



Rapport 500074004/2007

**Landbouw in de Nationale Landschappen**

Perspectief grondgebonden landbouw als drager van het  
cultuurlandschap

R. Kuiper en W.J. de Regt

m.m.v. J.D. van Dam, R.O.G. Franken, J.A.M. Borsboom

Contact:

R. Kuiper, MNP

Dit onderzoek werd verricht in opdracht van de Directie MNP in het kader van project  
M/500074 Kennisbasis Ruimte.

MNP Postbus 303, 3720 AH Bilthoven, telefoon: +31 - 30 - 274 2745; telefax: 31 - 30 - 274 29 71



## Abstract

### **Agriculture on National Landscapes in the Netherlands**

Agriculture has an important role to play in the promotion of man-made landscapes in the Netherlands. This role may be threatened in the future, not only due to increasing urbanisation and new roads, but also to lack of compensation to farmers for income lost to landscape management.

Agriculture, does not just simply disappear but, in the Dutch context in any case, is disappearing as a consequence of urbanisation, new infrastructure and the development of nature areas. The extent to which spatial planning policies aim at preserving land for land-based agriculture determines, in turn, the extent to which agriculture is preserved. According to the Dutch National Spatial Strategy, agriculture should be able to develop within the National Landscapes under certain conditions. The new Spatial Planning Act (Wro) offers both the central government and provinces opportunities for better protection via an Order in Council and provincial spatial provision. Incentives for landscape management will need to be financed. Eventually, the reform of the EU Common Agricultural Policy (CAP) may offer perspectives, but national funding will probably be required as well.

Key words: agriculture, landscape, space, Common Agricultural Policy, CAP

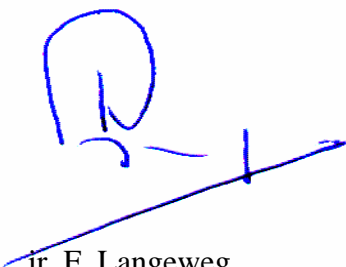


## Voorwoord

De Nota Ruimte geeft aan dat de grondgebonden landbouw in de Nationale Landschappen een belangrijke rol heeft als drager van het cultuurlandschap. Dit vormde voor het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP) aanleiding om een studie naar het perspectief voor de grondgebonden landbouw als beheerder van het cultuurlandschap in de Nationale Landschappen op te starten. Uitgangspunt vormde daarbij het beleidsdoel van de Nota Ruimte, dus de vraag h oe de grondgebonden landbouw deze rol als beheerder zo goed mogelijk zou kunnen vervullen, en niet de vraag of. Het MNP schetst hoe overheden de voorwaarden kunnen scheppen voor het voortbestaan van vormen van grondgebonden landbouw die bijdragen aan behoud en ontwikkeling van de kernkwaliteiten van de Nationale Landschappen.

Voor de duidelijkheid; in Nederland komt geen grond ‘vanzelf’ vrij uit de landbouw. Als grond aan de landbouw wordt onttrokken, dan is dat doordat andere functies (zoals woningbouw) meer kunnen betalen voor de grond, of doordat het beleid kiest voor een andere functie (zoals natuur). Ruimtelijk beleid is dus in de Nederlandse context van cruciale betekenis voor het voortbestaan van de grondgebonden landbouw. In de Nationale Landschappen is het voorts van groot belang dat er voldoende geld is voor agrarisch landschapsbeheer. De mate waarin het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) van de EU wordt omgebouwd van inkomenssteun naar vergoedingen voor maatschappelijke functies zal daarbij zeer bepalend zijn.

Deze studie is tot stand gekomen door een combinatie van bureaustudie en gesprekken met mensen uit de praktijk. Ik wil allen die hebben bijgedragen aan deze studie (zie bijlage 3) hartelijk dank zeggen. De bijlagen zijn overigens opgenomen in een apart bijlagenrapport, dat alleen digitaal via [www.mnp.nl](http://www.mnp.nl) beschikbaar is.



ir. F. Langeweg  
Wvd. directeur



# Inhoud

<b>Samenvatting</b>	<b>9</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>13</b>
<b>2 Kernkwaliteiten en grondgebonden landbouw</b>	<b>15</b>
<b>3 Continuïteit grondgebonden landbouw</b>	<b>23</b>
<b>4 Kenschets en ontwikkeling grondgebonden landbouw</b>	<b>29</b>
4.1 <i>Bedrijfseconomische en sociale factoren</i>	29
4.2 <i>Type landbouw in de Nationale Landschappen</i>	31
4.3 <i>Afname van het aantal landbouwbedrijven en schaalvergroting</i>	32
4.4 <i>Semi-agrarisch grondgebruik</i>	39
4.5 <i>Teeltverschuiving, intensivering én extensivering</i>	43
4.6 <i>Verbreding van de landbouw en nevenactiviteiten</i>	44
4.7 <i>Conclusies</i>	50
<b>5 Instrumenten voor behoud en ontwikkeling</b>	<b>59</b>
5.1 <i>Maatwerk per gebied</i>	59
5.2 <i>Beschermen grondgebonden landbouw</i>	60
5.3 <i>Ontwikkelen grondgebonden landbouw binnen de kernkwaliteiten van het landschap</i>	66
5.4 <i>Agrarisch landschapsbeheer</i>	69
5.5 <i>Conclusies</i>	78
<b>Literatuur</b>	<b>83</b>





## Samenvatting

**Landbouw heeft een belangrijke rol als drager van het Nederlandse cultuurlandschap. Deze rol kan in de toekomst onder druk komen te staan. Landbouw verdwijnt in de Nederlandse situatie nooit ‘vanzelf’, maar alleen door verstedelijking, aanleg van infrastructuur of natuurontwikkeling en dergelijke. De mate waarin ruimtelijk beleid aanstuurt op behoud van de grondgebonden landbouw is dus bepalend voor het behoud van de landbouw. De Nota Ruimte geeft aan dat de grondgebonden landbouw zich in de Nationale Landschappen moet kunnen ontwikkelen, binnen bepaalde voorwaarden (‘kernkwaliteiten’). Dat vraagt om een mix van het stellen van ruimtelijke randvoorwaarden en stimuleren. De nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) biedt Rijk en provincies kansen om de Nationale Landschappen beter te beschermen via een Algemene Maatregel van Bestuur en provinciale ruimtelijke verordeningen. Voor stimuleren is geld nodig. Op termijn kan de hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) perspectief bieden voor Europese subsidies. Maar dat vraagt waarschijnlijk wel nationale (mede)financiering.**

Boeren beheren en bewerken zeventig procent van het Nederlandse grondgebied. Het Nederlandse landschap is voor het grootste deel een agrarisch cultuurlandschap. Het landschap is daarbij ontstaan als ‘bijproduct’ van de agrarische bedrijfsvoering en de plattelandseconomie. Door technologische ontwikkelingen en schaalvergroting in de landbouw zijn er echter ook weer veel landschapselementen verdwenen.

De Nota Ruimte kent aan de grondgebonden landbouw een belangrijke rol toe als beheerder van het cultuurlandschap in de Nationale Landschappen. Ook geeft de nota aan dat ontwikkelingen mogelijk zijn, mits ze passen binnen de kernkwaliteiten van de Nationale Landschappen. Dit rapport brengt in beeld onder welke voorwaarden de grondgebonden landbouw deze rol van beheerder in de Nationale Landschappen kan blijven vervullen.

### **Investeren in vertrouwen**

Sociaal-culturele factoren zijn van groot belang bij de vraag of iemand boer blijft, en op welke wijze. Boer zijn is nog steeds een manier van leven. Een situatie waarin bedrijfseconomisch gezien de kosten hoger zijn dan de opbrengsten komt in de landbouw veel voor. Dat komt omdat de agrarisch ondernemer ook vermogensverschaffer is en genoeg neemt met een lage vergoeding op het geïnvesteerd eigen vermogen. Veel bedrijven gebruiken ook neveninkomsten om het landbouwbedrijf te kunnen voorzetten. Uitgaande van het doel van de Nota Ruimte om de grondgebonden landbouw een belangrijke rol als beheerder van het cultuurlandschap in de Nationale Landschappen te kunnen laten blijven spelen, is het dus van groot belang dat boeren (of burgers) ook in de toekomst bereid blijven grondgebonden landbouw te bedrijven. Uit een oogpunt van continuïteit van grondgebonden landbouw, of het nu door voltijds-, deeltijdsboeren of burgers plaatsvindt, is het dus van groot belang dat de behoefte aan deze manier van leven blijft bestaan.

### **In Nederland geen ‘grond over’ in de landbouw**

De bewering dat de Nederlandse landbouw op termijn ‘grond over’ heeft, is niet erg plausibel. Uit vele modelstudies blijkt dat, zelfs bij afschaffing van alle vormen van steun, de landbouw maar weinig terrein zal verliezen. Er zijn geen economische modelstudies bekend die het tegendeel laten zien.

Een (bescheiden) krimp van de EU-landbouw zal in Nederland niet tot afstoting van areaal leiden. Te verwachten valt dat, als er sprake is van afstoting van grond binnen de EU, die

plaats zal vinden in de laagproductieve marginale gebieden. Gebieden dus waar de grondprijzen al laag zijn en waar ondanks de huidige relatief hoge steunregimes, nu al nauwelijks rendabele landbouw mogelijk is.

De Nederlandse grondgebonden landbouw is binnen de EU zeer concurrerend. De hoge quotum- en grondprijzen zijn hiervan een uitdrukking. Als in Nederland landbouwgrond een ander gebruik krijgt, dan komt dat door verstedelijking, de aanleg van infrastructuur of natuurontwikkeling. In de Nederlandse situatie is daarmee ruimtelijke ordening bepalend voor de vraag of grond aan de landbouw wordt onttrokken, en daarmee voor het voortbestaan van de landbouw op specifieke locaties.

Overigens gaat het proces van beëindiging van individuele landbouwbedrijven gewoon door. Deze grond blijft echter grotendeels in landbouwkundig gebruik. Voor de Nationale Landschappen is het dan wel belangrijk, dat het grondgebonden landbouwkundig gebruik gehandhaafd blijft, en de ontwikkeling van de grondgebonden landbouw plaatsvindt binnen de randvoorwaarden van de kernkwaliteiten. Zo verdwijnt het grondgebonden karakter bijvoorbeeld wanneer zich glastuinbouw of intensieve veehouderij ontwikkelt. Ook schaalvergroting binnen de grondgebonden landbouw kan afbreuk doen aan kernkwaliteiten.

### **Kernkwaliteiten**

Per Nationaal Landschap benoemt de Nota Ruimte een aantal kernkwaliteiten. Deze kernkwaliteiten stellen vooral randvoorwaarden aan verstedelijking, en in veel mindere mate aan de grondgebonden landbouw. Dat is ten eerste een gevolg van het feit dat veel kernkwaliteiten samenhangen met landschapselementen die niet direct aan het agrarisch perceel zijn gebonden, en daarmee dus ook geen effect hebben op de landbouw. Ten tweede zijn veel elementen de laatste decennia reeds verdwenen door de schaalvergroting in de landbouw en daarmee samenhangende landinrichting. De uitzondering vormen de veenweidegebieden en een enkel kleiner gebied waar nog relatief veel perceelsrandbegroeiing bewaard is gebleven.

Overigens hebben de provincies de kernkwaliteiten uit de Nota Ruimte nog weinig concreet uitgewerkt. Een helder kader om de toelaatbaarheid van ontwikkelingen aan te kunnen toetsen ontbreekt dus nog.

Per (deelgebied binnen een) Nationaal Landschap is een ruimtelijke strategie op maat nodig, met een juiste mix van instrumenten die bescherming bieden aan grondgebonden landbouw en kernkwaliteiten, ontwikkeling van de grondgebonden landbouw mogelijk maken binnen de randvoorwaarden van de kernkwaliteiten, en voorzien in een adequate vergoeding voor agrarisch landschapsbeheer.

### **Beschermen: behoud grondgebonden landbouw door planologische bescherming en handhaving**

In de Nederlandse situatie is en blijft verdringing door andere functies of door intensieve vormen van landbouw de enige oorzaak van het verdwijnen van grondgebonden landbouw. Als Rijk en provincies inderdaad de grondgebonden landbouw beheerder van het cultuurlandschap willen laten zijn, dan – met name in gebieden onder hoge verstedelijkings- en/of intensiveringsdruk – ruimtelijk beleid nodig om de grondgebonden landbouw te behouden. Daar komt bij dat de meeste kernkwaliteiten van de Nationale Landschappen vragen om behoud van openheid. Ook dat vraagt ruimtelijk beleid.

Planologische bescherming is het meest nodig in de Nationale Landschappen met de sterkste verstedelijkingsdruk: Groene Hart, Laag-Holland, Hoeksche Waard, Rivierenland, Arkemheen-Eemland, IJsseldelta en Heuveland. Tevens is planologische bescherming nodig om verdringing van grondgebonden landbouw door niet-grondgebonden en intensieve landbouw tegen te gaan. Dat is het meest aan de orde in Noordoost-Twente, Achterhoek,

Graafschap en Groene Woud (intensieve veehouderij), Groene Hart, Hoeksche Waard, IJsseldelta en Gelderse Poort (glastuinbouw) en Groene Hart (boomteelt).

De Nota Ruimte gaat voor de Nationale Landschappen uit van een gedeelde verantwoordelijkheid van Rijk en provincies. Nationale Landschappen zijn onderdeel van de Ruimtelijke Hoofdstructuur, de uitwerking is een provinciale verantwoordelijkheid, en het Rijk toetst de streekplannen op deze uitwerking. De streekplannen moeten vervolgens doorwerken in de bestemmingsplannen. Deze sturing gaat nog uit van de oude Wet op de ruimtelijke ordening (Wro). Medio 2008 wordt de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) van kracht. Nota Ruimte en streekplannen blijven nog gedurende hun looptijd geldig, maar daarna vervallen deze planfiguren met hun doorwerking naar gemeentelijke bestemmingsplannen. De provinciale goedkeuring van bestemmingsplannen komt te vervallen.

De nieuwe Wro gaat uit van de filosofie dat Rijk en provincie zaken die tot hun verantwoordelijkheid behoren ook zelf en anticiperend regelen. Daartoe staan hem instrumenten ter beschikking als het Inpassingsplan, Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) of Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) en de pro-actieve aanwijzing. Vanzelfsprekend blijft ook dan goed bestuurlijk overleg geboden. Als het Rijk onder de nieuwe Wro de Nationale Landschappen in lijn met de Nota Ruimte wil blijven aansturen, dan is het een optie om een AMvB op te stellen met daarin een verplichting voor provincies om voor hun Nationale Landschappen een PRV op te stellen. De AMvB kan randvoorwaarden stellen aan de provinciale uitwerking van “migratiesaldo nul” en de kernkwaliteiten in deze PRV, alsmede de bepaling om in de PRV’s gemeenten te verplichten hun bestemmingsplannen dienovereenkomstig aan te passen.

Onder de oude Wro lieten de doorwerking en handhaving van het ruimtelijk beleid van Rijk en provincies regelmatig te wensen over. Ondanks jarenlange stimuleringsacties van Rijk en provincies zijn niet alle bestemmingsplannen buitengebied actueel, en als ze dat al zijn, laat de handhaving door gemeenten te wensen over. De nieuwe Wro biedt Rijk en provincies instrumenten voor een betere doorwerking van hun beleid.

Of zij hiervan daadwerkelijk gebruik zullen gaan maken, hangt af van de bestuurlijke wil. Vanwege het niet-vrijblijvende karakter van deze instrumenten vergt dit nog een belangrijke bestuurlijke cultuurverandering. Zolang deze verandering nog niet is voltooid, zou dit kunnen leiden tot het achterwege laten van de inzet van AMvB’s en PRV’s. Dit kan ernstig afbreuk doen aan het doelbereik in de Nationale Landschappen. Veel provincies zijn immers al bezig om hun streekplannen door structuurvisies (nieuwe wro) te vervangen. Deze hebben geen verplichte doorwerking meer naar gemeentelijke bestemmingsplannen meer hebben; de provinciale goedkeuring van bestemmingsplannen vervalt met de nieuwe wet. Correctie achteraf van gemeentelijke bestemmingsplannen door Rijk of provincie via een ‘re-actieve aanwijzing’ of de rechter is vanuit de Wro ook een optie, maar is minder vanzelfsprekend, riskant en arbeidsintensief. Minder vanzelfsprekend vanwege de filosofie van de nieuwe wet, die ervan uitgaat dat Rijk en provincie hun belangen van tevoren niet alleen goed kenbaar maken, maar ook borgen via een AMvB of provinciale ruimtelijke verordening. Riskant, omdat niet alleen een AMvB of PRV vooraf, maar ook het geven van een re-actieve aanwijzing een duidelijk rijks- dan wel provinciaal belang vergen, waarvan de precieze randvoorwaarden nog uit nieuwe jurisprudentie zullen moeten blijken. Bovendien bestaat de mogelijkheid dat het instrument van de re-actieve aanwijzing uit de nieuwe Wro verdwijnt, nu de Commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen (‘Commissie Oosting’) heeft aanbevolen dit instrument te schrappen (Commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen, 2007). Arbeidsintensief, omdat dit ingrijpen achteraf extra capaciteit (zowel kwantitatief en kwalitatief) vergt van Rijk of provincies.

**Ontwikkelen: ontwikkeling grondgebonden landbouw binnen kernkwaliteiten door inrichting met flexibiliteit**

Voor het behoud van andere kernkwaliteiten dan openheid en cultuurhistorie (zoals bijvoorbeeld kleinschaligheid) volstaat alleen bescherming niet. Hier kan een combinatie van strak behoud van landschappelijke hoofdstructuren, en flexibiliteit bij de verdere invulling perspectief bieden. Het verdwijnen van elementen op de ene plaats kan dan gecompenseerd worden door ontwikkeling op een andere plaats. Deze optie maakt echter alleen behoud van kernkwaliteiten mogelijk, als het gaat om landschapselementen die in principe verplaatsbaar zijn. Dat lukt bijvoorbeeld wel met houtsingels, maar niet met elementen die primair een cultuurhistorische of aardkundige waarde hebben. Deze zijn immers niet vervangbaar. Het compensatieprincipe om die flexibiliteit daadwerkelijk gestalte te geven behoeft nog een stevige zet. Ook leidt landinrichting in sommige gevallen nog steeds tot aantasting van het landschap, zonder dat compensatie is verzekerd. Waar aantastingen van de kernkwaliteiten al groot zijn geweest, kan krachtig georganiseerd herstel nodig zijn. Landinrichting (grondruil, inrichting) kan in principe een geschikt proces zijn om de landschapsstructuur te versterken; dat tonen enkele goede voorbeelden uit het verleden aan. Deze voorbeelden laten ook zien dat de kwaliteit van een dergelijk proces staat of valt met een goede en ge-engageerde landschapsarchitect. Dat pleit voor het weer in ere herstellen van de functie van landschapsconsulent in landinrichtingsprocessen, zoals die ooit door medewerkers van Staatsbosbeheer werd uitgeoefend.

Landinrichting kan met grondruil ook een belangrijke bijdrage leveren aan het beheer van landschapselementen. Via een 'bedrijfstijlverkaveling' kunnen elementen worden toegedeeld aan die boeren, die het meest bereid zijn tot agrarisch landschapsbeheer.

**Beheren: agrarisch landschapsbeheer met financiering**

Gemiddeld over heel Nederland wordt 2,5% van de landschapselementen beheerd met subsidie uit het Programma Beheer of door Staatsbosbeheer. Als het Rijk de grondgebonden landbouw een rol wil laten blijven spelen als beheerder van het cultuurlandschap, en de kernkwaliteiten van de Nationale Landschappen verder wil ontwikkelen, dan is aanvullende financiering van Rijk en provincies nodig. Hoewel op termijn de hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) perspectief kan bieden voor Europese subsidies, is ook dan hoogstwaarschijnlijk nationale (mede)financiering vereist. De wijze waarop deze hervorming zal plaatsvinden is echter nog ongewis, en er zullen nog enige jaren mee gemoed zijn voordat het zover is. Ook is het de vraag of al deze Europese subsidies voor Nederland beschikbaar zullen blijven, gezien de waarschijnlijke afname van de omvang van het Europese budget bij een mogelijke verdere uitbreiding van de EU.

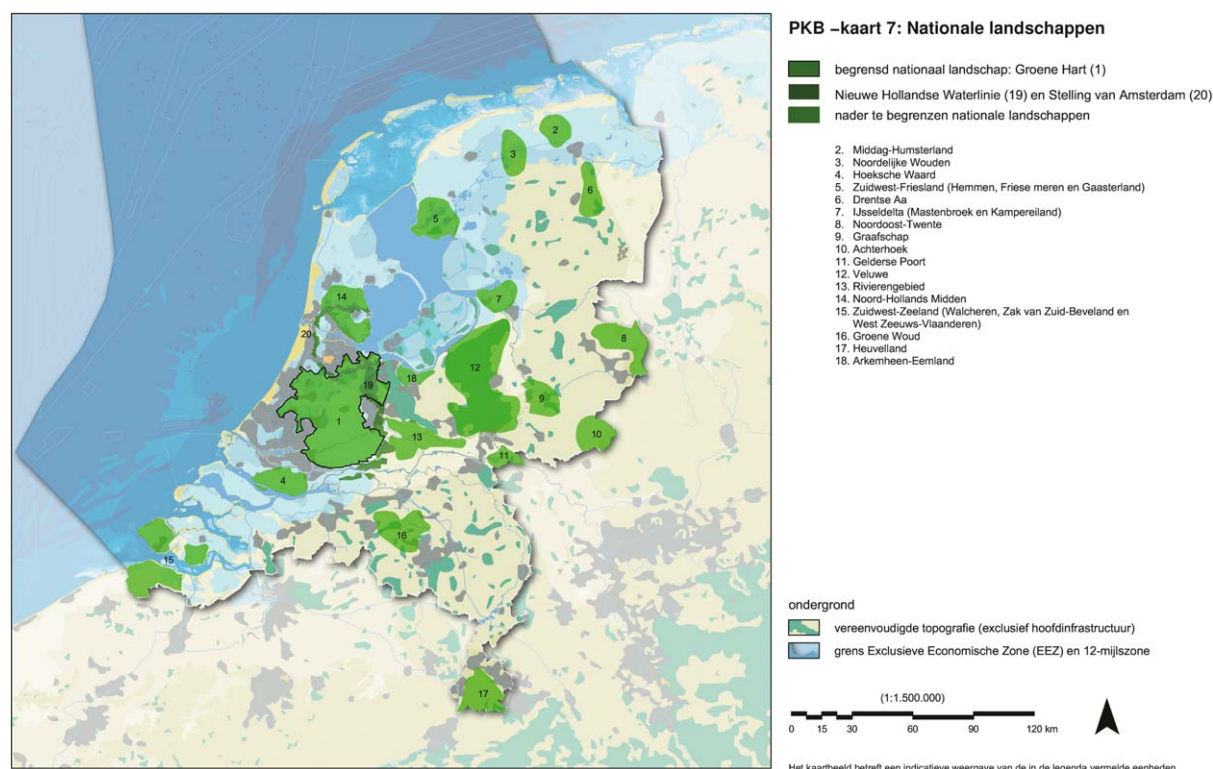
Ten slotte speelt de bereidheid van agrariërs tot agrarisch landschapsbeheer een grote rol; het aantrekkelijke marktperspectief voor de grondgebonden landbouw kan hierop van invloed zijn.

# 1 Inleiding

## Grondgebonden landbouw als beheerder van het cultuurlandschap

Dit rapport geeft aan onder welke voorwaarden de grondgebonden landbouw kan blijven functioneren als drager van het cultuurlandschap, met name in de Nationale Landschappen.

De Nota Ruimte (Min. VROM, 2006) heeft twintig 'Nationale Landschappen' benoemd. Landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke kwaliteiten van Nationale Landschappen moeten behouden blijven, duurzaam beheerd en waar mogelijk worden versterkt. Figuur 1.1 toont de ligging van de Nationale Landschappen. Binnen Nationale Landschappen is 'behoud door ontwikkeling' het uitgangspunt voor ruimtelijk beleid.



Figuur 1.1 - Nationale Landschappen in de Nota Ruimte

Bron: Min. VROM et al. (2006)

De Nota Ruimte geeft aan dat de grondgebonden landbouw een belangrijke drager van het cultuurlandschap is. Om die betekenis te kunnen handhaven is een duurzaam toekomstperspectief voor de landbouw in de Nationale Landschappen gewenst. Voor landbouwbedrijven die moeten produceren onder zware natuurlijke of landschappelijke handicaps, zal het Rijk bekijken of extra financiële middelen vanuit de EU beschikbaar kunnen worden gemaakt.

## Kernkwaliteiten in de Nationale Landschappen en grondgebonden landbouw

Dit roept de vraag op in hoeverre en onder welke voorwaarden dan precies de grondgebonden landbouw zijn rol als beheerder van het cultuurlandschap kan blijven vervullen. Duidelijk is dat het in de Nota Ruimte gewenste duurzame toekomstperspectief is verweven met de te behouden kernkwaliteiten van de Nationale Landschappen. Bij de kernkwaliteit 'veenweidekarakter' past bijvoorbeeld alleen grasland. Bij de kernkwaliteit 'openheid' past in principe elke vorm van grondgebonden landbouw, voor zover bebouwing geconcentreerd

blijft op bestaande bouwblokken. In dit rapport zijn intensieve landbouwtakken met verspreide bebouwing en teeltvoorziening (bollenteelt, boomteelt) buiten de definitie van ‘grondgebonden landbouw’ gehouden, omdat ze zich slecht verhouden met de kernkwaliteiten. Landbouwkundig gebruik door niet-landbouwers (‘hobbyboeren’) is wel in de studie betrokken, omdat het grondgebruik door hobbyboeren sterk toeneemt, en onder voorwaarden goed kan passen binnen de kernkwaliteiten.

Het doel van het rapport is:

*In beeld brengen onder welke voorwaarden de grondgebonden landbouw zijn rol als beheerder van het cultuurlandschap in Nationale Landschappen kan blijven vervullen, en het schetsen van beleidsopties hiertoe.*

Het rapport richt zich dus niet op behoud en ontwikkeling van kernkwaliteiten via niet-landbouwkundig gebruik.

Het rapport gaat in op de grondgebonden landbouw in achttien van de Nationale Landschappen. De Nieuwe Hollandse Waterlinie en de Stelling van Amsterdam zijn hier buiten gelaten, omdat zij langgerekte structuren vormen door geheel verschillende gebieden heen, met overeenkomstige grote verschillen in de landbouw.

### **Opbouw van het rapport**

Het rapport richt zich achtereenvolgens op de verschillende elementen die de Nota Ruimte noemt: de kernkwaliteiten, het voortbestaan van het landbouwkundig gebruik in zijn algemeenheid, en van de grondgebonden landbouw in het bijzonder, de ontwikkeling van de grondgebonden landbouw, en de ontwikkeling van de grondgebonden landbouw binnen de randvoorwaarden die de kernkwaliteiten stellen. Ten slotte gaat het rapport in op instrumenten.

De bijlagen zijn opgenomen in een apart bijlagenrapport, dat alleen digitaal via [www.mnp.nl](http://www.mnp.nl) beschikbaar is.

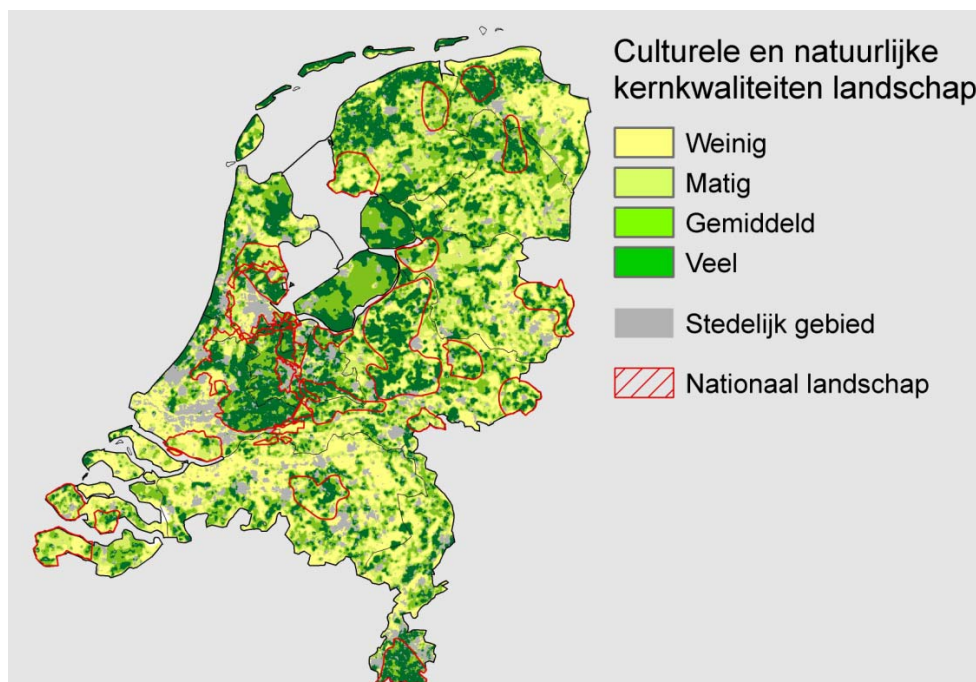
## 2 Kernkwaliteiten en grondgebonden landbouw

Dit hoofdstuk schetst de kernkwaliteiten van de Nationale Landschappen, en geeft aan welke beperkingen deze voor de ontwikkeling van de grondgebonden landbouw kunnen inhouden.

### **Kernkwaliteiten stellen randvoorwaarden aan verstedelijking, minder aan landbouw**

De Nota Ruimte beschrijft per nationaal landschap specifieke ‘kernkwaliteiten’ (Tabel 2.1). (In navolging van de provincie Noord-Holland is Nationaal Landschap ‘Noord-Hollands Midden’ in deze publicatie verder aangeduid als ‘Laag-Holland’. De Nota Ruimte geeft aan dat ontwikkelingen binnen de Nationale landschappen zijn toegestaan, mits deze binnen deze kernkwaliteiten passen (‘ja, mits’-principe).

Voor een groot deel komen de in de Nota Ruimte benoemde kernkwaliteiten overeen met de daadwerkelijk aanwezige (Figuur 2.1). Er zijn echter ook enkele verschillen. Zo blijken in de Nationale Landschappen Achterhoek en Rivierengebied aanzienlijke arealen met weinig veranderde verkavelingspatronen voor te komen. De Nota Ruimte geeft slechts aan dat hier behoud van structuren en samenhang wordt beoogd (MNP, 2005a). Ook valt op dat de Nota Ruimte voor Holland Midden en Groene Hart/ Waarden het veenweidekarakter niet als kernkwaliteit noemt. Eerdere analyse van deze kernkwaliteiten liet al zien dat bijna tweederde in de eerste plaats vraagt om behoud en inpassing. Het gaat daarbij om een zodanige allocatie van bebouwing dat openheid niet wordt versnipperd of een zodanige (her)inrichting van gebieden dat patronen van verkaveling, watersysteem en terreinvormen blijven bestaan. Hierbij gaat het vooral om restrictief beleid voor het behoud van deze elementen. Slechts eenderde van de kernkwaliteiten is vooral gebaat bij investering in aanleg, vernieuwing en onderhoud van beplanting en historische gebouwen (MNP, 2004b).



