Collectief landschapsbeheer in Drenthe vroeger en nu

Kansen en knelpunten van huidig collectief landschapsbeheer door bewoners

Foto Henk Mulder 2010

rijksuniversiteit groningen / faculteit der letteren / kenniscentrum landschap

Landschapsbeheer Drenthe

Charlotte Witte
Opleiding: Research Master Art History & Archeology, richting: Landschapsgeschiedenis
Rijksuniversiteit Groningen
Studentnummer: s1781103
charlotte.witte@hotmail.com
Stagebegeleider: Erik de Gruijter, directeur Landschapsbeheer Drenthe
Stagedocent: prof. Theo Spek
Datum: 13 november 2014

Voorwoord

Tijdens mijn masteropleiding Landschapsgeschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen kwam ik in contact met het onderzoek naar instituties voor collectieve actie (ICA's) door een gastcollege van prof. Tine De Moor. Zij doet onderzoek naar hedendaagse en vroegere ICA's. Ik vond dit onderwerp erg interessant en heb daarom besloten ook een stage over dit thema te volgen. Landschapsbeheer Drenthe was voor dit onderzoek erg geschikt omdat deze organisatie de afgelopen jaren actief bezig is om bewonerscollectieven te betrekken bij landschapsbeheer. In de drie maanden dat ik bij deze organisatie stage heb mogen lopen, heb ik de wetenschappelijk literatuur over succes- en faalfactoren van ICA's kunnen toepassen op praktijkvoorbeelden uit Drenthe.

Dit stageverslag is een wetenschappelijk rapport, met op verzoek van de stagegever een advies over de rol die Landschapsbeheer Drenthe zou kunnen spelen om bewonersparticipatie rond landschap in Drenthe te helpen slagen. Hoewel het onderzoek gericht is op collectief landschapsbeheer in Drenthe zijn de resultaten van het onderzoek ook relevant voor andere landschapsorganisaties en bewonerscollectieven in Nederland. Aan het begin van dit rapport is een samenvatting opgenomen waarin per hoofdstuk de belangrijkste punten zijn weergegeven.

Ik wil graag alle vrijwilligers danken die mij verwelkomden en vertelden over hun ervaringen. Ik vond de gesprekken ontzettend leerzaam en gezellig. Om hen te bezoeken ben ik met de belbus en OV-fiets op plekken geweest waarvan ik nog nooit had gehoord. Ook wil ik de mensen van Landschapsbeheer Drenthe bedanken die mij niet alleen hebben uitgelegd wat hun organisatie met bewonersgroepen doet, maar mij bovenal een goede stagetijd hebben bezorgd.

Groningen, november 2014

Inhoud

Samenvatting 5
1 Inleiding 8
1.1 Vraagstelling 12
1.2 Bronnen en methoden 13
2 Theoretisch kader 15
2.1 Inleiding 15
2.2 Elinor Ostrom: ontwerpprincipes voor succesvolle collectieven 18
2.3 Naar een theoretisch model 20
3 Markeorganisaties in Drenthe 21
3.1 De Drentse markeorganisaties in Europese en Nederlandse context 21
3.2 De buurschappen in Drenthe vroeger 23
3.3 De Drentse boermarken tegenwoordig 28
3.4 Toekomstvisie van de VDB 31
3.5 Conclusie: Drentse markeorganisaties vroeger, nu en in de toekomst 32
4 Maatschappelijk kader 33
4.1 De huidige opkomst van ICA's in Nederland 33
4.2 Landschap als collectief beheerd goed 33
4.3 De rol van de overheid 35
4.4 De rol van LBD 36
5 Zelfstandige vrijwilligersgroepen in Drenthe: praktijkvoorbeelden 38
5.1 Omschrijving zelfstandige vrijwilligersgroepen 38
5.2 Motivaties van vrijwilligers 40
5.3 Sterke en zwakke kanten van de groep 42
5.4 Rol van externe partijen 43
5.5 Gewenste schaal 46
5.6 Conclusie 46
6 Collectief landschapsbeheer in Drenthe: kansen en knelpunten 49
6.1 Vergelijking zelfstandige vrijwilligersgroepen en ICA's 49
6.2 Collectief landschapsbeheer door ICA's: kansen en knelpunten 52
7 Conclusies en aanbevelingen 56
7.1 Overzicht van de belangrijkste conclusies 56
7.2 Aanbevelingen voor LBD 57
8 Discussie 60
Literatuur en bronnen 61
Verklarende woordenlijst 66

Samenvatting

De afgelopen jaren is er een opkomst van bewonersinitiatieven in Nederland. Het kabinet heeft vervolgens vorig jaar de participatiesamenleving uitgeroepen, waarin burgers gestimuleerd worden om zelf verantwoordelijkheid te nemen voor hun welzijn. Dit geldt ook voor het landschap in Nederland: de overheid heeft flink bezuinigd in deze sector en de natuur zou volgens de Rijksnatuurvisie weer 'midden in de samenleving' moeten komen te staan. Landschapsorganisatie in Nederland zijn druk op zoek naar mogelijkheden om bewoners bij landschapsbeheer te betrekken. Zo ook Landschapsbeheer Drenthe (LBD).

Deze studie onderzoekt de kansen en knelpunten van collectief landschapsbeheer door bewoners. Elk goed kan in principe op drie manieren worden beheerd: door de staat, door de markt of door een collectief. Bij collectief beheer is een bepaalde groep mensen samen eigenaar van een goed en besluiten zij zelf hoe zij dat goed beheren. Het beheer van het landschap was voorheen een vanzelfsprekende taak van de overheid maar die heeft de bal bij bewoners neergelegd. Het landschap laten beheren door de markt is niet wenselijk: dan zou iedereen die van het landschap wil genieten zijn eigen stukje landschap moeten kopen. Daarom kan collectief landschapsbeheer een geschikte optie zijn. Dit onderzoek naar collectief landschapsbeheer gaat niet over het juridische eigenaarschap van het landschap; dat is in Nederland al lang verdeeld. De nadruk ligt juist op wie zich verantwoordelijk (en in die zin eigenaar) voelt van een bepaald landschap. Ook al is dat landschap in eigendom van bijvoorbeeld Staatsbosbeheer of de gemeente.

Collectief landschapsbeheer is een vorm van bewonersbetrokkenheid rond landschap waarbij bewoners veel verantwoordelijkheid en inspraak hebben. Deze collectieve beheersvorm kan zich uiten in twee structuren: een Institutie voor Collectieve Actie (ICA) of een zelfstandige vrijwilligersgroep. Een zelfstandige vrijwilligersgroep bepaalt in tegenstelling tot een klassieke vrijwilligersgroep haar eigen visie. Een ICA wordt gevormd door een groep mensen die samen een bepaald gezamenlijk probleem voor een langere periode willen oplossen. De leden van de institutie ontwerpen zelf het reglement (soms in samenspraak met een lokale overheid) waarin wordt vastgelegd wie toegang heeft tot de gemeenschappelijke goederen en diensten (lidmaatschap), hoe deze gebruikt en beheerd dienen te worden en hoe de institutie bestuurd dient te worden. Zowel in het verleden als wereldwijd zijn er ontelbare voorbeelden van ICA's. Een typerend voorbeeld van een ICA uit het verleden zijn de markeorganisaties, waarbij boeren bepaalde gronden gezamenlijk in eigendom hadden. Tegenwoordig worden in Nederland ook allerlei ICA's opgericht door bewoners. Wetenschappers hebben succes- en faalfactoren van ICA's kunnen afleiden door de vele bestaande ICA's met elkaar te vergelijken. Hoewel er in Drenthe veel zelfstandige vrijwilligersgroepen zijn rond landschapsbeheer, zijn er nog geen ICA's rond dit thema (in andere provincies zijn hier wel enkele voorbeelden van).

In hoofdstuk twee wordt uitgebreid ingegaan op de succes- en faalfactoren van ICA's zoals die uit de wetenschappelijke theorie naar voren komen. Collectief beheer van een goed door een ICA kan succesvol zijn; veel markeorganisaties bijvoorbeeld hebben eeuwenlang bestaan. Maar het kan ook fout gaan. Een groot gevaar dat op de loer ligt is dat individuele gebruikers winst maken ten koste van het gemene goed, waardoor het gemene goed aan overexploitatie ten onder gaat. Elinor Ostrom liet met haar onderzoek zien dat ICA's wel degelijk in staat zijn een gemeenschappelijk goed succesvol en duurzaam te beheren, mits zij aan een aantal voorwaarden voldoen. Zo moeten het gemene goed evenals de groep gebruikers duidelijk begrensd zijn. De leden van de ICA stellen zelf de regels op voor het gebruik van het goed en hebben inspraak bij het veranderen van die regels. Er vindt monitoring plaats en overtreders worden bestraft. De ontwerpprincipes van Ostrom vormen het belangrijkste uitgaanspunt voor het theoretisch model dat aan het einde van hoofdstuk twee omschreven wordt. Dit model wordt in latere hoofdstukken toegepast op praktijkvoorbeelden.

Hoofdstuk drie gaat over markeorganisaties in Drenthe. Eerst wordt de opkomst van deze instituties in Nederland en Europa omschreven. Vervolgens wordt het theoretisch model uit

hoofdstuk 2 toegepast op de markeorganisaties vroeger (in Drenthe waren dat de buurschappen) en nu (tegenwoordig boermarken genoemd). Aan de hand daarvan wordt geconcludeerd hoe succesvol of kwetsbaar deze markeorganisaties waren en zijn. Hoewel de buurschappen vroeger aan vrijwel aan voorwaarden van het theoretisch model voldeden en dus een sterke ICA waren, kennen de huidige boermarken meerdere kwetsbare punten. Het belangrijkste punt is dat de nutswaarde van de huidige boermarken voor haar gebruikers veel lager is dan vroeger, waardoor boeren minder betrokken zijn bij de organisatie.

Hoofdstuk vier is gebaseerd op het onderzoek van Tine De Moor, hoogleraar ICA's in historisch perspectief. In dit hoofdstuk wordt besproken welke kansen en knelpunten van collectief landschapsbeheer De Moor ziet, en welke rol zij ziet weggelegd voor de overheid en organisaties als LBD. Volgens De Moor kan in principe iedereen van het landschap genieten en zitten mensen elkaar hiermee doorgaans niet in de weg. Dit is mooi, maar ook een risico: de mensen die het landschap onderhouden kunnen net zo veel van het landschap genieten als de mensen die niets in het onderhoud van het landschap investeren. Dus waarom zou je je als bewoner in het zweet werken voor het onderhoud van het dorpsbos? Om een collectieve beheersvorm van landschap te laten slagen is het volgens De Moor daarom belangrijk dat er een wederkerige relatie bestaat tussen dat landschap en de mensen die het onderhouden. De mensen die het landschap onderhouden krijgen daar ook iets voor in ruil. Deze baten die zij uit het landschapsbeheer halen kunnen beschreven worden aan de hand van de prikkelstructuur die bestaat uit motivaties die hebben mensen hebben om een bepaalde actie te doen. Een motivatie die bewoners kunnen hebben is volgens De Moor beslissingsmacht. Wanneer de overheid de verantwoordelijkheid voor zaken als landschapsonderhoud overdraagt aan burgers, zou ook een deel van de beslissingsmacht naar burgers moeten worden overgedragen. Maar in de praktijk blijft de beslissingsmacht nog vaak bij de overheid liggen. De Moor denkt dat organisaties als LBD zich het beste kunnen opwerpen als expertisecentrum waar bewonersgroepen een beroep op kunnen doen als zij advies nodig hebben. Ook denkt zij dat LBD geschikt is om zich op te stellen als intermediair tussen de overheid en bewoners. Zij kan dan enerzijds proberen de wensen van bewoners af te stemmen op de voorwaarden van de overheid en anderzijds bij de overheid opkomen voor de beslissingsmacht en inspraak van bewoners.

Om de prikkelstructuur van leden van zelfstandige vrijwilligersgroepen beter in beeld te krijgen heb ik vier van zulke groepen geïnterviewd. De resultaten worden in hoofdstuk vijf besproken. De belangrijkste motivaties die vrijwilligers noemden om aan landschapsbeheer te doen, waren de gezelligheid van de groep en het leuk vinden om fysiek bezig te zijn in de natuur. Opvallend was verder dat een deel van de motivaties altruïstisch van aard waren. De eigenaar van het terrein, de overheid en LBD zijn externe partijen met wie vrijwilligersgroepen vaak te maken hebben en die de prikkelstructuur positief of negatief kunnen beïnvloeden. De prikkelstructuur van vrijwilligers is voor het grootste deel afhankelijk van de mensen zelf en van de groep. De invloed die externe partijen hebben is beperkt maar zeker wel aanwezig. Vrijwilligers wensten van zowel de eigenaar, de overheid als LBD ondersteuning. Dit gaat niet alleen om financiële en materiële steun, maar ook om advies en waardering. Ook is het belangrijk dat vrijwilligers genoeg ruimte krijgen om hun eigen beheervisie uit te voeren.

In hoofdstuk zes worden de kansen en knelpunten van collectief landschapsbeheer door ICA's besproken. De in hoofdstuk vier genoemde wederkerige relatie zou je kunnen beschrijven als een balans met enerzijds de kosten die mensen investeren om aan landschapsbeheer te doen en anderzijds de baten die hen dat oplevert. Mensen zullen alleen aan landschapsbeheer doen wanneer de baten minstens even groot zijn als de kosten. De baten die het mensen oplevert kunnen worden beschreven aan de hand van de prikkelstructuur. Deze prikkelstructuur ziet er bij leden van zelfstandige vrijwilligersgroepen anders uit dan bij leden van een ICA. Het belangrijkste verschil is dat het mensen individuele voordelen oplevert om lid te zijn van een ICA, terwijl bij zelfstandige vrijwilligersgroepen altruïsme een belangrijke rol speelt. Bij een ICA worden de bronnen die het landschap levert, gebruikt om de prikkelstructuur van de leden te optimaliseren. De meest voor de hand liggende bron die daarvoor gebruikt kan worden is hout. Alleen de mensen die het landschap onderhouden krijgen daar hout voor in ruil. Verder kan iedereen van

het landschap genieten, zowel ICA-leden als niet ICA-leden. Er zijn nog veel meer bronnen te bedenken, zoals biomassa en groene stroom, maar hierdoor krijgt de ICA een complexer karakter. Omdat de prikkelstructuur van ICA-leden deze extra motivatie heeft, zit hier een kans om meer bewoners bij collectief landschapsbeheer te betrekken. De mensen die nu niet bij een zelfstandige vrijwilligersgroep zitten omdat zij de kosten te hoog en/of de baten te laag vinden, zouden wellicht wel bij een ICA gaan.

In hoofdstuk zeven worden de belangrijkste conclusies van het onderzoek op een rij gezet en worden aanbevelingen gedaan voor LBD. Groepen die aan collectief landschapsbeheer doen hebben het meeste behoefte aan ondersteuning. LBD is net als andere landschapsbeherende organisaties een heel geschikte partij om deze ondersteuning te bieden. Al decennia ondersteunt LBD bewoners met gereedschap, advies en haar netwerk om mensen bij elkaar te brengen. Voor groepen die niet of nauwelijks ondersteund worden door de eigenaar of de gemeente, kan deze ondersteuning van LBD cruciaal zijn. LBD zou haar ondersteunde rol kunnen uitbreiden door zich op te werpen als expertisecentrum op het gebied van bewonersparticipatie rond landschap. In samenwerking met andere organisaties kan dit centrum bewoners advies geven over zowel landschappelijke als bestuurlijke en juridische zaken. De huidige samenwerking van LBD met STAMM en de BOKD is een goede stap in deze richting. LBD kan bewoners ook ondersteunen door intermediair te zijn tussen hen en de overheid. Zoals uit vele overheidsrapporten blijkt gaat de communicatie tussen overheid en bewoners niet altijd van een leien dakje. Dit kan voor bewoners demotiverend werken. LBD kan als intermediair een verbinder zijn tussen overheid en bewoners en op deze manier bewonersinitiatieven ondersteunen. Een stimulerende rol van LBD kan ook zeker positief werken. De participatiesamenleving ontstaat niet vanzelf wanneer de overheid zich terugtrekt, maar wordt juist gemaakt in nauwe interactie met de overheid en instellingen. Een stimuleren rol is echter niet altijd op zijn plaats en kan ook averechts werken. Per geval moet daarom gekeken worden of een stimulerende rol gewenst is of niet.

1 Inleiding

Volgens het kabinet verandert onze klassieke verzorgingsstaat langzaam maar zeker in een 'participatiesamenleving'. Het woord uit de troonrede werd verkozen tot woord van het jaar 2013.[1] Een participatiesamenleving is een 'samenleving waarin de burger voor zijn welzijn niet of niet alleen afhankelijk is van de overheid, maar gestimuleerd wordt daar zelf verantwoordelijkheid voor te nemen', aldus het Van Dale Woordenboek.[2] Dat geldt ook voor het landschap. Hoewel het landschap voorheen vrijwel vanzelfsprekend door de overheid werd onderhouden, is dat tegenwoordig niet meer evident. De overheid bezuinigt en trekt zich voor een deel terug. Het rijk bepleit dat burgers een grotere rol moeten gaan spelen. De Rijksnatuurvisie van dit jaar streeft naar een 'natuur midden in de samenleving', waarbij burgers in staat zijn om natuurdoelen dichterbij te brengen en de overheid zich terughoudender opstelt.[3]

Na de bezuinigingen zijn landschapsorganisaties op zoek naar nieuwe manieren om het beheer van het landschap veilig te stellen. Op sommige plaatsen hebben bewoners het heft in eigen handen genomen en beheren zij een stuk landschap, vaak in de directe omgeving van het dorp. Opvallend is dat vrijwel alle landschapsorganisaties in Nederland op deze trend proberen in te spelen en druk op zoek zijn naar mogelijkheden om bewoners bij landschapsbeheer te betrekken. Deze organisaties willen bewonersbetrokkenheid bij het landschap stimuleren en faciliteren. Niet alleen de provinciale landschapsbeherende organisaties maar ook Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer zijn hiermee aan de slag gegaan. Zij hopen op deze manier voor een duurzaam landschapsbeheer te kunnen zorgen. Ook stichting Landschapsbeheer Drenthe (LBD) wil graag een transitie maken waarbij bewonersinitiatieven een grotere rol krijgen. In de praktijk loopt deze organisatie echter tegen lastige kwesties aan. Net als andere landschapsorganisaties is LBD op zoek naar de juiste rol die zij in kan nemen ten opzichte van bewoners. Hoe kan zij bijvoorbeeld bewoners enthousiast maken om mee te helpen met het beheer van hun omgeving? Of is het überhaupt niet aan LBD om bewoners te stimuleren en zou ze vooral een faciliterende rol moeten hebben?

LBD stimuleert bewonersbetrokkenheid maar ervaart een zekere spagaat omdat zij het ook als haar taak ziet om de natuurdoelen te helpen realiseren waarover op Europees en rijksniveau afspraken zijn gemaakt door de overheid. Deze twee doelen zouden hand in hand kunnen gaan; volgens de Rijksnatuurvisie kan dit prima. Maar in de praktijk is dit niet overal zo eenvoudig. Wanneer bewoners andere wensen met hun omgeving hebben dan de overheid voor ogen had, zit LBD in een spagaat. LBD onderschrijft de doelrealisatie van de overheid maar wil niet in de valkuil stappen dat met bewoners enkel de doelrealisatie van de overheid kan worden gerealiseerd.[4] Hoewel dit onderzoek dit spanningsveld niet als onderwerp heeft, vormt het wel een belangrijke achtergrond waartegen bewonersbetrokkenheid rond landschap zich afspeelt.

Streekbeheer

Om bewoners een grotere rol te geven in het beheer van het landschap is LBD afgelopen jaren bezig met het ontwikkelen van streekbeheer. LBD bedacht dit concept. De organisatie wil vanaf 2016 met streekbeheer beginnen, maar is al bezig naar deze fase toe te werken door bewonersbetrokkenheid te stimuleren. Bewoners zijn namelijk de basis van streekbeheer. Het doel van streekbeheer is dat bewoners meehelpen het landschapsbeheer in hun omgeving vorm te geven, waarbij ze zowel bedenken als uitvoeren. Een belangrijk onderdeel van het streekbeheer is het gebiedsplan. Hierin staan in eerste instantie de wensen van bewoners met hun dorpslandschap, de randvoorwaarden vanuit de overheid en de financieringsmogelijkheden. LBD

[1] http://www.nrc.nl/nieuws/2013/11/16/participatiesamenleving-uitgeroepen-tot-woord-van-het-jaar-2013/ (bezocht op 8-10-2014).
[2] http://woordvanhetjaar.vandale.nl/ (bezocht op 4-9-2014).
[3] Ministerie voor Economische Zaken, *Natuurlijk verder: Rijksnatuurvisie 2014* (Den Haag 2014), 7.
[4] Gesprek met Erik de Gruijter, directeur LBD, 16-10-2014.

streeft met het streekbeheer uiteindelijk naar een integraal beheer van het dorpslandschap door bewoners, boeren en terreinbeheerders.[5] In het gebiedsplan zouden behalve de wensen van bewoners ook de wensen van terrein beherende organisaties (TBO's) en de agrarische collectieven (die vanaf 2016 het agrarisch natuurbeheer in bepaalde gebieden gaan uitvoeren) op elkaar worden afgestemd. LBD is nu bezig om met pilots streekbeheer te realiseren, in eerste instantie vooral met bewoners en boeren (die immers ook bewoners zijn). De eerste gebiedsplannen zijn inmiddels gereed. Op de meeste plekken is LBD echter nog in het eerst stadium bezig om bewoners te stimuleren om met hun leefomgeving aan de gang te gaan en begeleid zij een veelheid aan bestaande vrijwilligersgroepen.

Collectief landschapsbeheer

In deze studie wordt onderzocht wat LBD kan doen om collectief landschapsbeheer in Drenthe te bevorderen. Rond het woord 'collectief' kan nogal wat verwarring bestaan. In het Van Dale Woordenboek staat dat een collectief een '(min of meer georganiseerde) groep' is.[6] Dit brede begrip is op vrijwel elke groep mensen van toepassing. In dit verslag gaat het echter om een collectieve *beheersvorm*. In feite kun je elk goed (of het nou een landschap is, een boom of een tandenborstel) op drie manieren laten beheren: publiek, privaat of collectief. Publieke goederen worden door de overheid beheerd. Geprivatiseerde goederen worden overgelaten aan de markt. Een derde manier om een goed te beheren is collectief. Bij collectief beheer is een bepaalde groep mensen samen eigenaar van een goed en besluiten zij zelf hoe zij dat goed beheren. Per goed kan afgewogen worden wat de gewenste manier van beheren is. Een tandenborstel kun je bijvoorbeeld met een collectief delen, maar dit is waarschijnlijk niet erg wenselijk.[7] Wanneer LBD met streekbeheer wil stimuleren dat bewoners hun dorpslandschap gaan beheren, hebben we het eigenlijk over collectief landschapsbeheer. De staat heeft haar verantwoordelijkheid immers deels losgelaten en wil dat burgers zelf aan de slag gaan. Bewoners vormen de basis van het streekbeheer. Wanneer bewoners zich als groep eigenaar gaan voelen van een stuk landschap en zich verantwoordelijk voelen voor het onderhoud ervan, is er sprake van collectief landschapsbeheer.

Hoewel de verantwoordelijkheid voor landschapsonderhoud door de overheid voor een deel op bewoners wordt afgeschoven, is het landschap qua eigendom al lang verdeeld. Elk stukje landschap in ons land heeft een eigenaar, of dat nou een boer, de gemeente, Staatsbosbeheer of een particulier is. Dit onderzoek gaat dan ook niet over collectief landschapsbeheer waarbij ook het juridisch eigendom collectief zou worden. De nadruk ligt op wie zich *verantwoordelijk* (en in die zin eigenaar) voelt van een bepaald landschap. Hoewel een bos bijvoorbeeld in eigendom kan zijn van de gemeente, kunnen dorpsbewoners zich verantwoordelijk voelen voor het onderhoud ervan. Dit sluit ook aan bij de definitie van landschap die de Europese Landschapsconventie heeft opgesteld: 'landschap is een gebied, zoals waargenomen door mensen, welk karakter het resultaat is van de actie en interactie van natuurlijke en/of menselijke factoren.'[8] Het landschap is er dus zoals het wordt waargenomen door mensen. Hoewel een stuk landschap juridisch gezien eigendom is van de gemeente, kunnen bewoners dus wel degelijk een (mede-)eigenaarschap ervaren over dat gebied.

[5] http://landschapsbeheerdrenthe.nl/nieuws/nieuwsberichten/artikel/van-bewonersnetwerk-naar-streekbeheer/304 (bezocht op 17-9-2014) en mondelinge uitleg van medewerkers Landschapsbeheer Drenthe, mei-oktober 2014.

[6] http://www.vandale.nl/opzoeken?pattern=collectief&lang=nn#.VCFaTleDrp0 (bezocht op 23-9-2014).

[7] Interview Tine De Moor, hoogleraar Instituties voor collectieve actie in historisch perspectief aan de Universiteit Utrecht, 2 oktober 2014.

[8] Artikel 1a van de Europese Landschapsconventie, http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/html/176.htm (bezocht op 17-10-2014).

Onderzoek naar Instituties voor Collectieve Actie

Een collectief beheer van een goed kan zich uiten in de vorm van een Institutie voor Collectieve Actie (ICA). Deze term wordt in de wetenschap veel gebruikt. Een ICA wordt gevormd door een groep mensen die samen een bepaald gezamenlijk probleem voor een langere periode willen oplossen. De leden van de institutie ontwerpen zelf het reglement (soms in samenspraak met een lokale overheid) waarin wordt vastgelegd wie toegang heeft tot de gemeenschappelijke goederen en diensten (lidmaatschap), hoe deze gebruikt en beheerd dienen te worden en hoe de institutie bestuurd dient te worden.[9]

Zowel vroeger als nu zijn er vele ICA's. Een belangrijk type ICA uit het verleden is het markegenootschap, waarbij een groep boeren gezamenlijk eigenaar was van met name weidegronden en samen besloten hoe deze gronden beheerd dienden te worden. Ook in Drenthe hebben markeorganisaties een belangrijke rol gespeeld. De ICA is tegenwoordig weer volop in de aandacht: burgers hebben de afgelopen jaren allerlei ICA's opgericht in Nederland. Deze ICA's ontstaan vaak daar waar zowel de overheid als de markt het over laten. Burgers nemen het heft in eigen handen wanneer zaken zowel door de staat als door de markt niet naar tevredenheid geregeld worden.[10] Neem bijvoorbeeld de kinderdagopvang. Dit was voorheen een publieke dienst, maar de overheid besloot de kinderdagopvang te privatiseren. Dit heeft echter niet altijd de gewenste uitkomst: met name in dunbevolkte gebieden ontbreekt de kinderdagopvang omdat het voor bedrijven niet rendabel is om daar een opvangcentrum te beginnen. Op dit soort plekken hebben ouders een ICA opgericht, waarbij ze zelf afspreken wie van hen wanneer op de kinderen past.[11]

Onderzoekers hebben ICA's, wereldwijd en uit het verleden, met elkaar vergeleken. Hieruit hebben zij kunnen afleiden wat succes- en faalfactoren zijn voor ICA's. Deze factoren zijn erg relevant voor huidige ICA's die een veerkrachtige en duurzame institutie willen opzetten. In dit verslag wordt de bestaande theorie over succes- en faalfactoren toegepast op praktijkvoorbeelden uit Drenthe die zich met landschapsbeheer bezig houden. Op deze manier kunnen de kansen en knelpunten van deze collectieven in Drenthe in kaart worden gebracht. Zowel de boermarken (vroeger en nu) als huidige bewonersinitiatieven zullen aan bod komen.

Vormen van burgerparticipatie

Burgerparticipatie hoeft zich niet te uiten in een ICA. De term is een containerbegrip voor allerlei vormen van burgerbetrokkenheid. Hierbij kan het voortouw liggen bij de overheid, waarbij burgers bijvoorbeeld mogen meedenken over nieuw beleid. Het initiatief kan echter ook bij de burgers liggen, die zelf het heft in handen nemen om een maatschappelijk doel na te streven.[12] Ook bij burgerparticipatie rond landschapsbeheer zijn verschillende vormen te onderscheiden (Figuur 1).

