkelingen en vaak tegengestelde belangen. Binnen NmdM houden natuur, overheid en landbouw elkaar vast. Zorgen, frustraties, maar ook kansen worden op uitvoerend en bestuurlijk niveau gedeeld en soms leidt dat tot het dichter bij brengen van oplossingen op andere dossiers. Ook belangrijke discussies over het meenemen van de landelijke achterbannen van de organisaties worden besproken. Vragen die bij landelijke koepels aan de orde komen als 'wat zijn ze in Fryslân aan het doen en komen onze landelijke en sectorale belangen hiermee in de knel?' worden besproken en oplossingen worden met elkaar bedacht en in gang gezet. Op spannende momenten bleek de samenwerkingsstructuur van NmdM hiertegen bestand en in staat te zijn voortgang te blijven boeken. Met respect voor de verschillende belangen.

Wederzijds begrip

Maar er zijn ook zaken die NmdM niet kan oplossen. Dergelijk onderwerpen worden binnen NmdM besproken, maar dan vooral om elkaar standpunten beter te begrijpen en om het wederzijdse begrip te versterken. Het is uiteindelijk dat de provincie die over het natuurbeleid gaat en daarmee de kaders aangeeft voor de uitvoering door NmdM. Er zijn andere wegen en gremia voor de advisering aan het provinciaal bestuur, zoals de Provinciale Commissie voor het Landelijk Gebied (PCLG).



7. Samen leren en ontwikkelen is een rode lijn door de activiteiten van NmdM, met een nulmeting in 2020 (“Werken aan Friese natuur: een uitdaging”), tussenevaluaties en met Atelierbijeenkomsten om de aanpak, het verloop en de eerste discussie over de toekomst met elkaar te bespreken (zie de aparte paragraaf over het Leeratelier van het Netwerk Right to Challenge).
8. Dubbelrol van de provincie.
De provincie Fryslân heeft een dubbele rol met Natuer mei de Mienskip:
- Enerzijds het behartigen van het algemeen belang en van de uitvoering van het provinciaal beleid.
 - Anderzijds sinds de zomer van 2019 als een van de partners binnen NmdM: de provincie Fryslân is een van de 11 deelnemers geworden. Dit vraagt voor provinciale medewerkers een stand van meewerken met de andere NmdM partijen.

Op voorstel van het Netwerk Right to Challenge is meer aandacht gekomen voor deze verschillende rollen en hoe deze in de praktijk ingevuld kunnen worden. Dit heeft geresulteerd in een aanpak met:

- De directeur van de provincie met een team als partners binnen NmdM (zij doen mee op stuurgroepniveau en op uitvoeringsniveau).
- De provinciesecretaris van de provincie met een team die zorgen voor de onafhankelijke advisering aan PS / GS over de voorstellen vanuit NmdM. Deze groep heeft ook in de winter van 2021 een eerste beeld gegeven aan de stuurgroep NmdM hoe men vanuit provinciaal perspectief kijkt naar het verloop van NmdM.

Aandachtspunten

Een aantal zaken kan beter georganiseerd worden en dit zijn aandachtspunten voor een vervolg:

- Inzet financiële middelen.
In de pilots staat de Mienskip centraal en daarbij gaat het om grondeigenaren en initiatiefnemers met een natuurinitiatief. Daaronder zitten ook initiatieven welke (nog) niet passen binnen het bestaande beleid of regelgeving. Of er zijn geen instrumenten of financiële middelen voor omdat de planvorming nog niet gereed is.
Een voorbeeld hiervan is bij Burgumermar en De Leijen waar NmdM veel tijd en capaciteit heeft moeten steken in het regelen van financiële middelen voor aankoopkansen, terwijl de planvorming voor de gebiedsontwikkeling nog niet gereed is. NmdM had graag gezien dat in de pilotgebieden de aankoopstop eraf gaat, maar dat is niet gebeurd door de provincie.
- Eigen organisaties.
Afstemming met de staande organisaties van de NmdM partijen. Het is niet altijd duidelijk wie je binnen de NmdM-organisaties moet hebben om een actie uit te voeren, en of diegene daar tijd voor heeft. Als voorbeeld wordt de afdeling vastgoed van de provincie genoemd door de NmdM partijen. Zij hebben regelmatig hulp nodig van deze afdeling maar dat was vooraf niet voorzien. De afdeling vastgoed heeft daar echter maar beperkt capaciteit voor. Dit voorbeeld maakt een algemeen punt zichtbaar: de NmdM organisaties willen doelen realiseren, voor de Mienskip werken - maar de vragen vanuit De Mienskip kunnen zij “vaak niet direct beantwoorden”. Dan zijn er bij de NmdM-organisaties mensen nodig die wat ruimte in hun planning hebben om hiermee aan de slag te gaan. En dat geldt nog wat extra voor de provincie omdat die bij zoveel onderdelen van de natuurrealisatie betrokken is. Denk aan natuurinclusieve landbouw, subsidieafdeling, vastgoed, landbouw en de adviespool.

Dit speelt ook bij de andere organisaties.

Voor een vervolg is het van belang dit beter en anders in te regelen, mét flexibiliteit om in te kunnen spelen op vragen vanuit de Mienskip.

- Gebiedscommissies
De afstemming en samenwerking met de gebiedscommissies is minder uit de verf gekomen dan verwacht. Enerzijds kwam dit door de start van NmdM waarbij de gebiedscommissies de werkverhoudingen met NmdM als onduidelijk ervoeren. Anderzijds is de samenwerking in de afgelopen twee jaar vooral gezocht bij het ontwikkelen van (nieuwe) instrumenten. Er zijn nieuwe instrumenten uitgewerkt, maar deze zijn door de gebiedscommissies nauwelijks toegepast, omdat het tijdstip van oplevering niet aansloot op de behoefte van uit de commissies. Voor de toekomst is het wel zaak de samenwerking te blijven zoeken en elkaar waar nodig en mogelijk te helpen het NNN te realiseren.
- Samenwerking inrichten.
Vorbereiding, continuïteit en slagkracht van de samenwerking binnen NmdM. Veel tijd van de pilotperiode is gaan zitten in voorbereidende werkzaamheden. Het is zaak dit bij het vervolg zoveel mogelijk te voorkomen, zodat na besluitvorming de werkorganisatie ook aan de slag kan.
In pilotfase zijn vaak tijdelijke opdrachten gegeven voor de inzet van mensen uit NmdM organisaties.
Een vervolg vraagt om een meer continue aanpak, waarbij flexibel met nieuwe maatschappelijke vraagstukken kan worden omgegaan.
- Challenge: vergelijking tussen “reguliere werkwijze” provincie en “vernieuwende werkwijze” vraagt meer gesprek van provincie met de andere NmdM partners, discussie en scherp maken waar de vernieuwing zitten.
Werken aan draagvlak in de samenleving voor NmdM aanpak.



Uitwerking 3 Tools

Bij aanvang van Natuer mei de Mienskip is geconstateerd dat een “instrumentenkoffer” van bestaande, vernieuwde en nieuwe instrumenten ondersteunend kan zijn aan de ambities van NmdM. “We zetten bestaande, vernieuwde en nieuwe tools flexibel in en zorgen voor een bredere toepasbaarheid hiervan”.

De partners van NmdM hebben in de pilot instrumenten gespiegeld aan de praktijk met de provincie Fryslân, de 4 gebiedscommissies, de gebiedspilot Burgumer Mar / De Leijen en de pilot “Tsjoch op”. Tevens zijn instrumenten verfijnd, aangescherpt en zijn nieuwe instrumenten uitgewerkt.

De NmdM partners constateren dat de periode van 2019 - 2021 voor Tools “meer het karakter heeft gekregen van verkenning dan van het daadwerkelijk in de praktijk uitproberen van de effectiviteit en de werkbaarheid van tool”, behalve bij deelgebied Alde Faenen waar al wel instrumenten zijn toegepast.

De innovatie van Tools lijkt vooral te zitten in de categorie ecologische tools, waarbij aangesloten kan worden op kansen die zich voordoen in een gebied.

Het ark

Rubriek: Grond	
1	Funciewijziging via SKNL
2	“Drentse regeling” bij toepassing SKNL
3	Afwaardering in natura
4	Kavelruil
5	Bedrijfsverplaatsing

Rubriek: Ecologie	
6	Grondruil tussen eindbeheerders
7	Funcies ruilen
8	Natuurdoeltype verplaatsen
9	Ander natuurdoel
10	Realisatie natuurdoel met behoud landbouwbestemming

Rubriek: Regelingen	
11	Natuurschoonwet (NSW) toepassen
12	NSW landgoed creëren met nieuwe bebouwing
13	Rood voor groen

Overig	
14	CO ₂ Certificaten
15	Grondbank
16	Faciliteren landbouwadvies



In het volgende schema wordt aangegeven wat de innovatieve mogelijkheden van de tools kunnen zijn

		Bestaand of nieuw instrument	Toelichting	Innovatie mogelijkheden kunnen zijn:
Rubriek: Grond				
1	Funciewijziging via SKNL	Bestaand	Is regulier instrument, vooral toegepast binnen provinciaal gestuurde gebiedsprocessen	Optimalisatie communicatie en toegankelijkheid.
2	"Drentse regeling" bij toepassing SKNL	Is bestaand in Drenthe. Zou nieuw kunnen zijn voor Fryslân.	Vraagt om provinciaal kader (inclusief financiën) waarmee dit mogelijk wordt gemaakt	Drempelverlagend in financiële zin.
3	Afwaardering in natura	Bestaand	Wordt toegepast, Beschikbaarheid van grond centrale voorwaarde	
4	Kavelruil	Bestaand	Veel ervaring Beschikbaarheid van landbouwkundige ruilgrond buiten de NNN is cruciaal voor welslagen.	Inzet voor meer doelen dan alleen het realiseren van natuur. In het bijzonder landbouwstructuurverbetering
5	Bedrijfsverplaatsing	Bestaand	Wordt tot dusver relatief weinig toegepast. Dit hangt samen met het feit dat veel potentiële verplaatsers met hun gronden geheel of grotendeels buiten de NNN liggen. Daarenboven speelt dat de SAB-regeling de financiële kloof voor verplaatsers onvoldoende overbrugt. Kan impuls geven voor realisatie van natuur en landbouwstructuurverbetering. Liggen kansen om meer mee te doen. Ook in relatie tot opgaven als veenweide en Stikstof.	Regeling en bepalingen daarbinnen beter aan laten sluiten bij de situatie in het veld (zowel hoogte van bijdrage als toepassing op situaties). Denk ook aan stikstof.