*Figuur 2.1 – Natuurlijke en cultuurhistorische kernkwaliteiten volgens MNP en de Nationale landschappen*

*Bron: Snellen et al. (2006)*

*Tabel 2.1 - Kernkwaliteiten Nationale Landschappen volgens de Nota Ruimte*

<b>Nationale Landschappen</b>	<b>Kernkwaliteiten</b>		
<i>Lössgebied</i>			
Heuvelland	Schaalcontrast	Groene karakter	Reliëf
<i>Zandgebied</i>			
Noordelijke Wouden	Kleinschaligheid	Strokenverkaveling 3:1-5:1	Reliëf pingoruïnes, dijkwallen
Drentse Aa	Kleinschaligheid	Vrij meanderende beken	Samenhang essen, bossen, heides, moderne ontg.
NO Twente	Kleinschaligheid	Groene karakter	Samenhang beken, essen, kampen, moderne ontg
Graafschap	Kleinschaligheid	Groene karakter (buitenpl.)	Kenmerkend waterhuishoudkundig patroon
Achterhoek	Kleinschalige openheid	Groene karakter	Microreliëf essen en eenmansessen
Veluwe	Schaalcontrasten	Groot en aaneengesloten bos	Actieve stuifzanden
Groene Woud	Kleinschalige openheid	Groene karakter	Samenhang beken, essen, kampen, bossen, heides
<i>Rivierengebied</i>			
Gelderse Poort	Kleinschalige openheid	Groene karakter	Reliëf oeverwallen, dijken
Rivierengebied	Schaalcontrast	Samenhang rivier- uiterwaard-kom	Samenhang stuwwal- oeverwal-rivier
<i>Zeekleigebied zuid</i>			
Hoeksche Waard	Openheid	Polderpatroon	Reliëf dijken en kreekkruggen
ZW Zeeland/ Walcheren	Kleinschalige openheid	Groen karakter	Reliëf duinen, kreekr., kommen, vliedbergen
ZW Zeeland/ Zak van Zuid-Beveland	Polderpatroon	Groen karakter fijnmazige kleinschaligheid	Kreekrestanten
ZW Zeeland/ Zeeuwsch- Vlaanderen	Polderpatroon, geulensysteem	Overgang zandige kust, klei, dekszand, verschil mate openheid	Verdedigingswerken
<i>Zeekleigebied noord</i>			
Middag- Humsterland	Openheid	Onregelmatige blokverkaveling	Reliëf terpen, kwelderruggen, dijken
ZW Frieland	Schaalcontrast	Middeleeuwse verkaveling	Reliëf stuwwallen en terpen
IJsseldelta	Openheid	Oudste rationale verkaveling	Reliëf huisterpen, kreekkruggen
<i>Laagveengebied</i>			
Arkemheen- Eemland	Openheid	Strokenverkaveling	Veenweidekarakter
Groene Hart/ Hollands-Utrechts veenweidegebied	Openheid	Strokenverkaveling	Veenweidekarakter
Groene Hart/ waarden	Openheid	Verkavelingspatroon	Groen karakter beplanting dijken en kades
Groen Hart/ plassen	Besloten oeverwal buitenplaatsen	Open veenplassen	Veenweidekarakter
Laag-Holland	Openheid	Strokenverkaveling	Geometr. inrichtpatroon en droogmakerijen
<i>Overig</i>			
Nieuwe Hollandse Waterlinie	Openheid	Groen en rustig karakter	Samenhangend systeem forten, dijken, kanalen, Inundatiekommen
Stelling van Amsterdam	Openheid	Groen en rel. rustig karakter	Samenhangend systeem forten, dijken, kanalen, inundatiekommen



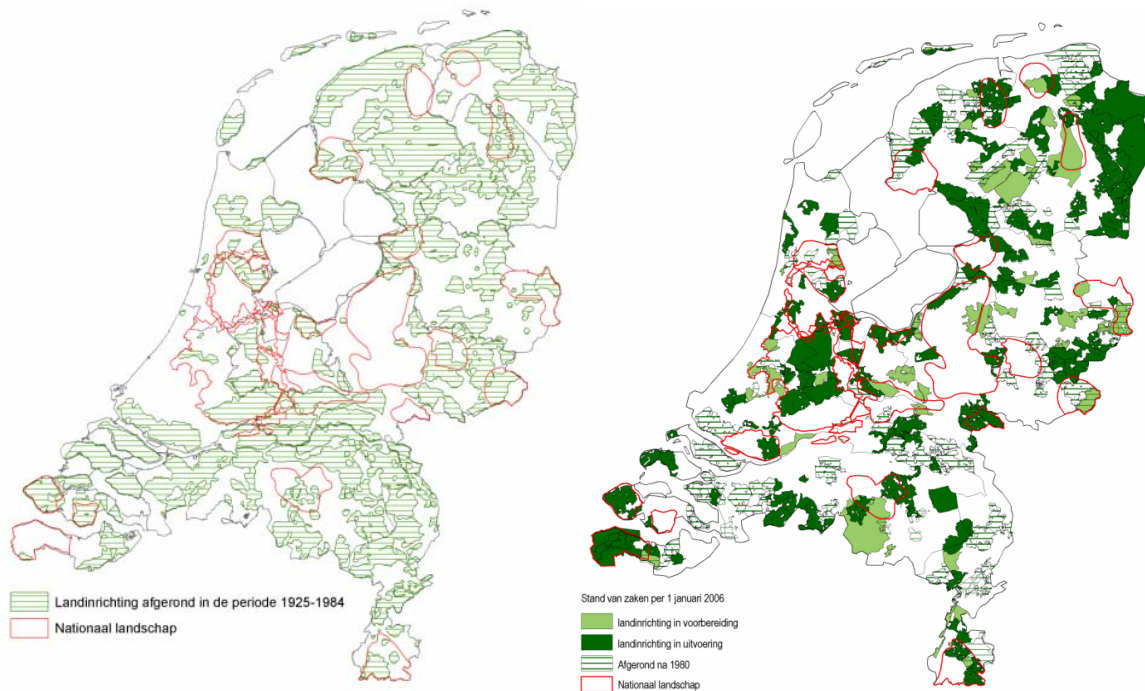
Tabel 2.2 geeft een beeld van mogelijke randvoorwaarden aan en kansen voor de grondgebonden landbouw, vanuit de kernkwaliteiten in de Nationale Landschappen. De meeste kernkwaliteiten zijn nog erg abstract omschreven, waardoor nog niet is aan te geven welke randvoorwaarden ze precies aan de ontwikkeling van de grondgebonden landbouw zouden kunnen gaan stellen. Overigens benoemt de Nota Ruimte niet alle gebiedskwaliteiten als kernkwaliteit. Het betreft bijvoorbeeld het microreliëf en perceelsrandbeplanting langs essen in enkele Nationale Landschappen op het zand.

*Tabel 2.2 – Mogelijke randvoorwaarden en kansen vanuit de kernkwaliteiten van de Nationale Landschappen*

<b>Kernkwaliteit</b>	<b>Mogelijke randvoorwaarden en kansen</b>
Algemeen	Behoud landbouwkundig gebruik door tegengaan verstedelijking Behoud grondgebonden karakter door tegengaan niet-grondgebonden en intensieve landbouw Behoud en ontwikkeling recreatieve toegankelijkheid en voorzieningen
Openheid, schaalcontrast, kleinschalige openheid	Nieuwe bedrijfsgebouwen alleen bij bestaande locaties Geen teeltondersteunende voorzieningen Behoud grasland door tegengaan maisteelt
Kleinschaligheid, (micro)reliëf, groene karakter, groen karakter beplanting en dijken, reliëf terpen, verdedigingswerken	Behoud en ontwikkeling perceelsbegroeiing, behoud reliëf, compensatie natuurlijke handicaps, vergoeding agrarisch landschapsbeheer
Strokenverkaveling, onregelmatige blokverkaveling, middeleeuwse verkaveling	Behoud perceelsgrenzen, vergoeding natuurlijke handicaps
Polderpatroon, geulensysteem, verkavelingspatroon, oudste rationele verkaveling, geometrisch inrichtingspatroon droogmakerijen	Behoud structureerende elementen
Veenweidekarakter	Behoud grasland, behoud waterlopen, behoud koeien in de wei, behoud/ontwikkeling hoge oppervlaktewaterstand, compensatie natuurlijke handicaps en vergoeding agrarisch landschapsbeheer
Vrij meanderende beken, kenmerkend waterhuishoudkundig systeem en patronen	Behoud/ontwikkeling dynamiek waterlopen aan perceelsranden
Samenhang essen/ bossen/ heides, samenhang rivier/ uiterwaarden/ kom, samenhang stuwwal/ oeverwal/ rivier, overgang kust/ klei/ dekzand, samenhangend systeem forten/ dijken/ kanalen/ inundatiekommen	Behoud grasland waar dat vanouds voorkomt (uiterwaarden), idem akkerland (essen), behoud reliëf Nieuwe bedrijfsgebouwen alleen bij bestaande locaties
Actieve stuifzanden, groot en aaneengesloten bos, groen karakter buitenplaatsen, open veenplassen	Niet relevant voor landbouw
Reliëf kreekruggen/ kommen, oeverwallen/ dijken/ stuwwallen	

### Meeste Nationale Landschappen al op de schop geweest

In vrijwel alle Nationale Landschappen heeft in het verleden al eens landinrichting plaatsgevonden, of is landinrichting in voorbereiding. Soms zelfs al voor de tweede keer (delen Rivierenland, Arkemheen, Walcheren). Dit betekent de inrichting van deze gebieden al sterk is aangepast ten gunste van de landbouw. In zoverre wijken de productieomstandigheden voor de landbouw in de Nationale Landschappen dus veelal niet veel af van die in vergelijkbare landschapstypen daarbuiten.



Figuur 2.2 – Landinrichtingsprojecten in Nederland

Bron: bewerking MNP (2006) op basis van Groeneveld (1985) en gegevens DLG

#### Groene Woud en de ruilverkaveling Sint-Oedenrode

De ruilverkaveling Sint-Oedenrode valt deels binnen het Nationaal Landschap Groene Woud. Hier zijn na kavelruil veel kavelgrensbepanting, stijlranden en sloten midden op nieuwe kavels komen te liggen, en door de nieuwe grondgebruikers verwijderd. Het was de bedoeling dat deze elementen via bestemmingsplannen zouden worden beschermd. Volgens de Brabantse Milieufederatie verlenen alle gemeenten in het ruilverkavelingsgebied veel te gemakkelijk vergunningen aan boeren om elementen te verwijderen. Een eerste uitspraak van de Rechtbank gaf bijvoorbeeld aan dat een gemeente in het ruilverkavelingsgebied geen expliciete afweging heeft gemaakt tussen het belang van het landschap en het agrarische belang, waarop de vergunning werd geschorst. De vergunningvoorwaarden inzake compensatie bleken bovendien veel te vaag geformuleerd, zo bleek deze zomer uit een advies van een onafhankelijke bezwarencommissie. De gemeente heeft nu weliswaar de compensatievereisten aangescherpt, maar nog niets gedaan met de genoemde uitspraak van de Rechtbank. Uit onderzoek van het Servicepunt Handhaving bleek bovendien dat de bestraffing van de vele geconstateerde overtredingen in het veld in de meeste gevallen achterwege blijft. Dit omdat gemeenten met hun tekortschietende bestemmingsplannen veel overtredingen achteraf hebben moeten legaliseren.

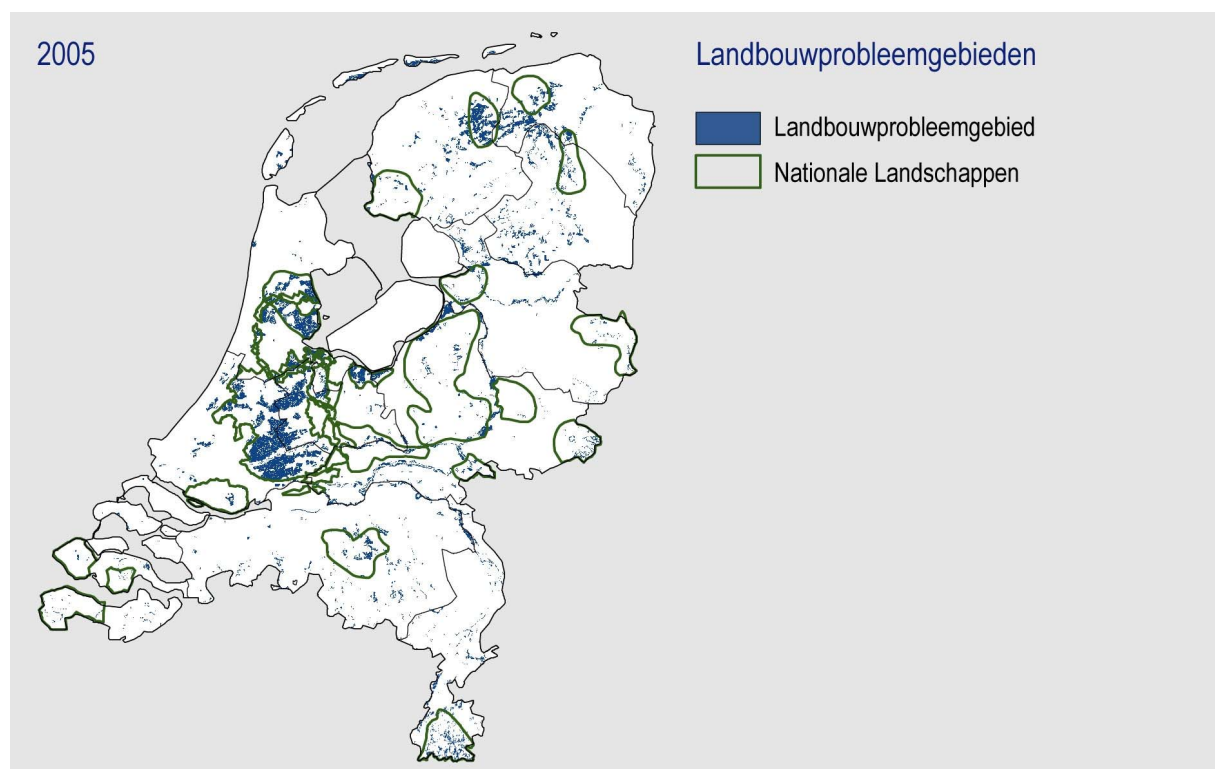
Daarnaast verdwijnt ook de karakteristieke populier uit het gebied. De boswet is namelijk niet van toepassing op wegbepantingen en eenrijige beplantingen op of langs landbouwgronden, beide voor zover bestaande uit populieren of wilgen (Van Straalen, 2005).

Figuur 2.2 geeft een beeld van de gebieden waar sinds 1980 landinrichting heeft plaatsgevonden, plaats vindt of in voorbereiding is. Niet op de kaart staan de gebieden waar reeds vóór 1980 landinrichting tot stand is gekomen, zoals Rivierenland en Heuvelland. Als ook die oudere ruilverkavelingen worden beschouwd, is alleen op de Veluwe en in delen van het Groene Hart tot dusverre nog nooit een landinrichtingsproject afgerond of in voorbereiding genomen.

Begin 1990 waren er nog veel landinrichtingsprojecten in de oude stijl in uitvoering, waarbij het landbouwkundig gebruik van het landelijk gebied voorop stond (monofunctionele ruilverkaveling). De aandacht voor landschap was secundair en veel landschapselementen konden verdwijnen. Begin jaren '90 is geleidelijk de omslag gekomen naar multifunctionele landinrichting. Sindsdien is meer rekening gehouden met de landschappelijke waarden van een gebied. Landinrichtingsprojecten hebben doorgaans een lange looptijd. Dit zorgde voor discrepantie tussen de maatschappelijke ontwikkeling naar multifunctionaliteit en de vastgelegde plannen voor landinrichting. Inmiddels is hier verbetering in opgetreden door vervanging van langlopende projecten door een modulaire aanpak. De langlopende projecten zijn nog niet geheel verdwenen. Een voorbeeld hiervan is Sint-Oedenrode, waar recent nog veel landschappelijke kwaliteit verloren is gegaan.

### Maar er blijft relatief groot aantal Landbouwprobleemgebieden

Toch is er in de Nationale Landschappen een relatief groot aantal 'landbouwprobleemgebieden' gebleven. In gebieden met natuurlijke handicaps heeft de grondgebonden landbouw te maken met hogere produktiekosten. Het gaat dan om voor de wereldmarktlandbouw beperkende produktie-omstandigheden zoals die voorkomen in diepe veenweidegebieden, uiterwaarden, beekdalen en overstromingsgebieden en hellingen. Compenseren van handicaps is vooral aan de orde in de Friese Wouden, Arkemheen-Eemland, Laag-Holland, het Groene Hart en het Heuvelland.



Figuur 2.3 – Landbouwprobleemgebieden zijn geconcentreerd in de Nationale Landschappen  
Bron: MNP (2005)

De minister van LNV heeft de categorie ‘kleinschalige zandlandschappen’ niet aangemeld als probleemgebied. Volgens LNV is er geen goed, eenduidig criterium beschikbaar om deze gebieden in het gehele land op dezelfde manier aan te wijzen. Het is in principe nog wel mogelijk om binnen de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer te werken met het stellen van nadere eisen (een zeer gedetailleerde begrenzing van de betreffende percelen), maar dat brengt te hoge uitvoerings- en controlelasten (administratie en handhaving) met zich mee. Lidstaten mogen van de EU zelf bepalen (binnen de Europese kaders) waar en op welke wijze de probleemgebiedenvergoeding wordt uitgekeerd tot een maximum van tien procent van het Nationale grondoppervlak (349.000 ha). De minister van LNV heeft er voor gekozen om voortaan de probleemgebiedenvergoeding te geven voor grond in een probleemgebied waarvoor een overeenkomst voor actief, vlakdekkend agrarisch natuurbeheer is afgesloten (een zogenaamde SAN-beschikking, op basis van de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer). In gebieden waar alleen landschapsbeheer mogelijk is, kan geen probleemgebiedenvergoeding worden aangevraagd. Landbouwgronden die zijn aangewezen als natuurgebied (SN) waar beheer op basis van de SAN mogelijk is (het vroegere overgangsbeheer), kunnen wel worden aangemeld als probleemgebied. Ook in de toekomstige ganzenfoerageergebieden kan (in combinatie met een SAN-aanvraag) een probleemgebiedenvergoeding worden aangevraagd. Op verzoek van de minister van LNV maken de provincies op dit moment nieuwe gebiedsplannen. In de gebiedsplannen is onder meer vastgelegd welke gebieden in Nederland worden aangemerkt als probleemgebied. Ook staat in de gebiedsplannen omschreven in welke gebieden een SAN-overeenkomst kan worden afgesloten. Het gebiedsplan geeft onder andere aan welke pakketten in welke gebieden kunnen worden verkregen.

Dit betekent dat feitelijk over veel minder dan de 225.000 ha een probleemgebiedenvergoeding wordt betaald, namelijk over circa 70.000 ha. Een uitzondering vormt het westelijk veenweidegebied. Hier kan maximaal 40.000 ha aangewezen worden als probleemgebied, los van de SAN. En ook in het Limburgs Heuvelland bestaat geen koppeling met SAN (Min. LNV, 2006b).

Méer dan in de tweede helft van de vorige eeuw, zullen fysieke beperkingen ook beperkingen voor de landbouw blijven. Van het totaal van 225.000 ha probleemgebieden ligt 154.166 ha in Nationale Landschappen (69%). Landbouwprobleemgebieden komen het meest voor in de Nationale Landschappen Noordelijke Wouden, Laag-Holland, het Groene Hart en het Heuvelland (Figuur 2.3). Hierbij moet wel worden bedacht dat de kleinschalige gebieden buiten de regeling voor probleemgebieden zijn gebleven.

### **Ook milieu- en watermaatregelen stellen randvoorwaarden**

Milieu- en waterbeleid vormen belangrijke randvoorwaarden voor de ontwikkeling van de landbouw. Het nationale en provinciale beleid biedt voor de grondgebonden landbouw geen sterke nieuwe beperkingen. Zo is het ammoniakbeleid bijgesteld ten gunste van grondgebonden melkveehouderijen. In de reconstructiegebieden is het streven erop gericht om in de Extensiveringsgebieden tot uitplaatsing van intensieve veehouderij te komen, en in de Landbouwontwikkelingsgebieden tot inplaatsing. Beide categorieën gebieden komen voor in de Nationale Landschappen. Wat dat betreft kennen de Nationale Landschappen dus geen extra beperkingen voor de intensieve veehouderij ten opzichte van de overige delen van de reconstructiegebieden. Voor de grondgebonden landbouw houden de Extensiveringsgebieden overigens sowieso geen beperkingen in.

Het mestbeleid zorgt ervoor dat de uit- en afspoeling van fosfor uit de landbouwgronden op het huidige niveau blijft, en dat van stikstof vermindert. Voor een substantiële verbetering

van de oppervlaktewaterkwaliteit is, aanvullend op het mestbeleid, een vermindering van de fosforbelasting door de landbouw nodig. Voor wateren en gebieden die onder de Vogel- en Habitatrictlijn vallen (de Natura 2000-gebieden) geldt mogelijk een resultaatverplichting voor 2015. Als dit zo is dan zouden in 2015 de milieuecondities (waaronder waterkwaliteit en grondwaterstand) in die gebieden op orde moeten zijn. Dit zou een grote inspanning vragen. In 50.000 ha Natura 2000-gebied op het land moet de verdroging zijn opgelost (geschatte kosten circa €30 miljoen per jaar) en in een aantal Natura 2000-meren moeten de condities voor helder water zijn gerealiseerd (geschatte kosten circa €20 tot €40 miljoen per jaar) (MNP, 2006).

De EU-Kaderrichtlijn Water in combinatie met de Vogel- en Habitatrictlijn kunnen de komende jaren nog aanvullende randvoorwaarden gaan stellen in de hydrologische beïnvloedingsgebieden rondom de Natura 2000-gebieden (voorheen bekend als ‘Vogel- en Habitatrictlijngebieden’). Anders dan bij het geheel op vrijwilligheid gebaseerde agrarische natuur- en landschapsbeheer, kan de verdrogingsaanpak van de Natura 2000-gebieden een meer verplichtend karakter gaan hebben. Immers; wanneer het waterpeil rondom bepaalde Natura 2000-gebieden zou moeten worden opgezet, is het hydrologisch gezien lastig dit per perceel te gaan variëren.

### **Overzicht mogelijke randvoorwaarden grondgebonden landbouw**

Tabel 2.3 geeft een overzicht van de inschatting van de beperkingen aan de grondgebonden landbouw vanuit de kernkwaliteiten van de Nationale Landschappen. Daarbij moet gelijk worden gezegd, dat deze beperkingen veelal reeds bestonden, en dat het geen nieuwe beperkingen zijn vanuit de Nota Ruimte.

Er zijn vrijwel geen beperkingen aan de grondgebonden landbouw in de rivier- en zeeleigebieden, met uitzondering van Middag-Humsterland waar het behoud van de grotere en kronkelende waterlopen een matige beperking betekent voor schaalvergroting en vormverbetering van percelen. Het Heuvelland kent enige beperkingen op de steilere hellingen, de beekdalen zijn meestal al natuurgebied.

Ook in de meeste Nationale Landschappen in de zandgebieden zijn de beperkingen gering. Het kleinschalige en groene karakter in deze gebieden is in stand gebleven door bos en beplanting buiten de agrarische percelen. Perceelsrandbeplanting is in het verleden al grotendeels opgeruimd. Een uitzondering vormen de Noordelijke Wouden (sterke beperkingen), waar op de perceelsgrenzen nog een dicht netwerk aan elzensingels voorkomt, een deel van Noordoost-Twente (matige beperkingen) waar nog houtwallen voorkomen, en een beperkt deel van het Groene Woud (kleinschaligheid en kleine bosjes die schaalvergroting onmogelijk maken).

Grote beperkingen komen voor in de Nationale Landschappen in het veenweidegebied. Dit is met name het gevolg van de natte omstandigheden en beperkte draagkracht van de bodem. De strokenverkaveling en het behoud van de openheid stellen aanvullende beperkingen (ontsluiting, boerderijbouw).

*Tabel 2.3 – Overzicht mogelijke randvoorwaarden aan grondgebonden landbouw in de Nationale Landschappen*

<b>Nationale Landschappen</b>	<b>Mate van beperking</b>	<b>Mogelijke randvoorwaarden</b>	<b>Opmerkingen</b>
<i>Lössgebied</i>			
Heuvelland	Matig in delen gebied (hellingen)	Grasland op steilste hellingen Bij akkerbouw op hellingen contourploegen Perceelsrandbeplanting graften en hollewegen	Landbouwprobleemgebied op hellingen en in beekdalen
<i>Zandgebied</i>			
Noordelijke Wouden	Groot	Kleinschaligheid Perceelsrandbeplanting	Veel Landbouwprobleemgebied
Drentse Aa	Gering		
NO Twente	Matig in delen van gebied	Perceelsrandbeplanting	Komt nog slechts in deel gebied voor
Graafschap	Matig	Herstel watersystemen Perceelsrandbeplanting	
Achterhoek	Matig	Perceelsrandbeplanting Microreliëf	
Veluwe Groene Woud	Gering Matig in klein deel van gebied	Kleinschaligheid Perceelsrandbeplanting	
<i>Rivierengebied</i>			
Gelderse Poort	Geen	Behoud reliëf oeverwallen	
Rivierengebied	Geen	Behoud reliëf oeverwallen	
<i>Zeekleigebied zuid</i>			
Hoeksche Waard	Geen		
ZW Zeeland	Gering	Perceelsrandbeplanting	Betreft slechts enkele restanten in bezit van natuurterreinbeherende instantie
<i>Zeekleigebied noord</i>			
Middag-Humsterland	Matig	Grenzen aan perceelsvergroting en –vormverbetering Bedrijfsbebouwing beperken tot bestaande locaties	Volgens plan behoud structurerende elementen, flexibiliteit met kleinere waterlopen
ZW Friesland	Gering	Grenzen aan perceelsvergroting en –vormverbetering Bedrijfsbebouwing beperken tot bestaande locaties	Verkaveling en terpen (Nota Ruimte) vallen feitelijk buiten grens NL
IJsseldelta	Beperkt	Uitbreiding bedrijfsgebouwen Bedrijfsbebouwing beperken tot bestaande locaties	Huisterpen te klein; uitbreiding vereist speciale aandacht
<i>Laagveengebied</i>			
Arkemheen-Eemland	Matig en in delen groot	Strokenverkaveling Eemland Hoge waterstand en verkaveling Arkemheen Bedrijfsbebouwing beperken tot bestaande locaties	Veel Landbouwprobleemgebied
Groene Hart	Groot	Strokenverkaveling Hoge waterstand Bedrijfsbebouwing beperken tot bestaande locaties	Geen beperkingen in droogmakerijen met beperkte kwel Veel Landbouwprobleemgebied
Laag-Holland	Groot	Strokenverkaveling Hoge waterstand Bedrijfsbebouwing beperken tot bestaande locaties	Geen beperkingen in droogmakerijen met beperkte kwel Veel Landbouwprobleemgebied

### 3 Continuïteit grondgebonden landbouw

Dit hoofdstuk gaat in op de continuïteit van het grondgebonden landbouwkundig gebruik in de Nationale Landschappen.

#### **Grond komt niet ‘vanzelf’ vrij uit de landbouw**

De wel vaker gehoorde veronderstelling dat op korte of langere termijn in Nederland op grote schaal landbouwgrond ‘vrij’ komt, is onjuist. Uit vele modelstudies blijkt dat, zelfs bij afschaffing van alle vormen van steun, de landbouw maar weinig terrein zal verliezen. Er zijn geen economische modelstudies bekend die het tegendeel laten zien.

Een (bescheiden) krimp van de EU-landbouw zal in Nederland niet tot afstoting van areaal leiden. Te verwachten valt dat, als er sprake is van afstoting van grond binnen de EU, die plaats zal vinden in de laagproductieve marginale gebieden. Gebieden dus waar de grondprijzen al laag zijn en waar ondanks de huidige relatief hoge steunregimes, nu al nauwelijks rendabele landbouw mogelijk is (Stolwijk en Westhoek, 2007). De prijzen van landbouwgrond zijn in Nederland inderdaad hoger dan waar ook in Europa. Hetzelfde geldt voor de prijzen van melkquota. Het aandeel van de quotumkosten in de kostprijs van melk is in Nederland zelfs vijf maal zo hoog als in de rest van de EU (Rabobank, 2006). Die hoge gemiddelde prijzen zijn juist een teken van economische kracht en niet van economische zwakte.

Als de liberalisatie onderdeel is van een mondiaal liberalisatieproces waaraan in ieder geval ook de andere rijke landen (OECD-landen) deelnemen, zullen de effecten voor sommige agrarische producten weliswaar aanzienlijk zijn, maar voor de landbouw als geheel zeker niet desastreus. Dit wordt (zover bekend) zonder uitzondering door alle modelberekeningen die door vele nationale en internationale instituten naar de gevolgen van liberalisatie zijn uitgevoerd, bevestigd.

Voor de gesteunde grondgebonden producten zullen binnen de EU met lagere prijzen te maken krijgen. Suiker is een voorbeeld bij uitstek. Tegelijkertijd lijkt suiker ook de uitzondering. Voor alle andere grote producten laten de liberalisatiestudies maar bescheiden effecten zien. Ook dit is niet verrassend. Ten eerste zijn grote delen van de EU-landbouw technologisch zeer geavanceerd. Alleen dat al zorgt voor een goede uitgangspositie in de internationale concurrentieslag. Ten tweede zorgen de grote afstanden die bij internationale handel moeten worden overbrugd, voor een natuurlijke handelsbarrière. En ten derde kennen bijna alle landen buiten de EU ook een sterk beschermde landbouw. Uit de door de OECD berekende steunniveaus blijkt dat de gemiddelde steun die landbouw in de EU geniet, nauwelijks boven de gemiddelde steun van de landbouw in andere rijke landen ligt. Dit betekent dat bij afschaffing van steun de *relatieve* concurrentiepositie van de EU-landbouw niet zo heel veel zal verslechteren.

Melkveehouders in Nieuw-Zeeland realiseren nu een lage kostprijs voor melk. Zij produceren echter slechts 2,5% van de mondiale melkproductie. Wellicht dat de Nieuw-Zeelanders de productie nog iets kunnen verhogen, maar het is uitgesloten dat zij een substantieel deel van de wereldmarkt kunnen voorzien. Als in alle landen de zuivelmarkt zou worden vrijgegeven, zal dit leiden tot een stijging van die wereldmarktprijs. Op termijn zal dit leiden tot hogere grondprijzen in Nieuw-Zeeland, en dus tot hogere productiekosten.

(Stolwijk en Westhoek, 2007)

#### **Ruimtelijke ordening bepalend voor behoud landbouw**

Hoewel er dus niet ‘vanzelf’ grond vrijkomt door processen in de landbouw, vindt in Nederland natuurlijk wel onttrekking van gronden aan de landbouw plaats. Dat zijn echter

processen die worden gedreven door de ruimtebehoeften vanuit andere functies, en mogelijk zijn binnen de kaders die de ruimtelijke ordening stelt.

In de decennia na de Tweede Wereldoorlog heeft de landbouw over het algemeen de ruimte gekregen, omdat het ruimtelijke orderingsbeleid gericht was op compacte verstedelijking. Als gevolg van dit restrictieve beleid is de druk op de grondgebonden landbouw in deze gebieden beperkt gebleven. Uit een evaluatie van het restrictieve beleid van de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra (Vinex) blijkt dat het niet krachtig genoeg is geweest om de verstedelijking volledig tegen te gaan. Het bleek echter wel in staat verstedelijking af te remmen. Veertig procent van de initiatieven tot ruimtelijke ingrepen binnen de restrictieve gebieden valt af voordat ze formeel in behandeling worden genomen. In de uiteindelijke procedure valt opnieuw bijna 40% af. Het gevolg is dat de verstedelijking in het Groene Hart (één van de restrictieve gebieden) in 1995-1999 met 0,3% toenam, terwijl die elders in Zuid-Holland 0,85% bedroeg en in Utrecht 1,0% (MNP, 2002b).

