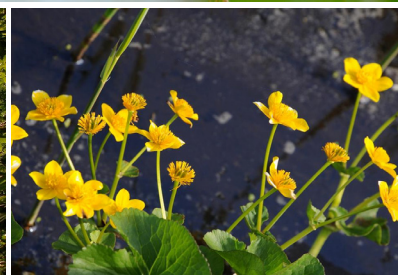
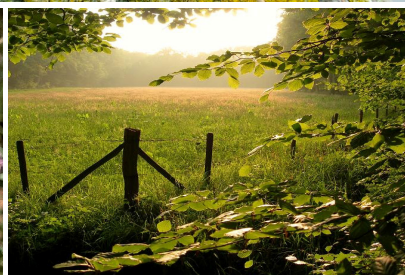
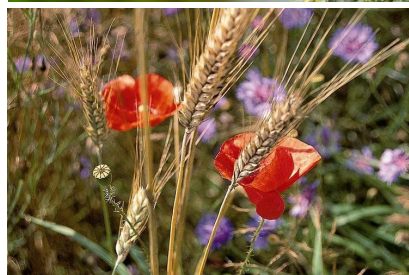


# Naar professionele collectieven voor de levering van groenblauwe diensten



Voorstellen voor professionalisering op basis van consultatie van betrokkenen



# Naar professionele collectieven voor de levering van groenblauwe diensten

Voorstellen voor professionalisering op basis van  
consultatie van betrokkenen

Astrid Manhoudt  
Paul Terwan

BoerenNatuur  
Natuurlijk Platteland Oost  
Natuurrijk Limburg  
Veelzijdig Boerenland  
ZLTO

September 2013



# Inhoud

## Samenvatting

<b>1. Inleiding</b>	1
<b>2. Gevolgde werkwijze</b>	5
<b>3. GLB, agrarisch natuurbeheer en collectieven</b>	9
3.1 Het nieuwe GLB en agrarisch natuurbeheer	9
3.2 Potentiële voordelen van een collectieve aanpak	10
3.3 Het nieuwe agrarisch natuurbeheer vanaf 2016	11
3.4 Eisen aan collectieven	12
<b>4. Samenstelling van het collectief: geen eenheidsworst</b>	15
4.1 Wat zelf doen, wat uitbesteden?	15
4.2 Vier organisatiemodellen voor collectieven	16
4.2.1 Het zelfredzame collectief	16
4.2.2 Het winkelende of netwerkcollectief	17
4.2.3 Het collectief met gezamenlijke <i>back office</i>	17
4.2.4 Het collectief als <i>front office</i>	18
4.3 Voorkeuren vanuit de ANV's	19
4.3.1 Zuid-Nederland	20
4.3.2 Noord-Nederland	21
4.3.3 Oost-Nederland	21
4.3.4 West-Nederland	22
4.3.5 Samenvattend	22
4.4 Organisatorische aandachtspunten vanuit andere partijen	23
<b>5. Kennisbehoefte voor professionalisering</b>	25
5.1 Algemeen beeld vanuit de werkconferenties	25
5.2 De vorming van het collectief	26
5.3 Uitwerking van de scholingsbehoefte per product	28
5.3.1 Opstellen van de gebiedsvisie	28
5.3.2 Opstellen van de gebiedsofferte	29
5.3.3 Opstellen van beheerplan en/of maatregelen	30
5.3.4 Uitvoeren van de ecologische toets	31
5.3.5 Uitvoeren van controle en handhaving	31
5.3.6 Registratie en administratie	32
5.3.7 Toetsing aan kwaliteitshandboek en certificering	33
5.4 Wat wordt er van de overheid gevraagd?	33
<b>6. Prioriteiten en aandachtspunten bij professionalisering</b>	37
<b>Bijlagen</b>	
1. Deelnemers / deelnemende organisaties aan de werkconferenties	39
2. Hand-out van de gehanteerde presentatie	41



# Samenvatting

Onder het nieuwe GLB (2014-2020) kunnen collectieven (groepen van agrariërs en andere grondgebruikers) een rol krijgen als aanvrager en begunstigde van subsidies voor agrarisch natuurbeheer. De Nederlandse overheid wil vanaf 2016 exclusief zaken gaan doen met collectieven. Die collectieven moeten dan wel professionele en betrouwbare 'zakenpartners' zijn. Dat vergt voor veel bestaande collectieven bezinning op hun positie (samenstelling, werkgebied) en nieuwe kennis en vaardigheden. Ter voorbereiding op die nieuwe rol zijn in landelijke en regionale 'werkconferenties' de scholingsbehoefte en de organisatievoorkeuren van de nieuwe collectieven geïnventariseerd.

Waar het gaat om de organisatievorm, heeft het merendeel van de agrarische natuurverenigingen (ANV's) voorkeur voor samenwerking in een zogeheten *back office*, waarbij een aantal werkzaamheden wordt uitgevoerd in een gezamenlijke werkorganisatie, maar de gebiedsofferte zelfstandig wordt ingediend en verantwoord. Daarnaast is een aantal ANV's, met name in het noorden en westen, geïnteresseerd in het zelfredzame model, al dan niet in de netwerkvariant (alle expertise zelf in huis halen of inhuren). Met name Zeeland en Drenthe hebben voorkeur voor het model met een gezamenlijke *front office* (gezamenlijk offerte indienen, maar het gros van de werkzaamheden uitvoeren in het eigen gebied). Alle verenigingen hadden de behoefte om eerst een beeld te krijgen van de organisatiekosten in relatie tot het beheerbudget voordat zij daadwerkelijk een keuze voor een type organisatie willen maken.

Bij de andere geraadpleegde partijen (provincies, waterschappen, natuurorganisaties) staan twee wensen centraal: de wens tot solide kwaliteitsgaranties voor de nieuwe collectieven en de wens tot een samenstelling die breder is dan louter agrarisch. Wat dat laatste betreft gaat het niet altijd om formele deelname van andere gebiedspartijen in het collectief, maar vooral ook om betrokkenheid bij de planvorming.

De scholingsbehoefte verschilt sterk per ANV. Sommige ANV's schatten in dat zij al een behoorlijk eind op weg zijn en relatief snel klaar kunnen zijn voor hun nieuwe rol. De meerderheid van de ANV's schat echter in dat ze nog een lange weg te gaan hebben, c.q. dat ze op een flink aantal punten kennis en vaardigheden missen. De scholingsbehoefte is het grootst voor de organisatie van een gebiedscollectief, het opstellen van een gebiedsofferte (inclusief gebiedsvisie), het maatregelenpakket en het beheerplan (incl. ecologische toets). Maar ook controle en handhaving en de registratie en administratie zijn onderwerpen waarvoor in de werkconferenties veel aandacht werd gevraagd.

Voor alle activiteiten die een collectief straks moet gaan oppakken, hebben de ANV's aangegeven met meest behoefte te hebben aan de volgende typen ondersteuning:

- hulp bij het maken van organisatorische keuzen voor het eigen gebied;
- opstellen van formats per product of processtap (zo nodig incl. handleiding);
- cursusdagen of instructiebijeenkomsten;
- hulp bij het implementeren van de nieuwe werkzaamheden in de organisatie.

Van de overheid wordt op korte termijn vooral duidelijkheid verwacht over de doelen en budgetten per gebied en de wijze van offrenen (al dan niet in concurrentie). Daarnaast is stroomlijning van de digitale administratie (tussen collectief en overheid) urgent, evenals beleidsruimte om de eigen sturingskracht goed tot zijn recht te laten komen.





# 1 Inleiding

## **Achtergrond**

Nederland telt zo'n 150 agrarische natuurverenigingen (ANV's): verenigingen en stichtingen van boeren en/of andere grondgebruikers die zich inzetten voor natuur en landschap in hun gebied. Dit fenomeen stamt uit de jaren '90, toen de eerste milieucoöperaties en agrarisch natuurverenigingen ontstonden vanuit de filosofie van 'zelfsturing' en een meer offensieve aanpak van de kwaliteiten van het eigen gebied. Hun aantal is sindsdien aanzienlijk gegroeid. Sommige hebben een breed scala aan plattelandsactiviteiten ontwikkeld, andere zijn altijd dicht bij hun kernactiviteit gebleven. De collectieven hebben onder de voormalige beheerregeling (Programma Beheer) zelfs nog enkele jaren een officiële positie gehad in het beleid: zij fungeerden als intermediaire contractpartner en intermediair betaalorgaan. Vanwege Brusselse bezwaren tegen deze werkwijze is deze in 2003 beëindigd. Sinds de introductie van het Subsidiestelsel natuur- en landschapsbeheer (SNL) in 2010 hebben de collectieven geen officiële plek meer. Wel is een groot aantal aangewezen als gebiedscoördinator voor akker- en/of weidevogels. In die gevallen stellen ze het regionale beheerplan op, waardoor ze (indirect) sturing hebben op de inhoud en situering van het beheer.

Omdat het ministerie van EZ voordelen ziet in een collectieve, gebiedsgerichte aanpak van maatschappelijke diensten, te beginnen bij het agrarisch natuurbeheer, is het zich in Brussel blijven inzetten voor een officiële positie van gebiedscollectieven. En met succes: de voorstellen van de Europese Commissie voor het nieuwe plattelandsbeleid (van oktober 2011) bevatten bij het onderdeel landbouw-milieu-klimaatmaatregelen (lees: agrarisch natuurbeheer) de mogelijkheid dat groepen van boeren en eventueel andere grondgebruikers de status van aanvrager, contractpartner en (eind)begunstigde krijgen. In het GLB-akkoord van juni 2013 is deze mogelijkheid overeind gebleven. Sterker nog: ook in de eerste pijler, bij het onderdeel 'vergroening', is nu een mogelijkheid opgenomen voor een collectieve aanpak: de helft van de veelbesproken *ecological focus areas* (EFA's) mag collectief, op gebiedsniveau, worden gerealiseerd. Daarbij spreken de voorstellen echter over maximaal 10 grondgebruikers, een samenwerking op 'keukentafelniveau'. Niettemin kunnen de collectieven zoals wij die kennen hierin een faciliterende rol spelen.

## **Nieuwe GLB en nieuwe agrarisch natuurbeheer komen samen in 2016**

In oktober 2012 presenteerde het ministerie van EZ zijn ideeën voor het nieuwe agrarisch natuurbeheer. Hierin staan gebiedscollectieven centraal: het ministerie wil niet langer zaken doen met individuele grondgebruikers, maar alleen nog met collectieven. Een rol van gebiedscollectieven als eindbegunstigde maakt het mogelijk dat het subsidiestelsel voor agrarisch natuurbeheer op een andere leest wordt geschoeid. Als collectieven contractpartner worden van de overheid (de 'voorkeur'), kan de fijnregeling van maatregelen plaatsvinden in de uitvoeringslaag tussen collectief en grondgebruikers (aan de 'achterdeur'). Zo'n aanpak maakt een sterke vereenvoudiging van het subsidiestelsel mogelijk met lagere uitvoeringskosten, een betere detailaansturing van het beheer en een betere afstemming op ecologische doelstellingen en landbouwbedrijfsvoering.

Er is de afgelopen jaren al veel nagedacht over de toekomstige posities van gebiedscollectieven zoals agrarische natuurverenigingen. Het ministerie financiert sinds

2011 vier GLB-pilots om te oefenen met het 'collectief zakendoen' onder het nieuwe GLB. Daarnaast heeft het ministerie een aantal *Communities of Practice* georganiseerd, waarin gebiedscollectieven in verschillende landsdelen van gedachten hebben gewisseld over hun (huidige en toekomstige) rol. Daarnaast heeft het ministerie samen met de provincies diverse werkgroepen in het leven geroepen die zich buigen over de toekomstige positie van zowel het subsidiestelsel als de gebiedscollectieven. Al dit denkwerk vormt input voor de discussie met de Europese Commissie (bijvoorbeeld over de uitvoeringsverordeningen), het Nederlandse POP-3 en het toekomstige Subsidiestelsel natuur- en landschapsbeheer.

### **Nieuwe rol noodzaakt tot professionalisering**

Voor de rol van contractpartner is een gedegen stelsel van gebiedscollectieven van groot belang. Het ministerie heeft inmiddels een programma van eisen opgesteld waaraan de collectieven moeten voldoen om hun nieuwe rol effectief te kunnen vervullen (zie hoofdstuk 3). Dit alles vergt nogal wat van de gebiedscollectieven. Een aantal zal zich moeten omvormen, er zal worden gezocht naar samenwerking, er zullen nieuwe collectieven ontstaan. Er is een serieuze bezinning nodig op de vorm en werkwijze van de huidige agrarisch natuurbeheerverenigingen, en zonder twijfel zal een behoorlijke professionalisering moeten plaatsvinden. De koepelorganisaties voor agrarisch natuurbeheer hebben het initiatief genomen om zo'n professionaliseringstraject in gang te zetten. Het ministerie van EZ heeft vervolgens aangegeven daaraan te willen meebetalen. Uiteindelijk is gekozen voor een fasering in tweeën:

- verkenning van de professionaliseringsbehoefte: het uitwerken en in de praktijk toetsen van de modellen voor een collectieve aanpak;
- de feitelijke professionalisering.

Deze rapportage gaat over de eerste projectfase. Voor de tweede fase is inmiddels een voorstel ingediend bij EZ en IPO.

### **Projectvragen**

In het project staan de volgende vragen centraal:

1. Voor welke keuzen komen de bestaande collectieven te staan en hoe gaan die keuzen uitpakken? Meer specifiek:
  - gaan alle bestaande collectieven de mogelijkheid van eindbegunstigde benutten?
  - zo ja, hoe gaan zij daarbij te werk? Wat gaan zij zelf uitvoeren en wat zullen zij uitbesteden? Welk organisatie-model gaan zij kiezen om tot een professioneel gebiedscollectief te komen?
  - welke knelpunten denken zij daarbij tegen te komen?
2. Op welke terreinen is professionalisering nodig? Meer specifiek:
  - wat is de scholingsbehoefte in het 'voortraject' (opstellen gebiedsvisie en gebiedsofferte)?
  - wat is de scholingsbehoefte aan de uitvoeringskant?
  - zijn er op dit punt belangrijke verschillen tussen collectieven en/of gebieden?
  - hoe kan de scholing het beste worden georganiseerd?

### **Afbakening**

Om het project in de juiste context te zien, is het volgende van belang:

- de verkenning gaat *niet* over een mogelijke rol van collectieven bij de vergroening van de bedrijfstoelagen (eerste pijler GLB). Het accent ligt op een rol in de tweede pijler, bij de zogeheten agro-milieu-klimaatbetalingen (kortweg: agrarisch natuurbeheer). Dit laat uiteraard onverlet dat een professioneel stelsel van

gebiedscollectieven goede kansen biedt voor een effectieve, gebiedsmatige invulling van de vergroening in de eerste pijler van het GLB;

- deze verkenning vormt zoals gezegd de opmaat naar de feitelijke professionalisering. Het plan van aanpak daarvoor is vóór het verschijnen van deze rapportage al ingediend bij EZ en IPO. De ervaringen uit deze verkenning zijn daarin zoveel mogelijk al meegenomen. Daarnaast zal deze rapportage een rol spelen bij de precieze invulling van het professionaliseringstraject.

### **Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 bespreken we de werkwijze die we in het project hebben gevolgd. Daarna, in hoofdstuk 3, geven we een overzicht van de veranderingen in het GLB en van het nieuwe stelsel voor agrarisch natuurbeheer, dit alles primair in relatie tot de rol van gebiedscollectieven. In hoofdstuk 4 behandelen we vier mogelijke organisatiemodellen voor collectieven en de voorkeuren die de geraadpleegde partijen hierin hebben uitgesproken. Vervolgens (hoofdstuk 5) bespreken we de scholingsbehoefte, zowel waar het gaat om de organisatie van het collectief als de verschillende nieuwe 'producten' die het nieuwe stelsel voor agrarisch natuurbeheer kent. We besluiten in hoofdstuk 6 met de prioriteiten voor professionalisering.

#### *Project is momentopname*

Bij het lezen van dit rapport moet worden bedacht dat de raadpleging van de personen en partijen heeft plaatsgevonden in het eerste kwartaal van 2013 op basis van de toen geldende ideeën en uitwerkingen van het nieuwe stelsel voor agrarisch natuurbeheer. Inmiddels is die uitwerking verder gevorderd, zijn sommige termen aangepast (zo heet de gebiedsofferte inmiddels gebiedsaanbod) en zijn nadere en soms andere voorkeuren uitgesproken voor de organisatievorm van collectieven.