		Bestaand of nieuw instrument	Toelichting	Innovatie mogelijkheden kunnen zijn:
Rubriek: Ecologie				
6	Grondruil tussen eindbeheerders	Bestaand	Het kan nu wel, maar gebeurt weinig.	Optimalisatie communicatie ondersteuning met kennis en meedenkkracht.
7	Functies ruilen	Bestaand	Provincie kent procedure voor kleine correcties van het NNN. Zeker interessant voor projecten in de eindfase en in overleg met grondeigenaren die zowel grond binnen en buiten het NNN hebben liggen.	Optimalisatie communicatie ondersteuning met kennis en meedenkkracht.
8	Natuurdoeltype verplaatsen	Bestaand	Is als instrument bestaand, met dien verstande dat toepassing zich veelal afspeelt in eindfase van gebiedsproces.	Toepassing van deze tool bij beginfase gebiedsproces is nieuw. Aanreiken (ecologisch) afwegingskader
9	Ander natuurdoel	Bestaand	In de fase van de inrichting van een gebied wordt dit wel toegepast.	Vooruitlopend op de inrichting is er nog weinig ervaring opgedaan met deze tool. In die context is de tool nieuw
10	Realisatie natuurdoel met behoud landbouwbestemming	Nieuw	Eerste aanzet voor inzet deze Tool in Pilot Mieden op z'n mooist.	Innovatie zit hem in het ruimte laten voor overwegingen die vanuit landbouwkundig oogpunt gelden. En daarmee mogelijk drempelverlaging. ¹
Rubriek: Regelingen				
11	Natuurschoonwet (NSW) toepassen	Bestaand als Regeling. Nieuw in haar toepassing in Fryslân	Inzet van dit instrument om NNN realisatie te ondersteunen is voor Fryslân nieuw.	Optimalisatie communicatie ondersteuning met kennis en meedenkkracht. Actief over Regeling communiceren bij gebiedscommissies, pilots.
12	NSW landgoed creëren met nieuwe bebouwing	Bestaand als Regeling. Nieuw in haar toepassing in Fryslân	Idem als hierboven met als toevoeging dat ruimtelijk beleid wel ruimte moet bieden.	Als hierboven
13	Rood voor groen	Bestaand als Regeling	Geen ervaring mee. In potentie liggen er mogelijkheden.	Als hierboven

¹ Tool 10 levert discussie op tussen de partijen in hoeverre dit conflicteert met de uitgangspunten van het Natuurpact.



		Bestaand of nieuw instrument	Toelichting	Innovatie mogelijkheden kunnen zijn:
Overig				
14	CO ₂ Certificaten	Nieuw	Toepasbaar, mits er een aanwezig is. Succes afhankelijk van (CO ₂ -) marktwerking. Dit instrument wordt al toegepast bij projecten van Tsjoch op!	Mogelijk nieuw verdienmodel. In combinatie met andere "voorzieningen" verhoogt het de mogelijk de financiële haalbaarheid van nieuwe natuur.
15	Grondbank	Is bestaand en nieuw	Gebiedscommissies maken gebruik van beschikbaarheid van lokale grond in eigendom bij provincie. Indien hier nog een "Fryske Grunbank" naast wordt gepositioneerd wordt de dynamiek op de grondmarkt naar verwachting verder aangemoedigd.	Fryske Grunbank kan extra impuls betekenen.
16	Faciliteren landbouwadvies	Nieuw	Het ondersteunen van agrarische ondernemers in het beoordelen van mogelijkheden om natuur onderdeel van het bedrijf en de bedrijfsvoering te maken.	Zorgt voor het dichten van het "kennis en advies-gat" dat er was aan de kant van grondeigenaren.
Overig				
17	Proces eindbeheerder centraal	Nieuw, of tenminste vernieuwend		Innovatie zit hem deels in een verschuiving van dingen naar de voorkant van een gebiedsproces en deels in het positioneren van belanghebbenden.



Een aantal interessante resultaten zijn:

- Bij de ontwikkeling van tools werken betrokkenen met een natuur- en landbouwachtergrond met elkaar samen. Dit leidt o.a. tot discussies over het inleveren van (kwaliteit van de) natuur binnen NNN bij een vernieuwende aanpak. Zoals bij instrument 10 "realisatie natuurdoel met behoud bestemming landbouw", waarbij het gaat om een kwalitatieve verplichting van natuurontwikkeling in plaats van een functiewijziging naar natuur. Vanuit het oogpunt van natuur is er onzekerheid over het ontstaan van natuur met de beoogde kwaliteit van NNN. Binnen NmdM is "droog geoefend" met dit instrument waaruit blijkt dat natuurontwikkeling een meerwaarde kan hebben bij de agrarische bedrijfsvoering en met meerwaarde kan bijdragen aan de voedselketen. Het instrument moet nog verder uitgewerkt worden.
- Het instrument Landbouwadvies is van belang om potentiële eindbeheerders (agrariërs, andere grondeigenaren) in staat te stellen een goede afweging te maken bij natuurontwikkeling. De nieuwe Landbouw Advies Pool van het Living Lab Fryslân kan hierbij ondersteuning gaan bieden.
- Het inzetten van het grondinstrumentarium via een provinciale Grondbank. Een Friese Grondbank kan een toegevoegde waarde hebben bij het ontsluiten van kennis over eigendomsverhoudingen en bij het (vertrouwelijk) registreren van ter beschikking komende gronden. Een aandachtspunt is de handelingsnelheid om gronden te kunnen aankopen, op het moment dat een agrariër gronden in de verkoop wil brengen. Binnen NmdM heeft dit instrument al een goede aanzet gegeven voor de ontwikkeling van natuur binnen Burgumer Mar De Leijen

De casussen leveren diverse inzichten op volgens de betrokken partijen:

1. Het besef dat het flexibel en ruim inzetten van bestaande instrumenten kan leiden tot versnelling in de uitvoering. Mensen moeten meer bewust worden gemaakt van de mogelijkheden die er zijn inclusief de beschikbare budgetten.
2. Er liggen kansen voor de toepassing van (nieuwe) instrumenten bij met name de beginfase van een gebiedsontwikkeling naar natuur. Daar is ruimte om bestaand instrumentarium flexibel toe te passen, kan dynamiek op de grondmarkt gerealiseerd worden en kan vanaf aanvang met "eindbeheerder centraal" gewerkt worden.
3. Het is van belang snel en doortastend te kunnen optreden als er grond te koop wordt aangeboden en de beschikking te hebben over voldoende ruilgrond. Als deze grond beschikbaar is, zijn er meer mogelijkheden om doelen te combineren (zoals landbouwstructuurverbetering, natuurontwikkeling en doelen op het vlak van de waterproblematiek).



Uitwerking 4 Eindbeheerder Centraal

Eindbeheerder Centraal (EBC) is belangrijk in de aanpak van NmdM. Kernpunten daarbij zijn: In het Koersdocument van Natuur mei de Mienskip staan de volgende ambities geformuleerd voor Eindbeheerder Centraal:

- Bij Natuur mei de Mienskip ligt het initiatief en de regie over natuurrealisatie bij de Friese eindbeheerders, degene die de natuur gaat beheren. Natuur mei de Mienskip maakt mogelijk dat potentiële eindbeheerders met elkaar bepalen hoe de natuurrealisatie tot stand komt en wie de natuur gaat beheren.
- Er kan effectiever gewerkt worden doordat eindbeheerders van natuur een grotere rol krijgen bij de realisatie van natuur. Zij sturen vanaf de start en krijgen daarmee invloed op het wat en het hoe van de natuuropgave en andere doelen die integraal meegenomen worden bij de realisatie van natuur. Dit betekent dat - bij gelijkblijvende natuurdoelen - de opgave veel meer op maat gesneden wordt door en voor de eindbeheerder.
- In deze werkwijze is de rol van de overheid kaderstellend en faciliterend als partner. De eindbeheerder bepaalt het wat en het hoe en krijgt daarbij professionele ondersteuning bij de uitvoering. Op deze wijze kan meer ingespeeld worden op de wensen van de eindbeheerder en kunnen meer koppelkansen meegenomen worden. Hierdoor wordt ook de betrokkenheid en verantwoordelijkheid om de natuurdoelen te realiseren vergroot.
- Deze aanpak is anders dan de huidige situatie, waarin de provincie de volledige regie heeft wat betreft de verwerving en inrichting van natuur (provincie koopt grond aan, richt in, zet de grond op de markt en potentiële eindbeheerders kunnen hierop reageren). In de nieuwe situatie staan de eindbeheerders niet aan het eind, maar aan het begin van het proces.

De uitkomsten uit de pilotperiode zijn, samengevat:

Eindbeheer Centraal

Proces
EBC besproken en nader ingevuld

Uitkomsten
EBC – aanpak is beschreven en vastgesteld

EBC verder gaan testen bij Burgumer Mar & De Leijen, andere gebiedsprocessen en bij natuurinitiatieven via bijvoorbeeld Tsjoch Op!

Twee belangrijke randvoorwaarden bij het invulling geven aan de ambitie “eindbeheerder centraal” zijn volgens de NmdM partijen:

1. Een transparant en open proces bij het zoeken naar de eindbeheerder.
2. Gelijkberechtiging

In de pilotperiode van NmdM is gekozen voor een uitwerking van EBC die voortbouwt op bestaande systematiek die Provincie Fryslân hanteert bij het realiseren van natuur en kavelruilen. Hierbij wordt invulling gegeven aan:

- Een verkenning van alle andere doelen die in combinatie met realisatie van natuur in hetzelfde gebied gerealiseerd zouden kunnen worden.
- Een gestructureerde dialoog met de grondeigenaren (+grondgebruikers) om te toetsen of zij interesse hebben in de functie van eindbeheerder/natuurbeheerder.
- Het verwerken van mogelijkheden en wensen van de grondeigenaren in een specifiek gebied naar een aanpak op maat.

De werkwijze is gebaseerd op de aanpak rond kavelruilen, met als bijzonderheden:

- Het is vrijwillig van karakter.
- Uitgangspunt is het realiseren van natuur, gecombineerd met zoveel mogelijk verwante doelen en benutting van het budget voor deze integrale doelen.
- Het wijkt af van het geldende verkoopkader grond, waarin openbare verkoop van grond het uitgangspunt vormt. Van het verkoopkader grond worden de elementen marktconformiteit, transparantie en gelijkberechtiging behouden.