Naar rechts toe hebben burgers in onderstaand figuur steeds meer inspraak. Links staat 'meepraten': dat houdt in dat burgers meepraten over bijvoorbeeld plannen van de gemeente voor een buurtbos. De uitvoering van die plannen en de uiteindelijke beslissingsmacht en verantwoordelijkheid blijven bij de gemeente liggen. Een klassieke vrijwilligersgroep doet wel aan uitvoering maar de vrijwilligers zijn niet sturend; zij voeren de opdrachten uit van bijvoorbeeld een terrein beherende organisatie (TBO). Een zelfstandige vrijwilligersgroep

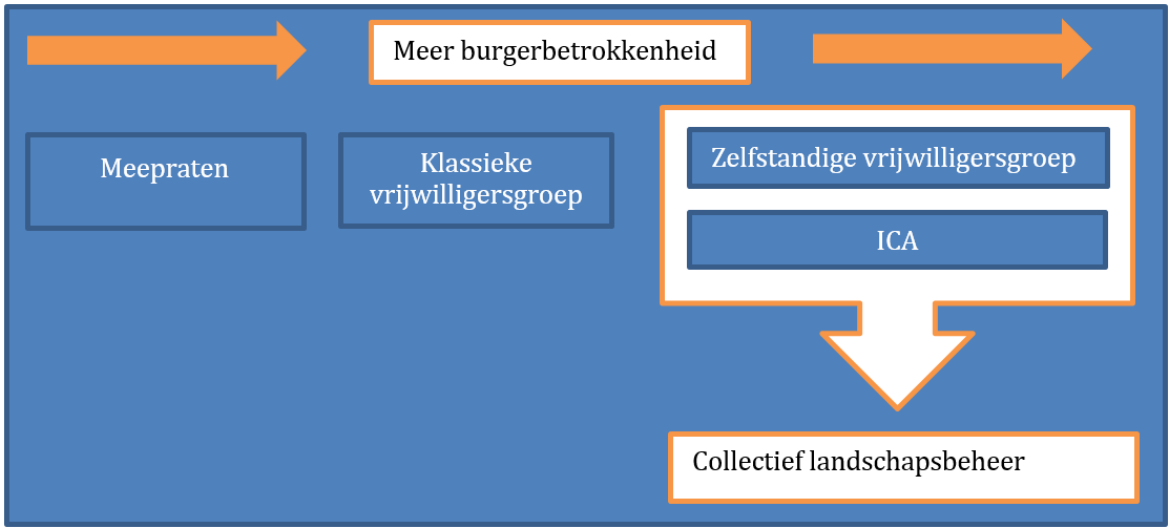
[9] Tine De Moor, *Homo cooperans: instituties voor collectieve actie en de solidaire samenleving* (oratie uitgesproken op 30 augustus 2013, Universiteit Utrecht), 8 en http://www.collective-action.info/introduction (bezocht op 8-10-2014).

[10] De Moor, *Homo cooperans*, 21 en Interview met Tine De Moor, hoogleraar Instituties voor collectieve actie in historisch perspectief aan de Universiteit Utrecht, 31 januari 2013.

[11] Interview met Tine De Moor, 31 januari 2013.

[12] Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Vertrouwen in burgers* (Den Haag 2012), 51-55.

ontwikkelt echter haar eigen visie en formuleert haar eigen opdrachten. Een voorbeeld van een zelfstandige vrijwilligersgroep in Drenthe is werkgroep Zeijerwiek.[13]



Figuur 1: Vormen van burgerparticipatie rond landschap

Eigenlijk doen zowel een zelfstandige vrijwilligersgroep als een ICA aan collectief landschapsbeheer. In beide gevallen is of voelt een groep mensen zich eigenaar van een bepaald terrein, waarbij de groep verantwoordelijk is voor het onderhoud. Het terrein wordt dus niet privaat onderhouden (door één eigenaar) of publiek (door de gemeente), maar door een groep mensen (collectief). Een traditionele vrijwilligersgroep doet daarentegen niet aan collectief beheer omdat zij alleen opdrachten uitvoert: de verantwoordelijkheid voor het terrein blijft bij de eigenaar liggen.

Hoewel een zelfstandige vrijwilligersgroep en een ICA veel overeenkomsten vertonen, zijn zij niet hetzelfde. Alle hierboven genoemde vormen van burgerparticipatie rond landschap zijn relevant. Het is ook niet mijn bedoeling een waardeoordeel te vellen over welke vormen 'beter' zouden zijn. Waarschijnlijk moet per situatie gekeken worden welke vorm het geschiktst is. Het schema hierboven is slechts bedoeld om duidelijk te maken dat voor dit onderzoek alleen zelfstandige vrijwilligersgroepen en ICA's worden onderzocht, omdat zij aan collectief landschapsbeheer doen.

In hoofdstuk 6 wordt uitgebreid ingegaan op de verschillen tussen een zelfstandige vrijwilligersgroep en een ICA. Uit deze verschillen komen kansen en knelpunten voort. Zowel binnen de structuur van een zelfstandige vrijwilligersgroep als die van een ICA kan collectief landschapsbeheer een invulling krijgen. In Drenthe zijn tegenwoordig wel veel zelfstandige vrijwilligersgroepen maar geen ICA's op het gebied van landschap. Collectief landschapsbeheer door ICA's zou echter een interessante, aanvullende optie kunnen zijn.

Inperking onderzoek: agrarische collectieven

Niet alleen binnen het thema burgerparticipatie, maar ook binnen het Nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) is het begrip 'collectief' in zwang. De Europese Unie heeft besloten dat de subsidie voor agrarisch natuurbeheer vanaf 2016 niet meer per boer kan worden aangevraagd, maar via een agrarisch collectief. Voor de provincie is dit collectief inmiddels opgericht: coöperatie het Drents Collectief, een samenwerking tussen ANV Drenthe en LTO-Noord. Dit collectief wekt de indruk vergelijkbaar te zijn met de markeorganisaties in Drenthe: in de opzetfase werd het 'Markeplan' geschreven en tijdens de officiële oprichting van het collectief op

[13] http://zeijerwiek.zeijen.nu/ (bezocht op 8-10-2014).

de jaarlijkse boermarkendag, noemde Bert Wiekema, voorzitter van ANV Drenthe, de boermarken als inspiratiebron.[14]

Er zijn echter grote verschillen tussen beiden, die er de oorzaak van zijn dat de markeorganisaties wel en het agrarisch collectief niet in deze studie zullen worden meegenomen. De collectieven die in deze studie aan bod zullen komen zijn namelijk lokaal, terwijl het Drents Collectief een provinciale schaal kent. Ook de wetenschappelijke theorieën over succes- en faalfactoren van collectieven kennen een brede empirische basis die berust op lokale collectieven (ICA's).

Een ander belangrijk verschil is dat lokale collectieven vaak bottum-up zijn: burgers hebben zelf het initiatief genomen zich te verenigen. Dit geldt zowel voor de markeorganisaties als de huidige bewonerscollectieven. Het agrarisch collectief kenmerkt zich juist door een top-down structuur: de EU heeft bepaald dat er agrarische collectieven moeten komen. Vervolgens hebben ook het rijk en de provincie hun invulling aan het beleid gegeven, waarna uiteindelijk in Drenthe het Drents Collectief is ontstaan.

1.1 Vraagstelling

De vraagstelling van dit onderzoek luidt:

Wat kunnen de huidige boermarken, zelfstandige vrijwilligersgroepen en ICA's die alle drie aan collectief landschapsbeheer doen, leren van succes- en faalfactoren van ICA's en welke rol kan LBD spelen om collectief landschapsbeheer in Drenthe te laten slagen?

Deze vraag zal beantwoord worden aan de hand van de volgende deelvragen, die terug komen in de verschillende hoofdstukken:

Hoofdstuk 2: Theoretisch kader
Wat is er in de wetenschappelijke literatuur bekend over de succes- en faalfactoren van ICA's?

Aan de hand van deze analyse wordt er een theoretisch model ontwikkeld dat bestaat uit een aantal geselecteerde voorwaarden. Dit theoretisch model vormt de leidraad voor de rest van het onderzoek.

Hoofdstuk 3: Markeorganisaties in Drenthe
Voldeden en voldoen de Drentse markeorganisaties in het verleden en heden aan de bij 1) geselecteerde voorwaarden voor een duurzame ICA?

Hoofdstuk 4: Maatschappelijk kader
Wat is de visie van Tine De Moor op de huidige ontwikkeling van ICA's in Nederland, welke kansen en knelpunten ziet zij voor ICA's rond landschapsbeheer in Drenthe, en welke rol zouden LBD en de overheid volgens haar in moeten nemen ten opzichte van zulke initiatieven?

Tine De Moor is hoogleraar Instituties voor collectieve actie in historisch perspectief aan de Universiteit Utrecht. Zij onderzoekt niet alleen de werking van ICA's in het verleden maar analyseert ook de huidige opkomst van ICA's in Nederland.

Hoofdstuk 5: Zelfstandige vrijwilligersgroepen in Drenthe: praktijkvoorbeelden
Welke motivaties hebben leden van zelfstandige vrijwilligersgroepen om aan collectief landschapsbeheer te doen en welke rol wensen zij van de eigenaar van het terrein, de overheid en LBD?

In dit hoofdstuk worden de resultaten besproken van de interviews met leden van zelfstandige vrijwilligersgroepen die aan collectief landschapsbeheer doen in Drenthe.

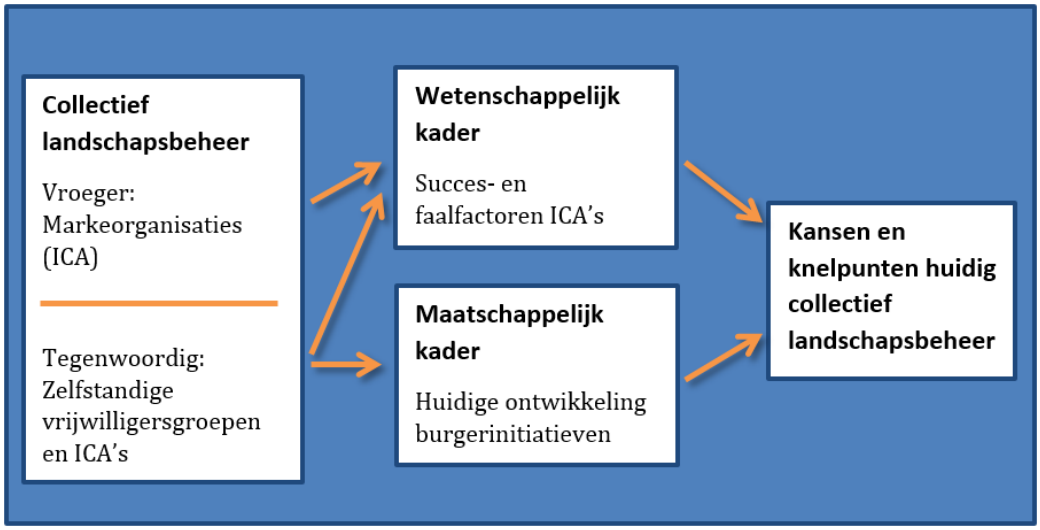
[14] http://www.anvdrenthe.nl/86-actueel/196-markepaln (bezocht op 29-9-2014). Ik was aanwezig tijdens de boermarkendag op 5-9-2014 te Zeijen.

Hoofdstuk 6: Collectief landschapsbeheer in Drenthe: kansen en knelpunten
Wat zijn de verschillen en overeenkomsten tussen een ICA en een zelfstandige vrijwilligersgroep en welke kansen en knelpunten komen er uit deze vergelijking naar voren voor collectief landschapsbeheer?

Wanneer het theoretisch model van hoofdstuk 2 wordt toegepast op huidige vormen van collectief landschapsbeheer in Drenthe, blijkt dat er behalve overeenkomsten ook belangrijke verschillen zijn. Deze verschillen maken dat zelfstandige vrijwilligersgroepen geen ICA's zijn. In dit hoofdstuk wordt onderzocht wat de verschillen tussen beiden zijn en wat de mogelijkheden zijn van collectief landschapsbeheer door ICA's.

Hoofdstuk 7: Conclusies en aanbevelingen
Wat zijn de belangrijkste conclusies van het onderzoek en wat kan LBD bijdragen aan het succes van collectief landschapsbeheer in Drenthe?

Hierna volgt in hoofdstuk 8 nog de Discussie. Achterin het verslag is een verklarende woordenlijst toegevoegd waarin de definities van de belangrijkste begrippen zijn terug te vinden.



Figuur 2: Schematisch overzicht aanpak onderzoek

1.2 Bronnen en methoden

Om de succes- en faalfactoren van ICA's te achterhalen zoals die uit onderzoek zijn gebleken, heb ik wetenschappelijke literatuur bestudeerd. Met name het werk van Elinor Ostrom was hierbij van belang.

Ook het functioneren van de Drentse markeorganisaties heb ik aan de hand van literatuur achterhaald. Omdat een actueel standaardwerk over dit onderwerp ontbreekt, heb ik informatie uit verschillende boeken en artikelen gecombineerd. Een bijzondere bron om hierbij te noemen zijn de werken van Harm Tiesing. Hij was een Drents volksschrijver die tijdens het einde van de negentiende en begin van de twintigste eeuw verhalen opschreef over de gebruiken in Drenthe. Zijn verhalen zijn geen geromantiseerde kletspraatjes maar worden door wetenschappers als een waarheidsgetrouwe bron gezien. Tiesing was zelf lange tijd boer en hij had veel verstand van het agrarische leven in Drenthe.[15] Voor de werking van de huidige boermarken heb ik Albert Lanting geïnterviewd, voorzitter van de Vereniging Drentse Boermarken. Ook heb ik de toekomstvisie van de vereniging gebruikt en heb ik de jaarlijkse boermarkendag bezocht waar deze toekomstvisie aan bod kwam.

[15] Harm Tiesing (verzameld en samengevat door C.H. Edelman), *Over landbouw en volksleven in Drenthe: Deel I* (Assen 1974), 6.

Om de huidige opkomst van ICA's en andere burgerinitiatieven beter te begrijpen heb ik Tine De Moor geïnterviewd. Ook het interview dat ik vorig jaar met haar voerde, voor een andere opdracht, heb ik kunnen gebruiken. Voor het maatschappelijk kader heb ik behalve de interviews ook artikelen van Tine De Moor en enkele journalistieke artikelen gebruikt.

Voor hoofdstuk vijf heb ik vier groepen bezocht en geïnterviewd, meestal terwijl zij in het landschap aan het werk waren. Landschapsbeheer Drenthe heeft meerdere groepen aangedragen die ik zou kunnen bezoeken en hier heb ik zelf een keuze in gemaakt. Ik heb geprobeerd verschillende soorten groepen te interviewen, waarbij de één bijvoorbeeld nauw samenwerkt met Staatsbosbeheer terwijl de andere groep werkt op het landgoed van een particulier. Ik heb alle vrijwilligers een vaste lijst vragen gesteld over hun motivatie om zich in te zetten voor het landschap, de sterke en zwakke kanten van hun groep, de verwachtingen van de overheid, de eigenaar en LBD, en op welke schaal zij dachten dat een vergelijkbaar collectief het efficiëntst zou werken. De interviews heb ik opgenomen en later teruggeluisterd om zo de antwoorden uit te kunnen werken.

Om te begrijpen wat Landschapsbeheer Drenthe voor organisatie is en hoe zij met streekbeheer een invulling wil geven aan toekomstig landschapsbeheer, heb ik drie maanden stage gelopen bij deze organisatie. Tijdens mijn stage ben ik met veel medewerkers op stap geweest en heb ik velen gesprekken gehad over hoe zij streekbeheer zien. Voor de aanbevelingen voor LBD heb ik niet alleen de conclusies van mijn eigen onderzoek gebruikt maar ook de vele rapporten die er over de participatiesamenleving en de opkomst van bewonersinitiatieven geschreven zijn.

2 Theoretisch kader

2.1 Inleiding

Het wetenschappelijke debat over collectieve beheersvormen is omvangrijk en complex. Het is daarom nodig om hier een inleiding op te geven voordat ik de succes- en faalfactoren zal bespreken zoals die in wetenschappelijke literatuur naar voren komen. In deze inleiding zullen de noodzakelijke begrippen worden omschreven en zal ik uitleggen welk wetenschappelijk debat de achtergrond heeft gevormd voor het recente onderzoek naar succes- en faalfactoren van ICA's.

Begrippen

Common = een type ICA

Behalve de term ICA, die in de inleiding al is genoemd, wordt de term 'common' veel gebruikt in de wetenschappelijke literatuur over collectief beheer. Hoewel de definitie van een ICA helder is, gaat dat voor het begrip common helaas niet op. Wetenschappers spreken dan ook wel over een 'terminologische chaos' in hun vakgebied.[16]

Oorspronkelijk verwijst de term 'common' naar gemene gronden. Dat zijn de – vaak met name – weidegronden die een groep mensen in collectief eigendom en beheer hadden. In Nederland waren dit de markeorganisaties.[17] Gemene gronden zijn een wereldwijd fenomeen.

Hoewel een common in deze zin van het woord eigenlijk een bepaald type ICA is, wordt de term verwarrend genoeg ook gebruikt als synoniem voor allerlei andere ICA's, zoals de gilden of hedendaagse ICA's. Deze commons of ICA's zijn echter wel allemaal lokaal.

Tegenwoordig wordt de term 'common' door wetenschappers ook gebruikt om volledig vrij toegankelijke bronnen te benoemen, zoals de oceanen en de lucht, ook wel 'global commons' of *open access* commons genoemd. Hoewel de oceaan en de lucht inderdaad gezien kunnen worden als collectieve goederen, verschillen ze in twee opzichten van de traditionele, lokale commons: institutionalisering en zelfbestuur ontbreken.[18] Er kan dus onderscheid gemaakt worden tussen lokale commons en wereldwijde commons. Dit onderzoek richt zicht op lokale commons.

In de wetenschappelijke literatuur wordt er onderscheid gemaakt tussen drie dimensies van een lokale common: de gezamenlijke bronnen, de gebruikers van het gemene goed en de institutie. De institutie levert de regels en mechanismen voor het beheren van het collectieve goed.[19]

Wetenschappelijke debat

Met name door de publicatie van de Amerikaanse ecoloog Garrett Hardin, het artikel 'Tragedy of the commons' in 1968, kwam het concept van de common volop in het vizier.[20] Hardin slaagde er met zijn artikel in om het begrip 'common' in een bredere context te plaatsen. Hij ziet namelijk niet alleen de gemeenschappelijke gronden die boeren vroeger samen beheerden, maar ook de lucht en de zee, die steeds meer onder druk komen te staan, als commons. Hardin illustreert zijn visie aan de hand van een middeleeuwse Europese gemeenschappelijke weide. Iedereen had volgens hem open toegang tot de weide, er waren geen duidelijke regels over het gebruik en

[16] Tine De Moor, 'What do we have in common? A comparative framework for old and new literature on the commons', International Review of Social History, 57 (2012) 272 en Hoppenbrouwer, 'use', 92.
[17] De Moor, 'What do we have in common', 272- 273.
[18] Tine De Moor, 'From common pasture to global commons: A historical perspective on interdisciplinary approaches to commons', *Natures Sciences Sociétés* (2011).
[19] T. De Moor, 'Avoiding tragedies: a Flemish common and its commoners under the pressure of social and economic change during the eighteenth century', *The Economic History Review. A journal of economic and social history*, 62 nr. 1 (2009), 3-9.
[20] G. Hardin, 'The Tragedy of the Commons', *Science* 162 (1968), 1243-1248.

onderhoud ervan en er was bovendien geen communicatie tussen de boeren onderling. Hij beweert dat een collectief bezit altijd gedoemd is ten onder te gaan aan overexploitatie. Mensen zullen namelijk hun eigenbelang op de eerste plaats zetten en zoveel mogelijk persoonlijke winst uit het gemeenschappelijk goed proberen te halen. Het positieve effect van het streven naar eigengewin, in de vorm van meer opbrengst, komt in dit geval ten goede aan de individuele boer. Het negatieve effect van overbeweiding, namelijk de vertraagde kosten van overexploitatie, wordt echter gedeeld met de hele gemeenschap.[21] Elke boer zal dus meer schapen dan zijn buurman willen weiden, waardoor het gemeenschappelijke weiland onvermijdelijk in een zandbak zal veranderen: *the tragedy of the commons*.

Sinds de publicatie van Hardin zijn er ontelbare publicaties verschenen over commons. Kenmerkend voor de studie van commons zijn de uiteenlopende vakgebieden die zich met dit onderwerp bezighouden, zoals sociologie, economie, rechten, ecologie, geschiedenis, politicologie en antropologie.[22]

De pessimistische visie van Hardin werd sterk in twijfel getrokken door Elinor Ostrom, een Amerikaanse onderzoekster die in 2009 de Nobelprijs voor de Economie kreeg voor haar onderzoek naar commons.[23] Haar onderzoek uit 1990 naar hedendaagse commons in verschillende landen, toonde aan dat mensen wel degelijk in staat zijn eeuwenlang op een duurzame manier een gemeenschappelijk goed te beheren. Dit is volgens Ostrom mogelijk mits aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Zo dient het gebied scherp afgebakend te zijn evenals de groep gebruikers. De institutie moet duidelijke regels opstellen, inclusief een systeem van controle met sancties voor overtredingen. De in totaal acht ontwerpprincipes die Ostrom bij succesvolle collectieven terugvond, hebben sindsdien een belangrijk uitgangspunt gevormd bij de analyse van allerlei hedendaagse en traditionele collectieven door verschillende onderzoekers. Zij zullen ook een belangrijke basis vormen voor dit onderzoek en komen in hoofdstuk 2 uitgebreid aan bod.

Hoewel er al veel onderzoek was gedaan naar hedendaagse voorbeelden om Hardin's theorie te weerleggen, waren er weinig onderzoekers nagegaan of zijn metafoor wel voor historische commons op ging. Tine De Moor heeft met interdisciplinair historisch onderzoek de historische basis van Hardin's metafoor weten te herzien. Zo schreef en redigeerde ze samen met historici Leigh Shaw-Taylor en Paul Warde een belangrijke bundel over het beheer van gemene gronden in Noordwest-Europa tussen 1500 en 1850.[24] Uit dit onderzoek blijkt dat deze collectieven vaak eeuwenlang in staat waren hun gronden effectief te beheren. Volgens De Moor vergat Hardin dan ook een aantal cruciale zaken toen hij in zijn artikel een common beschreef. Bij het gemeenschappelijke weideveld dat Hardin beschrijft, heeft iedereen onbeperkt toegang tot de common, wordt er slecht gecommuniceerd en probeert iedere boer zoveel mogelijk persoonlijk gewin uit de common te halen. Commons waren in het verleden echter heel anders georganiseerd. Niet iedereen had toegang, er waren duidelijke regels om overexploitatie te voorkomen, en de boeren overlegden wel degelijk met elkaar. Boeren die de regels overtraden, werden bestraft. De metafoor van een gemeenschappelijke weide die Hardin gebruikte voor wereldwijde *open access* commons, gaat dus niet op.[25]

De Moor werd in 2012 benoemd tot bijzonder hoogleraar Instituties voor collectieve actie in historisch perspectief aan de Universiteit Utrecht. Ze doet ook veel onderzoek naar de huidige ontwikkeling van ICA's in Nederland, en onderhoudt daarbij nauw contact met de overheid en de

[21] Hardin, 'tragedy', 1244.
[22] Elinor Ostrom, *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action* (New York, 1990, 29e druk, 2011), xv.
[23] Ostrom, *Governing*.
[24] Martine De Moor, Leigh Shaw-Taylor en Paul Warde ed., *The management of common land in north west Europe, c. 1500-1850* (Turnhout 2002).
[25] Tine De Moor, 'Het concept commons uitgelegd' in: Bollier, David e.a., *De commons: hoe beheren wat van iedereen is? Verslag van het congres van 9 maart 2012 in Brussel*, 9.

burgerinitiatieven zelf. Ze kreeg onlangs een beurs van de International Research Council, die veelbelovende jonge onderzoekers wil stimuleren een onafhankelijk onderzoeksteam op te zetten.[26] Om de huidige opkomst van collectieven in Nederland beter te begrijpen, wordt in Hoofdstuk 4 verder ingegaan op De Moors visie op de huidige opkomst van ICA's in Nederland, de kansen en knelpunten van collectief landschapsbeheer en de rol zij ziet weggelegd voor de overheid en organisaties als LBD.

Figuur 3: (v.l.n.r.) Onderzoekers Garrett Hardin, Elinor Ostrom en Tine De Moor.

Het *commons dilemma*

Het *commons dilemma* is kenmerkend voor gemene goederen. Het *commons dilemma* is een sociaal dilemma waarbij individuen moeten kiezen tussen de lange termijn voordelen voor de groep (samenwerking) of de directe voordelen voor henzelf (niet-coöperatief gedrag).[27] Het is relevant om bij de oorzaken van dit dilemma stil te staan, omdat de succes- en faalfactoren van collectieven die hierna zullen worden besproken op deze manier beter geplaatst kunnen worden. Gemene goederen hebben drie eigenschappen die het dilemma creëren:

1) Een lage *excludability* (uitsluitbaarheid). *Excludability* verwijst naar de mate waarin niet-leden kunnen worden uitgesloten van gebruik van het gemene goed. Gemene goederen kenmerken zich vaak door een lage *excludability*: ze bestaan vaak uit uitgestrekte gebieden die moeilijk zijn af te sluiten voor niet-leden.
2) Een hoge *substractability* (aftrekbaarheid). *Substractability* verwijst naar de mate waarin het gebruik van een deel van het gemene goed invloed heeft op het totaal dat na dit gebruik overblijft. Gemene goederen kenmerken zich vaak door een hoge *substractability*: vooral na het gebruik van goederen die zich langzaam ontwikkelen, zoals turf of eikenhout, is er na gebruik minder over de rest van de groep.
3) Een lage *divisibility* (deelbaarheid). *Divisibility* verwijst naar de mate waarin het haalbaar is het gemene goed op te delen in aparte eenheden, bijvoorbeeld in verschillende stukken land.[28]

De oplossing van het *commons dilemma* zit in de groep gebruikers die samen een institutie vormen en regels opstellen voor het gebruik van het gemene goed.[29] Aan welke voorwaarden zo'n

[26] http://www.collective-action.info/_Tea_TineDeMoor en http://erc.europa.eu/starting-grants (bezocht op 4-9-2014).
[27] De Moor, 'Avoiding', 3-4. Zie aldaar: D.M. Messink en M.B. Brewer, 'Solving social dilemmas: a review' in: *Review of personality and social psychology* (Beverly Hills, 1983), 11-44 en W. Jager, *Modelling consumer behaviour* (Veenendaal 2000), 9-20.
[28] De Moor, 'Avoiding', 4.
[29] De Moor, 'Avoiding', 4.

institutie moet voldoen om kans op slagen te hebben, zal in de volgende paragraaf worden besproken.

2.2 Elinor Ostrom: ontwerpprincipes voor succesvolle collectieven

Elinor Ostrom deed jarenlang onderzoek naar collectieve beheersvormen, wat in 1990 leidde tot de publicatie van haar standaardwerk: *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*. Haar onderzoek is gebaseerd op honderden case studies van over de hele wereld, die zij samen met haar onderzoeksteam analyseerde.[30] In haar boek bespreekt ze bijvoorbeeld Zwitserse graasweiden, Japanse bossen, irrigatiesystemen uit Spanje en de Filippijnen. Ze bewijst dat een collectief beheer tot een grotere landbouwproductiviteit kan leiden, en dat collectieve systemen vaak gebaseerd zijn op grotere gelijkheid. Vanuit de empirische basis van vele casestudies, komt Ostrom in haar onderzoek tot acht ontwerpprincipes die zij terug ziet komen in duurzame ICA's. Deze ontwerpprincipes zal ik achtereenvolgens bespreken.

De voorwaarden die Ostrom beschrijft moeten niet zwart-wit worden opgevat: wanneer een collectief aan alle voorwaarden voldoet, betekend dit niet automatisch dat dat collectief succesvol is. Bovendien kan een collectief zeer succesvol zijn, ook al voldoet het niet aan alle voorwaarden. De Moor, Shaw-Taylor en Warde pleitten er in hun bundel dan ook voor om de voorwaarden vooral te zien als thema's die geanalyseerd moeten worden om de kansen en knelpunten van een collectief in kaart te brengen.[31]

1. Duidelijke grenzen

De gemene goederen en de gebruikers ervan zijn duidelijk begrensd. Dit is volgens Ostrom de eerste stap in het organiseren van collectieve actie. Want zonder grenzen bestaat de kans dat anderen de vruchten plukken van jouw werk.[32] Door zowel het gemene goed als de groep gebruikers te begrenzen, wordt voorkomen dat iedereen van het gemene goed gebruik kan maken waardoor het aan overexploitatie ten onder zou kunnen gaan.

2. Regels aangepast aan lokale omstandigheden

Voor een succesvol beheer van het gemene goed moeten de gebruiksregels zijn afgestemd op de lokale omstandigheden, die bij elke common anders zijn. Vanwege deze eindeloze variëteit zegt Ostrom: 'elk enkelvoudig, omvattend geheel van formele wetten, dat erop gericht is een breed territorium te besturen dat bestaat uit diverse ecologische niches is gedoemd om te mislukken in vele van de areas waar het wordt toegepast.'[33] Het ontwikkelen van een blauwdruk heeft in de wereld van de collectieven dus geen zin.

3. Collectieve inspraak

De meeste individuen op wie de regels van toepassing zijn, hebben inspraak in het wijzigen van die regels. Hierdoor zijn ICA's beter in staat de regels aan te passen aan de lokale omstandigheden, en kunnen de regels in de loop van de tijd, wanneer de omstandigheden veranderen, worden aangepast.