### **Dankwoord**

In het kader van dit project hebben we tien bijeenkomsten georganiseerd met een onveranderd hoge opkomst. We zijn de deelnemers veel dank verschuldigd voor hun inbreng. In bijlage 1 is een deelnemersoverzicht opgenomen (deels op naam, deels op organisatie). Hier willen we met name twee groepen personen noemen die een bijzondere bijdrage hebben geleverd:

- de medewerkers van de koepelorganisaties die als 'verbindingsofficier' hebben gefungeerd: Judith Zengers en Wico Dieleman (ZLTO), Harm Kossen (LLTB / Natuurrijk Limburg), Jos Roemaat en Jacques Duivenvoorden (Natuurlijk Platteland Oost), Gerard van Drooge en Nerus Sytema (BoerenNatuur) en Hans Hoek (Veelzijdig Boerenland);
- de medewerkers van het ministerie van EZ en IPO die het project mede hebben vormgegeven en soms ook presentaties hebben verzorgd: Paul Sinnige, Aard Mulders, Jan de Jong en Franck Kuiper.



## 2 Gevolgde werkwijze

### **Bundeling van ideeën**

De afgelopen jaren zijn er al veel ideeën ontwikkeld over de mogelijke positie(s) van collectieven onder het nieuwe GLB. Bijvoorbeeld in de GLB-pilots, in de *Communities of Practice* en in de diverse werkgroepen die het ministerie sinds 2011 in het leven heeft geroepen. Daarnaast heeft gedurende de looptijd van het project het programma van eisen aan collectieven gestalte gekregen. Als eerste stap zijn de resultaten van dit alles geïnventariseerd en gebundeld. Die zijn vervolgens gebruikt in:

- een achtergronddocument dat voorafgaand aan alle bijeenkomsten is toegestuurd;
  - de Powerpoint-presentaties die voor elke bijeenkomst zijn gebruikt (zie verderop).
- Vervolgens zijn toen bijeenkomsten georganiseerd waarin alle ideeën zijn besproken en getoetst en waarin de professionalisering behoefte in kaart is gebracht. Alle bijeenkomsten vonden plaats in de maanden januari tot en met april 2013.

### **Landelijke denktank**

De gebundelde ideeën over de toekomstige positie van collectieven is eind januari 2013 voorgelegd aan een landelijke 'denktank'. Deze was samengesteld uit 'koplopers' uit de wereld van de gebiedscollectieven, actief betrokken bij de discussie over de positie van collectieven. In dit gezelschap zijn de ideeën over de toekomstige positie en de organisatorische modellen die daarbij kunnen worden onderscheiden, verder uitgekristalliseerd. Daarmee vormde deze bijeenkomst de opmaat voor de regionale bijeenkomsten.

### **Zeven regionale bijeenkomsten**

De resultaten van het eerste denkwerk zijn vervolgens in maart 2013 voorgelegd aan een dwarsdoorsnede van de Nederlandse collectieven in een aantal regionale 'werkconferenties'. Doelen daarbij waren:

- bewustwording en kennisoverdracht: wat staat er te gebeuren vanuit het GLB, welke modellen voor de nieuwe positie van collectieven zijn tot dusverre onderscheiden?
- toetsing van de ideeën: zijn de modellen uitvoerbaar? Welke aspecten hebben we over het hoofd gezien?
- verkennen draagvlak: kunnen de ontwikkelde ideeën rekenen op draagvlak? Welk model of welke modellen hebben de voorkeur?
- inventariseren benodigde professionalisering: welke acties zijn nodig om de collectieven 'klaar te stomen' voor hun nieuwe rol?

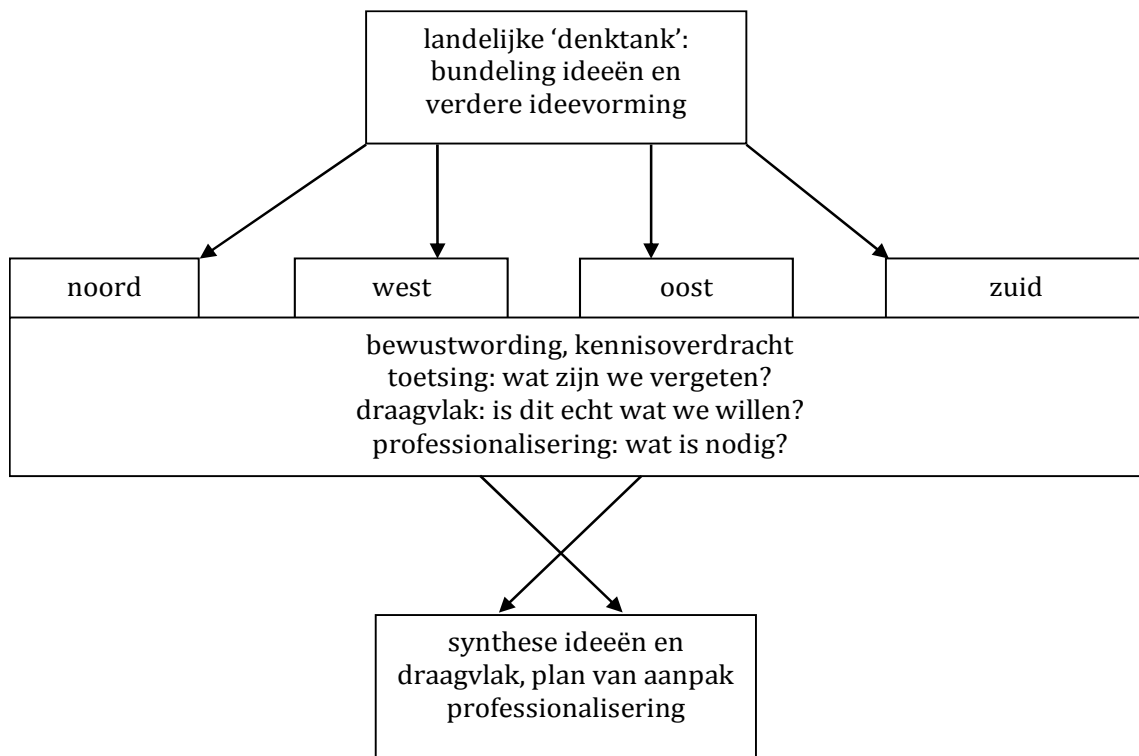
In samenspraak met de gewestelijke koepelorganisaties zijn lijsten van genodigden opgesteld. Daarbij ging het niet primair om bestuurders van collectieven, maar om mensen met een goed overzicht over de collectieven in de regio. Er zijn ook deelnemers aan collectieven uitgenodigd die niet zijn aangesloten bij een van de regionale koepels en/of een andere vorm hebben dan de reguliere ANV's. Daarnaast zijn soms ook andere gebiedspartijen (bijv. Landschapsbeheer, terreinbeheerders) uitgenodigd. De bijeenkomsten zijn steeds begeleid en ingeleid door dezelfde personen (de uitvoerders van het project) waarbij een bestuurslid van de koepel als 'gastheer' optrad. De ZLTO heeft voor een iets andere werkwijze gekozen dan de andere koepels. Omdat zij het belangrijk vonden alle collectieven in het ZLTO-gebied te informeren en raadplegen, zijn

er in het ZLTO-gebied (op eigen kosten) drie bijeenkomsten georganiseerd. In de andere koepelgewesten (Noord, Oost, West, Limburg) is steeds één bijeenkomst georganiseerd.

Voor de regionale bijeenkomsten is een standaard-Powerpointpresentatie gebruikt, die wel steeds naar bevind van zaken is aangepast. Een voorbeeld daarvan is opgenomen in bijlage 2. Bij het verkennen van de professionaliseringsbehoefte zijn steeds de volgende drie clusters van aandachtsgebieden onderscheiden:

- a. in het voortraject: ontwikkelen gebiedsvisie, koppelen vraag (gebiedsdoelen en budgetten) en aanbod, versterken draagvlak / betrekken gebiedspartijen, formuleren maatregelen en vergoedingen, ecologische toets, opstellen gebiedsofferte;
- b. voor de zakelijke kant: een professioneel stelsel voor openstelling, contractering, controle, sanctionering, uitbetaling, evaluatie en verslaglegging;
- c. kennis en communicatie: vergaren van kennis, organiseren van scholing, communicatie met de overheid, de agrarisch natuurbeheerverenigingen en/of andere grondgebruikers en de buitenwacht.

De werkwijze is schematisch weergegeven in figuur 2.1.



*Figuur 2.1. De gevolgde werkwijze voor het verzamelen en bundelen van de beschikbare en benodigde informatie voor de werkconferenties en voor de beoogde professionalisering.*

Hoewel kennisoverdracht één van de doelen van de bijeenkomsten was, kostte de uitleg van het nieuwe stelsel en de nieuwe producten en processen vaak aanmerkelijk meer tijd dan aanvankelijk gedacht, vooral door de vele informatieve vragen die de presentaties opriepen. Daardoor, en doordat veel deelnemers het lastig vonden om zich snel een mening te vormen over de materie, kwam de discussie over het nieuwe stelsel en de precieze formulering van de professionaliseringsbehoefte soms wat minder goed uit de verf.

## **Twee bijeenkomsten met provincies, waterschappen en natuurorganisaties**

Omdat de provincies en waterschappen in de toekomst belangrijke 'opdrachtgevers' (kunnen) worden van de collectieven, is het van belang ook met hen de mogelijke eisen aan en organisatievormen van collectieven te bespreken. Dat is gebeurd in een aparte bijeenkomst. Datzelfde geldt voor de natuurorganisaties, die op gebiedsniveau een belangrijke partner kunnen zijn in of van een gebiedscollectief.

## **Communicatie**

In het project speelde communicatie een grote rol:

- a. Primair natuurlijk in alle tien bijeenkomsten tussen: de 'projectorganisatie' (gevoed door ministerie en koepelorganisaties) en 'het veld': alle betrokkenen bij gebiedscollectieven.
- b. Via de Powerpoint-presentatie die bij elke bijeenkomst is gebruikt en direct na afloop aan alle deelnemers beschikbaar is gesteld (zie bijlage 2). De presentatie is – behalve in de werkconferenties – ook geheel of gedeeltelijk ingezet bij afzonderlijke bijeenkomsten van agrarische natuurverenigingen in Zuid-Holland, Noord-Holland, Utrecht, het Rivierengebied en Friesland.
- c. In een aparte opdracht van het ministerie van EZ heeft communicatiebureau De Lynx de *social reporting* vanuit de bijeenkomsten verzorgd. Een medewerker van De Lynx was bij de meeste bijeenkomst aanwezig. Dit heeft geresulteerd in tien *blogs* die zijn verschenen op de website [www.toekomstglb.nl](http://www.toekomstglb.nl).
- d. Aan de bijeenkomsten is enkele malen aandacht besteed in de periodieke nieuwsbrieven van de koepels.





### 3 GLB, agrarisch natuurbeheer en collectieven

In dit hoofdstuk geven we achtergrondinformatie die behulpzaam is bij een goed begrip van de context van de toekomstige positie van collectieven en de beoogde de professionaliseringslag.

#### 3.1 Het nieuwe GLB en agrarisch natuurbeheer

In juni 2013 is er een politiek akkoord bereikt over het nieuwe GLB. Hoewel er nog veel details moeten worden ingevuld (dat gebeurt vooral op nationaal niveau), behelzen de besluiten in relatie tot het agrarisch natuurbeheer het volgende:

- a. Zoals al in de voorstellen van 2011 was opgenomen, krijgen collectieven een officiële plek (als aanvrager en eindbegunstigde) bij de agro-milieu-klimaatmaatregelen in de tweede pijler (plattelandsbeleid). Het scala aan diensten is hierbij verruimd tot de vier plattelandsprioriteiten die al eerder (bij de Health Check) waren geformuleerd: biodiversiteit, water, energie en klimaat. Daarnaast blijven landschaps- en cultuurhistorische elementen subsidiabel. Lidstaten moeten minimaal 30% van de EU-bijdrage aan het plattelandsbeleid besteden aan agro-milieu-klimaatmaatregelen. De EU-bijdrage aan deze maatregelen gaat omhoog van 50 naar 75%.
- b. De definitie van de aanvragers en van de percelen waarvoor beheervergoeding kan worden aangevraagd is wat ruimer geworden:
  - aanvrager en begunstigde kunnen zijn: boeren, groepen van boeren of groepen van boeren en andere grondgebruikers. En bij een goede rechtvaardiging – als dat nodig is om de doelen te bereiken – ook *alleen* (groepen van) andere grondgebruikers;
  - het moet gaan om landbouwgronden die daartoe door Nederland worden gedefinieerd. Deze omvatten in ieder geval de gronden die kwalificeren voor directe betalingen uit de eerste pijler, maar hoeven daar niet toe te zijn beperkt.
- c. De mogelijkheid van een collectieve aanvraag geldt niet voor andere onderdelen van het plattelandsbeleid die gelieerd zijn aan het beheer van het landelijk gebied, zoals de probleemgebiedenregeling (die Nederland tot dusverre heeft gekoppeld aan agrarisch natuurbeheer) en de mogelijkheden voor betaling van maatregelen in het kader van Natura 2000 en Kaderrichtlijn water.
- d. Collectieven kunnen ook een rol spelen bij de realisering van de vergroening in de eerste pijler: de helft van de zogeheten Ecological Focus Areas (EFA's) mag collectief, op gebiedsniveau, worden gerealiseerd. De voorstellen beperken dit tot een klein schaalniveau: maximaal 10 grondgebruikers, die zelf ook allen op bedrijfsniveau een deel van de EFA's realiseren. Hoe dit operationeel kan worden gemaakt en wat daarbij de rol van gebiedscollectieven kan zijn, moet nog worden uitgewerkt.
- e. Agrarisch natuurbeheer (tweede pijler) kan meetellen voor de vergroening in de eerste pijler. Er is een lijst gemaakt van beheermaatregelen die kwalificeren als alternatief voor de drie maatregelen van de Europese Commissie. De lijst is dynamisch: lidstaten kunnen daaraan maatregelen toevoegen, die vervolgens door Brussel worden getoetst. Tegelijk is afgesproken dat er geen dubbelbetaling mag plaatsvinden: als de vergroeningspremie (deels) voor hetzelfde compenseert als de beheervergoeding, moet hiervoor worden gecorrigeerd. Nederland zal dus gaan vaststellen waar sprake is van overlap en welke financiële correctie op zijn plaats is.

## 3.2 Potentiële voordelen van een collectieve aanpak

Een collectieve aanpak bij de levering van publieke diensten kan in beginsel de volgende voordelen opleveren:

- a. Er kan een ecologische kwaliteitsslag worden gemaakt:
  - een collectieve, gebiedsmatige aanpak is effectiever voor soorten en biotopen die het bedrijfsniveau overstijgen (zoals boerenlandvogels en 'linten in het landschap'): de inzet van maatregelen kan zich richten op het volledige leefgebied of de volledige (deel)populatie;
  - er is meer regionaal maatwerk mogelijk. Ten eerste doordat het beheer selectief kan worden ingezet op kansrijke plekken en gemotiveerde bedrijven. Ten tweede doordat er waar nodig aaneengeslotenheid kan worden gerealiseerd. Dat is bijvoorbeeld van groot belang voor een effectieve groenblauwe dooradering met sloten, oevers, andere perceelsranden en lijnvormige landschapselementen. Ten derde doordat er in beginsel een grote mate van lokale fijnregeling van het beheer mogelijk is zonder daarmee het stelsel te belasten (zie verderop);
  - het is gebleken dat collectieven – doordat ze dicht bij de plaatselijke grondgebruikers staan – in staat zijn om een hoge deelname en een hoge dekkingsgraad aan beheer te realiseren. Dat kan zoals gezegd belangrijke ecologische voordelen bieden;
  - betere kansen voor een intensieve begeleiding en training van deelnemers. Veel collectieven verzorgen nu al informatieavonden (met tips voor het beheer, maar ook feedback over het gevoerde beheer) en organiseren cursussen. Een aantal collectieven kent zelfs een verplichte introductiecursus agrarisch natuurbeheer.
- Gezien de voortdurende discussie over de effectiviteit van het agrarisch natuurbeheer is een beter resultaat van cruciaal belang voor het bestaansrecht (vooral ook budgettair) van deze vorm van natuurbeheer.
- b. Ook voor de deelnemer aan het agrarisch natuurbeheer zijn er voordelen. Ten eerste kan er meer fijnregeling in maatregelen ontstaan, waardoor er een betere afstemming kan komen tussen ecologie en economie. Ten tweede is er voor de individuele deelnemer een belangrijke besparing op papierwerk, omdat het collectief de aanvraag verzorgt en alle administratie regelt ('ontzorgen').
- c. De uitvoering is effectiever, efficiënter en goedkoper. Op dit moment zijn de uitvoeringskosten van het stelsel voor agrarisch natuurbeheer aanzienlijk. De overheid heeft aangegeven dat de uitvoeringskosten minimaal moeten worden gehalveerd. Het zakendoen met collectieven kan hieraan een belangrijke bijdrage leveren. Weliswaar vindt er een verschuiving van de uitvoeringskosten plaats naar de regio, maar:
  - de verwachting is dat de uitvoering hier efficiënter kan plaatsvinden: doordat de situatie ter plekke veel beter bekend is, zullen er minder administratieve fouten worden gemaakt bij het invoeren van deelnemers en percelen en kan ontbrekende informatie veel sneller worden opgevraagd;
  - om diezelfde reden zullen de controles effectiever en efficiënter zijn: de controleurs weten precies welke percelen en welke koeien bij wie horen, waardoor de kosten laag kunnen blijven;
  - de verwachting is dat de resultaten van de controles minder omstreden zullen zijn en daardoor minder beroepszaken zullen opleveren.