Voor het kiezen van de eindbeheerders wordt de volgende prioritering aangehouden:

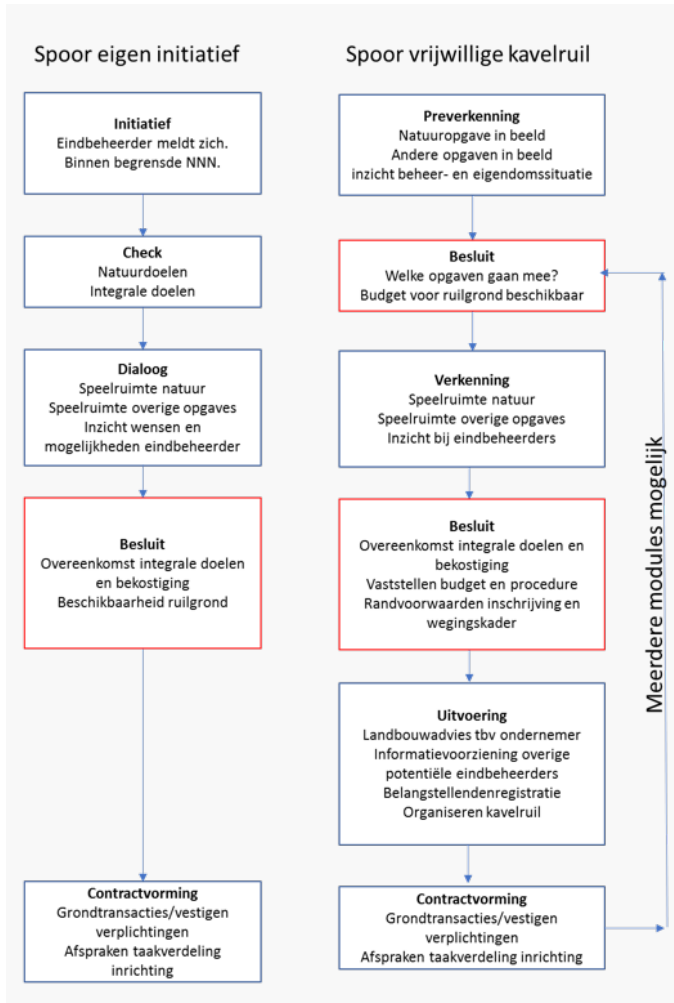
1. **Grondeigenaar wordt eindbeheerder van natuur op zijn eigen grond.**
2. **Grondeigenaar brengt grond in en wordt grondeigenaar/eindbeheerder van natuurgrond.** De grondeigenaar heeft eigen grond, maar op de huidige locatie past realisatie NNN niet. Middels een kavelruil krijgt deze grondeigenaar binnen NNN grond toegedeeld. De grondeigenaar wordt hierdoor eindbeheerder van deze natuurgrond. Ook andere grondruilingen kunnen plaatsvinden als dit ten goede komt van de (agrarische) bedrijfsvoering/-structuur/-verkaveling.
3. **Eindbeheerder komt van elders, zet geen eigen grond in, maar wordt geselecteerd op basis van van tevoren opgestelde criteria.** Via de belangstellingsregistratie kunnen potentiële eindbeheerders aangeven geïnteresseerd te zijn voor eindbeheer in een gebiedsproject. In principe hebben grondeigenaren (zie punt 1 en 2) voorrang, omdat zij zelf grond in brengen en zo de realisatie van het NNN mogelijk maken.

¹ TO Noord, *It Fryske Gea, Staatsbosbeheer, Het Friesch Grondbezit, Natuurmonumenten, Kollektievenberied Fryslân, Friese Milieu Federatie, Feriening Biologyske Boeren Fryslân, Wetterskip Fryslân (2019, 20 mei), Aanbiedingsbrief aan Gedeputeerde en Provinciale Staten van Fryslân, Koersdocument Natuur mei de Mienskip*

² *Stuurgroep Natuur mei de Mienskip (2021, 20 mei), Bijlage 4b-i Eindbeheerder Centraal*



In onderstaande schema worden de verschillende stappen uitgewerkt om natuur te realiseren met het adagium “eindbeheerder centraal”³. In de linker kolom is het spoor eigen initiatief uitgewerkt, in de rechter kolom het spoor vrijwillige kavelruil.



Spoor eigen initiatief:

1. Een eindbeheerder meldt belangstelling voor functiewijziging en inrichting van natuur.
 2. Provincie checkt op andere maatschappelijke doelen dan natuur en de randvoorwaarden waaronder deze kunnen worden gekoppeld aan realisatie van deze natuur.
 3. Dialoog: In dialoog tussen provincie en de potentiële eindbeheerder worden de natuurdoelen en integrale doelen naast de mogelijkheden en ambities van de potentiële eindbeheerder gehouden en wordt bezien of toepassing van bepaalde tools uit het Arkboekje van toepassing is.
 4. Functiewijziging en kavelruil.
 - De eindbeheerder organiseert zelf zonnodig aanvullend aan de inzet van eigen grond aankoop en grondruil of vraagt de provincie om hierin te faciliteren.
 - Functiewijziging vindt plaats op basis van taxatie en vast percentage afwaardering (discussiepunt: of taxatie voor en na functiewijziging).
 - Er zijn vaste vergoedingen voor bijkomende kosten rond aankoop, grondruil en vastleggen van kwalitatieve verplichtingen voor natuur en eventuele aanvullende integrale doelen.
 - Voor kavelruil wordt het instrument vrijwillige kavelruil beschikbaar gesteld.
 5. Inrichting
 - De eindbeheerder organiseert zelf de inrichting tegen een vaste vergoeding, de provincie toetst op doelbereik en kosten of vraagt de provincie om de inrichting te organiseren. Hierover vindt dialoog met de provincie plaats voorafgaand aan de indiening van het plan.
- Of
- Inrichting hangt samen met inrichting in de omgeving. In dat geval neemt de provincie regie over de inrichting en worden afspraken gemaakt over het beheer in de fase tot inrichting en medewerking aan de inrichting.
6. Contractvorming

³ Voor gedetailleerde uitwerking: zie Stuurgroep Natuer mie de Mienskip (2021, 20 mei), Bijlage 4b-i Eindbeheerder Centraal



Spoor planmatig vrijwillige kavelruil

1. Preverkenning

- A. Natuuropgave is in beeld.
- B. Andere maatschappelijke opgaven zijn in beeld met kaarten van Waterbergingsopgave (Wetterskip), Veendikte en kansrijke gebieden Uitvoeringsprogramma Veenweide (provincie), KRW-opgaven op kaart (Wetterskip), koppeling agrarisch natuurbeheer/natuurinclusieve landbouw en bestaande recreatieve routes.
- C. Er is inzicht in huidig beheer en eigendom (o.a. Landbouwstructuuranalyse inclusief overdruk, onderdruk, leeftijdsopbouw, verkeersbewegingen), huidig eigendom en beheersituatie van natuur, ruilgrond en reeds aangekochte en/of ingerichte grond.

De resultaten van de preverkenning zijn het vaststellen van de uitgangspunten op hoofdlijnen: welke opgaven gaan mee in de verkenning?

Vanaf deze fase is beschikbaarheid van een budget voor verwerving van ruilgrond nodig. Meestal is het beschikbaar hebben van ruilgrond essentieel in de latere fases, maar vaak is besluitvorming over beschikbaar komende grond niet snel of flexibel genoeg om op aankoopkansen in te spelen.

2. Verkenning

- A. Verkenning speelruimte natuur: vaststellen speelruimte natuuropgave op basis van ecologische analyse: wat is gebonden aan specifieke percelen en welke schuifruimte in natuurpakketten is er? De kaders voor het bepalen van deze speelruimte zijn op hoofdlijnen aangegeven in het Arkboekje.
- B. Verkenning speelruimte overige opgaves: vaststellen speelruimte overige opgaven op basis van inhoudelijke analyse. In de préverkenning is de basisinformatie op kaart verzameld en zijn de opgaven gekwantificeerd. In de verkenningfase wordt de opgave geconcretiseerd, bijvoorbeeld in hectares, strekkende meters, euro's of "verbinding van A naar B". Daarnaast wordt de puzzelruimte verkend en wat er nodig is om deze opgaven te combineren met realisatie van natuur. Dit levert inzicht in of meekoppelen kansrijk is of niet en welke voorwaarden daarmee gemoeid zijn. Hierbij wordt tevens verkend welke besluitvorming bij partners nodig is om hierover besluiten te nemen.
- C. Communicatie met potentiële eindbeheerders. De communicatie draait in deze fase om informatie halen en brengen. Het doel is dat Eindbeheerders begrijpen wat de natuurdoeltypen voorstellen, wat er voor nodig is om die te bereiken, wat goede voorbeelden zijn hoe die eerder zijn gerealiseerd. Opgehaald wordt wat nodig is om de doelen uit de préverkenning behapbaar te maken.

De resultaten van de verkenningsfase zijn:

- Alle potentiële eindbeheerders weten welke kansen het proces voor hen biedt.
- Er is inzicht in draagvlak.
- Er is inzicht bij de organiserende partijen welke eindbeheerders belangstelling hebben.
- Er is inzicht welke doelen en budgetten meegekoppeld kunnen worden, met welke randvoorwaarden.
- De omvang van de beschikbare ruilgrond is bekend.



3. Besluitvorming over verkenning

- Er is overeenkomst op hoofdlijnen over doelen en bekostiging andere opgaven.
- Er vindt besluitvorming plaats over procedures en budget (spelregels, ruilwaarden, marktwaarden, SAB).
- De randvoorwaarden voor inschrijving opstellen (o.a. voorwaarde van certificering als natuurbeheerder, vergoedingen voor te leveren diensten (natuur, water, klimaat, recreatie etc.) op basis van standaardkostprijzen of taxatiewaarden om marktconforme tarieven te waarborgen).
- Opstellen wegingskader, dit sluit aan bij de systematiek van het verkoopkader grond, maar dan verbreed met andere opgaven.
- Aanstelling kavelruilcoördinator en grondcommissie.

4. Uitvoering

- A. Landbouw in beeld op individueel niveau.** Behoefted bedrijfsvoering landbouw op individueel niveau in beeld uitwerken met behulp van gesprekken met belangstellenden. Hier wordt de tool landbouwadvis (Ark 16) mede voor ingezet.
- B. Overige belangen in beeld op individueel niveau.** Verkenning behoeften overige potentiële beheerders (natuurorganisaties, particulieren) in beeld.
- C. Organiseren planmatige kavelruil.**
Belangstellendenregistratie middels formele openstelling en inschrijving. Wie wil doelen realiseren? Welk aanbod in grond, doelrealisatie en eigen middelen kan de partij inbrengen? Er wordt in dit kader echter niet uitgegaan van een verplichtend karakter van de kavelruil. Wie wil realiseren op eigen grond gaat voor, dan volgt wie eigen grond inbrengt (voor ruil of te koop tbv het project) en vervolgens wie daarbuiten het meeste bijdraagt aan doelrealisatie volgens het wegingskader. Dan volgt een financiële afweging, waarde bepaling van inbreng toedeling door onafhankelijke taxateurs en check marktconformiteit.
Een grondcommissie maakt een optimaal voorstel voor inzet van functiewijziging, kavelruil en toekenning van doelen en middelen op basis van bovengenoemd afwegingskader.
De grondcommissie past kavelruil toe.
De grondcommissie stelt de spelregels voor kavelruil op. Zo nodig kunnen meerdere kavelruilprojecten plaatsvinden. Kavelruil is vrijwillig maar niet vrijblijvend. De onder d gemaakte afspraken zullen opgenomen moeten worden in de kavelruil.
- D. Contractvorming en afspraken over inrichting en beheer.**
Afspraken over uitvoering: wat doet de eindbeheerder zelf (met voorwaarden), waarvoor is een inrichting door de overheid nodig? Conform huidige SKNL.
Omdat alles op basis van vrijwilligheid blijft gaan, is mogelijk slechts een deel van de opgave gerealiseerd.