Gebruikers die een institutie ontwerpen die aan deze eerste drie principes voldoet - duidelijke grenzen, goed passende regels, en participatie van de gebruikers in collectieve inspraak - zouden in staat moeten zijn om een goede set regels te bedenken als zij de kosten voor het veranderen van de regels relatief laag houden, aldus Ostrom.[34]

---

[30] Ostrom, *Governing*, xv.
[31] De Moor, *management*, 29-30.
[32] Ostrom, *Governing,* 91.
[33] Alma De Walsche, 'Elinor Ostrom: een nobelprijs voor groepswerk' *Oikos* 53 (2010) 2, 11.
[34] Ostrom, *Governing*, 93.

Goede regels bedenken is één ding, ze ook daadwerkelijk volgen een tweede. Daarom investeren succesvolle ICA's veel in monitoren en sanctioneren:

4. Monitoring

Monitoren, die actief controleren of men zich aan de gebruiksregels houdt, zijn verantwoording schuldig aan de gebruikers of zijn zelf de gebruikers.

5. Gegradeerde sancties

Gebruikers die de regels overtreden worden waarschijnlijk gegradeerd gestraft (afhankelijk van de ernst en context van de overtreding) door andere gebruikers, door functionarissen die verantwoording moeten afleggen aan de gebruikers, of beiden.

Het is verassend dat de monitoring en sanctionering in succesvolle collectieven niet worden uitgevoerd door externe autoriteiten, maar door de gebruikers zelf.[35] Theorieën voorspelden dat gebruikers van een collectief hun medegebruikers niet zouden monitoren en straffen, omdat de kosten hiervan voor het individu groot zijn, maar de baten verdeeld worden over de groep.[36] Succesvolle collectieven wisten dit probleem echter te ondervangen door de kosten voor het monitoren en straffen laag te houden. Zo zijn er vaak lage monitorkosten omdat de gebruikers tijdens het gebruik van het gemene goed, ook de activiteiten van anderen in de gaten kunnen houden. Bovendien wordt de controleerder vaak beloond, bijvoorbeeld met status of goederen.[37]

Monitoren heeft ook zin als iedereen zich aan de regels houdt: dit bevestigt voor de monitor dat ook hij zich aan de regels moet houden; de rest doet het immers ook.[38] In de robuuste collectieven die Ostrom onderzocht, werden ook weinig straffen uitgedeeld. Een hoge straf is namelijk niet altijd effectief: stel dat een gebruiker die zich altijd aan de regels heeft gehouden, een overtreding maakt uit wanhoop. Wanneer hij zwaar beboet zal worden, kan dit bij hem tot onbegrip leiden, waardoor de regels aan zeggingskracht inboeten. Zo kan een hoge straf een averechts effect hebben. Juist omdat de monitoren de persoonlijke omstandigheden van de overtreder kenden, konden zij een effectieve straf uitdelen.[39]

6. Conflictoplossingsmechanismen

Gebruikers hebben toegang tot mechanismen voor probleemoplossing die niet te duur zijn. Mensen kunnen zich niet aan de regels hebben gehouden omdat die niet duidelijk waren, of omdat ze hier wegens persoonlijke omstandigheden niet toe in staat waren. Wanneer er in deze situaties meteen sancties zouden worden ingesteld, kunnen de gestraften dat oneerlijk vinden en zich vervolgens minder aan de regels houden. Daarom is het belangrijk dat er mechanismen zijn waarmee overtreders hun gedrag goed kunnen maken.[40]

7. Minimale recht om te organiseren

Het recht van de gebruikers om hun eigen institutie te ontwikkelen, wordt niet bedreigd door externe overheden. ICA's maken vaak regels die niet formeel worden vastgelegd. Er is ten minste minimale erkenning van deze regels nodig door de overheid, zodat de gebruikers de regels kracht bij kunnen zetten. Wanneer de externe overheid ervan uitgaat dat alleen zij de autoriteit heeft om regels te bepalen, ondermijnt zij de autoriteit van het collectief. Individuen die het niet eens zijn met de regels van het collectief, zouden dan naar de overheid kunnen stappen om zo te proberen deze regels te omzeilen.[41]

---

[35] Ostrom, *Governing*, 94

[36] Dit wordt ook wel het *second-order free-rider problem* genoemd. Ostrom, *Governing*, 45. Zie aldaar: Jon Elster, *The cement of society: a study of social order* (Cambridge 1989), 40-41.

[37] Ostrom, *Governing,* 94.

[38] Dit wordt ook wel *quasi-voluntary compliance* genoemd. Ostrom, *Governing,* 94-95. Zie aldaar: M. Levi, *Of rule and revenue* (Berkely 1988), 52.

[39] Ostrom, *Governing*, 95-99.

[40] Ostrom, *Governing*, 100-101.

[41] Ostrom, *Governing*, 101.

8. Voor ICA's die onderdeel zijn van een groter geheel

Voor ICA's die onderdeel zijn van een groter geheel, geldt dat de hierboven genoemde aspecten georganiseerd worden in de verschillende lagen van de gevestigde instanties. Wanneer regels wel op het ene niveau worden ingesteld, maar geen vervolg vinden in het andere niveau, ontstaan er namelijk een incompleet systeem dat waarschijnlijk niet duurzaam zal zijn.[42]

2.3 Naar een theoretisch model

De hierboven beschreven ontwerpprincipes van Ostrom, die gebaseerd zijn op honderden praktijkvoorbeelden, vormen een geschikte basis voor een theoretisch model om collectieven in Drenthe te analyseren. Het laatste ontwerpprincipe dat geldt voor ICA's die onderdeel zijn van een groter geheel, zal ik niet meenemen in het theoretisch model omdat dat voor dit onderzoek te ver voert. Ook voeg ik voor het theoretisch model nog een ontwerpprincipe toe. Dit ontwerpprincipe wordt door De Moor beschreven in haar artikel 'Avoiding tragedies' uit 2009, waarin ze de ontwikkelingen van een Vlaamse common in de achttiende eeuw beschrijft.[43] In dit artikel omschrijft De Moor dat bij een veerkrachtig collectief de sociale, economische en institutionele functies in balans moeten zijn. Een duurzaam beheer van het gemene goed vergt namelijk een hoog participatieniveau van de gebruikers. Dit kan alleen bereikt worden wanneer dit gemene goed een hoge nutswaarde heeft voor de gebruikers.[44] Deze voorwaarde voor een succesvol collectief is denk ik erg belangrijk bij het analyseren van hedendaagse collectieven (en waarom ze al dan niet ontstaan), omdat het te maken heeft met de motivatie van mensen om aan een collectief deel te nemen. Deze voorwaarde voeg ik daarom toe aan het theoretisch model, waardoor ik tot de volgende acht succesfactoren kom:

1. De common heeft een hoge nutswaarde voor de gebruikers.
2. Het gemene goed en de groep gebruikers ervan zijn afgebakend.
3. De gebruiksregels zijn aangepast aan lokale omstandigheden.
4. Er is een mate van inspraak door de gebruikers.
5. Er vindt monitoring plaats door de gebruikers.
6. Er worden gegradeerde sancties uitgedeeld aan overtreders.
7. Er zijn mechanismen om conflicten op te lossen.
8. Het collectief en haar regels worden door de overheid erkend.

[42] Ostrom, *Governing*, 102.
[43] De Moor, 'Avoiding'.
[44] De Moor, *Avoiding*, 17-18.

3 Markeorganisaties in Drenthe

In dit hoofdstuk zullen de marken van Drenthe in het verleden en het heden worden vergeleken met het theoretisch kader dat is ontwikkeld in het vorige hoofdstuk. De wetenschappelijke literatuur over de werking van de Drentse marken is helaas niet erg omvangrijk. Een actueel wetenschappelijk werk dat de marken in Drenthe beschrijft, ontbreekt. Daarom is er ter aanvulling ook literatuur gebruikt over markeorganisaties in Europa of over marken in andere provincies van Nederland wanneer de situatie in Drenthe vergelijkbaar was. Er zijn echter ook veel punten waarop de Drentse marken verschilden van andere markeorganisaties; ook deze zullen aan bod komen. In de volgende paragraaf worden eerst de opkomst en kenmerken van de Drentse marken beschreven. Daarna zal het functioneren van de markeorganisaties, zowel vroeger als nu, vergeleken worden met het theoretisch model.

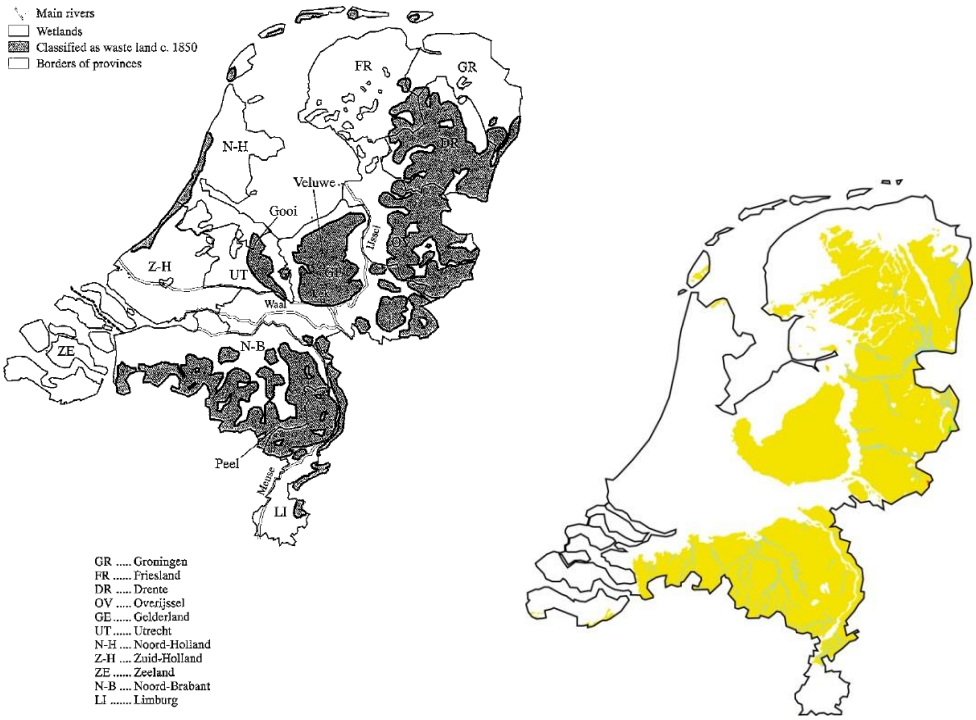
3.1 De Drentse markeorganisaties in Europese en Nederlandse context

De ontwikkeling van de Drentse markeorganisaties kan geplaatst worden tegen de achtergrond van de opkomst van zeer vergelijkbare collectieven in Noordwest-Europa. Gemeenschappelijk land was een belangrijk onderdeel van de vroegmoderne landbouw in veel delen van Noordwest-Europa.[45] Veel Europese commons ontstonden tussen de elfde en dertiende eeuw, toen door het toenemen van de bevolking op grote schaal woeste gronden ontgonnen werden waardoor het evenwicht tussen bouwland en weiland verstoord dreigde te worden.[46] De woeste gronden (dat wil zeggen: die gronden die nog niet ontgonnen waren, zoals heide, veen en bos) die vooral als weiland werden gebruikt, waren te schaars om voor iedereen toegankelijk te blijven. Maar het privatiseren van de woeste gronden zou te kostbaar en risicovol zijn. De producten die de woeste gronden leverden, bijvoorbeeld heide en turf, waren voor de boeren weliswaar belangrijk om in hun levensonderhoud te voorzien, maar leverden niet genoeg op voor een vast inkomen. Bovendien was de productie van deze goederen te onbetrouwbaar. In deze gevallen was een collectief beheer een goede oplossing omdat dit schaalvoordelen, lagere transactiekosten en de mogelijkheid om risico's te delen en voorkomen met zich mee bracht.[47]

In Nederland ontstonden tussen omstreeks 1300 en 1500 de markeorganisaties op de oostelijke zandgronden van ons land (zie Figuur 4).[48] Ook voor deze tijd waren er gemene gronden maar de afspraken over het beheer en gebruik van die gronden werden voorheen mondeling gedaan. Met het oprichten van de organisaties werden deze regels op schrift gesteld. Op de arme zandgronden in Nederland waren extensief beheerde gemeenschappelijke woeste gronden van cruciaal belang voor het gemengde landbouwbedrijf.[49] In de twaalfde en dertiende eeuw was dit landbouwsysteem ontstaan, waarbij veeteelt in dienst stond van de akkerbouw. De woeste gronden waren voor twee dingen noodzakelijk: hier kon het vee grazen en het leverde heideplaggen. De mest gemengd met heideplaggen werd gebruikt voor de noodzakelijke bemesting van de zandgronden waardoor akkerbouw mogelijk werd.[50] Er is dus een duidelijke relatie tussen de bodemgesteldheid en het ontstaan van collectieve beheersvormen door boeren. Markeorganisaties waren dan ook allemaal te vinden op de zandgronden in ons land. In vergelijking met de rest van Nederland bestond Drenthe gedurende de negentiende en eerste

[45] De Moor, *management*, 15.
[46] De Moor, 'Avoiding', 7.
[47] De Moor, 'Avoiding', 7-8.
[48] Peter Hoppenbrouwers, 'The use and management of commons in the Netherlands: an overview' in: De Moor, *management,* 87-112, aldaar 93.
[49] Hoppenbrouwers, 'use', 90.
[50] Hoppenbrouwers, 'use', 90.

helft van de twintigste eeuw voor relatief groot deel uit woeste gronden.[51] Zo bestond in 1833 69% van Drenthe uit woeste grond.[52] In Drenthe zijn 66 verschillende markeorganisaties genoemd in schriftelijke bronnen van voor 1500.[53] In de jaren na 1500 werden er nog tientallen markeorganisaties opgericht tot er ruim 110 bestonden in Drenthe.



Figuur 4: (links) Overgebleven woeste gronden in Nederland, ongeveer 1850. (rechts) De zandgronden van Nederland liggen met name in het oosten (geel). Hier waren rond 1850 ook de woeste gronden en markeorganisaties te vinden (vergelijk met figuur links).

De term 'marke' verwijst zowel naar de gemene gronden als naar de organisaties die de gemene gronden beheerden. Deze organisaties worden ook vaak 'markegenootschappen' genoemd.[54] De markeorganisaties kenden in Nederland verschillende termen en zij konden los staan van of verweven zijn met het lokale bestuur. Er kan in Nederland bovendien onderscheid gemaakt worden tussen de marken in Noord en Oost-Nederland enerzijds en de meenten in Zuid-Nederland anderzijds. In tegenstelling tot de marken, moesten de meenten al hun regelgeving laten goedkeuren door de hertog, waardoor deze organisaties veel minder zelfstandig waren dan hun noorderburen. De meenten hebben daardoor een heel andere ontwikkeling doorgemaakt.[55] Binnen de marken van Noord- en Oost-Nederland onderscheiden de markeorganisaties van Drenthe zich omdat er in deze provincie minder grootgrondbezit was, maar overwegend klein grondbezit door eigenerfde boeren (boeren die zelf grond in eigendom hadden).[56] Hoewel de markeorganisaties in Drenthe vooral uit eigenerfde boeren bestonden, waren in Gelderland en

[51] Waarschijnlijk is was dit in de eeuwen daarvoor ook het geval, maar pas vanaf 1832, toen het kadaster in Nederland werd ingesteld, was een betrouwbaar meetinstrument beschikbaar.
[52] Hoppenbrouwers, 'use', 89.
[53] Hoppenbrouwers, 'use', 94. Gebaseerd op: B.H. Slicher van Bath, *Bijdragen tot de agrarisch geschiedenis* (Utrecht/Antwerpen 1978), 242 (tabel 10).
[54] http://www.collective-action.info/_TYP_COM_NET (bezocht op 13-11-2014).
[55] Niek Grupstra, *Prothocoll van Loenerbosch: Verandering in landgebruik -en beheer in de marke van Loenen en Zilven 1595-1893*, Masterscriptie Landschapsgeschiedenis, Rijksuniversiteit Groningen (z.p. 2012), 5.
[56] Bernard Hendrik Slicher van Bath, *Mensch en land in de middeleeuwen: bijdrage tot een geschiedenis der nederzettingen in Oostelijk Nederland* (Assen 1944), 114.

Overijssel bijna alleen de grootgrondbezitters markegenoot.[57] Ofschoon Drenthe daarom ook wel een 'boerenrepubliek' wordt genoemd, is het onjuist te stellen dat men in een soort democratische republiek zelf over alles konden beslissen.[58] Ook in Drenthe waren namelijk grootgrondbezitters aanwezig en de landsstreek had in de Late Middeleeuwen verplichtingen aan de bisschop, kapittels, kloosters, kerken en verschillende adellijke personen en instanties.[59]

In Drenthe hebben geen markegenootschappen bestaan, zo toonde voormalig rijksarchivaris Jan Heringa aan. Het waren de buurschappen (dorpsgemeenschappen) die de markegronden bestuurden. Er hebben in Drenthe dus geen markegenootschappen los van de buurschappen bestaan, maar zij waren een en dezelfde organisatie.[60] De buurschappen reguleerden het gebruik van de gemene gronden door middel van statuten en zagen toe op de naleving ervan.[61] De buurschap besloot behalve over de gemene gronden ook over andere dorpsaangelegenheden zoals het aanstellen van de schoolmeester en de armenzorg. Hoewel het gemeenschappelijk gebruik van de markegronden vanaf de dertiende eeuw op schrift werd gesteld, werden de gronden ook hiervoor al gezamenlijk beheerd en gebruikt. De afspraken waren toen echter mondeling. Met de toenemende druk op de gronden en de verschriftelijking van Drenthe werden vanaf de dertiende eeuw de afspraken op schrift gesteld.[62]

3.2 De buurschappen in Drenthe vroeger

Hoge nutswaarde (1)

Zoals in de vorige paragraaf al duidelijk werd, ontstonden de markeorganisaties omdat de woeste gronden, die cruciaal waren voor het landbouwsysteem, dreigden te verdwijnen. De economie van de Drentse zandgronden balanceerde vanwege de ongunstige bodem altijd 'op het randje van het bestaansminimum'.[63] Een boer was voor een groot deel van de markegronden afhankelijk voor zijn levensonderhoud. Het leverde hem dus veel op om aangesloten te zijn bij de marke: zo kon hij zijn vee weiden op de gemene gronden, hij kon er plaggen steken, turf, hout, en strooisel vandaan halen, en had het recht om er te jagen.[64] Het moge duidelijk zijn dat de marken in Drenthe een zeer hoge nutswaarde voor de gebruikers hadden.

Afbakening van gemene goed en groep gebruikers (2)

Het succes van een collectief dat een natuurlijke bron deelt, zit voor een groot deel in het beperken van de toegang en het gebruik tot dat gemene goed. Het uitsluiten van mensen voor het gebruik van het gemene goed vormde ook een speerpunt van de Drentse buurschappen. Door de grotere wordende druk op de groenlanden, bouwlanden, bossen en heidevelden werd het noodzakelijk om het gemeenschappelijk gebruik van deze gronden strakker te regelen. Met het groeien van de esdorpen werd het noodzakelijk om de mondelinge afspraken vanaf de dertiende eeuw vast te leggen in een juridisch systeem.[65]

Afbakening gemene goed

De buurschappen moesten het gebruik van de woeste gronden voor een bepaalde groep veilig stellen, door een andere groep de toegang tot deze gronden te ontzeggen. Marke betekent

[57] Slicher van Bath, *Mensch*, 120-121.
[58] Over Drenthe als 'boerenrepubliek':Hoppenbrouwers, 'use', 104 en Slicher van Bath, *Mensch*, 114-115. En over de nuancering van dat beeld: Theo Spek, *Het Drentse esdorpenlandschap: een historisch-geografische studie* (Utrecht 2004), 106-109.
[59] Spek, *esdorpenlandschap*, 109.
[60] Spek, *esdorpenlandschap*, 102-103.
[61] Hoppenbrouwers, 'use', 104.
[62] Spek, *esdorpenlandschap*, 103-104.
[63] Spek, *esdorpenlandschap*, 592.
[64] Gezina Perkaan, *De boerhoorn schalt nog altijd in Drenthe: Marke-organisaties in Drenthe vroeger en nu*, doktoraalscriptie culturele antropologie, Rijksuniversiteit Leiden (z.p. 1980), 11.
[65] Spek, *esdorpenlandschap*, 103-104, 592.

oorspronkelijk: grens, het door een grens omsloten gebied.[66] Met markenstenen werden de grenzen van het gemene goed aangegeven. Hoewel de markegrenzen in de Middeleeuwen niet zo scherp waren afgebakend, werden deze in de vijftiende en zestiende eeuw door de toenemende begrazingsdruk steeds preciezer vastgesteld. De toenemende strijd over de exacte ligging van de markegrenzen bleef vaak decennia en soms eeuwen een terugkerend twistpunt tussen naburige dorpen.[67]

Afbakening groep gebruikers
Niet iedereen had toegang tot de gemene gronden. Om rechten te hebben op het gebruik van de gemene gronden moest men in het bezit zijn van een (deel van) of meerdere *waardelen.* Boeren die in het bezit van waardelen waren, werden *gewaarden* genoemd.[68] Men denkt dat het aantal waardelen in een dorp gelijk is aan het oorspronkelijke aantal nederzettingen in het dorp toen de buurschappen werden opgericht. In Drenthe waren de waardelen gebonden aan het erf. In de loop der eeuwen begonnen de rechten aan families te hechten, waardoor ze overerfelijk werden of bij een huwelijk konden overgaan. Het waardelen bezit werd daardoor zeer gevarieerd: zo kon de ene boer in bezit zijn van ¼ waardeel en de ander van 1 3/16 waardeel.[69] Door het bezit van waardelen had men bepaalde rechten op de gemene gronden. Zo had een boer met één waardeel in Anloo rond 1700 recht op 8 karren turfplaggen, mocht hij 52 schapen weiden en 16 koeien.[70]

Niet alle dorpsbewoners waren in het bezit van een waardeel. Met name vanaf de zeventiende eeuw kwamen er in Drenthe meer keuters. Deze landarbeiders of boeren met een zeer klein bedrijf bezaten vaak geen of minder dan een kwart waardeel.[71] Omdat niet iedereen in het bezit was van een waardeel en het waardelenaantal bovendien sterk kon verschillen, is het onjuist te denken dat Drentse boeren allemaal gelijke rechten hadden. Het beschermen van het gemene goed tegen overexploitatie vergde juist een afbakening van de groep gebruikers. Het was in Drenthe dan ook relatief moeilijk om toegang tot de gemene gronden te krijgen wanneer je niet in het bezit was van een boerderij of akkerland.[72]

Regels aangepast aan lokale omstandigheden (3)
De regels van de buurschappen waren aangepast aan de lokale omstandigheden. Elke buurschap stelde haar eigen regels op over het gebruik van de markegronden. Deze verordeningen, ook wel markerechten genoemd, zijn in Nederland op schrift bewaard gebleven voor periodes vanaf de zestiende eeuw. Van Drenthe zijn deze verordeningen bewaard gebleven in de vorm van losse willekeuren en niet in uitvoerige markeboeken zoals in andere provincies wel het geval is.[73] In de markerechten werd opgeschreven welke rechten en plichten de gewaarden hadden. Deze regels waren voor elke marke verschillend omdat ze waren aangepast aan de lokale omstandigheden. De meeste regels gingen over schapen drijven (hoeveel schapen mocht iedere gewaarde houden op de gemene gronden in welke periode van het jaar), het hakken van hout en het steken van turf. Algemene plichten waar ieder zich aan moest houden waren bijvoorbeeld het open houden van greppels en waterwegen en het onderhouden van wegen, bruggen, hekken en heggen.[74]

Een deel van de regels waren anti-commercialisatieregels. Commercialisering kon namelijk tot overexploitatie van het gemene goed leiden wanneer iedere waardeelhouder persoonlijke winst

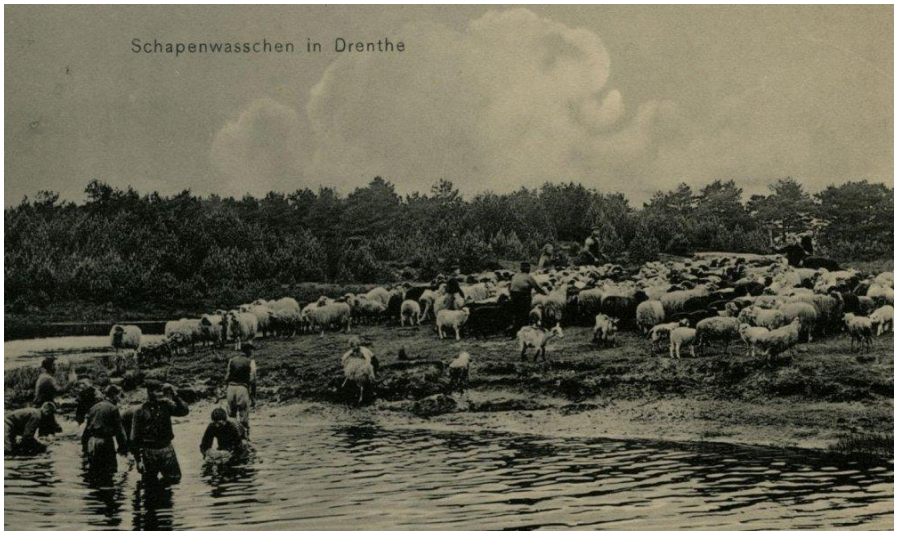
---

[66] Slicher van Bath, *Mensch*, 56.
[67] Spek, *esdorpenlandschap*, 370-373 en 601-602.
[68] Hoppenbrouwers, 'use', 93.
[69] Perkaan, *boerhoorn*, 9.
[70] Jan Bieleman, *Boeren op het Drentse zand 1600-1910: een nieuwe visie op de oude landbouw* (Wageningen 1987), 613.
[71] Spek, *esdorpenlandschap*, 267-268 en 598.
[72] Hoppenbrouwers, 'use', 104.
[73] Perkaan, *boerhoorn*, 14 en http://www.encyclopediedrenthe.nl/Willekeur (bezocht op 17-10-2014).
[74] Hoppenbrouwers, 'use', 96 en Perkaan, *boerhoorn*, 15 en Harm Tiesing, *Uit en over Drenthe: beschouwingen en verhalen over het volksleven in de provincie Drenthe gedurende de 19de en begin der 20ste eeuw* (Borger 2003), 58.

kon maken aan goederen die met behulp van het gemene goed tot stand waren gekomen. Het was daarom streng verboden om bijvoorbeeld hout van de gemene gronden te verkopen. Markeorganisaties kenden vaak meerdere anti-commercialisatieregels die erop gericht waren dat niemand meer mocht gebruiken dan voor het eigen huishouden nodig was.[75]

Omdat de esgronden in Drenthe vaak alleen toegankelijk waren via de akker van iemand anders, moesten de eigenaren hetzelfde gewas telen dat op hetzelfde moment gezaaid en geoogst kon worden. Het begin van de oogst werd gezamenlijk afgesproken. Met het blazen op de boerhoorn werd het startsein voor de oogst gegeven. Na de oogst werden de esgronden als gemeenschappelijk weidegebied gebruikt voor de schapen.[76] Hoewel veel buurschappen in Drenthe dit gebruik kende, was de regel lokaal afgestemd: elke buurschap bepaalde zelf wanneer zij overging tot de oogst.

Drenthe kende waarschijnlijk al vanaf de vijftiende eeuw een grootschalige schapenteelt.[77] De schapenteelt vormde ook een belangrijk onderdeel van de buurschap. Toen de commerciële schapenteelt vanaf de zestiende eeuw in Drenthe toenam ging vrijwel iedere boer schapen houden. Om overbeweiding van de markegronden te voorkomen werden nieuwe regels opgesteld waarin werd vastgelegd hoeveel schapen er maximaal per waardeel mochten worden gehouden. Vanaf dat moment werd de schapenteelt ook collectief geregeld, hoewel de schapen individueel eigendom waren.[78] Overdag werden de schapen onder leiding van een *scheper* geweid. Deze scheper was vaak een jongere broer van een boer uit het dorp en hij werd door de buren (zo heten de inwoners van de buurschap) onderhouden: via een soort wisselsysteem schoof de scheper voor zijn onderdak en maaltijden steeds bij een andere familie in het dorp aan. Ook het wassen en scheren van de schapen gebeurde gezamenlijk (Figuur 5).[79] De regels zoals rond de schapenteelt waren dus lokaal afgestemd: per buurschap werd besloten hoeveel schapen waardeelhouders maximaal mochten houden en hoe het gezamenlijke weiden, wassen en scheren van de schapen gebeurde.



Figuur 5: Het wassen van de schapen werd vroeger door de buurschap georganiseerd (foto uit omstreeks 1920 in de buurt van Emmen.)

[75] De Moor, 'Avoiding', 9.
[76] Perkaan, *boerhoorn*, 16-17.
[77] Spek, *esdorpenlandschap*, 569.
[78] Spek, *esdorpenlandschap*, 570.
[79] Spek, *esdorpenlandschap*, 570-571.