Voor DR betekent deze verschuiving dat er zaken wordt gedaan met pakweg 100 collectieven in plaats van met 15.000 individuen. Dat maakt een enorm verschil in

administratiekosten. Het is nog niet helemaal duidelijk of de nVWA minimaal 5% of een lager percentage aan dubbelcontroles moet doen; dit bepaalt uiteindelijk sterk de efficiëntie van 'controle op afstand'.

- d. Werken met collectieven opent mogelijkheden voor een simpeler regeling – zie hierna.

Een hoger ecologisch rendement is voor de EU de belangrijkste reden om een collectieve aanpak in het agrarisch natuurbeheer mogelijk te maken. Voor het ministerie van EZ en de provincie zijn ook een efficiëntere uitvoering, c.q. lagere uitvoeringskosten een belangrijk argument. In de werkconferenties bleek dat een aantal provincies nog sceptisch is over de voordelen en perspectieven van een collectieve aanpak. De waterschappen zijn positief over de veranderingen en zien kansen om op deze manier bijvoorbeeld de doelen van de Kaderrichtlijn Water efficiënt en gebiedsgewijs te realiseren. Ook willen zij hun ambitie voor andere groenblauwe diensten, waarvoor zij nu (tijdrovend) zaken doen met individuele agrariërs, bij een gebiedscollectief neerleggen. Ook de natuur- en landschapsorganisaties zijn positief-kritisch over een collectieve aanpak en zien kansen voor het verbeteren van de effectiviteit het agrarisch natuurbeheer en voor het verbreden van de scope van dat beheer met biotopen en soorten die nu onderbelicht zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om vlinders en andere insecten, vleermuizen, vissen zoals de modderkruiper, amfibieën zoals rugstreeppad, knoflookpad en boomkikker en vogels zoals de steenuil.

### 3.3 Het nieuwe agrarisch natuurbeheer vanaf 2016

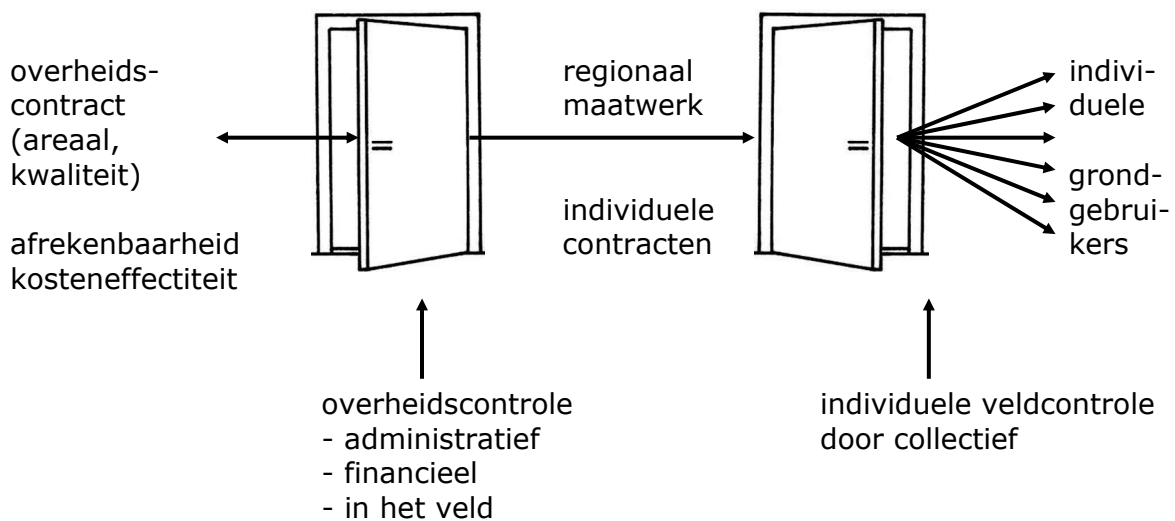
Najaar 2012 presenteerde het ministerie van EZ zijn ideeën over het nieuwe agrarisch natuurbeheer, waarin de overheid selectief zaken doet met collectieven – het systeem van individuele aanvragers wordt – uit een oogpunt van kwaliteit en kosten- geheel verlaten. De ideeën behelzen in een notendop:

- a. Er komt één overheidsloket, waarachter zich verschillende financierende overheden verzamelen.
- b. Het gebied dient een integrale gebiedsofferte in bij dit loket. De breedte van die offerte wordt mede bepaald door het aantal financiers dat diensten wil afnemen. Ter illustratie: als ook de waterschappen meedoen (zij hebben onlangs aangegeven € 40 mln. per jaar te willen financieren in het POP-3 ten behoeve van groenblauwe diensten), is het logisch dat de offerte ook waterdiensten bevat. Zoals eerder gemeld maken de EU-voorstellen het mogelijk om het palet aan diensten aanmerkelijk uit te breiden.
- c. Er komt een contract van 6 jaar tussen overheid en collectief (de 'voorkeur'). Die overeenkomst zal het karakter hebben van een prestatieovereenkomst en bevat niet alle maatwerk per gebied (de 'achterkeur').
- d. Er komen afspraken van 1 tot 6 jaar tussen collectief en grondgebruikers op basis van een mix van maatregelen. Hier, aan de 'achterkeur', vindt de lokale fijnregeling plaats. De contractduur wordt mede bepaald door de gewenste ecologische effectiviteit.
- e. Het collectief vraagt aan, contracteert door, betaalt en handhaaft (controle en sanctionering). De overheid voert hooguit een steekproefsgewijze dubbelcontrole uit.
- f. Anders dan nu wordt er geen gebruik gemaakt van het GDI voor het aanmelden van percelen voor de regeling. Pas na afloop van het seizoen wordt gemeld waar het

beheer heeft gelegen. Daarmee neemt de flexibiliteit van het beheer aanmerkelijk toe.

- g. De rollen van rijk en provincies in het nieuwe stelsel zijn nog niet helemaal uitgekristalliseerd. Zoals het er nu voor staat, ontwerpt het rijk het stelsel en voegt het daaraan een aantal (internationale) natuurdoelen toe. Het zwaartepunt in de doelbepaling en uitvoering ligt echter bij de provincies.

Het nieuwe stelsel is schematisch weergegeven in figuur 3.1. De bedoeling is dat 2014 en 2015 overgangsjaren worden, waarin al enkele van de nieuwe elementen operationeel zullen worden.



Figuur 3.1. Schematische weergave van het nieuwe stelsel voor agrarisch natuurbeheer

### 3.4 Eisen aan collectieven

Ter voorbereiding op de nieuwe rol van de collectieven heeft het ministerie van EZ een programma van eisen opgesteld waarin is uitgewerkt wat er minimaal nodig is om collectieven straks goed te kunnen laten functioneren als eindbegunstigde voor beheersubsidies. Daarin kunnen we lezen dat het collectief van de toekomst er als volgt uitziet:

- aan de voordeur (contract tussen collectief en overheid): het is een rechtspersoon die geworteld is in het gebied en een duidelijke visie heeft op de gewenste ontwikkeling van het gebied. De 'worteling' en visie zijn de basis voor een gebiedsofferte die het collectief uitbrengt aan de overheid;
- aan de achterdeur (contracten tussen collectief en grondgebruikers): het collectief heeft een professioneel stelsel van contracten en protocollen voor controles, sancties en betalingen. Het beheer heeft voldoende kwaliteit; er is een goede inhoudelijke en ruimtelijke samenhang in beheermaatregelen gerealiseerd. De gehele administratie is transparant en toegankelijk ('nVWA-proof');
- het collectief doet aan kennisuitwisseling / scholing en verantwoordt jaarlijks de resultaten van zijn inspanningen;

- het collectief legt zijn werkwijze vast in een handboek; de procedures en protocollen (of een deel daarvan) worden gecertificeerd.

Om professioneel te opereren hoeft een collectief deze kwaliteiten niet allemaal zelf in huis te hebben. Er zijn verschillende varianten denkbaar, variërend van alles zelf doen tot het meeste uitbesteden. In het laatste geval kan er worden uitbesteed aan een aantal verschillende organisaties of kan een oplossing worden gezocht in een centraal 'servicepunt' dat een groot aantal benodigde diensten kan leveren. Daarover gaat het volgende hoofdstuk.



## 4 Samenstelling van het collectief: geen eenheidsworst

Een opmerkelijk resultaat van alle bijeenkomsten is dat vrijwel alle bestaande collectieven aangeven dat ze de handschoen willen oppakken en zich willen ontwikkelen tot een professionele organisatie die EU-proof als aanvrager en eindbegunstigde kan functioneren. De manier waarop ze dit denken te bereiken, verschilt echter van collectief tot collectief en deels ook van gewest tot gewest. De collectieven zijn de laatste jaren ook al flink in beweging: er zijn fusies geweest, er zijn clusters gevormd die nauw samenwerken en soms ook een gezamenlijk 'kantoor' hebben en er worden onderling hand- en spandiensten verricht (bijv. bij GIS-werk).

In de praktijk en uit de discussies kristalliseren vier 'organisatiemodellen' uit. Die beschrijven we in dit hoofdstuk. Naast alle verschillen bestaat er een redelijke mate van overeenstemming over de kerntaken van een collectief, die bij voorkeur in eigen hand blijven, en werkzaamheden die desgewenst kunnen worden uitbesteed.

### 4.1 Wat zelf doen, wat uitbesteden?

De volgende werkzaamheden komen naar voren als 'unieke' taken van het collectief, die bij voorkeur in eigen huis of op zijn minst zeer dicht bij huis moeten worden uitgevoerd:

- a. De werving van deelnemers en het verwerven van draagvlak voor deelname en voor de keuzen in het uitgestippelde beheer. Deze vergen intensieve communicatie met het gebied door een gerespecteerde partij of gerespecteerde personen. Bij inschakeling van partijen of personen die te veel op afstand staan, kan dit problemen geven.
- b. Gebiedskennis (landbouw, natuur en landschap) voor het opstellen van de gebiedsvisie en het uitstippelen van het beheer. Uiteraard kunnen ook externen gebiedskennis hebben, maar hiervoor is minimaal ook 'gebiedseigen' detailkennis nodig over de betrokken bedrijven en het grondgebruik in de regio.
- c. Afstemmen van vraag en aanbod. In de nieuwe systematiek zullen de vragende partijen (overheden) doelen formuleren waaraan de gebiedsofferte (het aanbod) invulling moet geven. Het zorgvuldig afstemmen van vraag en aanbod vergt directe lijnen met zowel de vragers als de aanbieders.
- d. Controle en sanctionering. Hoewel sommige collectieven wat huiverig zijn om zelf de controle en sanctionering ter hand te nemen, wordt niettemin breed erkend dat deze activiteit er bij uitstek één is die bij het collectief thuishoort, zij het weliswaar – vanwege de gewenste objectiviteit – op enige afstand en aangevuld met dubbelcontroles door de overheid. Juist door hiervoor niet terug te schrikken, dwing je respect af als contractpartner van de overheid en kun je de grondgebruikers recht in de ogen blijven kijken.

Daarnaast is een rijtje werkzaamheden benoemd die desgewenst ook heel goed kunnen worden uitbesteed:

- a. De ecologische toetsing van het uitgestippelde beheer. Het heeft zelfs voordelen om een relatieve buitenstaander te laten beoordelen of het beoogde beheer voldoende bijdraagt aan de doelen die de overheid heeft geformuleerd.
- b. Het GIS-werk (digitale kaart). GIS-werk is relatief specialistisch en kan worden uitbesteed aan een gespecialiseerd bureau. Anderzijds moet worden bedacht dat

juist het invoeren van perceels- en contractgegevens in het gebied zelf (door een gebiedskenner) een belangrijke besparing op de uitvoeringskosten kan opleveren (zie hoofdstuk 3).

- c. Administratie en uitbetaling. Ook de administratie, vooral de financiële, kan goed worden uitbesteed. Voor een deel van de administratie geldt eveneens de onder b genoemde keerzijde.
- d. Monitoring (resultaatmeting in het veld). Hoewel er nog geen afspraken zijn gemaakt over de monitoring van de afgesproken prestaties in het nieuwe stelsel, ligt het uit een oogpunt van onafhankelijkheid voor de hand om dit onderdeel uit te besteden.
- e. Externe communicatie. Hoewel de communicatie binnen het gebied (met de deelnemers) bij voorkeur door het collectief zelf wordt uitgevoerd, kan de externe communicatie (bijv. bij de presentatie van de aanpak en resultaten naar een breder publiek) ook worden uitbesteed.

## 4.2 Vier organisatiemodellen voor collectieven

Er blijken aanmerkelijke verschillen tussen de collectieven in de beoogde verhouding tussen zelf doen en uitbesteden, en vervolgens ook in de manier waarop dat uitbesteden het beste kan worden georganiseerd. Op basis daarvan onderscheiden we vier modellen voor de collectieven van de toekomst.

### 4.2.1 Het zelfredzame collectief

Een deel van de collectieven kiest er voor om (vrijwel) alles zelf te doen, resp. om alle benodigde kennis en ervaring in huis te halen. Dit zijn bijvoorbeeld de collectieven die nu al een redelijk professioneel 'kantoor' hebben met voldoende capaciteiten op het gebied van projectontwikkeling, controle, administratie, GIS etc. Maar er zijn ook collectieven die nog niet zo ver zijn, maar dit model wel als ideaalbeeld hebben voor de toekomst.

Als voordelen van dit model worden gezien:

- ultieme zelfsturing: je bent niet afhankelijk van derden bij het vormgeven en handhaven van het beheer;
- korte lijnen, zowel intern (je kunt binnenshuis alles optimaal afstemmen) als extern (in de communicatie met de vragende partijen). Hierdoor zijn er goede garanties voor efficiëntiewinst.

Als beperkingen worden gezien:

- dit model stelt hoge eisen aan de organisatie: er is veel expertise nodig, het collectief moet – afhankelijk van de omvang van het werkgebied – verschillende mensen in dienst hebben en een personeelsbeleid ontwikkelen;
- je krijgt wellicht te maken met een ongunstige arbeidsfilm van (een deel van) de medewerkers. Bepaalde werkzaamheden (zoals de controles) brengen sterke arbeidspieken en -dalen mee. Het hangt dan af van de overige activiteiten van het collectief of alle personeel jaarrond voldoende werk kan worden geboden.



#### 4.2.2 Het winkelende of netwerkcollectief

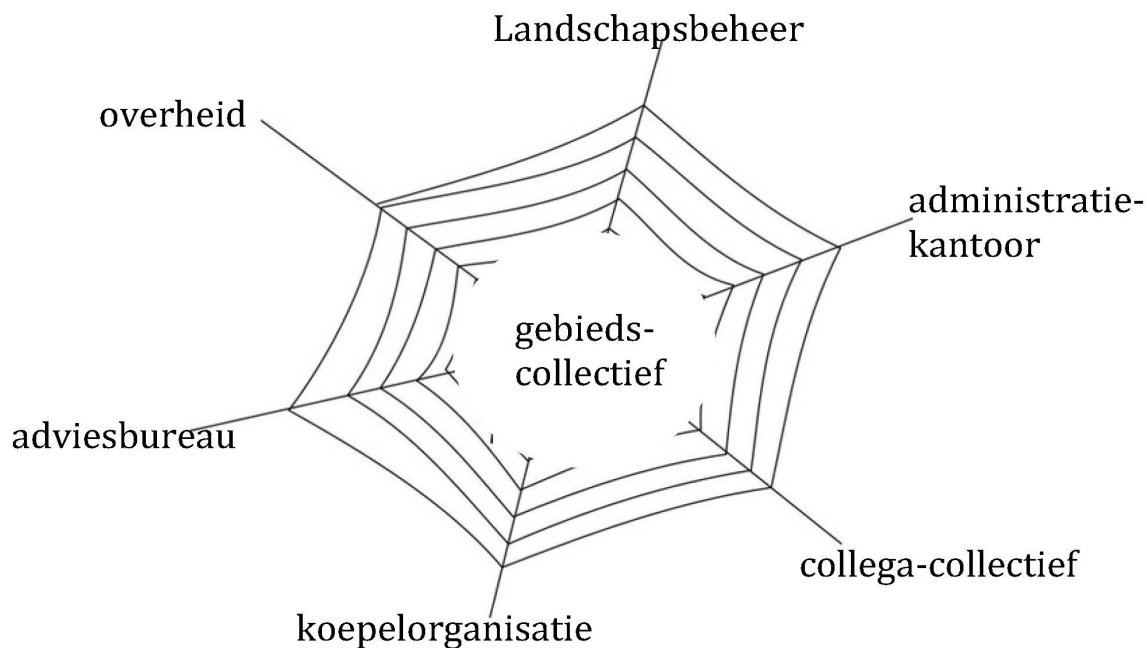
In dit model (zie figuur 4.1) haalt het collectief niet alle expertise zelf in huis, maar 'winkel' selectief bij andere organisaties en bureaus. Het collectief weet uit ervaring waar de juiste kennis en vaardigheden te vinden zijn, het is onderdeel van een 'expertisenetwerk', in bijgaande figuur weergegeven als een spinnenweb.