5. Evaluatie en besluit over eventuele restantopgave.

Indien er een restantopgave is en nieuwe mogelijkheden zich aandienen, kan enkele jaren later een volgende ronde vrijwillige kavelruil worden georganiseerd.



Voor het vervolg wordt voorgesteld om voor de uit te voeren pilots bij het organiseren van de vrijwillige kavelruil een grondcommissie op te richten zoals deze in de huidige gebiedsprocessen bestaat, bestaande uit mensen met verstand van natuur, landbouw, het subsidieinstrumentarium en grondtransacties. Dit moeten tevens mensen zijn die zelf geen belang in de streek hebben, maar wel vertrouwen genieten.

Als deze werkwijze ook in het werkveld van gebiedscommissies zou worden toegepast zou de grondcommissie daarvoor in aanmerking komen.

In Burgummer Mar & De Leijen is een begin gemaakt met deze aanpak van Eindbeheerder Centraal in de eerste helft van 2021.



Uitwerking 5 Fondsenwerving

De NmdM partijen hebben de ambitie uitgesproken om tussen 2020 en 2027 extra fondsen aan te boren voor een totaal bedrag van tien miljoen euro. Het doel is hiermee meer natuur te realiseren dan door de provincie op dat moment was geprognotiseerd.

Voor de pilotperiode tot en met zomer 2021 is de volgende ambitie geformuleerd:

- Vinden van koppelkansen met andere projecten en programma's. Een voorbeeld hiervan is de versterking van de Waddendijk en de koppeling van de buitendijkse hectares NNN die nog gerealiseerd moeten worden. Ook het veenweideprogramma, programma natuur, stikstof, biodiversiteitsherstelprogramma etc. zijn en worden hierbij onderzocht. Hiermee komen de koppelkansen in beeld tussen NNN en bijvoorbeeld verbetering van de landbouwstructuur.
- Het benutten van publieke fondsen voor NNN (zoals het Waddenfonds, landelijke fondsen, zoals bijvoorbeeld regiodeals en Europese fondsen, zoals bijvoorbeeld LIFE of POP).
- Het benutten van particuliere fondsen (zoals Postcodeloterij). Hierbij is de samenwerking met de maatschappelijke partijen in NmdM essentieel, omdat de maatschappelijke partners hiervoor de aanvragen kunnen doen.

De uitkomsten uit de pilotperiode zijn, samengevat:

Fondsenwerving:

- *Medewerking aan aanstellen fondsenwerfer*
- *Samenwerking aan fondsenwerving bij gebiedsgerichte projecten (LIFE, horizon rondom Weidevogels, etc).*
- *Indicatie voor extra fondsen in de pilot periode ca. 2 tot 4 miljoen euro: 'er is zicht op deze middelen'.*
- *2022-2027: eerste indicatie van extra fondsen van 7 tot 17 miljoen euro.*
- *Kanttekening: subsidies pas aanvragen bij concrete projecten.*
- *Aparte ontwikkeling: door lage rente is € 3,7 miljoen beschikbaar gekomen voor cat. 3 en 4 van NNN. GS besluiten dit budget onder meer in te zetten voor NmdM:
= Burgummermar & De Leijen: € 0,68 miljoen
= Tsjoch Op! € 1 miljoen*
- *Andere mogelijkheden fondsenwerving nader onderzoeken (i.r.t. transitie landbouw)*

Uit de verschillende trajecten komt naar voren dat er voor circa 2 tot 4 miljoen euro zicht is op extra middelen¹. Daarnaast is er door rentevoordelen een positief saldo ter beschikking gekomen binnen het Natuurpact: zo ontstaat ruimte om 3,7 miljoen euro in te zetten voor prioriteit 3 en 4 van NNN. Van deze 3,7 miljoen is besloten om deze deels in te zetten voor NmdM projecten:

- Voor de projecten uit Tsjoch Op!: 1 miljoen euro.
- Voor een aankoop in Burgummermar en De Leijen: 0,68 miljoen euro.

Daarmee is voldaan aan de ambitie om zicht te hebben op 2 miljoen euro die uit staat voor werving of voor realisatie.

Voor de komende jaren tot en met 2027 is een inschatting gemaakt van extra inkomsten van 7 tot 17 miljoen euro.

Via NmdM wordt fondsenwerving een activiteit van overheden en maatschappelijke organisaties samen. De betrokken partijen zitten bij het zoeken naar gelden samen aan tafel, identificeren gezamenlijk meer kansen en kunnen zo proberen meer additionele middelen binnen te halen. Omdat provincie, landbouw- en

natuurbeschermende organisaties samenwerken is het mogelijk aanspraak te maken op een breder pallet aan fondsen dan wanneer de provincie dit alleen zou doen. Andere voordelen zien de betrokken partijen in het gezamenlijk in beeld brengen van koppelkansen tussen gebiedsontwikkeling, water, landbouw en natuur en in een vroegtijdig stadium bij gebiedsprocessen van NmdM en andere gebieden aan tafel zitten. Zo kunnen kansen voor de ontwikkeling van NNN beter worden benut, is de verwachting.

Het systematisch werken aan informatie over fondsen en hiermee op tijd beginnen heeft voordelen voor andere onderdelen van NmdM (gebiedsgerichte projecten, projecten van agrariërs e.a. die via Tsjoch Op! binnen komen) en ondersteunt hiermee de nieuwe aanpak.

Een kanttekening bij fondswerving is dat er pas subsidies kunnen worden aangevraagd bij concrete projecten waarbij duidelijk is welke maatregelen er worden getroffen en wat het gaat kosten. Binnen de pilot NmdM is dit nog niet het geval en blijft het rondom subsidies een inventarisatie van kansen die bij concretere uitwerking van projecten ingezet kunnen worden voor de financiering van de projecten of het meeliften op bestaande projecten waarbinnen een klein deel NNN gerealiseerd wordt.

Evaluatiecriterium 2 is dat het aannemelijk wordt dat er door de aanpak van NmdM cofinanciering van 10 miljoen mogelijk is t/m 2027, waarbij een stevige start is gemaakt. In de pilotperiode van NmdM is staat er 2 miljoen euro aan werving uit of is gerealiseerd. Het is inzichtelijk dat nog niet alle financiële opties zijn uitgeput en dat er aanvullende kansen zijn voor de resterende miljoenen. De financiële koppelkansen met andere beleidsvelden zijn in beeld. Aan dit criterium wordt voldaan, zij het dan concrete subsidieaanvragen pas kunnen worden ingediend als er uitgewerkte projectvoorstellen zijn. De samenwerking tussen de partijen heeft bovendien een meerwaarde opgeleverd waarvan ook de komende tijd de vruchten kunnen worden geplukt.

¹ *Natuer mei de Mienskip (22 juni 2021), Rapportage Fondsenwerving: Natuer mei de Mienskip*



Uitwerking 6 Burgumer Mar & De Leijen

Burgumer Mar & De Leijen (BML) is het gebiedsproces dat op gang is gekomen binnen Natuur mei de Mienskip. De werkwijze van de NmdM-partijen is al werkende weg bepaald, mede vanwege corona (geen gebiedsbijeenkomsten mogelijk en dus de keuze voor individuele gesprekken met betrokkenen in het gebied).

De doelen zijn:

- A. Meer natuur realiseren rondom Burgumer Mar & De Leijen voor hetzelfde budget, waarbij de focus ligt op het Natuurnetwerk Nederland (NNN).
- B. Eindbeheerder Centraal onderzoeken.

Voor Burgumer Mar & De Leijen is een andere aanpak gehanteerd:

Eerst gebied in

- Werken in deelgebieden waar men elkaar kent en waar al een bepaalde mate van sociale cohesie is. Werken in kleine gebieden door middel van individuele gesprekken levert veel extra informatie op over het gebied, de mensen en hun wensen, ambities en toekomstperspectief van de streek.
- Uitgaan van "Eindbeheerder Centraal": het gebied ingaan en de ambities inventariseren.

De corona noopte eerst individuele gesprekken in deelgebieden te houden. Deze werkwijze heeft er toe geleid dat er veel informatie wordt verzameld over opvolgers, stoppers, wijkers, perspectief, bedrijfsvoering en visie van de individuele ondernemers. Vervolgens heeft er één gezamenlijke bijeenkomst plaatsgevonden met eigenaren en bewoners dorpsbelangen, gemeenten, vogelwacht etc. te laten aansluiten. Vervolgens individuele gesprekken voeren over de individuele ambities over perspectief en bedrijfsvoering)

Ambities natuur, water en landbouw koppelen

- Nagaan of de ambities verenigbaar zijn te maken met de natuurambities. Dat betekent dat eerst duidelijk moet worden of er perspectief is voor de grondeigenaren, in dit geval met name de landbouw. En wat er nodig is om een goed perspectief te krijgen: "Eerst huis op orde, dan de tuin".
- Een wensbeeld daarbij is dat de huidige grondeigenaren de natuurdoelen realiseren.
- Uit de combinatie van de gesprekken met een kadastrale analyse en analyse van de waterproblematiek komen mogelijkheden naar voren om zowel de landbouwstructuur te verbeteren, als de water- en natuurdoelen te realiseren.
- Waterdoelen: per deelgebied heeft een verkenning van de mogelijkheden plaatsgevonden door wetterskip Fryslân, provincie Fryslân en Staatsbosbeheer in deelgebieden. Er liggen opgaven voor de Kaderrichtlijn Water (KRW) en opgaven voor retentiegebieden. Ambitie is om de waterdoelen (kadeverbetering en retentie) te combineren zijn met de natuurdoelen, inclusief het vinden van een geschikte eindbeheerder.