Mate van inspraak door gebruikers (4)

Bij alle marken in Nederland werd het beheer van de gemene gronden overgelaten aan speciale bestuurders.[80] In Drenthe noemen men deze bestuurders *volmachten.*[81] Deze volmachten werden jaarlijks gekozen door de buurschap. Zij waren gemachtigd om namens de buurschap handelend op te treden en vormden het dagelijks bestuur. Deze taak was niet altijd even geliefd (onder andere omdat men anderen moest bestraffen) en ging daarom ook wel over van buur tot buur.[82] Wanneer er beslissingen moesten worden gemaakt over het beheer of de beschikking van de marke had elke waardeelhouder inspraak. Vaak was iemands zeggenschap evenredig met diens waardeel.[83] De volmachten hadden de boerhoorn tot hun beschikking om een markevergadering bijeen te roepen, die vroeger vaak in de open lucht plaatsvond. Op deze vergaderingen werden door de buren samen beslissingen gemaakt, waarbij de meerderheid van de stemmen de doorslag gaf.[84] De buren besloten bijvoorbeeld samen wanneer de schapen gewassen zouden worden. Volgens Harm Tiesing gaf de keuze voor deze dag vaak aanleiding tot veel meningsverschil.[85]

Inspraak door gebruikers hangt nauw samen met monitoring en sanctionering, de volgende succesvoorwaarden. Markeorganisaties in Nederland die eeuwenlang bestonden, investeerden namelijk meer tijd en energie in het betrekken van hun leden bij de besluitvorming dan in het dreigen met sancties. Het was belangrijk dat de leden bij besluitvorming betrokken waren zodat zij doordrongen waren van de noodzaak om de regulering aan te passen.[86]

Monitoring (5) en gegradeerde sancties (6)

De volmachten moesten ervoor zorgen dat de regels die door de buurschap waren afgesproken werden nageleefd. Zij hielden toezicht op het weiden van vee (had niemand te veel schapen op de gemene gronden lopen?) en op het roven van hout en turf. Ook hadden zij taken als bijvoorbeeld het voorkomen van brand door te controleren of mensen hun schoorstenen goed onderhielden en er geen hooibroei ontstond in de zomer.[87]

Monitoring en handhaving maakten dus een belangrijk deel uit van de markeorganisatie. Dat wil echter niet zeggen dat er altijd voldoende monitoring en handhaving plaatsvonden bij de verschillende buurschappen in Drenthe. Ook zullen er periodes zijn geweest dat de buurschap meer of minder grip had op de handhaving van haar regels. Dat het niet altijd vlekkeloos verliep blijkt al uit het feit dat meerdere markegronden te kampen hadden met zandverstuivingen. De buurschap moest gedurende haar bestaan heel wat bedreigingen doorstaan: oorlogen, bevolkingsgroei en opkomende commercialisering. In zulke periodes nam de druk op het gemene goed toe en waren monitoring en handhaving belangrijk om overexploitatie te voorkomen, waar de buurschappen dus niet ten alle tijden in slaagden.

Volgens Jan Luiten Van Zanden, die de marken in Overijssel onderzocht, was het zwakke punt van de marken daar het gebrek aan handhaving. Er waren weinig of geen mogelijkheden om boeren te dwingen zich aan de regels te houden. Dit in combinatie met bevolkingsgroei leidde in Overijssel in de zeventiende eeuw tot ongereguleerde overexploitatie. De marken bleken echter veerkrachtig: in de achttiende eeuw was het beheer weer onder controle omdat er striktere regels

---

[80] Hoppenbrouwers, 'use', 95.
[81] http://www.encyclopediedrenthe.nl/volmacht en http://www.encyclopediedrenthe.nl/Boermarke (bezocht op 17-10-2014).
[82] Perkaan, *boerhoorn*, 14 en 15.
[83] Perkaan, *boerhoorn*, 11.
[84] Tiesing, *Uit en over Drenthe*, 58-59.
[85] Tiesing, *landbouw deel 1*, 262.
[86] T. De Moor en A. Tukker, 'Participation versus punishment: the relationship between institutional longevity and sanctioning in the early modern times (case studies from the East of the Netherlands)', Paper for the Rural History Conference (Bern 2013).
[87] Perkaan, *boerhoorn*, 16.

werden ingevoerd.[88] Uit dit voorbeeld van Overijssel blijkt dat monitoring en handhaving cruciaal waren voor een succesvol beheer van het gemene goed. En dat de mate waarin monitoring en handhaving plaatsvonden door de eeuwen heen wisselde.

Conflictoplossingsmechanismen (7)

Wanneer er conflicten waren binnen de buurschap werd eerst geprobeerd dit op informele wijze zelf op te lossen of tijdens de markevergaderingen die in het dorp in de open lucht plaatsvonden. Wanneer er misdaden of overtredingen waren gebeurd kon het conflict ook een juridische zaak worden die in eerste instantie op dingspelniveau werd behandeld. Drenthe was verdeeld in zes dingspillen en de rechtspraak die op dit niveau plaatsvond werd ook wel *goorspraak* genoemd.[89] De volmachten die door de buren gekozen werden, waren meestal ook de *gezworenen* die bij de goorspraken deelnamen.[90] Wanneer een conflict ook tijdens de goorspraak niet opgelost kon worden, ging de zaak over naar de Etstoel, het Drents gerechtshof dat vanaf de Middeleeuwen tot ongeveer 1800 bestond. De Etstoel sprak in principe recht over civiele zaken (conflicten tussen inwoners onderling).[91]

Erkenning door overheid (8)

De Drentse buuschappen vielen vroeger onder het Drents landrecht en waren daardoor wettige lichamen die reglementen konden vaststellen met strafbepalingen.[92] Vanaf het begin van de negentiende eeuw werden de markeorganisaties in Nederland echter actief tegengewerkt door de Nederlandse regering, die aandrong op verdeling van de markegronden. Onder invloed van het Verlichtingsdenken werd privaat eigendom in Europa gezien als middel om economische groei te stimuleren. In het liberale denken van die tijd werd gemeenschappelijk eigendom getypeerd als een relict dat economische groei in de weg zat.[93] In de periode 1809-1886 werd een serie wetten uitgevaardigd die aandrongen op verdeling van de markegronden. Hoewel de meeste boeren in Drenthe geen verdeling wilden, werd het hun door deze wetten onmogelijk gemaakt om hun gemene gronden te blijven beheren zoals zij voorheen gedaan hadden. De markegronden in Drenthe werden vanaf 1840 verdeeld. Omstreeks 1880 waren de gemene gronden vrijwel van de kaart verdwenen.[94] Tegenwoordig zijn er slechts kleine restanten gemene gronden over.[95]

Conclusie

Uit de vergelijking van het theoretisch model met de buurschappen in Drenthe blijkt dat deze ICA's vroeger aan de voorwaarden voor een succesvol collectief voldeden. De markeorganisaties in Drenthe hebben dan ook vaak vele eeuwen bestaan. Met name door de liberaliseringsgolf van de overheid gingen zij uiteindelijk ten onder. De wetten die de overheid uitvaardigde drongen aan op verdeling van de gemene gronden waardoor niet meer aan de laatste voorwaarde van het theoretisch model werd voldaan.

Hoewel de buurschappen eeuwenlang in staat waren grote delen gemene gronden te beheren, was dit beheer niet altijd even succesvol. Dit kon niet alleen per periode maar ook per buurschap verschillen. Met name monitoring en sanctionering waren lastig in de praktijk te brengen. Er waren periodes waarin de druk op de gemene gronden te groot werd waardoor het gemene goed aan overexploitatie leed en er zandverstuivingen ontstonden. Voorwaarde 5 en 6 (controle en sanctionering) vormden dus een kwetsbare kant van de buurschappen vroeger.

---

[88] J.L. Van Zanden, , 'The paradox of the Marks. The exploitation of commons in the eastern Netherlands, 1250-1850 (Chaloner Memorial Lecture)', *Agricultural History Review* 47 nr. 2 (1999), 125-144 en Hoppenbrouwers, 'use', 97.

[89] http://www.encyclopediedrenthe.nl/goorsprake (bezocht op 20-10-2014).

[90] Tiesing, *Uit en over Drenthe*, 57.

[91] http://www.encyclopediedrenthe.nl/Etstoel (bezocht op 20-10-2014).

[92] Tiesing, *Uit en over Drenthe*, 57.

[93] De Moor, *Homo cooperans*, 15-16.

[94] Hoppenbrouwers, 'use', 106-108.

[95] Hoppenbrouwer, 'use', 108.

3.3 De Drentse boermarken tegenwoordig

Sinds het midden van de negentiende eeuw is er veel veranderd voor de markeorganisaties, die sindsdien vaak met 'boermarken' worden aangeduid.[96] Nadat de markeverdelingen onder druk van de overheid werden uitgevoerd in de loop van de negentiende eeuw, bleef maar weinig grond in eigendom van de boermarken. Alleen de brink, wat weiland, wegen en waterlopen bleven in eigendom en beheer van de boermarken.[97] Veel nut hadden deze terreinen niet voor de boeren, die eerder tijd en geld kwijt waren aan het onderhoud ervan dan dat het hen iets opleverde. Aan het eind van de negentiende en het begin van de twintigste eeuw namen de provincie, gemeenten en waterschappen steeds meer taken van de boermarke uit handen.[98] Tijdens de ruilverkavelingen van de jaren zestig van de vorige eeuw zijn veel gronden van de marken overgedragen aan de gemeenten en Staatsbosbeheer.[99] In meerdere dorpen ging deze ruilverkaveling uit van de boermarke, die op de markevergadering besloten had over te gaan tot verkaveling.[100]

Van de 114 markeorganisaties die in 1860 nog bestonden, zijn er tegenwoordig nog 87 over.[101] Tegenwoordig hebben de meeste boermarken nog de brink in eigendom; ongeveer de helft van de brinken in Drenthe is nog in handen van een boermarke.[102] Sommige boermarken hebben nog zandwegen in bezit. In Norg hebben de twee aanwezige boermarken samen nog 35 kilometer zandwegen in bezit, maar zij zijn hierin uitzonderlijk.[103] Er zijn ook boermarken die helemaal geen grond meer in eigendom hebben.[104]

In 1991 werd de Vereniging Drentse Boermarken (VDB) opgericht. Deze vereniging behartigt de belangen van de 87 boermarken die lid zijn. Dit zijn alle boermarken in Drenthe, behalve Wapserveen; deze boermarke kent namelijk geen historische voorganger maar is onlangs opgericht.[105] Door de VDB kunnen de boermarken als eenheid naar buiten treden.[106]

Hoge nutswaarde (1)

De boermarken hebben tegenwoordig vaak de brink in eigendom en soms ook enkele zandwegen. De voornaamste taak van de vroegere buurschap was het gebruik en beheer van de gemene gronden. Maar aangezien de boermarken tegenwoordig nauwelijks of zelfs geen gemene gronden meer in bezit hebben, is daarmee haar taak veranderd. Het onderhouden van de gemene gronden kost de boermarke bovendien geld en tijd. In Norg bijvoorbeeld worden de markegenoten jaarlijks opgeroepen om een dag aan onderhoud te doen.[107]

De voornaamste functie van de boermarken in Drenthe is tegenwoordig de gezamenlijke verhuur van het jachtveld en de daarmee samenhangende gezamenlijke aanschaf van landbouwwerktuigen.[108] De verhuur van het jachtveld houdt in dat iedere boer die zijn landen

[96] http://www.encyclopediedrenthe.nl/Buurschap&highlight=buurschap (bezocht op 13-11-2014).
[97] Perkaan, *boerhoorn*, 26.
[98] Perkaan, *boerhoorn*, 32.
[99] Interview met Albert Lanting, voorzitter Vereniging Drentse Boermarken, (12 juni 2014 in Hooghalen).
[100] Perkaan, *boerhoorn*, 39.
[101] Luit Hummel en Jan van der Struik red., *Toekomst Drentse Boermarken: een nieuwe weg…* Vereniging Drentse Boermarken (z.p. 2011), 4.
[102] Interview Albert Lanting.
[103] Interview met een gewaarde van Boermarke Norg (Oosteind), 5-9-2014 tijdens de boermarkendag 2014 in Zeijen.
[104] Presentatie van Michiel Gerding, provinciaal historicus van de provincie Drenthe, op de boermarkendag (5-9-2014).
[105] Interview Albert Lanting.
[106] http://www.boermarken.nl/organisatie.html (bezocht op 23-6-2014).
[107] Interview met een gewaarde van Boermarke Norg (Oosteind), 5-9-2014 tijdens de boermarkendag 2014 in Zeijen.
[108] Interview Albert Lanting en Hummel, *Toekomst*.

beschikbaar stelt voor de jacht recht heeft op een bepaalde vergoeding per hectare. Hoewel dit ook individueel zou kunnen worden aangevraagd, is het de gewoonte dat de boermarke deze taak op zich neemt. Het geld dat hiermee verdient wordt kan uitgekeerd worden aan de afzonderlijke leden. Meestal gaat het geld echter naar de markekas. Met dit geld worden verschillende dingen betaald. Het belangrijkste is de aanschaf en het onderhoud van landbouwwerktuigen waarvan de individuele aanschaf niet lonend zou zijn. Markegenoten kunnen gebruik maken van deze machines. Het geld dat de verhuur van de jachtvelden oplevert wordt verder gebruikt voor de onkosten die de boermarke maakt, zoals het onderhoud van de zandwegen en het houden van de jaarlijkse markevergadering. Ook wordt het geld gebruikt om het sociaal- en culturele leven van de dorpsgemeenschap te ondersteunen. Zo heeft de boermarke Hooghalen de uitgave van een historisch boek over het dorp mede gefinancierd.[109]

De buurschappen hadden vroeger een zeer hoge nutswaarde voor haar gebruikers. Een boer was voor een groot deel van de buurschap afhankelijk voor zijn levensonderhoud. Tegenwoordig is dat niet meer het geval. De nutswaarde die de boermarke tegenwoordig voor haar leden heeft hangt vooral samen met het gezamenlijk gebruik van landbouwwerktuigen.[110] Dit is de belangrijkste en één van de weinige functies die de boermarken haar leden tegenwoordig nog te bieden hebben. We kunnen dus concluderen dat de huidige boermarken nog maar net aan de eerste voorwaarde van het theoretisch model voldoen. Dit is dus een kwetsbare kant van de huidige boermarken.

Afbakening van gemene goed en groep gebruikers (2)

Afbakening gemene goed

Het gemene goed bestaat uit de gemene gronden en de landbouwwerktuigen. Het eigendom van de landbouwwerktuigen is goed begrensd: de machines staan vaak op een bepaalde plek, ze worden aangeschaft door de boermarke en de volmachten (zoals de bestuurders van de boermarke nog steeds heten) zien toe op het onderhoud ervan. De gemene gronden zijn in de meeste gevallen ook goed begrensd. Dit is minder het geval wanneer de boermarke zelf niet goed weet welke gronden zij in bezit heeft of wat dat bezit dan betekent. Het Zuidlaardermeer is bijvoorbeeld eigendom van de boermarke aldaar, maar volgens Albert Lanting weet de plaatselijke boermarke niet goed wat zij daar mee zouden kunnen. Juridisch gezien is het erg ingewikkeld om als boermarke iets met dat eigenaarschap te doen, onder andere omdat het waardelensysteem niet meer is bijgehouden. Dus wie is er dan eigenaar van het meer?[111] In dit opzicht zijn de gemene gronden van de boermarken niet altijd even goed begrensd.

Niet alle boermarken hebben gemene gronden. Volgens een bestuurslid van de Vereniging Drentse Boermarken zijn boermarken met gemene gronden levendiger dan boermarken zonder gemene gronden.[112]

Afbakening groep gebruikers

Vroeger werd de groep gebruikers van de gemene gronden afgebakend door het gebruik van waardelen. Doordat de waardelen in de loop der eeuwen niet meer aan het erf maar aan families gekoppeld werden, is in Drenthe de situatie ontstaan waarbij veel waardeelhouders buiten het dorp wonen, of zelfs buiten de provincie. Veel boermarken hebben er daarom voor gekozen om niet meer met waardelen te werken. Bij deze boermarken kan iedere agrariër in het dorp zich aansluiten bij de boermarke en heeft dan dezelfde rechten en plichten als andere leden. Vaak zitten er ook hobbyboeren bij de boermarke. Als dorpsbewoner zonder grootgrondbezit heeft het weinig zin om aangesloten te zijn bij de boermarke, maar volgens Albert Lanting zou je ook welkom zijn. In de praktijk gebeurt dit echter niet.

---

[109] Interview Albert Lanting en Hummel, *Toekomst*, 4 en 10 en Perkaan, *Boerhoorn,* 38.

[110] Hummel, *Toekomst*, 10.

[111] Interview Albert Lanting.

[112] Interview met een bestuurslid van de Vereniging Drentse Boermarken tijdens de boermarkendag (5-9-2014).

Er zijn ook boermarken die nog steeds met waardelen werken. In Eext is het waardelensysteem in gebruik en stemt men net als vroeger naar waardeel: hoe meer waardelen je bezit, hoe zwaarder je stem. Eext vormt echter een uitzondering want bij de meeste boermarken in Drenthe is het waardelensysteem verwaterd.[113] Het is dan niet meer duidelijk wie welk waardeel bezit. Het feit dat veel waardeelhouders tegenwoordig niet meer in het dorp wonen, komt de boermarke niet ten goede. De meeste van deze waardeelhouders zijn niet betrokken bij de boermarke: zij maken geen gebruik van hun rechten en voldoen niet aan hun plichten als markegenoot. Sommige boermarken hebben daarom geprobeerd de waardelen weer terug te kopen. In Norg bijvoorbeeld geeft de boermarke de teruggekochte waardelen in bruikleen aan agrariërs in het dorp. Wanneer zij verhuizen, moeten zij het waardeel weer afstaan aan de boermarke.[114]

Regels aangepast aan lokale omstandigheden (3)

De regels van de boermarken zijn nog steeds lokaal afgestemd omdat zij door de leden zelf worden bepaald. Elke boermarke kent dan ook een eigen aanpak.[115] De boermarken bepalen zelf of zij met of zonder waardelen willen werken, hoe zij hun gemene gronden willen beheren en wat zij doen met de opbrengst van de verhuur van het jachtveld. De boermarken voldoen dus nog steeds aan de derde voorwaarde van het theoretisch model.

Mate van inspraak door gebruikers (4)

Het dagelijks bestuur van de boermarke wordt nog altijd vervuld door volmachten, die door de markegenoten worden gekozen. In sommige dorpen gebeurd dit stemmen nog naar waardeel. Degene met de meeste stemmen en daarmee samenhangende waardelen wordt voorzitter. Op de jaarlijkse markevergadering zijn de markegenoten aanwezig. Belangrijke besluiten worden op deze vergadering genomen waarbij iedereen mag stemmen. Niet alle boermarken in Drenthe zijn tegenwoordig nog even actief. Sommige boermarken zijn slapend en houden geen jaarlijkse vergaderingen meer.[116]

Monitoring (5) en gegradeerde sancties (6)

Monitoring en sanctionering zijn tegenwoordig vooral van toepassing op het gebruik van de landbouwmachines. De volmachten zijn verantwoordelijk voor het beheer van de landbouwwerktuigen en moeten erop toezien dat het gebruik ervan goed verloopt. Niet alleen de volmachten doen aan monitoring maar ook de andere markegenoten. Samen controleren zij of iemand de machine bijvoorbeeld niet langer gebruikt dan was afgesproken en of de machine niet stuk wordt ingeleverd. Omdat men de machines vaak na elkaar gebruikt en elkaar tegenkomt in het dorp, weet men wie welke machine wanneer gebruikt heeft. Sommige boermarken werken zelfs met een computersysteem waarmee je de landbouwmachines kan reserveren.[117]

Wanneer iemand zich niet aan de regels houdt kan hij daarop worden aangesproken, zowel door de volmachten als de andere markegenoten. Er zijn geen sancties voor mensen die het erg bont maken en keer op keer de regels aan hun laars lappen. Volgens Albert Lanting is dit ook nog niet voorgekomen.[118]

Conflictoplossingsmechanismen (7)

Net als vroeger worden de meeste conflicten onderling op informele wijze opgelost. Verder heeft het bestuur van de VDB de taak om te bemiddelen als er binnen een boermarke een conflict

[113] Interview Albert Lanting en Hummel, *Toekomst*, 6.
[114] Interview met een gewaarde van Boermarke Norg (Oosteind), 5-9-2014 tijdens de boermarkendag 2014 in Zeijen.
[115] Presentatie Michiel Gerding.
[116] Interview Albert Lanting.
[117] Interview Albert Lanting.
[118] Interview Albert Lanting.

speelt. Volgens Albert Lanting, voorzitter van de VDB, komt dit niet vaak voor en gaat het dan meestal om volmachten die niet goed met elkaar overweg kunnen.[119]

Erkenning door overheid (8)

De boermarken worden door de overheid erkend. Sommige boermarken werken bijvoorbeeld samen met de gemeente of vragen bij de provincie subsidie aan voor een project in het dorp.[120] De erkenning van de boermarken door de overheid en hun erkenning in het algemeen berust ook op hun rechtsvorm. De boermarke is een rechtspersoon die gebaseerd is op het gewoonterecht.[121] Gewoonterecht is geleidelijk ontstaan vanuit gewoonten die in de samenleving gebruikelijk waren. Zij vormt een tegenhanger van het wettenrecht dat door de wetgever aan de samenleving wordt opgelegd. Hoewel vroeger het gewoonterecht dominant was, is tegenwoordig het wettenrecht veel gebruikelijker.[122] Op basis van het gewoonterecht kunnen de boermarken zich inschrijven bij de Kamer van Koophandel, kunnen ze kopen en verkopen en zijn ze rechtsbevoegd.[123]

Sommige boermarken hebben ervoor gekozen om een gebruikelijkere juridische vorm aan te nemen en zijn een vereniging of coöperatie. Deze juridische vormen zijn een stuk duidelijker dan het gewoonterecht. Hoe het gewoonterecht juridische gezien precies in elkaar zit en hoe het zich verhoud tot het wettenrecht, is mij niet duidelijk geworden. Ik kreeg de indruk dat dit erg ingewikkeld is en dat markegenoten hier zelf ook vaak geen antwoord op weten.

Conclusie

Hoewel de buurschappen vroeger aan vrijwel alle voorwaarden van het theoretisch model voldeden, komen de huidige boermarken uit de vergelijking naar voren als een kwetsbare ICA. De nutswaarde van de boermarken zijn tegenwoordig vooral afhankelijk van de landbouwwerktuigen die veel van hen in bezit hebben. Boermarken zonder zulke machines hebben een lage nutswaarde. Dit is een erg kwetsbaar punt dat doorwerkt in de andere voorwaarden. De lage nutswaarde verklaart ook de lage betrokkenheid van haar leden. Sommige boermarken zijn dan ook weinig actief, hebben een lage opkomst bij de markevergaderingen of hebben überhaupt geen jaarlijkse vergadering meer.

Hoewel de gemene goederen van de boermarken nog redelijk duidelijk zijn begrensd, geldt dat niet altijd voor de groep gebruikers. Het waardelensysteem is vaak verwaterd. Hier zit opnieuw een kwetsbare kant van de huidige boermarke. Een ander mogelijk knelpunt is dat de sanctionering niet veel kracht kan worden bijgezet. Mensen worden wel aangesproken op hun gedrag maar daar blijft het bij. Dit is op zich niet erg want tot nu toe is het niet nodig geweest om met sancties te komen. De boermarken kunnen altijd nog strengere sancties instellen wanneer dit in de toekomst toch nodig mocht blijken.

3.4 Toekomstvisie van de VDB

De VDB heeft in 2011 een toekomstvisie ontwikkeld waarmee zij de boermarken een nieuwe weg in wil laten slaan. Omdat de nutswaarde van veel boermarken zo laag is, probeert de VDB de boermarken nieuwe functies te geven en ze zo nieuw leven in te blazen. Saamhorigheid en daadkracht zijn volgens de VDB kernkwaliteiten van de boermarken die nog uit het verleden overeind zijn blijven staan. Deze kwaliteiten kunnen de boermarken inzetten in de dorpssamenleving om bij te dragen aan een vitaal platteland. De toekomstvisie legt daarbij de nadruk op samenwerking met andere partijen: ‘Om als boermarke nog een rol van betekenis te

[119] Interview Albert Lanting.
[120] In Hijken heeft de boermarke onderhoud aan een meer gedaan en een visplaats aangelegd met behulp van overheidssubsidie. Interview Albert Lanting.
[121] Interview Albert Lanting en Hummel, *Toekomst*, 5.
[122] http://www.encyclo.nl/begrip/GEWOONTERECHT (bezocht op 21-2-2014).
[123] Interview Albert Lanting.

kunnen spelen is samenwerking met andere lokale organisaties een noodzaak.'[124] Een belangrijke samenwerkingspartner is de dorpsbelangenvereniging die veel dorpen kennen. Ook ziet de VDB mogelijkheden om, tegen een vergoeding van de overheid, natuur- en landschapselementen te realiseren, beheren en onderhouden in het eigen dorp.[125]

3.5 Conclusie: Drentse markeorganisaties vroeger, nu en in de toekomst

De gemene gronden in Drenthe werden door de buurschappen beheerd. De buurschap was diep verweven met de gehele dorpssamenleving. Zij reguleerde niet alleen het gebruik van de markegronden maar had ook andere taken zoals het aanstellen van de schoolmeester en de armenzorg. De buurschap was een brede maatschappelijke organisatie die in het hart stond van de dorpsgemeenschap. Vanaf de negentiende eeuw werden veel van de maatschappelijke taken van de buurschap overgenomen door de gemeente en andere instanties. Onder druk van de overheid werden de gemene gronden rond 1850 verdeeld. De weinige gronden die de boermarken nog in bezit hadden waren meer een last dan een lust en werden tijdens de ruilverkavelingen van de vorige eeuw grotendeels overgedragen aan de gemeenten en SBB. Van de vroegere markeorganisaties bleef weinig over. Veel boermarken hebben er echter een belangrijke nieuwe functie bij gekregen door met de opbrengsten van de verhuur van het jachtveld landbouwmachines aan te schaffen. Vergeleken met de vele functies die de buurschappen vroeger hadden, zijn er echter tegenwoordig nog maar weinig over. Dit is een kwetsbare kant van de huidige boermarken. De nutswaarde is de basis van haar bestaan. Wanneer de boermarken geen nut meer hebben voor haar gebruikers, zullen zij niet meer bij de boermarken betrokken zijn en hebben de boermarken geen bestaansrecht meer. De VDB wil daarom dat de boermarken nieuwe functies krijgen en zet daarbij in op samenwerking met andere lokale partijen. Net als vroeger zouden de boermarken een grotere rol moeten gaan spelen in de dorpsgemeenschap en in het beheer van het plattelandsgebied.

Niet alle boermarken zijn bereid zich in te spannen om deze toekomstvisie uit te voeren. Niet alle boermarken hebben ook genoeg bestuurskracht om zulke nieuwe functies een invulling te geven, aldus Albert Lanting. Hij schat dat ongeveer de helft van de boermarken zich ervoor in wil zetten en dat de andere helft liever bij de huidige gang van zaken blijft.[126]

[124] Hummel, *Toekomst*, 12.
[125] Hummel, *Toekomst*, 13.
[126] Interview Albert Lanting.

4 Maatschappelijk kader

Tine De Moor is hoogleraar Instituties voor collectieve actie in historisch perspectief aan de Universiteit Utrecht. Zij onderzoekt niet alleen historische ICA's zoals de markegenootschappen, maar analyseert ook de huidige ontwikkeling van ICA's in Nederland. Dit hoofdstuk gaat over deze huidige ontwikkeling en is gebaseerd op artikelen van Tine De Moor en twee interviews die ik met haar voerde. Eerst zal aan bod komen hoe De Moor de huidige opkomst van ICA's verklaart. Vervolgens ga ik in op de kansen en knelpunten van collectief landschapsbeheer die De Moor ziet. Tot slot wordt omschreven welke rol zij ziet weggelegd voor de overheid en organisaties als LBD ten opzichte van burgercollectieven die aan landschapsbeheer doen.

4.1 De huidige opkomst van ICA's in Nederland

Er zijn talloze voorbeelden van huidige ICA's in Nederland. Zo biedt Buurtzorg een kleinschalig en persoonlijk alternatief voor de thuiszorg. Met broodfondsen hebben ZZP'ers een goede uitweg voor dure verzekeringen tegen arbeids-ongeschiktheid.[127] Omdat de kinderdagverblijven vaak erg duur zijn, verzorgen ouders hun kinderopvang zelf met behulp van een ouderparticipatiecrèche.[128] Kleine coöperaties zoals Grunneger Power wekken hun eigen energie op met behulp van zonnepanelen, en verdelen deze onderling.[129]

Volgens Tine De Moor ontstaan ICA's tegenwoordig daar waar zowel de overheid als de markt het overlaten.[130] De golf van privatisering van afgelopen jaren heeft niet altijd het gewenste effect gehad. Wanneer zaken zowel door de overheid als door de markt niet naar tevredenheid worden geregeld, nemen burgers het heft in eigen handen en richten ICA's op. Deze burgercollectieven ontstaan uit zichzelf, op initiatief van de burgers en zelden op initiatief van de overheid.[131]

4.2 Landschap als collectief beheerd goed

Het landschap zou je net als elk ander goed op drie manieren kunnen laten beheren: collectief, publiek, of privaat. Wanneer het landschap privaat beheerd zou worden, zou iedereen in Nederland die graag van het landschap wil genieten een stukje landschap kunnen kopen. Er zijn dan heel veel kleine stukjes land, die door iedereen apart worden beheerd. Een globaal beheersplan ontbreekt. Dit zal de biodiversiteit en het genieten van het landschap voor de individuele eigenaren niet ten goede komen. Volgens De Moor is het bij het beheren van landschap dus interessanter om daar samen iets aan te doen, dan als individu op een bepaald stukje iets te doen. Het landschap is dan ook lange tijd door de overheid beheerd. De overheid neemt tegenwoordig niet meer de verantwoordelijkheid voor al het landschap in Nederland. Terreinen die niet meer voor overheidssteun in aanmerking komen, worden voor hun onderhoud afhankelijker van omwonenden.