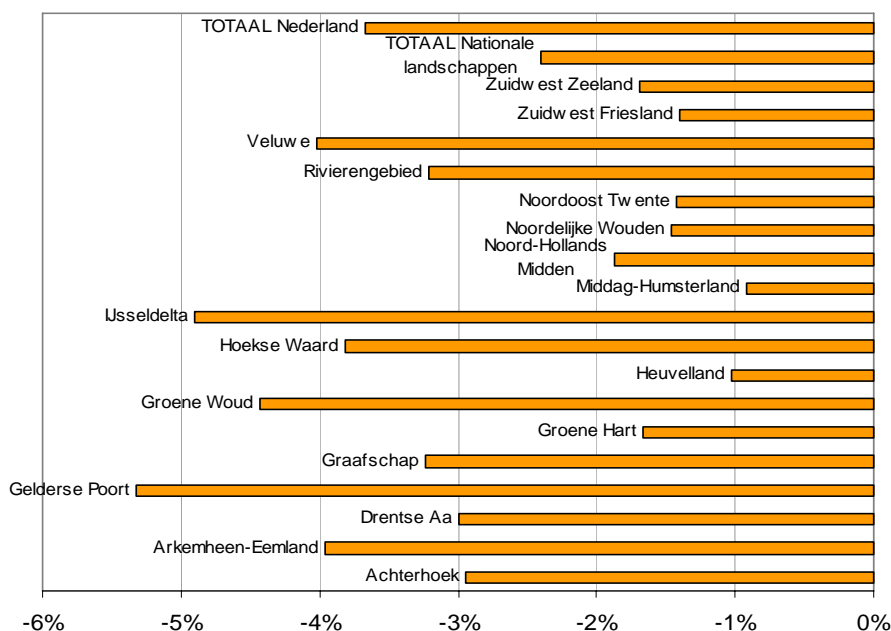
Het beleid om stedelijke bufferzones rondom de grote steden open te houden is succesvol geweest.

### Afname landbouwareaal tot dusverre

In Nederland verdwijnt jaarlijks 0,35% van de landbouwgrond (Bodemstatistiekgegevens, 1996-2000). In deze periode ging het gemiddeld om een kleine 9.000 ha per jaar. Het verlies aan landbouwgrond in Nederland is groter dan in omliggende landen (LEI, 2005).

De afname was het sterkst in de kustgebieden en oostelijk Nederland. Deze afname van het areaal was het gevolg van ruimtebehoefte vanuit andere functies als wonen, werken, infrastructuur en natuurontwikkeling. In Nederland is niet – zoals bijvoorbeeld in Spanje – grond ‘vanzelf’ uit de landbouw vrijgekomen.

**Afname bodemgebruik landbouw (excl glastuinbouw) in nationale landschappen, 1989-2000**



*Figuur 3.1 - De afname van het agrarisch grondgebruik in de Nationale Landschappen  
Bron: CBS Bodemstatistiek 1989, 1996, 2000 (voor de periode 1989-1996 en 1996-2000 zijn afzonderlijke berekeningen gemaakt, omdat klassedefinities zijn gewijzigd; deze afzonderlijke berekeningen zijn hier opgeteld) – bewerking MNP*



In de Nationale Landschappen is het agrarisch gebied gemiddeld minder afgenomen dan in Nederland als geheel (Figuur 3.1). Dit komt omdat de Nationale Landschappen enerzijds bestaan uit weinig verstedelijkte gebieden (met natuurlijk enkele uitzonderingen: bijvoorbeeld het Groene Hart en het Groene Woud), en anderzijds omdat veel van deze gebieden al eerder een beschermde status hadden, zoals het Groene Hart.

In acht landschappen groeide het areaal grootschalige vormen van verstedelijking, infrastructuur en glastuinbouw tussen 1996 en 2000 sterker dan het landelijke gemiddelde van 2,7%. De absolute uitbreiding van rood was het grootst in het Groene Hart, de IJsseldelta (Overijssel), en het Groene Woud (Noord-Brabant). In de beide Friese landschappen en Arnhem-Eemland (Utrecht) valt de sterke relatieve groei op (Snellen et al., 2006).

### **Relatief veel bebouwing gepland in Nationale Landschappen**

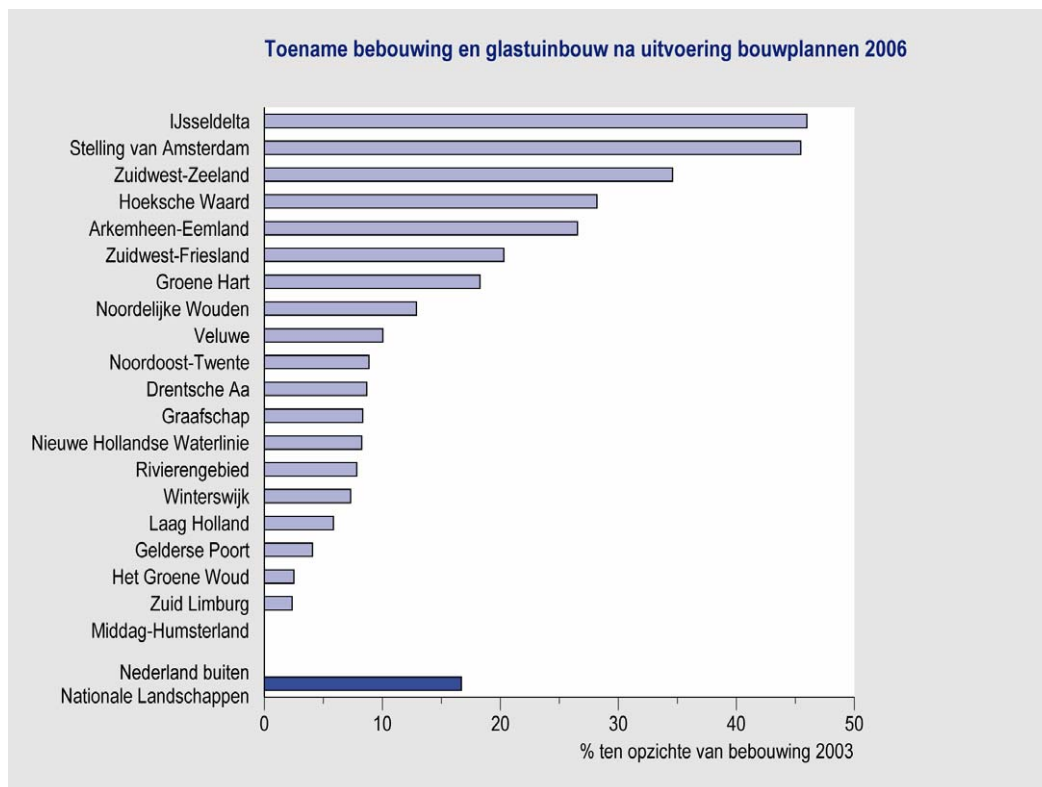
Als de trend van de afgelopen jaren eenvoudigweg wordt doorgetrokken, dan betekent dit vanaf 2000 een verdere afname van het areaal landbouwgrond met 100.000 ha tot 2020 en met 235.000 ha tot 2040. De studie Welvaart en Leefomgeving (WLO) (CPB, RPB, MNP, 2006) geeft voor 2020 een afname van het landbouwareaal te zien van circa 50.000 tot circa 225.000 ha, en voor 2040 van circa 150.000 tot 350.000 ha. Tegenover deze afname van het areaal landbouwgrond staat de toename van de ruimte voor andere functies. In alle scenario's blijft de landbouw echter de grootste gebruiker van ruimte in Nederland. Behalve in het scenario met de grootste afname in landbouwgrond (dat uitgaat van een volledige liberalisering van het landbouwbeleid) is er daardoor geen landbouwgrond 'over'. De afname komt doordat landbouwgrond een stedelijke bestemming krijgt als wonen, werken, recreëren, of wordt omgezet in natuur.

De geplande groei van bebouwing binnen de Nationale Landschappen wordt duidelijk door de gemeentelijke plannen voor woningbouw, bedrijfsterreinen en glastuinbouw in kaart te brengen. De geplande bebouwing is in een groot aantal Nationale Landschappen relatief groter dan de landelijke groei (Figuur 3.2). De plannen zijn voor een groot deel gemaakt voor de komst van de Nota Ruimte en houden dus nog geen rekening met de kernkwaliteiten uit die nota. Op het moment dat de plannen omgezet worden in nieuwe bestemmingsplannen, moeten ze echter wel getoetst worden aan bijvoorbeeld de kernkwaliteiten en aan het principe van migratiesaldo nul. Dan kan een herziening van de plannen noodzakelijk blijken (MNP, 2007b). In relatieve zin is de toename van bebouwing het grootst in de Nationale Landschappen IJsseldelta, Stelling van Amsterdam, Zuidwest-Zeeland, Hoeksche Waard, Arnhem-Eemland, Zuidwest-Friesland en Groene Hart. Als het (niet op de Nieuwe Kaart van Nederland opgenomen 'Waterlands Wonen' wordt meegenomen, scoort ook Laag-Holland hoog.

Binnen de Nationale Landschappen kan de situatie natuurlijk per deelgebied verschillen. De stedelijke druk is in de toekomst waarschijnlijk het grootst in het Groene Hart (in de zone Leiden-Alphen-Utrecht langs de Oude Rijn, tussen Utrecht en Amsterdam langs de Vecht), de Nieuwe Hollandse Waterlinie (tussen Utrecht en Zeist), de Hoeksche Waard (noordrand), Arnhem en Rivierenland (Houten, Geldermalsen). Veel verspreide woningbouw is te zien in Laag-Holland (Waterland), het westelijk deel van het Groene Hart, in de Hoeksche Waard en in het Rivierengebied (langs de Linge) (MNP, 2007c).

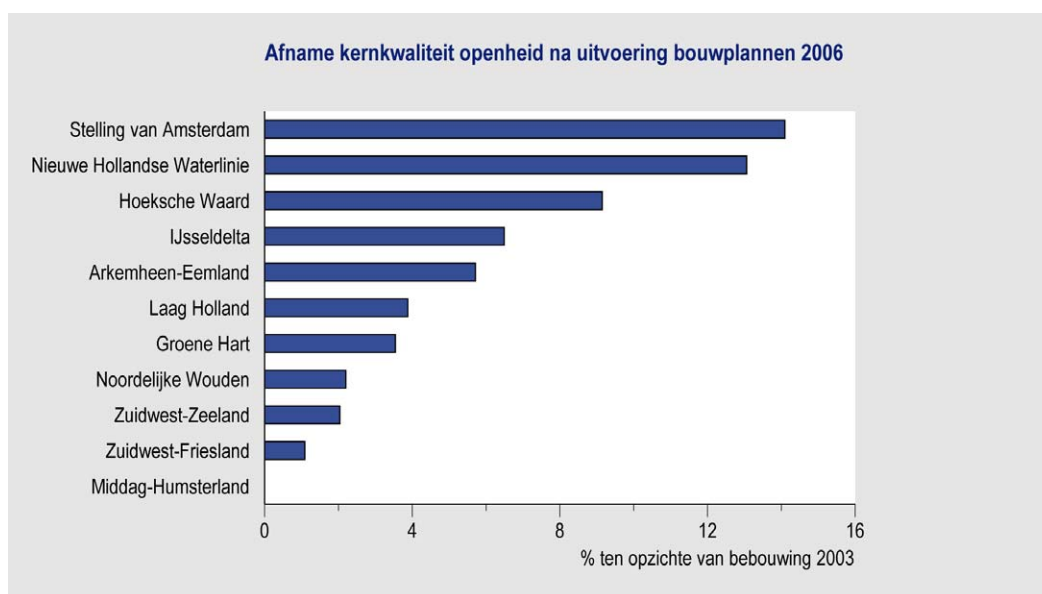
In elf Nationale Landschappen is de openheid van het landschap als kernkwaliteit beschreven. Uit een analyse van gemeentelijke plannen van de Nieuwe Kaart van Nederland blijkt dat deze plannen in een groot aantal gevallen de openheid verminderen (MNP, 2007b). Naast de beide waterlinies, gaat het vooral om de Hoeksche Waard, IJsseldelta en Arnhem-Eemland (Figuur 3.3).

(Voornemens voor) de aanleg van grootschalige infrastructuur op de kortere termijn (niet op kaart aangegeven) bestaan onder andere in het Groene Hart (HSL-Zuid, verdubbeling A2 Amsterdam-Utrecht, A6/A9 Almere-Amsterdam, verbreding van provinciale wegen onder andere bij Mijdrecht, Alphen, Zoetermeer, aanleg 380 kV-leiding Beverwijk-Wateringen), Laag-Holland (verbinding Amsterdam-Purmerend), Hoeksche Waard (A4-Zuid), Gelderse Poort (A15 Betuwe-Liemers) en Zuidwest-Zeeland (N57 Walcheren).



*Figuur 3.2 - De geplande bebouwing blijkt in een groot aantal Nationale Landschappen tot een sterkere groei te leiden dan landelijk het geval is.*

*Bron: gemeentelijke plannen uit Nieuwe Kaart van Nederland, 2006*



*Figuur 3.3 - In de Nationale Landschappen met de kernkwaliteit 'openheid' vermindert de openheid als de gemeentelijke plannen worden uitgevoerd.*

*Bron: gemeentelijke plannen uit Nieuwe Kaart van Nederland, 2006*

**In enkele Nationale Landschappen neemt intensieve landbouw toe**

Het grondgebonden karakter van de landbouw kan verdwijnen door ontwikkeling van intensieve en/of niet-grondgebonden landbouw zoals glastuinbouw, intensieve veehouderij of boomteelt.

In de Nationale Landschappen komt minder glastuinbouw voor dan gemiddeld in Nederland (0,27% respectievelijk 0,55% van het totale cultuurareaal). Echter, in enkele Nationale Landschappen is de glastuinbouw flink uitgebreid, met name in de IJsseldelta (volgens de Bodemstatistiek een toename van 42 ha van 1989-2000), de Hoeksche Waard (29 ha van 1989-2000), het Groene Woud (20 ha), de Gelderse Poort (13 ha) en het Groene Hart (27 ha). Het Groene Hart en in mindere mate de andere hier genoemde Nationale Landschappen hebben van alle Nationale Landschappen ook in absolute zin het grootste areaal glastuinbouw.

Intensieve veehouderij komt het meest voor in de Nationale Landschappen in het oostelijk, centraal en zuidelijk zandgebied: Noordoost-Twente, Graafschap, Achterhoek, Veluwe en Groene Woud. Veel boomteelt komt voor in de Nationale Landschappen Rivierenland en Groene Woud. In de reconstructiegebieden in het zuidelijk, centraal en oostelijk zandgebied zijn landbouwontwikkelingsgebieden aangewezen voor de intensieve veehouderij. In Noordoost-Twente en het Groene Woud overlappen delen van deze gebieden met de globale begrenzing van de Nationale Landschappen uit de Nota Ruimte.

Verdringing van grondgebonden landbouw door intensieve landbouw speelt vooral in de Nationale Landschappen in het zuidelijk en oostelijk zandgebied zoals Noordoost-Twente en Groene Woud (intensieve veehouderij, boomteelt), Achterhoek (boomteelt), IJsseldelta, Gelderse Poort en Hoeksche Waard (glastuinbouw) en het Groene Hart (glastuinbouw, boomteelt).



## 4 Kenschets en ontwikkeling grondgebonden landbouw

Dit hoofdstuk gaat over veranderingen in en om de landbouw in de afgelopen decennia, met name in de Nationale Landschappen. Hierbij komen achtereenvolgens sociale factoren, type landbouw, schaalvergroting, semi-agrarisch grondgebruik, intensivering, verbreding en nevenactiviteiten aan de orde. In het bijlagenrapport is dieper ingegaan op drie van de Nationale Landschappen en gezocht naar oorzaken en verklarende factoren.

### 4.1 Bedrijfseconomische en sociale factoren

#### **Landbouwbedrijven blijven bestaan ondanks hogere kosten dan opbrengsten**

Een situatie waarin bedrijfseconomisch gezien de kosten hoger zijn dan de opbrengsten komt in de landbouw veel voor (LEI, 2005). Het kostendeckingspercentage ligt dan onder de 100%. Dat bedrijven doorgaan komt doordat de agrarisch ondernemer ook vermogensverschaffer is en genoeg neemt met een lage vergoeding op het geïnvesteerd eigen vermogen. Het volgende voorbeeld zal dit illustreren. In 2004 had het gemiddelde melkveebedrijf 63 koeien, en uitgaande van 2 melkkoeien per ha een grasareaal van 31,5 ha. Dit grasareaal vertegenwoordigt een waarde van ongeveer één miljoen euro. Met een rentepercentage van 4 procent kost het lenen van €1 miljoen zo'n €40.000 per jaar. In Nederland was in 2004 68% van het totale vermogen in de melkveehouderij eigen vermogen (LEI, 2005). Ervan uitgaande dat 68% 'echt' in bezit is (dus zonder een lening), kost de grond de agrarisch ondernemer 'out of pocket' €12.800. Het verschil tussen de bedrijfseconomische kosten (€40.000) en de 'out of pocket'-kosten kan worden gezien als vergoeding (€27.200) voor het ter beschikking stellen van eigen vermogen. Een zelfde redenering gaat op voor het melkquotum.

#### **Meersporenontwikkeling landbouwbedrijven**

Bedrijven volgen verschillende strategieën om te blijven voortbestaan. Binnen de grondgebonden landbouw doen zich verschillende ontwikkelingen voor. Grofweg kan men schaalvergroting en verbreding als hoofdrichtingen onderscheiden. Vanzelfsprekend is een tweedeling veel te grof, en gaat het in de praktijk om tal van ontwikkelingen en ontwikkelingsrichtingen. Het bedrijfsstijlenonderzoek (Van der Ploeg et al., diverse jaren) heeft veel inzicht gegevens in de relatie tussen sociale aspecten en het type bedrijfsvoering (bijvoorbeeld gericht op schaalvergroting of verbreding). Het 'zuinig boeren' hoeft geen afbouw-mentaliteit te betekenen, maar is vaak een expliciet gekozen alternatief voor schaalvergroting, gericht op economische en ecologische duurzaamheid (Van der Ploeg, 2002a). Ook verbreding in de vorm van agrarisch natuurbeheer (veel voorkomend in het Groene Hart) is deel van een expliciet andere bedrijfsstrategie: 'Boeren die voor verbreding voelen, hebben een voorzichtige bedrijfsstrategie en voelen mede daarom weinig voor grote investeringen. Een sterke groei van de bedrijfsomvang heeft niet hun eerst prioriteit, het laag houden van de schulden is wel belangrijk' (Van den Ham en Van der Schans, 1999).

*Hoge inkomens op kleine bedrijven Walcheren*

Walcheren vormt een deelgebied binnen Nationaal Landschap Zuidwest-Zeeland. De bedrijven die in het Bedrijven Informatie Netwerk van het LEI voorkomen, tonen aan dat ook andere strategieën dan schaalvergroting kunnen leiden tot een goed bedrijfsinkomen. Hierbij moet worden aangetekend dat deze uitkomsten niet representatief hoeven te zijn voor geheel Walcheren. In Tabel 4.1 staan de economische bedrijfsresultaten. Ondanks de veel kleinere bedrijfsomvang, blijken de gezinsinkomens op deze bedrijven hoger te zijn dan gemiddeld in Nederland. De inkomens van combinatiebedrijven in Walcheren zijn zelfs opmerkelijk veel hoger dan gemiddeld in Nederland. Een uitzondering vormen de specifieke akkerbouwbedrijven. Door hun kleine omvang behalen deze bedrijven niet het door de banken gehanteerde minimum norminkomen van €34.000 per jaar (zie Soldaat en de Bruin, 2004). Voor het gemiddelde van alle bedrijven, en met name voor de gemengde bedrijven, geldt echter dat deze relatief goed presteren en een aanmerkelijk inkomen van buiten het bedrijf halen. Dat komt wellicht door de veelvuldig voorkomende verbredingsactiviteiten (voor zover deze op het bedrijf plaatsvinden zijn ze meegenomen in het bedrijfsinkomen). Het aanzienlijke verschil tussen het totaal gezinsinkomen en het gezinsinkomen uit bedrijf laat zien dat hier ook veel verdiend wordt door nevenberoepen. Vooral jongere boeren blijken vaak deeltijdboeren (Van der Ploeg et al., 2002a).

*Tabel 4.1 - Economische bedrijfsresultaten op Walcheren en in Nederland als geheel, 2003  
Bron: LEI Bedrijven Informatie Netwerk, STARS; betreft alleen bedrijven >14 nge,  
berekening o.b.v. profiel steekproefbedrijven)*

	Walcheren				Nederland			
	Totaal	Akker- bouw	Melkvee- houderij	Combi- naties	Totaal	Akker- bouw	Melkvee- houderij	Combi- naties
% bedrijven	100%	44%	15%	18%	100%	13%	34%	9%
Gem nge/bedr	67	44	83	60	103	72	96	83
Gem ha/bedr	25	28	34	24	26	47	40	30
Solvabiliteit	73%	82%	64%	65%	76%	76%	68%	71%
Gezinsinkomen uit bedrijf	€8.112	€19.141	€12.990	€70.787	€5.723	€3.927	€10.039	€20.455
Totaal gezinsinkomen	€48.515	€30.454	€50.181	€82.739	€44.928	€40.585	€50.879	€28.409
Gem. besparingen	€15.316	€5.114	€24.512	€45.681	€4.284	€2.333	€15.308	€10.085
Gem. kasstroom	€12.642	€14.551	€1.362	€16.049	€60.841	€64.632	€76.452	€15.230
Opbrengst/kosten	86%	82%	81%	76%	80%	88%	78%	75%
Gem.investeringen	€2.059	€29.735	€12.564	€16.469	€19.314	€50.316	€65.370	€6.700

**Sociale factoren**

Het voorgaande geeft reeds aan dat naast bedrijfseconomische factoren, ook sociale factoren een grote rol spelen bij de continuïteit en het type landbouw. Voor veel boeren is landbouw een manier van leven. Hierdoor zal men zich vaak aanzienlijke inspanningen getroosten om het bedrijf voort te zetten, bijvoorbeeld door het zoeken van een baan buitenshuis of door het opzetten van niet-agrarische activiteiten (verbreding) naast het voortzetten van het bedrijf. De volgende overwegingen kunnen bijvoorbeeld een rol spelen bij de continuïteit van een landbouwbedrijf (Schnabel, 2001):

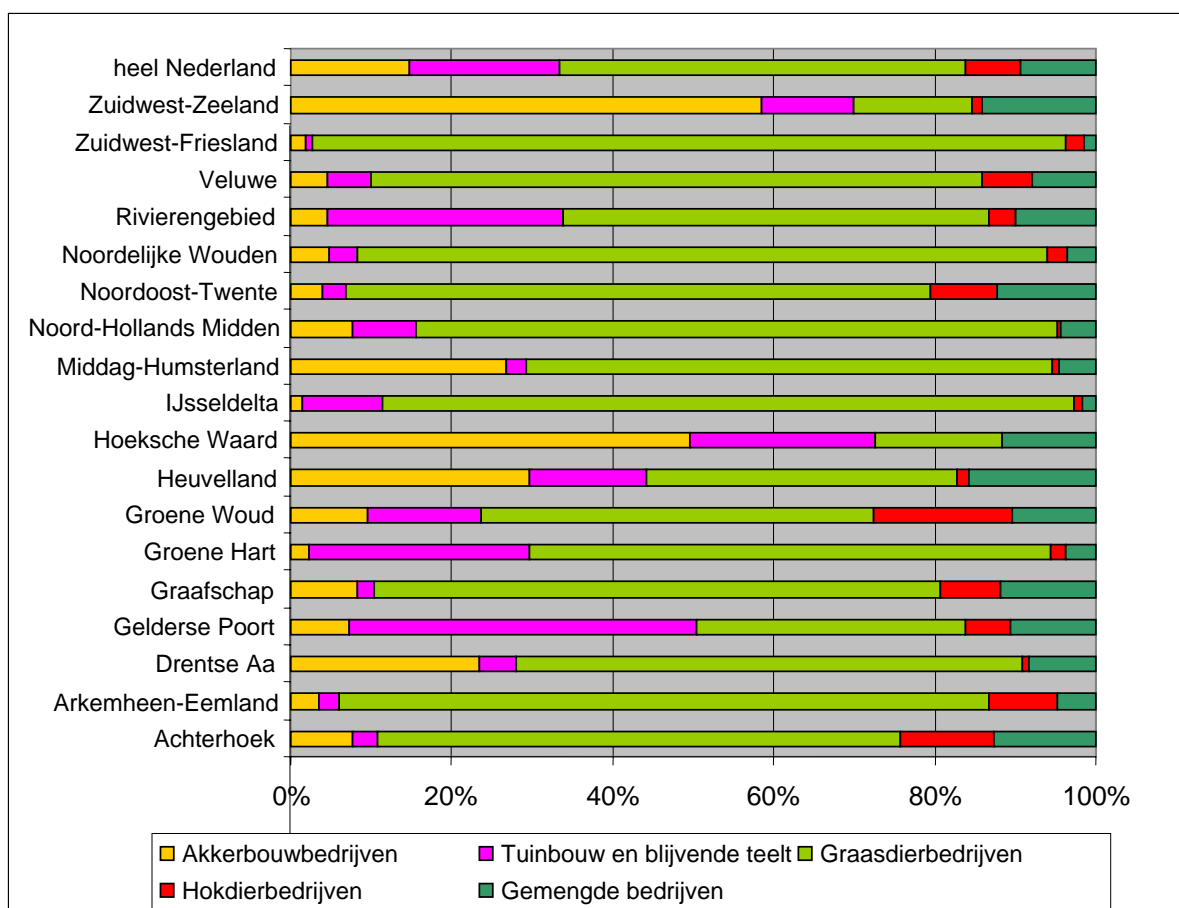
- Traditie en identiteit: 'dat je als schakel in een lange keten van generaties boeren niet het recht hebt om de 'great chain of being' van dit bedrijf zomaar af te breken.'
- Verbondenheid met grond, omgeving en natuur (vooral bij akkerbouwbedrijven).
- Een arcadisch (landelijk en idyllisch) zelfbeeld.
- De sociale status die wordt ontleend aan het 'boer-zijn'.

- Te weinig geld om verder te gaan, maar niet genoeg geld om te stoppen (dan moeten schulden en investeringen verrekend worden).
- Stoppen is een onherroepelijke beslissing.
- Grote bereidheid tot aanpassing, door ‘minder voor het gezin uit het bedrijf te halen, investeringen uit te stellen of neveninkomsten elders te zoeken’.

## 4.2 Type landbouw in de Nationale Landschappen

### Vooraf graasdierbedrijven in de Nationale Landschappen

In de meeste Nationale Landschappen is de graasdierhouderij de meest voorkomende bedrijfsvorm (Figuur 4.1). Alleen in Zuidwest-Zeeland en de Hoeksche Waard zijn akkerbouwbedrijven in de meerderheid. Het Rivierengebied, de Gelderse Poort en het Groene Hart (vooral rond Boskoop en de Bollenstreek) kennen relatief veel tuinbouw en boom- en fruitteeltbedrijven, en het Groene Woud veel intensieve veehouderij.



*Figuur 4.1 – Procentuele verdeling van landbouwbedrijfstypen in de Nationale Landschappen*

*Bron: CBS Landbouwstellingen (2003), op basis van gemeentelijke cijfers (Bijlage 2)*

De landbouwbedrijven in de Nationale Landschappen zijn over het algemeen kleiner van omvang dan bedrijven elders (gemeten in nge); zie Tabel 4.2. (Nge staat voor Nederlandse grootte-eenheid, een gangbare maat voor de economische bedrijfsomvang, gebaseerd op de bruto standaard saldi (bss) per dier of ha gewas. Deze maat wordt jaarlijks vastgesteld op een

bepaald bedrag: in 2003 bedroeg 1 nge 1375 euro, wat gelijk staat aan het saldo van ruim één melkkoe of een halve ha akkerbouw.)

Alleen in de Hoeksche Waard, Middag-Humsterland en de Gelderse Poort zijn de akkerbouw- en graasdierbedrijven substantieel groter dan het Nederlands gemiddelde. In de andere Nationale Landschappen is het bedrijfssaldo gemiddeld een derde lager dan het Nederlands gemiddelde. Hetzelfde beeld komt naar voren uit een vergelijking van gemiddelde omvang in hectares en bijvoorbeeld melkkoeien (LEI, 2005). Dit kan samenhangen met de omstandigheden voor agrarische bedrijfsvoering, die mogelijk ongunstiger zijn in vele Nationale Landschappen. Zo hebben boeren in Twente, de Achterhoek en het Limburgse Heuvelland te maken met kleinere percelen en veel landschapselementen als houtwallen en bosschages. Open weidegebieden als Arkemheen-Eemland en het Groene Hart kennen ook relatief kleine percelen en daarnaast vaak een hoog waterpeil. De landbouwbedrijven in de Nationale Landschappen doen meer aan verbreding: nevenactiviteiten op het gebied van natuur- en landschapsbeheer, recreatie en andere semi- of niet-agrarische werkzaamheden.

*Tabel 4.2 – Economische bedrijfsomvang (in nge's per bedrijf, gemiddeld) van landbouwbedrijven in de Nationale Landschappen*

*Bron: CBS Landbouwstellingen (2003), op basis van gemeentelijke cijfers – zie Bijlage 2*

Nationaal Landschap	Nge/bedr totaal	Nge/bedr Akkerbouw	Nge/bedr Graasdierbedr.	Nge/bedr Gemengd bedr.
Arkemheen-Eemland	47,0	22,9	48,6	35,7
Heuvelland	47,4	31,9	55,6	52,1
ZW Zeeland	53,1	44,6	48,5	66,2
Veluwe	53,1	20,4	50,2	47,8
NO Twente	54,9	12,0	52,1	35,7
Graafschap	55,8	17,2	57,5	42,2
Rivierengebied	59,1	32,9	53,3	60,1
Achterhoek	59,3	19,0	56,9	46,9
Noordelijke Wouden	60,6	70,4	54,8	80,6
NH Midden	62,7	49,5	52,5	71,2
Drentse Aa	71,0	64,6	72,7	65,4
Groene Woud	74,8	21,2	55,3	53,6
IJsseldelta	78,6	22,1	71,7	59,3
Groene Hart	80,9	54,5	58,0	65,7
ZW Friesland	83,2	23,2	84,8	42,7
<b>Heel Nederland</b>	<b>84,4</b>	<b>53,3</b>	<b>62,0</b>	<b>68,1</b>
Gelderse Poort	89,1	52,6	50,3	66,5
Hoeksche Waard	89,7	70,7	51,7	111,1
Middag-Humsterland	95,2	116,5	85,5	110,7

### 4.3 Afname van het aantal landbouwbedrijven en schaalvergroting

#### Effect schaalvergroting op inkomen relatief groot

De melkveehouder heeft zelf weinig invloed op prijs die voor de melk ontvangen wordt, en zal om het gezinsinkomen uit bedrijf op peil te houden, zich over het algemeen richten op het verlagen van de kosten per kg melk. Kostprijsverlaging kan bereikt worden door schaalvergroting zodat de vaste kosten over een grotere productie uitgesmeerd kunnen worden en door efficiencyverbeteringen.