Gedragen lange termijn toekomstbeeld

De beoogde uitkomst is een plan dat gedragen is door de streek en uitvoerbaar is. "In de praktijk betekent dat dat wellicht in eerste instantie niet één op één de natuurambitiekaart wordt ingevuld, maar dat er een gedragen plan wordt ontwikkeld waarbij dit op de langere termijn wel mogelijk is. Dit kan door zogenaamde no-regret-maatregelen uit te voeren en de bereikte natuurdoelen als een groeimodel te beschouwen. Dit is mede ingegeven door de groeiende vraag naar agrarisch- en particulier natuurbeheer. De beoogde natuurkwaliteit wordt getoetst door de provincie."¹

Toepassing Tools

- De aanpak in BML is anders gefaseerd dan een 'traditionele aanpak'. De nieuwe aanpak kent minder scherpe overgangen in fases. Verkenning en planfase lopen door elkaar en er hoeft ook niet persé gewerkt te worden met commissies (gebiedscommissie, grondcommissie, maar wel de kennis van de bestaande commissies benutten). Een kavelruilcoördinator en een team vanuit NmdM die faciliteert kan voldoende zijn. (Ark 4)
- Dat vraagt ook om aanpassing van de instrumenten, de "tools". Instrumenten die (extra) belangrijk kunnen zijn bij de aanpak in BML en uitgetoetst kunnen gaan worden, zijn onder andere:
 - ▶ Het instrument "Functiewijziging via SKNL" (kwaliteitsimpuls natuur en landschap. (Ark 1) – kan dit instrument vaker worden opengesteld om aan te sluiten op ambities uit het gebied?
 - ▶ De instrumenten "Kavelruil" (Ark 4) en "Bedrijfsverplaatsing" (Ark 5), met behulp van het instrument "Grondbank" (Ark 15: de toekomstige Friese Grondbank kan de kavelruil en bedrijfsverplaatsing gaan financieren).
 - ▶ Het instrument "Landbouwadviespool" (Ark 16) om agrariërs onafhankelijk te kunnen adviseren.

Andere wijze inzet financiën

Bij deze werkwijze is het van belang om het vrijgeven van benodigde financiële middelen vanuit de provincie anders in te richten. Zo blijkt uit de gesprekken in de zomer van 2021 dat er kansen zijn om een agrariër te ondersteunen in bedrijfsverplaatsing en kan meteen grond veilig worden gesteld voor natuurontwikkeling via de SAB (subsidieregeling agrarische bedrijfsverplaatsing). Handelen is op dat moment meteen nodig. Dit vraagt dus een andere wijze van handelen door het provinciebestuur: wel tot actie overgaan ook al is er nog geen formeel gedragen plan vastgesteld. Hiervoor is vanuit NmdM aparte besluitvorming gevraagd bij GS, waarbij GS de voorstellen vervolgens hebben geaccordeerd.

¹ *Natuur mei de Mienskip (2021, 1 juli), Eindrapportage Verkenning Burgumer Mar & De Leijen, onderdeel conclusie*



De deelgebieden binnen Burgumer Mar & De Leijen zijn:

Deelgebied	Kernpunten
Swartfean	<ul style="list-style-type: none"> • Er is een hoge gronddruk rondom het Swartfean bij in totaal 12 boeren. • Aantal boeren heeft grond in extensief beheer om te mogen leveren binnen Planet Proof van Friesland-Campina of voor eisen A-ware. • Minimaal 1 boer uitplaatsen, zeker als extensiever beheer moet worden vanwege natuurdoelen. • Noodzaak om de landbouwstructuur en de verkeersstructuur op orde brengen om NNN te kunnen realiseren, want het Swartfean bestaat alleen uit veldkavels. • Nieuwe ontwikkeling in gebied, zodat invulling van natuurambities opnieuw verkend moesten worden door provincie, wetterskip en Staatsbosbeheer. • Grondruilsценario is denkbaar voor realiseren wensen grondeigenaren in samenhang met realiseren NNN; maar dan moet er naar een groter gebied worden gekeken (Rottevalle, Opeinde, Nijenga), om de Mienskip voor langere tijd een goed perspectief te kunnen bieden. • Perspectief is diverse doelen te realiseren: <ul style="list-style-type: none"> = Meer kansen voor biodiversiteit = Verbetering van het landbouwperspectief = Afname van het landbouwverkeer door de dorpen = Recreatiedoelen en leefbaarheid hebben meer perspectief in de verdere planuitwerking = Draagvlak vanuit de Mienskip (agrariërs, organisaties in en rondom het dorp Rottevalle) = De andere wijze van werken vraagt ook om slagvaardig te zijn als zich kansen voordoen voor natuurontwikkeling in combinatie met het helpen van agrariërs • Is een bijeenkomst geweest met grondeigenaren: zij staan in principe positief tegenover de plannen.
De Súdermar	<ul style="list-style-type: none"> • Beoogd NNN-gebied: 158 hectares (verdeeld in prioriteit 1 en in prioriteit 4), waarvan in handen van provincie 32 ha. en van SBB 35,5 ha. • Gronddruk is niet hoog. Meerdere gronden komen op de markt. • Grondverwerving is noodzakelijk om resterende natuurdoelen te realiseren • Najaar 2021 komt cruciaal bedrijf te koop om natuurontwikkeling mogelijk te maken (eerdere plannen konden niet worden gerealiseerd omdat er geen grond beschikbaar kwam, en nu kan dit wel • Doel is het realiseren van het Inrichtingsplan van de Centrale As
Jistrum	<ul style="list-style-type: none"> • Grote delen van het gebied zijn al ingericht als natuur en worden extensief beheerd, dat past in de agrarische bedrijfsvoering
Bouwespolder	<ul style="list-style-type: none"> • Grote delen van het gebied zijn al ingericht als natuur (maar met agrarische bestemming) en worden extensief beheerd, dat past in de agrarische bedrijfsvoering • Belangrijkste vraag: de gehele kade rondom de polder ophogen of alleen kan worden volstaan met bescherming van de woning? • Deze scenario's in beeld brengen en bespreken met de eigenaar. • In de verdere planvorming zal ook worden afgestemd met andere betrokken partijen. Daarbij is de Doarpskooperaasje Enerzjyk Eastermar een belangrijke partij. Met deze partij heeft een oriënterend gesprek plaatsgevonden. De doarpskooperaasje heeft al een plan gemaakt voor verduurzaming van het dorp (voor energietransitie, natuur, gezondheid en sociale verbinding in het dorp) en werkt nu concreet aan het opwekken van duurzame energie en het uitdelen van bomen en planten in het dorp om de biodiversiteit te bevorderen. Het dorp grenst aan de Bouwespolder.



Deelgebied	Kernpunten
Pieter Johannesgat	<ul style="list-style-type: none"> • Eigenaar van deze polder heeft zichzelf gemeld bij de provincie en bij Noardlike Fryske Wâlden en wil in aanmerking komen voor de SKNL-regeling. • Polder heeft landbouwfunctie, Het is een particuliere polder. • Natuurkwaliteit kan verbeterd worden van botanisch waardevol grasland naar vochtig hooiland. Dit vraagt een ander beheer. • Eigenaar heeft als lid contact gezocht met Noardlike Fryske Wâlden om in aanmerking te komen voor de regeling die hem daarin begeleidt.

Aanpak BML versus regulier

Vanuit het Netwerk Right to Challenge is in het voorjaar van 2021 aan de provincie Fryslân gevraagd om de aanpak van Burgumer Mar & De Leijen te vergelijken met de “reguliere” aanpak van gebiedsgerichte natuurontwikkeling. Immers: de NmdM initiatiefnemers beogen met hun vernieuwende aanpak meer hectares voor natuur te verwerven en in te richten voor hetzelfde budget, met een grotere maatschappelijke meerwaarde.

Deze vergelijking wordt door de provincie Fryslân heel moeilijk gevonden, omdat Burgumer Mar & De Leijen nog in een beginfase zit. Bovendien is elk gebiedsproces maatwerk: het is per gebied steeds anders afhankelijk is van de context en de uitgangssituatie¹. Het uitwerken van Eindbeheerder Centraal in dit gebied zal nog moeten plaatsvinden om in de praktijk te ervaren hoe deze aanpak vorm krijgt.

Interviews over aanpak NmdM

Met zeven betrokkenen in het gebied zijn in juli 2021 telefonische interviews gehouden om een eerste indruk te krijgen van de agrariërs wat zij van de aanpak van NmdM vinden.

De uitkomsten zijn:

- De betrokkenen zijn positief over de individuele aanpak om met deskundigen bij agrariërs te komen praten over de gebiedsontwikkeling. De personen van NmdM worden deskundig gevonden.
- De vervolgstappen zullen in samenspraak met betrokkenen moeten worden gemaakt. Of dit daadwerkelijk gaat gebeuren, moet een aantal betrokkenen “nog zien” (BML bevindt zich nog in een beginstadium). Anderen geven aan dat het een meerwaarde is om deskundige buitenstaanders het project te laten trekken, anders komt het gebiedsproces niet verder.
- De integrale aanpak van infrastructuur, agrarische herstructurering en natuurontwikkeling wordt door de meesten onderschreven waarbij enkele personen aangeven interesse te hebben in het beheren van natuur.
- Wat NmdM (Natuur mei de Mienskip) betekent en welke organisaties daarbij betrokken zijn, kunnen de meeste ondervraagden niet aangeven. Het is ‘een aanpak van onderop’, het is ‘van de provincie’.

¹ Provincie Fryslân (2021, 19 mei), samenvatting 19 5 21 Overleg Natuer mei de Mienskip (Provincie + RtC)
 Provincie Fryslân (2021, 15 juni), Verslagje overleg vergelijking B&L en Butenffild



Uitwerking 7

Tsjoch Op!

Tsjoch Op! (Kom op!) is eind 2020 ontstaan als vervolg op de tweede gebiedspilot die niet van start is gegaan (Sneekermeer oostoever). De NmdM partijen hebben gezocht naar een nieuwe tweede pilot. Gegeven de korte tijd van de pilotperiode is ervoor gekozen om geen nieuw gebied te selecteren, maar aansluiting te zoeken bij al bestaande natuurinitiatieven: kunnen de 11 NmdM partijen deze initiatieven verder helpen?

De doelen van Tsjoch Op! zijn:

1. Een aantal initiatieven snel verder helpen en daarmee concrete resultaten bereiken en een deel van het NNN realiseren
2. Een werkwijze ontwikkelen voor het begeleiden en realiseren van toekomstige initiatieven waarmee een deel van NNN gerealiseerd kan worden.



Omdat Tsjoch Op! pas gestart is, is er slechts een eerste indruk van de resultaten te geven.

De uitkomsten uit de periode van een half jaar¹ zijn, samengevat:

Tsjoch Op!

Potentiële Natuurinitiatieven ondersteunen
TO! ondersteunt

Proces:

- toegankelijk loket ingericht om wensen voor initiatieven verder te brengen
- aandacht, maatwerk en snelheid leveren aan initiatiefnemers
- pas half jaar bezig?
- aanpak nog verder ontwikkelen

Resultaten:

- in half jaar 7 initiatieven afgerond en 21 initiatieven lopen nog.
- deels vragen vanuit NmdM organisaties, deels van anderen (bijvoorbeeld agrariërs, andere groene organisaties)
- indicatie: ca. 120 ha binnen NNN realiseren met deze initiatieven (daarnaast mogelijk ook natuur buiten NNN).
- natuurinitiatieven ondersteunen - ook vragen over hectares buiten NNN.

