

# Weidevogels en ‘Shared Space’

Een onderzoek naar de toepassing van ‘Shared Space’ bij de inrichting van de groene ruimte



Onderzoeksrapport  
Stage GrienLinks  
Lineke Bakker, s1763911

Begeleiders: Dr. D.T. Broersma,  
Sanne van Wees en Irona Groeneveld  
Rijksuniversiteit Groningen  
Februari 2013

## Inhoudsopgave

Samenvatting.....	2
Inleiding .....	4
1. Beleid inrichting groene ruimte en weidevogels .....	8
2. Positie GrienLinks: bescherming weidevogels .....	20
3. Het ‘Shared Space’-principe .....	24
4. Draagvlak boeren- en natuurorganisaties.....	28
Conclusie en aanbevelingen.....	39
Bronnen- en literatuurlijst.....	43

Bron voorkant: <http://vogelsinnederland.nl/vogels/grutto.php>

## Samenvatting

Dit rapport is de weergave van een onderzoek naar een mogelijk instrument dat toegepast kan worden in het Streekplan bij de inrichting van de groene ruimte. Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de Statenfractie van GrienLinks. De fractie constateert een botsing tussen de belangen van de intensieve landbouw en weidevogels bij de inrichting van de groene ruimte. Daarom heeft de fractie gevraagd om een onderzoek naar het toepassen van het ‘Shared Space’-principe bij de inrichting van de groene ruimte, zodat beide partijen tot hun recht komen.

De twee onderzoeksvragen die centraal staan zijn:

- i. Wat is het provinciale beleid vanaf begin jaren '80 ten aanzien van de inrichting van de groene ruimte (weidevogels) geweest?
- ii. Zou het ‘Shared Space’-principe als nieuwe visie kunnen dienen bij de inrichting van de groene ruimte?

Er is onderzoek gedaan naar de inrichting van de groene ruimte aan de hand van Streekplannen en naar het weidevogelbeleid op basis van provinciale beleidsstukken. Vervolgens is het standpunt van GrienLinks in kaart gebracht en is het ‘Shared Space’-principe uitgewerkt. Daarna is de planologische haalbaarheid van het idee onderzocht door gesprekken met ambtenaren ruimtelijke ordening. Tot slot is het draagvlak van het instrument onderzocht door zeven interviews met boeren- en natuurorganisaties, wetenschappers en een weidevogelboer.

In het eerste Streekplan van 1982 komt de botsing tussen de belangen van de intensieve landbouw en weidevogels duidelijk naar voren, zoals bij weidevogelterreinen. De oplossing wordt gezien in de ‘verweving’ van de functies natuur en landbouw. Het weidevogelbeleid vanaf 1997 is ingericht volgens vier sporen: weidevogelbeheer in reservaten, agrarisch weidevogelbeheer in vooraf begrensde beheersgebieden, agrarisch weidevogelbeheer met vrij inzetbare hectares en algemene weidevogelzorg. De provincie meent dat weidevogelbeheer door boeren op vrijwillige basis moet gebeuren. Vanaf 2006 zet de provincie bovendien in op gruttokringen. Dat zijn gebieden waarbinnen de betrokkenen hun activiteiten en de inrichting van het gebied afstemmen op elkaar en de wensen van de weidevogels.

Sinds de jaren '90 tot heden zijn de ambities van de provincie ten aanzien van het aantal weidevogelbroedparen flink naar beneden bijgesteld. Ook het werkelijke aantal gruttobroedparen is afgenomen van 30.000-34.000 broedparen in 1990 naar 8.000 broedparen in 2012. Conclusie is dat het beleid niet zorgt voor het terugdringen van de terugloop van weidevogels.

GrienLinks komt op voor de belangen van de weidevogels, maar wil ook dat de boeren in staat worden gesteld hun bedrijf voort te zetten. De fractie wil dat de provincie zich sterk maakt voor de weidevogelstand. Zij vindt dat de landbouw rekening moet houden met de natuur. Zij komt op voor het belang van de boeren door te pleiten voor eerlijke prijzen voor agrarische producten.

Volgens GrienLinks kan de provincie ‘Shared Space’ toepassen bij de inrichting van de groene ruimte. Uitgangspunt is dat alle belangengroepen bij de inrichting van de groene ruimte worden betrokken, zodat alle gebruikers tot hun recht komen. De praktische invulling is dat de provincie in het Streekplan gebieden aanwijst waarbinnen boeren, natuurorganisaties en andere betrokkenen samen om tafel gaan om afspraken te maken over de inrichting van de groene ruimte. Ook wordt het aantal hectares opgenomen dat voor weidevogelbeheer beschikbaar moet worden gemaakt binnen die gebieden. Planologisch is het ‘Shared Space’-idee van GrienLinks haalbaar. De provincie moet daarvoor het aantal gewenste gruttobroedparen formuleren en het benodigde aantal hectares bepalen. Ook moet zij planologische voorwaarden stellen aan rust en openheid.

Met betrekking tot het draagvlak geldt dat alle organisaties, behalve LTO-Noord, zich kunnen vinden in het idee dat boeren- en natuurorganisaties samen om tafel gaan om afspraken te maken over de inrichting van de groene ruimte. LTO-Noord kan zich er niet in vinden, zij stelt dat natuurgerelateerd ‘Shared Space’ afbreuk doet aan de waarde van grond en boeren zullen kiezen voor continuïteit van hun bedrijf.

Over het opnemen van de ‘weidevogelhectares’ in het Streekplan verschillen de meningen. De Vogelbescherming, dierecoloog en ecologische onderzoeker zijn (gematigd) positief over het opnemen van ‘weidevogelhectares’ in Streekplan. BoerenNatuur, LTO-Noord en de weidevogelboer zijn duidelijk geen voorstander van de hectares. Zij stellen dat boeren het weidevogelbeheer zelf moeten oppakken. Ook wijzen meerdere geïnterviewden op de angst voor ‘planologische schaduwwerking’ onder boeren bij het opnemen van hectares in het Streekplan.

Kortom, het is op dit moment niet effectief voor de fractie om het ‘Shared Space’-principe als nieuwe visie bij de inrichting van de groene ruimte te hanteren, aangezien er geen draagvlak onder de boeren voor is. Voor het opnemen van hectares geschikt weidevogelland in het Streekplan is het in ieder geval op dit moment te vroeg. ‘Shared Space’ kan worden toegepast als de boeren voor het idee kunnen worden gewonnen of er een oplossing voor het probleem van het verschil in waarde tussen natuur- en agrarische grond kan worden gevonden.

Om de weidevogelproblematiek te verbeteren, is het belangrijk om draagvlak te creëren bij boeren voor weidevogelbeheer. Ook de provincie speelt een belangrijke rol doordat zij door middel van beleid omstandigheden kan scheppen die het aantrekkelijk maken voor boeren om aan weidevogelbeheer te doen. De belangrijkste aanbevelingen zijn:

1. De provincie zou meer kunnen inzetten op het verspreiden van kennis en het voorlichting geven over weidevogelbeheer.
2. De provincie zou een gebiedsgericht beleid kunnen ontwikkelen, zodat beleidsregels elkaar niet in de weg zitten.
3. De provincie zou boeren een financieel perspectief moeten bieden bij weidevogelbeheer.
4. De provincie zou kunnen uitzoeken wat er nodig is om het draagvlak onder boeren voor ‘Shared Space’ te vergroten en wat boeren nodig hebben om hieraan mee te doen.

## Inleiding

Dit rapport is geschreven in opdracht van de GrienLinks-statenfractie in Fryslân en onderzoekt een mogelijk instrument dat toegepast kan worden in het Streekplan bij de inrichting van de groene ruimte. GrienLinks constateert een botsing tussen de belangen van intensieve landbouw en weidevogels bij de inrichting van de groene ruimte. GrienLinks komt als groene partij op voor de belangen van de weidevogels, maar wil ook dat de boeren hun bedrijf kunnen voortzetten. Daarom heeft de fractie gevraagd om een onderzoek naar het toepassen van het ‘Shared Space’-principe bij de inrichting van de groene ruimte.

### Aanleiding, probleem en doel

Al sinds begin jaren '80 van de twintigste eeuw richt de provincie Fryslân de groene ruimte in aan de hand van het Streekplan. In het Streekplan is het provinciale beleid met betrekking tot de gewenste ruimtelijke ontwikkeling opgenomen. Hierin worden de kaders geschetst waarbinnen de ruimtelijke ontwikkelingen in de komende tien jaar kunnen plaatsvinden.<sup>1</sup> Verschillende onderwerpen komen in het Streekplan aan bod, zoals water, recreatie, bebouwing, industriële activiteiten, cultuurlandschap, landbouw en natuur. In dit onderzoek gaat het met name om landbouw en natuur.

Tot een aantal decennia geleden kon het beleid op het gebied van landbouw en natuur prima samengaan. Dit veranderde halverwege de twintigste eeuw. Onder leiding van Sicco Mansholt (1908-1995) minister van Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening (1945-1958) en landbouwcommissaris van de Europese Commissie (1958-1973) werd er ingezet op schaalvergroting in de landbouw.<sup>2</sup> Intensivering van de landbouw sinds de Tweede Wereldoorlog zorgt voor een botsing tussen natuur en landbouw, zoals te zien is in de tegengestelde belangen van de intensieve landbouw en de weidevogels. Intensieve landbouw is een landbouwproductiesysteem waarin veel middelen worden ingezet om de opbrengst te maximaliseren. Hierbij wordt de arbeid grotendeels verricht door landbouwmachines. De intensieve landbouw maakt veelvuldig gebruik van kunstmest en chemische bestrijdingsmiddelen. De intensieve manier van landbouw bedrijven zorgt voor ‘ontwatering, inzaai van hoogproductieve grassen, het verdwijnen van variatie in percelen en het in korte tijd massaal maaien van percelen’.<sup>3</sup> Naast het aanleggen van wegen en het uitbreiden van steden en dorpen in de groene ruimte, zorgt dit ervoor dat de weidevogels in de verdrukking komen. Weidevogels zijn het grootste deel van hun broedtijd afhankelijk van grasland. Zij zijn gebaat bij ‘tamelijk natte, open en uitgestrekte graslanden, met ruige mest vruchtbaar gehouden en met niet

---

<sup>1</sup> Provinciale Staten van Fryslân, *Om de kwaliteit fan de romte* (Leeuwarden 2006) 13.

<sup>2</sup> Johan van Merriënboer, ‘Mansholt, Sicco Leendert (1908-1995)’ *Biografisch Woordenboek van Nederland*, <http://www.historici.nl/Onderzoek/Projecten/BWN/lemmata/bwn6/mansholt> (10-02-2012).

<sup>3</sup> H. Hazelhorst, ‘Weidevogels met een te krappe jas in de IJsseldelta’, *Rapport milieu-inventarisatie* (Zwolle 2000) 34.

al te veel koeien per hectare. Vrij laat maaien in het voorjaar is bovendien gunstig voor het grootbrengen van de jongen.<sup>4</sup>

Voor GrienLinks is de bescherming van de weidevogels een belangrijk uitgangspunt, aangezien er een terugloop in het aantal weidevogels is te zien. Zo is volgens een recente schatting van Sovon vogelonderzoek de gruttobevolking in Nederland gedaald van circa 100.000 broedparen midden jaren tachtig naar een kleine 60.000 in 2004.<sup>5</sup> Het Wereld Natuurfonds stelt dat sinds 1975 het aantal weidevogels in Friesland met 90 procent is afgenomen.<sup>6</sup> Voor de terugloop van het aantal weidevogels dragen de betrokken partijen (boeren, natuurbeschermers en jagers) verscheidene oorzaken aan. Predatie op nesten of kuikens kan een oorzaak zijn voor te weinig reproductie en/ of populatieafname van de weidevogels.<sup>7</sup> Ook de stedelijke uitbreiding en aanleg van wegen heeft tot verstoring van de voor weidevogels belangrijke gebieden geleid.<sup>8</sup> Tot slot spelen de intensieve landbouwmethoden (hogere veedichtheid, nieuwe maai- en mesttechnieken) een grote rol bij de afname van het aantal weidevogels.<sup>9</sup>

De aanname van GrienLinks is dat de terugloop van de weidevogel vooral te maken heeft met de intensieve wijze van landbouw bedrijven, door de wijze waarop de grond wordt gebruikt, zoals hierboven is genoemd. Naast dat GrienLinks opkomt voor de weidevogels, wil zij ook dat de boeren, aan wie steeds hogere eisen worden gesteld, in staat worden gesteld hun bedrijf voort te zetten en eerlijk worden behandeld.<sup>10</sup> In het Streekplan worden voorwaarden gesteld aan het gebruik van de ruimte en is de functieverdeling van de ruimte opgenomen. Volgens GrienLinks draagt de huidige inrichting van de groene ruimte, zoals opgenomen in het Streekplan, niet bij aan het oplossen van het probleem rond intensieve landbouw en (bescherming van) weidevogels. Weidevogelbeheer is nu een vrijwillige keuze van de individuele boer en is daardoor te fragmentarisch. In ruil hiervoor krijgt hij subsidie.

Volgens GrienLinks zou een andere visie op de inrichting van de groene ruimte een mogelijke oplossing kunnen vormen voor het probleem rond intensieve landbouw en weidevogels. Daarom vroeg GrienLinks onderzoek te doen naar het 'Shared Space'-principe om het gebruik van de groene ruimte voor beide functies zo optimaal mogelijk te maken. Onder 'Shared Space' verstaat GrienLinks het toewijzen van gebieden door de provincie waar natuur- en boerenorganisaties samen om tafel gaan zitten om afspraken te maken over de inrichting van de groene ruimte, waarbij aan een bepaald aantal hectares aan weidevogelbeheer moet worden voldaan.<sup>11</sup>

---

<sup>4</sup> Irona Groeneveld en Gerrit van der Meer, 'Meer wormen, minder wegen', *Friesch Dagblad* 4 maart 2010.

<sup>5</sup> W. Teunissen en L. Soldaat, *Indexen en trends van een aantal weidevogelsoorten uit het Weidevogelmeetnet. Periode 1990-2004* (Beek-Ubbergen 2005) 3.

<sup>6</sup> [www.wnf.nl](http://www.wnf.nl), 'Living planet report heeft nu ook Friese editie'. Te raadplegen op: <http://www.wnf.nl/nl/actueel/nieuws/bericht/?bericht=6430> (14 november 2012, 17:09 u.).

<sup>7</sup> E.B. Oosterveld, *Weidevogels en predatie: een literatuuroverzicht* (Veenwouden 2011) 37-38.

<sup>8</sup> W. Teunissen en L. Soldaat, 'Recente aantalontwikkeling van weidevogels in Nederland' *De levende natuur* 3 (2006) 70-74; aldaar 74.

<sup>9</sup> A.F. Bos, en P. Vugteveen, *Kraaiachtigen een bedreiging voor weidevogels?* (Haren 2005) 29.

<sup>10</sup> Irona Groeneveld, 'De melkveehouderij moet veranderen, dat vinden de boeren zelf nu ook', *Friesch Dagblad* 25 mei 2011.

<sup>11</sup> Later volgt een uitgebreidere uiteenzetting van het 'Shared Space'-principe.

## **Doel- en vraagstelling**

Het onderzoek moet leiden tot een advies aan de fractie dat zij kan gebruiken bij de behandeling van de *Koersnotitie weidevogels* en/ of ter voorbereiding van het volgende Streekplan.<sup>12</sup>

Om aan de juiste informatie te komen voor het advies staan twee onderzoeksvragen centraal:

- i. Wat is het provinciale beleid vanaf eind jaren '70 ten aanzien van de inrichting van de groene ruimte (weidevogels) geweest?
- ii. Zou het 'Shared Space'-principe als nieuwe visie kunnen dienen bij de inrichting van de groene ruimte?

De bijbehorende deelvragen zijn:

1. Wat was het beleid ten aanzien van de inrichting van de groene ruimte op provinciaal, Nederlands en Europees niveau?
2. Hoe heeft het beleid in de praktijk uitgewerkt?
3. Wat is de positie van GrienLinks (in het beleid)?
4. Wat is het 'Shared Space'-principe?
5. Hoe kan het principe planologisch worden toegepast?
6. Hoe kijken boeren en natuurorganisaties er tegenaan (draagvlak)?

## **Methode**

Voor dit rapport is gebruik gemaakt van bronnen- en literatuuronderzoek en interviews met betrokkenen. De bronnen en literatuur bestaan uit Streekplannen en beleidsstukken van de provincie Fryslân, Europese en nationale wet- en regelgeving, krantenartikelen, verkiezingsprogramma's, moties en wetenschappelijke rapporten en artikelen. De interviews zijn gehouden met een dierecoloog van de Rijksuniversiteit Groningen, een ecologisch onderzoeker van Altenburg & Wymenga, een weidevogelboer, Vogelbescherming Nederland, Land- en Tuinbouworganisatie Noord (LTO-Noord) en een weidevogelboer. Ook zijn er gesprekken gehouden met twee provincieambtenaren van de afdeling ruimtelijke ordening. De organisaties zijn uitgekozen vanwege het feit dat hun betrokkenheid is vereist bij het uitvoeren van het 'Shared Space'-principe volgens GrienLinks. De onderzoekers zijn uitgekozen vanwege het feit dat hun onderzoek zich richt op weidevogels en er zo ook vanuit wetenschappelijke hoek een visie op het idee wordt gegeven.