Tabel 4.3 - *Kostprijs en kostendekkingspercentage op zuivere melkveebedrijven in 2003*Bron: *BIN-Stars analyse*

	Alle bedrijven	Minder dan 350.000 kg quotum	350.000 - 650.000 kg quotum	Meer dan 650.000 kg quotum
<i>Bedrijfsopzet</i>				
Oppervlakte cultuurgrond (ha)	38,8	22,1	38,0	63,6
Aantal melkkoeien	65,1	33,7	64,4	109,9
Melkproductie (kg)	497.800	239.500	482.100	892.300
Melkproductie per koe (kg)	7.640	7.100	7.480	8.120
<i>Kosten per 100 kg melk (euro)</i>				
Totale kosten (€)	52,6	65,3	53,5	46,6
<i>Opbrengsten per 100 kg melk</i>				
Melk (€)	33,3	33,1	33,2	33,5
Overige opbrengsten (€)	5,6	7,2	5,6	4,8
Totaal opbrengsten (€)	38,8	40,3	38,8	38,4
<i>Resultaten per 100 kg melk</i>				
Netto-bedrijfsresultaat (€)	-13,7	-25,0	-14,7	-8,2
Kostendekking (%)	74,0	62,0	72,0	82,0

Tabel 4.4 - *Kostendekkingpercentage in de melkveehouderij (2001-2003)*Bron: *Bin-Stars analyse*

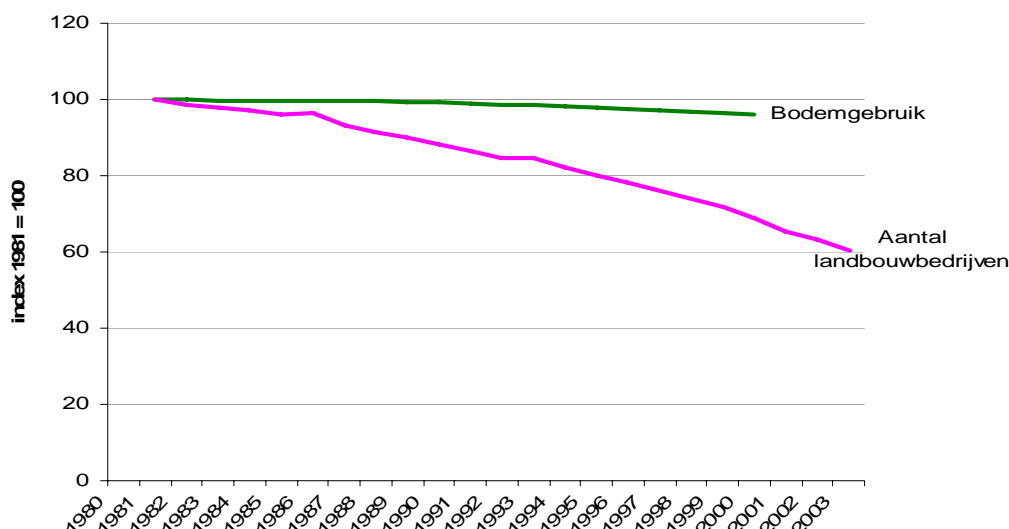
	Melkveehouderij		Akkerbouw	
	Dekkings- percentage	Vershil ten opzichte van Nederland-totaal	Dekkings- percentage	Vershil ten opzichte van Nederland-totaal
Nederland-totaal	78%		88%	
Groene Hart	74%	-5%	86%	-2%
Groene Woud	76%	-3%	-	-
Zuidwest-Zeeland	82%	+5%	85%	-3%

Het effect van schaalvergroting op het dekkingspercentage en daarmee het gezinsinkomen is relatief groot (Tabel 4.3). Bij een groot bedrijf met meer dan 100 melkkoeien is de kostprijs van de melk 10% lager en het dekkingspercentage 8 procentpunten hoger dan bij het gemiddelde Nederlandse melkveebedrijf in 2003. De strategie van schaalvergroting als middel om de kosten te verlagen en het inkomen op peil te houden is in de melkveehouderij de dominante strategie (LEI, 2005).

Het dekkingspercentage is in het Groene Hart en het Groene Woud (5% respectievelijk 3%) lager dan het Nederlands gemiddelde (Tabel 4.4). Afhankelijk van de solvabiliteit (verhouding eigen vermogen/ totaal vermogen) kan men stellen dat de continuïteit van een bedrijf bij het langdurig bewegen van het kostendekkingspercentage onder de 70% in de gevarezone komt.

### Aantal landbouwbedrijven neemt fors af

De jaarlijkse afname van het aantal landbouwbedrijven is ongeveer 3,5% (gemiddeld 3,7% sinds 2000; 2,9% sinds 1990 (Figuur 4.2)). Sinds 1980 is het aantal landbouwbedrijven in Nederland met ruim 40% afgenomen. Deze ontwikkeling is al lang aan de gang: volgens het CBS is het aantal bedrijven van 1949 tot 1969 meer dan gehalveerd, en na 1970 heeft deze ontwikkeling zich in mindere mate voortgezet.



Figuur 4.2 - Ontwikkeling van het aantal landbouwbedrijven en areaal landbouwgrond in heel Nederland, geïndexeerd vanaf 1981

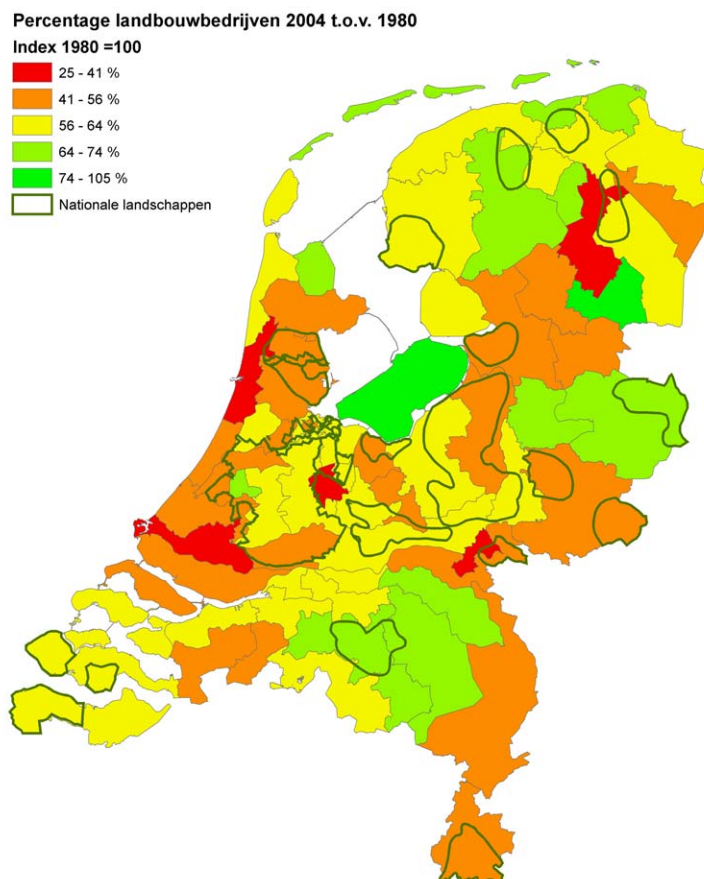
Bron: CBS Landbouwtellingen (1981-2003), CBS Bodemstatistiek (1981-2000)

Tabel 4.5 - Ontwikkeling aantal landbouwbedrijven in Nationale Landschappen 1980-2003

Bron: CBS Landbouwtellingen, op basis van gegevens op gemeenteniveau (zie Bijlage 2)

index 1980-2003		
Drentse Aa	50	
Graafschap	50	
Gelderse Poort	52	
Veluwe	53	
Achterhoek	54	
Heuvelland	54	
Hoeksche Waard	55	}
Laag-Holland	55	
Rivierengebied	57	
Groene Hart	59	
<b>heel Nederland</b>	<b>59</b>	
Arkemheen-Eemland	60	
Noordelijke Wouden	60	
Groene Woud	63	
IJsseldelta	65	
ZW Zeeland	70	
ZW Friesland	70	
Middag-Humsterland	71	
NO Twente	72	
Krimpenerwaard	53	
Vechtplassen	56	
Alblasserwaard-Vijfheerenlanden	58	
Lopikerwaard en Reeuwijk	58	
Amstelland/Gein	61	
Groene Hart West	61	
De Venen	62	
Rijnland-Bollenstreek	63	

Ook in de Nationale Landschappen is het aantal bedrijven sterk afgenomen, met een variatie van 30-50% afname sinds 1980 (Tabel 4.5 en Figuur 4.3). De ontwikkeling in het Groene Hart is min of meer gelijk aan het Nederlands gemiddelde, maar binnen dit gebied zijn er grote verschillen: in de Krimpenerwaard en de Vechtvlakten is het aantal bedrijven bijna gehalveerd, en in de Rijnland-Bollenstreek en ook in De Venen zijn nog relatief veel bedrijven overgebleven.



*Figuur 4.3 - Ontwikkeling van het aantal landbouwbedrijven per landbouwgebied, 1980-2004*

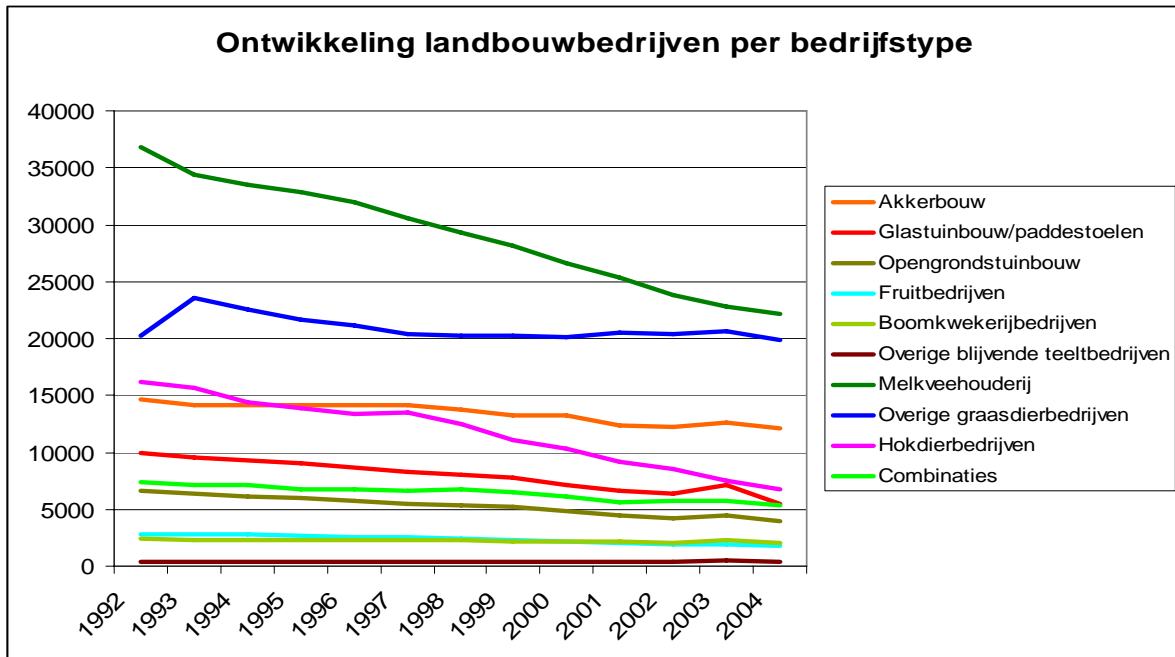
*Bron: CBS StatLine (febr. 2006)*

### **Afname melkveehouderijbedrijven groter**

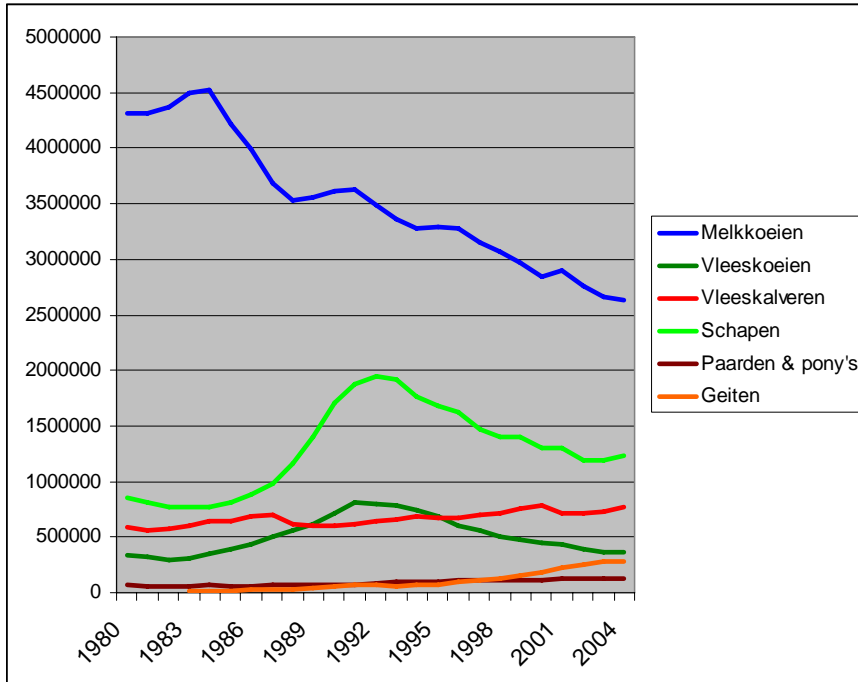
Figuur 4.4 laat zien dat met name de melkveebedrijven in aantal zijn afgenomen, terwijl bijvoorbeeld de 'overige graasdierbedrijven' in aantal zijn gelijkgebleven. 'Overige graasdierbedrijven' zijn vooral bedrijven met rundvleesvee, schapen, geiten, combinaties hiervan, en 'graslandbedrijven' (bedrijven zonder dieren, welke alleen grasproducten produceren). Van 1992 op 1993 zijn veel melkveebedrijven overgeschakeld op de 'overige graasdierhouderij', en dit lijkt zich ook van 2000 tot 2003 te hebben voorgedaan. Dit hangt sterk samen met de hervormingen van het EU-landbouwbeleid. De overige graasdierhouderij is over het algemeen veel extensiever van aard, en deze bedrijfsvorm maakt het mogelijk om naast het bedrijf nevenactiviteiten of -beroepen te ontploien.

Deze ontwikkeling is ook zichtbaar in Figuur 4.5. Het aantal koeien is sterk gedaald, terwijl er vergeleken met 1980 nu meer schapen en paarden (dit betreft alleen paarden die worden gehouden op landbouwbedrijven) in de wei staan (N.B. geiten worden binnen gehouden). De schommeling in het aantal schapen en vleeskoeien heeft onder andere te maken met de EU-

premies: de ooi premie is ingesteld in 1980 en vanaf 1993 gebonden aan een systeem van quotumrechten, de premie mannelijke runderen bestaat sinds 1968 en is sinds 1993 gebonden aan een maximum aantal premies per bedrijf per jaar.



Figuur 4.4 - Ontwikkeling van het aantal landbouwbedrijven per bedrijfstype, 1992-2004  
Bron: CBS Landbouwtellingen (1992-2004)



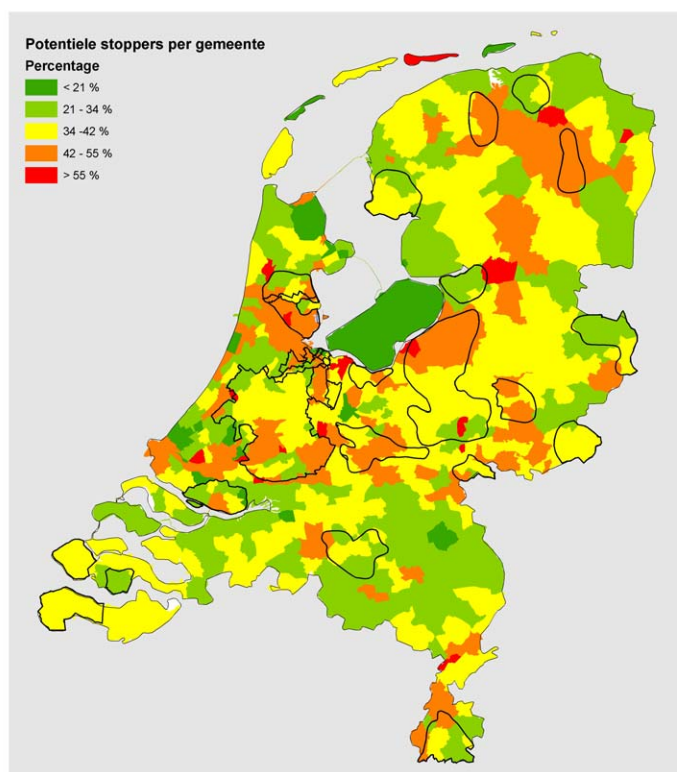
Figuur 4.5 - Ontwikkeling van het aantal (weide-)dieren op landbouwbedrijven in heel Nederland (1980-2004)  
Bron: CBS Landbouwtellingen (1980-2004)

Het aantal akkerbouwbedrijven is ook veel minder gedaald dan het aantal melkveebedrijven (Figuur 4.4). Het aantal hokdierbedrijven is sterk geslonken vanwege de varkens- en vogelpest, en de opkoopregeling voor intensieve veehouderijen (RBV), die in 2001 van start

ging. De daling in de glastuinbouw en de melkveehouderij ging gepaard met een sterke schaalvergroting van de bedrijven die overbleven. Naast de 'overige graasdierhouderij' zijn de boomkwekerij en blijvende teelt de enige andere sectoren met een gelijkblijvend aantal bedrijven.

### Ook in toekomst blijft aantal bedrijven afnemen

Een belangrijk gegeven voor de afname van het aantal landbouwbedrijven in de toekomst is de leeftijd van de boeren gecombineerd met de aanwezigheid van 'opvolgers' (boerenzonen of -dochters die het bedrijf willen overnemen). In de jaarlijkse Landbouwtelling wordt hiernaar gevraagd. Landbouwbedrijven met een bedrijfshoofd ouder dan 50 jaar die geen opvolger hebben kunnen worden aangemerkt als 'potentiële stopper' (binnen 15 jaar). In 2004 kon 36% van de boeren in heel Nederland 'potentiële stopper' genoemd worden. In de Nationale Landschappen ligt dit percentage op 39%. Vooral op de Veluwe en in de kleinschalige landschappen in Oost- en Noord-Nederland is het percentage stoppers hoger dan gemiddeld, met uitzondering van Noordoost-Twente en het Groene Woud (Figuur 4.6). Dat is ook het geval in het Groene Hart en het Noord-Hollands Midden.



*Figuur 4.6 - Percentage 'potentiële stoppers' (landbouwbedrijven met bedrijfshoofd ouder dan 50 jaar, zonder opvolger, gecorrigeerd voor een tweede jonger bedrijfshoofd) per gemeente, 2004*

*Bron: Landbouwtelling (2004), bewerkingen LEI en MNP*

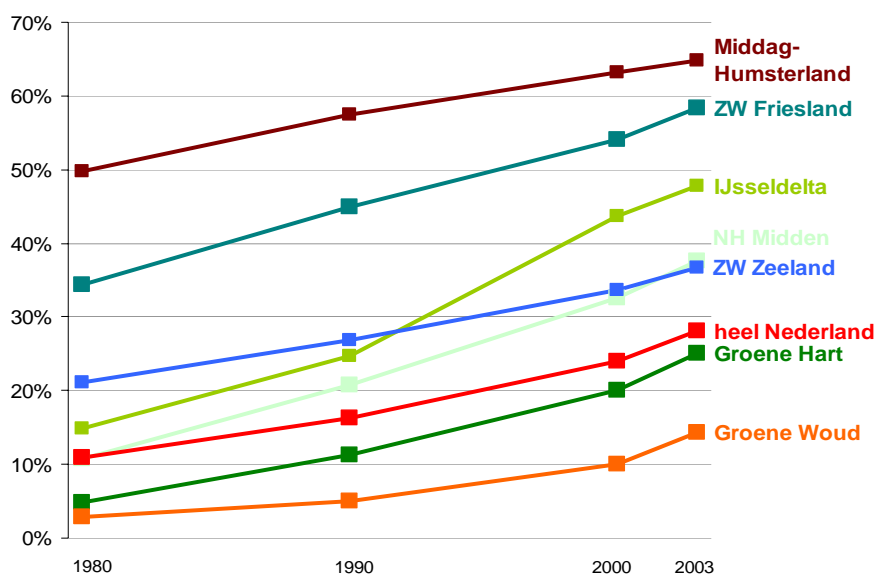
### Schaalvergroting door afname aantal bedrijven

Terwijl het aantal landbouwbedrijven sterk is gedaald, daalt het areaal landbouwgrond veel minder snel. De overblijvende bedrijven vergroten dus hun cultuurareaal. Op nationaal niveau is de gemiddelde oppervlakte van de landbouwbedrijven in de periode 1980-2004 gestegen van 14 ha naar 23 ha per bedrijf. Dit verschilt echter sterk per bedrijfssector: akkerbouw- en melkveebedrijven gebruiken gemiddeld 38 ha, overige graasdierbedrijven 12

ha, en tuinbouw- en hokdierbedrijven nog geen 7 ha. Ook de verschillen binnen landbouwsectoren kunnen groot zijn.

De meeste Nationale Landschappen hebben dezelfde ontwikkeling doorlopen. De bedrijfsgrootte is het meest toegenomen in melkveehouderijgebieden als de IJsseldelta, Zuidwest-Friesland, Noord-Hollands Midden en ook het Groene Hart (Figuur 4.7). Ook de Achterhoek en de Graafschap kennen een meer dan gemiddelde schaalvergroting. In de jaren '90 was de schaalvergroting in de melkveehouderij veel groter dan in de akkerbouw. In noordelijke en zuidwestelijke Nationale Landschappen (Middag-Humsterland, Zuidwest-Friesland, Drentse Aa, IJsseldelta, Zuidwest-Zeeland en de Hoeksche Waard) komen vanouds al grotere bedrijven voor. Oostelijke zandgebieden (Achterhoek, Graafschap, Twente, Veluwe; niet in de grafiek weergegeven), maar ook het Groene Woud in Brabant, kennen meer kleine bedrijven. Het Groene Woud heeft ondanks de schaalvergroting nog steeds het kleinste aandeel grote bedrijven. Daar de gemiddelde omvang in Nge's relatief hoog is, lijkt dit terug te voeren tot een groot aandeel intensieve bedrijven met weinig cultuurgrond in het Groene Woud: intensieve veehouderijen, tuinbouwbedrijven en boomkwekerijen.

In geheel Nederland is het aandeel bedrijven met meer dan 30 ha cultuurgrond in de afgelopen 25 jaar bijna verdrievoudigd (van 11 naar 28%). Landbouwbedrijven vergroten hun oppervlakte door aankoop of pacht van grond. De laatste 15 jaar steeg de gemiddelde oppervlakte van de bedrijven met landbouwgrond met ongeveer de helft (Figuur 4.8). Vergroting van bedrijven kan zichtbaar worden in de verkaveling. Van halverwege de jaren '70 tot begin jaren '90 nam de gemiddelde kavelgrootte toe van 4,0 tot 5,0 ha. Een studie naar de schaalvergrotingsperspectieven op termijn van 2015 laat zien dat een schaalvergroting van vijftig tot honderd procent in tien jaar tijd slechts is voorbehouden aan de huidige grote grondgebonden bedrijven. Veel zal afhangen van de grondprijs en eventuele nieuwe financieringsproducten. Op veel bedrijven zal een meer geleidelijke schaalvergroting, eventueel in combinatie met andere strategieën en ondersteunend overheidsbeleid, de oplossing zijn om financieel perspectief te houden (Daatselaar et al., 2007).



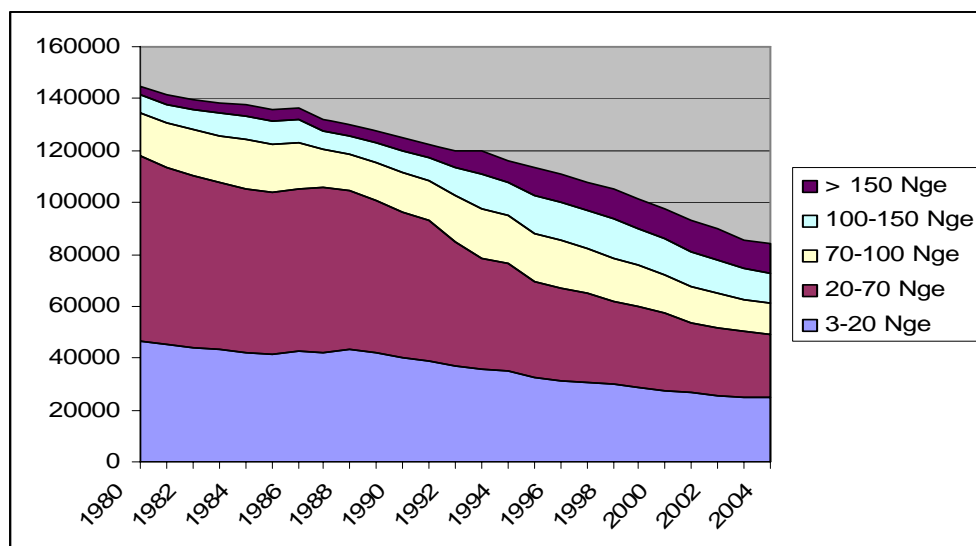
*Figuur 4.8 - Ontwikkeling van het percentage bedrijven met meer dan 30 ha cultuurgrond, voor heel Nederland en een selectie van de Nationale Landschappen*  
 Bron: CBS Landbouwtellingen (1980-2003), op basis van gegevens op gemeenteniveau (Bijlage 2)

## 4.4 Semi-agrarisch grondgebruik

### Bijna 60% Nederlandse landbouwbedrijven is klein

Schaalvergroting betekent ook een uitbreiding van de productiewaarde van landbouwbedrijven. Deze 'economische bedrijfsomvang' wordt veelal gemeten in Nge's (zie noot 1 van dit hoofdstuk). Uit Figuur 4.8 blijkt dat vooral in de jaren '90 het aantal grote bedrijven, boven de 100 Nge, is toegenomen, terwijl het aantal middenbedrijven van 20 tot 70 nge sterk is afgenomen. De afname bij bedrijven met een omvang onder de 20 nge was echter veel minder sterk.

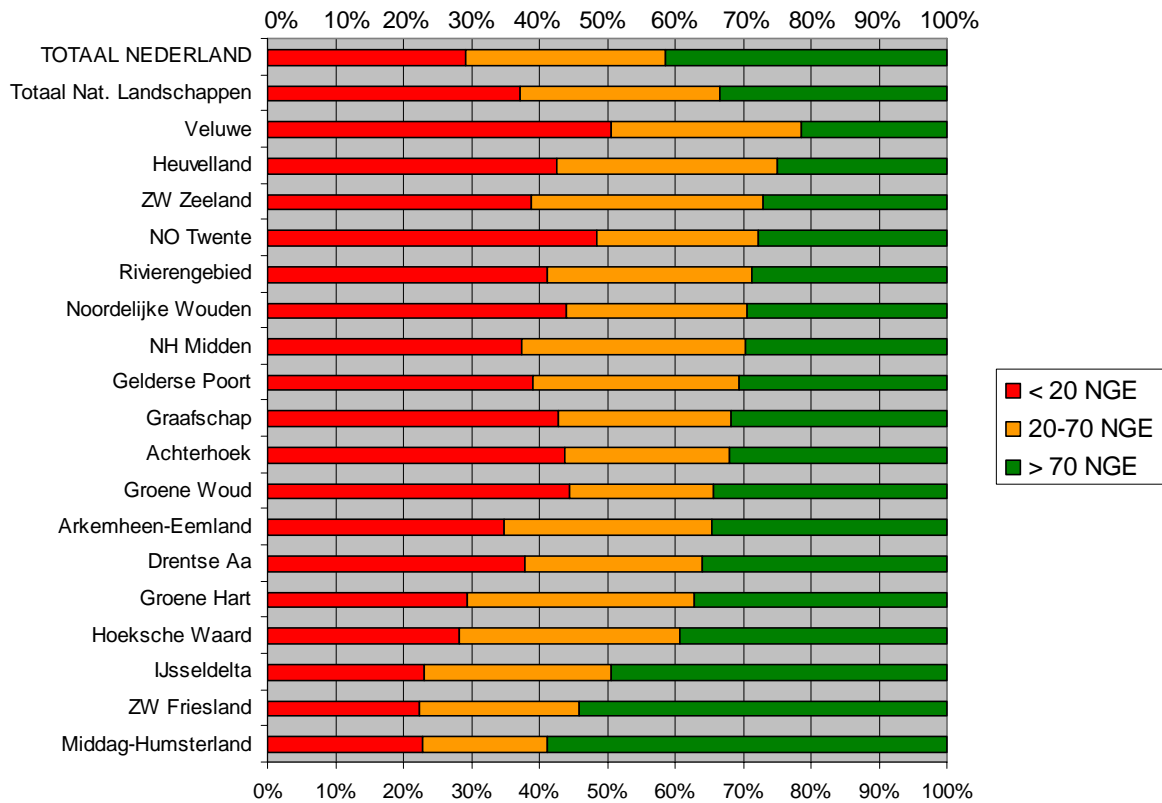
Een bedrijf tot 70 nge verdient niet voldoende om als professioneel landbouwbedrijf te kunnen overleven. Deze groep kan enerzijds bestaan uit bedrijven die een substantieel neveninkomen van elders halen, bijvoorbeeld uit verbredingsactiviteiten op het bedrijf (deze zijn niet meegenomen in de Nge-waarde) of uit (neven)beroepen van bedrijfshoofden of gezinsleden. Anderzijds betreft het hier mogelijk ook afbouwers, dat wil zeggen boeren die hun bedrijf aanhouden maar geen investeringen meer doen en leven van bijvoorbeeld inkomsten uit grondverkoop en pachtinkomsten (zij verpachten soms gronden aan actieve boeren).



Figuur 4.8 - Ontwikkeling van het aantal landbouwbedrijven naar economische omvang (Nge-klasse), geheel Nederland

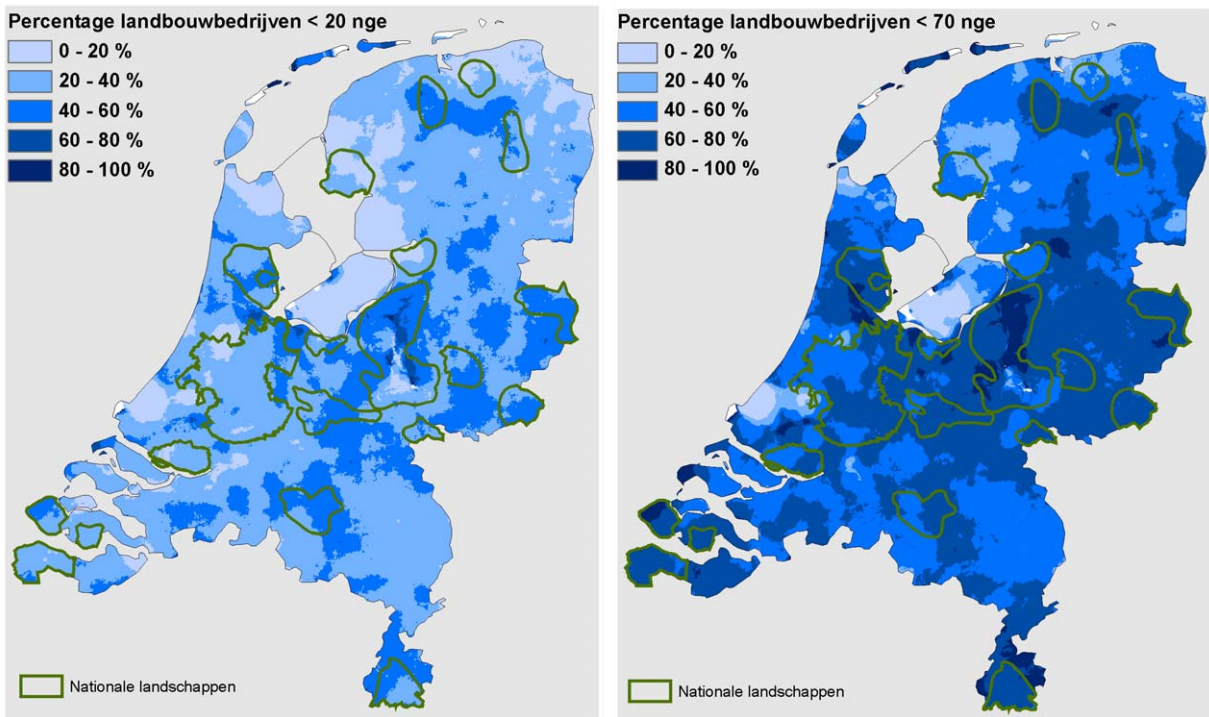
Bron: CBS Landbouwtellingen (1980-2004)

Bijna 30% van de bedrijven in heel Nederland is kleiner dan 20 Nge. Een volgende 30% heeft een omvang tussen de 20 en 70 Nge. Bijna 60% van de Nederlandse landbouwbedrijven is daarmee geen volwaardig professioneel agrarisch bedrijf meer. In figuren 4.9 en 4.10 is te zien dat er in de Nationale Landschappen relatief meer van dergelijke kleine bedrijven zijn. In landschappen als de Veluwe, het Limburgs Heuvelland, Noordoost-Twente en Zuidwest-Zeeland zijn de meeste kleine bedrijven te vinden. Ook open veeteeltgebieden als het Noord-Hollands Midden (Waterland) en Arkenheer-Eemland tellen veel van deze kleine bedrijven. Alleen in de IJsseldelta, Zuidwest-Friesland en het Groningse Middag-Humsterland bestaat meer dan de helft uit grote bedrijven.