Toekomst:

- TO! is pas begonnen nog enkele jaren nodig om zich verder te bewijzen, o.a.
 - == helderheid over taak TO! (geen "grote projecten")
 - == cruciaal om initiatiefnemer te helpen: samenwerking TO! met provincie en andere organisaties nog goed inregelen; kennis uit netwerk van NmdM partijen snel inzetten
 - == heldere communicatie naar samenleving: wat is TO? is TO! van overheid, is TO! onafhankelijk, is TO!....?

Initiatiefnemer centraal

Bij Tsjoch op! is het in de meeste gevallen zo dat de initiatiefnemer/eindbeheerder zich zelf meldt bij het loket en daarmee ook direct centraal staat: de initiatiefnemer heeft een vraag, het loket helpt. In eerste instantie kwamen de vragen uit de NmdM partijen zelf, en in een later stadium wisten ook anderen Tsjoch Op! te bereiken. De werkwijze binnen Tsjoch Op! bestaat uit drie fases:

1. De grove selectie: ligt het initiatief wel of niet in het NNN?
2. De precieze selectie: kan het iets worden met het initiatief, gaan we er mee aan de slag?
3. De individuele fase: het opstellen van een werkplan per initiatief.

In schematische vorm ziet dit er als volgt uit:

Fase 1

Ligt het initiatief in het NNN?

Zo ja, dan naar fase 2

Zo nee, dan ook naar fase 2 als:

- het om een verbindingzone gaat
- het om een mogelijke herbegrenzing van het NNN gaat
- het een kwalitatieve impuls kan zijn voor een nabijgelegen NNN-gebied
- er sprake is van een leeraspect, dat ook ingezet kan worden bij de realisatie van het NNN

Overige initiatieven buiten het NNN vallen af. Aan deze initiatieven wordt teruggekoppeld waarom die keuze gemaakt is.

Fase 2

In deze fase zoekt Tsjoch op! uit of het initiatief kansrijk is, met andere woorden, of Tsjoch op! er mee aan de slag gaat. Deze keuze wordt gemaakt op basis van de volgende randvoorwaarden:

- De hulpvraag is duidelijk en Tsjoch op! kan redelijkerwijs inschatten een goede bijdrage te kunnen leveren aan de beantwoording van die hulpvraag.
- Het initiatief is financieel en juridisch uitvoerbaar.
- Er is zicht op draagvlak in de omgeving.

- De initiatiefnemer/grondeigenaar is bereid een functiewijziging naar natuur te laten uitvoeren voor de percelen die binnen het NNN vallen.
- Het initiatief is niet strijdig met de (overige) doelstellingen van NmdM en draagt bij aan het realiseren van de doelen van NmdM.
- De inzet vanuit NmdM is realistisch te organiseren.

Na deze fase wordt besloten een initiatief wel of niet op te pakken. Aan initiatieven die niet worden opgepakt door Tsjoch op! wordt teruggekoppeld waarom die keuze gemaakt is.

Fase 3

In deze fase wordt, na een eerste bezoek aan de locatie, per initiatief een stappenplan opgesteld. In de loop van het proces worden telkens afspraken gemaakt met de initiatiefnemer en ook vastgelegd.

Het stappenplan bestaat onder andere uit de volgende onderdelen, afhankelijk van het initiatief, en wordt in een kort format weergegeven (er moet geen papierwinkel worden opgetuigd):

- Het verder uitwerken van de hulpvraag en formuleren wanneer deze hulpvraag beantwoord is (doorlooptijd) en het benoemen van de rol van Tsjoch op!
- Uitzoeken welke partners van NmdM zijn aangesloten en deze benaderen.
- Uitzoeken welke partijen, inclusief omwonenden, in het gebied bij elkaar gebracht moeten worden, binnen en buiten NmdM, en een overleg organiseren.
- Uitzoeken waarom eerdere pogingen (aankoop of inrichting) niet gelukt zijn, als dit aan de orde is.
- Uitzoeken welke (gebieds)processen er lopen in het gebied en betrokken moeten worden (koppelkansen, ook financieel) en ook betrekken bij een van de te organiseren overleggen.
- Uitzoeken of er een link is met andere beleidsterreinen? Ook out of the box, bijvoorbeeld cultuur of recreatie.
- Uitzoeken welke budgetten er aangesproken kunnen worden, mocht er een vraag om geld zijn en wie daarvoor nodig zijn en deze personen benaderen.

¹ Zie: *Natuer mie de Mienskip (2021, 1 juli), "Oplevering Tsjoch Op!"*



- Uitzoeken welke tools ingezet kunnen worden en wie en welke stappen daarvoor dan nodig zijn en de betreffende personen benaderen:
 - Herbegrenzing?
 - Landgoedregeling?
 - Landbouwadvies?
 - SKNL?
 - Ander natuurdoeltype?

De stappen uit het plan worden doorlopen en de vragen worden beantwoord en daarmee ook de hulpvraag. De betrokkenheid bij initiatief wordt afgerond als de hulpvraag beantwoord is. Als een initiatief te groot of te complex dreigt te worden, dan wordt het stappenplan voorleggen aan de stuurgroep NmdM en moeten zij een besluit nemen over welke NmdM-partij het gaat oppakken en daar uren voor vrij gaat maken.

De laatste stap is de begeleiding door Tsjoch op! te evalueren met de initiatiefnemer en op basis daarvan je werkwijze mogelijk aan te scherpen.

Rollen Tsjoch Op!

Tsjoch op! heeft in de afgelopen maanden verschillende rollen gehad:

- Aanjagen en katalysator om initiatieven een stap verder te brengen
- Verbinden: partijen bij elkaar brengen die elkaar nog niet kenden en gezamenlijk een initiatief verder te brengen. Onontbeerlijk is de inbreng van kennis van de diverse organisaties.
- Bemiddelen: waar zitten de knelpunten in relaties tussen initiatiefnemer en partijen en op welke wijze kan dit worden opgelost?
- Uitzoeken: waarom lopen vragen van initiatiefnemers vast? Een aantal partners van NmdM heeft bijvoorbeeld aangegeven soms gewoonweg geen capaciteit te hebben om met een vraag aan de slag te gaan.

Een van de belangrijkste doelen van NmdM en daarmee ook van Tsjoch op! is geweest het realiseren van hectares NNN. Daar heeft dan ook de focus op gelegen. Dit betekent dat de initiatieven voorrang krijgen waarmee NNN gerealiseerd kon worden. Aandacht voor projecten buiten het NNN mag niet ten koste gaan van initiatieven binnen het NNN.

Tsjoch Op! trekt initiatieven aan binnen en buiten het NNN. De resultaten van een half jaar Tsjoch Op! geven het volgende potentiële beeld voor de ontwikkeling van NNN en omgeving:

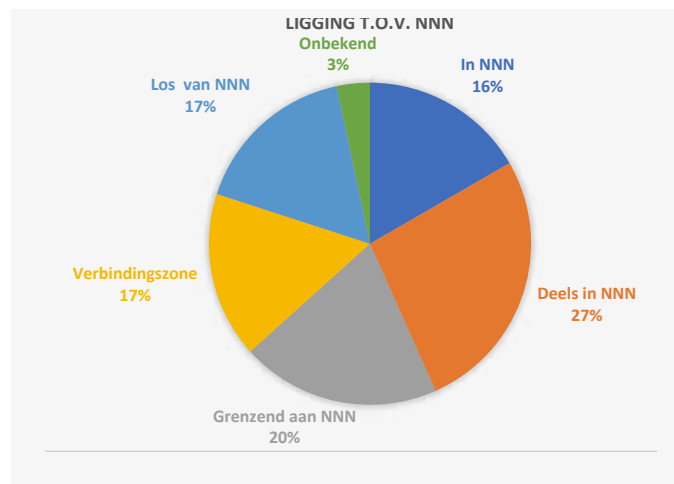


Fig 1. Ligging aantallen initiatieven t.o.v. het NNN

Bovenstaande figuur gaat over die hectares NNN en vertelt het volgende:

- 43% van de initiatieven ligt in het NNN of deels in het NNN. Dit gaat om 13 initiatieven met een indicatieve gezamenlijk oppervlakte van ca. 1800 ha, waarvan minimaal 120 ha NNN. Met de initiatieven die via Tsjoch op! zijn binnen gekomen, kunnen er mogelijk meer aaneengesloten natuurgebieden ontstaan.

- 20% van de initiatieven grenzen aan NNN en zouden bij het succesvol inzetten van de tool herbegrenzing deels binnen het NNN kunnen komen te liggen. Deze 8 initiatieven hebben indicatieve omvang van in totaal 284 ha. Als herbegrenzing niet lukt is er nog steeds sprake van grotere aangesloten natuurgebieden die ontstaan door deze hectares.
- 17% van de initiatieven betreft gebieden die bij realisatie een verbingszone kunnen vormen tussen twee NNN-gebieden, waardoor er een robuust natuurgebied kan ontstaan. Deze initiatieven liggen op locaties waar in de tijd van de EHS ook een ecologische verbingszone stond ingetekend. Het gaat om een indicatieve omvang van 69 ha.
- Bij Tsjoch op! zijn ook initiatieven binnengekomen die buiten het NNN liggen, maar die toch zijn opgepakt omdat het bijvoorbeeld ging om snel te behalen resultaten of om ontwikkelingen waar we iets van konden leren. Het gaat om 17 ha.

De betrokkenen zien de hectares grenzend aan en buiten NNN als een positieve bijvangst van de pilot Tsjoch op! die past bij de werken mét de mienskip en bij de ambitie uit het Koersdocument om ook natuur buiten het NNN te ontwikkelen.

Meerwaarde

Hoewel Tsjoch Op! pas een half jaar bezig is, worden een aantal elementen gesignaleerd waardoor deze aanpak een meerwaarde kan hebben:

- De wens van de initiatiefnemer staat centraal. En dat kan bijvoorbeeld de "eindbeheerder" van nieuwe natuur zijn. Via de aanpak van Tsjoch Op! is in de afgelopen paar maanden een aantal initiatieven op gang geholpen die anders stil waren blijven staan. Daadwerkelijk zorg en aandacht besteden aan de vraag van de initiatiefnemer is cruciaal.
- Er is behoefte aan een andere werkwijze. Nu lijken er vragen en ideeën voor natuurontwikkeling te blijven liggen, omdat de initiatiefnemer de route niet kent om verder te komen, de initiatiefnemer niet adequaat wordt geholpen en/of er geen capaciteit is voor dergelijke vragen bij één van de 11 NmdM partijen.
- Er zijn ook initiatieven buiten NNN om natuur te ontwikkelen, of NNN gebieden met elkaar te verbinden.



Interviews aanpak Tsjoch Op!

In het kader van deze rapportage zijn zeven aanvragen bij Tsjoch Op! geselecteerd voor een telefonisch gesprek met het Netwerk Right to Challenge over de aanvraag en de wijze waarop Tsjoch Op! heeft ondersteund. Met zes initiatiefnemers is een gesprek gevoerd (één initiatiefnemer is benaderd, maar zonder resultaat). Kanttekening is dat Tsjoch Op! pas een half jaar bezig is en deze personen een eerste indruk kunnen geven.