Als voordelen van deze variant worden gezien:

- het collectief blijft klein en slagvaardig, het concentreert zich op zijn kerntaken;
- er zijn weinig personele besnoeiingen (in ieder geval minder dan in de eerste variant).

Als beperkingen worden gezien:

- aan het winkelen kleven inkooprisico's: je weet nooit zeker of je het juiste product op het juiste moment krijgt. Om deze risico's te verkleinen, is een goede 'inkoopcoördinatie' vereist;
- in het verlengde daarvan: de expertise komt wat verder van het gebied vandaan. Zoals we eerder schreven, hoeft dat overigens niet altijd een nadeel te zijn;
- uitbesteding kan tot extra kosten leiden door extra inzet op regie en coördinatie of andere uurtarieven.

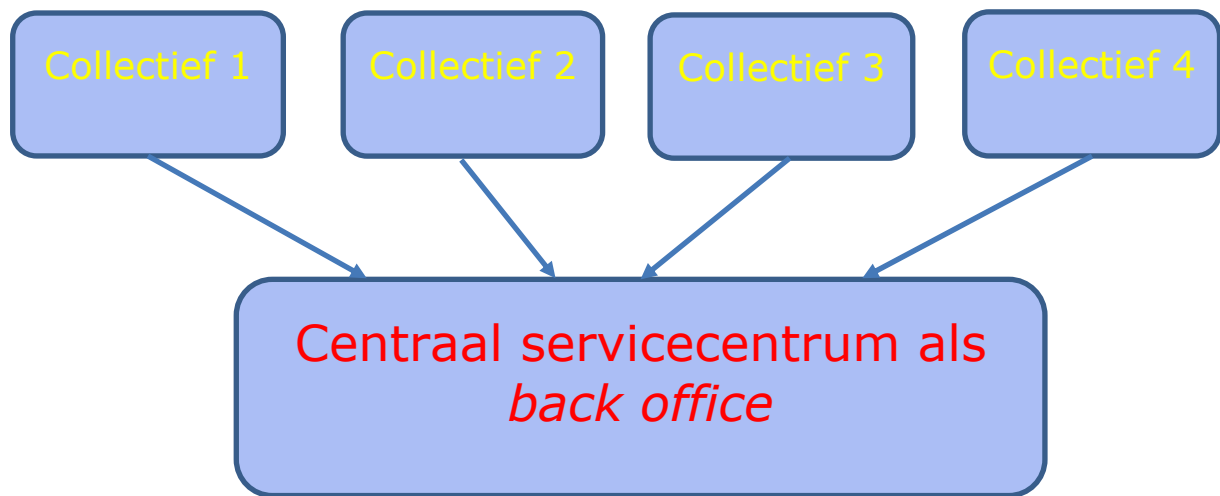


Figuur 4.1. Schematische weergave van het netwerkcollectief.

#### 4.2.3 Het collectief met een gezamenlijke back office

In plaats van het 'winkelen' op de vrije markt wordt er in deze variant een centraal servicecentrum in het leven geroepen waar alle benodigde expertise is gebundeld (zie figuur 4.2). De afzonderlijke collectieven blijven aanvrager en begunstigde, maar kopen

hier diensten in (*shared services*). Collectieven kunnen dit eventueel ook onderling regelen, zoals ook nu soms al gebeurt.



Figuur 4.2. Schematische weergave van het collectief met een gezamenlijke back office.

Als voordelen van dit model worden gezien:

- er worden relatief dicht bij huis gespecialiseerde diensten aangeboden. Er zijn minder inkooprisico's dan in het vorige model;
- de afzonderlijke collectieven blijven aanvrager en eindbegunstigde.

Als beperkingen worden gezien:

- er is sprake van een ietwat 'gedwongen winkelnering', al staat het de collectieven natuurlijk vrij om wel of niet zaken te doen met het dienstencentrum;
- de expertise staat wat meer op afstand van de gebieden.

#### 4.2.4 Het collectief als *front office*

In dit model is de insteek wezenlijk anders: gebiedspartijen (zoals ANV's) richten samen een *front office* in die aanvrager en eindbegunstigde is en alles in huis heeft om de vormgeving en handhaving van het beheer goed te regelen (zie figuur 4.3). Achterwaarts zorgen de afzonderlijke ANV's voor de uitvoering in het veld.

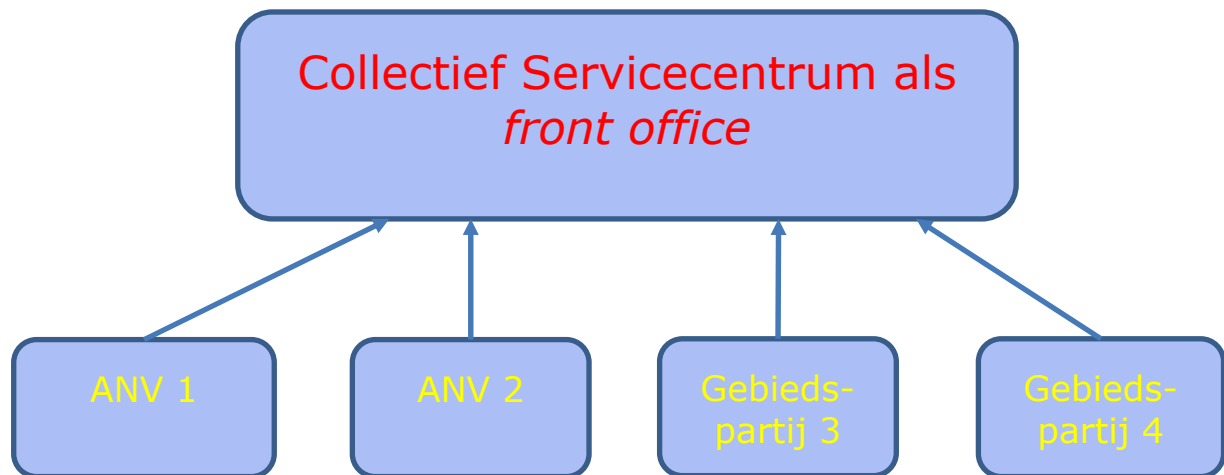
Er zijn al wel enkele voorbeelden van zo'n werkwijze. Zo nemen in WCL Winterswijk (uitvoerder van één van de GLB-pilots) alle gebiedspartijen deel, maar vindt de uitvoering in het veld plaats door de lokale ANV. En in Zeeland coördineert de ZLTO namens de negen Zeeuwse ANV's het akkerrandenbeheer, waarbij het in feite als *front office* fungeert.

Als voordelen van deze variant worden gezien:

- in de *front office* is alle benodigde expertise aanwezig;
- er is een heldere scheiding tussen uitvoering in het veld en de hele aanvraag- en administratietechniek.

Als beperkingen worden gezien:

- als de aanvraag niet of slechts deels wordt goedgekeurd, staan alle deelnemende partijen in de kou of moet het collectief lastige keuzen gaan maken om de beperkte koek tussen de deelnemende partijen te verdelen;
- minder zeggenschap over de aanvraag en de verdeling van beschikbare middelen. Er kan ook geld gaan naar andere gebiedspartijen dan ANV's;
- de expertise staat wat meer op afstand van de gebieden;
- aansturing en afstemming van het gebruik van de back office kan extra tijd vragen.



*Figuur 4.3. schematische weergave van het collectief als frontoffice.*

### 4.3 Voorkeuren vanuit de ANV's

Als de ANV's voor een organisatiemodel zouden moeten kiezen, ook al zijn nog niet alle randvoorwaarden van het nieuwe stelsel bekend, dan kiezen zij niet unaniem voor één model. In deze paragraaf schetsen we de regionale voorkeuren per gewest. Daarbij is Zuid-Nederland – vanwege het grotere aantal bijeenkomsten hier – wat verder uitgesplitst dan de andere gewesten. Aan het eind van deze paragraaf vatten we de voorkeuren samen in een tabel (§ 4.3.5). De organisatorische aandachtspunten van andere partijen beschrijven we in § 4.4.

Los van de modelvoorkeuren komen enkele meer algemene uitgangspunten voor de organisatie naar voren die voor alle verenigingen van belang zijn bij de te maken keuzen:

- a. Welke organisatievorm ook wordt gekozen, het is cruciaal dat het collectief, of op zijn minst de hierin deelnemende partijen, herkenbaar en zichtbaar blijft in het gebied. Dat is van groot belang voor draagvlak en deelname.
- b. Het is gewenst dat de samenstelling van een collectief en de wijze waarop de samenwerking met (andere) gebiedspartijen wordt geregeld, zoveel mogelijk bottom-up plaatsvindt. Zo lang aan het Programma van eisen wordt voldaan, is het onnodig dat de overheid hierop actief stuurt, bijvoorbeeld door organisatorische keuzemogelijkheden te beperken. De doelen voor en potenties van het gebied en

aanwezigheid van daarvoor relevante gebiedsorganisaties bepalen uiteindelijk hoe het collectief wordt samengesteld en met welke andere partijen wordt samengewerkt of afgestemd. Zo wordt LTO als partner gezien om ook grondgebruikers die geen lid zijn van een ANV goed te kunnen betrekken in het nieuwe proces, of om andere doelen te kunnen realiseren zoals die vanuit de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS).

Evenzo zijn de terreinbeheerders van belang voor de afstemming van het beheer in natuur- en landbouwgebied en waar mogelijk voor een gezamenlijke uitvoering van het beheer.

- c. Er bestaat de nodige onzekerheid en vrees over de verdeling van de geldstroom voor agrarisch natuurbeheer als het collectief (c.q. de eindbegunstigde) bestaat uit een breed scala aan gebiedspartijen met daaronder bijvoorbeeld ook terreinbeherende organisaties. Dat kan bijvoorbeeld in het front-officemodel aan de orde zijn. Die vrees is ingegeven door de Brusselse teksten over ruimere mogelijkheden voor (groepen of organisaties van) niet-agrarische grondgebruikers om deel te nemen aan het agrarisch natuurbeheer. Waar het gaat om terreinbeheerders, c.q. natuurgronden heeft Nederland in het SNL echter een duidelijke knip gemaakt, waarbij SNL-natuur een aparte geldstroom kent die niet door Brussel wordt meegefinancierd.
- d. Hoewel de organisatie van een collectief verschillende vormen kan aannemen, is het van belang dat alle collectieven transparant en redelijk uniform werken. Dat laatste bijvoorbeeld door vaste protocollen of formats te volgen voor de verschillende onderdelen van de uitvoeringswerkzaamheden. Vooraf moeten de spelregels voor de organisatie en de uitvoering van het agrarisch natuurbeheer voor alle deelnemers helder zijn. Hierop komen we terug in hoofdstuk 5.

### 4.3.1 Zuid-Nederland

#### *West-Brabant*

Het merendeel van de ANV's ziet de nieuwe rol zitten. Veel ANV's spreekt vooral het samenwerkingsmodel aan (met *front of back office*) om elkaars expertise goed te kunnen benutten. Het is wel belangrijk om herkenbaar te blijven in het eigen gebied en er moet dus binnen het collectief (bij de keuze voor een relatief groot werkgebied) ruimte zijn voor eigen gebiedsvisies op een lager schaalniveau dan het collectief zelf. Eén vereniging kiest voor het netwerkmodel.

#### *Oost-Brabant*

De Oost-Brabantse verenigingen zijn voorzichtig in hun enthousiasme voor het oppakken van de nieuwe rol en willen eerst een beter beeld hebben van de eisen collectieven en van de nieuwe werkwijze. Daarnaast zijn er grote verschillen tussen de verenigingen: van zeer professioneel met ecologen in dienst tot net startende initiatieven. Vooralsnog lijkt geen enkele vereniging helemaal 'zelfredzaam' te willen worden, ook om problemen met personele bezetting e.d. te voorkomen als financiering uitblijft. Het merendeel van de verenigingen is geïnteresseerd in vormen van samenwerking, met name in het back-officemodel en in mindere mate in het front-officemodel, dit mede afhankelijk van de grootte van de ANV.

#### *Zeeland*

De huidige organisatie van ANV's is vooral gericht op kennisdelen en gezamenlijk optrekken naar de provincie toe, gefaciliteerd en ondersteund door de ZLTO. Het accent

ligt op akkerrandenbeheer. Er is veel variatie in de verenigingen: sommige bestaan al lang, andere zijn net gestart.

In hun nieuwe rol wil het merendeel van de ANV's gezamenlijk (als één collectief) inzetten op akkervogelbeheer. Elke ANV wil daarbij in zijn eigen werkgebied de uitvoering doen, waarbij het opstellen van de gebiedsofferte e.d. via een *front office* opgepakt kan worden, bijvoorbeeld door de ZLTO.

### *Limburg*

Het merendeel van de Limburgse ANV's vindt de nieuwe kansen positief. Wel wordt de kanttekening geplaatst dat de kansen voor de uitvoering door het collectief wel afhankelijk zijn van het businessplan en de omzet in het gebied.

De organisatorische voorkeuren verschillen wat:

- enkele verenigingen willen de nieuwe taken onder begeleiding van de nieuwe koepel (Natuurrijk Limburg) gaan oppakken en kiezen voor het *back-officemodel*. Niet iedereen heeft op dit moment al een goed beeld van de taken die ze zelf willen uitvoeren of willen uitbesteden;
- andere, meer doorgewinterde verenigingen kiezen voor meer zelfredzaamheid (het netwerkmodel).

## 4.3.2 Noord-Nederland

In *Friesland* is een groot aantal en een grote verscheidenheid aan ANV's. Met de nieuwe rol worden er niet zozeer fusies verwacht, maar eerder bundeling van krachten waarbij de ANV aan de keukentafel van de boer blijft zitten. De keuze voor het netwerk- of *back-officemodel* lijkt logisch. De uitvoering moet zoveel mogelijk lokaal worden georganiseerd met mensen uit het gebied om zoveel mogelijk betrokkenheid en draagvlak te krijgen in het gebied.

In *Flevoland* lijkt het *back-officemodel* het meest aan te spreken, maar de haalbaarheid is afhankelijk van de omzet in de verenigingen. Er zal veel expertise moeten worden ingehuurd. Het is een groot gebied met voldoende potentie en ook animo voor deelname. Drenthe heeft nu al één koepel-ANV en zal waarschijnlijk kiezen voor het *front-officemodel*. De Groningse verenigingen waren niet goed vertegenwoordigd op de werkconferentie, waardoor geen representatieve indruk van de keuzen kan worden gegeven.

## 4.3.3 Oost-Nederland

Het merendeel van de Oost-Nederlandse ANV's vindt de unieke taken in de uitvoering in het gebied erg belangrijk voor het collectief. Het lijkt logisch dat een aantal van de kleine ANV's samen gaat werken in een *back-officemodel*, zoals Horst en Maten, Camperland en Kop van Overijssel. Natuurlijk Platteland Oost (NPO) wil de professionalisering op gang brengen bij de ANV's en stuurt daarvoor aan op 3 gebieden in Gelderland en 4 gebieden in Overijssel, waarbij elk gebied een bestuurlijke trekker kiest die gezamenlijk in een stuurgroep van NPO zitten, waarin ervaringen worden uitgewisseld en samen de aansturing wordt gedaan van de professionalisering.

Landschap Overijssel / Stichting groenblauwe diensten heeft veel ervaring met de achterdeur en zou graag de ANV's willen ondersteunen bij deze werkzaamheden. De

ANV's geven aan hun expertise ook voor het opstellen van gebiedsoffertes te willen benutten.

#### 4.3.4 West-Nederland

De ANV's in West-Nederland zien de nieuwe rol wel zitten. Voor sommige verenigingen lijkt het nog wel een grote stap. Andere verenigingen zien meteen kansen voor samenwerking in grotere gebieden en willen graag op meerdere doelen gaan inzetten. De vereniging vinden het nog wel lastig om in te schatten of alle werkzaamheden zelf uit te voeren zijn binnen de vereniging en hebben nog niet scherp wat hiervoor nodig is. Daarentegen vinden veel verenigingen dat veel van wat ze nu al doen met de collectieve beheerplannen en wat ze in het verleden hebben gedaan met de verzamelaanvragen voor de Subsidieregeling agrarisch natuurbeheer (SAN), een solide voorbereiding vormt op de nieuw beoogde rol. De verwachting is dat de meeste ANV's gaan kiezen voor het zelfredzame collectief en het *front-officemodel*.