Figuur 4.9 - Verdeling van het aantal bedrijven naar bedrijfsomvang in de Nationale Landschappen en heel Nederland

Bron: Alterra GIAB (2003)



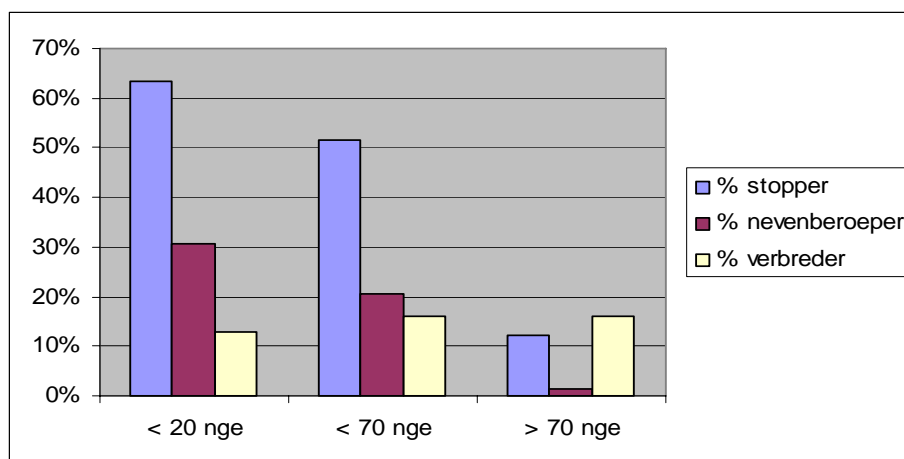
Bron: Alterra-analyse met GIAB 2003

Figuur 4.10 - Relatieve vertegenwoordiging van kleine landbouwbedrijven

Bron: Alterra-analyse o.b.v. GIAB (2003)



In hoeverre zijn deze kleine landbouwbedrijven afbouwers dan wel hobbyboeren? Uit Figuur 4.12 blijkt dat ruim 60% van de kleine boeren ouder is dan 50 jaar en geen opvolger heeft (daarom 'stopper' genoemd). Bij bijna eenderde van de kleine bedrijven heeft één van de bedrijfshoofden een nevenberoep. Verbreding is ongeveer gelijkelijk verdeeld over kleine en grotere bedrijven. 30-50% van de kleine bedrijven (het deel dat geen 'stopper' is) blijft daarmee landbouw beoefenen als 'part-time' of 'hobbybedrijf'.

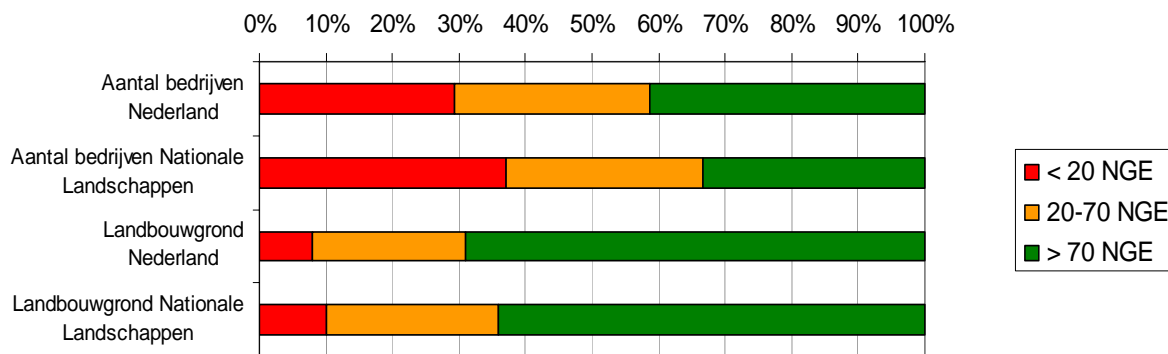


Figuur 4.11 - Kleine landbouwbedrijven zijn afbouwers én hobbyboeren.  
Bron: Alterra-analyse op basis van GIAB (2003)

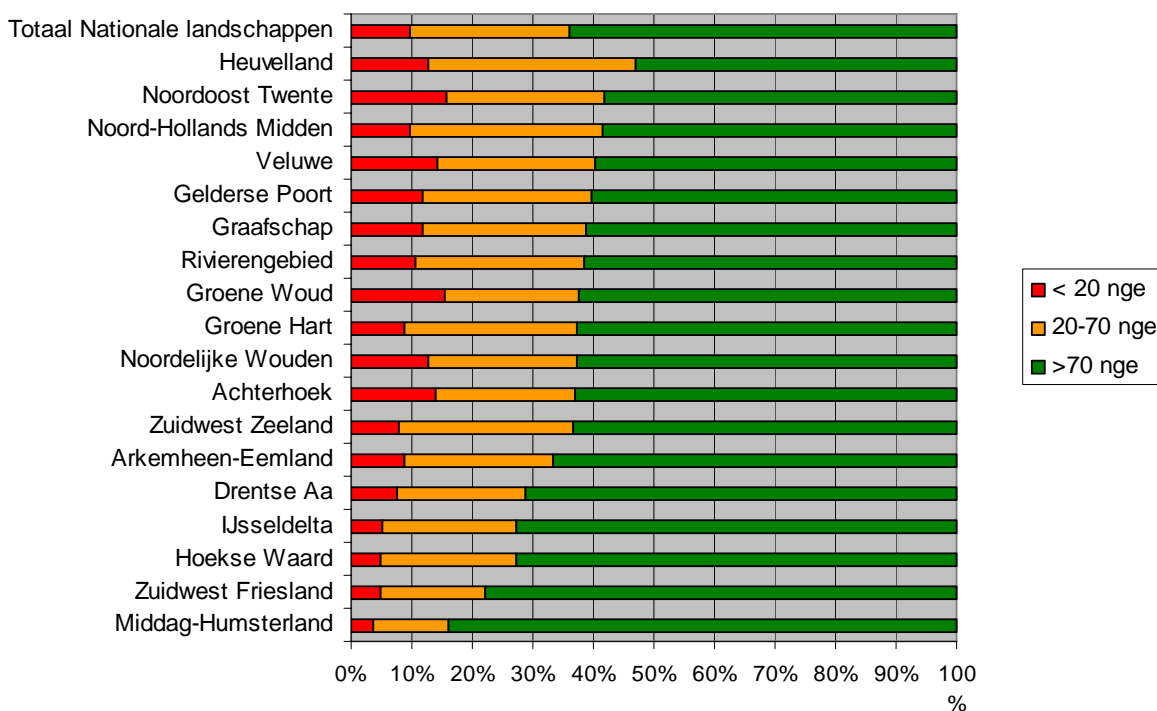
Hoewel het percentage hobbybedrijven groeiende is, behoort de meerderheid van de kleine landbouwbedrijven dus tot de afbouwers. Er komen echter ook weer nieuwe kleine bedrijven bij door enerzijds 'verhobbying' (bijvoorbeeld omschakeling van melkveebedrijven in extensieve graasdierhouderij), en anderzijds doordat afbouwende boeren hun landbouwbedrijf op papier aanhouden, maar de bedrijfsactiviteiten in werkelijkheid hebben gestaakt of op een laag pitje voortzetten, om zodoende nog de status van boer te behouden, geen stakingswinstbelasting te hoeven betalen, en subsidies of bedrijfstoelage te kunnen ontvangen (Schnabel, 2001). Veel van de kleine boeren (< 70 Nge) kwalificeren zichzelf als 'rustend agrariër'. De Landbouwtelling verstaat onder een 'rustend agrariër': 'een bedrijfshoofd van vijftig jaar of ouder die zijn/haar bedrijf grotendeels heeft beëindigd en voordien het merendeel van de inkomsten ontleende aan het eigen agrarische bedrijf'. Sinds 1996 vullen jaarlijks ruim 10.000 van deze 'rustende' agrariërs de Landbouwtelling in, ofwel een oplopend aandeel van 9,5 tot 14% van het totaal aantal geregistreerde landbouwbedrijven. De Landbouwtellingsgegevens bevatten voor een deel inactieve boerenbedrijven, die in feite al zijn afgebouwd en soms hun grond aanhouden en verpachten aan actieve boeren. Voor een deel betreft het hier uitgestelde bedrijfsbeëindiging, voor een ander deel blijken zonen of dochters uiteindelijk toch geïnteresseerd om de boerderij en wat grond aan te houden om zich te garanderen van een mooie woonplaats en een appeltje voor de dorst (Segeren et al., 2005b). Zo vonden Oostindië en Van Broekhuizen (2004) in de gemeente De Wolden 400 bedrijven, terwijl de Landbouwtelling 612 bedrijven telde. Zij suggereren dat 'het CBS bedrijven meetelt die formeel wellicht nog bestaan, maar feitelijk al zijn afgebouwd door verhuur van productierechten en/of grondareaal'. Een vergelijking met bestemmingsplannen in Schijndel en Sint-Oedenrode komt op respectievelijk 82 en 91% van het aantal bedrijven uit de Landbouwtelling (Nieuwenhuizen et al., in voorbereiding). Op grond van gegevens uit Kuhlman et al. (2005) bevat de Basisregistratie Percelen in twee gebieden in Friesland, plus intensieve veehouderijen, ook slechts 82% van het aantal bedrijven uit de Landbouwtelling.

### Eenderde landbouwareaal in gebruik bij kleine bedrijven

De 30% landbouwbedrijven onder de 20 Nge beheren landelijk gezien 8% van de landbouwgrond, en de 60% bedrijven onder de 70 nge 31%. In de Nationale Landschappen is een groter gedeelte van de grond in handen van bedrijven onder de 20 Nge (10%) en 70 Nge (36%; zie Figuur 4.12). De bedrijven van 20-70 nge bewerken een substantieel aandeel van de landbouwgrond.



*Figuur 4.12 - Aantal bedrijven en landbouwgrond naar economische bedrijfsomvang, Nederland en het totaal van de Nationale Landschappen*  
 Bron: CBS Landbouwtelling, Alterra-analyse op basis van GIAB (2003)



*Figuur 4.13 - Bedrijfsoppervlakte van hobby- en parttime-agrariërs in de Nationale Landschappen*  
 Bron: Alterra-analyse op basis van GIAB (2003)

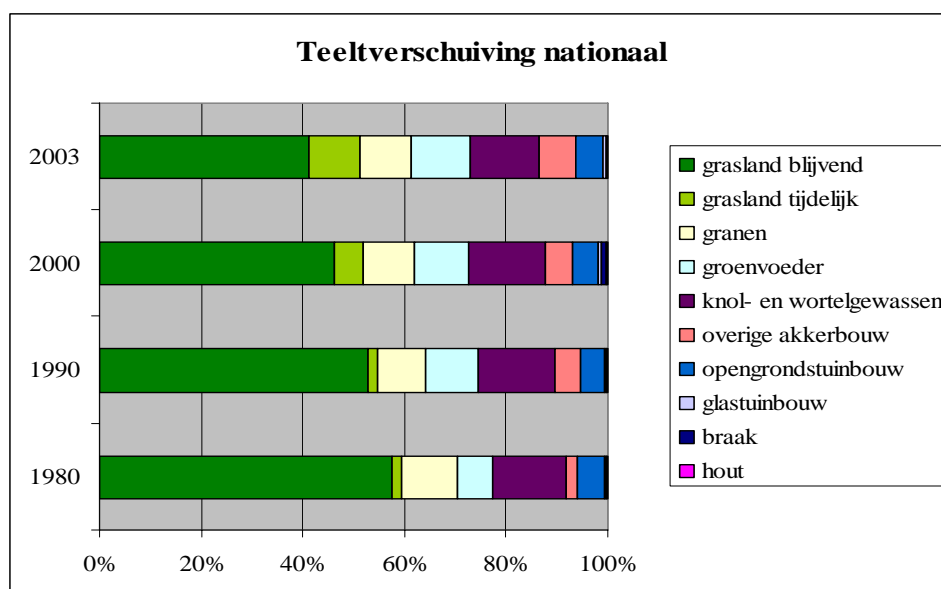
In Noordoost-Twente en het Groene Woud is 16% van de landbouwgrond in handen van kleine bedrijven tot 20 Nge. In het Limburgs Heuvelland en het Noord-Hollands Midden is 26 respectievelijk 24 % in handen van bedrijven van 20 tot 60 nge (Figuur 4.13). In alle Nationale Landschappen samen is 46.000 ha in handen van bedrijven onder de 20 Nge, waarvan 10.000 ha in het Groene Hart (met name in het Vechtplassengebied zitten veel hobbyboeren) en 139.000 ha bij bedrijven onder de 60 Nge.

## 4.5 Teeltverschuiving, intensivering én extensivering

### Veedichtheid is afgenomen, areaal mais en intensieve teelten nam toe

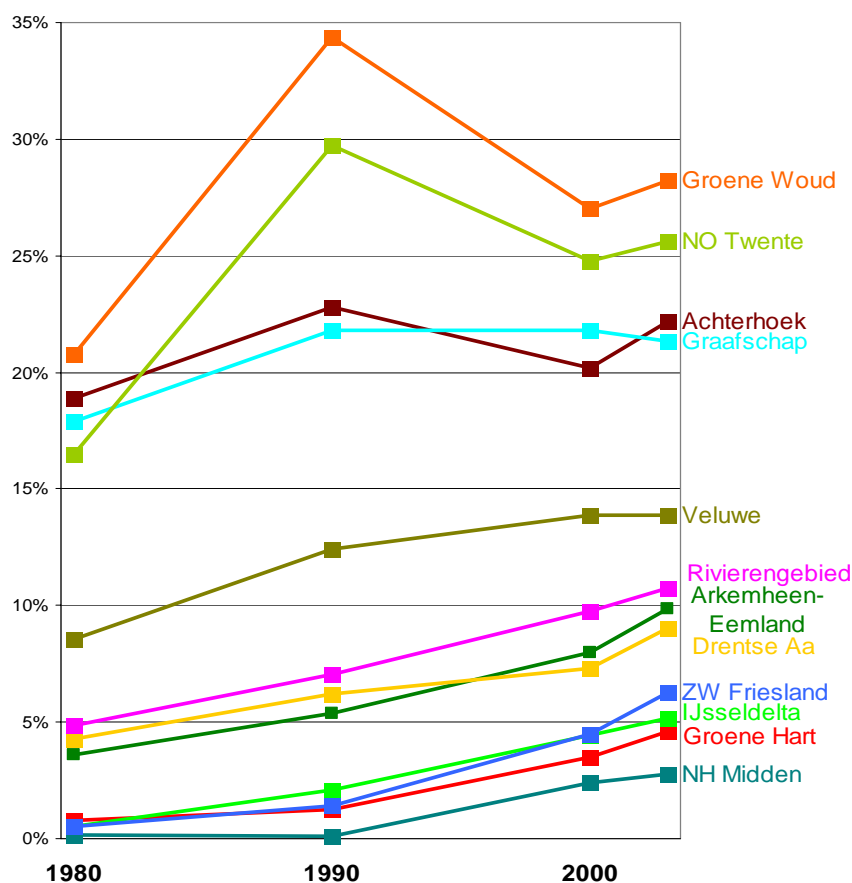
Het bedrijfssaldo (Nge) per ha cultuurgrond is landelijk gestegen tot de periode 1995-2000, en daarna weer enigszins gedaald (wellicht door de slechte resultaten in de landbouw van de laatste jaren). De akkerbouw realiseerde 1,4 Nge/ha in 2004, en de graasdierhouderij 2,4 Nge/ha. In de jaren '80 was de intensiteit ongeveer net zo hoog. Wellicht is de daling een gevolg van afbouwende bedrijven, toenemende hobbylandbouw en gedwongen extensivering als gevolg van mest- en milieubeleid. Het aantal grootvee-eenheden per ha grasland is sinds 1992 continu afgenomen, van 3,3 in 1992 tot 2,6 in 2004, wellicht om dezelfde redenen (bij gespecialiseerde melkveebedrijven neemt het eerst toe, maar vanaf 1995 af; CBS Landbouwtellingen 1980-2003). In de grote grondgebonden landbouwsectoren vond dus vooral extensivering plaats.

Voor het landschap zijn ook de veranderingen in het agrarisch grondgebruik van belang. Figuur 4.14 laat zien dat vooral het areaal grasland afneemt, met daarbinnen een omzetting van blijvend grasland in tijdelijk grasland (grasland dat 'in de normale vruchtwisseling is opgenomen en binnen 4 à 5 jaar wordt gescheurd').



Figuur 4.14 - Verandering van agrarisch grondgebruik in Nederland  
Bron: CBS Landbouwtellingen (analyse Alterra)

Het areaal groenvoedergewassen is vooral na 1980 fors toegenomen. Het betreft hier voor 97% snijmais, een gewas met een grote impact op het landschap, vooral in open gebieden. In Figuur 4.15 is de ontwikkeling van de oppervlakte snijmais per nationaal landschap weergegeven. Zandgebieden als het Groene Woud, de Achterhoek en Twente zijn al lang voor 20-30 % beteeld met snijmais. Na een sterke toename in de jaren '80 is de oppervlakte na 1990 afgenomen; dit hangt hoogstwaarschijnlijk samen met de opkomst en teruggang in de intensieve veehouderij (het laatste vanwege dierziekten en opkoopregelingen). Het meest opvallende is echter de forse toename van mais in de open weidelandschappen als het Groene Hart, Noord-Hollands Midden, de IJsseldelta, Zuidwest-Friesland, Arkenheem-Eemland en ook het Rivierengebied. In het Groene Hart is het toegenomen van nog geen 1% in 1980 tot 5% in 2003.



Figuur 4.15 - Ontwikkeling van het areaal snijmais als percentage van de totale cultuurgrond voor een selectie van de Nationale Landschappen

Bron: CBS Landbouwtellingen (op basis van gemeente-grenzen; zie Bijlage 2, analyse Alterra)

Boomkwekerijen hebben een bijzondere impact op het landschap, door de hoog opgaande boomrijen die soms in open of halfopen gebieden verschijnen, door egalisatie van de bodem en het gebruik van teeltondersteunende voorzieningen als geleiders, containervelden en boogkassen. In het Groene Hart is de boom- en potplantenteelt rond Boskoop uitgebreid, maar meer nog langs de Aar tussen Alphen en Aalsmeer. Een tweede uitbreidingslocatie is rond Kesteren en Opheusden in het Nationaal Landschap Rivierengebied. Ten derde is de boomteelt verspreid in Noord-Brabant (en Noord-Limburg) flink uitgebreid, en daarmee ook in het Groene Woud, met name rond Haaren en tussen Sint-Oedenrode en Oirschot. Ook langs de randen van de Veluwe is er de laatste 10 jaar vrij veel boomteelt bij gekomen (op basis van een verschilanalyse tussen de Topografische Kaarten van 1996 en 2005).

## 4.6 Verbreding van de landbouw en nevenactiviteiten

### Definitie verbreding verschillen

Over verbreding doen verschillende cijfers de ronde. Maar wellicht betreft het vooral definitieverschillen, en komen ze in de praktijk op hetzelfde neer. De Landbouwtelling komt op een totaalpercentage van 25% verbrede bedrijven (inclusief loonwerk, windmolens en aquacultuur), maar dit geeft geen compleet beeld, omdat de vragen hierover in de jaarlijkse telling niet verplicht hoeven te worden ingevuld. Door een aantal gegevens te combineren (Landbouwtellingsgegevens en gegevens over beheersovereenkomsten van de Dienst

Regelingen) komen Silvis en De Bont (2005) op een percentage van 37% verbrede bedrijven in 2003.

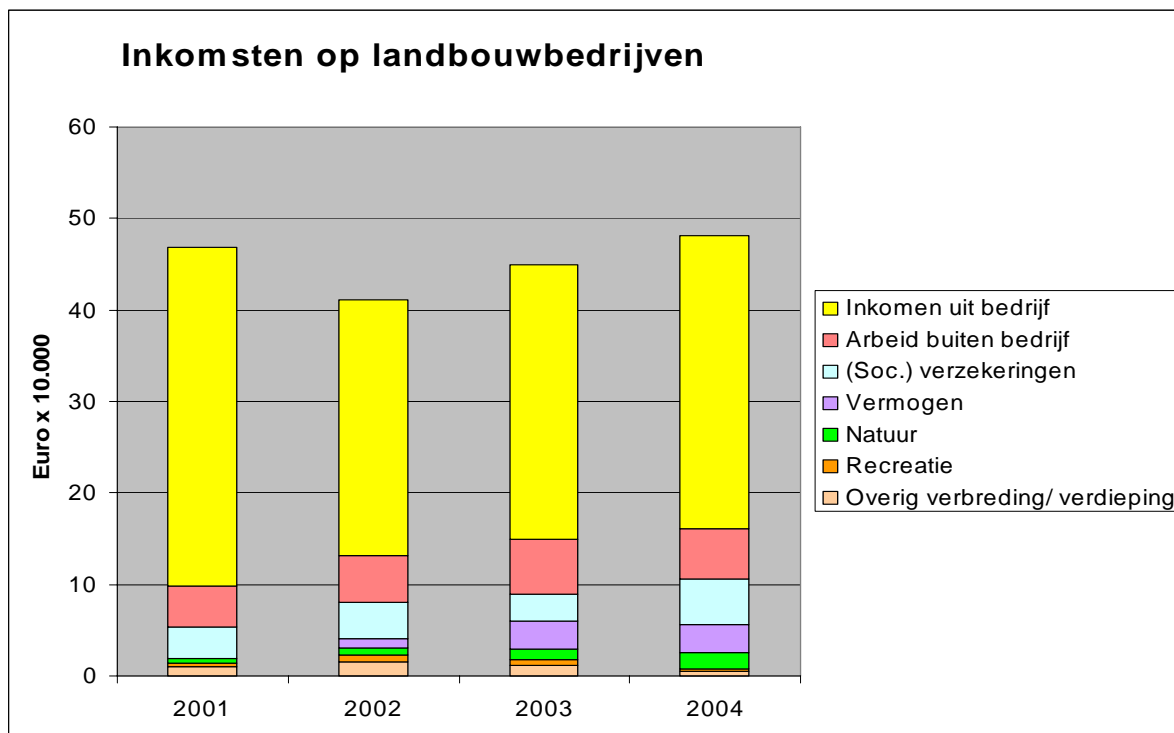
Volgens enquêtes is 29% van de boeren in heel Nederland en 33% van de boeren in de Achterhoek bezig met verbreding of multifunctionele activiteiten (Jongeneel et al., 2005a; Jongeneel et al., 2005b).

Volgens Van der Ploeg (2002) volgt op landelijk niveau nog maar 16% van de professionele landbouwbedrijven (exclusief hobbyboeren) een strategie van schaalvergroting en specialisatie. De overige 84% is bezig met verbreding en verdieping (40%), nevenberoepen of 'pluri-activiteit' (32%) en 54% met 'zuinig boeren' (kostenbesparing op externe inputs, ook belangrijk met het oog op ecologische duurzaamheid; deze percentages tellen niet op tot 84%, omdat verschillende bedrijven meerdere strategieën volgen. Voor alleen verbreding, verdieping en nevenactiviteiten komen Van der Ploeg et al. (2002) uit op 60% van het totaal aantal bedrijven.) Daarbij rekent men onder 'verbreding en verdieping' wel een groot aantal veelal aan de landbouw verwante taken mee die boeren naast hun directe bedrijfsuitoefening doen: loonwerk, hoveniersactiviteiten, handelsactiviteiten, paardenhouderij, klus- en aannemerswerk, enzovoorts.

Het grote verschil tussen de Landbouwtellingcijfers en de enquêtes kan veroorzaakt worden doordat er in de Landbouwtelling meer 'inactieve boeren' zitten die niet voorkomen in het adressenbestand van de enquête. Anderzijds vraagt de Landbouwtelling alleen om de aan het begin van deze paragraaf genoemde activiteiten, terwijl boeren een veelheid aan andere, niet genoemde betaalde activiteiten ontplooiën. De hierboven genoemde 'klassieke' verbredingsactiviteiten worden volgens de Landbouwtelling niet altijd geschaard onder verbreding, maar onder 'nevenberoepen' (bijvoorbeeld als zelfstandige).

### Neveninkomsten belangrijker dan verbreding

De opbrengsten van enkele verbredings- en verdiepingsactiviteiten zijn in Figuur 4.16 nader uitgesplitst.



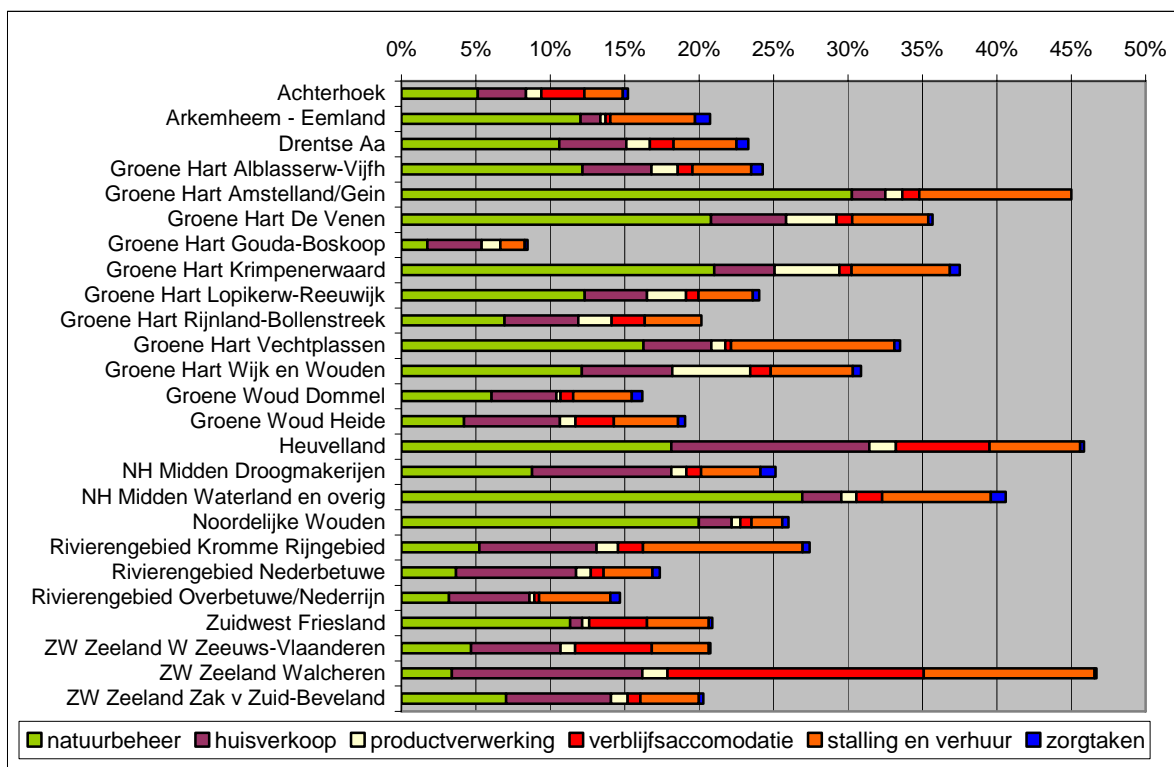
Figuur 4.16 - Inkomsten op landbouwbedrijven (2001-2004)

Bron: Bedrijven Informatienet (2001-2004)

Natuur en recreatie dragen in ongeveer gelijke mate bij aan de opbrengsten, stalling is relatief onbelangrijk. De post overige wordt voor het grootste gedeelte door verkoop van zuivelproducten gevormd. Naast verbreding genereert een toenemend aantal agrarisch bedrijven extra inkomen uit activiteiten buiten het bedrijf. Deels komt dit inkomen voort uit een nevenberoep van de agrarisch ondernemers. Ruim een kwart van de bedrijfshoofden (29,4%) had in 2004 een nevenberoep. Hun bedrijven bevinden zich vooral in Oost-Nederland en Zeeland. In West-Nederland komen nevenberoepsbedrijven veel minder voor, omdat de hier aanwezige melkveehouderij en glastuinbouw moeilijker zijn te combineren met een nevenberoep, vanwege de grote en permanente arbeidsbehoefte. De bijdrage aan het inkomen van activiteiten buiten het bedrijf wordt steeds belangrijker en is in omvang ten opzichte van 1990 verdrievoudigd. Het inkomen uit activiteiten buiten het bedrijf is op dit moment veel hoger dan het inkomen uit verbredings- en verdiepingsactiviteiten.

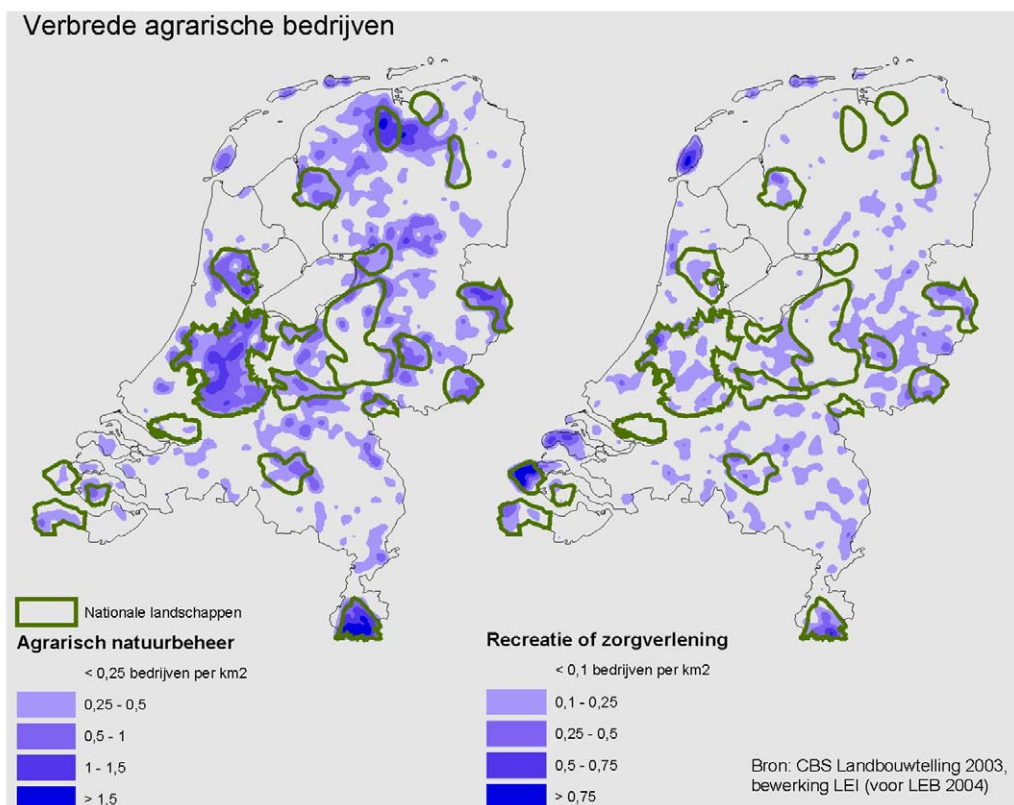
### In Nationale Landschappen meer verbreding

Verbreding vindt meer plaats in de Nationale Landschappen dan daarbuiten. Het betreft vooral natuurbeheer, verkoop van producten aan huis, stalling van paarden en caravans, minicampings en dergelijke. Over windenergie, aquacultuur en loonwerk zijn geen gegevens specifiek voor de Nationale Landschappen beschikbaar. Figuur 4.17 laat zien dat in het Groene Hart, het Noord-Hollands Midden, de Friese landschappen, Noordoost Twente en het Heuvelland veel bedrijven aan agrarisch natuurbeheer doen. Agrotourisme is sterk vertegenwoordigd in Walcheren en het Limburgs Heuvelland. Agrarisch natuurbeheer is de belangrijkste verbredingsmogelijkheid voor open weidegebieden, waar minder vraag is naar recreatieve activiteiten. In het Groene Hart komt ook stalling en verhuur veel voor, vooral in Amstelland en de Vechtplassen. In het Groene Hart en Waterland is de verbreding tussen 1999 en 2003 sterk toegenomen. Ook kleinschalige gebieden als het Limburgs Heuvelland, Noordoost-Twente en de Noordelijke Friese Wouden doen veel aan agrarisch natuurbeheer.