## **Toelichting onderzoek**

In het eerste deel is het beleid met betrekking tot de inrichting van de groene ruimte voor de periode van 1982 tot heden aan de hand van Streekplannen geanalyseerd. Ook is hier het weidevogelbeleid van de provincie vanaf 1997 tot heden onder de loep genomen. Tot slot is in

---

<sup>12</sup> Het Streekplan wordt in de toekomst waarschijnlijk vervangen door een provinciaal omgevingsplan: het Streekplan, waterplan, milieuplan, verkeersbeleidsplan ineen.

dit deel een kader geschetst met de belangrijkste wet- en regelgeving op Europees, nationaal en provinciaal niveau op de beleidsvelden inrichting van de ruimte en weidevogels.

Het tweede deel gaat in op het standpunt van GrienLinks bij de botsing tussen de belangen van de intensieve landbouw en weidevogels bij de inrichting van de groene ruimte. Dit deel is aan de hand van verkiezingsprogramma's, krantenartikelen en moties tot stand gekomen.

Het 'Shared Space'-principe staat in het derde deel centraal. Hier komt eerst 'Shared Space' volgens de verkeerskundige Monderman aan bod. Vervolgens wordt toegelicht wat GrienLinks onder 'Shared Space' verstaat en hoe zij dit praktisch voor zich ziet. Tot slot is in dit deel de planologische haalbaarheid onderzocht. Dit is gedaan aan de hand van twee gesprekken met ambtenaren Ruimtelijke ordening van de provincie Fryslân.

In het vierde deel wordt aan de hand van interviews het draagvlak onder boeren en natuurorganisaties voor het 'Shared Space'-principe volgens GrienLinks onderzocht. In dit deel dragen de geïnterviewden ook aanvullingen, suggesties en alternatieven aan voor het idee van GrienLinks. Tot slot wordt ingegaan op de vraag wat boeren zou kunnen overhalen om aan weidevogelbeheer te doen.

### **Leeswijzer**

In hoofdstuk 1 komt het beleid met betrekking tot de inrichting van de groene ruimte en de weidevogels aan bod. Ook wordt hier een kader met de belangrijkste wet- en regelgeving geschetst.

Hoofdstuk 2 handelt over het standpunt van GrienLinks over de botsing tussen de belangen van de intensieve landbouw en weidevogels bij de inrichting van de groene ruimte.

In hoofdstuk 3 staat het 'Shared Space'-principe centraal. Ook komt hier de planologische haalbaarheid van 'Shared Space' volgens GrienLinks aan bod.

In hoofdstuk 4 is het draagvlak onder boeren en natuurorganisaties voor 'Shared Space' onderzocht.

Tot slot volgen er conclusies van het onderzoek en aanbevelingen voor de fractie.



# 1. Beleid inrichting groene ruimte en weidevogels

In dit hoofdstuk staat het beleid met betrekking tot de inrichting van de groene ruimte en de weidevogels centraal. Als eerste zijn de Streekplannen van de provincie Fryslân van 1982 tot heden geanalyseerd. Vervolgens is het weidevogelbeleid van de provincie van 1997 tot heden onderzocht. Tot slot volgt een kader met de belangrijkste wet- en regelgeving op het gebied van inrichting van de groene ruimte en weidevogels.

## 1.1 Beleid inrichting groene ruimte: Streekplannen Fryslân

Al sinds begin jaren '80 richt de provincie Fryslân de groene ruimte in aan de hand van het Streekplan. In het eerste Streekplan Friesland van 1982 komt de botsing tussen de belangen van de natuur en landbouw bij de inrichting van de groene ruimte al naar voren. Hierin staat dat natuur en landbouw beide belangrijk zijn voor Friesland, maar hun belangen niet altijd gelijk lopen. Dit is vooral het geval waar beide functies samen voorkomen, zoals bij weidevogelterreinen. Ruimtelijke ordening is een instrument om de belangen van beide functies zo goed mogelijk tot hun recht te laten komen.<sup>13</sup>

Een voorbeeld uit het Streekplan dat goed de tegengestelde belangen weergeeft tussen de natuur en landbouw is de stand van het waterpeil. In 1982 was ongeveer 29.000 hectare van de Friese gronden geschikt voor weidevogels. De weidevogelstand wordt echter steeds meer bedreigd, vooral door de verlaging van het waterpeil. Dit zorgt voor een dilemma: verlaging van het waterpeil betekent een sterke achteruitgang van het aantal weidevogels, als er van wordt afgezien worden de boeren belemmerd in hun bedrijfsvoering.<sup>14</sup> De oplossing hiervoor wordt gezien in dergelijke gebieden door natuurbeschermingsorganisaties als reservaat te laten aankopen of een beheersovereenkomst met een boer af te sluiten. Door een overeenkomst verplicht de boer zich bepaalde werkzaamheden op zijn bedrijf niet of op een andere manier uit te voeren, bijvoorbeeld het waterpeil niet verlagen. Deze overeenkomst is op vrijwillige basis.<sup>15</sup>

In het Streekplan van 1994 benadrukt de provincie wederom dat er aandacht zal worden besteed aan de zorgvuldige rangschikking van functies die qua aard en functie niet bij elkaar passen. Hiermee bedoelt zij vooral de landbouw en natuur. De oplossing hiervoor is de 'verweving' tussen natuur en landbouw (bijvoorbeeld veel weidevogels op grasland). Ter stimulering hiervan zet de provincie een nieuw principe in: de 'vrij inzetbare hectares'. De invulling van dit begrip is nog onduidelijk in het Streekplan.<sup>16</sup>

Verder benadrukt de provincie dat er in agrarische gebieden geen noodzaak is om tot planologische veiligstelling van de waardevolle gebieden voor weidevogels te komen. De (vrijwillige) stimuleringsmaatregelen voor boeren hebben de voorkeur.<sup>17</sup> De provincie streeft

---

<sup>13</sup> Provinciaal Bestuur Friesland, *Streekplan Friesland in kort bestek* (Leeuwarden 1982) 37.

<sup>14</sup> Provinciaal Bestuur, *Streekplan Friesland*, 37.

<sup>15</sup> Ibidem, 37-38.

<sup>16</sup> Zie 1.3 bij de nota *Meer ruimte voor weidevogelbescherming* voor de uitwerking van het begrip. Provinciale Staten van Friesland, *Streekplan Fryslân* (Leeuwarden 1994) 48.

<sup>17</sup> PS Friesland, *Streekplan Fryslân*, 48.

naar de mogelijkheid voor boeren om buiten de planologisch beschermde beheersgebieden een beheersovereenkomst af te sluiten die aansluit bij de verschillende bedrijfsstijlen in de landbouw. Ook wil de provincie bevorderen dat waterpeilverhoging als beheersmaatregel wordt opgenomen.<sup>18</sup> Daarnaast zet zij in op een afwisseling tussen reservaatgebieden, gebieden met verschillende beheersovereenkomsten en agrarische gronden zonder specifieke maatregelen. Volgens de provincie geeft deze afwisseling de beste mogelijkheden voor de instandhouding en ontwikkeling van weidevogels.<sup>19</sup>

In het Streekplan van 2006 erkent de provincie dat de landbouw met 80 % van het landoppervlakte de grootste ruimtegebruiker is in de provincie Friesland. Deze sector is daarom van groot belang als beheerder van de groene ruimte.<sup>20</sup> Daarnaast is er voor het eerst in het Streekplan een apart kopje geweid aan de weidevogels.

De internationale verantwoordelijkheid voor de instandhouding van de weidevogelsoort(en) wordt in het Streekplan erkend. Hierbij fungeert de grutto als gidssoort. Ongeveer 30 % van de West-Europese grutto's broedt namelijk in Fryslân. In het Streekplan stelt de provincie dat de weidevogelstand door schaalvergroting en intensivering van de landbouw, door verlies aan openheid en rust en door predatie verder achteruitgaat. Met betrekking tot de landbouw ziet de provincie de oplossing in aangepast agrarisch beheer, waarbij boeren rekening gehouden met het broeden en foerageren van de weidevogels.<sup>21</sup> Zij zet in op verscheidene maatregelen om een gezonde weidevogelstand op voldoende geschikte weidevogelgebieden te bereiken. Allereerst moeten de weidevogelreservaten en het instrumentarium agrarisch natuurbeheer worden geoptimaliseerd. Daarnaast moeten de 'vrij inzetbare beheerhectaren' worden benut, waarbij in belangrijke weidevogelgebieden in de hele provincie contracten voor weidevogelbeheer kunnen worden afgesloten. Tot slot moet de vrijwillige weidevogelbescherming blijvend worden ondersteund.<sup>22</sup>

Bovendien is in het Streekplan van 2006 compensatie van weidevogelgebieden opgenomen. Wanneer noodzakelijke ruimtelijke ingrepen van openbaar belang, zoals de haak om Leeuwarden, de aanwezige weidevogelstand aantasten, dienen gemeenten of initiatiefnemers zorg te dragen voor compensatie van de verloren weidevogelbiotoop. Dit kan door een financiële bijdrage te storten in een provinciaal fonds voor investeringen in weidevogelbeheer.<sup>23</sup>

In 2012 is de tussentijdse evaluatie van het Streekplan (van 2006) uitgevoerd. Hierin komt naar voren dat het weidevogelbeleid als onderdeel van het agrarisch natuurbeheer moet worden herijkt.<sup>24</sup> Niet alleen de inhoud van het weidevogelbeleid, maar ook de compensatieregeling

---

<sup>18</sup> Ibidem, 49.

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> PS Fryslân, *Om de kwaliteit fan de romte*, 105.

<sup>21</sup> Ibidem, 140.

<sup>22</sup> Ibidem, 148.

<sup>23</sup> De Provinciale Staten noemen dit een 'autonome Friese beleidskeuze'. De Raad van State oordeelde 17 juni 2009 dat het storten van een bijdrage in een fonds voor investeringen in het weidevogelbeheer niet volgens de afspraak was. Zij pleitte voor 'directe fysieke compensatie'. Over de compensatieregeling is dus het laatste woord nog niet gezegd. PS Fryslân, *Om de kwaliteit fan de romte*, 150; Provinciale Staten Fryslân, *Tussentijdse evaluatie streekplan* (Leeuwarden 2012) 83.

<sup>24</sup> PS Fryslân, *Tussentijdse evaluatie streekplan*, 87.

moet onder de loop worden genomen. Deze regeling voor verloren weidevogelbiotoop verloopt niet volgens plan. ‘Bekeken moet worden of en op welke wijze vervolg moet en kan worden gegeven aan de regeling, die gebaseerd is op een autonome Friese beleidskeuze.’<sup>25</sup> Volgens de Mienskip<sup>26</sup> is het belang van de weidevogels nog niet voldoende in het Streekplan gewaarborgd. Zij vraagt om in het Streekplan sterk in te zetten op een beleid gericht op het behoud en versterking van de weidevogelstand.<sup>27</sup>

## 1.2 Weidevogelbeleid

Met de nota *Meer ruimte voor weidevogelbescherming in Friesland* (1997) gaat de provincie Friesland een actief beleid voeren om de terugloop van het aantal weidevogels terug te dringen. Het weidevogelbeleid richt zich op het stabiliseren van de weidevogelpopulaties van dat moment. De provincie beseft dat het resultaat van het beleid sterk afhangt van de acceptatie van het weidevogelbeleid door de agrariërs.<sup>28</sup>

Het weidevogelbeleid bestaat uit vier sporen: weidevogelbeheer in reservaten, agrarisch weidevogelbeheer in vooraf begrensde beheersgebieden, agrarisch weidevogelbeheer met vrij inzetbare hectares en algemene weidevogelzorg.<sup>29</sup> Voor dit onderzoek zijn vooral het tweede en derde spoor van belang, aangezien hier natuur en landbouw samengaan. Agrarisch weidevogelbeheer in vooraf begrensde beheersgebieden houdt in dat er 6000 ha gebied is vrijgemaakt waarbinnen wordt gestreefd naar het behoud van waardevolle weidevogelgebieden. De grondgebruikers blijven eigenaar en kunnen een beheersvergoeding ontvangen. Agrarisch weidevogelbeheer met vrij inzetbare hectares betekent dat er 5500 ha is gereserveerd waarbinnen boeren, die voldoen aan een beperkt aantal voorwaarden, geheel vrijwillig voor weidevogelbeheer in aanmerking kunnen komen.<sup>30</sup> Binnen ruime gebieden worden agrariërs in de gelegenheid gesteld overeenkomsten te sluiten. Zij kunnen dan hun bedrijfsvoering geheel vrijwillig aanpassen door bijvoorbeeld de maai- en/ of weidata uit te stellen.<sup>31</sup> In ruil hiervoor ontvangen de boeren een beheersvergoeding. De provincie verwacht vooral met dit laatste spoor de agrariërs te kunnen enthousiasmeren om aan weidevogelbescherming te gaan doen.<sup>32</sup>

Het weidevogelbeheer is bij beide sporen op geheel vrijwillige basis. Hiervoor is de bereidheid van de boeren nodig. Toch worden de beschikbaar gestelde hectares niet volledig ingevuld. Zo is bij het agrarisch weidevogelbeheer in vooraf begrensde beheersgebieden voor 70 % van de totale oppervlakte een beheersovereenkomst aangegaan.<sup>33</sup> Ook de vrij inzetbare hectares worden niet volledig benut. Op 1 januari 2001 werd 6065 ha beschikbaar gesteld en een

---

<sup>25</sup> Ibidem.

<sup>26</sup> Mienskip (gemeenschap) betreft de betrokken partijen uit het ambtelijke, bestuurlijke en institutionele veld die gevraagd zijn om reflectie op de evaluatie van het Streekplan te geven.

<sup>27</sup> PS Fryslân, *Tussentijdse evaluatie streekplan*, 85.

<sup>28</sup> Provincie Fryslân, *Meer ruimte voor weidevogelbescherming in Fryslân* (Leeuwarden 1997) 5-6.

<sup>29</sup> *Meer ruimte voor weidevogelbescherming*, 6-8.

<sup>30</sup> Ibidem, 6-7.

<sup>31</sup> Ibidem, 15.

<sup>32</sup> Ibidem, 30.

<sup>33</sup> Ibidem, 6.

jaar later was 68 % vervuld.<sup>34</sup> Op deze manier bleef bij beide sporen rond de 30 % van de beschikbare hectares onbenut.

In 2004 kwam de provincie met een evaluatie van het weidevogelbeleid voor de periode 1997-2003, uitgevoerd door het ecologische onderzoeksbureau Altenburg & Wymenga. Belangrijkste conclusie is dat de doelstelling van het weidevogelbeleid, het stabiliseren van de weidevogelpopulatie tot het niveau van ca. 1990, niet is gehaald. Hier wordt voornamelijk gekeken naar de grutto. Rond 1990 waren er 30.000-34.000 gruttobroedparen in Friesland. Om dit niveau te bereiken, is ongeveer ‘een oppervlakte van 15.000-24.000 ha met zwaar beheer in reservaten en met beheersovereenkomsten, aangevuld met ‘modern’ weidevogelbeheer (voorbeweidings- en strokenbeheer voor stalvoeding)’ nodig. In 2002 was 12.344 ha gerealiseerd, dit lag nog ruim onder het benodigde aantal hectares.<sup>35</sup> Aan het begin van de eenentwintigste eeuw waren er ongeveer 17.000 gruttobroedparen in Friesland, dit was bijna de helft van het niveau van 1990.<sup>36</sup>

De aanbeveling van de evaluatie luidt dat de provincie moet vasthouden aan de doelstelling van 1997 van een gruttopopulatie van 30.000 broedparen.<sup>37</sup> Dit betekent bijna een verdubbeling van het aantal broedparen van 2002. De oppervlakte-doelstelling van het beleid wordt op 22.536 ha gesteld. Daarmee is een herstel van de gruttopopulatie op het niveau van 1990 te bereiken. Toch is het aantal beschikbare hectares niet het probleem. De problemen bestaan eruit dat de oppervlakte-doelen te laat worden gehaald, de kwaliteit van het beheer niet op orde is, en de situering van de hectares niet aansluit op de huidige verspreiding van de grutto's. Bij de beheersgebieden en vrij inzetbare hectares worden te vaak overeenkomsten afgesloten voor percelen waar geen vogels broeden of weinig nesten zijn.<sup>38</sup>

In 2006 stelde de provincie het *Werkplan weidevogels in Fryslân 2007-2013* op. De doelstelling van het aantal gruttobroedparen is inmiddels enigszins naar beneden bijgesteld naar 25.000 broedparen grutto's in 2020. De ambitie op de korte termijn is om tot 2013 de negatieve tendens om te buigen in een stijgende lijn en tenminste dezelfde populatie te realiseren als in 2006 (16.000 gruttobroedparen).<sup>39</sup> Om de doelstelling te bereiken, zet de provincie haar instrumenten en middelen in op drie zaken. Als eerste wil de provincie een gebiedsgerichte samenwerking door boeren, vrijwilligers en natuurbeheerders binnen minimaal 50.000 ha open weidegebied bereiken. Dit worden ook wel de gruttokringen genoemd. Ten tweede is de inzet van vrijwilligers voor nazorgactiviteiten binnen en buiten de gruttokringen noodzakelijk. Tot slot wil de provincie het weidevogelbeheer in de begrensde beheersgebieden, natuurgebieden en via de vrij inzetbare hectares optimaliseren.<sup>40</sup>

De hoop van de provincie is vooral gevestigd op de gebieden met voldoende perspectief, de gruttokringen. Binnen een weidevogelkring stemmen de betrokkenen (agrariërs,

<sup>34</sup> E. B. Oosterveld en D. Bos, *Evaluatie weidevogelbeleid Provinsje Fryslân 1997-2003* (Veenwouden 2004) 30.