#### 4.3.5 Samenvattend

De voorkeuren van de ANV's liggen zeer verdeeld, al gaat de meeste belangstelling uit naar het *back-officemodel* (zie ook tabel 1):

- Een aantal al reeds professionele verenigingen in Limburg, West-Nederland en Noord-Nederland kiest voor het zelfredzame model, al dan niet met inhuur van externe expertise (de netwerkvariant van het zelfredzame collectief).
- Voor het netwerkcollectief *sec* is maar mondjesmaat belangstelling. Wellicht is deze variant ook niet echt een zelfstandige optie: ook de 'zelfredzamen' geven aan soms expertise te zullen inhuren.
- Voor het *back-officemodel* is veel belangstelling, zeker in Zuid-Nederland (excl. Zeeland), Oost-Nederland en Noord-Nederland (m.n. in Friesland en Flevoland). Regelmatig wordt aangegeven dat ANV's dit ook onderling kunnen organiseren door hun expertise op een economische schaal te bundelen.
- Alleen in Zeeland en Drenthe wordt onverkort gekozen voor het *front-officemodel*, al zijn er ook elders enkele ANV's die hiervoor een voorkeur hebben.

**Tabel 1. Samenvatting van de regionale voorkeuren voor de vier besproken organisatiemodellen (soms is meer dan één voorkeur uitgesproken)**

	<b>zelfredzame collectief</b>	<b>netwerkcollectief</b>	<b>collectief met <i>back office</i></b>	<b>collectief als <i>front office</i></b>
<b>Zuid</b>				
- West-Brabant		(+)	+	+
- Oost-Brabant			+	(+)
- Zeeland				+
- Limburg		(+)	+	
<b>Noord</b>	+	(+)	+	(+)
<b>Oost</b>			+	
<b>West</b>	+			+

## 4.4 Organisatorische aandachtspunten vanuit andere partijen

Vanuit de werkconferenties met provincies, waterschappen en natuur- en landschapsorganisaties zijn de volgende aandachtspunten naar boven gekomen ten aanzien van de organisatie van gebiedscollectieven:

1. Zoals we al schreven in § 3.2 is er (kritisch) enthousiasme over de nieuwe rol van collectieven, maar ook argwaan, vooral bij een aantal provincies. De argwaan en kritische kanttekeningen lijken vooral ingegeven door de organisatie en werkwijze van de huidige collectieven, c.q. ANV's, die natuurlijk in veel gevallen niet model staan voor de toekomstige organisatie en werkwijze. Ten aanzien van de organisatiestructuur is er vanuit de natuur- en landschapsorganisaties een duidelijke voorkeur voor breed samengestelde collectieven en enige huiver voor collectieven die 100% agrarisch van samenstelling zijn. Ook bij de provincies en waterschappen lijkt een brede samenstelling een deel van het wantrouwen te kunnen wegnemen. Tegelijk bestaat er vrees dat zo een nieuw type gebiedscommissies en daarmee een soort extra regionale bestuurslaag in het leven wordt geroepen, die gemakkelijk tot bureaucratie zou kunnen leiden en/of die alleen maar een verschuiving van uitvoeringskosten naar de regio betekent. Een deel van de organisaties zou – anders dan de ANV's – graag wat meer sturing van overheidswege zien (bijvoorbeeld via het Programma van eisen) op:
  - de samenstelling van gebiedscollectieven om voldoende 'breedte' te waarborgen;
  - het afstemmen van de plannen met andere gebiedsorganisaties (als deze geen onderdeel uitmaken van het collectief).
2. Meer in zijn algemeenheid vindt een deel van de partijen dat Brussel (te?) weinig eisen stelt aan collectieven en dat het Nederlandse Programma van eisen nog geen garantie vormt dat alle collectieven straks professionele organisaties zijn. Hoe wordt straks bepaald of een collectief kwalificeert als eindbegunstigde en uitvoerder? Het nieuwe certificaat voor collectieven moet inzichtelijk maken hoe die beoordeling plaatsvindt.
3. Als het collectief bestaat uit organisaties met leden, is het van groot belang dat ook niet-leden worden betrokken bij het opstellen van de gebiedsofferte. Alle relevante grondgebruikers die kunnen bijdragen aan de doelen (agrarisch of niet-agrarisch) moeten toegang hebben tot het nieuwe stelsel.
4. De verplichting tot een collectieve aanpak kan een goede stimulans zijn om ook in 'witte gebieden' initiatieven van de grond te krijgen. Tegelijk moet worden voorkomen dat het idee ontstaat dat er op korte termijn een landsdekkend stelsel van collectieven moet zijn, ook in gebieden waar niet of nauwelijks relevante overheidsdoelen liggen.
5. Zowel de waterschappen als de natuur- en landschapsorganisaties willen graag participeren in het proces om te komen tot professionele gebiedscollectieven en (in het bijzonder de natuurorganisaties) bij het opstellen van beheermaatregelen en gebiedsoffertes. Bij sommige terreinbeheerders (zoals Staatsbosbeheer) is het echter wel de vraag of hiervoor voldoende menskracht kan worden vrijgemaakt.





## 5 Kennisbehoefte voor professionalisering

### 5.1 Algemeen beeld vanuit de werkconferenties

Allereerst een open deur: de behoefte aan extra kennis en vaardigheden ligt zeer verschillend. Sommige ANV's schatten in dat zij al een behoorlijk eind op weg zijn en relatief snel klaar kunnen zijn voor hun nieuwe rol. Dat zijn bijvoorbeeld degene die al redelijk wat expertise in huis hebben (bijvoorbeeld in de vorm van eigen personeel) en/of vanuit het verleden ervaring hebben met een coördinerende rol. Andere ANV's (een meerderheid) schat in dat ze nog een lange weg te gaan hebben, c.q. dat ze op een flink aantal punten kennis en vaardigheden missen.

Omdat het lastig is om de behoefte aan kennis en vaardigheden in algemene termen te formuleren, hebben we in de werkconferenties de processen en producten van het nieuwe stelsel voor agrarisch natuurbeheer (voor zover dat begin 2013 was uitgekristalliseerd) als startpunt voor de discussie genomen. Daarbij bleek dat zich op de volgende onderwerpen de grootste scholingsbehoefte voordoet:

- het vormen van een gebiedscollectief;
- het opstellen van een gebiedsvisie;
- het opstellen van een gebiedsofferte;
- het opstellen van een maatregelenpakket en een beheerplan;
- het uitvoeren van een ecologische toets;
- de controle en handhaving;
- de registratie en administratie;
- het opstellen van, c.q. voldoen aan een kwaliteitshandboek.

Daarom zijn deze onderwerpen of 'producten', en de concrete scholingsbehoefte daarbij, in de volgende paragraaf verder uitgewerkt. Daarbij maken we een onderscheid tussen de eerste stap (vorming collectief, keuzen waarvoor bestaande collectieven en gebieden zonder collectief komen te staan) (§ 5.2) en de producten en processtappen na vorming van een collectief (§ 5.3). Tot slot (§ 5.4) beschrijven we wat de gebiedspartijen van de overheid verwachten om dit alles tot een succes te maken.

#### **Gewenste producten per thema**

Voor alle activiteiten die een collectief moet gaan oppakken, hebben de collectieven aangegeven de volgende typen ondersteuning zinvol te vinden:

- ondersteuning bij het maken van organisatorische keuzen voor het eigen gebied, c.q. voor de bestaande gebiedsorganisaties;
- formats per product of processtap, zo nodig toegelicht in een handleiding;
- cursusdagen of instructiebijeenkomsten waarin per keer één of meerdere producten en werkzaamheden worden toegelicht;
- ondersteuning bij het implementeren van de nieuwe werkzaamheden in de organisatie.

#### **Algemene uitgangspunten en tips**

Uit de werkconferenties komen de volgende uitgangspunten en tips naar voren voor de ontwikkeling van de producten:

- hou het simpel en overzichtelijk. Het nieuwe stelsel kan – met al zijn processtappen en nieuwe producten en protocollen – gemakkelijk overkomen als een bedreiging.

Hoewel een aantal gebieden flink zal moeten investeren, moeten de processen en producten wervend blijven en niet afschrikken;

- zorg dat de formats volledig zijn en goed aansluiten bij bestaande activiteiten. Bijvoorbeeld bij de huidige activiteiten van de gebiedscoördinatoren weide- of akkervogelbeheer, een functie die in de praktijk vaak bij een ANV ligt en waarop het nieuwe stelsel voortborduurde;
- stem de intensiteit van de begeleiding/ondersteuning af op de 'moeilijkheidsgraad' van de werkzaamheden en de (per gebied uiteenlopende) scholingsbehoefte;
- organiseer de instructiebijeenkomsten thematisch. Daardoor kunnen collectieven beter beoordelen wie er het beste kan deelnemen.

## 5.2 De vorming van het collectief

Gebiedsorganisaties, waaronder bestaande collectieven zoals ANV's, moeten keuzen gaan maken om zich voor te bereiden op het nieuwe stelsel voor agrarisch natuurbeheer. In de werkconferenties is een groot aantal onderwerpen benoemd waarover meer informatie nodig is, c.q. waarbij ondersteuning nodig is om tot goede, beargumenteerde keuzen te komen. Die onderwerpen zijn organisatorisch, financieel en juridisch van aard. Hierna rangschikken we ze per categorie.

### **Organisatorische aspecten**

Hier zijn de volgende aspecten benoemd:

- wat betreft de deelnemers in een collectief: wie/welke partijen kunnen er precies deelnemen? En wat is de optimale rol van de verschillende typen gebiedspartijen, zoals:
  - particulieren / burgers en niet-leden van ANV's;
  - landbouwbedrijven in natuurgebied;
  - natuurorganisaties;
  - decentrale overheden (provincie, gemeente, waterschap)?
- hoe wordt bepaald met welke gebiedspartijen er samengewerkt moet worden in het collectief? Gaat de overheid op dit punt eisen stellen of is er ruimte voor een bottom-up aanpak?
- wat betreft schaalgrootte: als er geen overheidseisen komen ten aanzien van schaalgrootte (in hectares of deelnemers, wat is dan de optimale schaal? Uit een oogpunt van economische efficiëntie kan het aantrekkelijk zijn om te kiezen voor één groot collectief (bijvoorbeeld in de vorm van het front-officemodel). Een groot collectief heeft echter ook nadelen: de afstand tussen collectief en deelnemers neemt – letterlijk en figuurlijk – toe. Behoud van de sociale cohesie is een belangrijk aspect bij de schaalkeuze. Daarnaast is landschappelijke eenheid een belangrijke factor;
- hoe om te gaan met verschillende (concurrerende) collectieven in één gebied? Het ministerie van EZ heeft aangegeven mededinging toe te juichen. Uit ecologisch oogpunt is dat echter niet altijd handig: het gaat vaak om plaatsgebonden waarden, die samenhang (en geen versnippering) vragen om duurzaam behouden te blijven. Als het goed is, zorgen de eisen aan de gebiedsofferte er voor dat concurrentie in een vroeg stadium kan worden omgezet in samenwerking;
- de verantwoordelijkheden van deelnemers versus collectief moeten zorgvuldig worden vastgelegd. De deelnemers zijn immers afhankelijk van het functioneren van het collectief als geheel. De verantwoordelijkheden komen met name op scherp te

staan als de doelen uit de gebiedsofferte niet worden gehaald. Ook is het van belang dat er in de afspraken tussen overheid en collectief ruimte blijft voor individuele sancties;

- zo moeten ook andere 'conflictsituaties' juridisch goed worden afgedekt, zodanig dat de continuïteit van het collectief zo min mogelijk in gevaar komt;
- het is niet voor alle grondgebruikers evident dat het voordelen biedt om via een collectief aan te vragen. Los van het gegeven dat 'gedwongen winkelnering' straks gewoon een feit is, is het voor het draagvlak van groot belang dat de collectieven de voordelen in hun communicatie (nog) beter inzichtelijk maken.

### **Financiële aspecten**

Op financieel vlak zijn de volgende aandachtspunten genoemd:

- er is behoefte aan meer inzicht in de kosten en de werkwijze per organisatiemodel (zie § 4.2) in relatie tot de activiteiten aan de voor- en achterdeur, de werkorganisatie, de omvang van het werkgebied, het aantal deelnemers en de omzet in het gebied. Het opstellen van een *businessplan*, waarin de kosten van de organisatie (incl. mogelijke uitbesteding) goed in beeld gebracht worden, kan daarbij helpen. Sommige ANV's (zoals die in de Achterhoek) zijn daar al mee bezig;
- in het verlengde daarvan is meer inzicht gewenst in de voor collectieven beschikbare middelen voor hun rol onder het nieuwe stelsel. De signalen over het gewenste aandeel uitvoeringskosten van het nieuwe stelsel (nu ruim 40%) lopen uiteen van 10 tot 20%. Aangenomen dat 5 à 10% hiervan voor DR zal zijn, moet vooraf duidelijk worden of het nieuwe stelsel tegen 10 à 15% uitvoeringskosten in het gebied kan worden georganiseerd;
- een deel van de processtappen kan de komende jaren in het kader van het professionaliseringstraject worden doorlopen. Voor de gebieden is van belang om tevoren te weten hoeveel budget er vanuit dit traject beschikbaar is voor de afzonderlijke gebieden / collectieven;
- in het verlengde van het eerste organisatorische punt: hoe gaan de geldstromen straks precies lopen? Hoe wordt daarbij de verhouding tussen agrarische en niet-agrarische grondgebruikers en organisaties, en welke (juridische) mogelijkheden zijn er om die geldstromen te scheiden en/of te reguleren?
- komen er mogelijkheden om reservevermogen op te bouwen om risico's op te vangen, of kan dit alleen via privaatrechtelijke afoming?
- aanbestedingsregels voor collectieven: is bij inhuur van externe expertise aanbesteding verplicht?
- is het collectief automatisch BTW-plichtig?
- personeelszaken, met name bij het 'zelfredzame' collectief. Welke risico's loopt dit bijvoorbeeld als er een personeelsbestand wordt opgebouwd en de financiering uit Brussel wegvalt?
- accountantscontrole: alleen voor de organisatieverantwoording of ook verplicht voor de verantwoording van de beheerkosten?

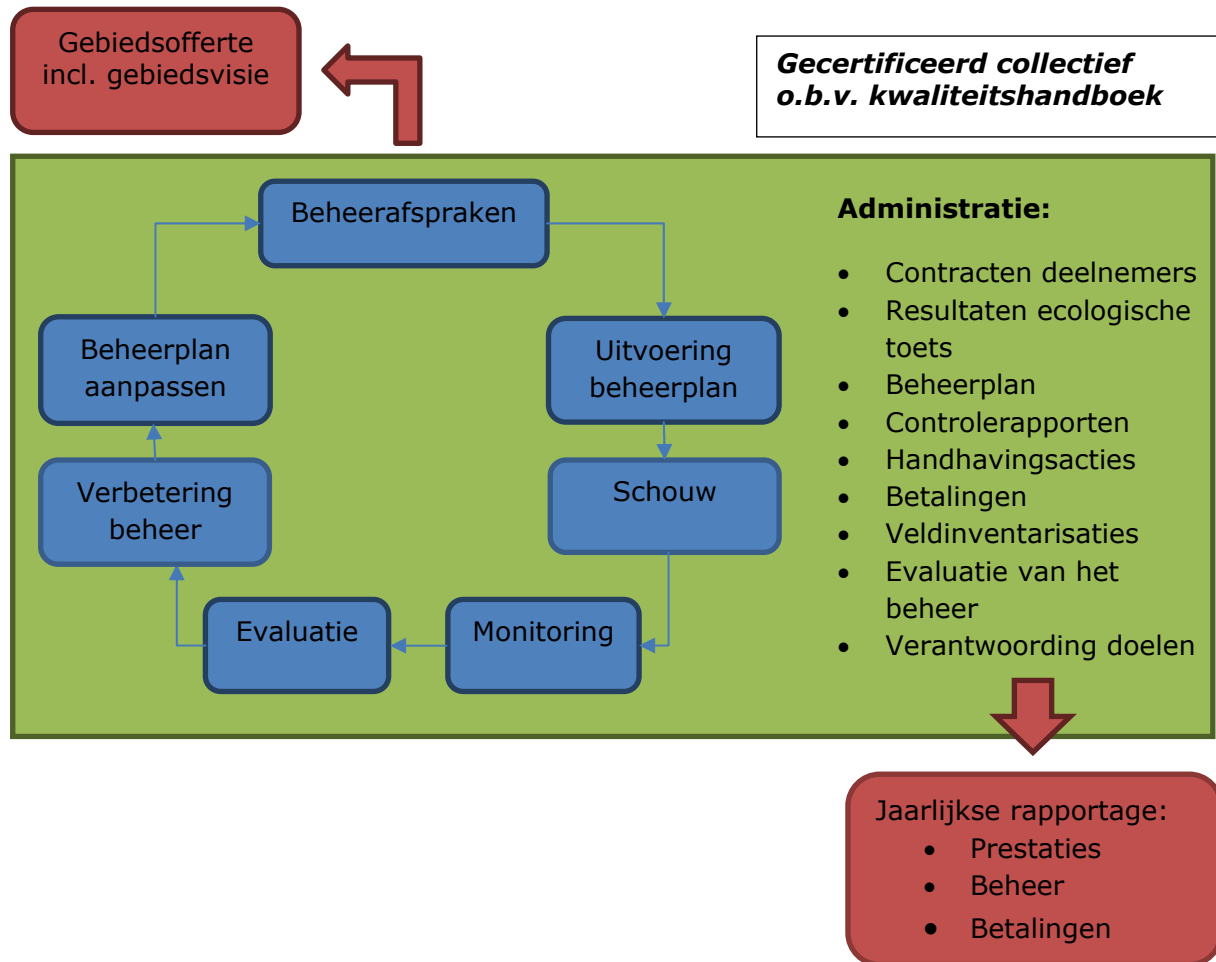
### **Juridische aspecten**

Hier zijn de volgende aspecten genoemd:

- welke rechtspersoon is het meest geschikt voor het uitvoeren de beoogde taken van het collectief (stichting, vereniging, coöperatieve vereniging)?
- wat zijn de juridische en financiële verplichtingen van het collectief en hoe kunnen risico's (bijv. aansprakelijkheid) worden afgedekt?