Figuur 4.17 - Verbrede bedrijven en activiteiten per deelgebied van de Nationale Landschappen (selectie) in 2003

Bron: CBS Landbouwtelling (2003), analyse LEI



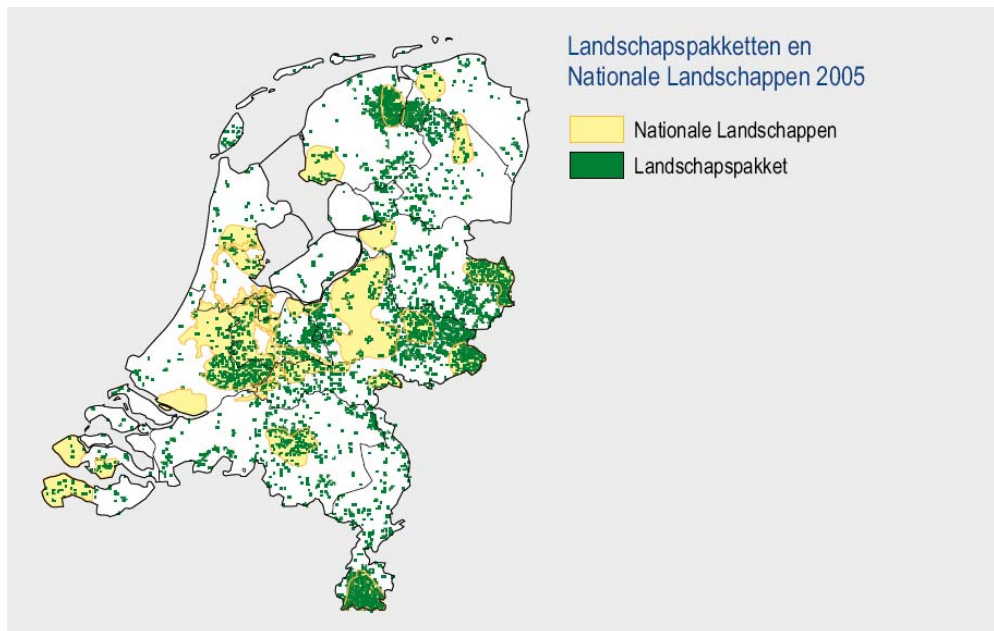
*Figuur 4.18 - Verbreiding en Nationale Landschappen*

*Bron: CBS Landbouwtelling 2003, bewerking LEI (voor LEB 2004)*

### **Helpt gesubsidieerd landschapsbeheer in de Nationale Landschappen**

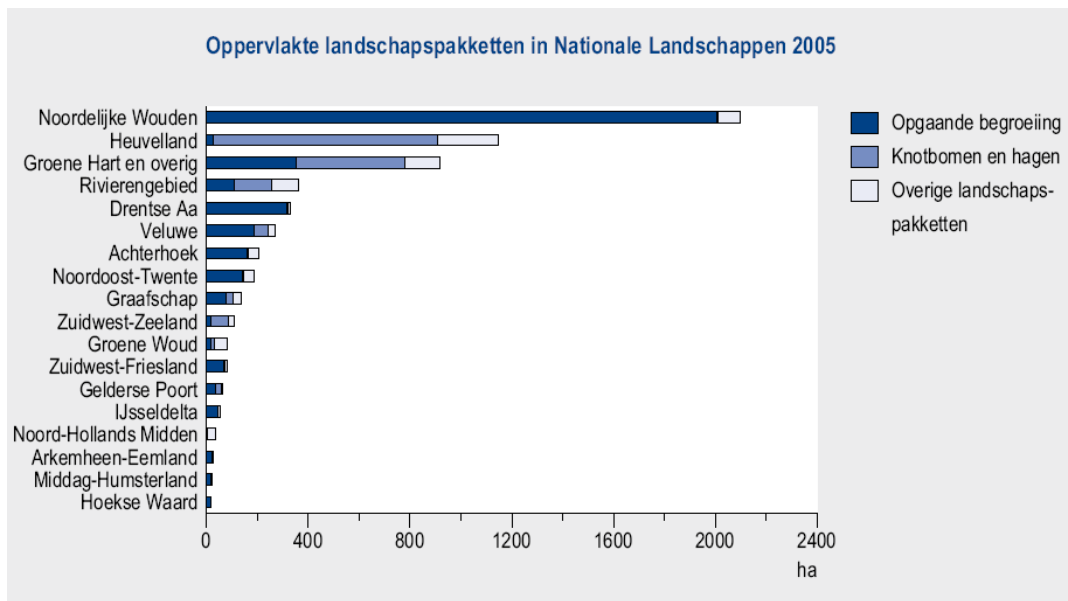
Een flink deel van de bestaande landschapspakketten, 54% van de oppervlakte, blijkt binnen de Nationale Landschappen te liggen (zie Figuur 4.19). Deze concentratie is historisch gegroeid doordat de inzet van Programma Beheer aanvankelijk was geconcentreerd op de voormalige Waardevolle Cultuurlandschappen en Gebieden Herstel en Behoud Bestaande Landschappelijke Kwaliteit. Deze gebieden overlappen in hoge mate met de huidige Nationale Landschappen.

Er bestaat een grote variatie in de mate waarin landschapselementen in de verschillende Nationale Landschappen met subsidie worden beheerd (Figuur 4.20). In 'Noordelijke Wouden' en 'Heuvelland' blijken grote lengtes landschapselementen te worden beheerd met subsidies uit Programma Beheer. In andere Nationale Landschappen worden wel de nodige landschapspakketten uitgevoerd, zoals uit Figuur 4.19 blijkt, maar is de totale lengte beheerde elementen gering. Kennelijk worden in de Nationale Landschappen Graafschap, Noordoost-Twente en Groene Woud, waar veel opgaande beplantingen voorkomen, veel landschapspakketten voor relatief kleine lengtes beplantingen afgesloten. De bijdrage van Programma Beheer aan het beheer van de landschapselementen, die daar de kernkwaliteit groen karakter dragen, is beperkt.



Figuur 4.19 - Landschapspakketten Programma Beheer zijn verspreid over een groot areaal. Van de landschapselementen met gesubsidieerd beheer ligt 54% binnen de Nationale Landschappen. (NB: vanwege de zichtbaarheid zijn de stippen groter afgebeeld dan het daadwerkelijke areaal.)

Bron: MNP op basis van DR, VROM (2006)



Figuur 4.20 - Hoeveelheid opgaande begroeiing, knotbomen en hagen en overige landschapspakketten is voor bijna alle Nationale Landschappen gering

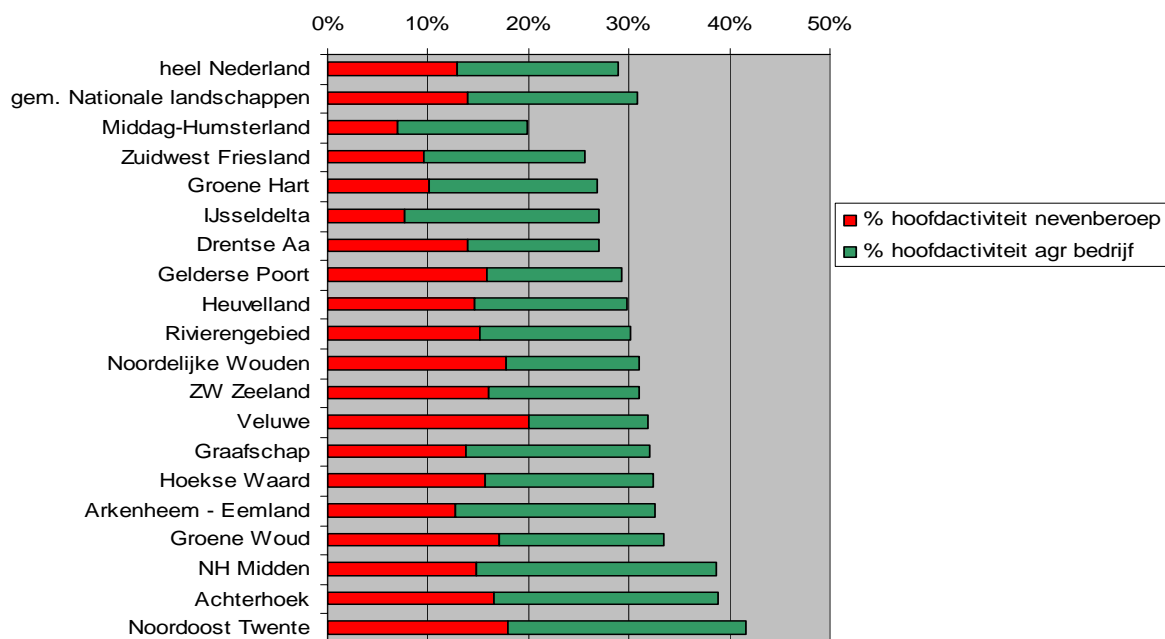
Bron: MNP (2007a) op basis van DR, VROM (2006)

### Meer nevenberoepers in de Nationale Landschappen

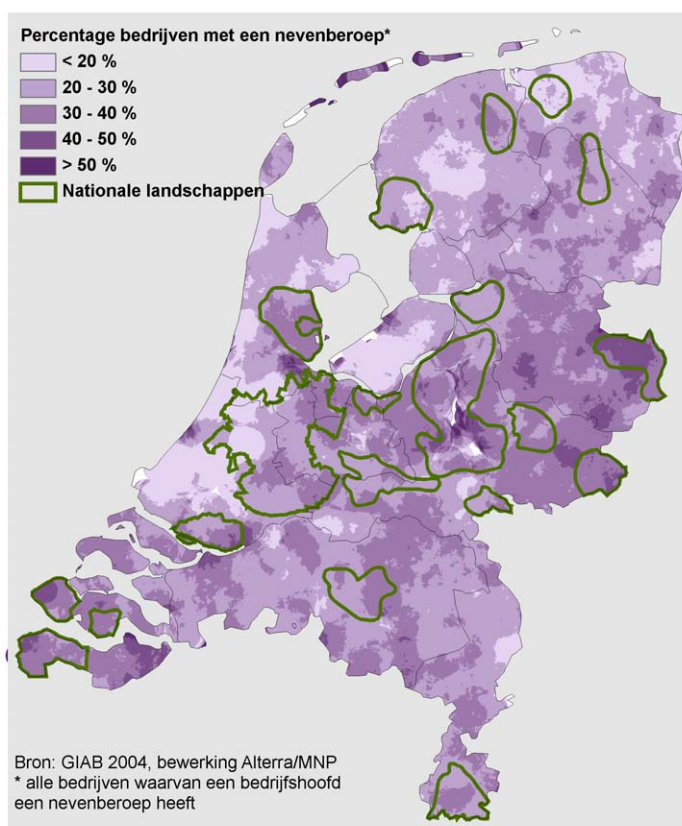
Het aandeel bedrijven met een nevenberoep is landelijk aan het toenemen, van 17% in 1970 (De Vries, 1995) tot 29% in 2004. Het betreft 69% in loondienst en 31% als zelfstandige (GIAB, 2004). Dit betreft bedrijven met een neveninkomen uit andere activiteiten; de hoofdactiviteit (waar het meeste tijd aan besteed wordt) is bij ongeveer de helft van die bedrijven nog wel agrarisch. Silvis en De Bont (2005) komen op 23% van de landbouwbedrijven (exclusief rustende agrariërs) waarvan 14% een 'nevenberoepsbedrijf' is



en niet (meer) de meeste tijd aan de landbouw besteedt, en 9% een 'hoofdberoepsbedrijf met nevenactiviteiten'. Uit Figuur 4.21 blijkt dat dit in de Nationale Landschappen relatief meer voorkomt.



Figuur 4.21 - Percentage landbouwbedrijven met een bedrijfshoofd met een betaald nevenberoep, totaal en hoofd-/nevenactiviteit (qua tijdsbesteding), per nationaal landschap  
Bron: GIAB (2004)



Figuur 4.22 - Ruimtelijke spreiding van bedrijven waarvan een bedrijfshoofd een nevenberoep heeft.

Bron: GIAB (2004), bewerking Alterra/ MNP

Uit het landelijke beeld van Figuur 4.22 blijkt dat vooral Oost- en Zuidwest-Nederland (met de Nationale Landschappen Noordoost-Twente en Walcheren voorop) veel nevenberoepers kennen. Dat het met uitzondering van de omgeving van Amsterdam nauwelijks in de Randstad of het Groene Hart voorkomt wekt wel enige bevreemding, daar er daar meer werkgelegenheid voor gezinsleden is (dit werd ook in de interviews genoemd). Dit zijn echter vooral melkveehouderijgebieden, waar vanwege de permanente arbeidsbehoefte op het bedrijf een bedrijfshoofd veel moeilijker een baan buitenshuis kan nemen dan op de kleine akkerbouw- en overige graasdierbedrijven in het oosten van het land.

Deze gegevens hebben alleen betrekking op nevenberoepen bij bedrijfshoofden. Daarnaast komt het regelmatig voor dat de boerin of thuiswonende zoon of dochter die geen bedrijfshoofd is nog een (neven-)beroep heeft dat ervoor zorgt dat het boerenbedrijf in stand gehouden kan worden. In de Drentse gemeente De Wolden haalde in totaal maar liefst 45% van de bedrijven 'een aanvullend inkomen uit loondienst' (Oostindië en Van Broekhuizen, 2004), en in de Achterhoek 54% (Jongeneel et al., 2005), waardoor in beide gevallen het totale inkomen van agrarische gezinnen voor meer dan de helft buiten het agrarische bedrijf gegenereerd wordt.

## 4.7 Conclusies

### **Beheersrol grondgebonden landbouw verdient maatschappelijke waardering**

Sociaal-culturele factoren zijn van groot belang bij de vraag of iemand boer blijft, en op welke wijze. Boer zijn is nog steeds een manier van leven. Een situatie waarin bedrijfseconomisch gezien de kosten hoger zijn dan de opbrengsten komt in de landbouw veel voor. Dat komt omdat de agrarisch ondernemer ook vermogensverschaffer is en genoeg neemt met een lage vergoeding op het geïnvesteerd eigen vermogen. Veel boeren hebben daar veel geld voor over; het bedrijf verkopen en gaan rentenieren zou bij de huidige hoge grondprijzen immers nog niet zo'n gekke gedachte zijn. Veel bedrijven gebruiken ook neveninkomsten om het landbouwbedrijf te kunnen voorzetten.

Uitgaande van het doel van de Nota Ruimte om de grondgebonden landbouw een belangrijke rol als beheerder van het cultuurlandschap in de Nationale Landschappen te kunnen laten blijven spelen, is het dus van groot belang dat boeren (of burgers) ook in de toekomst bereid blijven grondgebonden landbouw te bedrijven, en daar zelfs geld voor over hebben. Uit een oogpunt van continuïteit van grondgebonden landbouw, of het nu door voltijds-, deeltijdsboeren of burgers plaatsvindt, is het dus van groot belang dat de behoefte aan deze manier van leven blijft bestaan. Het uitspreken van een zekere mate van waardering door maatschappij en overheid lijkt een eerste vereiste.

### **Schaalvergroting blijft toenemen**

Doordat de afname van het aantal landbouwbedrijven veel groter was dan de afname van het landbouwareaal, was schaalvergroting in de landbouw mogelijk. Dit proces is al sinds de jaren '50 bezig, maar heeft zich in de jaren '90 versneld. Vooral melkveebedrijven hebben hun areaal sterk uitgebreid, en dit is terug te zien in weidelandschappen als de IJsseldelta, Zuidwest-Friesland, Noord-Hollands Midden en ook het Groene Hart (dat vanouds en ook nu nog minder grote bedrijven kent). Sinds 1980 is het aantal landbouwbedrijven met ruim veertig procent afgenomen. Voor de Nationale Landschappen varieert dit van dertig tot vijftig procent. Deze ontwikkeling is overigens niets nieuws; het aantal landbouwbedrijven is bijvoorbeeld tussen 1949 en 1969 meer dan gehalveerd. Elk jaar stopt zo'n 3,5% van het aantal landbouwbedrijven. Het landbouwkundig grondgebruik neemt veel minder af. Voor een groot deel levert dit bedrijfsvergroting van de overblijvende bedrijven op, en daarnaast

wordt jaarlijks 0,35% van het areaal (6.700 ha) aan de landbouw onttrokken voor met name verstedelijking.

De bedrijfsopvolgingsituatie geeft een indicatie van het beschikbaar komen van landbouwgrond en daarmee voor de schaalvergrotingsperspectieven van de blijvers. Landbouwbedrijven met een bedrijfshoofd ouder dan 50 jaar die geen opvolger heeft, kunnen worden aangemerkt als 'potentiële stopper' (binnen 15 jaar). In 2004 kon 36% van de boeren in heel Nederland 'potentiële stopper' genoemd worden. In de Nationale Landschappen ligt dit percentage op 39%. Vooral op de Veluwe en in de kleinschalige landschappen in Oost- en Noord-Nederland is het percentage stoppers hoger dan gemiddeld, met uitzondering van Noordoost-Twente en het Groene Woud. Ook in het Groene Hart en Laag-Holland kan verwacht worden dat veel boeren hun bedrijf zullen beëindigen. De bedrijfsbeëindiging zal zich in het westen zal voortzetten, en zal uitbreiden tussen West-Drenthe en de noordelijke Friese Wouden.

Vestiging van stedelingen bevordert vaak de bedrijfsvergroting omdat die het beheer van de de grond bij de boerderijen te bewerkelijk vinden en de grond dan verpachten tegen lage prijzen aan omliggende boeren.

Bedrijfsvergroting hoeft niet automatische schaalvergroting van het landschap te betekenen. Dat hangt sterk af van het type bedrijfsvoering.

### **Onzekerheden bij prijsontwikkeling landbouwproducten**

In 2006 en vooral in 2007 zijn de prijzen van melk- en akkerbouwproducten op een hoger niveau komen te liggen dan de jaren daarvoor. De wereldmarktprijs voor melk is ten opzichte van 1998-2000 bijna verdrievoudigd en voor granen iets minder dan verdubbeld. Alhoewel prijsfluctuaties in de landbouw allesbehalve ongewoon zijn, is het goed mogelijk dat dit hogere prijsniveau een structureel karakter heeft. Volgens de FAO Food Outlook (2007) spelen daarbij de volgende factoren een rol:

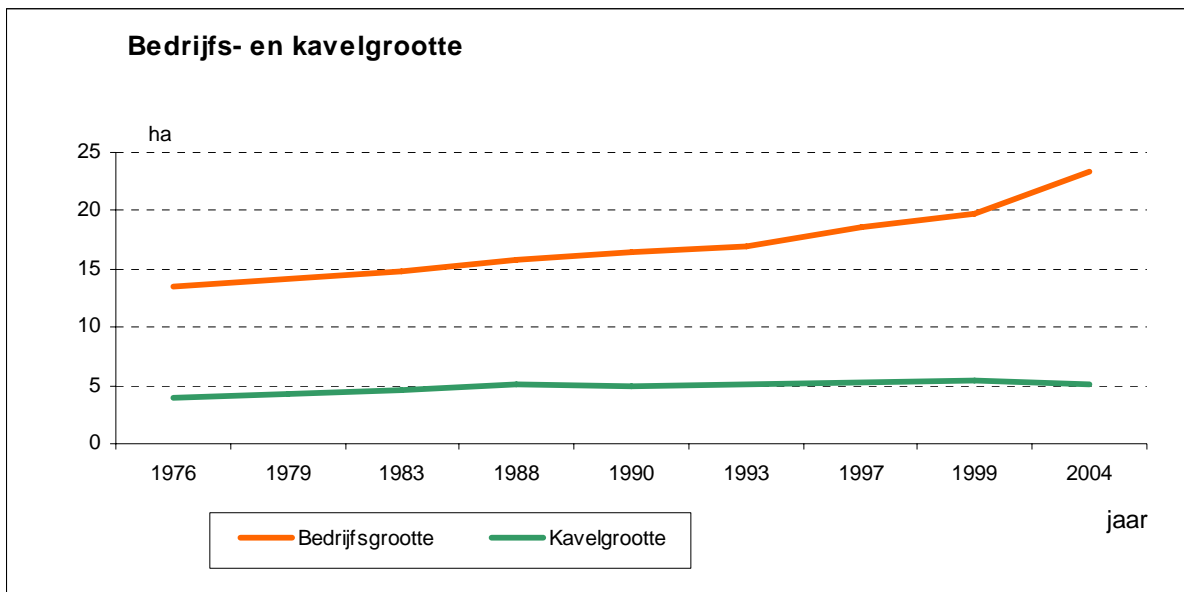
- door de economische groei van het grootste melkimporteur China, maar ook Zuid-Oost Azië is de vraag naar melk aanzienlijk toegenomen;
- door de economische groei is de zich ontwikkelende landen de vleesconsumptie gestegen, dit heeft een aanzienlijk effect op de vraag naar akkerbouwproducten;
- de grotere vraag naar energiegewassen door de hoge olieprijs, de subsidiëring van de teelt en de stimulering van de vraag zorgt voor een kleiner aanbod van voedselgewassen waardoor de prijs van de voedselgewassen stijgt.

Als de boeren in Nederland een hogere prijs voor hun producten ontvangen, betekent dit dat de noodzaak tot schaalvergroting minder aanwezig is en de ontwikkeling van de landbouw in de gebieden met handicaps vanuit economisch perspectief gunstiger zal zijn. Hieruit volgt dat dat meer 'kleinere' boeren in de Nationale Landschappen hun bedrijf kunnen voortzetten waardoor ook minder percelen worden samengevoegd. Een mogelijk negatief effect van de hogere prijzen en het daarmee samenhangende hogere inkomen, is een kleinere deelnamebereidheid aan bijvoorbeeld agrarisch natuurbeheer in de Nationale Landschappen.

### **Blijft kavelgrootte stabiel bij blijvende schaalvergroting?**

Leidt een nog verdere schaalvergroting van bedrijven nu ook tot grotere kavels en percelen en daarmee tot het verdwijnen van perceelsrandbeplanting en kenmerkende verkavelingspatronen? Tot begin jaren '90 van de vorige eeuw nam de gemiddelde kavelgrootte toe, van 4,0 ha in 1976 tot 5,0 ha in 1990. Sindsdien stabiliseert de kavelgrootte zich (5,2 ha in 2004). De schaalvergroting van de afgelopen 10 jaar vindt zijn weerslag dus niet in een toename van de kavelgrootte. Het effect op het landschap van de schaalvergroting via verkaveling vanaf 1990 is geringer dan in de periode voor 1990 (zie Figuur 4.23). Ook ruilverkavelingen kunnen leiden tot veranderingen in de omvang van de kavels: bedrijven verplaatsen, sloten en wegen worden verlegd, natuur krijgt meer ruimte.

Binnen kavels kunnen verschillende percelen voorkomen. (Dat de kavelgrootte zich stabiliseert, wil overigens niet automatisch zeggen dat ook de perceelsgrootte (relevant voor behoud perceelsrandbeplanting) niet verder toeneemt.)



Figuur 4.23 - Ontwikkeling bedrijfs- en kavelgrootte

Bron: Vader en Leneman (2007)

Lijnvormige cultuurhistorische relictten zijn in Laag-Nederland, en met name het veenweidegebied, beter bewaard zijn gebleven dan in Hoog-Nederland (Koomen et al., 2007).

Het verschil tussen Hoog- en Laag-Nederland wordt vooral veroorzaakt door het rechte trekken van beken en schaalvergroting van percelen in hoog Nederland. De trend van afname van cultuurhistorische lijnvormige elementen is in Hoog- en Laag-Nederland vergelijkbaar; een sterke afname tot aan 1980 en stabilisatie tot aan 1996. Vanaf 1996 wordt de afname weer sterker.

De structuurveranderingen in de landbouw hebben de laatste 10 jaar onder grote (economische) druk plaatsgevonden (mestwetgeving en veranderend landbouwbeleid). De inrichting van gebieden heeft deze ontwikkelingen niet kunnen volgen. Vooral melkveebedrijven hebben behoefte aan een grote huiskavel, mede om beweiding (efficiënt) mogelijk te maken. De kostprijs van een melkveebedrijf met een kwart van de grond op gemiddeld 5 km afstand van huis ligt €2 à €3 per 100 kg hoger dan op een bedrijf met alle grond bij huis (LEI, 1995). Hierdoor kan in bepaalde gebieden een inrichtingsvraagstuk ontstaan. Verwacht kan worden dat de komende jaren het vraagstuk actueel wordt hoe grootschalige landbouw bedreven kan worden met respect voor en instandhouding van het karakteristieke (kleinschalige) landschap (Vader en Leneman, 2006).

Als de melkquota in de EU in 2009 zouden worden afgeschaft, dan zal de melkproductie in Nederland met tien procent toenemen en zal het aantal melkveehouders met tien procent afnemen. Maar ondanks een lagere melkprijs zal het negatieve inkomenseffect voor de zuivelsector als geheel zeer beperkt zijn. Dat komt omdat de kostbare quota nu de bedrijfsontwikkeling bemoeilijken. Feitelijk vormen ze een extra pensioenpremie voor stoppende boeren (Van Berkum et al., 2006).

### **Semi-agrarisch grondgebruik is een blijver**

De landbouwbedrijven in de Nationale Landschappen zijn over het algemeen kleiner dan gemiddeld in Nederland. Dit zijn vaak hobby- en part-time boeren die hun bedrijf continueren dankzij verbredings- of nevenactiviteiten.

In landschappen als de Veluwe, het Limburgs Heuvelland, Noordoost-Twente en Zuidwest-Zeeland zijn de meeste kleine bedrijven te vinden. Ook open veeteeltgebieden als het Noord-Hollands Midden (Waterland) en Arkemheen-Eemland tellen veel van deze kleine bedrijven. Alleen in de IJsseldelta, Zuidwest-Friesland en het Groningse Middag-Humsterland bestaat meer dan de helft uit grote bedrijven.

Een groot deel van deze kleine, hobby- of parttime boeren weet het bedrijf overeind te houden door inkomsten van buiten het boerenbedrijf en kiest klaarblijkelijk voor het boerenleven als lifestyle. Zij beheren zo'n dertig procent van de landbouwgrond in Nederland (en relatief nog meer in de meeste Nationale Landschappen, met uitzondering van het Groene Hart, de Hoeksche Waard en Zuidwest-Friesland). Het aantal bedrijven en het areaal landbouwgrond zijn in de Nationale Landschappen zeker niet sneller gekrompen dan in de rest van Nederland.

Het aantal kleine bedrijven blijft op peil vanwege enerzijds 'verhobbying' (bijvoorbeeld omschakeling van melkveebedrijven in extensieve graasdierhouderij), en anderzijds doordat afbouwende boeren hun landbouwbedrijf op papier aanhouden, maar de bedrijfsactiviteiten in werkelijkheid hebben gestaakt of op een laag pitje voortzetten, om zodoende nog de status van boer te behouden, geen stakingswinstbelasting te hoeven betalen, en subsidies of bedrijfstoelage te kunnen ontvangen. Veel van de kleine boeren (< 70 Nge) kwalificeren zichzelf als 'rustend agrariër'.

### **Semi-agrarisch grondgebruik als kans**

De kleinere verbredende en part-time bedrijven leveren een belangrijke bijdrage aan het instandhouden van het cultuurlandschap in de Nationale Landschappen, mede gezien het feit dat juist deze bedrijven deelnemen aan effectievere vormen van agrarisch natuurbeheer. Het beheer door hobby- en parttime boeren levert op termijn wellicht een gevaar op voor het voortbestaan van het agrarisch grondgebruik: minder verbondenheid met het land en een andere beheersvorm leiden wellicht tot een uittocht over generaties en minder streekeigen grondgebruik.

### **Intensivering van grondgebonden landbouw**

Grondgebonden landbouw verdwijnt ook door intensivering. Behalve door verdringing van grondgebonden bedrijven door intensieve bedrijven (zoals al in hoofdstuk 3 aan de orde is gekomen), intensiveren ook sommige grondgebonden bedrijven zelf. Opengrondstuintbouw en specifieke niche-teelten zijn uitgebreid, maar de belangrijkste verandering in agrarisch grondgebruik betreft de toename van maisteelt in open weidegebieden als het Groene Hart en Arkemheen-Eemland (terwijl de maisteelt in zandgebieden juist teruggelopen is, vanwege de teruggang in de intensieve veehouderij; bovendien zal het areaal snijmais in de nabije toekomst vrijwel overal afnemen, vanwege veranderingen in de EU-steun en Nitraatrichtlijn). Vernieuwing van teelten en bedrijfsvormen heeft met name plaatsgevonden in kleinschalige landschappen als het Groene Woud, het Riviereengebied en het noordwesten van het Groene Hart.

### **Verbreding en nevenberoepen**

Verbreding vindt meer plaats in de Nationale Landschappen dan daarbuiten. Verbreding in de vorm van agrarisch natuurbeheer is een belangrijke strategie in het Groene Hart, het Noord-Hollands Midden en de Noordelijke Wouden. Nevenlandbouw en recreatieve verbreding

heeft er in Noordoost-Twente, Walcheren en het Limburgs Heuvelland voor gezorgd dat het agrarisch beheer gecontinueerd kon worden. Bijna de helft van de beheerspakketten voor landschapselementen, perceelsrandenbeheer en weidevogels ligt binnen Nationale Landschappen. Grote landbouwbedrijven hebben meer grond onder agrarisch natuurbeheer, maar zij doen vooral aan licht weidevogelbeheer. Kleine bedrijven hebben relatief zwaardere beheerspakketten onder hun hoede (Van Egmond en De Koeijer, 2005).

Het aandeel bedrijven met een nevenberoep is landelijk aan het toenemen, van 17% in 1970 (De Vries, 1995) tot 29% nu. Dit komt in de Nationale Landschappen relatief meer voor. Vooral Oost- en Zuidwest-Nederland (met de Nationale Landschappen Noordoost-Twente en Walcheren voorop) kennen veel nevenberoepers. Dat het met uitzondering van de omgeving van Amsterdam nauwelijks in de Randstad of het Groene Hart voorkomt wekt wel enige bevreemding, daar er daar meer werkgelegenheid voor gezinsleden is. Dit zijn echter vooral melkveehouderijgebieden, waar vanwege de permanente arbeidsbehoefte op het bedrijf een bedrijfshoofd veel moeilijker een baan buitenshuis kan nemen dan op de kleine akkerbouw- en overige graasdierbedrijven in het oosten van het land.

Deze gegevens hebben alleen betrekking op nevenberoepen bij bedrijfshoofden. Daarnaast komt het regelmatig voor dat de boerin of thuiswonende zoon of dochter die geen bedrijfshoofd is nog een (neven-)beroep heeft dat ervoor zorgt dat het boerenbedrijf in stand gehouden kan worden.

Verbrede landbouw is over het algemeen uit bedrijfseconomisch opzicht van beperkt belang. Wat dat betreft zijn inkomsten uit nevenactiviteiten of hoofdactiviteiten buiten het bedrijf veel belangrijker. Bepaalde vormen van verbrede landbouw kunnen echter in ruimtelijk opzicht wel degelijk van groot belang zijn vanwege de groene diensten. Deelname aan agrarisch natuurbeheer en recreatie bieden kansen om boeren actief te betrekken bij de ontwikkeling van de Nationale Landschappen. Zowel de verbreding als andere nevenactiviteiten zorgen ervoor dat landbouwbedrijven kunnen blijven bestaan en landbouwgrond kunnen blijven beheren; bij nevenactiviteiten vindt er soms een overheveling plaats van inkomsten uit nevenactiviteiten naar de landbouw. Sommige boeren en erfopvolgers continueren het bedrijf als een 'way of life', om vermogen vast te houden en omdat ze gehecht zijn aan het boerenbestaan en de woonomgeving.

Men kan niet meer spreken over dé landbouw in dé Nationale Landschappen. De landbouwstructuur is de laatste tien jaar enorm divers geworden, dat leidt tot een lappendeken van typen bedrijven waar vaak geen echte ruimtelijke differentiatie is te vinden. De grondgebonden landbouw is de afgelopen decennia sterk veranderd, en blijft dat de komende decennia ook doen. Dat is niets nieuws. Wel nieuw is het besef dat de diversiteit van de landbouw enorm is.