<sup>35</sup> Oosterveld, *Evaluatie weidevogelbeleid*, 83-84.

<sup>36</sup> Provincie Fryslân, *Evaluatie werkplan weidevogels* (Leeuwarden 2011) 20.

<sup>37</sup> Oosterveld, *Evaluatie weidevogelbeleid*, 84.

<sup>38</sup> *Ibidem*, 22-23.

<sup>39</sup> Gedeputeerde Staten Fryslân, *Werkplan weidevogels in Fryslân 2007-2013* (Leeuwarden 2006) 8-9.

<sup>40</sup> GS Fryslân, *Werkplan weidevogels*, 8.

natuurbeheerders, particulieren en vrijwilligers) hun activiteiten op elkaar af en stemmen zij de inrichting van het gebied zo optimaal mogelijk af op de wensen van de weidevogels.<sup>41</sup> Daarnaast stimuleert de provincie het werken met mozaïekbeheer op gebiedsniveau.<sup>42</sup> De inzichten over het functioneren en optimaliseren ervan worden bovendien nauwgezet gevolgd door onderzoek, monitoring en het ondersteunen van experimentele projecten. Tot slot blijkt uit de uitvoeringspraktijk dat de kwaliteit van het weidevogelbeheer beter kan, omdat op dit moment het beheer niet overal even effectief is. Daarom acht de provincie het noodzakelijk de randvoorwaarden voor beheer op gebiedsniveau aan te scherpen. De provincie stelt de subsidies niet meer verspreid over alle typen gebieden beschikbaar, maar zet ze in voor gebieden waar in de toekomst een ‘duurzaam resultaat’ kan worden bereikt.<sup>43</sup>

In 2011 vond de *Tussenevaluatie van het werkplan weidevogels 2007-2013* plaats. Uit de evaluatie blijkt dat de ambitie van 50.000 ha voor Skriezekriten nog niet is gehaald. In 2011 was er voor 32.000 ha ingetekend, 64 % van het beschikbare aantal hectares. Dit betekent dat er in twee jaar tijd nog 18.000 ha Skriezekriten moet worden gerealiseerd, ogenschijnlijk lijkt dit een onmogelijke opgave.<sup>44</sup> Bovendien komt uit de evaluatie de verwachting naar voren dat de aantallen weidevogels in de Skriezekriten en natuurreservaten worden gehandhaafd, maar dat daarbuiten de aantallen zullen blijven dalen. Uiteindelijk zullen de weidevogels in het gewone boerenland vrijwel verdwijnen.<sup>45</sup> Eind jaren 2000 waren er in totaal tussen de 10.000 en 14.000 broedparen in Friesland te vinden.<sup>46</sup> De doelstelling van het werkplan om het niveau van 2006 (16.000 gruttobroedparen) in 2013 te handhaven, lijkt een lastige opgave te zijn geworden.

De belangrijkste conclusie van de evaluatie luidt dat de doelstellingen uit het werkplan te hoog gegrepen zijn gezien de beschikbare middelen en de maatschappelijke realiteit. De provincie moet met het nieuwe weidevogelbeleid inzetten op wat echt te bereiken is. Daarbij wordt gepleit voor een extra inzet in de kansrijke gebieden. Ook moet er nog meer vanuit het perspectief van de vogels worden gehandeld. Dit geldt voor de begrenzing van gebieden, van mozaïeken, maar ook voor nestbezoeken, agrarisch management en waterbeheer.<sup>47</sup>

In de *Koersnotitie weidevogels (2012-'13)* lijkt gehoor te zijn gegeven aan de conclusie van de evaluatie: de ambitie voor het aantal weidevogelbroedparen is flink naar beneden bijgesteld. De nieuwe doelstelling luidt als volgt: ‘In z’n algemeenheid willen we dat de weidevogelsoorten die in Fryslân voorkomen, levensvatbare populaties vormen zodat deze soorten op de lange termijn zoveel mogelijk behouden blijven.’<sup>48</sup>

---

<sup>41</sup> Ibidem, 10.

<sup>42</sup> Mozaïekbeheer houdt in dat in een gebied een variatie aan graslandbeheersvormen wordt uitgevoerd, dat ertoe leidt dat door het hele broedseizoen heen voorzien wordt in de ecologische eisen van de weidevogels en hun jongen. Oosterveld, *Evaluatie weidevogelbeleid*, 51, 83-84.

<sup>43</sup> Ibidem, 4.

<sup>44</sup> Provincie Fryslân, *Evaluatie werkplan weidevogels*, 32.

<sup>45</sup> Ibidem, 60-61.

<sup>46</sup> Ibidem, 20.

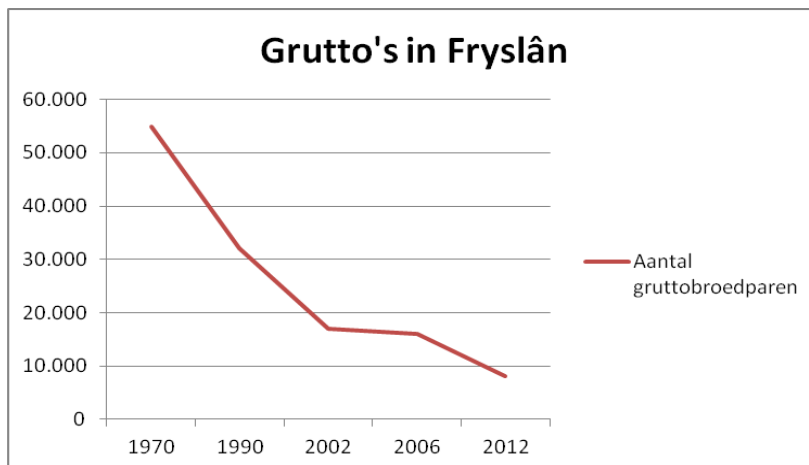
<sup>47</sup> Ibidem 60-61.

<sup>48</sup> Gedeputeerde Staten van Fryslân, *Koersnotitie weidevogels* (Leeuwarden 2012) 8.

De koersnotitie schetst drie ambitieniveaus voor het beleid ten aanzien van de weidevogels. Bij het eerste en laagste niveau wordt gekozen voor de acceptatie van de autonome, overwegend neergaande trend van veel weidevogelsoorten. Dit betekent voor de grutto een aantal van < 8.000 broedparen in Fryslân, het aantal van 2012. Het tweede niveau houdt in dat de neerwaartse trend wordt omgebogen in een opgaande trend van veel weidevogelsoorten, zodat levensvatbare en duurzame populaties zich kunnen ontwikkelen. Het streefaantal gruttobroedparen ligt dan op 10.000 in 2020. Het laatste en hoogste niveau is gelijk aan dat van niveau twee, maar dan is het streven voor de grutto naar minimaal 15.000 broedparen in Fryslân in 2020.<sup>49</sup>

Bij het eerste ambitieniveau kan de provincie het huidige beleid continueren. Om de andere ambitieniveaus te bereiken moet de provincie inzetten op weidevogellandschappen: ‘zoekgebieden waarbinnen –afhankelijk van beschikbare middelen, draagvlak en medewerking van grondgebruikers- op basis van collectieve beheerplannen de beheergebieden concreet begrensd worden’. Hierbinnen werken terreinbeherende organisaties, boeren en vrijwilligers nauw samen.<sup>50</sup> De financiële middelen voor inrichting en beheer worden geconcentreerd in de weidevogellandschappen.

Kortom, het ambitieniveau is in de loop der jaren flink naar beneden bijgesteld. Ter vergelijking: in 2006 lag de ambitie nog op 25.000 broedparen in Friesland in 2020. Eind jaren 2000 werd al geconcludeerd dat deze ambitie te hoog was gegrepen, maar dat 16.000 broedparen in 2013 wel haalbaar moest kunnen zijn. Dit laatste is zelfs meer dan waar het hoogste ambitieniveau van de koersnotitie naar streeft voor 2020.



Figuur 1. Aantal gruttobroedparen in Fryslân 1970-2012<sup>51</sup>

#### *Waarom heeft het beleid onvoldoende resultaat gehad?*

1. Doordat weidevogelbeheer een vrijwillige keuze is van de agrariër in combinatie met de bereidheid van agrariërs om aan weidevogelbeheer te doen. Door deze combinatie zijn

<sup>49</sup> De Provinciale Staten moeten nog instemmen met de koersnotitie en het ambitieniveau. GS Fryslân, *Koersnotitie*, 8.

<sup>50</sup> Ibidem, 9-10.

<sup>51</sup> De cijfers zijn verkregen uit de bovenstaande tekst met de bijbehorende bronnen.

bijvoorbeeld niet alle hectares gevuld. Dit valt te zien bij het invullen van de vrij inzetbare hectares en de vooraf begrensde beheersgebieden in de periode 1997-2003. In 2003 was in beide gevallen 70 % van de beschikbaar gestelde hectares vervuld. Later is dit ook weer het geval bij de Skriezeken. In 2011 was 32.000 ha (64 %) van de beschikbare 50.000 ha vervuld. Dit aantal vervulde hectares is nog minder dan in 2003.

2. Daarnaast is de handhaving van het beleid enigszins soepel te noemen. Zo wordt er bijvoorbeeld wel subsidie toegekend aan gebieden waar geen weidevogels zijn. In de evaluatie voor de periode 1997-2003 staat dat er vaak overeenkomsten worden afgesloten op gebieden waar geen weidevogels of nauwelijks nesten zijn.
3. Bovendien is de kwaliteit van het weidevogelbeheer ondermaats te noemen. In het werkplan weidevogels 2007-2013 is daarom opgenomen dat de provincie de randvoorwaarden voor beheer op gebiedsniveau dient aan te scherpen.
4. Tot slot wordt er nog onvoldoende uit het perspectief van de vogels gehandeld. Dit geldt voor de begrenzing van gebieden, van mozaïeken, maar ook voor nestbezoeken, agrarisch management en waterbeheer.

#### *Andere verklaringen afname weidevogelstand*

Het onvoldoende resultaat van het weidevogelbeleid is niet de enige verklaring voor de afname van de weidevogelstand. Er zijn ook andere verklaringen te noemen. Allereerst spelen de intensieve landbouwmethoden een grote rol bij de afname van het aantal weidevogels. Sinds eind jaren zeventig van de twintigste eeuw verlagen boeren het waterstandpeil, zodat zij met grotere machines het land op kunnen. Ook houden de boeren meer vee op hun graslanden en gebruiken zij nieuwe maa- en mesttechnieken voor hun graslanden.<sup>52</sup>

Door de verlaging van het waterstandpeil kruipt het voedsel voor de weidevogels - dat in de bovenste grondlaag zit - mee naar beneden, waardoor het onbereikbaar wordt voor de weidevogels. De nieuwe mesttechnieken zorgen ervoor dat er een hoge en dichte vegetatie op de graslanden ontstaat. Hierdoor kunnen de gruttokuikens niet bij hun voedsel, de insecten die bovenin het gras zitten. Ook zijn de insecten die in het hoge gras voorkomen gemiddeld kleiner, waardoor de kuikens moeilijker aan voldoende kost komen.<sup>53</sup> De nieuwe maaitechnieken bestaan eruit dat boeren hun graslanden vroeger in het seizoen maaien dan voorheen. Door de huidige snelheid en schaal waarop boeren maaien, kunnen gruttokuikens moeilijker overleven. Ook is het voedsel en de beschutting voor de kuikens op deze manier in één keer weg.<sup>54</sup> Dit alles leidt tot ongunstiger omstandigheden voor de weidevogels in het boerengrasland.

Daarnaast dragen de Koninklijke Nederlandse Jagersvereniging (KNJV), de Bond van Friese Vogelwachters (BFVW) en wetenschappelijk onderzoek aan dat een toename van predatoren in Friesland – in combinatie met de intensivering van de landbouw - ervoor zorgt dat

---

<sup>52</sup> A.F. Bos, en P. Vugteveen, *Kraaiachtigen een bedreiging voor weidevogels?* (Haren 2005) 29.

<sup>53</sup> Interview dierecoloog Rijksuniversiteit Groningen.

<sup>54</sup> *Ibidem*.

weidevogelpopulaties ernstig verzwakken.<sup>55</sup> De toename van predatie hangt samen met de uitbreiding van een aantal predatoren in het moderne cultuurlandschap, zoals vos, buizerd, havik, zwarte kraai en ooievaar. Deze toename van de predatoraantallen komt door de afname van de roofvogelvervolging, het droger worden van de bodem door ontwatering en de aankleding van het open landschap met ruilverkavelingsbosjes. Predatie op nesten of kuikens kan een oorzaak zijn voor te weinig reproductie en/ of populatieafname van de weidevogels.<sup>56</sup>

Tot slot is verlies aan openheid van en rust in het landschap een andere belangrijke oorzaak. Openheid van landschap is voor de meeste weidevogels zeer belangrijk. Stedelijke uitbreiding (bebouwing) en aanleg van wegen, met bomen aan weerszijden, en fietspaden of ontsluiting ten behoeve van recreatief gebruik, hebben tot verlies aan openheid en verstoring van de voor weidevogels belangrijke gebieden geleid.<sup>57</sup>

### 1.3 Kader wet- en regelgeving

In deze paragraaf komt in het kort de belangrijkste (inter)nationale wet- en regelgeving met betrekking tot de inrichting van de groene ruimte en de weidevogels aan bod. Het betreft hier twee verschillende beleidsvelden waar verschillende regelgeving geldt. De inrichting van de groene ruimte valt onder de Ruimtelijke ordening zoals opgenomen in de Nederlandse wet- en regelgeving. Het weidevogelbeleid valt onder de vogelrichtlijn van de Europese Unie. Bij het weidevogelbeleid zijn ook andere regelingen van toepassing die vooral over het subsidiebeleid gaan, dat is in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

NL

**Wet Ruimtelijke Ordening 2006**  
De Wet ruimtelijke ordening (Wro) regelt hoe de ruimtelijke plannen van Rijk, provincies en gemeenten tot stand komen.

FR

**Streekplan Fryslân 2006**  
Provinciale kaders waarbinnen ruimtelijke ontwikkelingen kunnen plaatsvinden.

Figuur 1. De plaats van het Streekplan binnen de nationale wetgeving.

### Inrichting groene ruimte en de Wet ruimtelijke ordening

In het bovenstaande schema is de nationale wetgeving en het provinciaal beleid met betrekking tot de ruimtelijke ordening opgenomen. Voor de inrichting van de (groene) ruimte in Nederland

<sup>55</sup> E.B. Oosterveld, *Predatieproblematiek weidevogels Friesland. Naar een duidelijker beeld voor predatiebeheer* (Veenwouden 2011); en andere onderzoeken van onderzoeksbureau Altenburg en Wymenga.

<sup>56</sup> E.B. Oosterveld, *Weidevogels en predatie: een literatuuroverzicht* (Veenwouden 2011) 37-38.

<sup>57</sup> W. Teunissen en L. Soldaat, 'Recente aantalontwikkeling van weidevogels in Nederland' *De levende natuur* 3 (2006) 70-74; aldaar 74.



is de Wet ruimtelijke ordening (Wro) uit 2006 van toepassing. Deze wet is de opvolger van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (1965). De Wro regelt hoe de ruimtelijke plannen van het Rijk, de provincies en de gemeenten tot stand komen. De Rijksoverheid, provincies en gemeenten beschrijven in structuurvisies welke ruimtelijke ontwikkelingen zij verwachten en hoe zij die ontwikkelingen zullen sturen of uitvoeren. Op provinciaal niveau worden de ruimtelijke plannen vastgelegd in een Streekplan of provinciaal omgevingsplan.