---

[127] Arnoud van Soest, 'Collectief sterk in een broodfonds', *Mug magazine*, (januari 2013), beschikbaar op: http://www.mugweb.nl/nieuws/regio-amsterdam/collectief-sterk-staan-in-een-broodfonds/ (bezocht op 9-2-2013).

[128] http://www.ouderparticipatiecreche.nl/ (bezocht op 8-2-2013).

[129] 'Do it ourselves' special, *De Groene Amsterdammer* 25 (20 juni 2012), beschikbaar op: http://www.groene.nl/2012/25/do-it-ourselves-als-antwoord/ (bezocht op 9-2-2013)

[130] De Moor, *Homo cooperans*, 21 en Interview Tine De Moor, 31 januari 2013.

[131] De Moor, *Homo cooperans*, 24.

Binnen de economie wordt onderstaand schema gebruikt om verschillende typen goederen te beschrijven (zie Figuur 6). Het schema verdeelt deze goederen in vier categorieën op basis van twee eigenschappen:

1) *Substractablility* (aftrekbaarheid). *Substractability* verwijst naar de mate waarin het gebruik van een deel van het goed invloed heeft op het totaal dat na dit gebruik overblijft.
2) *Excludability* (uitsluitbaarheid). *Excludability* verwijst naar de mate waarin niet-leden kunnen worden uitgesloten van gebruik van het goed.

		Rivalry/Substractability	
		Low	High
Excludability	Low	Public goods	Open access goods/Common pool goods
	High	Club goods Toll goods	Private goods

Figuur 6: Een model om typen bronnen te beschrijven.

Wanneer we naar het landschap kijken kunnen we dit bovenin het model plaatsen omdat het landschap meestal een lage uitsluitbaarheid kent: de meeste landschappen van Nederland zijn voor iedereen toegankelijk om van te genieten. Het landschap kent volgens De Moor enerzijds een hoge en anderzijds een lage aftrekbaarheid. De aftrekbaarheid van het landschap is materieel gezien hoog: wanneer iemand een bos kapt, is er minder bos over voor de anderen. Anderzijds kent het landschap een lage aftrekbaarheid als het om het genieten van het landschap gaat: wanneer Piet heel erg van het landschap geniet, blijft er niet minder over voor Klaas. Met het genieten van het landschap zitten mensen elkaar dus meestal niet erg in de weg. In dat opzicht is het landschap in feite een publiek goed, aldus De Moor.[132]

Het risico van publieke goederen is volgens De Moor dat iedereen er gebruik van kan maken: degenen die er niks in investeren kunnen net zo veel genieten van het landschap als degenen die elk weekend vrijwilligerswerk doen om het landschap te onderhouden.[133] Dit is denk ik een heel belangrijk punt. Organisaties als LBD richten zich op de vraag hoe ze burgers kunnen motiveren om aan landschapsbeheer te doen. Ik denk dat de kern van dat vraagstuk nauw samenhangt met deze constatering van De Moor. Volgens De Moor is wederkerigheid erg belangrijk als je wilt stimuleren dat mensen zich inzetten voor het landschap. Er zou een wederkerige relatie moeten zijn tussen wat mensen bijdragen aan het landschap en wat zij daarvoor terugkrijgen. Iedereen kan van het landschap genieten en dat is prima, want daarmee zitten we elkaar doorgaans weinig in de weg. Maar wanneer je de kosten voor dat genietbaar maken van het landschap bij individuen gaat leggen, krijg je volgens De Moor een situatie waarbij mensen wederkerigheid voorop gaan stellen. Zij willen dan iets is ruil voor het feit dat zij elk weekend het landschap onderhouden.[134]

Deze wederkerige relatie hangt nauw samen met de *incentive structure*, ook wel prikkelstructuur, van mensen. Een *incentive* of prikkel is iets dat een persoon motiveert om een actie uit te voeren. Een prikkelstructuur bestaan dus uit motivaties die mensen hebben om aan landschapsbeheer te doen. Een van de prikkels die veel mensen krijgen is dat het landschap onderhouden blijft. Maar er zijn meer prikkels te bedenken. Wat typisch is aan een ICA is dat het uit heel veel verschillende bronnen kan bestaan. Volgens De Moor kun je deze variëteit gebruiken om de prikkelstructuur te

[132] Interview Tine De Moor, 2 oktober 2014.
[133] Interview Tine De Moor, 2 oktober 2014.
[134] Interview Tine De Moor, 2 oktober 2014.

optimaliseren. Het landschap levert bijvoorbeeld hout en biomassa dat kan worden omgezet in energie. Het hout en de energie die het landschap leveren, zou je beschikbaar kunnen stellen aan de mensen die het onderhoud doen. Alleen degenen die er actief toe bijdragen dat het landschap in stand wordt gehouden, krijgen er iets voor in ruil.[135]

4.3 De rol van de overheid

Institutionele diversiteit

Volgens De Moor is er tot nu toe gewerkt binnen een kader van de overheid versus de markt, waarbinnen zeer weinig ruimte is om ICA's een rol te laten spelen. De Moor pleit voor institutionele diversiteit. Per geval zou volgens haar moeten worden bekeken wat de beste optie is: het laten beheren door de overheid, door de markt, of door een collectief. Door deze diversiteit ontstaat er een veerkrachtiger systeem omdat een falen in één van de instituties kan worden opgevangen door de anderen. Weinig institutionele diversiteit maakt een samenleving dus kwetsbaar. Dat is wat we nu zien gebeuren met de markt: het feit dat de markt faalt, dreigt heel veel dingen met zich mee te sleuren. De overheid zou burgercollectieven daarom meer ruimte moeten geven, aldus De Moor. Zij zouden bovendien de ruimte moeten krijgen om te falen. Want ook de markt faalt; en die wordt bovendien vaak opgevangen door de overheid. Het zou daarom niet logisch zijn als burgerinitiatieven niet zouden mogen falen.[136]

Beslissingsmacht bij de burger

Hoewel de Nederlandse overheid erg alert is op de opkomst van burgerinitiatieven, weet de overheid volgens De Moor vaak niet welke rol zij moet spelen in deze veranderende samenleving.[137] De overheid wil initiatieven tegenwoordig graag stimuleren, maar ook al snel reguleren en coördineren. Volgens De Moor zou de overheid de burger meer moeten gaan vertrouwen en meer uit handen durven te geven. Zelden worden de verantwoordelijkheid en de beslissingsmacht op hetzelfde niveau gelegd. Burgers die een initiatief opzetten krijgen vaak wel de verantwoordelijkheid, maar blijven voor de uitvoering afhankelijk van beslissingen van hogere instanties. De overheid zou burgers meer zeggingsmacht en beslissingsmacht moeten geven, aldus De Moor. De overheid verwacht veel van burgers dus dan moet daar ook wat tegenover staan. 'Dus als je denkt: ik ga de boel eens even overdragen aan de burgers, dan moet je toch wel bereid zijn om ook iets in de pot te gooien.'[138]

Hoewel de overheid steeds meer zaken wil overdragen aan burgers, blijft de beslissingsmacht bij de overheid liggen. De huidige structuren van de overheid zijn er volgens De Moor nog totaal niet op afgestemd om de beslissingsmacht bij burgers te leggen. Het lijkt alsof de overheid burgers nu vooral wil betrekken bij de uitvoering van de plannen van de overheid zelf. Volgens De Moor is dit een fase waar overheden doorheen moeten. Op den duur zou de overheid aan burgers zeggingsmacht moeten geven in komende afspraken, bijvoorbeeld afspraken over natuur- of landschapsdoelen. Volgens De Moor zullen mensen zich hierdoor serieuzer genomen voelen omdat ze dan niet meer het idee hebben dat ze louter uitvoerders zijn.

Beslissingsmacht kan volgens De Moor een belangrijke *incentive* zijn. In ruil voor de inspanning die mensen leveren om het landschap te onderhouden, zouden zij ook invloed moeten hebben op de manier waarop dat gebeurt. Maar dat betekent wel dat de overheid voor een deel haar zeggenschap uit handen moet geven. Wanneer inwoners de verantwoordelijkheid voor het onderhoud van een stadspark op zich hebben genomen, kan het niet zo zijn dat de overheid ineens besluit daar een weg aan te leggen zonder dat omwonenden zich daartegen kunnen verweren. Om een wederkerige relatie tot stand te brengen is het dus belangrijk dat de mensen

[135] Interview Tine De Moor, 2 oktober 2014.
[136] Interview Tine De Moor, 31 januari 2013.
[137] Interview Tine De Moor, 31 januari 2013.
[138] Interview Tine De Moor, 2 oktober 2014.

die verantwoordelijk zijn voor het onderhoud van het landschap ook beslissingsmacht krijgen over dat landschap.

Beslissingsmacht kan dus een belangrijke motivatie zijn voor mensen om zich in te zetten voor het landschap. Bovendien kan het een hogere nutswaarde opleveren wanneer burgers zelf beslissingen maken. Zo zijn er projecten waarbij buurtbewoners beslissen over de speeltuin die in hun buurt wordt aangelegd. Omdat deze speeltuin zal overeenstemmen met de wensen van de bewoners zullen zij er wellicht tevredener mee zijn en er meer respect voor hebben dan wanneer de overheid het inrichtingsplan bepaald zou hebben.[139]

4.4 De rol van LBD

In het streekbeheer omschrijft LBD verschillende rollen voor zichzelf. Zo heeft zij een faciliterende rol wanneer ze vrijwilligers gereedschap uitleent en hen advies geeft over beheer. Ook heeft LBD een stimulerende rol wanneer ze bewoners probeert te motiveren om aan landschapsbeheer te doen. Zij hoopt dat dit uiteindelijk zal leiden tot duurzaam beheer dat door de streek gedragen wordt. LBD is bovendien een intermediair tussen de overheid en bewoners, waarbij ze de wensen op elkaar probeert af te stemmen. LBD vraagt zich af of het verstandig is om een coördinerende rol aan te nemen. In sommige pilots van streekbeheer is LBD (één van de) coördinatoren die het streekbeheer van de grond proberen te krijgen. LBD wil dat deze coördinerende rol daarna door de bewoners wordt overgenomen. Een andere rol die LBD soms noemt is die van controleur (of kwaliteitsbewaker) die onderzoekt of landschapsbeheer door bewoners de landschapskwaliteit ten goede komt.

Stimulerende rol

Of het wel of niet verstandig is om burgers actief te stimuleren om burgerinitiatieven op te zetten, is volgens De Moor afhankelijk van de sector. De mate waarin de overheid of organisaties in het verleden een trekkersrol in een sector hadden, heeft invloed op hun huidige gewenste rol door burgers. Volgens De Moor zijn er tegenwoordig veel collectieven – maar dan in andere sectoren dan het landschap – waarbij burgers het liefst met rust willen worden gelaten en bemoeienis niet op prijs stellen. Omdat het landschap er eigenlijk altijd gewoon is en mensen eraan gewend zijn dat de overheid en andere organisaties hier zorg voor dragen, kan het volgens De Moor geen kwaad om burgerinitiatieven in deze sector 'al kietelend' te laten ontstaan. Hier staat volgens De Moor wel tegenover dat mensen dan ook inspraak moet krijgen, zodat ze niet het gevoel hebben dat ze louter uitvoerders zijn. LBD kan dus bewoners stimuleren om verantwoordelijkheid voor het landschapsbeheer op zich te nemen, gefaciliteerd door LBD, wanneer hier ook zeggenschap tegenover staat.[140]

Coördinerende en controlerende rol

Een coördinerende rol is volgens De Moor handig als het om een heel gespecialiseerde aangelegenheid gaat. Zij denkt dat dit voor landschap wel mee valt omdat er ook veel mensen in hun vrije tijd mee bezig zijn en er verstand van hebben. Wanneer bewoners hier om vragen kan LBD ook een coördinerende rol op zich nemen, maar zij moet deze rol niet opleggen, aldus De Moor.[141]

Bij controle maakt het volgens De Moor erg uit hoe je dit communiceert. Ten eerste zou je het monitoring kunnen noemen in plaats van controle. Ten tweede zou je deze rol niet op moet leggen maar aanbieden. LBD kan bewoners bijvoorbeeld een monitoringssysteem aanbieden waarmee bewoners kunnen kijken of zij met hun beheer de door hun gewenste kant op gaan.[142]

[139] Interview Tine De Moor, 2 oktober 2014.
[140] Interview Tine De Moor, 2 oktober 2014.
[141] Interview Tine De Moor, 2 oktober 2014.
[142] Interview Tine De Moor, 2 oktober 2014.

LBD als expertisecentrum of intermediair

Volgens De Moor is het belangrijk dat de rol van de bewoner binnen het streekbeheer in balans is met de rollen die LBD aan kan bieden. Er moet genoeg ruimte overblijven voor burgers, zodat zij een zeggingskracht krijgen die in verhouding staat tot de inspanning die van hen gevraagd wordt.[143]

Door naar andere sectoren te kijken gelooft De Moor steeds meer in een rol als expertisecentrum voor organisaties als LBD. Bij de broodfondsen is er ook zo'n expertisecentrum: De BroodfondsMakers. De broodfondsen zijn zelfstandig maar kunnen op De BroodfondsMakers terugvallen in geval van nood. Bijvoorbeeld als zij iets juridisch moeten doen waar ze geen kaas van hebben gegeten. Zij kunnen dan advies vragen aan dit expertisecentrum.[144]

De Moor denkt dat burgercollectieven er meer baat bij hebben wanneer LBD zich als expertisecentrum opstelt, dan bijvoorbeeld als coördinator. LBD kan als expertisecentrum bewoners een globaal model bieden waarin gewerkt kan worden (mogelijk met subsidies), zij kan bijspringen wanneer bewoners daar om vragen. Wanneer bewoners bijvoorbeeld aan bermbeheer willen doen kunnen zij hierover advies vragen aan LBD.[145]

Behalve de rol als expertisecentrum voor LBD ziet De Moor ook veel in een rol als intermediair tussen overheid en bewoners. Als intermediair kan LBD enerzijds bewoners namens de overheid faciliteren en de voorwaarden van de overheid naar bewoners toe communiceren. Anderzijds kan zij bij de overheid bepleiten dat bewoners genoeg beslissingsmacht moeten krijgen die in verhouding is met de inspanning die van hen gevraagd wordt. LBD kan bij de overheid aankaarten dat bewoners die zich inzetten voor het landschap ook in een vroeg stadium worden betrokken bij mogelijk ingrijpende veranderingen in hun leefomgeving, waarbij bewoners dan ook inspraak moeten krijgen.[146]

[143] Interview Tine De Moor, 2 oktober 2014.
[144] Interview Tine De Moor, 2 oktober 2014 en http://www.broodfonds.nl/over_ons?broodfondsmakers (bezocht op 14-10-2014).
[145] Interview Tine De Moor, 2 oktober 2014.
[146] Interview Tine De Moor, 2 oktober 2014.

5 Zelfstandige vrijwilligersgroepen in Drenthe: praktijkvoorbeelden

Uit het vorige hoofdstuk bleek dat kennis over de prikkelstructuur van bewoners een sleutel is om bewonersbetrokkenheid bij landschap te kunnen stimuleren. In de inleiding kwam al aan bod dat een ICA niet hetzelfde is als een zelfstandige vrijwilligersgroep. Hoewel er inderdaad belangrijke verschillen zijn - waar ik volgend hoofdstuk op in ga - is er in beide gevallen sprake van een prikkelstructuur die bestaat uit motivaties die ertoe leiden dat mensen zich inzetten voor het landschap. Deze prikkelstructuur is voor leden van een ICA niet hetzelfde als voor leden van een zelfstandige vrijwilligersgroep. Dit hoofdstuk gaat over de prikkelstructuur van deze laatste groep; de prikkelstructuur van ICA-leden komt in het volgende hoofdstuk aan bod.

Om erachter te komen waar de prikkelstructuur van zelfstandige vrijwilligers uit bestaat, heb ik vier zelfstandige vrijwilligersgroepen in Drenthe bezocht en de vrijwilligers geïnterviewd. Ik bezocht de groepen wanneer zij aan het werk waren in het landschap dat zij beheren. In dit hoofdstuk zullen deze uitkomsten worden besproken. Ik heb de vrijwilligers gevraagd naar hun motivatie, de sterke en zwakke kanten van hun groep, de rol die zij wensten van de eigenaar van het terrein, de overheid en LBD en tot slot op welk schaalniveau zij dachten dat een vergelijkbare groep het beste zou werken. De rollen van LBD, de eigenaar en de overheid komen aan bod omdat deze partijen invloed kunnen hebben op het verbeteren of verslechteren van de prikkelstructuur van vrijwilligers.

De vier geïnterviewde groepen hebben verschillende eigenschappen en achtergronden, waardoor zij ook andere antwoorden gaven op de vragen. Om te kunnen begrijpen waar die verschillen vandaan komen, is het nodig om eerst de eigenschappen van de groepen te bespreken. Vervolgens zal ik bij het bespreken van de resultaten onderscheid maken tussen de antwoorden van de verschillende groepen.

5.1 Omschrijving zelfstandige vrijwilligersgroepen

Werkgroep Nieuwlande Rondom

Rond 2010 begonnen dorpsbewoners van Nieuwlande zich over het 'Tweede Bossie' te ontfermen, dat eigendom is van de gemeente. Dit terrein van 10 hectare is na de ruilverkaveling in de jaren tachtig aan de gemeente overgedragen, die sindsdien alleen de graspaden maaide. Er was veel achterstallig onderhoud aan het bos, aldus de vrijwilligers van Nieuwlande.[147] In juni 2013 tekende de Werkgroep Nieuwlande Rondom een convenant met de gemeente Hoogeveen, waarbij de werkgroep het beheer op zich heeft genomen. Sindsdien heet het bos dan ook 'Dorpsbos Nieuwlande'.[148] De groep bestaat uit zo'n twintig vrijwilligers. Om de week komen ongeveer acht mensen werkzaamheden doen in het bos. Ook is er een 'vergadergroepje' van ongeveer zes mensen dat elke maand vergadert. De coördinator vormt de voornaamste contactpersoon tussen beide groepen en is één van de kartrekkers. Beslissingen worden in het vergadergroepje gemaakt, voorgelegd aan de werkgroep en vervolgens weer teruggekoppeld naar de vergadergroep. Iedereen heeft dus een stem.[149] De vereniging heeft eenmalig 10.000 euro van de gemeente en hetzelfde bedrag van de provincie ontvangen. Verder krijgen ze per jaar tachtig euro van de gemeente. Hier kunnen ze de brandstof van de grasmaaimachine niet mee betalen. Enkelen van de

[147] *Een bos vol burgerkracht! Dorps- en educatiebos Nieuwlande*, Projectplan subsidie-aanvraag december 2013, indiener: Jan Giethoorn.

[148] http://www.landschapsbeheerdrenthe.nl/uploads/landschapsbeheerdrenthe/pdf/paragraphs/130628_2e_bossie_nieuwlande.pdf (bezocht op 22-9-20014) en http://www.landschapsbeheerdrenthe.nl/nieuws/nieuwsberichten/artikel/tweede-bossie-nieuwlande-geopend/244 (bezocht op 22-9-2014).

[149] Interviews met de vrijwilligers van Nieuwlande Rondom, 18-9-2014.

vergadergroep houden zich bezig met subsidie aanvragen om het benodigde geld bijeen te krijgen.[150] Ik heb acht van de vrijwilligers geïnterviewd. Zij zijn tussen de 64 en 79 jaar oud en wonen allemaal al zeer lange tijd in Nieuwlande (de meesten zo'n 40 jaar of al hun hele leven).

Figuur 7: Vrijwilligers van Nieuwlande Rondom aan het werk in het Dorpsbos (maart 2013).

Werkgroep Zeijerwiek

Werkgroep Zeijerwiek werd in 1983 opgericht door bewoners van Zeijen om de Zeijerwiek te onderhouden, een kanaal bij Zeijen. Deze wiek was aan het verdrogen en verlanden en dreigde onder bos en struiken te verdwijnen. Vanuit cultuurhistorische, nostalgische en recreatieve overwegingen besloot men de Zeijerwiek te gaan onderhouden. Nadat de werkgroep de wiek had hersteld werden ook enkele veentjes aangepakt. Ook doet de werkgroep aan beheer van houtwallen en –singels. De terreinen die de werkgroep beheert zijn door de Veentjesroute verbonden. Het overgrote deel van deze terreinen (zo'n 90%) is in eigendom van SBB. Uit de werkgroep is in 2001 Stichting Zeijerwiek voortgekomen die zich tot doel stelt de woon- en leefomgeving van schoolkring Zeijen te behouden en verbeteren. In het stichtingsbestuur zitten vertegenwoordigers van de Werkgroep Zeijerwiek, boermarke Zeijen en de dorpsbelangenverenigingen.[151]

Jaarlijks wordt een beheerplan opgesteld dat tot stand komt na overleg met SBB, LBD en de boermarke Zeijen.[152] De werkgroep gaat professioneel te werk: er wordt met motorzagen en bosmaaiers gewerkt waarvoor leden de verplichte cursussen hebben gevolgd en veiligheidskleding dragen. SBB stelt veel materiaal en gereedschap beschikbaar en geeft een vrijwilligersvergoeding. Het kleinere handgereedschap wordt door LDB gefaciliteerd. De werkgroep vraagt verder subsidie aan bij de overheid en een groot deel van het dorp is donateur van de stichting. Met het geld van de vrijwilligersvergoeding en de donaties van dorpsgenoten is de werkgroep in staat om zelf nog het nodige materiaal aan te schaffen.[153]

Tussen september en maart doet de werkgroep elke zaterdagochtend aan landschapsbeheer, maar ook in de zomer worden er enkele werkzaamheden uitgevoerd. Werkgroep Zeijerwiek bestaat uit 15 vrijwilligers. Ik heb 11 van hen geïnterviewd. Zij waren tussen de 42 en 74 jaar oud en wonen (of woonden) allemaal in schoolkring Zeijen. Op twee na zaten de vrijwilligers al 15 tot 32 jaar bij de werkgroep.

[150] Interview met een vrijwilliger van Nieuwlande Rondom, 18-9-2014 en *Een bos vol burgerkracht!*
[151] http://zeijerwiek.zeijen.nu/doelstelling (bezocht op 22-10-2014).
[152] http://zeijerwiek.zeijen.nu/werkgroep-zeijerwiek (bezocht op 22-10-2014).
[153] Interviews met vrijwilligers van Werkgroep Zeijerwiek (27-9-2014).

Figuur 8: Vrijwilligers van Werkgroep Zeijerwiek (2013/2014).

Jeneverbesbrigade Kraloo en Jeneverbesbrigade Westerbork

Jeneverbesbrigade Kraloo en Westerbork werken beiden op het terrein van een particuliere eigenaar en proberen daar de jeneverbesstruwelen te behouden door onderhoud te plegen aan het landschap. De brigades zijn mede op initiatief van LBD tot stand gekomen. Ook zijn de vrijwilligers door LBD met elkaar en met de particuliere eigenaar in contact gekomen. Beide brigades krijgen geen structurele financiering. Ook de eigenaren van de terreinen geven weinig of geen materiële of financiële ondersteuning. LBD voorziet de groepen van het benodigde gereedschap en advies. Beide groepen bestaan uit ongeveer 5 mensen die buiten het broedseizoen elke week een ochtend aan de slag gaan. Hoewel de vrijwilligers van Nieuwlande en Zeijen allemaal dorpsbewoners zijn, wonen de vrijwilligers van de Jeneverbesbrigades vaak verder weg.

Jeneverbesbrigade Kraloo bestaat zes jaar en bestond eerst alleen uit de huidige coördinator. Twee vrijwilligers van hen hebben via LBD een zaagcursus gevolgd en hebben veiligheidskleding van LBD te leen. De motorzaag werd door de eigenaresse gefinancierd. De leeftijd van de vrijwilligers lag rond de 65 jaar.

Jeneverbesbrigade Westerbork bestaat ongeveer een jaar. Twee vrijwilligers van de groep zijn ‘verplicht vrijwillig’ aan het werk omdat zij een uitkering krijgen. Komende winter gaan twee vrijwilligers een zaagcursus doen via LBD. De leeftijd van de vrijwilligers was redelijk gevarieerd (van 34 tot 67 jaar).

5.2 Motivaties van vrijwilligers

Veel van de motivaties die vrijwilligers noemden, kwamen keer op keer terug. In totaal werden door alle geïnterviewde vrijwilligers - dat waren er 26 - 12 verschillende motivaties genoemd (zie Tabel 1). Drie motivaties werden door meer dan de helft genoemd. Dat waren: de gezellige groep (73%), het leuk vinden om fysiek bezig te zijn in de natuur (65%) en liefde voor de natuur (58%).

Opvallend is verder dat elke groep een ‘hoofd motivatie’ kent, die door (vrijwel) alle vrijwilligers genoemd werd. Wanneer ik de mensen van werkgroep Nieuwlande Rondom vroeg ‘wat motiveert je om je in te zetten voor het dorpsbos’?, noemde vrijwel elke vrijwilliger dat hij of zij het voor het dorp deed. Bij werkgroep Zeijerwiek was er één motivatie die door alle elf de geïnterviewden genoemd werd: het is leuk om fysiek bezig te zijn in de natuur. Een motivatie die verder door vrijwel iedereen genoemd werd, was de gezelligheid in de groep. Jeneverbesbrigade Kraloo had ook een motief dat iedereen noemde: liefde voor de natuur. Ook vond men het leuk om fysiek bezig te zijn. Bij Jeneverbesbrigade Westerbork lag de nadruk opnieuw op deze twee motieven. Bovendien kwam het gemeenschapsgevoel bij beide groepen naar boven als motief.

Werkgroep Nieuwlande Rondom en Werkgroep Zeijerwiek zijn voortgekomen uit het dorp en doen onderhoud aan het dorpslandschap. Met name bij de vrijwilligers van Nieuwlande vormt het een belangrijke motivatie om iets voor het dorp te doen. Beide groepen zijn ontstaan omdat dorpsbewoners vonden dat het beheer van het dorpslandschap niet naar tevredenheid werd gedaan en namen daarom het heft in eigen handen.

De Jeneversbrigades daarentegen zijn niet ontstaan omdat de vrijwilligers jeneverbesstruiken van de ondergang wilden redden. Veel vrijwilligers kenden het terrein niet eens waarover zij nu het beheer voeren. Ongeveer de helft van de vrijwilligers van deze brigades was wel bekend met (de omgeving van) het terrein dat zij onderhouden, bijvoorbeeld omdat zij er vroeger veel wandelen. Slechts één vrijwilliger noemde dat hij iets wilde doen aan het dichtgroeien van de heide. Maar zelfs dit is een vrij algemene motivatie die zich niet op het specifieke terrein richt waar hij nu werkzaam is. De Jeneverbesbrigades bestaan eigenlijk uit mensen die op zoek waren naar vrijwilligerswerk in de natuur. Zij hadden ook in andere werkgroepen terecht kunnen komen.

Maar wat niet is, kan nog komen. Jeneverbesbrigade Kraloo is tegenwoordig erg verbonden met het terrein dat zij onderhouden. Een vrijwilligers vertelde dat hij eerst niks had met het gebied: 'Ik had gewoon een routebeschrijving nodig om hier te komen. En dan sta je toch in een wat zompig donker bos, dat je denkt van: jeetje mina, moet ik hier nou aan de gang? Nee ik had er in het begin niks mee, zelfs twijfel.' Maar tegenwoordig is dat totaal anders: 'Dit is echt ons landje […]. Ja ik heb hier wat mee, dat is geweldig.'[154]

Tabel 1: Motivaties genoemd door leden van zelfstandige vrijwilligersgroepen om aan landschapsbeheer te doen op het terrein dat zij beheren.