## 5.3 Uitwerking van de scholingsbehoefte per product

Van de in § 5.1 genoemde producten geven we hierna een korte beschrijving van de belangrijkste scholingsbehoefte van de natuurverenigingen. Bij elk product geven we eerst een korte typering.



Figuur 5.1. Schema met alle 'producten' die een rol spelen in het nieuwe stelsel voor agrarisch natuurbeheer.

### 5.3.1 Opstellen van de gebiedsvisie

#### Waarom gaat het?

De gebiedsvisie is een verplicht onderdeel van de nieuwe aanvraagprocedure. De visie vormt het uitgangspunt van handelen door het collectief en bevat:

- bestaande situatie landbouw, natuur, landschap en water (plus eventueel aanvullende thema's);
- verwachte en gewenste ontwikkelingen;
- doelen en ambities voor het gebied;
- duidelijke koppeling met bestaand beleid (EU, nationaal, provinciaal en regionaal/lokaal);
- beeld van de beoogde samenwerking met andere partijen.

## **Scholingsbehoefte**

Veel ANV's hebben wat moeite om nut en noodzaak van een gebiedsvisie te zien: veel overheden hebben toch al visies voor hun gebied vastgelegd in streek- en bestemmingsplannen, landschapsontwikkelingsplannen etc.? Bij verder doorpraten wordt duidelijker dat het gaat om een *eigen* visie op de gebiedsontwikkeling (verwacht en gewenst) als basis voor de eigen gebiedsofferte. Daarbij kunnen visies van anderen desgewenst als bouwsteen worden gebruikt. Het gaat ook niet om een dikke beleidsnota, maar om een kort en krachtig verhaal waarin het collectief aangeeft waarop het zich wil richten in zijn nieuwe rol. Veel ANV's denken hiervoor wel wat externe expertise nodig te hebben. Ook zien ze goede kansen om – anders dan overheden soms doen – gebiedsdoelen te combineren in één visiedocument. Daar waar meer ANV's gaan samenwerken, zien ze ook een rol weggelegd voor de koepelorganisatie voor het samenvoegen van de verschillende gebiedsvisies tot één integrale visie voor het collectief.

Voor het opstellen van de gebiedsvisie wordt de volgende input verwacht vanuit het professionaliseringstraject:

- een format en leidraad hoe de gebiedsvisie eruit moet zien en hoe het proces om te komen tot een gebiedsvisie het best kan worden georganiseerd, inclusief (zo nodig) het op gang brengen van samenwerking met andere partijen;
- een klankbord tijdens het opstellen van de gebiedsvisie;
- kaders en leidraad hoe nieuwe gebiedsdoelen optimaal kunnen worden samengevoegd met bestaande doelen en maatregelen in het gebied;
- concrete voorbeelden van goede gebiedsvisies;
- facilitering van afstemmingsoverleg met relatief nieuwe opdrachtgevers (bijvoorbeeld waterschappen). Dit kan voor meerdere gebieden gezamenlijk worden georganiseerd.

Vanuit het eigen gebied is de volgende input nodig:

- kennis van eerder ontwikkelde beleidsvisies zoals die voor Nationale Landschappen, Landschapsontwikkelingsplannen (LOP's) etc.;
- kennis van landbouw, natuur, landschap en water, en het nu gevoerde beheer;
- kansen voor kwaliteitsverbetering van natuur, landschap en water.

Tips:

- trek de gebiedsvisie en de gebiedsofferte niet te veel uit elkaar; ze moeten eigenlijk naadloos in elkaar overlopen;
- het kan handig zijn om voor een proefgebied te gaan oefenen met het opstellen van een gebiedsvisie, waarbij slim gebruik wordt gemaakt van wat er al is.

## **5.3.2 Opstellen van de gebiedsofferte**

### **Waarom gaat het?**

De gebiedsofferte is in feite het aanvraagformulier-nieuwe-stijl, waarin het collectief het aanbod beschrijft hoe het de doelen wil realiseren die de overheid heeft geformuleerd. De gebiedsofferte wordt eens in de 5 tot 7 jaar ingediend. Hij omvat:

- korte omschrijving visie + ambities
- uitwerking van de doelen
- het voorgestelde pakket van beheermaatregelen (beheerplan);
- de kosten van de beheermaatregelen;

- de kosten van de uitvoering en de manier waarop de uitvoering wordt georganiseerd;
- de wijze waarop voordeur en achterdeur zich tot elkaar verhouden;
- de gepleegde afstemming met (andere) gebiedspartijen.

### **Scholingsbehoefte**

De gebiedsofferte is een element dat de ANV's aanspreekt en waarmee ze – zodra de doelen helder zijn – snel aan de slag denken te kunnen gaan. Ze willen hiervoor vooral hun eigen expertisenetwerk benutten, maar bijvoorbeeld ook de ervaringen van de GLB-pilots.

Vanuit het professionaliseringstraject wordt de volgende input verwacht:

- een duidelijk format voor de offerte;
- richtlijnen voor de relatie tussen gebiedsvisie en gebiedsofferte. Bijvoorbeeld: mag een inhoudelijk 'smalle' offerte ook vergezeld gaan van een 'smalle' visie of moet de visie altijd breed zijn? Veel ANV's lijken gecharmeerd van het idee om smal te beginnen (met natuur- en landschapsbeheer) en gaandeweg de inhoudelijke scope te verbreden. Het is echter niet duidelijk of er ruimte is voor zo'n gefaseerde aanpak;
- een leidraad hoe om te gaan met concurrentie (tussen partijen in één gebied of tussen gebieden om beperkt budget);
- richtlijnen voor het karakter van de 'voordeurafspraken';
- assistentie bij de vertaalslag van doelen naar maatregelen;
- richtbedragen voor de vergoedingen (ook om concurrentie te voorkomen);
- aandacht voor een continu kwaliteitsbeleid van het collectief, te beschrijven in de offerte: hoe worden kennis en vaardigheden op peil gehouden (aandachtspunt provincies en waterschappen).

Er zijn nog veel onduidelijkheden en wensen ten aanzien van de doelformulering, monitoring en evaluatie. Deze bespreken we in § 5.4.

### 5.3.3 Opstellen van beheerplan en/of maatregelenset

#### **Waarom gaat het?**

Het beheerplan is de uitwerking van de 'achterdeurafspraken' en omvat:

- de ingezette maatregelen: typen, volume en ruimtelijke configuratie (locaties);
- de vergoedingen bij de maatregelen;
- de inhoudelijke en cijfermatige onderbouwing van dit alles.

#### **Scholingsbehoefte**

Voor het opstellen van het beheerplan hebben de verenigingen behoefte aan:

- een checklist/inhoudsopgave voor het beheerplan;
- een basisset van beheermaatregelen waarmee de ANV zelf kan variëren;
- een handreiking voor het opstellen van beheerpakketten.

De ANV's geven aan dat zij zelf de gebiedskennis een (een deel van) de beheerkennis zullen (moeten) inbrengen.

### 5.3.4 Uitvoeren van de ecologische toets

#### **Waarom gaat het?**

Deze toets is een beoordeling op de kwaliteit van de beheervoorstellen. Het gaat om een beschrijving van de inhoud en ruimtelijke configuratie (samenhang) van de beoogde maatregelen en van de te verwachten bijdrage aan de doelen waarop de maatregelen zich richten (natuur, landschap, bodem, water, klimaat etc.). De effectbeschrijving is gebaseerd op een wetenschappelijke beproefde methode (zoals *Beheer op Maat*) of vergelijkbaar onderzoek.

#### **Scholingsbehoefte**

Dit onderdeel van de aanvraagprocedure / gebiedsofferte is relatief nieuw voor de ANV's. Hoewel ook de huidige collectieve weide- en akkervogelbeheerplannen zijn gebaseerd op *expert judgement* (van de gebiedscoördinator of anderszins) en soms al van een toets als *Beheer op Maat* gebruik maken, moet het soms nog 'indalen' dat de overheid met het nieuwe stelsel expliciet ook een kwaliteitsslag wil maken. Wel wint het gedachtengoed terrein dat beheer alleen nog moet worden ingezet op kansrijke plekken. Die kansrijkheid moet nu ook solide worden onderbouwd.

Voor het uitvoeren van de ecologische toets hebben de collectieven behoefte aan:

- een digitaal systeem waarin *online* het beheer en de veldwaarnemingen kunnen worden ingevoerd om het beheerplan te kunnen toetsen;
- ontsluiting van de beschikbare kennis en vertaling daarvan naar de praktijk, zodat deze voor iedereen inpasbaar en toepasbaar is.

Veel verenigingen verwachten dat ze hiervoor kennis nodig hebben die ze niet standaard in huis hebben. Verschillende malen wordt geopperd om hiervoor semi-professionals in te huren of om samen te werken met terreinbeheerders, gemeenten en waterschappen om de benodigde kennis voor het toetsen in huis te kunnen halen. Veel natuurorganisaties geven aan dat ze graag een rol willen spelen bij dit onderdeel van de aanvraagprocedure (en bij het opstellen van het beheerplan).

### 5.3.5 Uitvoeren van controle en handhaving

#### **Waarom gaat het?**

het gaat hier om het opstellen van een protocol voor het toezicht op de uitvoering van afspraken en voor de werkwijze bij het niet-nakomen van afspraken. Het protocol bevat:

- een beschrijving van de personen die de controle uitvoeren (samenstelling 'schouwcommissie'). Vanwege de gewenste neutraliteit en objectiviteit bepaalt het programma van eisen dat de 'schouwcommissie' op enige afstand (maar niet helemaal los) moet staan van het collectief;
- een controleprotocol (waarop wordt gecontroleerd);
- de consequenties van het niet-nakomen van afspraken (sanctieprotocol);
- de verslaglegging van de controle en handhaving.

De controle van het collectief door de overheid wordt steekproefsgewijs georganiseerd, waarbij ook zal worden doorgeprikt naar het veld om te checken of het beheer zoals vastgelegd in de administratie overeenkomt met de uitvoering in het veld.

Voor de *cross-compliance* zal nog altijd de afzonderlijke boer gecontroleerd moeten worden, dit staat los van de controle van het collectief. Zo worden ook de sancties voor overtreding van de *cross-compliance* dan nog steeds verhaald bij de individuele boer.

### **Scholingsbehoefte**

Sommige ANV's blijken wat huiverig voor het controleren en sanctioneren van 'collega's', maar de meeste hebben hier – ook vanuit ervaringen in het verleden – juist geen enkele moeite mee. Integendeel zelfs: zij kunnen – veel sneller dan de nVWA – met de deelnemer kortsluiten dat er iets mis is en zo mogelijk nog gelegenheid geven tot 'reparatie'. Ook worden minder beroepsprocedures verwacht. Iedereen is het erover eens dat heldere spelregels vooraf over controle en handhaving veel potentiële problemen kunnen wegnemen. De decentrale overheden en natuurorganisaties zijn huiverig voor 'zelfcontrole' (de slager keurt zijn eigen vlees) en bepleiten adequate garanties voor objectiviteit.

Vanuit het professionaliseringstraject wordt het volgende verwacht:

- duidelijkheid over en suggesties voor de positionering en samenstelling van het controleorgaan (al dan niet in een aparte rechtspersoon);
- een handreiking voor het controle- en sanctioneringsprotocol;
- assistentie bij het uitwerken van de controleverplichtingen;
- in een deel van de gevallen: vertaling van de controleverplichtingen van *front office* naar meerdere *back offices* (ANV's) verspreid over meerdere deelgebieden.

Ook bij controle en handhaving kunnen de GLB-pilots waardevolle ervaringen toeleveren.

## 5.3.6 Registratie en administratie

### **Waarom gaat het?**

Onder deze titel vallen de verantwoording van de beheerafspraken (achterdeur) en van de gebiedsofferte (voordeur). Het volgende moet worden vastgelegd:

- de gesloten overeenkomsten en het gevoerde beheer;
- de resultaten van de controles en veldinventarisaties;
- de betalingen en vorderingen;
- de koppeling van prestaties aan doelen, c.q. de voortgang in de realisatie van de gebiedsofferte.

### **Scholingsbehoefte**

Op het gebied van registratie en administratie is behoefte aan de volgende zaken:

- een landelijk GIS-systeem gekoppeld aan een administratiesysteem. Er is behoefte aan een simpel administratiesysteem waarin ook ruimte is om gegevens van andere projecten in te voeren. Daarnaast moeten andere data zoals veldwaarnemingen eenvoudig kunnen worden gekoppeld aan de beheergegevens en de beheerlocaties. Dat moet mogelijk zijn: er zijn nu al commerciële bureaus die dit soort software aanbieden. Vanuit het professionaliseringstraject moet primair worden geborgd dat het systeem goed bruikbaar en makkelijk toegankelijk is;
- het koppelen van de administratie aan de verantwoording van de bereikte doelen (c.q. de gebiedsofferte als geheel);



### 5.3.7 Toetsing aan kwaliteitshandboek en certificering

#### **Waarom gaat het?**

Er wordt een landelijk kwaliteitshandboek opgesteld waarin de inhoud en kwaliteit van de processen en producten zijn beschreven, willen die kwalificeren voor een professioneel beheer door collectieven. Daarmee wordt gegarandeerd dat de uitvoering van de werkzaamheden voldoet aan het Programma van Eisen en kan het collectief worden gecertificeerd als professioneel beheerder.

#### **Scholingsbehoefte**

Er is niet zozeer behoefte aan een 'papieren tijger', een dik naslagwerk dat bijna niemand gebruikt, maar aan een heldere, korte en krachtige checklist die goed aansluit bij de praktijk. De ervaringen met het huidige kwaliteitshandboek zijn niet positief, waardoor het ook niet goed wordt gebruikt wordt en er bijvoorbeeld in bepaalde gebieden geen of weinig audits plaatsvinden.

Vanuit het professionaliseringstraject wordt het volgende verwacht:

- zoals gezegd: een handboek met een korte, heldere checklist van eisen en procedures. Zo mogelijk in de vorm van een losbladig systeem, waardoor het regelmatig kan worden geactualiseerd;
- het betrekken van specialisten bij het opstellen van het handboek en het benutten van het systeem en de ervaringen van de terreinbeheerders (CSMI). Dit is een digitaal systeem voor kwaliteitsborging met automatische reminders en een GIS-component;
- begeleiding van collectieven bij het eigen maken van het handboek;
- uitbreiding van het huidige kwaliteitshandboek en de daarin beschreven beheercyclus naar andere werkvelden zoals landschap en akkervogels;
- modelcontracten.

## 5.4 Wat wordt er van de overheid gevraagd?

De werkconferenties zijn georganiseerd in een periode dat het nieuwe stelsel nog volop in ontwikkeling is – overigens is dat op het moment van schrijven niet anders. Dat brengt met zich mee dat er nog veel onzekerheden zijn, die soms belemmerend werken op de discussie over de benodigde professionalisering. Zo lang niet precies bekend is welke randvoorwaarden en spelregels er gelden, is het soms lastig te beoordelen in welke richting de collectieven zich moeten ontwikkelen. Anderzijds zijn de onzekerheden soms een gemakkelijk alibi om vooral de overheid om duidelijkheid te vragen en minder in eigen huis te kijken wat er moet worden geregeld. Hoe het ook zij, in de werkconferenties zijn veel vragen en aandachtspunten voor de overheid geformuleerd, die we in deze paragraaf een plek geven.