In artikel 2.2 van de Wet ruimtelijke ordening is opgenomen dat ‘de Provinciale Staten ten behoeve van een goede provinciale ruimtelijke ordening voor het gehele grondgebied van de provincie één of meer structuurvisies vaststellen. De structuurvisie bevat de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling van dat gebied, alsmede de hoofdzaken van het door de provincie te voeren ruimtelijk beleid. De structuurvisie gaat tevens in op de wijze waarop Provinciale Staten zich voorstellen die voorgenomen ontwikkeling te doen verwezenlijken.’<sup>58</sup>

### Inrichting groene ruimte en Streekplan

Voor de inrichting van de (groene) ruimte van de provincie Fryslân wordt sinds 1982 het Streekplan gebruikt. In het Streekplan staan de provinciale kaders waarbinnen de ruimtelijke ontwikkelingen de komende tien jaar kunnen plaatsvinden. Daarmee geeft het Streekplan sturing aan provinciaal en regionaal beleid. Het streekplan is een juridisch toetsingskader voor gemeentelijk ruimtelijk beleid, maar de bepalingen in het Streekplan zijn zelf niet meer juridisch bindend, sinds de nieuwe Wet ruimtelijk ordening van 2006.<sup>59</sup>

EU

<b>Vogelrichtlijn 2009 (oorspronkelijk 1979)</b> Bescherming en beheer van streng beschermde vogelsoorten. Beschermde gebieden voor beschermde vogels.	<b>Habitatrichtlijn 1992</b> Streng beschermde soorten en habitats in stand houden. Beschermde gebieden voor beschermde soorten.
---	---

NL

<b>Flora- en Faunawet 2002</b> Beleid gericht op de bescherming van soorten. Lijst met beschermde soorten.	<b>Natuurbeschermingswet 1998 (oorspronkelijk 1967)</b> Wetgeving gericht op bescherming van gebieden. Aanwijzing van beschermingszones: NB-wet gebieden.
---	--

FR

<b>Libje en libje litte 2002</b> Specifieke taken van provincie op terrein van flora en fauna.	<b>Werkplan weidevogels 2007-2013</b> Beleid gericht op instandhouding van de weidevogels. Inzetten van instrumenten en middelen om dit doel te bereiken.
---	--

Figuur 2. De plaats van het weidevogelbeleid binnen de (inter-)nationale wet- en regelgeving.

<sup>58</sup> [www.wetten.overheid.nl](http://www.wetten.overheid.nl), ‘Wet Ruimtelijke ordening’, Artikel 2.2 lid 1. Te raadplegen op: [http://wetten.overheid.nl/BWBR0020449/geldigheidsdatum\\_15-02-2013](http://wetten.overheid.nl/BWBR0020449/geldigheidsdatum_15-02-2013) (15 februari 2013, 10:15 u.).

<sup>59</sup> Provincie Fryslân, *Om de kwaliteit fan de romte*, 13.

## Weidevogelbeleid en de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn

In het bovenstaande schema zijn de Europese en Nederlandse wet- en regelgeving en het provinciale beleid met betrekking tot de weidevogels opgenomen.

In Europa zijn richtlijnen vastgesteld voor de bescherming van dier- en plantensoorten en hun leefmilieu:

- De Vogelrichtlijn richt zich op vogelsoorten.
- De Habitatrichtlijn richt zich op de overige dier- en plantensoorten en habitats. Het doel van de richtlijn is om streng beschermde soorten en habitats in stand te houden. Ook zijn er beschermde gebieden in opgenomen voor beschermde soorten.

Op grond van de Vogelrichtlijn is Nederland verplicht om *alle nodige maatregelen* te nemen om een gunstige staat van instandhouding te realiseren voor de soorten die van nature in Nederland voorkomen.<sup>60</sup>

Voor leefgebiedbescherming is vooral artikel 3 van de Vogelrichtlijn van belang. In lid 1 staat dat de Lid-Staten ‘met inachtneming van de in artikel 2 genoemde eisen *alle nodige maatregelen* nemen om voor alle in artikel 1 bedoelde vogelsoorten een *voldoende* gevarieerdheid van leefgebieden en een voldoende omvang ervan te beschermen, in stand te houden of te herstellen’.<sup>61</sup> Het tweede lid stelt dat er een aantal maatregelen wordt genomen voor de bescherming, de instandhouding en het herstel van biotopen en leefgebieden. Voor de weidevogels is met name de maatregel voor ‘onderhoud en ruimtelijke ordening van leefgebieden buiten de beschermingszones’ van belang.<sup>62</sup>

Uit artikel 4 lid 2 Vogelrichtlijn volgt dat Nederland voor de instandhouding van geregeld voorkomende trekvogels, zoals de grutto, de meest geschikte gebieden moet aanwijzen en beschermen. Dit zijn de Natura 2000 gebieden. Het leef- en broedgebied van de weidevogels ligt echter grotendeels buiten de Natura 2000 gebieden. Weidevogels zijn vooral afhankelijk van het boerenland. Volgens artikel 4 lid 4 van de Vogelrichtlijn moet een lidstaat echter ook buiten de Natura 2000 gebieden al het nodige doen om voldoende leefgebied te beschermen en behouden.<sup>63</sup>

## Weidevogelbeleid en de nationale wetgeving en nationaal beleid

Het Europese beleid is vertaald in nationale wetgeving en beleid:

- In de natuurbeschermingswet is de bescherming van leefgebieden, de vogel- en habitatrichtlijngebieden (VHR-gebieden), opgenomen. Ook worden er beschermingszones aangewezen, de zogenoemde natuurbeschermingswet-gebieden.
- In de Flora- en faunawet is de bescherming van de soorten zelf opgenomen. Deze wet bevat verbodsbepalingen ter bescherming van inheemse planten en dieren.

---

<sup>60</sup> <http://eur-lex.europa.eu/nl/index.htm>, ‘Vogelrichtlijn’, Artikel 2. Te raadplegen op: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:020:0007:0025:nl:PDF> (18 december 2012, 14:48 u.).

<sup>61</sup> ‘Vogelrichtlijn’, Artikel 3 lid 1.

<sup>62</sup> ‘Vogelrichtlijn’, Artikel 3 lid 2.

<sup>63</sup> ‘Vogelrichtlijn’, Artikel 4.

In artikel 7 van de Flora- en faunawet staat dat de minister lijsten vaststelt van met uitroeiing bedreigde of speciaal gevaar lopende in Nederland van nature voorkomende planten- en diersoorten. Daarnaast moet de minister het onderzoek en de werkzaamheden, die nodig zijn voor de bescherming en het beheer van de soorten die op de lijsten staan, bevorderen.<sup>64</sup>

De grutto is opgenomen op de Rode Lijst van de Nederlandse broedvogels van minister Veerman van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in 2004. Met een plaats op de Rode Lijst heeft een vogelsoort niet dezelfde status als een ‘beschermde diersoort’ in de Flora- en faunawet, de lijst heeft voornamelijk een belangrijke signaleringfunctie.<sup>65</sup>

### **Weidevogelbeleid en de provinciale regelgeving en het provinciaal beleid**

Het nationale beleid is vertaald in de provinciale regelgeving en het provinciaal beleid:

- In de nota *Libje en libje litte* staan de specifieke taken die de provincie heeft op het terrein van flora en fauna. In de nota zijn onder andere beleidsregels voor weidevogels opgenomen.<sup>66</sup>
- In het *Werkplan weidevogels 2007-2013* staan beleidsvoornemens die gericht zijn op de instandhouding van de weidevogelstand in Fryslân. Ook zijn instrumenten en middelen opgenomen om dit doel te bereiken.

### **Samenvattend:**

Streekplan:

- Botsing natuur en landbouw komt duidelijk naar voren.
- Geen planologische vastlegging weidevogelgebieden.
- Vanaf 1994 inzet op ‘verweving’ van functies natuur en landbouw.

Weidevogelbeleid:

- Afname aantallen weidevogels ‘dramatisch’. Van 30.000 tot 34.000 gruttobroedparen in 1990 naar 8.000 in 2012.
- Ambitie aantal gruttobroedparen door de jaren heen naar beneden bijgesteld.
- Steeds meer inzet op kerngebieden en gruttokringen.
- Beleid zorgt niet voor het keren van de achteruitgang.
- Oorzaken van achteruitgang van weidevogels zijn o.a. intensieve landbouw, predatie en verlies aan openheid en rust in het landschap.

---

<sup>64</sup> [www.wetten.overheid.nl](http://wetten.overheid.nl), ‘Flora- en Faunawet’, Artikel 7. Te raadplegen op: [http://wetten.overheid.nl/BWBR0009640/geldigheidsdatum\\_15-02-2013](http://wetten.overheid.nl/BWBR0009640/geldigheidsdatum_15-02-2013) (15 februari 2013, 10:31 u.).

<sup>65</sup> [www.vogelbescherming.nl](http://www.vogelbescherming.nl), ‘Vogels op de Rode Lijst’. Te raadplegen op: [http://www.vogelbescherming.nl/vogels\\_beschermen/wet\\_en\\_regelgeving/rode\\_lijst/vogels\\_op\\_de\\_rode\\_lijst](http://www.vogelbescherming.nl/vogels_beschermen/wet_en_regelgeving/rode_lijst/vogels_op_de_rode_lijst) (8 januari 2013, 11:22 u.).

<sup>66</sup> Gedeputeerde Staten van Fryslân, *Libje en libje litte* (Leeuwarden 2002) XVI-1.

Kader wet- en regelgeving:

- Bij inrichting groene ruimte is op nationaal niveau de Wet ruimtelijke ordening van kracht.
- Op provinciaal niveau is het Streekplan het instrument bij inrichting groene ruimte.
- Voor weidevogelbeleid vormt de Vogelrichtlijn van de EU het belangrijkste kader.
- In de Vogelrichtlijn is opgenomen dat een lidstaat al het mogelijke moet doen om voldoende leefgebied te beschermen en behouden.
- De richtlijn is vertaald in de Flora- en faunawet op nationaal niveau en de nota Libje en libje Litte op provinciaal niveau.

## 2. Positie GrienLinks: bescherming weidevogels

Dit tweede hoofdstuk gaat over het standpunt van GrienLinks met betrekking tot de botsing tussen de belangen van de intensieve landbouw en weidevogels bij de inrichting van de groene ruimte. De positie van GrienLinks is in kaart gebracht door verkiezingsprogramma's, krantenartikelen en moties te analyseren.

### 2.1 Weidevogels en landbouw

Voor GrienLinks is de bescherming van de weidevogels een belangrijk uitgangspunt. Volgens haar heeft het gevoerde beleid door de provincie nog niet voldoende bijgedragen aan de bescherming van de weidevogels. GrienLinks stelt dat het probleem van de weidevogels nog steeds niet is opgelost. Dit heeft te maken met de inrichting van de groene ruimte: onder andere de tegengestelde belangen van intensieve landbouw en weidevogels.

Dat GrienLinks opkomt voor de belangen van de weidevogels kan worden afgeleid uit het verkiezingsprogramma voor de Provinciale Staten-verkiezingen van 2007. Hierin is opgenomen dat het landschapsbeheer, inclusief de stimulerende maatregelen op het terrein van de weidevogels, om blijvende steun van de provincie vraagt. De gebiedsbeheerders en agrarische ondernemers moeten bijvoorbeeld na het afbouwen van de Europese subsidies kunnen blijven rekenen op financiële ondersteuning.<sup>67</sup> Mochten deze subsidies wegvallen, dan is het aan de provincie om dit op te vangen.

Ook in het verkiezingsprogramma van 2010 zijn de weidevogels opgenomen. Daarin staat dat GrienLinks het als een provinciale taak ziet om een meer structurele dialoog tussen landbouw- en natuurorganisaties te ontwikkelen. Het doel is onder andere om een gezamenlijke visie ten aanzien van kwesties als weidevogelbeheer en schaalvergroting in de landbouw te ontwikkelen.<sup>68</sup> Daarnaast wil GrienLinks dat de provincie zich sterk maakt voor de weidevogelstand. Zo moet er meer weiland geschikt worden gemaakt voor weidevogels. Ook moeten subsidies voor agrarisch natuurbeheer in de toekomst niet worden toegekend op basis van het aantal beschermde broedpaartjes maar op basis van de oppervlakte weidevogelgeschikte habitat.<sup>69</sup>

GrienLinks vraagt aandacht voor het probleem van de weidevogels door in de Friese kranten te schrijven. Zo constateert Irona Groeneveld (Statenlid GrienLinks) in het artikel *Meer wormen, minder wegen* van 4 maart 2010 dat de grutto rond 2030 is uitgestorven als de huidige rechte lijn wordt doorgetrokken. Zij wijt dit aan de 'modernisering' van de landbouw en de melkveesector in het bijzonder, die een verlaging van het grondwaterpeil, ligboxstallen, meer kunstmest, massale keuze voor één grassoort (Engels Raaigras) en vroeger maaien in het voorjaar met zich meebracht.<sup>70</sup> Dit leidde tot een veel hogere melkproductie en een gestage daling van grutto's, aangezien er minder insecten en wormen aanwezig waren en dus minder voedsel voor de grutto.

---

<sup>67</sup> GrienLinks, *Verkiezingsprogramma Provinciale Staten 2007-2011* (Leeuwarden 2006) 7.

<sup>68</sup> GrienLinks, *Verkiezingsprogramma Provinciale Staten 2011-2015* (Leeuwarden 2010) 6-7.

<sup>69</sup> GL, *Verkiezingsprogramma 2011-2015*, 6-7.

<sup>70</sup> Irona Groeneveld en Gerrit van der Meer, 'Meer wormen, minder wegen', *Friesch Dagblad* 4 maart 2010.

Daarnaast hebben volgens haar de uitbreiding van dorpen, steden, bedrijventerreinen en wegen ook meegeholpen aan de verkleining van de biotoop.<sup>71</sup>

Bovendien komt in het artikel naar voren dat niet alleen de weidevogels, maar ook de boeren het zwaar hebben. Beiden zouden in ‘een dubbele, neergaande spiraal’ zitten.<sup>72</sup> De verwachting is dat de grutto het in de toekomst nog lastiger krijgt. ‘Gelet op de huidige economische crisis lijken de Friese en Nederlandse melkveehouders taaier dan menige economische reus op ‘lemen voeten’. Dus zal de grutto waarschijnlijk eerder het loodje leggen dan de melkveehouder.’<sup>73</sup>

Groeneveld draagt in het artikel een oplossing aan voor het probleem door weidevogelbeheer grondig aan te pakken en door landbouwbeleid te vervangen door een beleid waarin boeren echt rekening met de natuur. ‘De grutto houdt namelijk van tamelijk nat, uitgestrekt, extensief beweid grasland, met een late maaidatum, weinig tot geen drijfmest en in plaats daarvan ruige mest. Dit komt de hoeveelheid wormen en insecten ten goede. Zulke gebieden zijn idealiter minimaal enkele honderden en nog beter enkele duizenden hectares groot. Dan moeten we de betreffende boeren, die dan in feite halve natuurbeheerders worden, daarvoor vergoeden.’<sup>74</sup>

Naast dat GrienLinks opkomt voor de weidevogels, wil zij ook dat de boeren, aan wie steeds hogere eisen worden gesteld, in staat worden gesteld hun bedrijf voort te zetten en eerlijk worden behandeld.<sup>75</sup> Dit komt naar voren in het artikel *De melkveehouderij moet veranderen, dat vinden de boeren zelf ook* van 25 mei 2011. Het artikel vormt een reactie op de nieuwe LTO-visie.<sup>76</sup> In het artikel schetst Irona Groeneveld de gevolgen van de keuze voor schaalvergroting van boeren sinds de jaren vijftig omdat de prijzen omlaag gingen en er technische vernieuwingen kwamen. Dit leidde tot het ontstaan van de intensieve melkveehouderij met tractoren, melkmachines, ligboxstallen, krachtvoer, kuilgras in plaats van hooi, en bestrijdingsmiddelen tegen ongewilde kruidengroei.<sup>77</sup> Toch menen zowel GrienLinks als de LTO dat er iets moet veranderen aan de intensieve melkveehouderij. Beide partijen zien de noodzaak in van het verduurzamen van de melkveehouderij.

Volgens GrienLinks moeten de boeren, wanneer zij op een duurzame wijze gaan boeren en hen dat geld kost, extra financiële ondersteuning krijgen. ‘Wij pleiten ervoor dat boeren eerlijk betaald worden. Dat betekent dat ze het prijsverschil volledig uitbetaald moeten krijgen. Fairtrade dus, ook voor de boeren in Fryslân. Het prijsverschil moet worden opgebracht door de consument of de tussenhandel en mag niet ten koste gaan van het inkomen van de boer.’<sup>78</sup> Op deze manier komt GrienLinks op voor de belangen van de boeren.

---

<sup>71</sup> Groeneveld en van der Meer, ‘Meer wormen, minder wegen’.

<sup>72</sup> Ibidem.

<sup>73</sup> Ibidem.

<sup>74</sup> Ibidem.

<sup>75</sup> Irona Groeneveld, ‘De melkveehouderij moet veranderen, dat vinden de boeren zelf nu ook’, *Friesch Dagblad* 25 mei 2011.