Motivaties genoemd door vrijwilligers	aantal vrijwilligers	Percentage	Altruïstisch/ Egoïstisch
Gezellige groep	19	73%	E
Leuk om fysiek bezig te zijn in de natuur	17	65%	E
Liefde voor de natuur	15	58%	E/A
Om het landschap te onderhouden	11	42%	A
Voor het dorp	10	38%	A
Je ziet resultaat	5	19%	E
Gemeenschapsgevoel	5	19%	E
Waardering van andere mensen	3	12%	E/A
Kinderen bij natuur betrekken	3	12%	A
Emotionele binding met het gebied*	2	8%	E
Enthousiasme van de coördinator	1	4%	E
Gezond om te doen	1	4%	E

** Emotionele binding met het gebied werd maar door 2 mensen genoemd wanneer ik hen naar hun motivaties vroeg. Ik vermoed echter dat dit punt een grotere rol speelt dan dit aantal suggereert. Vrijwilligers van Nieuwlande en Zeijen kwamen vrijwel allemaal uit het dorp en gaven ook vaak aan dat zij gemotiveerd waren omdat zij het voor het dorp deden. Waarschijnlijk heeft hun emotionele binding met het gebied hier ook mee te maken.*

[154] Interview met een vrijwilliger van Jeneverbesbrigade Kraloo (25-9-2014).

De motivaties die vrijwilligers noemden zijn te verdelen in altruïstische en 'egoïstische' motieven. Altruïstische motieven gaan uit van het zorgen voor het welzijn van de ander. Egoïsme heeft vaak een negatieve connotatie; er wordt dan bedoeld dat mensen voor zichzelf kiezen ten koste van anderen en dat egoïstische mensen enkel aan hun eigenbelang denken. Egoïsme betekent echter ook: zorgen voor het eigen welzijn. Deze betekenis heeft geen negatieve connotatie omdat het vanzelfsprekend is dat mensen voor hun eigen welzijn zorgen.[155] Deze laatste betekenis bedoel ik wanneer ik over egoïstische motieven spreek.

In de praktijk lopen altruïsme en egoïsme vaak door elkaar heen. De indeling van motieven in beide categorieën is dan ook niet zo zwart-wit als de tabel doet lijken. Toch kunnen we concluderen dat altruïsme een belangrijke rol speelt. De twee meest genoemde motieven zijn echter egoïstisch. Dit is een logische uitkomst: mensen doen vrijwilligerswerk niet enkel voor de samenleving, maar ook omdat het hen zelf iets oplevert. Wanneer iemand een hekel heeft aan buiten werken in de natuur en de mensen in de groep totaal niet mag, kan iemand nog zulke altruïstische motieven hebben maar zal hij zich niet aansluiten bij een werkgroep.

De motieven 'liefde voor de natuur' en 'waardering van andere mensen' kunnen zowel egoïstische als altruïstisch worden opgevat. Iemands liefde voor de natuur vertaalt zich eigenlijk naar twee andere motieven: het leuk vinden om in de natuur te werken (egoïsme) en de natuur of het landschap willen behouden (altruïstisme). Waardering van andere mensen geeft iemand een goed gevoel over zichzelf (egoïsme) maar bevestigt ook de bijdrage die de werkgroep levert aan de samenleving (altruïsme).

5.3 Sterke en zwakke kanten van de groep

Sterke kanten

Ik vroeg de vrijwilligers ook wat zij zelf dachten dat de sterke en zwakkere kanten van hun groep waren. De antwoorden die mensen gaven over de sterke kanten van hun groep, hadden vaak veel te maken met hun eigen motivatie en wat zij dachten dat anderen zou motiveren. Zo waren er veel vrijwilligers die de gezelligheid en hechtheid van de groep als sterke kant noemden. Sommigen van hen hadden gezelligheid niet genoemd als persoonlijke motivatie, maar noemden het dus wel als sterke kant van de groep. Vervolgens bleek dat deze mensen gezelligheid ook als motivatie hadden: wanneer de groep niet gezellig zou zijn en er zou een rotsfeer hangen, zouden ze uit de groep stappen. Het antwoord op de vraag 'wat zijn de sterke kanten van jullie groep?' zegt dus ook iets over wat de vrijwilligers denken dat hen en anderen motiveert om bij de groep te zitten.

Bij Werkgroep Nieuwlande Rondom had vrijwel iedereen dezelfde visie op de sterke kanten van de groep, namelijk het doorzettingsvermogen, de motivatie en de saamhorigheid (woorden die ook werden gebruikt, waren: gemeenschapsgevoel, teamgeest, eenheid). Omdat iedereen zo gemotiveerd is, krijgen ze dingen voor elkaar, want als je niet doorzet gebeurt er niks, zo is de gedachte.

Ook bij Werkgroep Zeijerwiek worden doorzettingsvermogen en hechtheid/gemeenschapsgevoel van de groep vaak genoemd. Andere sterke kanten die veel genoemd worden, zijn de professionaliteit en deskundigheid van mensen in de groep, de gezellige en gemoedelijke sfeer, de goede coördinator, de harde werkers in de groep, de sterke binding met het dorp en tot slot de diversiteit van de groep ('dat houdt elkaar fris en wakker').[156]

Bij Jeneverbesbrigade Kraloo noemen de vrijwilligers opnieuw dat het gemeenschapsgevoel een sterke kant van de groep is. Ook iedereens volle inzet om doelen na te streven wordt genoemd. Of zoals een vrijwilliger het verwoordde: 'wij zijn geen lanterfantclubje'. Het enthousiasme en de betrokkenheid van de coördinator worden tevens gezien als sterke kanten van de werkgroep.[157]

[155] http://www.encyclo.nl/begrip/Egoisme (bezocht op 24-10-2014).
[156] Interview met een vrijwilliger van Werkgroep Zeijerwiek (27-9-2014).
[157] Interviews met leden van Jeneverbesbrigade Kraloo.

Bij Jeneverbesbrigade Westerbork vond een vrijwilliger het een sterke kant dat iedereen gemotiveerd is en dat de groep innovatief is.[158]

Zwakke kanten

In Nieuwlande konden sommigen zo snel geen kwetsbare plekken bedenken en vonden het tot nu toe erg goed gaan. Wat wel door meerderen werd genoemd is het probleem om nieuwe mensen te vinden en dat er niet veel verjonging is in de groep. Iemand die binnen de werkgroep één van de drie kartrekkers is, noemt dat het moeilijk is om mensen te vinden met organisatorisch talent die willen helpen met het aanvragen van subsidie, het maken van de afspraken en het voortouw nemen. Hij vertelde: 'Deze mensen zijn allemaal van goede wille, en als je hun vraagt, dan doen ze iets […] Maar als wij [de drie personen die de kar trekken] ermee ophouden morgen? Dan is overmorgen de groep ten einde. Dat is heel cru maar dat is zo. Dat weet ik honderd procent zeker.'[159]

Bij Zeijerwiek wordt door vrijwel iedereen vergrijzing als zwak punt genoemd, ook wel: het goede evenwicht zoeken tussen jongere en oudere leden. De meesten vinden echter dat dit probleem inmiddels al is ondervangen omdat er onlangs nieuwe 'jonge gasten' bij de groep zijn gekomen. Enkele leden vragen zich af of de huidige jeugd nog wel interesse heeft voor de natuur en verwacht daarom dat het in de toekomst moeilijker zal worden om vrijwilligers te vinden. Een valkuil die enkelen noemen, is het feit dat coördinator een belangrijke trekker van de groep is. Wat als hij wegvalt? Om dit risico te ondervangen is er alvast een tweede coördinator aangewezen die veel taken samen met de huidige coördinator doet en in de toekomst het stokje van hem over kan nemen. Tot slot noemen enkelen ook de groepsgrootte: deze is volgens hen nu goed maar moet niet groter worden. Hier werden twee redenen voor gegeven. Ten eerste zou de coördinator er dan een dagtaak aan hebben om de groep te coördineren (en het blijft toch vrijwilligerswerk). Ten tweede willen de mensen van de werkgroep graag de handen uit de mouwen steken en is er nu precies genoeg te doen voor iedereen. Met meer mensen zou dat niet meer het geval zijn.

Bij de Jeneverbesbrigades kon de helft geen zwakke punten bedenken. Eén vrijwilliger noemde de leeftijdsopbouw en de aanwas van nieuwe leden als zwakke punten. Verder werd door iemand het lage aantal vrijwilligers genoemd dat de groep kwetsbaar maakte (want als enkelen er mee op houden ben je ineens in je eentje over).

Werkgroep Zeijerwiek is zich erg bewust van haar valkuilen en heeft de meesten daarvan al ondervangen voordat ze een probleem worden. Hoewel vrijwel alle vrijwilligers in Zeijen de vergrijzing als mogelijk zwak punt noemen, is de leeftijdsopbouw van deze werkgroep juist helemaal niet zo grijs als veel andere vrijwilligersgroepen in Nederland. Werkgroep Zeijerwiek bestaat al meer dan dertig jaar en heeft in die tijd veel voor elkaar gekregen en veel ervaring opgedaan. Zij zijn in vergelijking met de andere groepen het meest gericht op de lange termijn. Waarschijnlijk heeft dit te maken met hun lange voorgeschiedenis: omdat de groep veel heeft geïnvesteerd en opgebouwd, hecht zij ook veel belang aan haar voortbestaan.

5.4 Rol van externe partijen

Rol van de eigenaar

In Nieuwlande is de gemeente eigenaar van het dorpsbos. Vrijwel alle vrijwilligers van de Werkgroep Nieuwlande Rondom vinden dat de gemeente te weinig betrokkenheid toont. Ze zou meer financiële ondersteuning moeten bieden omdat van de 80 euro die de gemeente nu jaarlijks betaalt nog niet eens de benzine voor de grasmaaimachine vergoed kan worden. De gemeente

[158] Interviews met leden van Jeneverbesbrigade Westerbork.
[159] Interview met een vrijwilliger van Nieuwlande Rondom.

heeft wel subsidiepotjes, maar het aanvragen daarvan is te ingewikkeld: 'Je moet er bijna voor geleerd hebben om een formulier in te vullen.'[160] Bovendien kost het erg veel tijd.[161]

Het gaat echter zeker niet alleen om geld. Veel mensen van Nieuwlande noemen dat de gemeente nog nooit is langs geweest om te komen kijken en voelen zich hierdoor niet gewaardeerd. Een vrijwilliger vindt dat de gemeente een grotere stimulerende invloed zou moeten uitoefenen: 'Dat ze bijvoorbeeld een keer per jaar gewoon eens komen kijken. Ik weet zeker dat dat deze mensen heel goed doet. Dan kunnen ze hun hart ook eens luchten. […] En dan laten ze ook zien van de gemeente dat dit gewaardeerd wordt. Want ik heb hier sinds wij bezig zijn, sinds de opening, heb ik hier nog nooit iemand van de gemeente weer gezien, nooit. [...] Dat is eigenlijk een beetje raar: je wilt als eigenaar toch weten hoe er met jouw bezittingen wordt omgesprongen? Misschien zijn ze tussentijds wel geweest, maar niet dat wij weten.'[162] Een andere vrijwilliger noemde dat iemand onlangs een mail had gehad van een gemeenteambtenaar met daarin de vraag of de werkgroep eigenlijk nog wel bestond.

De meeste terreinen die Werkgroep Zeijerwiek beheert, zijn in eigendom van SBB. Vrijwilligers zijn erg positief over SBB en haar rol als eigenaar. Zij voorziet de groep van goede adviezen, gereedschap, een vrijwilligersvergoeding en onderhoudt goed contact met de werkgroep. Verder noemden vrijwilligers dat SBB de werkgroep genoeg vrijheid en vertrouwen geeft. 'De kracht van SBB is dat ze durven loslaten. […] Nu voelt het alsof het van ons is.'[163] Ook laat SBB haar waardering genoeg blijken. Dit vertrouwen is wel in de loop der jaren gegroeid: de werkgroep heeft bewezen het vertrouwen waard te zijn en daarom kan SBB de groep makkelijker vrij laten.[164]

Beide Jeneverbesbrigades werken op het terrein van een particuliere eigenaar. Beide groepen worden vrijwel volledig gefaciliteerd door LBD (de enige uitzondering is de motorzaag die door de eigenaar werd aangeschaft). De meeste vrijwilligers van de brigades vinden dat de eigenaar betrokkenheid moet laten zien bij het werk dat de vrijwilligers doen. Die betrokkenheid kan de eigenaar uiten door de groep te bezoeken, een keertje koffie langs te brengen of een fles wijn met kerst ('een symbolisch schouderklopje'). Enkelen vonden dat de eigenaren meer financiële of materiële ondersteuning kunnen bieden. De vrijwilligers geven tot slot aan dat het belangrijk is dat de eigenaar de vrijwilligers genoeg vrijheid geeft om hun eigen beheervisie uit te voeren. Over dit laatste punt was men in het algemeen tevreden.[165]

Rol van de overheid

De meeste vrijwilligers van Werkgroep Nieuwlande Rondom hebben niet echt een idee over wat de provincie of het rijk voor hen zouden moeten of kunnen betekenen. De gemeente is voor hen het aanspreekpunt omdat die eigenaar is van het terrein. Verder werd genoemd dat er te veel regels zijn, bijvoorbeeld dat je bevoegd moet zijn om op een grasmaaimachine te zitten terwijl dat in je eigen tuin wel mag. Ook vinden sommigen dat het te lang duurt voor je van de gemeente reactie krijgt.[166] Het beeld is echt niet alleen negatief: er wordt ook genoemd dat de verstandshouding is verbeterd. Een vrijwilliger vindt dat de gemeente doet wat ze kan, 'en het ligt er soms maar net aan wie je aan de lijn krijgt.'[167]

[160] Interview met een vrijwilliger van Nieuwlande Rondom.
[161] Een vrijwilliger noemde dat iemand drie dagen bezig was met formulieren invullen voor een subsidie en vervolgens de formulieren terugkreeg omdat die niet goed waren ingevuld (voor een subsidie van enkele honderden euro).
[162] Interview met een vrijwilliger van Nieuwlande Rondom.
[163] Interview met een vrijwilliger van Werkgroep Zeijerwiek .
[164] Interviews met leden van Werkgroep Zeijerwiek.
[165] Interviews met leden van Jeneverbesbrigade Kraloo en Jeneverbesbrigade Westerbork.
[166] Interview met een vrijwilliger van Nieuwlande Rondom, 18-9-2014 te Nieuwlande.
[167] Interview met een vrijwilliger van Nieuwlande Rondom, 18-9-2014 te Nieuwlande.

Werkgroep Zeijerwiek vindt dat het de taak is van de gemeente om financiële ondersteuning te geven aan hun werkgroep en dat gebeurt. Ook toont de gemeente betrokkenheid en geeft zij advies. Vrijwel alle vrijwilligers zijn tevreden over de rol van de gemeente. Twee vrijwilligers vinden dat de gemeente bij initiatieven als die van hun een actieve en faciliterende rol zou moeten innemen. Vooral in de opstartfase is het volgens hen belangrijk dat de gemeente een initiatief ondersteunt.[168]

Jeneverbesbrigades Westerbork en Kraloo hebben eigenlijk niks met de gemeente te maken en hebben ook niet een bepaald idee over wat de gemeente voor werkgroepen als die van hen zou moeten doen. Een vrijwilliger noemde dat hij het belangrijk vindt dat de overheid actief vrijwilligersgroepen ondersteunt omdat het een algemeen belang is dat het landschap wordt onderhouden.

Vrijwel geen vrijwilligers hadden ideeën over de rol die de provincie of het rijk zouden moeten spelen. De meeste werkgroepen hebben dan ook nauwelijks met deze overheidsinstanties te maken. Alleen Werkgroep Zeijerwiek vraagt wel eens provinciale subsidie aan. Als het gaat om de rol die vrijwilligers graag zien bij de overheid, gaat het dus vooral om de gemeente. Die is voor hen het aanspreekpunt.

Rol van LBD

De vrijwilligers van Werkgroep Nieuwlande Rondom vinden dat LBD hen moet ondersteunen (met gereedschap en beheeradvies) en moet helpen vooruit te denken. Deze verwachtingen zijn tot nu toe waargemaakt. Men is positief over LBD en is blij dat ze heeft geholpen met het maken van het onderhoudsplan; 'Fijn dat zij dat doen want dat kunnen we zelf niet.'[169] Een vrijwilliger vertelt dat het fijn is dat LBD zo snel reageert en dingen op korte termijn waar maakt (wat volgens hem in ambtenarenkringen vaak niet het geval is).[170]

Bij werkgroep Zeijerwiek vinden de meesten dat LBD genoeg doet door handgereedschap beschikbaar te stellen en af en toe advies te geven. Naar verhouding is de werkgroep niet erg afhankelijk van LBD. Zonder LBD zou de groep het ook prima redden. Ze hebben zelf veel deskundigheid en krijgen ook advies van SBB. Het is fijn dat ze handgereedschap van LBD kunnen lenen, maar met de vrijwilligersvergoeding van SBB en de donateurs uit het dorp is de werkgroep redelijk zelfredzaam.

In tegenstelling tot Werkgroep Zeijerwiek worden de Jeneverbesbrigades vrijwel volledig door LBD gefaciliteerd. De groepen hebben geen structureel hoge subsidies nodig, maar wel advies en gereedschap. Dit wordt door LBD verzorgd. Ook krijgen de vrijwilligers via LBD een zaagcursus en de verplichte veiligheidskleding. De vrijwilligers van Jeneverbesbrigade Kraloo vinden het wel erg raar dat LBD wel een cursus en een pak regelt, maar geen zaag. (De motorzaag wordt niet door LBD verzorgt in verband met aansprakelijkheid. Door de zaagcursus en veiligheidskleding probeert LBD voor de veiligheid van de vrijwilligers te zorgen.)[171] De brigades vinden het goed dat LBD het nodige materiaal levert, de cursussen verzorgt en advies geeft. Ook vonden twee vrijwilligers dat het de taak van LBD is om intermediair te zijn tussen de opdrachtgever (eigenaar) en de uitvoerders (vrijwilligers) en om hun bij elkaar te brengen. Een vrijwilliger vond dat LBD een proactieve en zelfstandige houding van vrijwilligers meer mag ondersteunen. Volgens hem is LBD zo'n houding nog niet gewend (hij refereerde hierbij naar het werken met de motorzaag).[172]

[168] Interviews met leden van Werkgroep Zeijerwiek.
[169] Interview met een vrijwilliger van Nieuwlande Rondom.
[170] Interview met een vrijwilliger van Nieuwlande Rondom.
[171] Gesprek met Sibert Hoeksma, projectleider LBD (30 september 2014).
[172] Interviews met leden van Jeneverbesbrigade Kraloo (25-9-2014) en Jeneverbesbrigade Westerbork (23-9-2014).

5.5 Gewenste schaal

De vrijwilligers van Nieuwlande waren het unaniem eens over de meest effectieve schaal voor een werkgroep zoals die van hen: de dorpsschaal. De motivatie om je voor het dorp in te zetten is volgens iedereen het grootst, bovendien ken je elkaar dan. Men vindt het leuk om ideeën uit te wisselen met andere groepen en de meesten willen ook best een keer helpen op een andere plek. Maar niet structureel. Dan kiezen ze liever voor hun eigen dorpsbos.

Ook Werkgroep Zeijerwiek benadrukt dat de schaal en de groep niet te groot moeten worden. Ze vinden dat hun eigen groep ook niet groter moet worden dan de huidige 15 leden. De groep moet niet te groot worden omdat het contact binnen de groep dan zal verslappen. Bovendien heeft iemand er dan een dagtaak aan om de boel aan te sturen. Het terrein kan het beste in de directe omgeving van het dorp liggen want mensen voelen zich met dat landschap het meest betrokken, zo redeneren veel vrijwilligers. Zo vertelde een vrijwilliger: 'Ik denk dat het in de omgeving van een dorp heel goed werkt omdat je dan heel betrokken bent bij je omgeving. Hoe verder je van je dorp af komt, hoe minder de betrokkenheid wordt. Nu ben je bij wijze van spreken je eigen achtertuin aan het onderhouden.'[173]

Ook vrijwilligers van de Jeneverbesbrigades denken dat een kleine schaal het beste werkt. In een te grote groep zullen er groepjes binnen de groep gaan ontstaan waardoor de groepscohesie minder wordt. Het terrein moet ook niet te groot zijn omdat het aansturen van de vrijwilligers iemand dan te veel tijd gaat kosten.[174]

5.6 Conclusie

Hoewel altruïstische motieven een belangrijk onderdeel vormen van de prikkelstructuur van vrijwilligers, zijn de twee meest genoemde motivaties van egoïstische aard. Deze twee motieven zijn: de gezelligheid van de groep en het leuk vinden om in de natuur te werken. Veel vrijwilligers vinden dat het gemeenschapsgevoel en doorzettingsvermogen van hun werkgroep sterke kanten zijn. Als zwakke kanten noemen zij de vergrijzing en de aanwas van nieuwe (jonge) leden. Een andere valkuil is de trekker van de groep. Alle groepen die ik interviewde hadden zo'n kartrekker die met zijn enthousiasme, organisatorisch talent en inzet veel voor de groep betekent. Zo'n coördinator is belangrijk voor het goed functioneren van de groep. Wanneer zo iemand wegvalt heeft dit grote invloed op de groep. Ook uit rapporten blijkt dat deze kartrekkers erg belangrijk zijn voor het goed functioneren van een bewonersinitiatief.[175]

De eigenaar van het terrein, de overheid (met name de gemeente) en LBD zijn externe partijen met wie de werkgroepen vaak te maken hebben. Deze partijen hebben invloed op de prikkelstructuur van vrijwilligers. Dingen die een eigenaar kan doen om de prikkelstructuur van vrijwilligers positief te beïnvloeden, zijn: waardering uiten, vrijwilligers de ruimte geven om hun eigen visie uit te voeren en financiële en/of materiële ondersteuning bieden. De meeste vrijwilligers vonden dat de gemeente ook een taak heeft om vrijwilligersgroepen als die van hen te ondersteunen. Die ondersteuning zou volgens velen financieel moeten zijn. Sommigen noemden dat de bureaucratie te groot is, de gemeente vaak traag reageert en dat de overheid een grotere en actievere rol zou kunnen spelen in het stimuleren van vergelijkbare werkgroepen. De gewenste rol van LBD die uit de interviews naar voren kwam, was het ondersteunen van de groepen met gereedschap en cursussen en het geven van beheeradvies. Uit de vier besproken vrijwilligersgroepen blijkt dat LBD met name belangrijk is wanneer de eigenaar van het terrein en/of de gemeente niet de ondersteuning kan of wil bieden die de vrijwilligers nodig hebben. In die situaties kan LBD inspringen en de groepen in elk geval van advies en gereedschap voorzien zodat zij aan de slag kunnen. Hoewel het uitlenen van gereedschap en het geven van beheeradvies

[173] Interview met een vrijwilliger van Werkgroep Zeijerwiek (27-9-2014).

[174] Interviews met leden van Jeneverbesbrigade Kraloo en Jeneverbesbrigade Westerbork.

[175] WRR, *Vertrouwen*, 12-13 en S.A.H. Denters, J.H.M. Bakker e.a., *Burgerinitiatieven in Overijssel: een inventarisatie* (2013), 14-15.

slechts kleine zaken lijken, vormen zij de cruciale steun die vrijwilligersgroepen nodig hebben, met name in hun opstartfase.

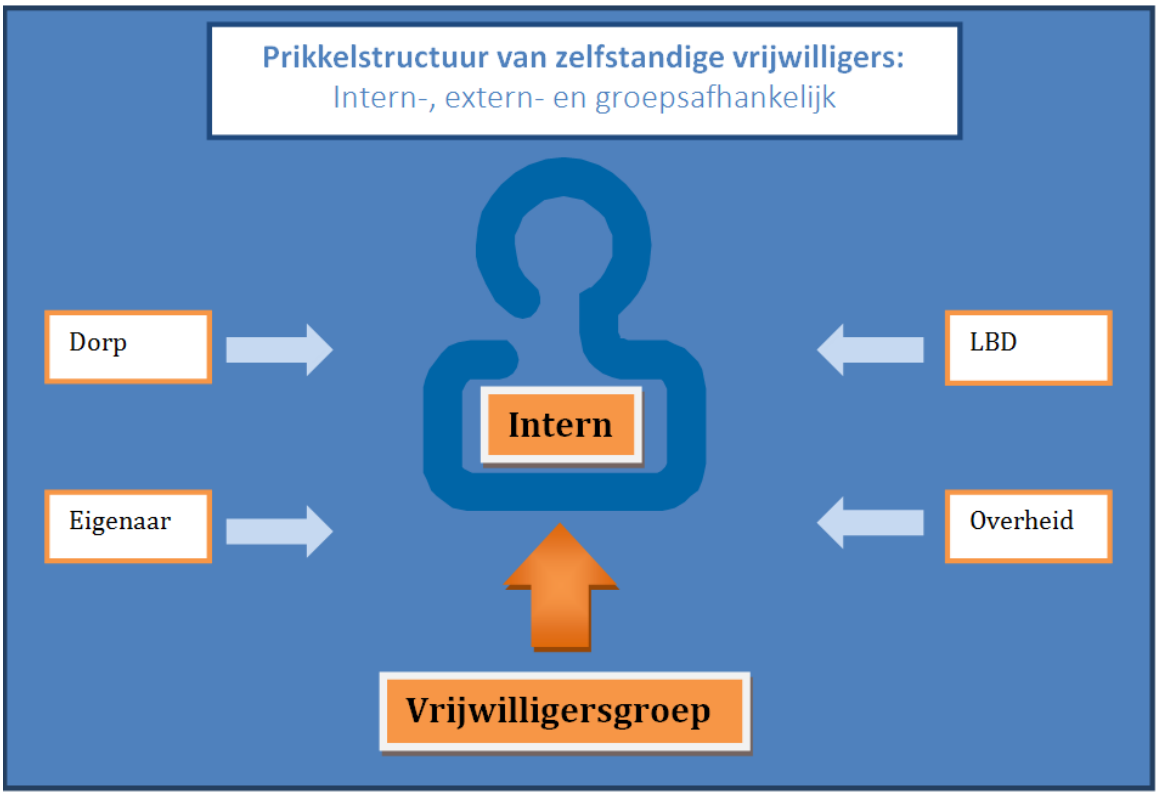
Wanneer we de conclusies van dit hoofdstuk op een rij zetten, blijkt dat de prikkelstructuur van vrijwilligers afhankelijk is van de volgende partijen(zie ook Tabel 2 en Figuur 9):

1) de vrijwilligers zelf (intern). Bijvoorbeeld: ik vind het leuk om in de natuur te werken, ik houdt van de natuur, ik vind het belangrijk dat het landschap onderhouden wordt.
2) de groep waarin zij werken (groep). Bijvoorbeeld: de gezelligheid van de groep, het gemeenschapsgevoel.
3) externe partijen zoals LBD, de gemeente en de eigenaar (extern). Bijvoorbeeld: waardering vanuit het dorp, de ruimte krijgen van de eigenaar voor een eigen beheervisie.

Slechts een deel van de motieven die mensen hebben om aan landschapsbeheer te doen, zijn beïnvloedbaar door LBD, eigenaar en overheid. De belangrijkste prikkels zijn intern en van de groep afhankelijk. Als mensen geen zin hebben om in de natuur te werken en de groep niet leuk vinden, kan LBD nog zo haar best doen om vrijwilligersgroepen op alle mogelijke manieren te stimuleren en faciliteren, maar dan komt er geen nieuwe werkgroep. Wanneer LBD en de overheid willen stimuleren dat mensen aan collectief landschapsbeheer doen, kunnen zij zich dus het beste richten op mensen waarvan de interne prikkelstructuur al potentie heeft. Deze bestaande prikkelstructuur kunnen zij vervolgens zo positief mogelijk proberen te beïnvloeden.

Tabel 2: Motivaties genoemd door van leden zelfstandige vrijwilligersgroepen: intern-, extern of groepsafhankelijk.

Motivaties genoemd door vrijwilligers	Percentage	Altruïstisch/ Egoïstisch	Intern-, extern- of groepsafhankelijk
Gezellige groep	73%	E	Groep
Leuk om fysiek bezig te zijn in de natuur	65%	E	Intern
Liefde voor de natuur	58%	E/A	Intern
Om het landschap te onderhouden	42%	A	Intern
Voor het dorp	38%	A	Intern/Extern
Je ziet resultaat	19%	E	Intern
Gemeenschapsgevoel	19%	E	Groep
Waardering van andere mensen	12%	E/A	Extern
Kinderen bij natuur betrekken	12%	A	Intern
Emotionele binding met het gebied*	8%	E	Intern
Enthousiasme van de coördinator	4%	E	Groep
Gezond om te doen	4%	E	Intern



Figuur 9: Prikkelstructuur van zelfstandige vrijwilligers

6 Collectief landschapsbeheer in Drenthe: kansen en knelpunten

6.1 Vergelijking zelfstandige vrijwilligersgroepen en ICA's

Zowel zelfstandige vrijwilligersgroepen als ICA's doen aan collectief landschapsbeheer. Hoewel er in Drenthe veel voorbeelden zijn van zelfstandige vrijwilligersgroepen, zijn er weinig of geen voorbeelden van ICA's die aan landschapsbeheer doen.[176] Maar wat zijn nu eigenlijk de verschillen tussen een zelfstandige vrijwilligersgroep en een ICA? Om hier achter te komen vergelijk ik de vroegere buurschappen, een typerend voorbeeld van een ICA die bovendien ook aan landschapsbeheer deed, met de huidige zelfstandige vrijwilligersgroepen. Uit deze vergelijking komen veel overeenkomsten maar ook belangrijke verschillen naar voren.