#### **Doelen**

Willen de collectieven een goede gebiedsvisie en gebiedsofferte kunnen opstellen, dan moet er absolute helderheid zijn over de doelen die de overheid (als belangrijkste vragende partij) voor de verschillende gebieden formuleert. Op dit moment is die helderheid er nog niet. Duidelijkheid is bijvoorbeeld gewenst op de volgende punten:

- wie gaat welke doelen formuleren? Zoals het zich nu aftekent, formuleert het rijk doelen die te maken hebben met de internationale verplichtingen van Nederland (m.n. Natura 2000) en kunnen de provincies daaraan doelen toevoegen. Het is nog niet bekend tot welke doelen dit van rijkswege leidt en ook niet of en zo ja, welke doelen de provincies daaraan gaan toevoegen. Voor de collectieven is vooral cruciaal of zij al dan niet (ook) doorkunnen met het beheer dat zij nu onder het SNL uitvoeren, omdat veel weide- en akkervogels niet voorkomen op de lijsten van de Vogel- en Habitatrichtlijn. De collectieven willen het beheer best (mede) richten op andere soorten of biotopen, maar daarover moet dan wel duidelijkheid zijn. Een deel van de natuurorganisaties ziet zelfs grote voordelen in het loslaten van de 'enge' scope van het huidige agrarisch natuurbeheer, maar is tegelijk benauwd voor beperkte alternatieve soortenlijstjes;
- in welke termen worden de doelen geformuleerd: in termen van soorten of van biotopen? En hoe wordt de doelrealisatie vervolgens gemeten (gemonitord)? En waarop worden de resultaten na zes jaar afgerekend? Hoe wordt omgegaan met cumulatie van doelen (bijv. natuur en landschap, natuur en water)? Wil het agrarisch natuurbeheer in 2020 niet weer onderwerp worden van een discussie als in 2013, dan is een heldere stroomlijning nodig van doelen, monitoring en (beleids)evaluatie;
- veel collectieven willen graag (mede) inzetten op waterdoelen, maar ook deze zijn lang niet overal operationeel geformuleerd. De waterschappen hebben weliswaar aangegeven de komende jaren substantieel te willen meebetalen aan groenblauwe diensten, maar de regionale vertaling daarvan moet grotendeels nog komen.

### **Omvang en samenstelling collectief**

In het Programma van eisen van de overheid is nog geen beslissing genomen over het al dan niet opnemen van eisen aan de omvang van een collectief, in hectares of in aantal of dekkingsgraad aan deelnemende grondgebruikers. Met name kleinere vereniging met vaak een efficiënte werkorganisatie en een goed contact met hun leden maken zich zorgen of zij verplicht worden samen te gaan met een ander gebied. Voor de keuzen die collectieven moeten maken, is het van groot belang dat die duidelijkheid er snel komt. Voor de goede orde: de collectieven zelf zijn niet voor een van bovenaf opgelegde onder- of bovengrens. Zij willen de omvang liever 'van onderop' laten bepalen aan de hand van criteria als de optimale 'span of control' (die regionaal kan verschillen) en een logische landschappelijke eenheid.

Iets soortgelijks speelt ten aanzien van de vraag of de overheid eisen moet stellen aan de samenstelling van een collectief of aan de samenwerking en afstemming die in het offertetraject moet worden gezocht (een 'afstemmingsplicht'), maar daar zijn de meningen enigszins verdeeld:

- de collectieven zijn geen voorstander van overheidseisen op dit punt. Zij vinden dat de offerte moet worden beoordeeld op zijn kwaliteit, inclusief die van het proces van totstandkoming (al dan niet met inbreng van of in afstemming met diverse partijen);
- een aantal natuur- en landschapsorganisaties zou graag zien dat de overheid wat sturender optreedt voor het waarborgen van voldoende 'ecologisch gehalte'. Bijvoorbeeld voor samenwerking of afstemming met andere beheerders tot verplicht onderdeel van het proces te maken. Een stimulans voor samenwerking kan ook zijn om de resultaatsverplichting op gebiedsniveau af te rekenen onafhankelijk van de beheerder. Daarnaast zien natuurorganisaties die veel vrijwilligers coördineren, zoals Landschapsbeheer en Vogelbescherming, samenwerking als onmisbaar bij de inzet van vrijwilligers.

### **Gebiedsofferte**

Voor het opstellen van een goede gebiedsofferte is op de volgende punten duidelijkheid nodig van de overheid:

- inzicht in de beoordelingscriteria voor de offerte, bijvoorbeeld ten aanzien van de prijs-kwaliteitverhouding;
- de procedure voor het indienen en periodiek aanpassen van de gebiedsofferte. Geldt de offerte voor zes jaar of kan hij periodiek (en hoe vaak dan?) worden aangepast? Hoe kan worden omgegaan met groei en krimp in de contractperiode (dit is overigens ook een vraag voor de collectieven zelf)? Kunnen bepaalde doelen in de tijd worden gefaseerd?
- hoe wordt er omgegaan met de kosten voor het opstellen van een offerte in de onzekerheid of de offerte ook zal worden gehonoreerd? Worden deze altijd vergoed, ook als de offerte niet wordt gehonoreerd?

### **Catalogus en regionaal maatwerk**

De collectieven vinden het van groot belang dat er – binnen de spelregels – veel ruimte is voor regionaal maatwerk, waarmee optimaal kan worden ingespeeld op de gebiedsdoelen en/of de lokale landbouwbedrijfsvoering. Daartoe moet de Catalogus groenblauwe diensten worden aangevuld en geactualiseerd. Dat geldt ook voor relatief nieuwe diensten zoals waterdiensten, mede doordat het staatssteunkader voor groenblauwe diensten onder het POP-3 gaat vallen. Zelfstandige regelingen buiten het POP zijn dan niet meer mogelijk.

### **Contractduur / continuïteit**

Er is behoefte aan mogelijkheden tot contracten die langer lopen dan zes jaar. Niet zozeer vanuit de collectieven zelf, maar bijvoorbeeld vanuit de waterschappen, die een contractduur van 7 jaar eigenlijk het minimum vinden. Ook sommige natuurorganisaties bepleiten meer continuïteit. De Europese Commissie biedt wat ruimte in de vorm van het 'opplussen' van contracten een of twee jaar. Het is gewenst om na te gaan of er mogelijkheden zijn voor een (nog) langere contractduur.

### **Conformiteit met EU-regels**

De collectieven zijn er zich van bewust dat Nederland verplicht is verantwoording af te leggen aan de EU, maar hoopt dat voorkomen kan worden dat alles wordt vastgelegd in zeer gedetailleerde regels en formats, waardoor alles tot twee cijfers achter de komma op orde moet zijn. Ook is van belang dat er snel duidelijkheid komt over:

- de EU-eisen aan de controle van de boeren (achterdeur) in relatie tot de controle van het collectief als eindbegunstigde (voordeur);
- de eisen ten aanzien van de voorkant van het proces (karakter voordeurafspraken);
- de verplichtingen ten aanzien van de controle op cross-compliance;
- de mogelijkheden om bij overtredingen ook aan de voordeur individuele sancties (in plaats van collectieve) op te leggen.

### **Budgetten en regionale toedeling**

De collectieven bepleiten ook duidelijkheid over:

- de omvang van het budget voor het agrarisch natuurbeheer en de manier waarop de toewijzing hiervan aan provincies en collectieven gaat verlopen;

- het al dan niet beogen van concurrentie, hetzij binnen gebieden, hetzij tussen gebieden (om beperkt budget). Zoals we eerder schreven, zijn zij hiervan geen voorstander;
- de financiering van de voorbereidingskosten in het geval een offerte niet wordt gehonoreerd. Ligt het financiële risico bij het collectief of komt er een regeling om die kosten (ook na afloop van het professionaliseringsproject) te financieren?

### **Relatie tot vergroening GLB**

Er is onduidelijkheid over de relatie(s) tussen de vergroening van het GLB (eerste pijler) en het agrarisch natuurbeheer in de tweede pijler. Nu het ernaar uitziet dat deze kunnen gaan overlappen, is met het oog op de gebiedsofferte helderheid gewenst over budgetten (welk deel van het budget komt uit de eerste pijler?) en maatregelen (welke eisen stelt de afstemming met de vergroening aan het maatregelenpakket?).

## 6 Prioriteiten en aandachtspunten bij professionalisering

### **Schaal en samenstelling van het collectief**

Door de (publiciteit over de) voorbereiding van het nieuwe stelsel voor agrarisch natuurbeheer en de werkconferenties die vanuit het onderhavige project zijn georganiseerd, beraadt een groeiend aantal collectieven zich op het moment van schrijven al op zijn toekomst. Eerste vraag daarbij is vaak welk werkgebied zal worden gekozen, uit welke partijen het collectief zal bestaan en welk organisatiemodel (zie § 4.2) zal worden gekozen.

Vanuit de overheid is daarvoor duidelijkheid nodig over de vraag of er 'harde' eisen zullen worden gesteld aan de omvang van het werkgebied en aan de samenstelling van het collectief – op dit moment wordt alleen gevraagd dat het werkgebied een logische landschappelijke eenheid is en het collectief een rechtspersoon.

Vanuit het professionaliseringstraject wordt begeleiding gevraagd bij:

- de keuze voor een logische schaal (eventueel onderbouwd met een businessplan);
- de juridische vormgeving van het collectief (samenstelling, rechtsvorm en statuten);
- de keuze voor het organisatiemodel.

### **Gebiedsvisie en -offerte**

De collectieven zijn zeer te spreken over het idee van een gebiedsofferte en willen hiermee snel aan de slag. Zij zien wat meer op tegen de gebiedsvisie, die onderdeel uitmaakt van de offerte.

Vanuit de overheid hebben zij hiervoor met voorrang duidelijkheid nodig over:

- de doelen en de budgetten per gebied;
- de (rechts)positie van het collectief in relatie tot offereren in concurrentie;
- voldoende speelruimte om uitdrukking te geven aan de sturingskracht van het collectief.

Vanuit het professionaliseringstraject vragen zij:

- heldere formats voor gebiedsvisie en gebiedsofferte;
- ondersteuning bij het vertalen van de gebiedsdoelen naar concrete maatregelen;
- een 'gereedschapskist' met mogelijke maatregelen en vergoedingen.

### **Kwaliteit van de maatregelen**

De overheid wil met de stelselwijziging expliciet ook een kwaliteitsslag maken in het beheer. De collectieven hebben hierbij behoefte aan:

- als het rijk de nadruk gaat leggen op internationale verplichtingen en er bijvoorbeeld soorten moeten worden bediend waarmee het collectief niet vertrouwd is: ondersteuning bij het ontwikkelen van adequate (pakketten van) maatregelen;
- ondersteuning bij de (ecologische of anderszins) toetsing van het ontwikkelde maatregelenpakket, zowel qua inhoud als situering. Bijvoorbeeld door wetenschappelijke hulpmiddelen als *Beheer op Maat*.

### **Opzetten van een professionele uitvoeringsorganisatie**

Op dit punt verschilt de scholingsbehoefte sterk, al naar gelang de professionaliteit van de huidige organisatie. Niettemin heeft een ruime meerderheid van de collectieven hier een sterke scholingswens. Het gaat dan om zaken als het organiseren van de controle en handhaving en het opzetten van een solide administratiesysteem.

Vanuit de overheid wordt hierbij gevraagd om:

- duidelijkheid over de eisen aan de controle en over het sanctieregime;
- stroomlijning van de digitale administratie tussen collectief en overheid.

Vanuit het professionaliseringstraject zijn gewenst:

- formats of protocollen voor controle en sanctionering;
- een format voor samenstelling en werkwijze van een 'schouwcommissie';
- digitaal 'gereedschap' (GIS-systeem, administratie- en betalingssysteem) en scholing over het gebruik daarvan.

Hierbij kunnen bestaande ervaringen (GLB-pilots, Bloeiend Bedrijf, maar ook expertise van bijvoorbeeld de Unie van Bosgroepen, terreinbeheerders, FPG, SBNL en/of rentmeesterkantoren) optimaal worden benut en gecombineerd.

### **Communicatie**

Veel gebieden staan voor een belangrijke omslag in werken. Een voorhoede uit die gebieden is inmiddels 'meegenomen' in alle veranderingen en de keuzen die deze met zich meebrengen. En hoewel een ruime meerderheid de nieuwe collectieve werkwijze toejuicht, zijn er (dwars door het geraadpleegde gezelschap van overheden, natuurorganisaties en grondgebruikers heen) ook kritische kanttekeningen en opmerkingen over 'hoe ingewikkeld het allemaal wordt'. Om iedereen gemotiveerd te krijgen en houden voor de omslag, is nog een behoorlijke inspanning nodig in termen van communicatie: met landelijke en regionale partijen, met grondgebruikers. Het is van belang dat hiervoor binnen en buiten het professionaliseringstraject voldoende ruimte komt.

### **Aandachtspunten**

Er zijn enkele punten die in de bijeenkomsten wat onderbelicht zijn gebleven, maar die niettemin van belang zijn voor een succesvolle professionalisering:

- a. Het draagvlak voor en de sturingskracht van een collectief valt of staat vaak met het aanzien en de kwaliteit van zijn bestuurders. Zij moeten de veranderingen trekken en alle betrokkenen overtuigen van nut en noodzaak. Dit is in de bijeenkomst nauwelijks aan bod geweest. Net zoals sommige koepels al eerder bestuurstrainingen hebben georganiseerd, is het van belang om ook dit onderdeel op te nemen in het professionaliseringstraject.
- b. Veel collectieven hebben 'veldmedewerkers' die een belangrijke rol spelen in (bijvoorbeeld) de advisering en monitoring. Hun rol gaat waarschijnlijk veranderen, ze krijgen er taken bij en moeten professioneler gaan opereren, al dan niet (controle) op enige afstand van het collectief. Het is van groot belang om deze medewerkers, c.q. hun nieuwe rol, een zorgvuldige plek te geven in het professionaliseringstraject.

## Bijlage 1. Deelnemers en/of deelnemende organisaties aan de bijeenkomsten

### **Landelijke denktank, Utrecht**

Sjaak Hoogendoorn (Laag Holland)  
Henk-Jan Soede (Vechtstreek)  
Henk Smith (Oost-Groningen)  
Alex Datema (BoerenNatuur)  
Gerard van Drooge (BoerenNatuur)  
Henk Grimberg (Twente)  
Peter van Rijsingen (ZLTO)  
Tonny Meulensteen (ZLTO)  
Sjaak Sprangers (Duinboeren)  
Harm Kossen en Sjoke Damen (Natuurrijk Limburg)  
Siebold van Breukelen (De Lieuw)  
Jos Roemaat (Natuurlijk Platteland Oost)  
Dick Looman ('t Onderholt / VALA)  
Paul Sinnige (ministerie van EZ)  
Jan de Jong (ministerie van EZ)  
Franck Kuiper (IPO)  
Connie Clazing (DLG)  
Peter van de Boel (DR)

### **Regionale werkconferenties**

#### **Noord-Nederland**

Boerennatuur, ANV Drenthe, ANOG, Stad en Ommeland, LTO Friesland, Boerennatuur Flevoland, ANV Wapserveen, SBNL, ANV De Südwesthoeke, ANV It Bûtlân, Boerennatuur Friesland, ANV Akkerwaard Flevoland.

#### **West-Nederland**

De Hollandse Venen, Stichting Gouwe Wiericke, ANV West-Friesland, ANV De Lieuw, Landschapsbeheer Nederland, Natuurbeleven BV, Landschap Noord-Holland, De Utrechtse Venen, ONS Spaarnwoude, Vockestaert, Rentmeesterskantoor Benschop, ANV Ark en Eemland, Geestgrond, Tieler- en Culemborgerwaard, Water, Land en Dijken.

#### **Oost Nederland**

ANV Camperland, ANV Lingestreek, ANV Particulier Agrarisch Natuurbeheer (PAN), Groen Salland, Hooltwark, Horst en Maten, Kopse Agrarische Natuurvereniging, Landschap Overijssel, LV De Reggestreek, Lonneker Marke, Natuurlijk Platteland-Oost, Ommer Marke, Onderholt, SBB oost, Tieler en Culemborgerwaarden, Vereniging Agrarisch Landschapsbeheer Achterhoek (VALA), Vereniging Agrarisch Landschapsbeheer Oude IJssel, Vereniging Agrarisch Natuurbeheer Berkel en Slinge, Veluwe IJsselzoom, Vereniging Streekbeheer Rijnstromen.

## **Zuid-Nederland**

### *Limburg*

Mergellandcoöperatie, Plattelandcoöperatie Peel en Maas, Bronsgroen, Coöperatie Boeren met natuur, Vereniging Innovatief Platteland, Natuurrijk Limburg.

### *Zeeland*

ANV Goes, ANV Groene Oogst, ANV Natuurlijk Walcheren, ANV Oost Zuid-Beveland, Stichting Bloeiend West Zeeuws Vlaanderen, Stichting WCL Zak van Zuid-Beveland, Stichting Zonnestraal.