<sup>76</sup> [www.lto.nl](http://www.lto.nl), ‘Melkveehouderij midden in de maatschappij’, 18 mei 2011. Te raadplegen op: <http://www.lto.nl/media/default.aspx/emma/org/10709400/110518+lto+nl-melkveehouderij-def-webversie.pdf> (22 januari 2013, 15:56 u.).

<sup>77</sup> Groeneveld, ‘De melkveehouderij moet veranderen’.

<sup>78</sup> Ibidem.

Tot slot probeert GrienLinks tijdens het politieke debat in de Provinciale Staten aandacht te vragen voor de weidevogelbelangen. Zo diende GrienLinks in januari 2011 een motie mee in bij de behandeling van de Haak om Leeuwarden en de weidevogelcompensatie in dat gebied.<sup>79</sup> GL en de SP wilden dat er eerst compensatiecontracten werden afgesloten voordat er met de Haak werd gestart. Ook wilden beide partijen dat de weidevogelpopulatie in dat gebied zou worden gemonitord. Mocht de compensatie niet voldoende zijn dan moeten er voor meer gebieden contracten worden afgesloten om de compensatie alsnog te laten slagen.<sup>80</sup>

Bovendien diende GrienLinks in juli 2012 een motie in, waarin stond dat het initiatief van Kening fan 'e Greide van diverse organisaties en personen steun verdient bij het streven naar het behoud van de weidevogels in Fryslân.<sup>81</sup> GrienLinks verzocht daarbij aan het college van Gedeputeerde Staten zes miljoen euro beschikbaar te stellen voor Kening fan 'e Greide.<sup>82</sup> Deze motie werd tijdens het debat ingetrokken, aangezien er geen steun was voor het bedrag. Wel deed de Gedeputeerde de toezegging om bij de notitie over weidevogellandschappen ook in te gaan op het project Kening fan 'e Greide. Hieruit blijkt dat GrienLinks opkomt voor burgerinitiatieven die zich inzetten voor het behoud van de weidevogels.

Wederom komt GrienLinks in het politieke debat niet alleen op voor de belangen van de weidevogels, maar ook voor die van de landbouw. In juni 2012 diende GrienLinks bijvoorbeeld een motie in met het verzoek tot het organiseren van een themabijeenkomst over de vraagstelling: wat heeft de landbouw nodig om duurzaam renderend te zijn en tegelijk aantrekkelijk te zijn voor weidevogels?<sup>83</sup>

Kortom, GrienLinks probeert in haar verkiezingsprogramma, krantenartikelen en moties aandacht te vragen voor de belangen van de weidevogels. Daarbij verliest GrienLinks ook de belangen van de boeren niet uit het oog. Het huidige beleid met betrekking tot de weidevogels is niet afdoende volgens GrienLinks. De fractie verwacht dat het toepassen van een nieuw instrument bij de inrichting van de groene ruimte in het Streekplan kan bijdragen aan een toekomst voor de weidevogel en voor de boeren in Friesland.

---

<sup>79</sup> De Haak om Leeuwarden is een nieuwe rijksweg die aan de zuidwestkant van Leeuwarden wordt aangelegd. Deze weg loopt door een belangrijk weidevogelgebied. In het provinciale beleid is opgenomen dat het verloren weidevogelbiotoop moet worden gecompenseerd. (zie Streekplan 2006).

<sup>80</sup> Motie GrienLinks en SP, 19 januari 2011.

<sup>81</sup> Kening fan 'e Greide (Koning van het Weiland) is een burgerinitiatief dat aandacht vraagt voor de toekomst van het weidevogellandschap. De bedreigde grutto staat symbool voor dit burgerinitiatief. Zie ook: [www.keningfanegreide.nl](http://www.keningfanegreide.nl).

<sup>82</sup> Motie GrienLinks, 18 juli 2012.

<sup>83</sup> Motie GrienLinks, FNP, VVD en CDA, 27 juni 2012.

## **Samenvattend:**

Weidevogels en landbouw:

- GL vraagt aandacht voor weidevogels in verkiezingsprogramma's, krantenartikelen en moties.
- GL komt op voor belang boeren door te pleiten voor eerlijke prijzen voor agrarische producten.
- GL wil dat de provincie zich sterk maakt voor de weidevogelstand.
- GL vindt dat landbouw rekening moet houden met natuur.



### 3. Het ‘Shared Space’-principe

Uit het eerste deel van het onderzoek blijkt dat het provinciale (weidevogel)beleid tot nu toe niet het gewenste resultaat heeft bereikt. De weidevogelstand in Fryslân blijft afnemen. In 1990 waren er bijvoorbeeld nog 30.000-34.000 gruttobroedparen in Fryslân. In 2012 bleef het aantal gruttobroedparen in de provincie op 8.000 steken. Naast dat er andere oorzaken zijn te noemen voor deze afname, speelt de intensieve manier van landbouw bedrijven, door de wijze waarop de grond wordt gebruikt, volgens GrienLinks een grote rol.

Volgens GrienLinks draagt de huidige inrichting van de groene ruimte, zoals opgenomen in het Streekplan, niet bij aan het oplossen van het probleem rond intensieve landbouw en (bescherming van) weidevogels. Weidevogelbeheer is nu een vrijwillige keuze van de individuele boer en is daardoor te fragmentarisch. In ruil hiervoor krijgt hij subsidie. Volgens GrienLinks zou het ‘Shared Space’-principe een mogelijke oplossing kunnen vormen voor het probleem rond intensieve landbouw en weidevogels.

Hieronder volgt eerst een uitleg van het ‘Shared Space’-principe, zoals bedacht door de Nederlandse verkeerskundige Hans Monderman. Vervolgens wordt het idee van GrienLinks kort uiteengezet. Tot slot wordt de planologische haalbaarheid van het ‘Shared Space’-idee van GrienLinks belicht. Om de planologische haalbaarheid te onderzoeken zijn gesprekken met twee ambtenaren van de afdeling ruimtelijke ordening van de provincie Fryslân gehouden.

#### 3.1 Wat is ‘Shared Space’?

In deze paragraaf wordt eerst het ‘Shared Space’-principe zoals bedacht door de verkeerskundige Hans Monderman kort uiteengezet. Monderman, toen verkeersveiligheidsadviseur van de provincie Fryslân, stond begin jaren ‘90 voor de taak om zonder extra budget de verkeerssnelheid in een dorp in Noord-Nederland te verlagen. Er was geen geld om verkeersheuvels en rood met witte hekken neer te zetten, maar de snelheid moest wel omlaag. Hij zag een oplossing in het integreren van het verkeer -het weghalen van verkeerslichten, verkeersheuvels, lijnen, hekken en borden- waardoor weggebruikers werden gedwongen meer naar elkaar te kijken. Monderman verwachtte dat door een andere inrichting van de openbare ruimte onzekerheid zou ontstaan bij automobilisten, waardoor zij langzamer zouden rijden en meer oog zouden krijgen voor langzaam verkeer. Voetgangers en fietsers zouden zich vanwege die lagere snelheden veiliger op straat bewegen, want zij zouden beter kunnen communiceren met hun medeweggebruikers. Dit droeg bij aan het verlagen van de verkeerssnelheid.<sup>84</sup> Zo ontstond het begrip ‘Shared Space’: een concept voor de inrichting en het gebruik van de openbare ruimte waarin verschillende gebruikersgroepen rekening houden met elkaar.<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> H. Monderman, E. Clarke en B. Hamilton Baillie, ‘Shared Space – the alternative approach to calming traffic’ *Traffic Engineering and Control* 8 (2006) 290-292; aldaar 290.

<sup>85</sup> Sabine Lutz en Willem Foorthuis, *Shared Space, het concept en zijn toepassing* (Leeuwarden 2011) 5.

De achtergrond van ‘Shared Space’ is de gedachte dat mensen het vermogen hebben om potentiële problemen op te lossen als zij worden behandeld als intelligente burgers.<sup>86</sup> ‘Shared Space’ is niet een verkeersconcept of een verkeersveiligheidsconcept. Het is een omvattend concept voor de inrichting en het gebruik van de openbare ruimte en de wijze waarop verkeer en verblijf elkaar daarin aanvullen. Het gaat bij Shared Space om mensen, hun wensen en hun gedrag.<sup>87</sup>

Het ‘Shared Space’ concept is gestoeld op vijf uitgangspunten. Ten eerste staat de mens centraal. Het tweede uitgangspunt is de eigen verantwoordelijkheid, in plaats van regels van de overheid. Als derde wordt actieve betrokkenheid genoemd. Dit houdt in dat de medewerking van alle belangengroepen in de omgeving nodig is. Het vierde uitgangspunt is ruimte met kwaliteit. De gebruikers bepalen zelf hoe de ruimte eruit komt te zien die past bij hen en hun concrete situatie. Tot slot moet de ruimte een gemengde functie hebben. De ruimte moet door verschillende doelgroepen en voor verschillende doeleinden worden gebruikt.<sup>88</sup>

### **3.2 ‘Shared Space’ volgens GrienLinks**

Volgens GrienLinks kan het ‘Shared Space’-principe worden gebruikt bij de inrichting van de groene ruimte. Zij ziet de groene ruimte als een gedeelde ruimte waarin de verschillende gebruikers rekening houden met elkaar. Het uitgangspunt van ‘Shared Space’ volgens GrienLinks is dat bij de inrichting van de groene ruimte alle belangengroepen, zoals boeren, natuurorganisaties en terreinbeheerders, worden betrokken, zodat alle gebruikers tot hun recht komen. Zij bepalen zelf hoe de groene ruimte eruit komt te zien door samen afspraken te maken over de inrichting ervan, die past bij hun specifieke situatie. Daarbij moet de groene ruimte geschikt zijn voor verschillende doeleinden: weidevogelbeheer en landbouw.

De praktische toepassing van ‘Shared Space’ is volgens GrienLinks als volgt: de provincie wijst in het Streekplan bepaalde gebieden aangewezen waar ‘Shared Space’ kan worden toegepast. In deze gebieden gaan boeren, natuurorganisaties en andere betrokkenen (zoals de terreinbeheerders, jagers en vogelwachters) samen om tafel om afspraken te maken over de inrichting van de groene ruimte. Daarbij ruilen beide partijen functies van grond uit om zo grotere aaneengesloten gebieden te krijgen waar landbouw of weidevogelbeheer kan plaatsvinden. Als enige uitgangspunt geldt dat er in het gebied een bepaald aantal hectares voor weidevogelbeheer geschikt moet worden gemaakt. De betrokkenen mogen zelf bepalen waar deze hectares komen te liggen in het gebied.

Bij dit proces wisselt de grond niet van eigenaar - zoals bij kavelruil - maar alleen van functie. Zo ontstaan er delen die geschikt zijn voor weidevogelbeheer en delen waar boeren hun bedrijf kunnen uitoefenen. Dit is afhankelijk van de omstandigheden in de gebieden. Het weidevogelbeheer binnen die aangewezen gebieden kan volgens GrienLinks het beste worden overgelaten aan de agrarische natuurverenigingen. Deze verenigingen hebben vaak overleg en

---

<sup>86</sup> Monderman, ‘Shared Space’, 290.

<sup>87</sup> Lutz en Foorthuis, *Shared Space*, 5.

<sup>88</sup> *Ibidem*, 9-13.

contact met de Bond voor Friese Vogelwachten (BFVW) en zij beschikken over de *goodwill* en de kennis. Uiteraard gebeurt dit alles in samenwerking met de terreinbeheerders. Het idee van GrienLinks hierachter is dat weidevogelbeheer nu versnipperd plaatsvindt: verscheidene boeren gebruiken een klein deel van hun land ervoor. Wanneer Shared Space wordt toegepast, zullen de weidevogelgebieden een grotere omvang krijgen en dat is noodzakelijk om de weidevogelstand toe te laten nemen.

De rol van de provincie bestaat eruit dat zij deze gebieden in het Streekplan aanwijst. Ook neemt zij het aantal hectares dat voor weidevogelbeheer geschikt moet worden gemaakt binnen die gebieden in het Streekplan op. De randvoorwaarde voor de aan te wijzen gebieden is dat het gebied (in ieder geval voor een deel) geschikt kan worden gemaakt als weidevogelgebied. Dit houdt in dat er geen grote wegen doorheen lopen, geen hoogspanningsmasten staan, geen dichte bebouwing en weinig beplanting is. Kortom, een rustig en open gebied. Door ‘Shared Space’ toe te passen worden de belangen van natuur- en boerenorganisaties verenigd. Het vernieuwende hieraan is de totstandkoming van onderop en dat er een evenwichtige(r) relatie tussen boeren en natuurorganisaties ontstaat bij de inrichting van de groene ruimte. Een wellicht passender begrip is ‘Dielde Romte’.<sup>89</sup>

### 3.3 Planologische haalbaarheid

In deze paragraaf komt de planologische haalbaarheid van het ‘Shared Space’-principe volgens GrienLinks aan bod. Een aantal onderdelen van het idee is hier van belang. Zo moet de provincie, voordat zij dit idee gaat invoeren, haar doelstelling met betrekking tot het aantal weidevogelparen formuleren. Daarvoor moet zij eerst helder krijgen wat de ambitie is, hoeveel broedparen in Fryslân haalbaar zijn en wat de mogelijkheden zijn.<sup>90</sup> De provincie moet kwantitatief analyseren hoeveel hectare zij nodig heeft en waar zij dat kan bereiken. Vanuit het aantal weidevogelparen moet zij het aantal benodigde hectares bepalen. Deze aantallen worden vervolgens in het Streekplan opgenomen bij de aangewezen gebieden.<sup>91</sup>

Planologisch gezien is het idee van GrienLinks haalbaar. Er zijn nu al maatregelen in het Streekplan opgenomen om te zorgen voor behoud van openheid en rust ten behoeve van de weidevogels. Wanneer de provincie het op deze manier regelt, moet zij wel planologische voorwaarden en eisen stellen aan rust en openheid, het aanleggen van singels en aan de waterhuishouding. Het GrienLinks-idee kan in het Streekplan worden opgenomen en vervolgens in een Verordening Romte worden vertaald.<sup>92</sup> Vervolgens kan het doorwerken in de bestemmingsplannen van de gemeente.<sup>93</sup>

---

<sup>89</sup> Deze paragraaf is tot stand gekomen door gesprekken met de fractieleden van GrienLinks.

<sup>90</sup> In de *Koersnotitie weidevogels* van de provincie Fryslân zijn drie ambitieniveaus voor het aantal weidevogelparen opgenomen. Deze koersnotitie moet nog worden behandeld tijdens de Provinciale Statenvergadering. Naar alle waarschijnlijkheid zullen de Staten kiezen voor een ambitie van 10.000 gruttobroedparen in 2020.

<sup>91</sup> Gesprek ambtenaar 1.

<sup>92</sup> De verordening stelt regels die ervoor moeten zorgen dat de provinciale ruimtelijke belangen doorwerken in de gemeentelijke ruimtelijke plannen. [www.fryslan.nl](http://www.fryslan.nl), ‘Verordening Romte Fryslân’. Te raadplegen op: <http://www.fryslan.nl/romte> (6 februari 2013, 09:43 u.).

<sup>93</sup> Gesprek ambtenaar 2.

## **Samenvattend:**

### ‘Shared Space’:

- ‘Shared Space’ is een concept voor de inrichting en het gebruik van de openbare ruimte waarin verschillende gebruikersgroepen rekening houden met elkaar.

### ‘Shared Space’ volgens GrienLinks:

- Volgens GrienLinks kan ‘Shared Space’ worden toegepast bij inrichting groene ruimte
- Uitgangspunt is dat alle belangengroepen bij inrichting groene ruimte worden betrokken, zodat alle gebruikers tot hun recht komen.
- In Streekplan worden gebieden opgenomen waarin boeren, natuurorganisaties en andere betrokkenen samen om tafel gaan om afspraken te maken over inrichting groene ruimte.
- In Streekplan wordt aantal hectares dat voor weidevogelbeheer geschikt moet worden gemaakt binnen die gebieden opgenomen.
- Doel is om grotere aaneengesloten delen te krijgen waar landbouw of weidevogelbeheer kan plaatsvinden.

### Planologische haalbaarheid:

- ‘Shared Space’ volgens Grien Links is planologisch haalbaar.
- Provincie moet ambitie aantal gruttobroedparen formuleren en benodigde hectares bepalen.
- Provincie moet planologische voorwaarden stellen aan rust en openheid.

Planologisch is ‘Shared Space’ haalbaar. Om beleid succesvol te laten zijn, moeten ook degenen voor wie het beleid de grootste gevolgen hebben, de boeren en natuurorganisaties, achter het idee staan. In het volgende hoofdstuk is het draagvlak van het ‘Shared Space’-principe volgens GrienLinks en de praktische vertaling ervan onder boeren en natuurorganisaties onderzocht.