Zowel de vroegere buurschappen als huidige zelfstandige vrijwilligersgroepen zijn lokaal, doen aan zelfbestuur en zijn van onderop ontstaan (vanuit initiatief van de deelnemers, niet in opdracht van iemand anders). Er zijn echter drie belangrijke verschillen (zie Tabel 3). Ten eerste waren bij de buurschappen de groep gebruikers en het gemene goed duidelijk begrensd: alleen boeren met een waardeel hadden bepaalde rechten op de gemene gronden. Tegenwoordig heeft iedereen toegang tot het landschap en kan iedereen er net zo veel van genieten. De mensen die zich elke zaterdag in het zweet werken om hun dorpslandschap te onderhouden, kunnen net zo veel van het landschap genieten als de dorpsbewoners die dat niet doen. Ten tweede leverde het vroeger grote voordelen op om markegenoot te zijn: je kon je schapen op de gemene gronden laten weiden en had recht op hout en plaggen. Hier had je als individu veel baat bij. Tegenwoordig spelen altruïstische motieven ook een grote rol voor mensen om zich in te zetten voor het landschap. Mensen werken zich niet zozeer of niet alleen in het zweet omdat het hen wat oplevert, maar omdat ze iets willen bijdragen aan het dorp of aan de samenleving. Ten derde spelen monitoring en sanctionering bij huidige zelfstandige vrijwilligersgroepen helemaal geen rol. Met het vrijwilligerswerk dat zij doen, dragen ze iets bij en hebben ze goede bedoelingen; ze halen niet iets weg waardoor er minder overblijft voor de rest. Monitoring en sanctionering speelden bij het bestuur van de vroegere buurschappen juist wel een belangrijke rol. Omdat de gemene gronden iemand veel op konden leveren, was de verleiding groot om bijvoorbeeld meer bomen te kappen dan was toegestaan. Omdat er dan minder bomen over zouden zijn voor de rest, werden hier regels voor opgesteld en mensen die de regels overtraden werden bestraft.

Tabel 3: Overeenkomsten en verschillen tussen een ICA (vroegere buurschappen) en huidige zelfstandige vrijwilligersgroepen.

Buurschappen vroeger	Zelfstandige vrijwilligersgroepen
Lokaal	
Van onderop ontstaan	
Zelfbestuur	
Alleen leden mogen gebruik maken van het gemene goed	*Iedereen kan van het landschap genieten*
Het leverde veel voordelen op om markegenoot te zijn (hoge nutswaarde)	*Altruïsme speelt grote rol: vrijwilligerswerk*
Monitoring en sanctionering belangrijk	*Monitoring en sanctionering niet van toepassing*

[176] Er zijn mij in elk geval geen voorbeelden bekend.

Wederkerige relatie

Zoals uit het maatschappelijk kader bleek, is het volgens De Moor belangrijk om een wederkerige relatie te bewerkstelligen tussen het landschap en de mensen die het onderhouden. De mensen die het landschap onderhouden krijgen daar iets voor in ruil. Je zou deze wederkerige relatie kunnen zien als een balans. Aan de ene kant van de balans liggen de tijd en energie die mensen stoppen in het onderhouden van het landschap (kosten). Aan de andere kant van de balans liggen de dingen die dit deze mensen oplevert (baten; ook wel: de nutswaarden). Wanneer de kosten die mensen steken in het onderhouden van het landschap hen niet genoeg baten opleveren, zullen zij er niet voor kiezen om aan landschapsbeheer te doen. De balans moet dus minstens in evenwicht zijn, of doorslaan naar de baten.

Baten, nutswaarden en prikkelstructuur zijn eigenlijk drie woorden voor hetzelfde. Wat het mensen oplevert (baten, nutswaarden) vertaalt zich immers in de motieven die mensen noemen om aan landschapsbeheer te doen (prikkelstructuur). In de vorige hoofdstukken bleek dat de prikkelstructuur van vrijwilligers belangrijk is om te begrijpen waarom zij aan landschapsbeheer doen. Kennis over de prikkelstructuur is relevant voor organisaties als LBD als zij bewonersparticipatie rond landschap wil stimuleren. De prikkelstructuur van leden van een zelfstandige vrijwilligersgroep is anders dan die van leden van een ICA. Hierin zit een kans om meer bewoners te betrekken bij collectief landschapsbeheer. Mensen die niet bij een zelfstandige vrijwilligersgroep zouden gaan, kunnen misschien wel over de streep worden getrokken om zich bij een ICA aan te sluiten omdat een ICA de leden andere nutswaarden oplevert.

Het grote verschil is dat een ICA zich kenmerkt door een hoge nutswaarde voor haar gebruikers en een zelfstandige vrijwilligersgroep minder. De markegronden bijvoorbeeld hadden zo'n hoge nutswaarde voor haar gebruikers, dat alle agrariërs wel een waardeel wilden hebben. De nutswaarde van zelfstandige vrijwilligersgroepen is een stuk lager; anders hadden mensen zich al massaal aangemeld bij zulke werkgroepen. Altruïsme speelt bij zulke werkgroepen juist een belangrijke rol. Dat wil echter niet zeggen dat de werkgroepen totaal geen nutswaarden hebben voor haar gebruikers. Hoewel mensen altruïstische motieven kunnen hebben om aan landschapsbeheer te doen, spelen altijd ook egoïstische motieven een belangrijke rol. De mensen die ik interviewde, noemden allerlei nutswaarden die de werkgroep hen opleverde: zo vonden zij de groep gezellig en vonden ze het leuk om buiten te werken.

Behalve dat een ICA zich kenmerkt door een hoge nutswaarde voor haar gebruikers, beschikt een ICA vaak over verschillende soorten bronnen. Dat geldt zeker ook voor het landschap, dat bijvoorbeeld hout, voedsel en energie levert. Deze bronnen zouden kunnen worden ingezet om de prikkelstructuur van ICA leden te optimaliseren. Iedereen kan dan van het landschap genieten, maar alleen degenen die actief bijdragen aan het in stand houden van dat landschap, hebben recht op de bronnen die het landschap levert. Het hout en de biomassa die tijdens het beheer vrijkomen, kunnen bijvoorbeeld onder de ICA-leden worden verdeeld.[177] De balans die de wederkerige relatie uitmaakt tussen het landschap en de mensen die haar onderhouden, ziet er bij zelfstandige vrijwilligersgroepen dus anders uit dan bij leden van een ICA. Dit komt doordat de nutswaarden of baten anders zijn (Tabel 4). Het belangrijkste verschil is dat bij een ICA de leden bronnen uit het landschap krijgen toebedeeld in ruil voor hun inzet.

[177] Interview Tine De Moor, 2 oktober 2014.

Tabel 4: Wederkerigheid tussen het landschap en haar beheerders.

Kosten	Baten leden zelfst. vrijwilligersgroep	Baten leden ICA
Tijd	Leuk om te doen	Hout/biomassa (en andere bronnen die het landschap levert)
Energie	Gezelligheid	Beslissingsmacht
	Beslissingsmacht	Gezelligheid
	Altruïsme	Leuk om te doen
		Altruïsme

Er zijn veel voorbeelden van huidige ICA's in Nederland die zich bezig houden met het produceren van groene stroom.[178] Sommige van deze energiecoöperaties combineren dit met het landschap.[179] Bijvoorbeeld Energie Marke Haarlose Veld in Gelderland. De stichting streeft ernaar om het kleinschalige coulisselandschap van het Haarlose Veld te ontwikkelen tot producent van duurzame energie. Mest van boerderijdieren, zonnecollectoren en hout en maaisel uit landschapselementen moeten er voor gaan zorgen dat het gebied zichzelf van energie kan gaan voorzien. Door deze duurzame energieproductie wordt tegelijk het kleinschalige houtwallenlandschap onderhouden.[180]

De prikkelstructuur van leden van zowel zelfstandige vrijwilligersgroepen als ICA's kan bovendien verbeterd worden wanneer zij beslissingsmacht en inspraak krijgen. Bij veel zelfstandige vrijwilligersgroepen is dit al het geval: zij krijgen van de eigenaar de ruimte om op het terrein hun beheervisie uit te voeren. Kenmerk van een ICA is ook dat de leden zelf zeggenschap en verantwoordelijkheid hebben. Dit moeten de eigenaar en de overheid dan wel durven en willen overdragen. Deze zeggenschap kan de prikkelstructuur van mensen verbeteren: zij die zich inspannen voor het landschap kunnen ook bepalen hoe dat landschap eruit komt te zien.

Zowel zelfstandige vrijwilligersgroepen als ICA's kunnen aan collectief landschapsbeheer doen en de één is niet beter dan de ander. Een ICA zou echter een aanvullende structuur kunnen zijn waarmee meer bewoners verleid kunnen worden om aan collectief landschapsbeheer te doen. Omdat een zelfstandige vrijwilligersgroep geen ICA is, kan het theoretisch model daar niet op worden toegepast. De werking van zelfstandige vrijwilligersgroepen is in het vorige hoofdstuk ook al uitgebreid aan bod gekomen. Om ook de kansen en knelpunten van collectief landschapsbeheer door ICA's te achterhalen, zal het theoretisch model nu worden toegepast op ICA's rond landschapsbeheer.

[178] http://www.collective-action.info/_ICA_Today_Examples (bezocht op 28-10-2014).
[179] Zie bijvoorbeeld: http://www.hieropgewekt.nl/initiatieven/drenthe/duurzaam-bovensmilde-0 en http://www.hieropgewekt.nl/initiatieven/gelderland/solarpark-de-kwekerij en http://www.hieropgewekt.nl/initiatieven/gelderland/energiek-leur (bezocht op 28-10-2014).
[180] http://www.rom3d.nl/portfolio/project1/ en http://www.hieropgewekt.nl/initiatieven/gelderland/energie-marke-haarlose-veld (bezocht op 28-10-2014).

6.2 Collectief landschapsbeheer door ICA's: kansen en knelpunten

Wanneer collectief landschapsbeheer gebeurt binnen de structuur van een ICA, heeft deze ICA meer kans op een duurzaam en succesvol bestaan als de ICA aan de voorwaarden van het theoretisch model voldoet. Aan de hand van de voorwaarden uit het theoretisch model zullen nu de mogelijkheden, kansen en knelpunten worden verkend van collectief landschapsbeheer door ICA's.

Hoge nutswaarde (1)

Het is belangrijk dat de ICA-leden die het landschap onderhouden er ook iets voor terugkrijgen. Zonder deze nutswaarde zal een ICA geen lang en succesvol bestaan tegemoet gaan. Het landschap biedt verschillende bronnen die kunnen worden gebruikt om de prikkelstructuur van ICA-leden te optimaliseren. De meest voor de hand liggende bron is hout. Deze komt bij landschapsbeheer sowieso vrij en kunnen de leden zelf mee naar huis nemen. Dit is de meest 'simpele' manier om ervoor te zorgen dat ICA-leden iets in ruil krijgen voor het onderhoud dat zij doen.

Ook is het logisch om landschapsonderhoud te combineren met de productie van groene stroom. De Innovatieregeling Mooi Nederland uit 2009 had dan ook als één van de drie thema's Identiteit van Energielandschappen. Energie Marke Haarlose Veld won deze tender.[181] Omdat iedereen stroom nodig heeft, kan hiermee de nutswaarde van de ICA voor haar leden verhoogd worden. Groene stroom kan geproduceerd worden door biomassa, dat vrijkomt tijdens het beheer, of door bijvoorbeeld zonnepanelen en windmolens. Met deze vormen van energieproductie krijgt de ICA echter een complexere structuur. Het opwekken van energie en het verdelen ervan zijn namelijk ingewikkelde zaken die een ICA niet als nevenactiviteit kan doen. Men kan ook niet zelf het snoeiafval in biomassa omzetten zoals men een blok hout in de kachel gooit. Het is tevens niet wenselijk om het gebied dat je door onderhoud probeert in stand te houden, vervolgens vol te zetten met zonnepanelen en windmolens. De zonnepanelen zouden bijvoorbeeld wel op het dak van een boerderij geplaatst kunnen worden, waarbij de boer een deel van de stroom krijgt (in ruil voor het beschikbaar stellen van zijn dak) en de vrijwilligers het andere deel verdelen. Al dit soort zaken maken het complex om groene stroom op te wekken en te verdelen. Door deze complexiteit kan de energieproductie van een ICA niet slechts een nevenactiviteit zijn, maar wordt het een groot onderdeel van de ICA. Zowel de kosten als de baten worden hoger; leden moeten meer investeren maar kunnen er daarom ook meer voor terugkrijgen.

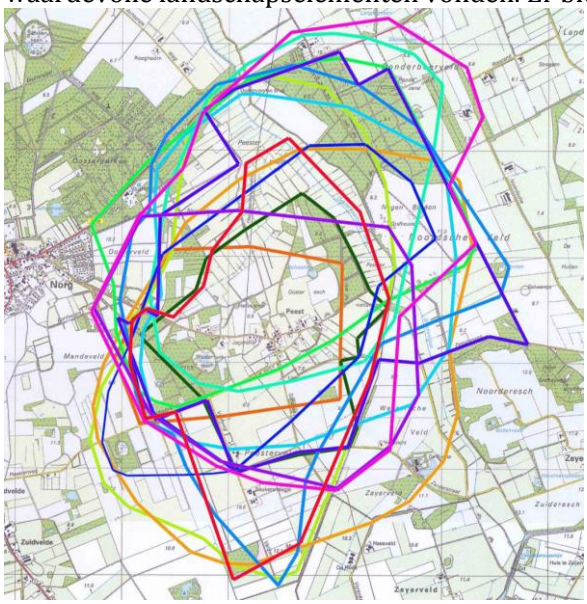
Een andere optie is om het landschap in te zetten als voedselproducent voor de ICA-leden. Door bijvoorbeeld fruitbomen te planten, moestuinen aan te leggen of weidegebieden voor paarden, schapen of geiten aan te wijzen. Of dit wenselijk is, is natuurlijk wel afhankelijk van het landschap waar het om gaat. Maar in principe past een extensief agrarisch gebruik van het landschap goed bij haar verleden. Wanneer een werkgroep bijvoorbeeld een park van de gemeente onderhoudt, zou een deel van dat park kunnen worden omgezet in moestuinen waar alleen de ICA-leden gebruik van mogen maken.

De bronnen die het landschap direct of indirect levert, kennen een grote variatie en daardoor zijn er vele mogelijkheden om de prikkelstructuur van ICA-leden te optimaliseren; er zijn nog veel meer mogelijkheden dan ik kan bedenken of hier heb kunnen noemen. De eigenaren en ICA-leden zouden elkaar moeten vinden in het benutten van die bronnen. Wanneer de eigenaar van het terrein zelf niet meer de middelen heeft om onderhoud te doen en graag wil dat bewoners deze verantwoordelijkheid overnemen, is het niet onlogisch wanneer de eigenaar ICA-leden ook een bepaalde vrijheid geeft om de bronnen die het landschap levert te benutten.

[181] http://www.rom3d.nl/portfolio/project1/ (bezocht op 28-10-2014).

Afbakening van gemene goed en groep gebruikers (2)

Afbakening gemene goed
De afbakening van het gemene goed moet worden afgestemd tussen de ICA-leden en de eigenaar van het terrein. Uit de interviews met leden van zelfstandige vrijwilligersgroepen blijkt dat veel dorpsbewoners zich meer verantwoordelijk voelen voor hun eigen dorpslandschap. Het kan goed zijn dat dorpsbewoners een ander gebied uitkiezen dan de gemeente of LBD voor ogen had. Uit belevingsonderzoek dat studenten in 2012 in Peest deden, bleek dat de 15 geïnterviewde bewoners allemaal een ander gebied als dorpslandschap beschouwden (zie Figuur 10).[182] LBD heeft in 2011 ook een onderzoek gedaan waarbij zowel dorpsbewoners als LBD aangaven wat zij waardevolle landschapselementen vonden. Er bleek slechts voor de helft overlap te zijn.[183]



Figuur 10: Gevoelsgebieden van inwoners van Peest aangegeven op de Moderne Topografische Kaart (ANWB, 2006).

Er is onderscheid te maken tussen drie verschillende soorten 'eigendom'. Ten eerste is iedereen 'eigenaar' van het landschap omdat iedereen van het landschap kan genieten. Ten tweede is er de eigenaar van een bepaald terrein dat door ICA-leden wordt onderhouden. Dit is de juridische eigenaar. Maar ook de ICA-leden zijn mede-eigenaar omdat zij zich verantwoordelijk voelen voor het onderhoud van dat terrein. Ten derde is er het eigenaarschap van bepaalde bronnen die het landschap levert en die onder de ICA-leden worden verdeeld, bijvoorbeeld hout en energie. Deze zijn (na overleg met de eigenaar) in eigendom van de ICA-leden: zij besluiten hoe ze deze bronnen onderling verdelen.

De gemene goederen die in eigendom zijn van de ICA zijn dus het landschap dat zij beheren en bepaalde bronnen die zij daarvoor in ruil krijgen (zoals afgesproken met de eigenaar). De afbakening van deze gemene goederen moet enerzijds geografisch duidelijk zijn (waar loopt de grens van het terrein dat de ICA onderhoudt?) en anderzijds binnen de bronnen die het landschap levert (op welk hout hebben de ICA-leden recht?). Hierover moeten de eigenaar en de ICA duidelijke afspraken maken.

[182] Henk Brassien e.a., *Peest in perspectief: Belevingsonderzoek & landschapsanalyse van het dorp Peest en omgeving: Inventarisatie van het bewonersperspectief in het kader van het project Drents Groen* (Module Landschapsbelevingsonderzoek van de master Landschapsgeschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen, 2012), 16-17.
[183] Gesprek met Bert Dijkstra, senior projectleider LBD (zomer 2014).

Afbakening groep gebruikers
Zoals uit het maatschappelijk kader bleek is de aftrekbaarheid van het landschap materieel gezien hoog maar kent het landschap een lage aftrekbaarheid als het om het genieten van het landschap gaat. Dit laatste gebruik staat los van de ICA. Deze groep mensen die van het landschap genieten hoeven bovendien niet te worden afgebakend omdat zij elkaar hiermee niet in de weg zitten.
Binnen de structuur van een ICA gaat het om het afbakenen van de groep gebruikers van de materiële bronnen van het landschap, die dus een hoge aftrekbaarheid kennen. Deze groep moet duidelijk begrensd zijn: zij bestaat uit de leden van de ICA. Zij doen aan landschapsonderhoud en krijgen daarvoor in ruil bijvoorbeeld hout.

Regels aangepast aan lokale omstandigheden (3)
Elke ICA is anders en kent daarom eigen regels die lokaal zijn afgestemd. Deze regels houden bijvoorbeeld rekening met de wensen van de eigenaar, de kenmerken van het landschap dat zij onderhouden en de wensen van de ICA-leden. Regels die moeten worden opgesteld gaan bijvoorbeeld over: welk onderhoud doet de ICA, hoeveel hout wordt er gekapt, hoe wordt het hout verdeeld en hoe vaak moeten ICA-leden bij de werkzaamheden aanwezig zijn.

Mate van inspraak voor gebruikers (4)
Het bestuur van de ICA gebeurt op basis van inspraak door de leden. Het kan dus niet zo zijn dat de eigenaar of overheid alles bepaalt of er binnen de ICA één iemand is die alles voor het zeggen heeft. Wanneer de leden van de ICA inspraak hebben in de regels, is de ICA namelijk beter in staat de regels aan te passen aan de lokale omstandigheden en wensen van de gebruikers.

ICA's die hun leden bij de besluitvorming betrekken hoeven bovendien minder te investeren in monitoren en sanctioneren; als mensen erbij zijn wanneer een regel wordt ingesteld zullen zij beter snappen waarom die regel noodzakelijk is en de regel vervolgens ook meer respecteren.[184]

Monitoring (5) en gegradeerde sancties (6)
Bij ICA's gebeurt het monitoren meestal door de gebruikers zelf (die soms geholpen worden door functionarissen). Het hout of de energie die de ICA-leden in eigendom hebben, wordt door de ICA verdeeld op basis van de regels. Hier moet men toezicht op hebben zodat men doorheeft wanneer iemand zich niet aan de regels houdt en bijvoorbeeld meer hout pakt dan hem toebehoort, of wanneer iemand van buiten de ICA hout meeneemt. De verdeling van het hout kan bijvoorbeeld gezamenlijk gebeuren wanneer alle ICA-leden bij elkaar zijn of het hout kan ergens worden neergelegd waar er altijd een ICA-lid een oogje in het zeil kan houden. Wanneer iemand zich niet aan de regels houdt, moet die daarvoor gewaarschuwd en/of op den duur gegradeerd gestraft worden.

Conflictoplossingsmechanismen (7)
Succesvolle ICA's hebben mogelijkheden om conflicten op te lossen die niet te duur zijn. Iemand die een regel overtreedt wegens persoonlijke omstandigheden heeft op deze manier een kans het goed te maken. Dit soort conflicten kunnen in de groep worden opgelost maar ook het bestuur van de ICA zou hier een rol in kunnen hebben.

Erkenning door de overheid (8)
Hoewel de overheid bewonersinitiatieven niet actief tegenwerkt zoals dat in de negentiende eeuw bij de markeorganisaties gebeurde, kan de overheid actieve bewoners wel degelijk in de weg zitten. De vele wetten en regels die Nederland rijk is kunnen het ICA's behoorlijk lastig maken. Hoewel je in je eigen tuin op een grasmaaimachine mag zitten, moeten de vrijwilligers van Nieuwlande daarvoor bevoegd zijn. Er moeten vergunningen worden aangevraagd, lang gewacht worden op een antwoord van de gemeente en er moeten aansprakelijkheidsclaims worden omzeild. De overheid kan ICA's hiermee tegenwerken. Door de symposia die ik bezocht over bewonersparticipatie kreeg ik de indruk dat het opzetten van een bewonersinitiatief

[184] De Moor, 'Participation'.

tegenwoordig iets is waar alleen echte doorzetters met verstand van zaken toe in staat zijn.[185] Zij moeten zich eerst door een oerwoud van juridische valkuilen en overheidsregeltjes heen banen voor zij van start kunnen.

Stapels overheidsrapporten moeten de overheid bewust maken van haar valkuilen maar in de praktijk blijkt de overheid zich weinig flexibel aan te passen aan de participatiesamenleving die ze zelf heeft uitgeroepen. Zo concludeerde de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in 2012 dat er weinig warme woorden worden gesproken of geschreven over de voortgang van het overheidsbeleid met betrekking tot burgerbetrokkenheid, ondanks de grote inspanningen en vele experimenten. 'De aansluiting op de ontwikkelingen in onze samenleving is zoek en een geheel andere aanpak lijkt noodzakelijk.'[186] Positief is wel dat de Nederlandse overheid bewust is van de opkomst van bewonersinitiatieven en onderzoekt op welke gebieden het fout gaat. Hopelijk kunnen zowel bewoners als ambtenaren al doende leren en zal hun samenwerking daarom in de toekomst beter gaan.

[185] Symposium *Het landschap ben je zelf: Burgerkracht in het landschap*, georganiseerd door Landschapsbeheer Nederland (10 oktober 2014 in Putten) en Studiebijeenkomst *Lokale Kracht: voorbij het applaus*, georganiseerd door Aedes-Actiz Kenniscentrum Wonen-Zorg en het Kenniscentrum 'Instituties voor de open samenleving' van de Universiteit Utrecht (30 januari 2014 in Utrecht).
[186] WRR, *Vertrouwen*, 9.

7 Conclusies en aanbevelingen

7.1 Overzicht van de belangrijkste conclusies

De afgelopen jaren is er een opkomst van bewonersinitiatieven in Nederland. Mensen nemen het heft in eigen handen omdat zij ontevreden zijn over bepaalde dingen. Deze initiatieven komen vooral op daar waar zowel de markt als de staat het overlaten. Het landschap kan net als andere goederen in principe op drie manieren worden beheerd: door de staat, door de markt of door een collectief. Het beheer van het landschap was voorheen een vanzelfsprekende taak van de overheid. De overheid trekt zich echter terug en heeft de bal bij de bewoners gelegd: de natuur zou volgens de Rijksnatuurvisie midden in de samenleving moeten staan. Omdat het ook niet wenselijk is om het landschap aan de markt over te laten - dan zouden mensen een stukje landschap moeten kopen - kan collectief landschapsbeheer een geschikte optie zijn.

Burgerbetrokkenheid bij landschap kan zich uiten in verschillende vormen. Twee vormen waarbij bewoners veel verantwoordelijkheid en inspraak hebben, zijn een zelfstandige vrijwilligersgroep en een ICA. Beiden doen aan collectief landschapsbeheer: de groep voelt zich verantwoordelijk voor het onderhoud van een bepaald landschap. Om een collectieve beheersvorm van landschap te laten slagen is het belangrijk dat er een wederkerige relatie bestaat tussen dat landschap en de mensen die het onderhouden. Deze wederkerige relatie zou je kunnen beschrijven als een balans met enerzijds de kosten die mensen investeren om aan landschapsbeheer te doen en anderzijds de baten die hen dat oplevert. Mensen zullen alleen aan landschapsbeheer doen als de baten minstens even groot zijn als de kosten.

De baten die het mensen oplevert kunnen worden beschreven aan de hand van de prikkelstructuur: deze bestaat uit motivaties die mensen hebben om aan landschapsbeheer te doen. Deze prikkelstructuur ziet er bij leden van zelfstandige vrijwilligersgroepen anders uit dan bij leden van een ICA. Het verschil is dat bij een ICA de bronnen die het landschap levert worden gebruikt om de prikkelstructuur van de leden te optimaliseren. De meest voor de hand liggende bron die daarvoor gebruikt kan worden is hout. Alleen de mensen die het landschap onderhouden krijgen daar hout voor in ruil. Verder kan iedereen van het landschap genieten, zowel ICA-leden als niet ICA-leden.

Omdat de prikkelstructuur van ICA-leden deze extra motivatie heeft, zit hier een kans om meer bewoners bij collectief landschapsbeheer te betrekken. De extra baten die de bronnen van het landschap ICA-leden leveren, kan de balans voor sommige mensen net doen doorslaan naar de baten. De mensen die nu niet bij een zelfstandige vrijwilligersgroep zitten omdat zij de kosten te hoog en/of de baten te laag vinden, zouden daarom wellicht wel bij een ICA gaan.

Zelfstandige vrijwilligersgroepen

Er bestaan al meerdere zelfstandige vrijwilligersgroepen in Drenthe. Aan de hand van interviews met leden van deze groepen is achterhaald waar hun prikkelstructuur uit bestaat en hoe externe partijen deze prikkelstructuur beïnvloedden. De meest genoemde motivaties waren dat mensen de groep gezellig vinden en dat ze het leuk vinden om te werken in de natuur. Ook was een deel van de motivaties altruïstisch van aard. De vrijwilligers willen door zowel de eigenaar als de overheid en LBD worden ondersteund. Deze ondersteuning kan bestaan uit bijvoorbeeld waardering, gereedschap, subsidie en advies. De prikkelstructuur wordt voor het grootste deel beïnvloed door de vrijwilligers zelf en hun groep. De invloed van externe partijen als LBD is wat dat betreft beperkt.

ICA's

Voor het ontwerpen van een succesvolle, veerkrachtige en duurzame ICA kan de theorie over succes- en faalfactoren van ICA's een goede houvast bieden. Met name de ontwerpprincipes van Ostrom voor succesvolle collectieven zijn daarbij van belang. Bovendien kunnen de vroegere buurschappen een goede inspiratiebron zijn voor nieuwe ICA's die aan collectief

landschapsbeheer gaan doen. Ook de buurschappen deden namelijk aan collectief landschapsbeheer op dorpsschaal en hebben dit vaak eeuwen gedaan.

Beslissingsmacht

Beslissingsmacht is belangrijk voor de prikkelstructuur van leden van zowel ICA's als zelfstandige vrijwilligersgroepen. Uit de interviews met vrijwilligers bleek ook dat zij van de eigenaar de ruimte wilden krijgen om hun eigen beheervisie te kunnen uitvoeren. Collectief landschapsbeheer is een vorm van burgerparticipatie waarbij burgers zelf sturend zijn. Zij zijn vaak de initiatiefnemers, zij dragen de verantwoordelijkheid en ontwikkelen hun eigen visie. Ook de beslissingsmacht zou daarom op dit lage niveau moeten worden gelegd. Anders voelen bewoners zich niet serieus genomen maar behandeld als louter uitvoerders.

7.2 Aanbevelingen voor LBD

LBD wil bewonersbetrokkenheid bij landschap bevorderen. Twee vormen waarbij bewoners veel zeggenschap hebben zijn zelfstandige vrijwilligersgroepen en ICA's. Deze doen aan collectief landschapsbeheer en zijn in deze studie verkend.

Uit het onderzoek is duidelijk geworden dat de invloed die LBD uit kan oefenen op bewoners beperkt is. De motivaties van leden van zelfstandige vrijwilligersgroepen zijn namelijk voor het grootste deel afhankelijk van de vrijwilligers zelf en de groep waarmee zij aan landschapsbeheer doen. Ook voor ICA's geldt dat LBD een beperkte invloed heeft: ICA's kenmerken zich juist doordat zij vaak van onderop worden opgericht, op initiatief van bewoners. Ondanks dat de invloed van LBD beperkt is, kan zij wel degelijk een rol van betekenis spelen voor bewoners die aan collectief landschapsbeheer willen doen.