### *Brabant*

ANV Altena Biesbosch, ANV Boxtel-Liempde, ANV Brabantse Wal, ANV Drimmelen, ANV Groen Boxmeer, ANV Kempenland, ANV Oostelijke Langstraat, ANV Raamvallei, ANV Rijk Maas en Waal, Beerse Overlaet, Biodiversiteit Gemert, Duinboeren, Gemert-Bakel, Land van Cranendonck, Maashorst, PLV Hei, Heg & Hoogeind, Rijk van Nijmegen, ZLTO, ZLTO Baarle Nassau e.o., ZLTO Baronie Z.O., ZLTO Breda, ZLTO De Leije, ZLTO Rucphen, ZLTO Zundert-Rijsbergen.

## **Werkconferentie met provincies en waterschappen**

Provincies: Provincie Flevoland, Provincie Friesland, Provincie Overijssel, Provincie Utrecht, Provincie Brabant, Provincie Groningen, Provincie Drenthe, Provincie Zeeland.

Waterschappen: Unie van Waterschappen, Waterschap Aa en Maas, Hoogheemraadschap van Rijnland, Waterschap Regge en Dinkel, Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden, Waterschap Brabantse Delta, Waterschap Reest en Wieden, Waterschap Zuiderzeeland, Waterschap Scheldestroom, Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier, Waterschap Velt en Vecht, Hoogheemraadschap Delfland.

Overig: IPO, DR, DLG, EZ, Veelzijdig Boerenland, ZLTO, Boerennatuur, Landschapsbeheer Nederland.

## **Werkconferentie met terreinbeheerders en soortbeschermingsorganisaties**

Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer, Vogelbescherming Nederland, Landschapsbeheer Nederland, RAVON/Zoogdiervereniging, Vlinderstichting, Natuurboeren, EZ, IPO.



## Bijlage 2. Hand-out van de gebruikte presentatie

### Toekomstige positie gebiedscollectieven

Regionale werkconferentie

### Het project: korte introductie

- Project van de gezamenlijke koepelorganisaties
- Grotendeels betaald door ministerie van EZ
- Eerste stap van een veel omvangrijker professionaliseringstraject waarvoor nu een plan wordt gemaakt: resultaten van vanavond zijn daarvoor de voeding!
- Verkennen van keuzen ANV's en benodigde professionalisering
- Volgorde: landelijke 'denktank', serie gewestelijke bijeenkomsten en bijeenkomst met provincies en waterschappen

### Wat hebben Brussel en EZ voor collectieven in petto?

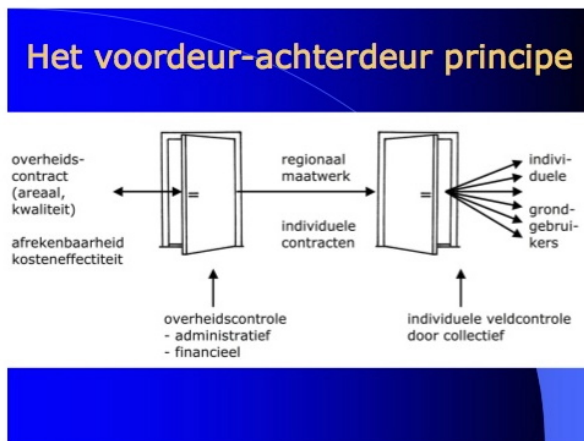
- Collectieven krijgen een officiële plek in de beheerregelingen (SNL) als aanvrager en (eind)begunstigde
- Nederland wil in de toekomst alleen nog zaken doen met collectieven
- Collectieven kunnen wellicht een rol spelen bij de realisering van de vergroening van het GLB
- Vier collectieven oefenen met rol als eindbegunstigde
- Tijdspad: waarschijnlijk van start in 2016

### Waarom collectief?

- Ecologische kwaliteitsslag maken:
  - effectiever voor soorten en biotopen die het bedrijfsniveau overstijgen (vogels, linten in het landschap)
  - meer regionaal maatwerk: toepassen op kansrijke plekken en gemotiveerde bedrijven
  - hoge deelname en dekkingsgraad
  - hoge flexibiliteit: aanpassen van beheer naar bevind van zaken (weer, aanwezigheid van vogels)
  - betere begeleiding en training van deelnemers
- Beter resultaat = behoud bestaansrecht + budget
- Voor de deelnemer: beter inpasbare maatregelen, minder papierwerk ('ontzorgen')
- Controle is effectiever, efficiënter en goedkoper
- Opent mogelijkheden voor simpeler regeling

### Het nieuwe agrarisch natuurbeheer volgens EZ

- Eén loket, integrale gebiedsofferte (smal of breed)
- Afspraken van 6 jaar tussen overheid en collectief op basis van arealen en kwaliteiten
- Afspraken van 1 jaar tussen collectief en grondgebruikers op basis van mix van maatregelen
- Het collectief vraagt aan, contracteert door, betaalt en handhaaft
- Geen gebruik GDI, ligging contracten achteraf melden
- Nog discussie over rollen rijk en provincies



## Eisen aan collectieven

- Collectief is "groep van boeren en eventueel andere grondgebruikers"
- Collectief heeft duidelijke visie op toekomst gebied en kansen voor realisering overheidsdoelen
- Collectief is een rechtspersoon en is robuust (qua omvang en vertegenwoordiging grondgebruikers)
- Collectief heeft aantoonbare kennis van en ervaring met agrarisch natuurbeheer
- Collectief beschikt over alle faciliteiten (mensen, software) om goed te administreren, controleren, betalen, sanctioneren, monitoren en rapporteren
- Collectief is gecertificeerd



## Keuzen voor collectieven

- Wil ik deze nieuwe rol vervullen?
- Zo ja, wat kan en wil ik zelf doen?
- Wat kan en wil ik uitbesteden (met behoud van verantwoordelijkheid)?
- Hoe ga ik dat organiseren?
- Welke scholing nodig om dit tot succes te maken?



## Wat zelf doen?

Unieke taken bijvoorbeeld:

- Werving, draagvlak: communicatie met gebied
- Gebiedskennis voor gebiedsvisie en uitstippelen beheer
- Natuur- en landschapskennis voor uitstippelen beheer
- Afstemmen van vraag en aanbod
- Controle en sanctionering



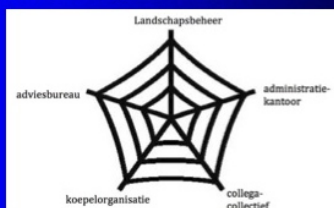
## Wat uitbesteden?

- Veel zelf doen: hoge 'zelfsturing', korte lijnen, maar ook hoge eisen aan omvang en functioneren collectief
- Deel kan uitbesteed:
  - ecologische toets
  - GIS-werk
  - administratie en uitbetaling
  - monitoring
  - externe communicatie



## Hoe uitbesteden?

- Mogelijkheid 1: Collectief winkelt selectief bij andere organisaties en bureaus
- Voordelen: collectief blijft klein, weinig personele besommeringen
- Beperkingen: 'inkooprisico's', goede coördinatie vereist, expertise verder van gebied vandaan



## Hoe uitbesteden?

- Mogelijkheid 2: Collectieven richten samen met gebiedspartijen een front office in die eindbegunstigde is en alles in huis heeft. Achterwaarts zorgen de afzonderlijke ANV's voor de uitvoering in het veld.
- Voorbeeld: Achterhoek / Winterswijk



## Hoe uitbesteden?

- Mogelijkheid 3: er komt een centraal servicecentrum waar alle benodigde expertise is gebundeld
- De afzonderlijke collectieven blijven eindbegunstigde, maar kopen hier diensten in
- Collectieven kunnen dit eventueel ook onderling regelen



## Vragen eerste ronde

- Wie kan en wil de nieuwe rol oppakken, wie niet?
- Wat kunt en wilt u zelf in huis hebben / halen?
- Wat kunt en wilt u uitbesteden?
- Hoe wilt u die uitbesteding organiseren?

## Tweede Ronde Kennisbehoefte collectieven

Focus op:  
➤ de kennisbehoefte van de collectieven t.b.v. professionalisering GLB

- Korte toelichting:
- huidig en toekomstig proces + organisatie agrarisch natuurbeheer
  - producten bespreken



## Korte terugblik SNL

Met het SNL eerste stap gezet naar professionalisering ANV's:

Gebiedscoördinatoren > sturing op samenhang beheer  
> aanspreekpunt in het veld

Kwaliteitshandboek > kwaliteitsborging van proces + organisatie  
> vastleggen van werkwijze en kennis

Samenwerking tussen kleine ANV's  
> opschalen naar grotere regio (stichting of andere rechtsvorm)

➤ Basis gelegd voor het GLB

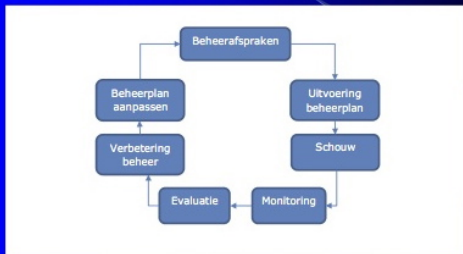
## Het agrarisch natuurbeheerproces per collectief



## Het agrarisch natuurbeheerproces per collectief de voordeur



### Het agrarisch natuurbeheerproces per collectief de achterdeur



### Resultaten uit de landelijke denktank > Scholingsbehoefte van de collectieven

#### Aan de 'voordeur':

- opstellen gebiedsvisie en gebiedsofferte
- vertaling van beleidsdoelen naar maatregelen
- uitwerken maatregelen en vergoedingen

#### Aan de 'achterdeur' (organisatie en proces):

- contactuele vaardigheden
- heldere protocollen
- conflicthantering / aansprakelijkheid
- Administratieve, GIS en ICT vaardigheden
- Bestuurskunde, managementvaardigheden
- Inhoudelijke kennis

- > Goede voorbeelden en ambassadeurs zoeken

### Aanpak voor de werkconferentie

- >Prioriteren

#### Belangrijkste producten plenair bespreken:

- >Wat wordt er aangeboden?
- >Wat hebben jullie nodig?
- >In welke vorm moet dat gebeuren?



### Overzicht producten

- >Keuze traject professionalisering
- >Gebiedsvisie
- >Gebiedsofferte
- >Regionale maatregelenet
- >Voorintekening deelnemers
- >Ecologische toets
- >Beheerplan
- >Gebiedsofferte
- >Controle en handhaving
- >Administratie
- >Veldinventarisatie en evaluatie

### Het keuzetraject professionalisering

- > begeleiding van het collectief bij de keuze voor de nieuwe rol als eindbegunstigde en het opzetten van de benodigde organisatie

#### Wat wordt er aangeboden:

- Onderbouwing consequenties van te maken keuzes
- Overzicht van taken, expertise en kwaliteiten
- Inhoudelijk advies per gebied
- Methode aanleveren hoe samenwerking met gebiedspartijen in beeld te brengen
- Voorbeelden
- Begeleiding & ondersteuning bij implementatie & uitvoering

Wat hebben jullie nodig en in welke vorm?

### De gebiedsvisie

- > beschrijving van beoogde ontwikkelingen voor natuur, landschap en landbouw op lange termijn

#### Wat bevat een gebiedsvisie:

- bestaande waarden natuur, landschap en landbouw
- ontwikkelingen in gebied voor landbouw en natuur
- beoogde doelen en ambities

#### Beschikbare producten

- Handreiking werkwijze opstellen gebiedsvisie
- Begeleiding & ondersteuning bij implementatie & uitvoering
- Voorbeelden

Wat hebben jullie nodig en in welke vorm?

### Protocol doelbepaling

- hulpmiddel om relevante doelen te bepalen voor eigen gebied in voorbereiding op de gebiedsvisie

#### Wat wordt er aangeboden:

- Format + werkwijze
- Methode voor analyse landbouw/beleidsdoelen (nationaal en provinciaal) en maatschappelijk krachtenveld/gebiedspartijen
- Begeleiding & ondersteuning bij implementatie & uitvoering

**Wat hebben jullie nodig en in welke vorm?**

### Regionale maatregelenset

- de uitwerking van de regionale beheermaatregelen en –vergoeding i.r.t. de doelen per gebied

#### Wat bevat de maatregelenset:

- Omschrijving beheerpakketten + onderbouwing
- Vergoedingen per beheerpakket.

#### Wat wordt er aangeboden:

- Methode voor vertaling doelen naar regionaal maatwerk
- Inventarisatieformulier voor gewenste regionale diensten
- Kennis over de Catalogus Groenblauwe diensten
- Rekenmodule voor opstellen diensten en vergoeding

**Wat hebben jullie nodig en in welke vorm?**

### Voorintekening deelnemers

- Beheerwensen en -aanbod van de deelnemers in beeld brengen

#### Wat is er nodig:

- Spelregels voor beheer + beheerpakketten

#### Wat wordt er aangeboden:

- Formulier + werkwijze voor verzamelen wensen deelnemers
- Richtlijnen voor opstellen spelregels voor beheer
- Kennis van ecologisch beheer en inpasbaarheid
- Uitwerking voor het matchen vraag en aanbod op basis van ecologische toets en inpasbaarheid

**Wat hebben jullie nodig en in welke vorm?**

### Ecologische toets

- beoordeling van de ecologische kwaliteit van de beheerafspraken

#### Wat houdt dit in:

- Kwaliteitstoets voor samenhang in beheer en gewenst beheer in het gebied
- Verbeteringen in beheer inzichtelijk maken

#### Wat is er nodig:

- (Digitaal) systeem voor uitvoering ecologische toets gekoppeld aan beheer en actuele veldgegevens
- Kennis van ecologie, landschap, hydrologie en de ecologische toets
- Begeleiding & ondersteuning bij implementatie & uitvoering

**Wat hebben jullie nodig en in welke vorm?**

### Beheerplan

- overzicht van de beheerafspraken (typen beheermaatregelen en locatie van beheer) per gebied
- Onderbouwing van de keuzes in beheer en beoogde kwaliteit obv ecologische toets

#### Wat wordt er aangeboden:

- Format + werkwijze
- Methode voor uitwerking voor- en achterdeurafspraken
- Begeleiding & ondersteuning bij implementatie & uitvoering

**Wat hebben jullie nodig en in welke vorm?**

### Gebiedsofferte

- Het aanbod in hectares, prestaties en kosten van de collectieven voor het realiseren van de doelen

#### De gebiedsofferte omvat:

- Korte omschrijving visie + ambities
- Uitwerking van de doelen
- Het beheeraanbod incl. kosten o.b.v. beheerplan
- Kosten organisatie
- Afstemming met gebiedspartijen

#### Wat wordt er aangeboden:

- Format en werkwijze
- Begeleiding & ondersteuning bij implementatie & uitvoering
- Voorbeelden

**Wat hebben jullie nodig en in welke vorm?**

### Controle en handhaving

- werkwijze voor beheercontroles en het niet-nakomen van de beheerafspraken

#### Wat moet er geregeld worden:

- samenstelling schouwcommissie
- Controleprotocol: werkwijze in het gebied
- consequenties van niet nakomen van afspraken
- Verslaglegging controles en handhaving

#### Wat wordt er gemaakt:

- Formats en werkwijze
- Begeleiding & ondersteuning bij implementatie & uitvoering

Wat hebben jullie nodig en in welke vorm?

### Administratie

- Achterdeur = verantwoording van de beheerafspraken
- Voordeur = verantwoording van de gebiedsofferte

#### Wat moet er worden vastgelegd:

- beheerovereenkomsten,
- Controles en veldinventarisaties,
- betalingen en vorderingen,
- koppeling van prestaties aan doelen,
- verantwoording beheer en gebiedsofferte

#### Wat wordt er ontwikkeld:

- Werkwijze en formats voor o.a.
- Administratief systeem met GIS component
- Begeleiding & ondersteuning bij implementatie & uitvoering

Wat hebben jullie nodig en in welke vorm?

### Veldinventarisatie en evaluatie

- werkwijze voor het verzamelen van veldgegevens en het evalueren van de prestaties

#### Wat wordt er aangeboden:

- Inventarisatiemethode per doel
- Instructie voor inventarisatie (methode en frequentie) + verslaglegging
- Evaluatiemethode (gekoppeld aan de ecologische toets)
- Begeleiding & ondersteuning bij implementatie & uitvoering

Wat hebben jullie nodig en in welke vorm?

### Kwaliteitshandboek en certificering

- beschrijving van het werkproces en de bijbehorende organisatie tav administratie, controle en handhaving e.a.

#### Wat wordt er aangeboden:

- Uitgebreid basiskwaliteitshandboek met beschrijving van:
  - het gehele proces agr.natuurbeheer incl. subsidieaanvraag en verantwoording
  - welke kwaliteiten voor welke taak nodig zijn
  - welke functie waarvoor verantwoordelijk is
  - hoe de kwaliteit van de organisatie te borgen en verbeteren
- Begeleiding & ondersteuning bij implementatie & uitvoering

Wat hebben jullie nodig en in welke vorm?