## 4. Draagvlak boeren en natuurorganisaties

In dit hoofdstuk staat het draagvlak van het ‘Shared Space’-principe volgens GrienLinks onder boeren en natuurorganisaties centraal. Om het draagvlak te kunnen onderzoeken, is eerst gevraagd naar de visie van de verschillende partijen op de huidige weidevogelstand, de toekomst van de weidevogel en het provinciale beleid. Vervolgens komt het ‘Shared Space’-principe aan bod. Hoe kijken de belangengroepen aan tegen ‘Shared Space’ als instrument bij de inrichting van de groene ruimte? Welke aanvullingen en suggesties zijn er op het plan? Deze vragen zijn gesteld aan verschillende belanghebbenden: een dierecoloog van de Rijksuniversiteit Groningen, een ecologische onderzoeker van Altenburg & Wymenga, de Vogelbescherming, LTO-Noord en BoerenNatuur. De onderstaande uitspraken komen uit de interviews.

Uit de interviews blijkt dat het draagvlak onder boeren het belangrijkste element is, aangezien het weidevogelbeheer op hun land moet worden uitgevoerd. Daarom is er tot slot aan een weidevogelboer, LTO-Noord en BoerenNatuur gevraagd wat boeren zou overhalen om aan weidevogelbeheer te gaan doen.

### 4.1 Weidevogelstand Fryslân

Uit de provinciale beleidsstukken blijkt dat het aantal weidevogels, en met name het aantal gruttobroedparen, sterk is afgenomen sinds eind jaren zeventig. Midden jaren zeventig waren er nog 55.000 gruttobroedparen in Fryslân te vinden.<sup>94</sup> Anno 2012 waren daar slechts 8.000 gruttobroedparen van over. Hieronder volgen de visies van de verschillende partijen op de weidevogelstand en de belangrijkste oorzaken voor de achteruitgang.

De Vogelbescherming, de dierecoloog en de ecologische onderzoeker wijzen op een sterke achteruitgang van de weidevogel, voornamelijk van de grutto. Zij wijzen erop dat de (landelijke) afname van de grutto op 5-7 % per jaar ligt. De dierecoloog benadrukt daarbij dat de belangrijkste oorzaak voor de achteruitgang van de grutto ligt in het feit dat ze onvoldoende nageslacht krijgen. In de jaren zeventig en tachtig kreeg elk gruttopaar elk jaar gemiddeld één vliegvlug jong.<sup>95</sup> Anno 2012 kreeg maar 1 op de 10 gruttoparen een vliegvlug jong. De reproductie is dus met een factor 10 verslechterd.

BoerenNatuur en LTO-Noord stellen dat met name de grutto op een zorgelijk niveau is aanbeland. Er is duidelijk sprake van een dalende trend bij de grutto. Toch krijgt BoerenNatuur door signalen van haar leden de indruk dat er sprake is van stabilisatie of een licht positieve buiging van de trend. Zeker in gebieden waar boeren aan collectief weidevogelbeheer doen. LTO-Noord noemt daarbij dat andere soorten het boven verwachting goed doen. LTO-Noord stelt dat de melkveehouderij er belang bij heeft dat de weidevogelcultuur blijft, maar er wel een brede maatschappelijke betrokkenheid moet komen bij weidevogelstellingen in gebieden.

---

<sup>94</sup> Provincie Fryslân, *Evaluatie werkplan weidevogels*, 20.

<sup>95</sup> Er worden wel meer jongen geboren, maar niet alle jongen overleven het eerste seizoen. Vliegvlug houdt in dat de kuikens een seizoen hebben overleefd en dus ‘volwassen’ zijn.

### *Oorzaken achteruitgang weidevogels*

Voor de Vogelbescherming, de dierecoloog en de ecologische onderzoeker is de intensivering van de landbouw de belangrijkste reden voor de achteruitgang van de weidevogels. De dierecoloog en de Vogelbescherming benadrukken dat vóór de jaren tachtig de ontwikkelingen in de landbouw parallel liepen met de belangen van de weidevogels. Zij hebben tot die tijd geprofiteerd van de ontwikkelingen in de landbouw door de ontginning van woeste gronden en meer bemesting. Sinds eind jaren zeventig zijn landbouwbedrijven verder gaan intensiveren, voeren schaalvergroting door en halen meer productie binnen in de periode die daarvoor geschikt is. Dit pakt allemaal nadelig uit voor de weidevogels. De positieve ontwikkelingen van de jaren ervoor, sloegen door en werden negatief voor de vogels. Ook worden de graslanden vaker dan vroeger in het voorjaar gemaaid, wat nadelig is voor de kuikenoverleving van de grutto en overige weidevogels.

Predatie is een andere oorzaak voor de achteruitgang van de weidevogels die de geïnterviewden noemen. De Vogelbescherming en de dierecoloog kennen een kleine rol toe aan de invloed van predatie op de achteruitgang van de weidevogel. Volgens de Vogelbescherming wordt de mate waarin een weidevogelpopulatie bestand is tegen predatie sterk bepaald door de kwaliteit van het broedgebied. Dus eerst moet de kwaliteit van het broedgebied optimaal zijn, voordat er wordt gekeken naar predatie. De dierecoloog en de ecologische onderzoeker stellen dat de predatie voor een deel wordt gefaciliteerd door de moderne landbouw. Het vroeg maaien is bijvoorbeeld funest voor de kuikens. Ook verklaren zij dat door veranderingen in het landschap en veranderende inzichten over faunabeheer het aantal predatoren sinds de jaren tachtig is toegenomen, wat zijn gevolgen heeft voor de weidevogelstand. De ecologische onderzoeker kent een grotere rol toe aan predatie. Volgens hem kan het herstel van de weidevogelpopulaties sterk door de actuele predatiedruk in het moderne, agrarische cultuurlandschap worden belemmerd.

Volgens BoerenNatuur zijn de verstedelijking en de rationalisering van de landbouw de twee belangrijkste oorzaken voor de achteruitgang van de weidevogels. Met verstedelijking bedoelt BoerenNatuur meer wegen, meer verkeer en meer bebouwing. Ook stelt BoerenNatuur dat er sprake is van verdichting van het landschap. Friesland is niet meer het open weidegebied, maar er zijn steeds meer opgaande beplantingselementen. Predatie komt volgens BoerenNatuur mee met de verandering van het landschap, doordat Friesland bosachtiger is geworden. Tegenwoordig is predatie een belangrijke factor bij de achteruitgang van de weidevogels.

LTO-Noord noemt als eerste oorzaak de gewijzigde omstandigheden in het Friese landschap, zoals minder openheid, de verlaging van het waterpeil, minder biodiversiteit in de graslanden en voortschrijdende landbouwtechnieken. Volgens LTO-Noord speelt meer predatie en de bescherming van predatoren ook een enorme rol. Dertig jaar geleden werd er nog iets gedaan aan de (overvloed aan) predatoren, maar tegenwoordig is dat grotendeels verboden.

## 4.2 Toekomst weidevogel en provinciaal beleid

Er leefden anno 2012 circa 8.000 gruttobroedparen in Fryslân. De vrees bestaat dat er over een aantal decennia geen grutto meer over is in het Friese boerenland, wanneer de provincie niet ingrijpt. Hieronder volgen de visies van de betrokken partijen op de toekomst van de weidevogel in Fryslân, wat er nodig is om de neergaande trend te keren, wat mensen tegenhoudt om te doen wat nodig is, en het beleid van de provincie Fryslân.

Vaak wordt er gezegd dat het bij het weidevogeldossier vijf voor twaalf is. Volgens de Vogelbescherming is de problematiek een stuk nijpender. De Vogelbescherming stelt dat de opgave voor de toekomst is om het beleid en het maatschappelijk draagvlak zo te organiseren dat optimale omstandigheden voor vogels weer voor handen komen. De dierecoloog beweert dat het weidevogelprobleem tot op zekere hoogte oplosbaar is. Het hangt ervan af wat de samenleving ervoor over heeft. De uitdaging ligt erin tot een duurzaam economisch model te komen, waarin de belangen van de agrarische sector, de toeristenindustrie, wonen en leefomgeving niet strijdig zijn met de belangen van de weidevogels.

BoerenNatuur schetst twee scenario's voor de toekomst. Het scenario dat de overheid substantieel blijft investeren in weidevogelbeheer en het scenario dat de overheid niet wil investeren. De toekomst van de weidevogel is afhankelijk van het beschikbare geld. Als er niet genoeg geld is, dalen de weidevogels naar een marginaal niveau, waardoor de levensvatbaarheid van de populatie in Friesland in het geding komt. Als de overheid bereid is substantieel te investeren, dan ziet BoerenNatuur nog ruimte voor groei. BoerenNatuur vindt het eerste scenario waarschijnlijker.

### *Plan voor toekomst*

Om de weidevogelstand in positieve zin te keren, vinden de Vogelbescherming, de ecologische onderzoeker en LTO-Noord dat de provincie moet inzetten op de kansrijke gebieden. De ecologische onderzoeker en LTO-Noord noemen specifiek het inzetten op de weidevogellandschappen. De ecologische onderzoeker noemt daarbij dat het de kunst is de ondernemers te verleiden en stimuleren om te doen wat nodig is voor de weidevogels. LTO-Noord stelt dat instrumenten en middelen moeten worden geboden om de weidevogellandschappen te bereiken. Daarnaast is het volgens LTO-Noord van belang dat er een samenwerking komt tussen agrarische natuurverenigingen, boeren, natuurbeheerders en de lokale gemeenschap. Het creëren van maatschappelijk draagvlak in de gebieden is erg belangrijk.

De Vogelbescherming vindt dat er een koppeling moet komen tussen consumenten, zuivelaars en producenten van voedsel, burgers en overheid. Er moet een samenwerking ontstaan die het mogelijk maakt voor de boer om zijn broek op te houden en dat weidevogels ervan profiteren. De overheid kan daar een bijdrage aan leveren. De dierecoloog gaat zelfs een stap verder en stelt dat er een systeem moet worden ontwikkeld dat meerwaarde geeft aan weidevogelvriendelijk boeren. Een voorbeeld daarvan is het verbreden van de reguliere of biologische landbouw naar een weidevogeldoelstelling, waarbij “weidevogellandmelk” wordt geproduceerd.

BoerenNatuur vindt dat er moet worden doorgedaan op de ingeslagen weg met het collectieve weidevogelbeheer. Waar mogelijk moet dat worden verstevigd met een intensievere aanpak, dus meer kwaliteit van de mozaïeken, meer collectieve beheerplannen met zwaar beheer en beter kijken naar de inrichting van het landschap. De overheid moet niet alleen geld steken in beheermaatregelen voor boeren, maar ook in herstelmaatregelen voor het landschap. Om dit te bereiken is een samenspel van overheid en boeren nodig.

### *Belemmeringen*

Dan blijft de vraag over wat mensen of organisaties tegenhoudt om te doen wat nodig is voor de weidevogels. Volgens de dierecoloog en de Vogelbescherming is er sprake van een kennisprobleem met betrekking tot de weidevogels. De dierecoloog stelt dat het landbouwonderwijs nauwelijks aandacht besteedt aan agrarisch natuurbeheer en de mogelijkheden daarvan. Ook noemen de dierecoloog en de Vogelbescherming dat mensen niet bewust zijn van wat producten echt kosten, zonder subsidies. De gewone burgers die zuivelproducten in de supermarkt kopen, realiseren zich niet wat het productieproces is van die producten. Zij beseffen ook niet wat een goedkoop pak melk betekent voor de boer die moet produceren en voor de vogel die ook in dat gebied wil leven.

Daarnaast betoogt de Vogelbescherming dat boeren in een bepaald denkkader zitten - zoveel mogelijk voedsel produceren tegen de laagste prijs - en er financieel toe verplicht zijn om hun bedrijf tegen lage kosten te runnen. Ook de ecologische onderzoeker noemt het rendement in de melkveehouderij als reden. Bij bedrijfskeuzes leggen de inkomensmogelijkheden via weidevogels het af tegen inkomensvorming uit de melkproductie. BoerenNatuur stelt ook dat geld de bepalende factor is. Daarnaast noemt BoerenNatuur de bureaucratie als remmende factor. De gedetailleerde regelgeving is dodelijk voor de motivatie en creativiteit van boeren. LTO-Noord is van mening dat iedereen druk is met zijn eigen dingen en er geen gemeenschappelijk besef is.

### *Beleid Provincie*

Het weidevogelbeleid van de provincie Fryslân is belangrijk voor de toekomst van de weidevogel in Fryslân. De dierecoloog, de Vogelbescherming, de ecologische onderzoeker en LTO-Noord zijn overwegend positief over het (toekomstige) beleid van de provincie. Zij menen dat de provincie voornamelijk in de koersnotitie goede stappen zet. De ecologische onderzoeker vindt het daarbij positief dat de provincie adequaat afstemming zoekt met maatschappelijke organisaties op het vlak van weidevogelbescherming.

De dierecoloog merkt wel op dat de provincie in een spagaat zit: enerzijds wil zij de weidevogelstelling behouden, anderzijds wil zij ook de boeren binnenboord houden. De provincie lijkt te varen op de slagzin: ‘meedoen is belangrijker dan winnen’, maar daar gelooft de dierecoloog niet in. Kerngebieden moeten sterker worden begrensd, maar dat ligt politiek gevoelig aangezien dan gebieden worden opgegeven, althans voor de reguliere landbouw, met als hoofddoelstelling: maximaal produceren. LTO-Noord vindt dat de provincie op de goede weg



zit, maar er meer moet gebeuren als ze de doelen wil behalen. De ideeën die er leven moeten worden samengevoegd. De provincie moet zich wel realiseren dat weidevogelbeheer bij een ander op het erf moet worden gerealiseerd en dat ze boeren nodig heeft om het handen en voeten te geven.

BoerenNatuur kan zich minder vinden in de koers van de provincie. Deze organisatie vindt dat de koers van de provincie te veel neigt naar regelgeving. De koersnotitie is te veel *top-down* gericht. De provincie stuurt met kaarten en krimpt de kerngebieden in. De provincie moet ervoor oppassen dat zij, op basis van statistieken die arbitrair of deels onbetrouwbaar zijn, groepen beheerders die van goede wil zijn uitsluit.

#### **4.3 ‘Shared Space’ als oplossing?**

Hiervoor is geconstateerd dat er een achteruitgang van de weidevogelstand waarneembaar is. Het huidige beleid draagt volgens GrienLinks niet bij aan een beter evenwicht tussen de belangen van de intensieve landbouw en de weidevogels. Zou ‘Shared Space’ de oplossing kunnen bieden?

De Vogelbescherming, dierecoloog, ecologische onderzoeker, BoerenNatuur en weidevogelboer kunnen zich vinden in het ‘Shared Space’-principe. Zij geven aan dat het bij hun eigen filosofie past en al wordt toegepast in de Skriezekrite Idzegea, waarin boeren, terreinbeheerders, wildbeheerders en vrijwillige vogelbeschermers lokaal samenwerken om de weidevogels te beschermen. De dierecoloog geeft aan dat de groene ruimte van ons allemaal is en niet ondergeschikt moet zijn aan de markteconomie. BoerenNatuur vindt het belangrijk dat alle beheerders in een bepaald gebied in gezamenlijkheid opereren. De Vogelbescherming stelt als voorwaarde dat de hoeveelheid weidevogels in een bepaald gebied niet onderhandelbaar zou moeten zijn.

LTO-Noord vindt het toepassen van Shared Space bij de inrichting van de groene ruimte geen goed idee. LTO benadrukt dat natuurgerelateerd Shared Space altijd afbreuk zal doen aan de financiële waarde van grond. Voor agrarische grondgebruikers staat multifunctionaliteit ten aanzien van de eigen agrarische bedrijfsvoering voorop. Agrarische grond is duur en het rendement van de bedrijfsvoering op basis van de huidige marktprijzen is laag, daarom zullen boeren kiezen voor continuïteit van eigen bedrijf.

#### *‘Weidevogelhectares’ in het Streekplan*

GrienLinks vindt dat er gebieden in het Streekplan moeten worden aangewezen waar het ‘Shared Space’-principe kan worden toegepast. Ook zou het aantal hectares dat geschikt moet zijn voor weidevogelbeheer in het Streekplan moeten worden opgenomen. Dit idee wordt wisselend door de betrokken organisaties ontvangen. Over het algemeen zijn de dierecoloog, de ecologische onderzoeker en de Vogelbescherming (gematigd) positief. BoerenNatuur, LTO-Noord en de weidevogelboer zijn geen voorstander van het plan.

De dierecoloog zou het liefst kerngebieden planologisch vastleggen, maar twijfelt aan de politieke en maatschappelijke haalbaarheid daarvan. Hij is benieuwd hoe GrienLinks dit politiek

wil waarmaken. De Vogelbescherming stelt dat de vogel leidend is. De ruimtelijke bescherming van het weidevogelgebied is cruciaal en het is prima als daar een fundament voor komt in het Streekplan. De ecologische onderzoeker zegt dat het plan overeenkomt met de ideeën die binnen de gezamenlijke weidevogelorganisaties leven in het proces om van weidevogellandschappen tot weidevogelkwaliteit te komen en tot gebiedsbeheer waarin weidevogels goed uit de voeten kunnen.