Omdat bewoners die aan collectief landschapsbeheer doen zelfstandig zijn en hun eigen visie ontwikkelen, is het belangrijk dat LBD hier in haar rol rekening mee houdt. Als zij ernaar streeft dat landschapsbeheer door de bewoners van de streek wordt gedragen, zou ze het initiatief, de verantwoordelijkheid en de beslissingsmacht ook op dat lage niveau moeten leggen. Het is dus niet aan de overheid of LBD om deze bewonersinitiatieven te gaan regisseren. Ik zou eerder pleiten voor een ondersteunende rol.

Ondersteunen

De belangrijkste rol die LBD kan vervullen voor bewoners die aan collectief landschapsbeheer (willen) doen, is ondersteuning bieden. Werkgroepen geven aan dat zij hier behoefte aan hebben. De provinciale landschapsbeherende organisaties in Nederland denken dé partij te zijn voor het faciliteren van bewonersgroepen die aan landschapsbeheer doen. Zij zijn hier volgens hen voor geschikt omdat zij het netwerk hebben om mensen bij elkaar te brengen, de expertise in huis hebben om groepen advies te geven en omdat ze gereedschap uitlenen. Ik denk dat dit ook voor LBD geldt en deze krachten zijn zeer geschikt om collectief landschapsbeheer te ondersteunen. Uit de interviews met leden van zelfstandige vrijwilligersgroepen bleek bovendien dat deze faciliterende functie van LBD van groot belang is voor groepen die door de eigenaar of overheid niet voldoende worden ondersteund. Met het advies en gereedschap van LBD komen deze groepen een heel eind. Bewoners die aan landschapsbeheer willen doen zouden daarvoor niet moeten zijn overgeleverd aan de grillen van de eigenaar. Die kan nu eenmaal enorm verschillen. Het is goed dat er een organisatie als LBD is die in deze gevallen bij kan springen en de bewoners met de nodige ondersteuning kan helpen. Het ondersteunen van vrijwilligers en bewoners is een taak die LBD in feite al decennia succesvol vervuld. Het is heel goed dat LBD deze ondersteuning kan verlenen zonder dat bewoners hiervoor moeten betalen. Uit de interviews met vrijwilligers bleek hoe belangrijk de ondersteuning van LBD voor hen kan zijn. Bewonersinitiatieven hebben deze ondersteuning broodnodig maar hebben vaak geen financiële middelen.

Ondersteuning is een breed begrip en kan ook nog uit andere aspecten bestaan dan het geven van advies en het uitlenen van gereedschap. Wanneer LBD de rol aanneemt van expertisecentrum of van intermediair tussen bewoners en de overheid, is zij ook ondersteunend. Als expertisecentrum

kan zij bewoners ondersteunen wanneer zij vragen hebben. Deze vragen kunnen gaan over beheer, maar ook over meer organisatorische en bestuurlijke zaken. Met name ICA's lopen vaak tegen allerlei lastige juridische en bestuurlijke kwesties aan. Over deze onderwerpen kunnen bewoners nu niet bij LBD terecht. LBD zou daarom een jurist in dienst kunnen nemen waar bewoners met vragen naartoe kunnen. Het is echter de vraag of dit past bij de andere werkzaamheden van LBD. Wellicht is het handiger wanneer LBD zich samen met een andere organisatie die al juristen in dienst heeft, op gaat werpen als expertisecentrum waar bewoners terecht kunnen met zowel vragen over beheer als over juridische en bestuurlijke zaken. De samenwerking die LBD is aangegaan met STAMM (een adviesbureau voor de sociale sector) en de vereniging Brede Overlegroep Kleine Dorpen in Drenthe (BOKD) is in dit licht een goede zaak.[187] Onlangs hebben zij samen het Kennisplatform Burgerkracht in Drenthe gelanceerd.[188]

LBD kan bewoners ook ondersteunen door intermediair te zijn tussen bewoners en de overheid. Zoals uit de vele overheidsrapporten blijkt, gaat de communicatie en samenwerking tussen deze twee partijen niet bepaald van een leien dakje. Dit is voor beiden frustrerend en het kan bewoners demotiveren om aan collectief landschapsbeheer te doen. In het rapport 'Vertrouwen in burgers' staat dat er drie voorwaarden zijn om bewonersinitiatieven te laten slagen. 'Zonder sleutelfiguren, respect voor burgers, en evenwicht tussen loslaten en sturen wordt het niks'.[189] Volgens de auteurs van het rapport is er een hoofdrol weggelegd voor 'verbinders' die de brug kunnen slaan tussen groepen bewoners aan de ene en beleidsmakers en bestuurders aan de andere kant. Er zijn vaak meerdere verbinders. LBD zou één van hen kunnen zijn en zo bewoners en de overheid dichter bij elkaar brengen. Op deze manier kan zij collectief landschapsbeheer ondersteunen.

LBD kan tevens intermediair zijn tussen eigenaren en bewoners. Bewoners kunnen wel van alles willen met hun leefomgeving, maar daarvoor is samenwerking met de eigenaren noodzakelijk. LBD vervuld deze intermediairrol nu al tussen particuliere eigenaren en vrijwilligers.

De ondersteunende rol van LBD kan dus uit meerdere aspecten bestaan. LBD faciliteert bewoners door gebruik te maken van haar netwerk, door advies te geven en gereedschap uit te lenen. Ze zou haar ondersteunende rol kunnen uitbreiden door zich op te werpen als expertisecentrum. De huidige samenwerking van LBD met STAMM en de BOKD is een goede stap in deze richting. Ook zou LBD bewoners kunnen ondersteunen door een tussenpersoon te zijn tussen hen en de overheid.

Stimuleren

LBD probeert bewonersbetrokkenheid rond landschap 'wakker te kietelen'. Het actief stimuleren van en samenwerken met bewonersinitiatieven kan succesvol werken. Een ondersteunende rol is vrijwel altijd gewenst. Maar een stimulerende rol van LBD is niet altijd gewenst en daarom ook niet altijd effectief. Zij kan echter wel degelijk een positieve invloed hebben, mits zij wordt toegepast bij bewonersinitiatieven die daar ook behoefte aan hebben.

Evelien Tonkens, die tot voor kort Bijzonder Hoogleraar Actief Burgerschap was aan de Universiteit van Amsterdam, concludeerde dat bewonersinitiatieven vrijwel altijd tot stand komen in interactie met de overheid. Dit geldt volgens haar ook voor de meest spontaan ogende, bottum-up initiatieven. Ze beweert dan ook dat 'onbevlekt burgerschap' niet bestaat: wanneer de overheid zich terugtrekt gaan burgers niet spontaan taken op zich nemen. Beleidsmakers hebben burgers vaak uitgebreid uitgenodigd en verleid om initiatieven te ontwikkelen.[190]

---

[187] http://www.stamm.nl/overstamm en http://bokd.nl/verenigingen.aspx (bezocht op 13-11-2014).
[188] http://www.stamm.nl/content/kennisplatform-burgerkracht-drenthe (bezocht op 13-11-2014).
[189] WRR, *Vertrouwenl,* 12-13.
[190] Evelien Tonkens, 'Vijf misverstanden over de participatiesamenleving', afscheidsrede uitgesproken bij het afscheid van Evelien Tonkens als Bijzonder Hoogleraar Actief Burgerschap, 16 april 2014.

Tonkens schreef samen met onderzoekers van Universiteit Twente en de Universiteit van Amsterdam het rapport 'Burgers maken hun buurt'.[191] Hierin stellen zij dat er ten minste drie varianten zijn in het omgaan met bewonersinitiatieven. Gemeenten en instellingen kunnen een stimulerende, faciliterende en coproducerende rol hebben. Bij de stimulerende aanpak spelen professionals een actieve rol in het aanjagen en realiseren van bewonersinitiatieven. Bij een faciliterende aanpak komt het initiatief van de bewoners en bieden overheid en instelling ondersteuning op verzoek. Bij een coproducerende benadering werken ambtenaren en bewoners samen. Zij hebben beiden belang bij het initiatief; voor de overheid geldt dit als het initiatief in de beleidsagenda past.[192] Per initiatief moet gekeken worden waar bewoners behoefte aan hebben; als zij behoefte hebben aan een stimulerende rol van de gemeente maar de ambtenaar wil alleen faciliteren, komen ze niet verder. Zo werkt het ook averechts als een professional de vergaderingen gaat voorzitten terwijl bewoners alleen gefaciliteerd willen worden.

Uit de praktijk blijkt dus dat een actieve stimulerende rol van LBD wel degelijk bewonersinitiatieven kan bevorderen, mits deze houding niet wordt ingenomen bij groepen die juist zelfstandig te werk willen gaan. Ook uit de interviews met leden van zelfstandige vrijwilligersgroepen bleek dat de verschillende werkgroepen een andere rol van LBD wensten. Werkgroep Zeijerwiek en Werkgroep Nieuwlande Rondom zijn van onderop ontstaan, op initiatief van bewoners. Een faciliterende en ondersteunende rol is hier gewenst. De Jeneversbesbrigades zijn juist mede op initiatief van LBD tot stand gekomen; met name in de opstartfase was een stimulerende rol van LBD hier goed op zijn plaats. LBD zou dus per geval moeten kijken in hoeverre alleen ondersteuning wenselijk is en wanneer ook een stimulerende of sturende rol gewenst is.

[191] Bas Denters, Evelien Tonkens e.a., *Burgers maken hun buurt* (Den Haag 2013).
[192] Denters, *Burgers*, 25-32.

8 Discussie

Collectief landschapsbeheer niet perse de beste optie

In de inleiding werd vermeld dat er ook andere vormen van bewonersbetrokkenheid bij landschap zijn, zoals inspraak van bewoners bij overheidsplannen en klassieke vrijwilligersgroepen. Er is dus een grote variatie aan vormen van bewonersparticipatie rond landschap waarbij bewoners meer of minder zelfstandigheid, verantwoordelijkheid en beslissingsmacht hebben. Alle vormen hebben hun waarde. En zij hebben waarschijnlijk behoefte aan een andere rol van LBD. Het advies voor LBD in deze studie is gebaseerd op het onderzoek naar collectief landschapsbeheer. De rol die LBD in kan nemen ten opzichte van bijvoorbeeld klassieke vrijwilligersgroepen is niet onderzocht. Het kan goed zijn dat bij klassieke vrijwilligersgroepen een sturende rol en regisserende rol van LBD gewenst is, hoewel dat bij zelfstandige vrijwilligersgroepen en ICA's niet het geval is.

Bewonersparticipatie als bezuinigingsmaatregel?

In de Rijksnatuurvisie wordt bepleit dat de natuur weer midden in de samenleving zou moeten staan. Een nobel streven. Maar waarom roept de overheid de participatiesamenleving eigenlijk uit? Wat veel mensen denken maar weinig door de overheid genoemd wordt, is dat het een bezuinigingsmaatregel is. De bezuinigingen in de natuursector zijn er in elk geval ook deels de oorzaak van dat landschaps- en natuurorganisaties bewoners proberen te betrekken bij hun activiteiten. Het is alleen zeer de vraag of landschapsbeheer door bewoners wel goedkoper is. Er gaat namelijk heel veel tijd zitten in het stimuleren, faciliteren en begeleiden van bewoners. Uit het onderzoek van Tonkens blijkt ook dat er in de participatiesamenleving veel interactie nodig is tussen bewoners en instellingen. Het is dus niet zo dat landschapsbeheer door bewoners perse goedkoper is.

Wat is landschapskwaliteit?

Wanneer het over landschapskwaliteit gaat, gaat het vaak over biodiversiteit. Soms lijkt het alsof landschapskwaliteit alleen in doelrealisaties gemeten kan worden. Er worden tonnen uitgegeven om bijzondere soorten van de ondergang te redden, soorten die maar enkelen in Nederland überhaupt weten te vinden en herkennen. Wanneer bewoners een grotere rol krijgen in het vormgeven en uitvoeren van landschapsbeheer, kan het zijn dat andere landschapswaarden een grotere rol gaan spelen dan biodiversiteit.

LBD zit net als veel andere organisaties in een spagaat omdat het enerzijds de doelrealisatie van de overheid onderschrijft maar ook bewonersbetrokkenheid wil stimuleren. Wat als bewoners geen zin hebben om zich in te zetten voor de kleine schorseneer of de aardkastanje en liever investeren in een speelbos voor de kinderen? Deze spagaat waar LBD in zit is lastig. Maar het is wel zo dat landschapskwaliteit uit meer bestaat dan alleen doelrealisaties. Meer bewonersbetrokkenheid komt de biodiversiteit wellicht niet ten goede, maar de landschapskwaliteit misschien wel. Wanneer bewoners meer betrokken zijn bij hun leefomgeving, vaker buiten komen en het landschap een groter onderdeel uitmaakt van hun belevingswereld, is de landschapskwaliteit voor hen toch toegenomen? Dan staat de natuur echt 'middenin de samenleving' zoals de Rijksnatuurvisie beoogt. Landschapskwaliteit is dus niet iets objectiefs dat enkel aan de hand van doelrealisaties gemeten kan worden.

Literatuur en bronnen

Literatuur

Bielemen, Jan, *Boeren op het Drentse zand 1600-1910: een nieuwe visie op de 'oude' landbouw* (Wageningen 1987).

Brassien, Henk e.a., *Peest in perspectief: Belevingsonderzoek & landschapsanalyse van het dorp Peest en omgeving: Inventarisatie van het bewonersperspectief in het kader van het project Drents Groen* (Module Landschapsbelevingsonderzoek van de master Landschapsgeschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen, 2012).

De Moor, Martina, Leigh Shaw-Taylor en Paul Warde ed., *The management of common land in north west Europe, c. 1500-1850* (Turnhout 2002).

De Moor, T., 'Avoiding tragedies: a Flemish common and its commoners under the pressure of social and economic change during the eighteenth century', *The Economic History Review. A journal of economic and social history*, 62 nr. 1 (2009), 1-22.

De Moor, Tine, 'From common pasture to global commons: A historical perspective on interdisciplinary approaches to commons', *Natures Sciences Sociétés* 19 (2011) 422-431.

De Moor, Tine, 'Het concept commons uitgelegd', in: David Bollier e.a., *De commons: hoe beheren wat van iedereen is? Verslag van het congres van 9 maart 2012 in Brussel*, 7-10.

De Moor, Tine, 'What do we have in common? A comparative framework for old and new literature on the commons', *International Review of Social History*, 57 (2012) 269-290.

De Moor, Tine, 'Inspiratie uit ons institutionele geheugen: instituties voor collectieve actie als structurele oplossingen voor sociale dilemma's in het Europese verleden' in: Vincent Buskens en Ineke Maas ed. *Samenwerking in sociale dilemma's: voorbeelden van Nederlands onderzoek*, Jaarboek Mens & Maatschappij 2012 (Amsterdam 2012), 185-208.

De Moor, T. en A. Tukker, 'Participation versus punishment: the relationship between institutional longevity and sanctioning in the early modern times (case studies from the East of the Netherlands)', Paper for the Rural History Conference (Bern 2013).

De Moor, Tine, *Homo cooperans: instituties voor collectieve actie en de solidaire samenleving* (oratie uitgesproken op 30 augustus 2013, Universiteit Utrecht). Beschikbaar op: http://www.collective-action.info/sites/default/files/webmaster/_PUB_Homo-cooperans_NL.pdf

De Walsche, Alma, 'Elinor Ostrom: een nobelprijs voor groepswerk' *Oikos* 53 (2010) 2, 6-13.

Denters, Bas, Evelien Tonkens e.a., *Burgers maken hun buurt* (Den Haag 2013). Beschikbaar op: http://www.platform31.nl/publicaties/burgers-maken-hun-buurt

Denters, S.A.H., J.H.M. Bakker e.a., *Burgerinitiatieven in Overijssel: een inventarisatie* (2013). Beschikbaar op: http://doc.utwente.nl/87786/

'Do it ourselves' special, *De Groene Amsterdammer* 25 (20 juni 2012), beschikbaar op: http://www.groene.nl/2012/25/do-it-ourselves-als-antwoord/ (bezocht op 9-2-2013)

Een bos vol burgerkracht! Dorps- en educatiebos Nieuwlande, Projectplan subsidie-aanvraag december 2013, indiener: Jan Giethoorn.

Grupstra, Niek, *Prothocoll van Loenerbosch: Verandering in landgebruik -en beheer in de marke van Loenen en Zilven 1595-1893*, Masterscriptie Landschapsgeschiedenis, Rijksuniversiteit Groningen (z.p. 2012).

Hardin, G., 'The Tragedy of the Commons', *Science* 162 (1968), 1243-1248.

Hoppenbrouwers, Peter, 'The use and management of commons in the Netherlands: an overview' in: Martine De Moor, Leigh Shaw-Taylor en Paul Warde ed., *The management of common land in north west Europe, c. 1500-1850* (Turnhout 2002), 87-112.

Hummel, Luit en Jan van der Struik red., *Toekomst Drentse Boermarken: een nieuwe weg…* Vereniging Drentse Boermarken (z.p. 2011).

Ministerie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *De doe-democratie: kabinetsnota ter stimulering van een vitale samenleving* (Den Haag 2013).

Ministerie voor Economische Zaken, *Natuurlijk verder: Rijksnatuurvisie 2014* (Den Haag 2014).

Ostrom, Elinor, *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action* (New York, 1990, 29e druk, 2011).

Perkaan, Gezina, *De boerhoorn schalt nog altijd in Drenthe: Marke-organisaties in Drenthe vroeger en nu*, doktoraalscriptie culturele antropologie, Rijksuniversiteit Leiden (z.p. 1980).

Rodgers, Christopher P., Eleanor A. Straughton, Angus J.L. Winchester en Margarita Pieraccini, *Contested common land: environmental governance past and present* (Londen 2011).

Slicher van Bath, Bernard Hendrik, *Mensch en land in de middeleeuwen: bijdrage tot een geschiedenis der nederzettingen in Oostelijk Nederland* (Assen 1944).

Spek, Theo, *Het Drentse esdorpenlandschap: een historisch-geografische studie* (Utrecht 2004).

Tiesing, Harm (verzameld en samengevat door C.H. Edelman), *Over landbouw en volksleven in Drenthe: Deel I* (Assen 1974).

Tiesing, Harm (verzameld en samengevat door C.H. Edelman), *Over landbouw en volksleven in Drenthe: Deel II* (Assen 1974).

Tiesing, Harm, *Uit en over Drenthe: beschouwingen en verhalen over het volksleven in de provincie Drenthe gedurende de 19de en begin der 20ste eeuw* (Borger 2003).

Tonkens, Evelien, 'Vijf misverstanden over de participatiesamenleving', afscheidsrede uitgesproken bij het afscheid van Evelien Tonkens als Bijzonder Hoogleraar Actief Burgerschap, 16 april 2014. Beschikbaar op: http://www.actiefburgerschap.nl/wp-content/uploads/2014/04/Afscheidsrede-16april14.pdf

Van Soest, Arnoud, 'Collectief sterk in een broodfonds', *Mug magazine*, (januari 2013).

Van Zanden, J.L., 'The paradox of the Marks. The exploitation of commons in the eastern Netherlands, 1250-1850 (Chaloner Memorial Lecture)', *Agricultural History Review* 47 nr. 2 (1999), 125-144.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Publieke zaken in de marktsamenleving: synopsis van WRR-rapport 87* (Den Haag 2012).

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Vertrouwen in burgers: synopsis van WRR-rapport 88* (Den Haag 2012).

Websites

http://www.collective-action.info/

http://www.collective-action.info/introduction

http://www.collective-action.info/_ICA_Today_Examples

http://www.collective-action.info/_TYP_COM_NET

http://www.boermarken.nl/organisatie.html

http://www.nrc.nl/nieuws/2013/11/16/participatiesamenleving-uitgeroepen-tot-woord-van-het-jaar-2013/

http://woordvanhetjaar.vandale.nl/

http://www.vandale.nl/opzoeken?pattern=collectief&lang=nn#.VCFaTleDrp0

http://www.encyclo.nl/begrip/GEWOONTERECHT

http://www.encyclo.nl/begrip/Egoisme

http://landschapsbeheerdrenthe.nl/nieuws/nieuwsberichten/artikel/van-bewonersnetwerk-naar-streekbeheer/304

http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/html/176.htm

http://zeijerwiek.zeijen.nu/

http://www.anvdrenthe.nl/86-actueel/196-markepaln

http://www.collective-action.info/_Tea_TineDeMoor

http://erc.europa.eu/starting-grants

http://www.encyclopediedrenthe.nl/Willekeur

http://www.encyclopediedrenthe.nl/volmacht

http://www.encyclopediedrenthe.nl/Boermarke

http://www.encyclopediedrenthe.nl/goorsprake

http://www.encyclopediedrenthe.nl/Etstoel

http://www.boermarken.nl/organisatie.html

http://www.ouderparticipatiecreche.nl/

http://www.broodfonds.nl/over_ons?broodfondsmakers

http://www.landschapsbeheerdrenthe.nl/uploads/landschapsbeheerdrenthe/pdf/paragraphs/130628_2e_bossie_nieuwlande.pdf

http://www.landschapsbeheerdrenthe.nl/nieuws/nieuwsberichten/artikel/tweede-bossie-nieuwlande-geopend/244

http://www.landschapsbeheerdrenthe.nl/wat-landschapsbeheer-doet/doelstelling

http://zeijerwiek.zeijen.nu/doelstelling

http://zeijerwiek.zeijen.nu/werkgroep-zeijerwiek

http://www.hieropgewekt.nl/initiatieven/gelderland/solarpark-de-kwekerij

http://www.hieropgewekt.nl/initiatieven/gelderland/energiek-leur

http://www.hieropgewekt.nl/initiatieven/gelderland/energie-marke-haarlose-veld

http://www.hieropgewekt.nl/initiatieven/drenthe/duurzaam-bovensmilde-0

http://www.rom3d.nl/portfolio/project1/

http://www.stamm.nl/overstamm

http://bokd.nl/verenigingen.aspx

http://www.stamm.nl/content/kennisplatform-burgerkracht-drenthe

Interviews en gesprekken

Tine De Moor

Interview met Tine De Moor, hoogleraar Instituties voor collectieve actie in historisch perspectief aan de Universiteit Utrecht, 31 januari 2013. (door Betsie Pinkert en Charlotte Witte)

Interview met Tine De Moor, hoogleraar Instituties voor collectieve actie in historisch perspectief aan de Universiteit Utrecht, 2 oktober 2014.

Drentse Boermarke

Interview met Albert Lanting, voorzitter van de Vereniging Drentse Boermarken (12 juni 2014, Hooghalen).

Interview met een bestuurslid van de Vereniging Drentse Boermarken, 5-9-2014 tijdens de boermarkendag 2014 in Zeijen.

Interview met een gewaarde van Boermarke Norg (Oosteind), 5-9-2014 tijdens de boermarkendag 2014 in Zeijen.

Leden van zelfstandige vrijwilligersgroepen

Interviews met acht vrijwilligers van Werkgroep Nieuwlande Rondom (18 september 2014, Nieuwlande).

Interviews met elf vrijwilligers van Werkgroep Zeijerwiek (27 september 2014, Zeijen).

Interviews met vijf vrijwilligers van Jeneverbesbrigade Westerbork (23 september 2014, Westerbork).

Interviews met vier vrijwilligers van Jeneverbesbrigade Kraloo (25 september 2014, Kraloo).

Medewerkers van Landschapsbeheer Drenthe

Gesprekken met medewerkers van LBD (mei – oktober 2014).

Gesprekken met Erik de Gruijter, directeur Landschapsbeheer Drenthe (mei – oktober 2014).

Gesprek met Bert Dijkstra, senior projectleider LBD (mei – oktober 2014).

Gesprekken met Sibert Hoeksma, projectleider LBD (mei – oktober 2014).

Presentaties en symposia

Presentatie van Michiel Gerding, provinciaal historicus van de provincie Drenthe, op de boermarkendag (5 september 2014 in Zeijen).

Symposium *Het landschap ben je zelf: Burgerkracht in het landschap*, georganiseerd door Landschapsbeheer Nederland (10 oktober 2014 in Putten).

Studiebijeenkomst *Lokale Kracht: voorbij het applaus*, georganiseerd door Aedes-Actiz Kenniscentrum Wonen-Zorg en het Kenniscentrum 'Instituties voor de open samenleving' van de Universiteit Utrecht (30 januari 2014 in Utrecht).

Bronvermelding gebruikte figuren en afbeeldingen

Foto op voorblad: Henk Mulder 2010 (archief Landschapsbeheer Drenthe).

Figuur 3: Garret Hardin: http://en.wikipedia.org/wiki/Garrett_Hardin
Elinor Ostrom: http://www.socialens.com/blog/
Tine De Moor: http://www.collective-action.info/_Tea_TineDeMoor

Figuur 4: (links) Hoppenbrouwers, *use* (2002), 88 en (rechts) www.geologievannederland.nl

Figuur 5: Beeldbank van het Drents Archief, http://www.drentsarchief.nl/onderzoeken/beeldbank-home/zoekresultaat/indeling/detail/form/advanced/start/1?q_searchfield=schapen+wassen+

Figuur 6: De Moor , 'From common pasture to global commons', 427.

Figuur 7: Fotoarchief van de Nieuwslander: http://www.denieuwslander.nl/fotoarchief/fotoarchief13/nieuwlanderondom2013/fotoalbum.htm

Figuur 8: http://historisch.zeijen.nu/zeijerwiek/overzichten-zeijerwiek/overzicht-2013-2014).

Figuur 10: Bron: Brassien, *Peest*, 16.

Figuur 11: (schema gemaakt door Erik de Gruijter, directeur LBD).

Alle overige figuren, schema's en tabellen heb ik zelf gemaakt.

Verklarende woordenlijst

Burgerparticipatie: De term is een containerbegrip voor allerlei vormen van burgerbetrokkenheid. Hierbij kan het voortouw liggen bij de overheid, waarbij burgers bijvoorbeeld mogen meedenken over nieuw beleid. Het initiatief kan echter ook bij de burgers liggen, die zelf het heft in handen nemen om een maatschappelijk doel na te streven.

Collectief: Een (min of meer georganiseerde) groep (Van Dale Woordenboek). Dit is een erg breed begrip. De nadruk ligt in dit onderzoek meer op een collectieve beheersvorm: dat een groep mensen samen bepaalde goederen beheren.

Collectief landschapsbeheer: Wanneer bewoners zich als groep eigenaar gaan voelen van een stuk landschap en zich verantwoordelijk voelen voor het onderhoud ervan, is er sprake van collectief landschapsbeheer. Collectief landschapsbeheer kan zich onder andere uiten in de vorm van een zelfstandige vrijwilligersgroep of een ICA.

Common: Oorspronkelijk verwijst de term 'common' naar gemene gronden die collectief beheerd werden. Hoewel een common in deze zin van het woord eigenlijk een bepaald type ICA is, wordt de term verwarrend genoeg ook gebruikt al synoniem voor allerlei andere ICA's, zoals de gilden of hedendaagse ICA's. Deze commons of ICA's zijn echter wel allemaal lokaal. Tegenwoordig wordt de term 'common' door wetenschappers ook gebruikt om volledig vrij toegankelijke bronnen te benoemen, zoals de oceanen en de lucht, ook wel 'global commons' of *open access* commons genoemd.

Eigenerfde boeren: Boeren die zelf grond in eigendom hadden.

Gewaarden: Mensen die in het bezit zijn van een (deel van een) *waardeel* of meerdere *waardelen* en daarmee recht hadden op het gebruik van de gemene gronden.

Institutie voor Collectieve Actie (ICA): Een ICA wordt gevormd door een groep mensen die samen een bepaald gezamenlijk probleem voor een langere periode willen oplossen. De leden van de institutie ontwerpen zelf het reglement (soms in samenspraak met een lokale overheid) waarin wordt vastgelegd wie toegang heeft tot de gemeenschappelijke goederen en diensten (lidmaatschap), hoe deze gebruikt en beheerd dienen te worden en hoe de institutie bestuurd dient te worden.

Landschap: Een gebied, zoals waargenomen door mensen, welk karakter het resultaat is van de actie en interactie van natuurlijke en/of menselijke factoren (definitie van de Europese Landschapsconventie).

Markegenootschap: Een type ICA dat voorkwam in Oost-Nederland en tot doel had de gemene gronden te beheren. In Drenthe werd dit door de buurschappen (dorpsgemeenschappen) geregeld. Vanaf de negentiende eeuw worden deze organisaties in Drenthe vaak boermarken genoemd.

Participatiesamenleving: Een samenleving waarin de burger voor zijn welzijn niet of niet alleen afhankelijk is van de overheid, maar gestimuleerd wordt daar zelf verantwoordelijkheid voor te nemen (definitie uit het Van Dale Woordenboek).

Prikkelstructuur: Een prikkelstructuur bestaat uit motivaties die mensen hebben om een bepaalde actie uit te voeren.

Volmachten: De mensen die door de boermarke jaarlijks werden gekozen en het dagelijks bestuur van de boermarke vormden. De volmachten waren gemachtigd om namens de boermarke handelend op te treden.