### **Marktpotentieel verbreding nog niet ten volle benut**

Er is een marktpotentieel voor multifunctionele land- en tuinbouwers dat nog lang niet benut is. In een voortschrijdend scenario op basis van resultaten uit het verleden wordt dit marktpotentieel bij lange na niet benut. De brede variatie in behaalde omzet van de groep verbreders geeft aan dat er ondernemers zijn die mogelijkheden hebben dit potentieel te benutten. De geschatte gemiddelde omzet van 2.500 bedrijven met een recreatietak is €10.000 tot €12.000. Voor de 500 zorgboerderijen is deze schatting gemiddeld €40.000 tot €50.000. Bedrijven met huisverkoop en verwerking (ongeveer 6.500) behalen een gemiddelde geschatte omzet van €7.000 tot €10.000. Geschat wordt dat 25 tot 40% van de omzet verdiensten zijn. In totaliteit draagt verbreding en verdieping 3,5% bij aan het totale inkomen in de land- en tuinbouw. Voor individuele bedrijven kan dit percentage

aanmerkelijk hoger liggen. De laatste jaren is er in totaliteit sprake van een geringe stijging. Op basis van resultaten uit het verleden hoeft geen grote omslag verwacht te worden. Er is evenwel sprake van een grote spreiding in economische resultaten tussen de bedrijven. Gezien de omzet van voorlopende verbrede bedrijven zou in principe een verviervoudiging van de huidige omzet mogelijk moeten zijn. Het lijkt niet realistisch om te veronderstellen dat onder de huidige randvoorwaarden dit potentieel zomaar wordt gerealiseerd. De uitdaging zit in het feit dat die randvoorwaarden zo gewijzigd worden dat dit potentieel werkelijkheid kan worden. Aanbevelingen om dit te verbeteren zijn verbeteren ondernemerschap, knelpunten in wet- en regelgeving oplossen, meer ketensamenwerking en schaalvergroting en communicatie (Schoorlemmer et al., 2006b).

De relatie tussen (een toename van) verbreding en de kernkwaliteiten van de Nationale Landschappen kent drie kanten. Ten eerste dragen bepaalde vormen van verbreding zoals agrarisch landschapsbeheer concreet bij aan behoud en ontwikkeling van kernkwaliteiten. Ten tweede zorgen bepaalde vormen van verbreding zoals recreatie en zorglandbouw substantieel bij aan het inkomen, waarmee grondgebonden landbouw gecontinueerd kan worden en eventuele intensivering vermeden, wat indirect bijdraagt aan het behoud van de kernkwaliteiten. Ten derde kunnen bepaalde vormen van verbreding echter ook afbreuk doen aan kernkwaliteiten. Daar is het zaak de verbreding zich zodanig te laten ontwikkelen, dat deze toch tegelijkertijd bijdraagt aan de ontwikkeling van kernkwaliteiten. Een voorbeeld vormen de 'landschapscampings' in Zeeland, die zich mogen ontwikkelen als tegelijkertijd investeringen in natuur en landschap plaatsvinden. Het is nu zaak om bij het aanpakken van knelpunten in wet- en regelgeving, die verbreding onnodig belemmeren, er tegelijkertijd wel voor te zorgen dat de achterliggende doelen van die regelgeving bereikt blijven worden.

### **Combinatiemogelijkheden in beïnvloedingsgebieden Natura 2000**

Voor een deel zullen de beïnvloedingsgebieden rondom Natura 2000-gebieden, die beleidsmatig nog niet zijn begrensd, overlappen met de Nationale Landschappen. Dit brengt extra beperkingen met zich mee, maar biedt ook kansen om compensatie aan boeren in de beïnvloedingsgebieden te combineren met aanvullende vergoedingen voor agrarisch landschapsbeheer. Dergelijke combinaties van verplichte beperkingen met stimulansen voor groene diensten zullen wel een goede communicatiestrategie vereisen om te voorkomen dat de milieu- en waterverplichtingen leiden tot verminderd draagvlak voor het (vrijwillige) agrarische landschapsbeheer.

### **Karakteristieken grondgebonden landbouw in de Nationale Landschappen**

De grondgebonden landbouw in de Nationale Landschappen heeft de volgende karakteristieken:

- De graasdierhouderij is de meest voorkomende bedrijfstak in de Nationale Landschappen, met uitzondering van Zuidwest-Zeeland en de Hoeksche Waard waar de akkerbouw overheerst.
- De omvang van de landbouwbedrijven is gemiddeld kleiner dan elders in Nederland, met uitzondering van de akkerbouwbedrijven in Middag-Humsterland en de Hoeksche Waard en de graasdierbedrijven in Middag-Humsterland, Zuidwest-Friesland en de IJsseldelta. De meeste zeer kleine bedrijven ('hobbyboeren') komen voor in Noordoost-Twente, Veluwe, Achterhoek, Laag-Holland, Groene Woud en Heuvelland.
- De schaalvergroting is het grootst geweest bij de graasdierbedrijven. De afname van het aantal landbouwbedrijven (schaalvergroting) is het sterkst geweest in Drentse Aa, Graafschap, Achterhoek, Gelderse Poort, Veluwe, Laag-Holland, Hoeksche Waard en Heuvelland. De afname was het geringst in Middag-Humsterland, Noordoost-Twente, Zuidwest-Friesland en Zuidwest-Zeeland.

- De komende tijd zal de schaalvergroting (aantal stoppers) het grootst zijn in Drentse Aa, Noordelijke Wouden, IJsseldelta, Noordoost-Twente, Graafschap en Laag-Holland. Het aantal stoppers is het geringst in de Achterhoek, het Groene Hart en Zuidwest-Zeeland.
- Voor wat betreft de intensivering binnen de grondgebonden landbouw was de afgelopen jaren de toename van snijmais in open weidelandschappen als het Groene Hart, Noord-Hollands Midden, de IJsseldelta, Zuid-West Friesland, Arkemheen-Eemland en het Rivierengebied opvallend.
- Vernieuwing van teelten en bedrijfsvormen heeft met name plaatsgevonden in kleinschalige landschappen als het Groene Woud, het Rivierengebied en het noordwesten van het Groene Hart.
- Verbreding in de vorm van agrarisch natuurbeheer komt veel voor in de Noordelijke Wouden, Noordoost-Twente, het Groene Hart, Laag-Holland en het Heuvelland. Specifieke landschapspakketten komen het meest voor in met name de Noordelijke Wouden en het Heuvelland, en voorts in Drentse Aa, Noordoost-Twente, Veluwe, Achterhoek en Groene Hart. Recreatieve verbreding komt het meest voor in Zuidwest-Zeeland (Walcheren) en het Heuvelland.
- Nevenberoepen komen veel voor in Noordoost-Twente, de Achterhoek, Arkemheen-Eemland, Laag-Holland, Hoeksche Waard, Groene Woud, Zuidwest-Zeeland (Walcheren) en het Heuvelland. Relatief weinig nevenberoepers komen voor in Drentse Aa, Middag-Humsterland, IJsseldelta en Groene Hart.

### **Ontwikkeling grondgebonden landbouw en de kernkwaliteiten**

Wat betekent dit nu voor de kernkwaliteiten van de Nationale Landschappen? Tabel 4.6 geeft een globaal overzicht van de hiervoor beschreven karakteristieken, en benoemt specifiek voor enkele Nationale Landschappen aandachtspunten in relatie tot de kernkwaliteiten.

Enkele aandachtspunten:

- De Noordelijke Wouden kent een relatief aandeel stoppers. De bedrijfsvergroting zou hier kunnen leiden tot een toenemende druk op het zeer kleinschalige landschap. De intentie van de boeren in de streek is echter het kleinschalige landschap te behouden.
- In Middag-Humsterland is de bedrijfsomvang al groot en treedt relatief minder verdere schaalvergroting op. Binnen het lokale convenant is echter nog veel ruimte om perceelsgrenzen op te ruimen.
- In de IJsseldelta is een specifiek aandachtspunt de kleine omvang van de huisterpen, waardoor de bedrijfsvergroting al snel leidt tot nieuwe bedrijfsbebouwing buiten deze terpen.
- In de veenweidegebieden (Arkemheen-Eemland, Laag-Holland, Groene Hart) is de versnelde bodemdaling en aantasting van de openheid door maisteelt een specifiek aandachtspunt.
- In het Groene Woud leidt de ontwikkeling van de boomteelt tot verandering van het landschap. In Zuidwest-Zeeland (Zak van Zuid-Beveland) vormt de ontwikkeling van de teelt van zacht fruit een aandachtspunt vanwege de toenemende behoefte aan bedekking van teelten.
- In het Heuvelland en Zuidwest-Zeeland (Walcheren) vormt de ontwikkeling van de recreatie op landbouwbedrijven een aandachtspunt.



Tabel 4.6 – Karakteristieken grondgebonden landbouw in de Nationale Landschappen

Nationale Landschappen	Bedrijfs-omvang	Afname aantal bedrijven	Intensivering	Verbreding	Neven-beroepen	Aandachtspunten i.r.t. kernkwaliteiten
<i>Lössgebied</i>						
Heuvelland	Klein	Groot		Natuur Landschap Recreatie	Neven	Recreatieve ontwikkeling
<i>Zandgebied</i>						
Noordelijke Wouden		Veel stoppers		Natuur Landschap		Druk op kleinschaligheid
Drentse Aa		Groot		Landschap	Hoofd	
NO Twente	Klein	Veel stoppers Minder		Natuur Landschap	Neven	
Graafschap		Veel stoppers Groot				
Achterhoek	Klein	Veel stoppers Groot		Landschap	Neven	
Veluwe	Klein	Weinig stoppers Groot		Landschap		
Groene Woud	Klein		Teelten		Neven	Intensivering
<i>Rivierengebied</i>						
Gelderse Poort		Groot Weinig stoppers	Snijmais			
Rivierengebied			Snijmais Teelten			
<i>Zeekleigebied zuid</i>						
Hoeksche Waard	Groot	Groot			Neven	
ZW Zeeland		Minder		Recreatie	Neven	Recreatie Intensivering
<i>Zeekleigebied noord</i>						
Middag-Humsterland	Groot	Minder			Hoofd	Kansen behoud kavelpatroon
ZW Friesland	Groot	Minder				
IJsseldelta	Groot	Veel stoppers			Hoofd	Schaalvergroting bedrijfsgebouwen
<i>Laagveengebied</i>						
Arkemheen-Eemland			Snijmais		Neven	Bodemdaling
Groene Hart		Weinig stoppers	Snijmais Teelten	Natuur Landschap	Hoofd	Bodemdaling
Laag-Holland	Klein	Groot Veel stoppers	Snijmais	Natuur	Neven	Bodemdaling Schaalvergroting



## 5 Instrumenten voor behoud en ontwikkeling

Dit hoofdstuk geeft aan welke instrumenten de (rijks)overheid kan inzetten om de goede randvoorwaarden te bieden voor ontwikkeling van de grondgebonden landbouw binnen de kernkwaliteiten van de Nationale Landschappen.

### 5.1 Maatwerk per gebied

#### Investeren in vertrouwen

Sociaal-culturele factoren zijn van groot belang bij de vraag of iemand boer blijft, en op welke wijze. Boer zijn is nog steeds een manier van leven. In hoofdstuk 4 is al aangegeven dat een situatie waarin bedrijfseconomisch gezien de kosten hoger zijn dan de opbrengsten in de landbouw veel voorkomt. Dat komt omdat de agrarisch ondernemer ook vermogensverschaffer is en genoeg neemt met een lage vergoeding op het geïnvesteerd eigen vermogen. Veel bedrijven gebruiken ook neveninkomsten om het landbouwbedrijf te kunnen voorzetten.

Uit een oogpunt van continuïteit van de grondgebonden landbouw is het dus van groot belang dat boeren (of burgers) ook in de toekomst bereid blijven grondgebonden landbouw te bedrijven, en daar zelfs geld voor over hebben. Dat gebeurt alleen als deze manier van leven blijft bestaan, en/of burgers bereid zijn geld te steken in een grondgebonden landbouwkundig gebruik.

Een veel meer samenhangende investering in zowel vertrouwensrelaties, professionalisering in de gebieden en meer communicatieve beleidskaders lijkt de voedingsbodem te zijn voor een gezonde relatie tussen Rijk en regio (Selnes et al., 2006).

#### Rekening houden met bedrijfsstijlen

Ook de meersporenontwikkeling binnen de landbouw is al even genoemd. Beleid dat zich richt op de ontwikkeling van de grondgebonden landbouw binnen de kernkwaliteiten van de Nationale Landschappen moet – wil het succesvol kunnen zijn – goed inspelen op de verschillen in bedrijfsstijlen.

#### Instrumentenmix: beschermen, ontwikkelen en beheren

Om de grondgebonden landbouw een rol als beheerder van het cultuurlandschap te kunnen laten blijven spelen, is het om te beginnen zaak dat de grondgebonden landbouw blijft voortbestaan. In de Nederlandse situatie betekent dat planologische bescherming tegen verstedelijking, de aanleg van grootschalige infrastructuur en ontwikkeling van niet-grondgebonden en intensieve landbouw (glastuinbouw, intensieve veehouderij, bollenteelt). Overigens zal in Nederland zeker geen grond vanzelf ‘vrijkomen’ uit te landbouw.

Vervolgens moet de grondgebonden landbouw voldoende ontwikkelingsmogelijkheden hebben binnen de randvoorwaarden die de kernkwaliteiten stellen. De schaalvergroting in de landbouw is een proces dat voortgang blijft vinden. Per (deelgebied binnen een) Nationaal Landschap is een ruimtelijke strategie nodig om deze ontwikkeling te kunnen inpassen. In sommige gebieden is de bedrijfsvergroting in te passen in de schaal van het landschap. In andere gebieden niet, en dan is een keuze nodig tussen ofwel ‘hard’ beschermen van alle landschapselementen, ofwel een combinatie van versterken van de hoofdstructuur van het landschap met een flexibele invulling van dit landschappelijke raamwerk. Dit brengt een

inrichtingsopgave met zich mee. Deze optie maakt echter alleen behoud van kernkwaliteiten mogelijk, als het bij de flexibele invulling gaat om landschapselementen die in principe verplaatsbaar zijn. Dat lukt bijvoorbeeld wel met houtsingels, maar niet met elementen die primair een cultuurhistorische of aardkundige waarde hebben. Daarvoor geldt immers weg is weg.

Naast schaalvergroting spelen ook semi-agrarisch grondgebruik en deeltijdlandbouw een belangrijke rol. Deze actoren zouden veel meer doelgroep van beleid kunnen worden dan ze nu zijn.

Ontwikkelingen in de landbouw kunnen echter niet alleen maar worden ingepast. Daarbij valt te denken aan intensivering of te sterke schaalvergroting van grondgebonden landbouw. Dan vereist het behoud van kernkwaliteiten het stellen van duidelijke randvoorwaarden, die vastgelegd moeten worden in planologische bescherming.

Ten slotte speelt de grondgebonden landbouw zijn rol als beheerder. De overheid draagt nog slechts voor een zeer beperkt deel bij in de financiering van het beheer van landschapselementen. Financiering uit de markt biedt slechts beperkt perspectief.

Per (deelgebied binnen een) Nationaal Landschap is een ruimtelijke strategie op maat nodig, met een juiste mix aan instrumenten voor bestemming, inrichting en beheer.

## 5.2 Beschermen grondgebonden landbouw

Een van de doelen van de Nota Ruimte is om de grondgebonden landbouw in de Nationale Landschappen de drager van het cultuurlandschap te laten zijn. In de Nederlandse situatie is en blijft verdringing door andere functies of door intensieve vormen van landbouw de enige oorzaak van het verdwijnen van grondgebonden landbouw. Als Rijk en provincies inderdaad de grondgebonden landbouw beheerder van het cultuurlandschap willen laten zijn, dan is ruimtelijk restrictief beleid nodig om de grondgebonden landbouw te behouden. Daar komt bij dat de meeste kernkwaliteiten van de Nationale Landschappen vragen om behoud van openheid. Ook dat vraagt ruimtelijk beleid.

Planologische bescherming is het meest nodig in de Nationale Landschappen met de sterkste verstedelijkingsdruk: Groene Hart, Laag-Holland, Hoeksche Waard, Rivierenland, Arnhem-Enschede, IJsseldelta en Heuveland. Tevens is planologische bescherming nodig om verdringing van grondgebonden landbouw door niet-grondgebonden en intensieve landbouw tegen te gaan. Dat is het meest aan de orde in Noordoost-Twente, Achterhoek, Graafschap en Groene Woud (intensieve veehouderij), Groene Hart, Hoeksche Waard, IJsseldelta en Gelderse Poort (glastuinbouw) en Groene Hart (boomteelt).

### Sturingsfilosofie Nota Ruimte

De Nota Ruimte geeft aan dat Nationale Landschappen onderdeel uitmaken van de Nationale Ruimtelijke Hoofdstructuur (RHS). Ruimtelijke ontwikkelingen zijn er mogelijk, mits de kernkwaliteiten van het landschap worden behouden of worden versterkt ('ja, mits'-regime). Binnen Nationale Landschappen is ruimte voor ten hoogste de eigen bevolkingsgroei (migratiesaldo nul). Op basis daarvan maken de provincies afspraken met gemeenten over de omvang en locatie van woningbouw. Grootschalige verstedelijkingslocaties en bedrijventerreinen, nieuwe grootschalige glastuinbouwlocaties en nieuwe grootschalige infrastructurele projecten zijn niet toegestaan. Waar deze ingrepen redelijkerwijs, vanwege een groot nationaal belang onvermijdelijk zijn, dienen mitigerende en compenserende maatregelen - zoals inpassing en grote aandacht voor ontwerp kwaliteit - te worden getroffen.

Provincies zijn verantwoordelijk voor de uitwerking van dit beleid. Ze moeten een gedetailleerde begrenzing in hun streekplannen opnemen, en daarin de kernkwaliteiten per landschap uitwerken. Het Rijk zal het streekplan hierop toetsen.

### **Provinciale begrenzing en uitwerking kernkwaliteiten bieden nog geen randvoorwaarden voor ontwikkelingen**

De Nota Ruimte geeft aan dat provincies in hun uitwerking van het 'ja, mits'-principe voor ontwikkelingen in de Nationale Landschappen duidelijk moeten aangeven onder welke randvoorwaarden – geredeneerd vanuit de kernkwaliteiten van het landschap – verstedelijking en ontwikkeling van agrarische bedrijven mogelijk is. Vervolgens kunnen gemeenten dit in hun bestemmingsplannen opnemen.

De provincies hebben in hun uitvoeringsprogramma's voor de Nationale Landschappen de kernkwaliteiten amper concreter uitgewerkt dan in de Nota Ruimte het geval was. Vooral voor kernkwaliteiten als 'kleinschalige openheid' of 'groen karakter' is onduidelijk wat ze concreet betekenen. Dit betekent dat het ook lastig is om die globale kernkwaliteiten aan te wijzen in het landschap en te beschermen in streek- of bestemmingsplannen. Een andere reden is dat de meeste provincies hun streekplannen nog niet hebben aangepast.

Op dit moment bestaan er dus nog geen provinciale kaders om behoud en ontwikkeling van kernkwaliteiten te kunnen toetsen. Ook is het de vraag of gemeenten daarmee in staat zullen zijn om de kernkwaliteiten te laten doorwerken in hun bestemmingsplannen.

In Noord-Holland hebben Provinciale Staten wel een streekplanherziening goedgekeurd. De kernkwaliteiten zijn hierin alleen omschreven in steekwoorden als 'veenpakketten'. De vraag is of deze steekwoorden voldoende helderheid bieden om nieuwe bestemmingsplannen te sturen (MNP, 2007).

### **Woningbouw en intensivering landbouw**

De exacte begrenzing van de Nationale Landschappen heeft grote invloed op het aantal woningen dat gebouwd mag worden in een provincie. Binnen Nationale Landschappen geldt het principe 'migratiesaldo nul' voor het hele Nationale Landschap: er mag alleen voor de groei van de eigen bevolking gebouwd worden. De woningbouw in grotere kernen heeft echter vaak een bovenlokale functie. Door deze kernen (inclusief geplande woonwijken) buiten de Nationale Landschappen te houden telt de woningbouw daar niet mee voor het migratiesaldo nul, zodat in het Nationale Landschap meer gebouwd kan worden. Provincies hebben bij het exacte begrenzen van de Nationale Landschappen inderdaad volop gebruikgemaakt van de mogelijkheid om ruimte te creëren voor woningbouw. Zowel huidige bebouwing als toekomstige uitbreidingslocaties zijn buiten de begrenzing gehouden. (MNP, 2007)

#### *Enkele voorbeelden van provinciale bescherming grondgebonden landbouw*

De mate waarin provincies inzetten op behoud van de landbouw in de Nationale Landschappen loopt uiteen.

De provincie Gelderland heeft een voorlopig vastgestelde streekplanuitwerking 'Kwaliteiten waardevolle landschappen' uitgebracht (Prov. Gelderland, 2006). In waardevolle open gebieden zijn nieuwe bouwlocaties niet toegestaan, ook niet in kleine aantallen en vormen. Agrarische bebouwing binnen of aansluitend op het bestaande bouwperceel is mogelijk. Een beeldkwaliteitsplan is bij omvangrijke uitbreiding vereist.

Het Nationaal Landschap Rivierengebied staat met name rond het knooppunt A2/A15 onder sterke stedelijke druk. De provincie voert tot dusverre een conserverend beleid; de aanleg van een perifere detailhandelsvestiging bij Geldermalsen gaat niet door.

De provincie Overijssel heeft voor het Nationaal Landschap IJsseldelta bepaald dat de ontwikkeling van glastuinbouw in de Koekoekspolder bij Kampen en van woningbouw bij de

wijk Stadshagen bij Zwolle doorgang kunnen vinden. Daarna mag geen verdere grootschalige verstedelijking meer plaatsvinden.

De provincie Noord-Holland heeft besloten dat Nationaal Landschap Laag-Holland een aanzienlijke hoeveelheid woningbouw ('Waterlands Wonen') mag plaatsvinden, in en aansluitend aan bestaande bebouwinglinten. Dat is een aanmerkelijke versoepeling van het (succesvolle) restrictieve beleid dat tot dusverre van kracht was in dit gebied, dat al eerder was aangewezen als rijksbufferzone.

De provincie Limburg heeft het restrictieve verstedelijkingsbeleid voor het Heuvelland versoepeld. In een herziening van het provinciale omgevingsplan zijn de reeds eerder vastgestelde bebouwingscontouren weer flexibel gemaakt. Centraal staat hierbij dat de 'rode' ontwikkelingen een duurzame kwaliteitsverbetering moeten realiseren met de aanleg van nieuw 'groen'.

De meeste kernkwaliteiten zijn niet gebaat bij vervanging van grondgebonden landbouw door intensieve landbouw. Provincies gaan verschillend om met de ontwikkeling van intensieve landbouw in Nationale Landschappen.

#### *Enkele voorbeelden van provinciaal beleid intensivering grondgebonden landbouw*

Voor Nationaal Landschap Noordoost-Overijssel hebben provincie en gemeenten een concept-ontwikkelingsperspectief opgesteld. Naast de grondgebonden landbouw ziet men perspectief voor intensieve veehouderij in de landbouwontwikkelingsgebieden. Ook is er een project opgestart voor stimulering van de boomteelt, en kunnen bestaande glastuinbouwbedrijven zich uitbreiden en boomteeltbedrijven nieuwe glastuinbouw ontwikkelen (Gemeente Dinkelland et al., 2006).

De provincie Utrecht heeft vastgesteld dat de uitvoeringsprogramma's voor de Nationale Landschappen moeten laten zien hoe verbreding in de landbouw wordt gestimuleerd. Binnen generieke randvoorwaarden is de ontwikkeling van een niet-grondgebonden veehouderijtak als neventak op bestaande bedrijven mogelijk. De provincie staat terughoudend tegenover nieuwvestiging van land- en tuinbouwbedrijven; er moet een duidelijk aantoonbare meerwaarde zijn voor de kernkwaliteiten (Provincie Utrecht, 2006).

De Zak van Zuid-Beveland, onderdeel van het Nationaal Landschap Zuidwest-Zeeland, heeft eerder de beleidsstatus van 'Waardevol Cultuurlandschap' gehad. In dat verband zijn onder andere bijzondere teelten gestimuleerd die de boeren een nieuwe economisch perspectief hebben geboden, en is een Werkgroep Streekprodukten opgericht. De teelt van klein fruit loopt inmiddels zo goed, dat dit toch ook weer negatieve landschappelijke effecten begint te krijgen (aanbrengen plastic overkappingen).

#### **Actualiteit en handhaving bestemmingsplannen buitengebied heeft veel verbetering**

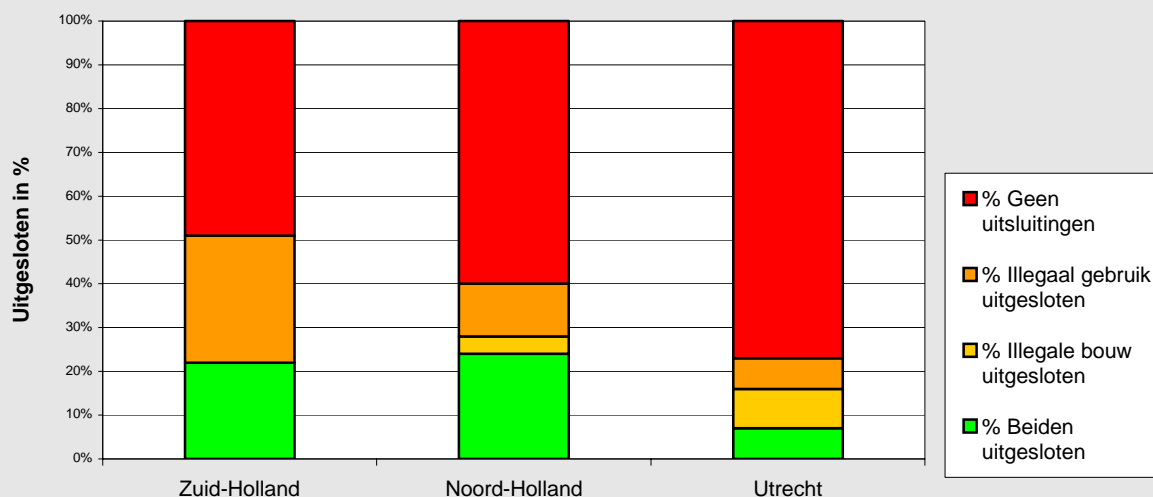
Er kunnen jaren overheen gaan, voordat een bestemmingsplan is herzien. In de Nationale Landschappen worden vergunningsaanvragen nu nog beoordeeld op bestemmingsplannen die dateren van voordat de Nationale Landschappen werden vastgesteld. Illustratief hiervoor is onderzoek van de VROM-Inspectie naar de ouderdom van geldende bestemmingsplannen in het Nationaal Landschap het Groene Hart. Ruim de helft van de bestemmingsplannen van het buitengebied daar is ouder dan tien jaar, en tien procent is zelfs ouder dan twintig jaar (VROM-Inspectie, 2006). Dit betekent dat deze bestemmingsplannen nog gebaseerd zijn op de Derde Nota Ruimtelijke Ordening uit 1977. Dit geeft te denken over de snelheid waarmee de huidige doelen uit de Nota Ruimte voor de Nationale Landschappen zullen doorwerken in de bestemmingsplannen (MNP, 2007). Naast de actualiteit is ook de handhaving een belangrijk aandachtspunt. De gemeente-onderzoeken van de VROM-Inspectie laten sinds de start in 1997 voortdurend zien dat de uitvoering van het toezicht en de handhaving op de taakvelden bouwen, ruimte en milieu voor verbetering vatbaar zijn. Ondanks de bestuurlijke

aandacht voor handhaving voldoet slechts een gering percentage van de gemeenten aan het adequate niveau en een hoog percentage (gemiddeld 35%) scoort niet adequaat. Inhoudelijk zijn de meeste gebruiksvergunningen goed. Veel gemeenten zijn echter nog bezig met het realiseren van een inhaalslag en komen niet of nauwelijks aan de handhaving van gebruiksvergunningen toe. Ruim zestig procent van in 2003 en bijna vijfenzeventig procent van in 2004 onderzochte gemeenten voert het toezicht en de handhaving op (gedeeltelijk) adequaat niveau uit. Circa tien procent van de onderzochte gemeenten presteert op adequaat niveau (Min. VROM, 2005).

*Actualiteit en handhaving van bestemmingsplannen laat ook in Groene Hart te wensen over* Rijk en provincies verrichten reeds vele jaren stimuleringsacties om gemeenten ertoe te bewegen hun bestemmingsplannen te actualiseren. Van al het landelijk gebied in Nederland heeft het Groene Hart de afgelopen decennia zonder twijfel de meeste aandacht van Rijk en provincies gekregen. Toch blijkt uit onderzoek van de VROM-Inspectie dat zelfs in het Groene Hart slechts 40% van het aantal bestemmingsplannen actueel is, waarmee naar schatting 50 tot 70% van de oppervlakte van het Groene Hart met actuele plannen is belegd (Figuur 5.1). Gemeenten blijken bestemmingsplannen pas na 20 tot 30 jaar te herzien, terwijl de wettelijke termijn hiervoor 10 jaar is.

En als bestemmingsplannen worden geactualiseerd, dan blijkt dat bijna de helft van de gemeenten alle vormen van strijdig gebruik, en 80% van de gemeenten alle illegale bouwwerken onder het overgangsrecht te brengen. Ook in het geval het bouwwerken betreft die qua ligging, omvang en effecten voor de omgeving op grond van het rijks- en provinciaal beleid voor het Groene Hart in principe niet voor legalisering in aanmerking zouden kunnen komen, kan dan niet meer handhavend worden opgetreden (Min. VROM, 2006).

Mate van uitsluiting van illegale situaties bij actualisering bestemmingsplannen



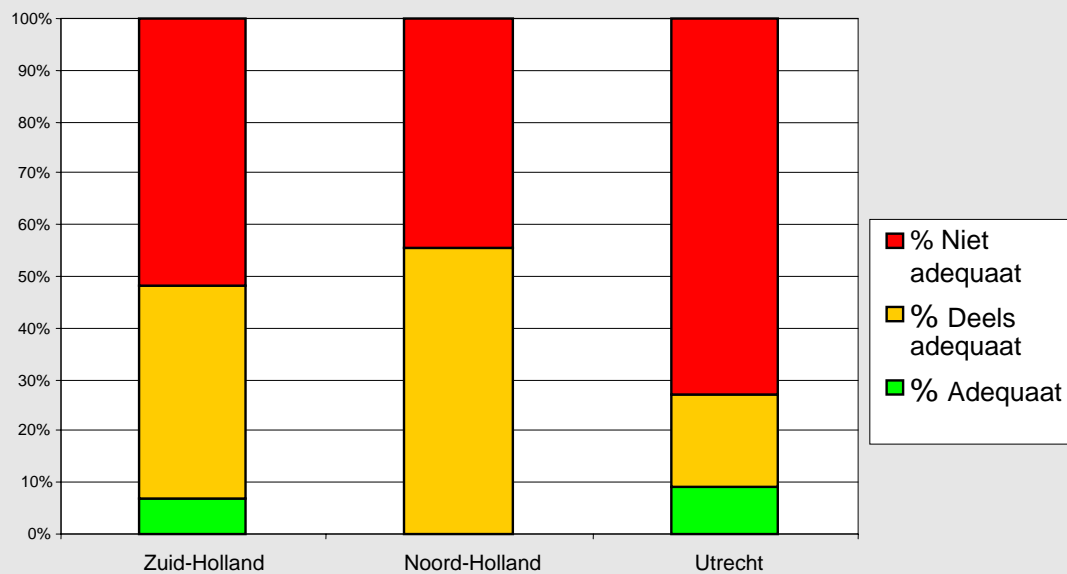
*Figuur 5.1 – Bij actualisering van bestemmingsplannen in het Groene Hart zijn veel illegale situaties gelegaliseerd*

Bron: Min. VROM (2006)

Ook is er nog een groot handhavingstekort. Gemiddeld genomen voert 44% van de gemeenten de handhaving van bestemmingsplannen deels adequaat tot adequaat uit. Het aantal gemeenten met een handhavingsbeleid ligt gemiddeld rond de 50%, het aantal gemeenten dat beschikt over een uitvoeringsprogramma voor toezicht op en handhaving van bestemmingsplannen is ruim 20% (Figuur 5.2). 15% van de plannen beschikt over een

handhavingsparagraaf. Gemeenten beschikken meestal niet over een uitvoeringsprogramma en hebben in hun werkprogramma's nauwelijks tijd voor handhaving van bestemmingsplannen ingeruimd. De uitvoering van de handhavingstaken is bij ruim de helft van de gemeenten in het Groene Hart nog niet voldoende gebleken. De aanwezigheid van een handhavingsbeleid en/of uitvoeringsprogramma biedt overigens geen garanties voor een adequate handhaving in de praktijk; gemeenten met een handhavingsbeleid en/of uitvoeringsprogramma voeren handhaving soms niet gestructureerd of op eenduidige wijze uit, terwijl gemeenten zonder beleid en/of programma soms wel goed handhaven. (Min. VROM, 2006)

#### Beoordeling handhavingpraktijk



Figuur 5.2 - Handhavingpraktijk van Groene Hart gemeenten op het gebied van Ruimtelijke Ordening merendeels niet adequaat

Bron: Min. VROM (2006)

#### Nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening biedt mogelijkheden tot meer sturing

In de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening verdwijnen de Planologische kernbeslissingen van het Rijk en streekplannen van de provincies. Hier komen structuurvisies voor in de plaats, die echter geen verplichte doorwerking meer hebben naar andere overheden. De filosofie van de nieuwe wet is erop gericht dat Rijk en provincies de zaken die ze tot hun verantwoordelijkheid rekenen anticiperend vaststellen, en verplicht laten doorwerken via Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's; rijk) of Provinciale Ruimtelijke Verordeningen (PRV's). Aan gemeentelijke bestemmingsplannen kan geen goedkeuring meer worden onthouden. Wel is het mogelijk gemeenten een aanwijzing te geven. De Invoeringswet Wro zal regelen dat de huidige Nota Ruimte en streekplannen nog gedurende hun gehele looptijd van kracht blijven. Wat deze plannen goed regelen, hoeft dus niet op stel en sprong via de nieuwe Wro te worden geregeld. De Wro kan vanaf medio 2008 al wel kansen bieden voor nieuwe beleidsthema's en aspecten uit de huidige beleidsplannen die een extra's impuls kunnen gebruiken.