Toch zit er bij het idee van GrienLinks een addertje onder het gras. De dierecoloog, de ecologische onderzoeker, de Vogelbescherming en BoerenNatuur wijzen erop dat boeren ‘planologische schaduwwerking’ als bezwaar zullen noemen. Boeren zijn bang dat planologische bescherming een belangrijke beperking bij bedrijfsontwikkeling zal vormen en ook marktversturend zal werken op de grondprijzen in de aangewezen gebieden. Een boer moet dan bijvoorbeeld bij het dempen van een sloot of het scheuren van grasland een vergunning aanvragen, waarbij de kans bestaat dat hij die niet krijgt. Dat kan draagvlak-ondermijnend werken bij de boeren.

Daarnaast wijst de dierecoloog erop dat op het moment dat de provincie gebieden aanwijst op een kaart, er twee reacties ontstaan. Enerzijds zullen de boeren die in het gebied vallen deze afbakening proberen te voorkomen tot aan de hoogste instantie. Anderzijds zullen de boeren die buiten het gebied vallen en aan weidevogelbeheer willen doen, beweren dat dit hen onmogelijk wordt gemaakt, aangezien zij geen subsidie meer krijgen. Toch ligt hier ook een kans: een soort bedrijfsuitwisseling tussen bedrijven die binnen de kerngebieden liggen en zij die erbuiten liggen.

BoerenNatuur stelt dat het vooraf benoemen van het aantal hectares een stap te ver gaat. De beheerders kunnen dit onderling goed zelf bepalen. De beheerders hebben de verantwoordelijkheid om de bewijslast op tafel te leggen wanneer zij een aanvraag indienen voor een bepaald aantal hectares en dus een bepaalde som geld nodig hebben. Het is logisch dat de provincie een bepaald beleidskader hanteert waaraan zij een plan van de beheerders toetst. LTO-Noord vindt het een prima idee, maar vindt dat het proces moet worden omgedraaid. Er moet niet worden begonnen met het streekplan. Als de provincie gebieden aanwijst dan komt zij aan dingen van een ander die een bepaalde waarde vertegenwoordigen. Als de provincie iets wil, dan moeten niet alleen boeren en terreinbeheerders worden ingezet, maar moeten vanuit een bredere beweging ook anderen worden geactiveerd. Het idee van GrienLinks klinkt volgens LTO-Noord te geïnstitutionaliseerd.

De weidevogelboer, die zelf participeert in Skriezekrite Idzegea, stelt dat de provincie geen goede gebieden moet aanwijzen, maar ongunstige gebieden moet afwijzen. Er zijn nu nog te veel contracten met boeren die nauwelijks weidevogels op hun grasland hebben. De provincie moet zich concentreren op de “vruchtbare” gebieden. Daarnaast moet zij gebieden niet van bovenaf aanwijzen, maar moeten boeren het zelf oppakken in een gebied. Dit is een langdurig proces. Met de Skriezekrite Idzegea zijn de weidevogelboer en zijn collega’s al tien jaar bezig.

### *Aanvullingen en suggesties*

De betrokken partijen doen verschillende aanvullingen en suggesties voor het idee van GrienLinks. Zo betoogt de dierecoloog dat er bedrijfsuitwisseling mogelijk moet worden gemaakt: als een boer binnen het gebied niet weidevogelvriendelijk wil boeren, dan moet er iemand van buiten het gebied die bereid is om binnen de natuurlijke randvoorwaarden te boeren komen. De Vogelbescherming vindt het belangrijk dat het gebied langjarig in stand wordt gehouden, zodat het gebied tot in den lengte van dagen een prachtig weidevogelgebied is. Ook moet de doelstelling van een gebied worden vastgelegd en de toekomstige ontwikkelingen moeten worden getoetst aan het behalen van die doelstelling.

De ecologische onderzoeker stelt dat planologische bescherming ongeveer het laatste is waar de provincie met boeren over zou moeten beginnen. Eerst moet er een aantal dingen goed geregeld zijn, zoals ruimte voor maatwerk, vergoedingen en predatiebeheer. Bovendien moet de provincie de boeren maximaal ondersteunen om hun bedrijfsvoering zo te ontwikkelen dat ze een fatsoenlijke boterham kunnen verdienen met weidevogelbeheer. Pas wanneer de boeren erop vertrouwen dat hun belang - de economische vitaliteit van hun bedrijfsvoering - serieus meeweegt, kan alles wettelijk worden geregeld.

Ook draagt de ecologische onderzoeker een eigen idee aan. Hij noemt het selectieve planologische bescherming. Dit houdt in dat weidevogelgebied wordt beschermd tegen dorpsuitbreiding, nieuwe wegen en fietspaden. Daarbij moet de provincie een flexibele houding aannemen ten aanzien van landbouwkundige ontwikkelingen. Die kan zij toestaan onder voorwaarde dat er een weidevogeltoets wordt toegepast op de voorgenomen ingreep. De betreffende landbouwontwikkeling zou kunnen doorgaan als het vastgestelde negatieve effect op de weidevogels binnen de betrokken weidevogelpopulatie gecompenseerd wordt, bijvoorbeeld door extra kruidenrijk weidevogelgrasland.

BoerenNatuur is meer voorstander van sturing op basis van kwaliteitsnormen dan kaartbeelden. De provincie zou in overleg met de beheerders een kwaliteitskader moeten opstellen waaraan een plan - ook wel gebiedsofferte genoemd, die beheerders indienen - moet voldoen. LTO-Noord vindt dat een proces zoals bij de Nije Pleats beter werkt. Het proces loopt beter als mensen in een bepaald gebied eerst de ruimte krijgen om tot initiatieven te komen. Ook moet de provincie handvaten aanreiken aan mensen om hun doel (meer weidevogels) te bereiken. Daarnaast moet de overheid ontheffingen van bepaalde regels verlenen. Boeren moeten niet alleen tegen hun eigen problemen aanlopen, maar de overheid moet ook oplossingen bieden. Bijvoorbeeld het afschieten van predatoren om de weidevogel(kuiken)s te beschermen.

#### **4.4 Boeren motiveren**

Uit het bovenstaande blijkt dat alle partijen, behalve LTO-Noord, BoerenNatuur en de weidevogelboer, het idee van GrienLinks op grote lijnen zien zitten. BoerenNatuur en de weidevogelboer kunnen zich wel vinden in het 'Shared Space'-principe, maar LTO-Noord niet. LTO-Noord, BoerenNatuur en de weidevogelboer vinden dat het benoemen van hectares een stap te ver gaat. Zij stellen dat boeren het weidevogelbeheer zelf moeten oppakken in een

bepaald gebied. Toch wordt dit nu op beperkte schaal gedaan. Eind 2011 was bijvoorbeeld 32.000 hectare voor Skriezekriten benut. Dit terwijl de doelstelling voor 2013 op 50.000 hectare ligt.

De boeren zijn nodig bij het weidevogelbeheer, want dat moet op hun grasland plaatsvinden. Daarom werden aan LTO-Noord, BoerenNatuur en de weidevogelboer de volgende vragen gesteld:

- Hoe krijg je boeren zo ver om mee te doen aan weidevogelbeheer?
- Wat zou de provincie kunnen doen?

### *Boeren en weidevogelbeheer*

Hier staat centraal hoe boeren gemotiveerd kunnen worden om aan weidevogelbeheer te doen. Volgens LTO-Noord willen boeren doen wat hun vak is. Melkveehouders willen een goede prestatie leveren met hun bedrijf en een goed leven hebben. Er is ook een verscheidenheid onder boeren in specialisatie: de ene boer heeft feeling met techniek en mechanisatie en de andere boer heeft meer met foktechnieken, het hart van weer een andere boer ligt misschien bij weidevogelbeheer. Daarnaast moet de provincie het weidevogelbeheer concentreren in gebieden die geschikt zijn voor weidevogels. Er kan alleen een weidevogellandschap worden gemaakt, als er voldoende gelijkgestemden zijn om een dergelijk gebied te vormen. Hier moeten boeren kunnen experimenteren met soepele regelingen, zoals bij de Skriezekrite in Idzegea. Als zij dan een beheersovereenkomst sluiten, dan moet deze voor een periode van twintig of dertig jaar zijn, en niet van zes jaar, zoals nu.

De weidevogelboer noemt verscheidene zaken die ervoor zouden kunnen zorgen dat meer boeren aan weidevogelbeheer gaan doen:

1. Boeren moeten meer kennis krijgen over weidevogelbeheer. Dit moet worden opgenomen in het landbouwonderwijs, maar eigenlijk al worden verteld op de basisscholen in Friesland. Nu is er nauwelijks kennis over de grutto op de landbouwschool.
2. Er moet meer gebruik worden gemaakt van het kenniscentrum Nij Bosma Zathe.<sup>96</sup> Daar is de kennis verzameld, maar dat wordt nu nog te weinig geraadpleegd.
3. Weidevogelboeren moeten kunnen concurreren met boeren die aan schaalvergroting doen. Deze boeren trekken zich nergens wat van aan, zetten hun koeien op stal en maaien hun hele grasland in één keer. De economische waarde van weidevogelbeheer moet daarom worden ontwikkeld. Hiervoor doen boeren onderzoek naar het produceren van bijvoorbeeld “weidevogelkaas”. Ook de grote bedrijven, zoals Friesland Campina en de Rabobank, zouden de goede initiatieven kunnen ondersteunen.

---

<sup>96</sup> Nij Bosma Zathe is een praktijkcentrum voor onderzoek en kennisoverdracht op het terrein van de melkveehouderij voor de drie noordelijke provincies. Er wordt o.a. onderzoek gedaan op het gebied van agrarisch natuurbeheer, waaronder weidevogelbeheer.

4. Het verhaal moet bij boeren tussen de oren komen. Boeren moeten op de hoogte gebracht worden van het feit dat het goed is voor de gezondheid van de koeien als een deel van de grond anders wordt gebruikt. Door een deel van het grasland minder intensief te gebruiken (lees: bemesten) ontstaat er na verloop van tijd een vegetatie die structuur- en kruidenrijker is. Dit gewas kan door het op een slimme manier in te passen in het (melk)vee rantsoen leiden tot een duurzamere veestapel en verlaging van het antibioticagebruik. Vooral naar de toekomst bezien is deze manier van boeren heel belangrijk, want dan willen de veehouders zoveel mogelijk van de antibiotica af zijn. Dit is ook de doelstelling van de Nederlandse overheid en o.a. Friesland Campina. Ook maatschappelijk gezien is de afname van het antibioticagebruik in de veehouderij belangrijk, aangezien de consument dit wenst. Dit levert bovendien allemaal besparingen op.
5. Het ontwikkelen van een integrale gebiedsvisie waarin bosbeheer, Natura 2000, milieu- en waterbeheer en weidevogelbeheer op elkaar worden afgestemd. Ook op provinciaal niveau dient er een integrale aanpak te komen: de betrokken ambtenaren moeten gaan samenwerken. Daar hoort bij dat de overheid de beperkende regels die elkaar bijten wegneemt.

BoerenNatuur stelt dat goed weidevogelbeheer op twee poten leunt: een goede biotoop en een gemotiveerde beheerder. Motivatie is een sleutelfactor voor succes van het weidevogelbeheer. De motivatie van boeren kan worden bevorderd waar deze nog onvoldoende is door:

1. De beheerders meer serieus te nemen. Er ligt een spanningsveld tussen de regelgeving en de ruimte die ondernemers krijgen. Het is nu een te sterk van bovenaf en bijna betuttelend sturend beleid van de overheid richting de boer. Dit gaat ook met de nodige bureaucratie gepaard. De ideeën, motivatie en creativiteit van de boeren moeten serieus worden genomen. Groepen ondernemers moeten meer eigen verantwoordelijkheid krijgen en er moet minder worden vertrouwd op aansturing van bovenaf.
2. Samenwerking tussen groepen boeren. Bij samenwerking nemen de voorlopers - de enthousiaste boeren - de terughoudende boeren vanzelf mee. Wat dat betreft zijn de agrarische natuurverenigingen een fantastische formule.
3. Bevordering van bewustwording onder boeren. Binnen de agrarische opleidingen en in de boerencultuur krijgt agrarisch natuurbeheer nauwelijks aandacht. Toch is dit niet de meest kritische factor. Als boeren het gevoel hebben dat ze serieus worden genomen op het vakgebied weidevogelbeheer, dan gaat de kennisstroom zich ook daarop richten.

### *Rol provincie*

Hier staat centraal wat de provincie zou kunnen doen om ervoor te zorgen dat meer boeren aan weidevogelbeheer gaan doen. De weidevogelboer vindt dat de provincie drie zaken meer zou kunnen doen:

1. Kennis verspreiden en meer voorlichting geven. Weidevogels en agrarisch natuurbeheer moeten meer bekend worden op de scholen en in de lesprogramma's worden opgenomen, zowel in het basis-, voortgezet-, als landbouwonderwijs. En er moet veel meer met het kenniscentrum Nij Bosma Zathe worden gedaan.
2. Een gebiedsgericht beleid ontwikkelen en zorgen dat de beleidsregels elkaar niet in de weg zitten. De provincie moet zorgen voor een bepaalde samenhang en een integrale aanpak in een bepaald gebied in plaats van sectoraal, zoals het nu is geregeld.
3. Een bepaald perspectief bieden voor de boer als hij met weidevogels aan de slag gaat. Dat perspectief is een combinatie van geld en dat de weidevogelboer economisch kan concurreren met de schaalvergroterende boer. Dit kan door het ondersteunen van het ontwikkelen van bedrijfsmodellen, waarin de gangbare landbouw kan worden gecombineerd met weidevogelvriendelijk boeren. Zo kan er aan boeren worden getoond dat weidevogelvriendelijk boeren haalbaar is. Wanneer een boer nadenkt over de toekomst van zijn bedrijf kan dit een doorslaggevende factor zijn om te kiezen voor weidevogelvriendelijk boeren in plaats van schaalvergroting.

BoerenNatuur vindt het vooral belangrijk dat de provincie de beheerders serieus neemt en daarmee de regelgeving enigszins versoepelt. Er ligt een spanningsveld tussen de regelgeving en de ruimte die ondernemers krijgen. Het is nu een te sterk van bovenaf sturend beleid van de overheid richting de boer. Groepen ondernemers moeten meer eigen verantwoordelijkheid krijgen en het beleid moet minder *top-down* gericht zijn.

### **Samenvattend:**

Weidevogelstand Fryslân:

- Vogelbescherming, dierecoloog en ecologische onderzoeker wijzen op een sterke achteruitgang van de grutto.
- BoerenNatuur en LTO-Noord noemen een dalende trend van de grutto, maar wijzen ook op positieve signalen.
- Vogelbescherming, dierecoloog en ecologische onderzoeker noemen intensivering van landbouw als belangrijkste oorzaak.
- BoerenNatuur en LTO-Noord noemen de gewijzigde omstandigheden van het landschap als belangrijkste oorzaak.

Toekomst weidevogel en provinciaal beleid:

- Over toekomst weidevogel wordt verschillend gedacht: Vogelbescherming ziet heil in organiseren van beleid en maatschappelijk draagvlak, dierecoloog ziet uitdaging in ontwikkelen van duurzaam economisch model en BoerenNatuur noemt dat toekomst weidevogel afhankelijk is van het beschikbare geld.

- Om weidevogelstand in positieve zin te keren wijzen Vogelbescherming, ecologische onderzoeker en LTO-Noord op inzetten op kansrijke gebieden.
- Dierecoloog ziet oplossing in systeem dat meerwaarde geeft aan weidevogelvriendelijk boeren.
- BoerenNatuur zet in op doorgaan met collectief weidevogelbeheer.
- Vogelbescherming, dierecoloog, ecologische onderzoeker en LTO-Noord zijn overwegend positief over beleid provincie.
- BoerenNatuur is minder positief, koersnotitie is te veel *top-down* gericht.

#### ‘Shared Space’ als oplossing?

- Vogelbescherming, dierecoloog, ecologische onderzoeker, BoerenNatuur en weidevogelboer kunnen zich vinden in ‘Shared Space’-principe van GrienLinks.
- LTO-Noord kan zich er niet in vinden, boeren kiezen voor continuïteit bedrijf.
- Vogelbescherming, dierecoloog en ecologische onderzoeker zijn (gematigd) positief over het opnemen van ‘weidevogelhectares’ in Streekplan.
- BoerenNatuur, LTO-Noord en weidevogelboer zijn geen voorstander van de door de provincie aangewezen hectares, boeren moeten weidevogelbeheer zelf oppakken.
- Vogelbescherming, dierecoloog, ecologische onderzoeker en BoerenNatuur wijzen op bezwaar van ‘planologische schaduwwerking’ onder boeren bij opnemen hectares in Streekplan.
- Suggesties op GrienLinks-idee zijn bedrijfsuitwisseling (dierecoloog), langjarige instandhouding weidevogelgebied en toetsing ontwikkelingen aan gebiedsdoelstelling (Vogelbescherming), selectieve planologische bescherming (ecologische onderzoeker), sturen op kwaliteitsnormen (BoerenNatuur) en ontheffing van bepaalde regels (LTO-Noord).