De uitkomsten zijn, samengevat:

- De initiatieven betreffen:
 - ▶ Uitvoering van een onderdeel van een gebiedsgericht proces dat verder moet worden geholpen vanuit een van de NmdM partijen.
 - ▶ Ondersteuning bij ontwikkelen van een nieuw verdienmodel in het veenweidegebied voor een agrariër.
 - ▶ Een eigenaar van een voormalig melkveebedrijf dat op de percelen natuur wil ontwikkelen.
 - ▶ Een agrariër wil de overstap maken naar natuurvriendelijk boeren, want het bedrijf zit ingeklemd tussen NNN en Natura 2000 gebieden.
 - ▶ Een agrariër wil anders gaan boeren en vragen ondersteuning bij zowel regelgeving als financiën.
 - ▶ Een organisatie die werkt aan natuurontwikkeling.
- Betrokkenen komen via contacten van personen uit NmdM partijen terecht bij Tsjoch Op!
- De naam NmdM of Tsjoch Op! zegt de meeste betrokkenen niet veel; één persoon kan vertellen wat Tsjoch Op! en NmdM inhoudt.
- Allen zijn positief over de persoonlijke benadering vanuit Tsjoch Op!

- Op de vraag of de begeleiding van Tsjoch Op! waardevol is voor het verder brengen van initiatieven, antwoorden berokkenen als volgt:
 - ▶ Vier betrokkenen zijn positief. Het waardevolle ligt in:
 - Transparant werken en met diverse organisaties zoeken naar mogelijkheden.
 - Het in contact brengen met de juiste personen waarmee de initiatiefnemer vervolgens verder kan werken.
 - Voltooien van een grote subsidieaanvraag.
 - ▶ Eén persoon kan op dit moment nog niet beoordelen of de aanpak van Tsjoch Op! positief is, maar vindt het zinvol om de samenwerking in netwerken van organisaties op te zetten voor de transformatie van de landbouw
 - ▶ Eén persoon is negatief. Tsjoch Op! kan nog niet de versnelling aanbrengen die hij zou willen, omdat er een trage werkwijze is in de organisaties die betrokken zijn bij NmdM.
- Drie van de zes ondervraagden hebben afstemming met omliggende bedrijven of met inwoners over de initiatieven. De anderen hebben dit contact niet.
- De volgende suggesties zijn gedaan voor de ontwikkeling van de werkwijze van Tsjoch Op!:
 - ▶ Meer samenwerking tussen organisaties die natuur willen beheren, ook binnen NmdM ruimte bieden voor (nieuwe) initiatieven / organisaties met een andere werkwijze.
 - ▶ Transparantie hoe de resultaten voor de natuurontwikkeling worden bereikt via NmdM / Tsjoch Op! en hoe geïnteresseerden hierbij voorstellen kunnen indienen om een bijdrage te leveren of het beheer over te nemen.
 - ▶ Een bijdrage vanuit Tsjoch Op! in de communicatie naar het nabijgelegen dorp over het natuurinitiatief.
 - ▶ Andere agrariërs in Fryslân laten weten dat NmdM / Tsjoch Op! bestaat.
- Algemene suggesties zijn:
 - ▶ Geef ruimte aan nieuwe initiatieven voor natuurontwikkeling en werk daarbij met prestatieafspraken (in plaats van werken met lange termijn afspraken voor agrarische collectieven of terreinbeherende organisaties).
 - ▶ Meer financiën om als agrariër de overgang te maken naar een meer natuur georiënteerde landbouw.

Aandachtspunten

Uit de ervaringen in het afgelopen half jaar komen ook een aantal aandachtspunten naar voren:

- Steeds helderheid geven wat Tsjoch Op! wel en niet aan ondersteuning kan bieden. De ondersteuning is maar voor een beperkte periode en niet voor grote, langdurige projecten.
- Voor initiatiefnemers is het pas echt een succes als het Tsjoch Op! loket en daarachter de 11 NmdM organisaties snel en adequaat op hun verzoeken kunnen ingaan. Medewerking en tijd vanuit de 11 NmdM partijen is cruciaal. Deze tijd en snelheid van handelen is nog niet ingeregeld. Daarvoor zijn samenwerkings- en resultaatafspraken nodig.
- De positie van Tsjoch Op! moet helder zijn: het is niet een onderdeel van de overheid maar van een samenwerkingsverband van 11 NmdM partijen.
- Een werkbudget om snel te kunnen handelen om initiatieven verder te helpen.
- Probeer scherper te formuleren wanneer Tsjoch Op! succesvol wordt gevonden door de 11 NmdM partijen.



Bijlage 1 Reflectie UvW, BZK en WUR

Bijgesloten zijn de uitkomsten van de gesprekken met de Unie van Waterschappen, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie en Wageningen University & Research over de concept evaluatie van NmdM. Deze gesprekken hebben plaatsgevonden in september 2021.

Gesprek 15 september 2021 Unie van Waterschappen

Herman Havekes

Strategisch adviseur bestuur en directie Unie van Waterschappen. Bijzonder hoogleraar Publieke organisatie van het (decentrale) waterbeheer aan de Universiteit Utrecht

Ilona Elfferich-Rodenburg

Verenigingssecretaris Unie van Waterschappen

Algemeen

- Er is sprake van een gedegen en grondige aanpak van het onderzoek van de pilotperiode van NmdM. Veel waardering voor de concept rapportage, waarbij er nog een aantal cijfers voor natuurontwikkeling ingevoegd moeten worden.
- De aanpak van NmdM werkt met duidelijke evaluatiecriteria. Deze evaluatiecriteria helpen om scherp te krijgen waaraan moet worden voldaan.
- In de concept rapportage staan duidelijke aanbevelingen. De aanbevelingen over toepassing van het uitdaagrecht zijn waardevol, ook voor andere overheden. Een voorbeeld is de aanbeveling om een leertraject in te richten (zoals het Leeratelier). In een dergelijk leertraject kan ook worden opgenomen dat een vervolg van NmdM wil leren van ervaringen elders in Nederland (en vice versa).
- Opvallend is dat de informatievoorziening naar o.a. agrariërs nog beperkt lijkt te zijn bij NmdM, terwijl zij ook met de natuurontwikkeling aan de slag kunnen.

Verloop van het proces

- De start van de uitdaging NmdM was aanvankelijk moeizaam. Interessant is te lezen hoe de ambtelijke organisatie ermee omgaat en de moeite die dit in het begin heeft gekost.

Waterschappen

- Voor waterschappen levert de evaluatie van NmdM het inzicht op dat het goed inrichten van de interne organisatie bij participatie / uitdagingen van belang is:
 - ▶ heldere beleidskaders voor participatie en uitdaagrecht.
 - ▶ een aanpak hoe een waterschap in de praktijk omgaat met initiatieven vanuit de samenleving, zoals in de evaluatie beschreven staat.
 - ▶ een goed aanspreekpunt voor initiatiefnemers bij een waterschap.
- Waterschappen zijn terughoudend op het vlak van het uitdaagrecht, vanwege het beperkte takenpakket en de strenge wettelijke eisen (bv voor de kwaliteit van de dijken, waardoor het uitdaagrecht daarvoor geen bruikbaar instrument kan zijn). Wel zijn er waterschappen (zoals Brabantse Delta en Drents Overijsselse Delta) die veel ruimte bieden aan maatschappelijke initiatieven en daarmee verder willen.
- Wetterskip Fryslân is bij NmdM en van de uitdagende partijen van de provincie. Er zijn misschien thema's die zich ook lenen voor een uitdaging door een waterschap van een provincie, zoals het deels overnemen van grondwaterbeheer van provincies, of het zwemwaterbeheer.



Gesprek 14 september 2021

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

- Abassin Nessar Plv. Programmamanager & Coördinator
Democratische Participatie en Uitdaagrecht bij
het Ministerie van BZK; lid van Provinciale Staten
van Flevoland
- Hans Cok Projectleider Quick Scan Lokale Democratie;
Teamlid Participatie /Uitdaagrecht bij het
ministerie van BZK
- Victoria van Sloten, Eva-Mirre Dam (beiden BZK)

Algemeen

- Het is een uitgebreide en volledige rapportage. In het gesprek worden een aantal voorstellen gedaan om het rapport verder aan te vullen.
- Door Provinciale Staten is in 2019 gevraagd om over twee jaar met een evaluatie te komen. De vraag is of deze periode niet te kort is, omdat NmdM in de praktijk pas is begonnen. Kijk bijvoorbeeld naar de zes evaluatiecriteria waarover nu een oordeel gegeven moet worden: Het is nu een eerste indruk op basis van de korte periode dat NmdM draait.
- Kan toegevoegd worden hoe de NmdM initiatiefnemers er nu zelf tegenaan kijken? Wat en hoe willen zij verder? Wat is hun drijfveer?
- Graag aandacht voor de lessen uit Friesland en de kansen en mogelijkheden met uitdaagrecht waar andere provincies hun voordeel mee kunnen doen.
- Voorstel is om een overzicht van "Lessons Learned" toe te voegen, alsmede een schema van de 'oude' wijze van werken, de "ambities bij de start" van NmdM en "de uitkomsten".

Uit het rapport komt naar voren dat er onder andere de volgende Lessons Learned zijn:

- ▶ Bij NmdM is vernieuwend dat de provincie met organisaties uit de samenleving andere manieren van natuurontwikkeling aan het verkennen is.
- ▶ Cijfers van natuurontwikkeling op orde krijgen in samenspraak tussen provincie en maatschappelijke organisaties, waardoor naar voren kwam dat het geraamde tekort bij de natuurontwikkeling lager uitvalt.
- ▶ De projectorganisatie op orde hebben, zodra je met de uitvoering kunt starten.
- ▶ Tsjoch Op!: goed om initiatiefnemers te helpen, maar de back-office vanuit de deelnemende organisaties moet wel op orde zijn om hen echt verder te brengen.
- ▶ Werken aan maatschappelijk draagvlak voor natuurontwikkeling.

Uitdaagrecht

- Bij uitdaagrecht is belangrijk dat er vooraf maatschappelijk draagvlak is. Hoe krijgt dit vorm bij (het vervolg van) NmdM?
- Bij Lessons Learned o.a. opnemen dat de voorwaarden waaraan NmdM zou moeten voldoen (zoals opgenomen in de besluitvorming van PS in 2018) te gedetailleerd zijn voor een aanpak met uitdaagrecht. Dit betekent dat de volksvertegenwoordiging zich goed bewust moet zijn wat zij vraagt van initiatiefnemers bij het uitdaagrecht en of dit ook haalbaar is (het vraagstuk van representatieve democratie-directe democratie).
- In het rapport worden diverse varianten van uitdaagrecht op een heldere manier beschreven. Het is een winstpunt dat binnen NmdM de discussie heeft plaatsgevonden over de vormen van uitdaagrecht, uitkomend in de Friese aanpak van "Right to Challenge in partnerschap". Kan dit meer naar voren komen in het rapport?