#### Boeren motiveren:

- LTO-Noord noemt het experimenteren met soepele regelingen en langere beheersovereenkomsten.
- Weidevogelboer legt nadruk op verspreiding van kennis over weidevogelbeheer, mogelijkheid om te concurreren met schaalvergroterende boeren en ontwikkelen van integraal beleid.
- BoerenNatuur noemt het serieus nemen van beheerders en samenwerking tussen boeren.
- De rol van de provincie ligt in het verspreiden van kennis en voorlichting geven, gebiedsgericht beleid ontwikkelen, boeren een bepaald perspectief bieden bij weidevogelbeheer en meer eigen verantwoordelijkheid aan ondernemers geven.

## Conclusie en aanbevelingen

De fractie van GrienLinks wilde weten of het ‘Shared Space’-principe als nieuwe visie kan dienen bij de inrichting van de groene ruimte. Zij constateert een botsing tussen de belangen van intensieve landbouw en weidevogels bij de inrichting van de groene ruimte. GrienLinks komt op voor de belangen van de weidevogels, maar wil ook dat de boeren hun bedrijf kunnen voortzetten. Daarom heeft de fractie gevraagd om een onderzoek naar het toepassen van het ‘Shared Space’-principe bij de inrichting van de groene ruimte.

Het uitgangspunt daarbij is dat alle belangengroepen bij de inrichting van de groene ruimte worden betrokken, zodat alle gebruikers tot hun recht komen. Om ‘Shared Space’ praktisch toe te passen wijst de provincie in het Streekplan bepaalde gebieden aan waarin boeren, natuurorganisaties en andere betrokkenen samen om tafel gaan om afspraken te maken over de inrichting van de groene ruimte. Het enige uitgangspunt is dat er in het gebied een bepaald aantal hectares voor weidevogelbeheer geschikt moet worden gemaakt. Dit aantal hectares per gebied wordt ook in het Streekplan opgenomen.

### Conclusies

In dit rapport is een mogelijk instrument dat toegepast kan worden in het Streekplan bij de inrichting van de groene ruimte onderzocht. Hierbij stonden de volgende vragen centraal:

- i. *Wat is het provinciale beleid vanaf begin jaren '80 ten aanzien van de inrichting van de groene ruimte (weidevogels) geweest?*
- ii. *Zou het ‘Shared Space’-principe als nieuwe visie kunnen dienen bij de inrichting van de groene ruimte?*

Sinds begin jaren tachtig richt de provincie Fryslân de groene ruimte in aan de hand van het Streekplan. Al in het eerste Streekplan van 1982 komt de botsing tussen de belangen van de intensieve landbouw en weidevogels duidelijk naar voren. Een voorbeeld hiervan is de verlaging van het waterpeil. De oplossing voor de botsing van de belangen wordt vanaf 1994 gezien in de ‘verweving’ van de functies natuur en landbouw. Dit houdt meer weidevogels op het grasland in. Ter stimulering hiervan zet de provincie de ‘vrij inzetbare hectares’ in. De provincie ziet verder geen noodzaak om weidevogelgebieden planologisch vast te leggen. Vrijwillige stimuleringsmaatregelen voor boeren hebben de voorkeur.

Vanaf 1997 gaat de provincie Fryslân met de nota *Meer ruimte voor weidevogelbeleid* een actief beleid voeren om de terugloop van het aantal weidevogels terug te dringen. De ambitie is het stabiliseren van de weidevogelpopulatie tot het niveau van 1990, oftewel 30.000-34.000 gruttobroedparen. Er wordt ingezet op vier sporen: weidevogelbeheer in reservaten, agrarisch weidevogelbeheer in vooraf begrensde beheersgebieden, agrarisch weidevogelbeheer met vrij inzetbare hectares en algemene weidevogelzorg. De provincie meent dat weidevogelbeheer door boeren op vrijwillige basis moet gebeuren. Het gevolg is dat de beschikbare hectares voor weidevogelbeheer niet volledig worden benut.



Ondertussen is het aantal gruttobroedparen rond het begin van de eenentwintigste eeuw teruggelopen tot 17.000. Toch wordt er nog lange tijd vastgehouden aan de ambitie van 1997. Pas in 2006 wordt de ambitie in het *Werkplan weidevogels in Fryslân* bijgesteld naar 25.000 gruttobroedparen in 2020. Om dit te bereiken, moeten er gruttokringen ontstaan, vrijwilligers worden ingezet voor nazorgactiviteiten en het weidevogelbeheer in de begrensde beheersgebieden, natuurgebieden en via de vrij inzetbare hectares moet worden geoptimaliseerd. Ook is het beheer niet overal effectief, daarom worden de randvoorwaarden voor beheer aangescherpt. Subsidies moeten voortaan een ‘duurzaam resultaat’ opleveren.

In 2011 wordt geconcludeerd dat de doelstellingen uit het werkplan te hoog gegrepen zijn. Er moet worden ingezet op kansrijke gebieden. In de *Koersnotitie weidevogels* zijn de ambities naar beneden bijgesteld. Aan de Provinciale Staten worden drie ambitieniveaus voorgelegd: 8.000, 10.000 of 15.000 gruttobroedparen in 2020.

Over de hele periode genomen is het aantal gruttobroedparen dramatisch afgenomen. Begin jaren negentig waren er nog 30.000-34.000 gruttobroedparen in Fryslân te vinden, in 2012 waren er nog maar 8.000 broedparen over.

*Kortom, het daadwerkelijke aantal gruttobroedparen in Fryslân kent een grote teruggang. Als gevolg daarvan stelt de provincie Fryslân haar ambitie met betrekking tot het aantal gruttobroedparen door de jaren heen steeds naar beneden bij. Het beleid van de provincie is niet effectief geweest. Daarom is een nieuwe visie bij de inrichting van de groene ruimte onderzocht.*

Of het ‘Shared Space’-principe als nieuwe visie kan dienen bij de inrichting van de groene ruimte hangt af van de planologische haalbaarheid en het draagvlak onder boeren- en natuurorganisaties. Het ‘Shared Space’-idee van GrienLinks is planologisch haalbaar. Daarvoor moet de provincie een ambitie formuleren voor het aantal gruttobroedparen en het aantal benodigde hectares geschikt weidevogelland bepalen. Ook moet de provincie voorwaarden stellen aan de rust en openheid in deze gebieden.

Het idee van GrienLinks bestaat uit twee delen: ‘Shared Space’ en de toepassing ervan in het Streekplan. Het draagvlak onder boeren- en natuurorganisaties voor ‘Shared Space’ is vrij groot. De Vogelbescherming, dierecoloog, ecologische onderzoeker, BoerenNatuur en de weidevogelboer kunnen zich erin vinden dat boeren- en natuurorganisaties samen om tafel gaan om afspraken te maken over de inrichting van de groene ruimte. LTO-Noord kan zich er niet in vinden, zij stelt dat natuurgerelateerd ‘Shared Space’ afbreuk doet aan de waarde van grond en boeren zullen kiezen voor continuïteit van hun bedrijf.

Over het opnemen van de ‘weidevogelhectares’ in het Streekplan verschillen de meningen. De Vogelbescherming, dierecoloog en ecologische onderzoeker zijn (gematigd) positief over het opnemen van ‘weidevogelhectares’ in het Streekplan. BoerenNatuur, LTO-Noord en de weidevogelboer zijn duidelijk geen voorstander van de aangewezen hectares. Zij stellen dat boeren in een gebied het weidevogelbeheer zelf moeten oppakken. Ook wijzen de Vogelbescherming, dierecoloog, ecologische onderzoeker en BoerenNatuur op het bezwaar van ‘planologische schaduwwerking’ onder boeren bij het opnemen van hectares in het Streekplan.

Boeren zullen daarvan geen voorstander zijn, aangezien zij bij planologische bescherming vrezen voor belemmering bij bedrijfsontwikkeling.

*Kortom, uit de interviews blijkt dat alleen LTO-Noord het 'Shared Space'-principe niet ziet zitten. Bovendien zien de boerenorganisaties de praktische uitvoering van het 'Shared Space'-principe niet zitten, terwijl zij wel nodig zijn om het 'Shared Space'-principe tot uitvoering te brengen. Boeren stellen dat de provincie de gebieden niet van bovenaf zou moeten aanwijzen, maar het weidevogelbeheer van onderop in de gebieden zelf moet worden georganiseerd. Daarom zou het op dit moment niet effectief zijn voor de fractie om het 'Shared Space'-principe als nieuwe visie bij de inrichting van de groene ruimte te hanteren, aangezien er geen draagvlak onder de boeren voor is. Voor het opnemen van hectares geschikt weidevogelland in het Streekplan is het in ieder geval op dit moment te vroeg. Tenzij de boeren kunnen worden gewonnen voor het 'Shared Space'- idee of er een oplossing voor het probleem van het verschil in waarde tussen natuur en agrarische grond kan worden gevonden.*

Om in ieder geval de weidevogelproblematiek te helpen verbeteren, zijn er in het onderzoek verscheidene ideeën aangedragen. Die zijn in de aanbevelingen opgenomen.

### **Aanbevelingen**

Boeren zijn nodig voor het uitvoeren van het weidevogelbeheer, daarom is het belangrijk om draagvlak onder boeren te creëren voor het weidevogelbeheer. De boerenorganisaties dragen verscheidene ideeën aan die boeren zou motiveren om aan weidevogelbeheer te gaan doen.

1. Het houden van experimenten door boeren met soepele regelingen en langere beheersovereenkomsten (20 of 30 jaar in plaats van zes jaar).
2. Het vergroten van kennis over weidevogelbeheer onder boeren. Deze kennisontwikkeling moet al beginnen op de basis- en middelbare school en zijn vervolg krijgen op de landbouwschool.
3. Het ontwikkelen van een economische waarde van weidevogelbeheer, zodat weidevogelboeren een mogelijkheid hebben om te concurreren met schaalvergroten boeren. Dit kan door onderzoek te (laten) doen naar “weidevogellandproducten”, zoals melk en kaas, en naar de meerwaarde van kruidenrijk grasland voor de gezondheid van de koe.
4. Het ontwikkelen van een integrale gebiedsvisie voor een bepaald gebied en het samenwerken van ambtenaren op provinciaal niveau.
5. Het meer serieus nemen van de ideeën, motivatie en creativiteit van beheerders.
6. Het bevorderen van samenwerking tussen boeren.

De provincie heeft een belangrijke rol bij het weidevogelbeheer. Door beleid kan zij bepaalde omstandigheden scheppen die het aantrekkelijk maken voor boeren om aan weidevogelbeheer te gaan doen. Hiervoor worden de volgende ideeën aangedragen.

7. De provincie zou meer kunnen inzetten op het verspreiden van kennis en voorlichting geven over weidevogelbeheer. Dit kan zij doen door weidevogels en agrarisch natuurbeheer op te nemen in lesprogramma's in het basis-, voortgezet- en landbouwonderwijs.
8. De provincie zou een gebiedsgericht beleid kunnen ontwikkelen, zodat beleidsregels elkaar niet in de weg zitten.
9. De provincie zou boeren een bepaald perspectief moeten bieden bij weidevogelbeheer. Dit kan door het ondersteunen van het ontwikkelen van bedrijfsmodellen, waarin de gangbare landbouw kan worden gecombineerd met weidevogelvriendelijk boeren. Vanuit het budget voor economisch beleid kan de provincie faciliteren dat een weidevogelkring hiervoor een plan gaat ontwikkelen.
10. Het 'Shared Space'-idee van GrienLinks is planologisch haalbaar, alleen het draagvlak onder boeren ontbreekt. De provincie zou kunnen uitzoeken wat er nodig is om het draagvlak onder boeren voor 'Shared Space' te vergroten en wat boeren nodig hebben om hieraan mee te doen.

### **Advies aan de fractie**

Ondanks dat het provinciebeleid van de afgelopen jaren niet heeft geholpen, is het 'Shared Space'-principe nu geen geschikt instrument om te gaan toepassen bij de inrichting van de groene ruimte, aangezien er geen draagvlak onder de boeren voor is. Toch zijn er in het onderzoek goede suggesties naar voren gekomen voor wat de provincie zou kunnen doen om meer boeren te enthousiasmeren voor het weidevogelbeheer. Bij de behandeling van de beleidsthema's landbouw en weidevogels in de commissie- en Statenvergaderingen kan de fractie putten uit de bovenstaande aanbevelingen.

## **Bronnen- en literatuurlijst**

Bos, F., en P. Vugteveen, *Kraaiachtigen een bedreiging voor weidevogels?* (Haren 2005).

Gedeputeerde Staten van Fryslân, *Koersnotitie weidevogels* (Leeuwarden 2012).

Gedeputeerde Staten van Fryslân, *Libje en libje litte* (Leeuwarden 2002).

Gedeputeerde Staten Fryslân, *Werkplan weidevogels in Fryslân 2007-2013* (Leeuwarden 2006).

GrienLinks, *Verkiezingsprogramma Provinciale Staten 2011-2015* (Leeuwarden 2010).

GrienLinks, *Verkiezingsprogramma Provinciale Staten 2007-2011* (Leeuwarden 2006).

Groeneveld, Irona, 'De melkveehouderij moet veranderen, dat vinden de boeren zelf nu ook', *Friesch Dagblad* 25 mei 2011.

Groeneveld, Irona, en Gerrit van der Meer, 'Meer wormen, minder wegen', *Friesch Dagblad* 4 maart 2010.

Hazelhorst, H., 'Weidevogels met een te krappe jas in de IJsseldelta', *Rapport milieu-inventarisatie* (Zwolle 2000).

Lutz, Sabine, en Willem Foorthuis, *Shared Space, het concept en zijn toepassing* (Leeuwarden 2011).

Merriënboer, Johan van, 'Mansholt, Sicco Leendert (1908-1995)' *Biografisch Woordenboek van Nederland*, <http://www.historici.nl/Onderzoek/Projecten/BWN/lemmata/bwn6/mansholt> (10-02-2012).

Monderman, H., E. Clarke en B. Hamilton Baillie, 'Shared Space – the alternative approach to calming traffic' *Traffic Engineering and Control* 8 (2006) 290-292.

Motie GrienLinks, 18 juli 2012.

Motie GrienLinks, FNP, VVD en CDA, 27 juni 2012.

Motie GrienLinks en SP, 19 januari 2011.

Oosterveld, E. B., en D. Bos, *Evaluatie weidevogelbeleid Provinsje Fryslân 1997-2003* (Veenwouden 2004).

Oosterveld, E. B., *Predatieproblematiek weidevogels Friesland. Naar een duidelijker beeld voor predatiebeheer* (Veenwouden 2011).

Oosterveld, E. B., *Weidevogels en predatie: een literatuuroverzicht* (Veenwouden 2011).

Provinciaal Bestuur Friesland, *Streekplan Friesland in kort bestek* (Leeuwarden 1982).

Provinciale Staten van Fryslân, *Om de kwaliteit fan de romte* (Leeuwarden 2006).

Provinciale Staten van Friesland, *Streekplan Fryslân* (Leeuwarden 1994).

Provinciale Staten Fryslân, *Tussentijdse evaluatie streekplan* (Leeuwarden 2012).

Provincie Fryslân, *Evaluatie werkplan weidevogels* (Leeuwarden 2011).

Provincie Fryslân, *Meer ruimte voor weidevogelbescherming in Fryslân* (Leeuwarden 1997).

Teunissen, W., en L. Soldaat, *Indexen en trends van een aantal weidevogelsoorten uit het Weidevogelmeetnet. Periode 1990-2004* (Beek-Ubbergen 2005).

Teunissen W., en L. Soldaat, 'Recente aantalontwikkeling van weidevogels in Nederland' *De levende natuur* 3 (2006) 70-74.

## **Websites**

<http://eur-lex.europa.eu/nl/index.htm>, 'Vogelrichtlijn', geraadpleegd op 18 december 2012.

[www.fryslan.nl](http://www.fryslan.nl), 'Verordening Romte Fryslân', geraadpleegd op 6 februari 2013.

[www.keningfanegreide.nl](http://www.keningfanegreide.nl), 'Over Kening', geraadpleegd op 19 februari 2013.

[www.lto.nl](http://www.lto.nl), 'Melkveehouderij midden in de maatschappij', geraadpleegd op 22 januari 2013.

[www.vogelbescherming.nl](http://www.vogelbescherming.nl), 'Vogels op de Rode Lijst', geraadpleegd op 8 januari 2013.

[www.wetten.overheid.nl](http://www.wetten.overheid.nl), 'Flora- en Faunawet', geraadpleegd op 15 februari 2013.

[www.wetten.overheid.nl](http://www.wetten.overheid.nl), 'Wet Ruimtelijke ordening', geraadpleegd op 15 februari 2013.

[www.wnf.nl](http://www.wnf.nl), 'Living planet report heeft nu ook Friese editie', geraadpleegd op 14 november 2012.