Gesprek 13 september 2021

Wageningen University & Research (WUR)

Wiebren Kuindersma	bestuurskundige, gespecialiseerd in natuurbeleid, betrokken bij vorige evaluaties van het Natuurpact als trekker van achtergrondstudies over provinciale natuurbeleidsstrategieën.
Esther de Wit	deskundige milieubeleid & EU-beleid, trekker onderdeel provinciale beleidsstrategieën komende evaluatie Natuurpact en als onderzoeker betrokken bij vorige evaluaties Natuurpact.
Froukje Boonstra	senior bestuurskundig onderzoeker, trekker evaluatie van het Agrarisch Natuur- en Landschapsbeleid; betrokken geweest bij de evaluatie van het programma nieuwe natuur van Flevoland.

Algemeen

- De aanpak van NmdM heeft een aantal successen opgeleverd, onder meer een beter inzicht in de natuuropgave, de samenwerking tussen heel verschillende partijen en dat is bijzonder.
- NmdM is in de ogen van de onderzoekers pas gestart; de diverse projecten bevinden zich in een beginstadium. Voor een evaluatie op de gehanteerde criteria is het eigenlijk nog te vroeg. Je kunt over de meeste criteria op basis van de huidige uitkomsten ook geen uitspraken doen. Een procesevaluatie had wel gekund. Kun je verwachten dat je nu al weet waar de ontwikkeling van natuur goedkoper / met meer maatschappelijk draagvlak kan? De ervaring leert dat je hiervoor in de praktijk een jaar of vijf nodig hebt.
- Methode van evalueren: zijn alle vragen wel evalueerbaar? Welke gegevens heb je nodig en zijn die beschikbaar? Hoe stel je criteria zo op dat deze evalueerbaar worden? En wat kun je toe rekenen aan de aanpak NmdM en wat aan het feit dat de opgave kleiner is dan gedacht? Nagaan wat exact wordt verstaan bij de evaluatiecriteria onder "hieraan is voldaan" (letten op de relatie tussen de uitkomsten en de daaruit voortkomende conclusie). Bij evaluatiecriterium 2 aangeven wat wordt bedoeld met is "zicht op".

- Suggestie is om in de structuur van het rapport (nog) helderder aan te geven wat de reguliere aanpak van de provincie is, wat de beoogde vernieuwing van NmdM is in het aanbod (wat wil NmdM gaan doen – en wat blijft bij de provincie), en wat hier tot nu toe uit is gekomen in de pilotperiode.
- Bij NmdM is het van belang om ook na te gaan op welke wijze de bewoners / betrokkenen uit de omgeving erbij betrokken zijn en een rol hebben in het planvormings- en besluitvormingsproces. Het lijkt of omwonenden niet worden meegenomen in het proces en bij maatschappelijke betrokkenheid gaat het om meer dan grondeigenaren.
- Bij de conclusies de voorgaande analyse goed laten aansluiten; er staat nu nieuwe informatie in de conclusies. Samenvatten helpt ook om de redeneerlijn te volgen.

Tools

- In het kader van NmdM is een instrumentenkoffer gemaakt. Deze instrumenten zijn bekend bij de WUR en worden gebruikt in Nederland. In verschillende provincies is ook al ervaring opgedaan met deze instrumenten en de knelpunten bij de uitwerking/toepassing. Een voorbeeld is de Krimpenerwaard waar ook een instrumentenkoffer is gemaakt om zelfrealisatie van natuur door boeren mogelijk te maken. Maar gebruik van deze ervaringen!
- Anderzijds is de koffer niet compleet. Dwingende instrumenten staan er niet in, o.a. onteigeningen, aanschrijving of gedoogplicht. Daarnaast zijn er varianten op afwaarderen. Meer informatie: PS2021RGW01-03-Instrumentenkader-groene-contour.pdf (provincie-utrecht.nl)
- Als deze Tools echter tegelijkertijd ingezet worden, kost het de provincie waarschijnlijk veel tijd. Een voorstel is dat de provincie aangeeft welke instrumenten door de provincie worden gefaciliteerd (en waarvoor dus capaciteit wordt ingeregeld) bij een vervolg van NmdM.

Tsjoch Op!

- De toegevoegde waarde van dergelijke loketten is dat de initiatiefnemer ondersteund wordt in het formele proces en dat er naar maatwerk wordt gezocht: een 'ja, mits' houding. Dat vraagt ook een bepaalde houding van de provincie.
- Tsjoch Op! kan interessant zijn, indien de opvolging van een vraag van een initiatiefnemer goed is ingeregeld. Dat moet de werkwijze goed worden geïnstitutionaliseerd bij de deelnemende maatschappelijke organisaties en bij de overheden. (zie de ervaringen van Flevoland en de bijsturing die vervolgens nodig was). Aandachtspunten zijn derhalve:
 - ▶ Van wie is het loket van Tsjoch Op!? Van NmdM, van de provincie?
 - ▶ Wat doet het loket precies?
 - ▶ Hoe is de backoffice ingericht en geïnstitutionaliseerd? Is deze in staat om soepel te reageren op vragen die binnenkomen?
 - ▶ Een voorstel is om te kijken naar de werkwijze van de Stichting Vernieuwing Gelderse Vallei.

Uitdaagrecht

- Het vernieuwende van het uitdaagrecht en NmdM (en dat mogelijk interessant kan zijn voor andere regio's / provincies) kan nog meer naar voren komen in de rapportage:
 - ▶ Het vernieuwende van de aanpak van NmdM is dat het instrument uitdaagrecht wordt ingezet en dat een brede groep van maatschappelijke partijen en overheden met elkaar willen werken op provinciale schaal.
 - ▶ Landbouw en natuur & milieu proberen elkaar te vinden en gebruiken hiervoor het uitdaagrecht / NmdM.
- Kan in de evaluatie meer naar voren komen hoe het uitdaagrecht bij NmdM is 'verschoven' van uitdaagrecht naar uitdaagrecht-in-partnerschap, tot aan een nieuw aanbod dat geheel in samenwerking met de provincie wordt ontwikkeld? En in hoeverre dit partnerschap dan weer verschilt van de reguliere natuurrealisatie waarin deze partijen ook betrokken waren?
- Kan in de evaluatie worden aangegeven of en zo ja hoe uitdaagrecht een goed instrument is voor de ontwikkeling van natuur in Friesland?



Leeratelier

- Het is goed dat NmdM met een Leeratelier heeft gewerkt in de pilotperiode.
- Voor het vervolg van NmdM is het inrichten van een leerproces van belang. Daarbij is onder meer van andere regio's / provincies het volgende te leren:
 - ervaringen met loketfuncties, en zorgen voor een goede back-up om aanvragen goed te kunnen afhandelen (bijvoorbeeld in Limburg en Noord-Brabant)
 - inzet van het instrumentarium (bv kavelruil bij EBC, de ervaringen van natuur met behoud van landbouwfunctie en dit is meestal een moeizame aanpak)
 - gebiedsprocessen waar een organisatie als trekker fungeert namens een groep (zoals in Overijssel). NmdM heeft elementen van de Overijsselse aanpak van Samen werkt Beter overgenomen, maar wat nog mist is dat individuele partijen ook verantwoordelijkheid nemen voor het proces in een specifiek gebied.
 - Eindbeheerder Centraal: ga je voor de gemeenschap ontwerpen / werken, of doe je dit met de eindbeheerders? Hoe verhoudt het voorgestelde proces zich tot gelijkberechtiging? Mag dit juridisch?

Toekomst

- Voor de toekomst kan de meerwaarde van een vervolg van NmdM mogelijk worden gevonden in:
 - Maatschappelijke organisaties en de twee overheden met elkaar tot daadwerkelijke realisatie van natuur komen.
 - De 'maatschappelijke legitimiteit' van het initiatief: kun je in Friesland via het uitdaagrecht meer maatschappelijke legitimiteit krijgen en de samenleving meer bij het beleid betrekken? Een minder "technocratische" aanpak, maar met meer zeggenschap vanuit de samenleving.
 - Als het uitdaagrecht ook het instrument is voor het vervolg, betekent dit dat in het vervolgaanbod ook zo scherp mogelijk moet worden aangegeven welke natuur en op welke wijze de natuur door de aanpak van NmdM wordt gerealiseerd.
- Organisatie van de samenwerking.
Kijk bij de toekomstige organisatie van de samenwerking nadrukkelijk naar ervaringen elders in Nederland, en wat je hiervan kunt leren. Als voorbeelden worden genoemd: Samenwerken beter in Overijssel, gebiedsgerichte aanpak in Zuid-Holland waar provincie per gebied concrete uitvoeringsafspraken maakt met gemeenten en waterschap over de realisatie van de natuuropgave, Noord-Brabant (Groenontwikkelfonds Noord-Brabant, waarin de provincie participeert samen met maatschappelijke partners en een heldere afspraak heeft gemaakt over de natuuropgave, maar de gebieden met een PAS/Natura 2000 juist onder provinciale regie uitvoert), evenals de partnercontracten in Limburg (bv van Ark natuurontwikkeling).

- Voor een vervolg van NmdM moet helder zijn:
 - Wat NmdM kan realiseren als samenwerkingsverband en waarvoor is het verantwoordelijk in een bepaalde periode? Ook om geen onhaalbare beloftes te doen omdat ze maar beperkte bewegingsvrijheid hebben in het kader van verplichtingen en bevoegdheden.
 - Waarvoor is en blijft de provincie (wettelijk) verantwoordelijk en wat betekent dit voor de werkwijze bij een vervolg van NmdM? Tevens dient de provincie helder aan te geven met welke Europese / andere grenzen er zijn waarmee de provincie rekening moet blijven houden (voorbeelden zijn de harde natuurkwaliteitseisen vanuit de Vogel- en Habitatrichtlijn en de KRW)
 - Welke instrumentarium kan NmdM inzetten? Daarbij is het goed te kijken naar ervaringen elders in Nederland: kijk wat daar in de praktijk mee is gerealiseerd en benut deze kennis voor de vervolgaanvraag. Voorbeeld: Is het reëel dat een provincie vrijwillig de NNN gaat realiseren? In veel Natura 2000 gebieden in heel Nederland hebben provincies inmiddels de conclusie getrokken dat onteigening niet meer kan worden uitgesloten. Ook andere dwingende instrumenten als wettelijke herverkaveling of aanschrijving zijn opties. Indien de provincie beluit of moet besluiten deze instrumenten in te zetten, gaat dit dan samen met een sturende rol van maatschappelijke partijen (Overijssel)? Of vraagt dit juist om meer provinciale regie, zoals bijvoorbeeld in Noord-Brabant is geconcludeerd?