Welke perspectieven biedt dit Rijk en provincies om het bereiken van de beleidsdoelen voor de Nationale Landschappen dichterbij te halen? De Nota Ruimte gaat voor de Nationale Landschappen uit van een gedeelde verantwoordelijkheid van Rijk en provincies. Nationale



Landschappen zijn onderdeel van de Ruimtelijke Hoofdstructuur, de uitwerking is een provinciale verantwoordelijkheid, en het Rijk toetst de streekplannen op deze uitwerking. De streekplannen moeten vervolgens doorwerken in de bestemmingsplannen. Deze sturing gaat nog uit van de oude Wet op de ruimtelijke ordening (Wro). Medio 2008 wordt de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) van kracht. Nota Ruimte en streekplannen blijven nog gedurende hun looptijd geldig, maar daarna vervallen deze planfiguren met hun doorwerking naar gemeentelijke bestemmingsplannen. De provinciale goedkeuring van bestemmingsplannen komt te vervallen.

De nieuwe Wro gaat uit van de filosofie dat Rijk en provincie zaken die tot hun verantwoordelijkheid behoren ook zelf en anticiperend regelen. Daartoe staan hem instrumenten ter beschikking als het Inpassingsplan, Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) of Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) en de pro-actieve aanwijzing. Vanzelfsprekend blijft ook dan goed bestuurlijk overleg geboden. Als het Rijk onder de nieuwe Wro de Nationale Landschappen in lijn met de Nota Ruimte wil blijven aansturen, dan is het een optie om een AMvB op te stellen met daarin een verplichting voor provincies om voor hun Nationale Landschappen een PRV op te stellen. De AMvB kan randvoorwaarden stellen aan de provinciale uitwerking van 'migratiesaldo nul' en de kernkwaliteiten in deze PRV, alsmede de bepaling om in de PRV's gemeenten te verplichten hun bestemmingsplannen dienovereenkomstig aan te passen.

Onder de oude Wro lieten de doorwerking en handhaving van het ruimtelijk beleid van Rijk en provincies regelmatig te wensen over. Ondanks jarenlange stimuleringsacties van Rijk en provincies zijn niet alle bestemmingsplannen buitengebied actueel, en als ze dat al zijn, laat de handhaving door gemeenten te wensen over. De nieuwe Wro biedt Rijk en provincies instrumenten voor een betere doorwerking van hun beleid.

Of zij hiervan daadwerkelijk gebruik zullen gaan maken, hangt af van de bestuurlijke wil. Vanwege het niet-vrijblijvende karakter van deze instrumenten vergt dit nog een belangrijke bestuurlijke cultuurverandering. Zolang deze verandering nog niet is voltooid, zou dit kunnen leiden tot het achterwege laten van de inzet van AMvB's en PRV's. Dit kan ernstig afbreuk doen aan het doelbereik in de Nationale Landschappen. Veel provincies zijn immers al bezig om hun streekplannen door structuurvisies (nieuwe Wro) te vervangen. Deze hebben geen verplichte doorwerking meer naar gemeentelijke bestemmingsplannen meer hebben; de provinciale goedkeuring van bestemmingsplannen vervalt met de nieuwe wet. Correctie achteraf van gemeentelijke bestemmingsplannen door Rijk of provincie via een 're-actieve aanwijzing' of de rechter is vanuit de Wro ook een optie, maar is minder vanzelfsprekend, riskant en arbeidsintensief. Minder vanzelfsprekend vanwege de filosofie van de nieuwe wet, die ervan uitgaat dat Rijk en provincie hun belangen van tevoren niet alleen goed kenbaar maken, maar ook borgen via een AMvB of provinciale ruimtelijke verordening. Riskant, omdat niet alleen een AMvB of PRV vooraf, maar ook het geven van een re-actieve aanwijzing een duidelijk rijks- dan wel provinciaal belang vergen, waarvan de precieze randvoorwaarden nog uit nieuwe jurisprudentie zullen moeten blijken. Bovendien bestaat de mogelijkheid dat het instrument van de re-actieve aanwijzing uit de nieuwe Wro verdwijnt, nu de Commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen ('Commissie Oosting') heeft aanbevolen dit instrument te schrappen (Commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen, 2007). Arbeidsintensief, omdat dit ingrijpen achteraf extra capaciteit (zowel kwantitatief en kwalitatief) vergt van Rijk of provincies.

## 5.3 Ontwikkelen grondgebonden landbouw binnen de kernkwaliteiten van het landschap

Binnen de randvoorwaarde van de kernkwaliteiten hebben vele vormen van grondgebonden landbouwkundig gebruik alle kans, vooral als Rijk en provincies hun beleid veel meer richten op de enorme diversiteit in grondgebonden landbouwkundig gebruik.

Voor het behoud van andere kernkwaliteiten dan openheid en cultuurhistorie (zoals bijvoorbeeld kleinschaligheid) volstaat alleen bescherming niet. Hier kan een combinatie van strak behoud van landschappelijke hoofdstructuren, en flexibiliteit bij de verdere invulling perspectief bieden.

### Grond voor bedrijfsvergroting

Bij bedrijfsvergroting lopen boeren aan tegen financieringsmoeilijkheden. In de praktijk zijn er verschillende manieren om daar mee om te gaan. Vanouds is er de pacht. Het pachtbeleid is op dit moment in beweging, omdat de sterke pachtbescherming ter discussie staat.

Vooruitlopend op de verandering van de pachtwetgeving, is er de afgelopen jaren al een heel scala aan alternatieve ‘pacht’-constructies ontstaan, die boeren de mogelijkheid biedt hun bedrijf te vergroten.

Een grondbank is een instrument dat in Nationale Landschappen aan drie doelen kan bijdragen: grondruil binnen de landbouw, grondruil gericht op functiewisseling en grondaankoop om die in erfpacht uit te geven om rendabele beheerslandbouw mogelijk te maken. Dat laatste betekent in feite het voeren van een landbouwstructuurbeleid.

#### *Beheergrondbank voor Laag-Holland*

De provincie Noord-Holland heeft een Ontwerp-Streekplanherziening Nationaal Landschap Laag-Holland uitgebracht (Prov. Noord-Holland, 2006). Voor de grondgebonden landbouw streeft men naar schaalvergroting, structuurverbetering en specialisatie van agrarische bedrijven zodat het land duurzaam beheerd kan worden. Hiervoor hebben de provincie Noord-Holland, het ministerie van LNV en het Nationaal Groenfonds een Beheergrondbank opgericht. Met €1,25 mln van de provincie en €750.000 van LNV kan het Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL) grond die vrijkomt als een boer zijn bedrijf beëindigt opkopen. Naastgelegen agrariërs kunnen – tegen marktconform tarief – de grond pachten. Het gaat nadrukkelijk om duurzaam weidebeheer, waardoor het landschap open blijft. De grond moet worden gebruikt als grasland waar de koeien in de wei staan. Minstens drie keer per jaar wordt er gemaaid. De pachtperiode is minimaal twaalf jaar. In de Beemster staat vooral het behoud van de geometrische verkaveling centraal. Veranderingen aanbrengen aan sloten, greppels, paden en andere ‘lijnen’ in het landschap is dan ook uitgesloten.

### Ontwikkelingsgerichte bestemmingsplannen

Landschapsbehoud via bestemmingsplannen is aan de ene kant een zaak van goede handhaving, maar aan de andere kant ook van handhaafbare bepalingen. De handhaafbaarheid is erbij gediend wanneer het bestemmingsplan ook de nodige flexibiliteit biedt. Wanneer het gaat om landschapsbehoud kan het verstandig zijn om het bestemmingsplan vooral te richten op de bescherming van de hoofdstructuur. Landschapselementen van een lagere orde die in principe verplaatst kunnen worden (dus niet-cultuurhistorische elementen) kunnen dan eventueel verwijderd worden, mits ze op een andere plaats weer gecompenseerd worden.

### *'Bouwkavel op Maat Plus'-regeling in Limburg*

De provincie Limburg heeft een regeling opgezet die bedrijfsontwikkeling mogelijk maakt in gevoelige gebieden. Van agrarische ondernemers wordt een tegenprestatie gevraagd die ten gunste komt van ruimtelijke kwaliteit. Bijvoorbeeld door landschappelijke inpassing, waterafkoppeling, aanleg nieuwe natuur, ontstening. Gemeenten moeten daartoe de regeling in hun bestemmingsplan verankeren door gebruik van artikel 11 WRO (wijzigingsbevoegdheid). Borging van de tegenprestaties moet gebeuren door een privaatrechtelijke overeenkomst af te sluiten tussen gemeente en ondernemer. De gemeente dient op te treden als handhavende instantie (Schoorlemmer, 2006a).

### **Landschapskwaliteit in landinrichting**

Voor het behoud van andere kernkwaliteiten dan openheid en cultuurhistorie (zoals bijvoorbeeld kleinschaligheid) volstaat alleen bescherming niet. Hier kan een combinatie van strak behoud van landschappelijke hoofdstructuren, en flexibiliteit bij de verdere invulling perspectief bieden. Het verdwijnen van elementen op de ene plaats kan dan gecompenseerd worden door ontwikkeling op een andere plaats. Het compensatieprincipe om die flexibiliteit daadwerkelijk gestalte te geven behoeft nog een stevige zet. Ook leidt landinrichting in sommige gevallen nog steeds tot aantasting van het landschap, zonder dat compensatie is verzekerd. Waar aantastingen van de kernkwaliteiten al groot zijn geweest, kan krachtig georganiseerd herstel nodig zijn.

Landinrichting (grondruil, inrichting) kan in principe een geschikt proces zijn om de landschapsstructuur te versterken; dat tonen enkele goede voorbeelden uit het verleden aan. Deze voorbeelden laten ook zien dat de kwaliteit van een dergelijk proces staat of valt met een goede en geëngageerde landschapsarchitect. Dat pleit voor het weer in ere herstellen van de functie van landschapsconsulent in landinrichtingsprocessen, zoals die ooit door medewerkers van Staatsbosbeheer werd uitgeoefend. Het bieden van flexibiliteit kan alleen gebeuren met behoud van kernkwaliteiten als compensatie goed is geregeld.

Landinrichting kan met grondruil ook een belangrijke bijdrage leveren aan het beheer van landschapselementen. Via een 'bedrijfstijlverkaveling' kunnen elementen worden toegedeeld aan die boeren, die het meest bereid zijn tot agrarisch landschapsbeheer.

### *Herinrichting Walcheren creëerde een robuust landschappelijk raamwerk*

In 1944 is Walcheren met zout water geïnuundeerd. Daarbij is veel perceelsrandbeplanting verloren gegaan. In de herverkaveling vlak na de oorlog is deze perceelsrandbeplanting door wegbepanting vervangen, zijn percelen vergroot en is de perceelsvorm verbeterd. Hierdoor ontstond een landschap waar de boeren beter uit de voeten konden, maar waar tegelijkertijd een stabiele maar wel smal bemeten wegbepantingsstructuur is aangebracht. Dit heeft ervoor gezorgd dat Walcheren nog steeds een vrij kleinschalig karakter kent. In een recente ruilverkaveling is deze wegbepanting iets versterkt. Voorts is het waterpeil in de poelgebieden verlaagd, waardoor in deze traditionele weidegebieden de mogelijkheden akkerbouw verder zijn vergroot.

### *Behoud landschappelijk casco in Middag-Humsterland*

Overheden en belangenorganisaties hebben in 1998 een inrichtingsplan opgesteld voor dit gebied. De hoofdlijnen van het landschap worden in stand gehouden en de landbouw krijgt binnen dat casco ruim baan. Tot het casco behoren de wierden en dijken (die al beschermd waren), de belangrijkste natuurlijke waterlopen (de kromme sloten die teruggaan op kweldergeulen) met bijbehorende laagtes en sloten die de oorspronkelijke blokverkaveling accentueren. Alle elementen van het casco die bewaard moeten blijven zijn na een grondige inventarisatie op kaart gezet en maken onderdeel uit van het plan. De sloten buiten het casco

mogen vrij worden gedempt. De cascokaart zal na ondertekening van het convenant in de gemeentelijke bestemmingsplannen worden opgenomen.

Ook wordt via het plan aan boeren de mogelijkheid geboden om op vrijwillige basis een overeenkomst te sluiten voor aangepast beheer van natuurlijke laagten, reliëfrijke gebieden, wierden, dijken, sloten en landschappelijk gave deelgebiedjes. Voor de landbouw zal een kavelruilcoördinator in het gebied worden ingezet omdat uit een enquête onder de landbouwers is gebleken dat er in het gebied grote behoefte is aan kavelruil. Door kavelruil kan de economische situatie van individuele bedrijven sterk verbeteren.

Het plan bevat ook voorstellen voor fiets- en wandelpaden. Hiermee wil men de recreatie stimuleren, de verkeersveiligheid vergroten en de verbindingen tussen de dorpskernen verbeteren. In het gebied is een herinrichting met administratief karakter in voorbereiding.

### **Gemeentelijke landschapsbeleids- en ontwikkelingsplannen**

Bestemmingsplannen blijven toch vooral een statisch karakter houden, waarmee geen ontwikkelingen kunnen worden afgedwongen. Voor het stimuleren van ontwikkelingen kunnen gemeenten landschapsbeleids- en -ontwikkelingsplannen opstellen. De daadwerkelijke uitvoering van deze plannen is evenwel nog een belangrijk punt van aandacht.

Hoewel de meeste gemeenten plannen hebben voor gemeentelijk landschapsbeleid, wordt dat beleid in slechts enkele gevallen daadwerkelijk uitgevoerd. Een mogelijke verklaring is dat het Besluit Ontwikkeling Landschapsplannen wel het opstellen heeft gesubsidieerd, maar dat de regeling geen middelen biedt voor de uitvoering daarvan. Hiervoor kunnen andere regelingen gebruikt worden. De versnippering van regelingen lijkt het gebruik te compliceren. Uitvoering van het landschapsbeleid wordt bovendien bemoeilijkt doordat slechts ongeveer de helft van de landschapsplannen ook een uitvoeringsplan bevat.

Inhoudelijk blijken de landschapsbeleidsplannen in veel gevallen te globaal voor het regionale schaalniveau waarvoor de plannen worden opgesteld. Bovendien schenken de landschapsbeleidsplannen te weinig aandacht aan cultuurhistorische en aardkundige waarden (MNP, 2003).

In een evaluatie in opdracht van het ministerie van VROM komt naar voren dat gemeenten te weinig kennis en vaardigheden hebben om nieuwe aandachtsgebieden als de Nationale Landschappen op te nemen. Vooral bij de kleinere gemeenten is ook de beschikbare capaciteit een probleem (Kalders et al., 2006).

#### *Noordelijke Wouden*

Veel boeren (850) zijn lid van de vereniging Noordelijke Friese Wouden. Boeren in deze vereniging hebben samen met gemeenten en provincie een gebiedsplan opgesteld. Zij krijgen de ruimte om hun bedrijf uit te breiden, mits ze ervoor zorgen dat het landschap met zijn singels en houtwallen in stand blijft. Om grotere percelen te vormen, is het toegestaan een singel of houtwal te verplaatsen.

De vereniging is ook bezig met het opstellen van een gebiedscontract voor landschap, milieu, water en recreatie. Dit besteedt aandacht aan vermarkting van streekproducten, recreatieve toegankelijkheid en faciliteiten, duurzame energieproductie en schaalvergroting. (Overbeek et al., 2006)

#### *Noordoost-Twente*

Voor Nationaal Landschap Noordoost-Twente is een Concept-Ontwikkelingsperspectief opgesteld (Gemeente Dinkelland et al., 2006). Voor wat betreft de grondgebonden landbouw geeft dit perspectief aan dat de opgave is om schaalvergroting te realiseren met behoud van

landschappelijke kwaliteiten. Daarvoor zijn een goede verkaveling en beloning voor groene en blauwe diensten nodig.

In een landschapontwikkelingsplan moet worden uitgewerkt welke landschapselementen kunnen worden verplaatst. Waar kavelvergroting niet mogelijk is en dit tot onevenredige meerkosten in de bedrijfsvoering leidt, zal er compensatie gegeven worden door alternatieve mogelijkheden voor inkomsten, bijvoorbeeld via groene diensten.

## 5.4 Agrarisch landschapsbeheer

Voor het agrarisch beheer van landschapselementen stellen overheden veel minder geld beschikbaar dan er nodig is. Binnen de rijksoverheid is het voorsnog weer niet gelukt om hiervoor een wat betere en structurele financiering te vinden. Wellicht kunnen de provincies, die ten slotte verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het gebiedsgerichte beleid, nu hun verantwoordelijkheid nemen en meer eigen financiën beschikbaar stellen.

Op termijn kan de hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) perspectief bieden.

### Compensatie natuurlijke handicaps

In hoofdstuk 2 is aangegeven dat op dit moment slechts een deel van de gebieden met fysieke handicaps onder de desbetreffende subsidierегeling valt. De financiële compensatie voor deze natuurlijke handicaps is gering. De probleemgebiedenbijdrage bedroeg in 2005 voor alle probleemgebieden €94 per ha per jaar (de EU staat maximaal €200 per ha toe). Dit bedrag geldt ook voor bouwland.

De EU geeft de mogelijkheid om het aantal aangewezen gebieden te verhogen tot maximaal tien procent van het grondoppervlak, zijnde 349.000 ha. Een verhoging van de ambitie ten aanzien van het aantal hectaren betekent echter niet meer Europees geld, want de omvang van het budget voor Nederland voor dit onderdeel staat al vast in het Plattelandsontwikkelingsplan 2.

De Europese Commissie heeft aangegeven om in 2009 met een nieuwe regeling natuurlijke handicaps te komen en daarom nu aan een evaluatie te werken. LNV zal in 2007 het Nederlandse probleemgebiedenbeleid evalueren en de resultaten hiervan gebruiken om wensen neer te leggen bij de Europese Commissie.

Nederland zou in de evaluatie van het probleemgebiedenbeleid de vraag kunnen meenemen of en in hoeverre alle gebieden in Nederland die niet aan optimale productie-omstandigheden voldoen daadwerkelijk daarvoor gecompenseerd dienen te worden. Het valt te overwegen eventuele financiële ruimte eerder te steken in beloning voor verleende maatschappelijke diensten als agrarisch landschapsbeheer, dan in een financiële compensatie voor van nature gegeven fysieke omstandigheden. Overigens is de vergoeding voor natuurlijke handicaps nu veelal reeds gekoppeld aan vergoeding voor agrarisch natuur- of landschapsbeheer.

### In beperkte mate vergoedingen voor agrarisch landschapsbeheer

Het Rijk subsidieert met de Subsidierегeling Agrarisch Natuurbeheer het agrarische natuurbeheer op blijvende landbouwgrond. Subsidies worden verstrekt voor de instandhouding van natuurwaarden op landbouwgronden en voor inrichtingsmaatregelen, voor de instandhouding en het herstel van landschapselementen en voor de aanleg en het beheer van tijdelijk bos. De SAN staat open voor particulieren, voor pachters van natuurbeschermingsorganisaties en samenwerkingsverbanden van ondernemers. Basis voor subsidiëring is het Beheersgebiedsplan. In dit plan heeft de provincie de percelen landbouwgrond aangegeven waarop verbetering van natuurwaarden mogelijk is. Eveneens

zijn de doelen van agrarisch natuurbeheer vermeld. Agrarisch natuurbeheer is behalve in de begrensde gebieden op sommige plekken reeds mogelijk buiten de EHS. De subsidie is gebaseerd op gedeelde inkomsten.

Het Rijk kan particuliere initiatieven die gericht zijn op herstel en beheer van landschap verder stimuleren door SAN en SN ook van toepassing te laten zijn buiten de EHS en binnen het gehele gebied van de Nationale Landschappen. Overigens zijn sommige pakketten (weidevogels en landschapspakketten) al inzetbaar binnen de Nationale Landschappen (Groenfonds, 2006).

*Tabel 5.1 - Kernkwaliteiten van de Nationale Landschappen en mogelijkheden voor beheersubsidie via Programma Beheer en Staatsbosbeheer in 2005. Er zijn veel kenmerkende landschapselementen van de Nationale Landschappen niet opgenomen in de landschapspakketten van Programma Beheer.*

*Bron: MNP (2007a)*

Kernkwaliteit Nota Ruimte	Nationaal Landschap *	Landschapselementen die kernkwaliteit vormen of dragen	Programma Beheer	Staatsbos- beheer
Verkavelingspatroon	1, 2, 3, 4, 5, 7, 9, 14, 15, 18	Sloten & waterlopen		
		Perceelsranden		
		Houtwallen	50, 53, 65	
		Dijken		18.2, 20.3
Veenweidekarakter	1, 18	Sloten		
		Houtkaden	50, 53, 65	
Groen karakter	1, 8, 9, 10, 11, 15, 16, 17	Houtwallen	50, 53, 65	18.1, 20.9
		Singels	54, 58	
		Houtkaden	50, 53, 65	
		Dijken		
		Buitenplaatsen		
Buitenplaatsen	1	Buitenplaatsen		20.8
Reliëf	2, 3, 4, 6, 7, 10, 11, 15, 17	Terpen, Huisterpen		
		Kwelderruggen & kreekruggen		
		Dijken		18.2, 20.3
		Pingoruïnes		
		Stuwwallen		
		Essen & eenmansessen		
		Oeverwallen		
		Vlietbergen		
		Holle wegen	59	
		Graften		18.1
Kleinschaligheid	3, 6, 8, 9, 10, 15, 16	Houtwallen	50, 53, 65	
		Elzensingels	54, 58	
Vrij meanderende beken	6	Vrij meanderende beken		
Verdedigingswerken	15, 19, 20	Forten, linies, inundatiewerken		20.6

\*1: Groene Hart; 2: Middag-Humsterland; 3: Noordelijke Wouden; 4: Hoeksche Waard; 5: Zuidwest-Friesland; 6: Drentse Aa; 7: IJsseldelta; 8: Noordoost-Twente; 9: Graafschap; 10: Achterhoek; 11: Gelderse Poort; 12: Veluwe; 13: Rivierengebied; 14: Noord-Hollands Midden; 15: Zuidwest-Zeeland; 16: Groene Woud; 17: Heuvelland; 18: Arkemheen-Eemland; 19: Nieuwe Hollandse Waterlinie; 20: Stelling van Amsterdam

\*) de nummers in de kolommen 'Programma beheer' en 'Staatsbosbeheer' verwijzen naar deze specifieke regelingen

In Programma Beheer zijn anno 2006 twaalf verschillende landschapspakketten beschreven die binnen de Subsidieregeling Natuurbeheer (SN) of binnen de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN) kunnen worden aangevraagd. Afhankelijk van de natuur- of landbouwfunctie van het gebied kan de beheerder SAN- of SN-subsidie aanvragen voor landschap. De pakketten in beide regelingen zijn gelijk. Functiewijziging (van landbouw naar natuur) voor landschapspakketten is niet mogelijk. In Programma Beheer zijn er alleen landschapspakketten voor landschapselementen met een groen karakter. Daardoor is het voor veel landschapselementen niet mogelijk om het beheer ervan te subsidiëren via Programma Beheer, terwijl die wel tot de kernkwaliteiten van de Nationale Landschappen behoren (Tabel 5.1).

Naast Programma Beheer zijn er verschillende andere regelingen die bijdragen aan het behoud van landschapselementen. Zo zijn er de provinciale regelingen die voortkomen uit de vroegere 'Regeling Onderhoud Landschapselementen' (ROL) en de 'Regeling Aanleg Landschapselementen' (RAL), die tot 1992 door het Rijk werden uitgevoerd. Overbeek et al. (2002) constateren dat gemeenten die projecten op het gebied van landschapsbehoud uitvoeren, vooral putten uit de provinciale regelingen. Daarnaast wordt een beroep gedaan op Programma Beheer en op nog ruim veertien andere regelingen van zowel de rijksoverheid als de Europese Unie (MNP, 2007a).

De overheid subsidieert met de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer het agrarische natuurbeheer op blijvende landbouwgrond. Gemiddeld over heel Nederland wordt 2,5% van de landschapselementen beheerd met subsidie uit Programma Beheer of door Staatsbosbeheer. De beheerinspanning is versnipperd over een groot gebied. Nergens wordt door sturing vanuit Programma Beheer een samenhangend netwerk van goed beheerde landschapselementen gerealiseerd. Een verbetering van de effectiviteit van de landschapspakketten in het agrarisch gebied is mogelijk onder het motto 'concentreren en verzwaren'. Organisaties, zoals Agrarische Natuurverenigingen, kunnen een belangrijke rol spelen bij de sturing en ruimtelijke optimalisatie.

De gelden van Programma Beheer die via het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) worden doorgegeven naar de provincies, zullen met voorrang in de Nationale Landschappen gebieden worden ingezet (Min. VROM, 2006). Of dat er toe zal leiden dat landschapspakketten buiten de Nationale Landschappen, na afloop ervan, niet kunnen worden verlengd is nog onduidelijk (MNP, 2007a).

De quota voor Programma Beheer blijken niet toereikend te zijn om het landschapsbeheer in alle Nationale Landschappen te financieren (BenA, 2003). Er is een gat van ongeveer €25 miljoen per jaar (MNP, 2007a).

Beheerders ervaren de systematiek van Programma Beheer als onvoldoende stimulerend. De financiële vergoeding voor landschappakketten stimuleert de deelname, in bijvoorbeeld het agrarische gebied, niet. De subsidie vergoedt de beheermaatregelen die genomen moeten worden, maar niet de inkomstenderving en ook niet de waardedaling van de grond.

Bovendien is er sprake van een spanningsveld tussen de ingewikkelde pakketvoorschriften en de wens om deze voorschriften te vereenvoudigen en maatwerk te leveren. Pogingen daartoe leidden tot vele pakketaanpassingen, die de deelnamebereidheid om landschapspakketten af te sluiten frustreren (MNP, 2007a).

Als voorwaarden voor een succesvol landschapsbeleid worden voorts genoemd:

- een actieve benadering van eigenaren/beheerders van landschapselementen door de overheid;
- voor vergoeding van groene diensten ook niet-agrariërs in aanmerking laten komen;

- zodanig samenstelling van beheerspakketten, dat de kosten in hun geheel worden betaald, met daarbovenop de bonusvergoeding van 20%;
- opstelling van pakketten voor landschapselementen die nu nog niet voor vergoeding in aanmerking komen (vlechthekken, opwallen van wallichamen, tuunwallen, lanndwerven, graften en nieuwe cultuurhistorische elementen);
- vergoeding van de grondwaardedaling onder het landschapselement;
- opstelling van pakketten voor achterstallig onderhoud (nu komt alleen regulier onderhoud voor vergoeding in aanmerking);
- ruimte voor een regio-specifieke invulling van de beheerspakketten;
- schrappen van bepaalde regionale verschillen in openstelling, waardoor bepaalde landschapselementen in de ene regio niet en de andere wel voor vergoeding in aanmerking komen (bijvoorbeeld knip- en scheerheggen, holle wegen);
- continuïteit in beleid door planologische ondersteuning en langjarige afspraken/contracten voor beheer en instandhouding;
- landschapselementen moeten flexibel zijn, ze moeten hoofdstructuren vastleggen maar ruimte bieden om onder condities landschapselementen uit te wisselen of te verplaatsen;
- nieuw aangelegde elementen geen planologische schaduwwerking laten krijgen;
- vooral voor de aanleg van landschapselementen waarbij het landgebruik permanent wijzigt, zal subsidie voor functiewijziging een belangrijke stimulans zijn (dit is vooralsnog niet mogelijk);
- vlakdekkendheid en financiële toereikendheid van subsidieregelingen voor landschapsonderhoud.  
(Groenfonds, 2006; Kloen et al., 2001; Landschapswacht (2007); Stichting Nederlands Cultuurlandschap, 2005)

### **Aanvullende financiering agrarisch landschapsbeheer**

In een evaluatie van de Nationale Landschappen in opdracht van het ministerie van VROM komt naar voren dat provincies en andere betrokken partijen vinden dat 'een grotere ambitie zou moeten worden nagestreefd dan nu in de beschikbare middelen tot uitdrukking wordt gebracht'. Provincies zijn van mening dat ze onvoldoende in dit gat kunnen springen omdat ze al projecten in andere landschappen moeten financieren, en binnen Nationale Landschappen slechts een beperkte inverdiencapaciteit zien. Ook de hoeveelheid procesgeld is te beperkt. Het Rijk zou een aanzet moeten geven hoe ze het structureel beheer van de Nationale Landschappen ziet (Kalders et al., 2006).

De Commissie Verheijen heeft advies uitgebracht over de balans tussen doelen en middelen in de ILG-Bestuursovereenkomst 2007-2013. De commissie constateert dat er een aanzienlijk verschil is tussen het beschikbare rijksbudget voor de rijksdoelen in het Meerjarenprogramma-2 en de provinciale ambitie. De minister van LNV heeft aangegeven dat voor wat betreft de Nationale Landschappen nog zal worden 'bezien hoe de beschikbare middelen zich verhouden tot de nog in de programma's per gebied te concretiseren ambities' (TK, 2005-2006, 29 576, nr.23). Dan zal ook blijken wat provincies bereid zijn uit eigen middelen bij te dragen aan de Nationale Landschappen.

#### *'Deltaplan voor het landschap'*

Het Deltaplan staat voor een kwaliteitsimpuls van 200.000 km nieuwe landschapselementen, welke voorzien in 50.000 km nieuwe toeristische routes. De totaal benodigde investering in het landschap bedraagt €600 miljoen per jaar. In dit initiatief van de Vereniging Nederlands Cultuurlandschap worden wandel-, fiets- en kanoroutes gekoppeld aan een indrukwekkend labyrint van sloten, houtwallen, heggen, graften, bomenrijen, dijkjes, tuunwallen, akkerranden, elzenhagen en tal van nieuwe landschapselementen. Men stelt voor om een fonds op te richten, en de investeringen te betalen uit de rente-opbrengsten. Dit fonds moet



een lang-jarige continuïteit waarborgen. De 34 partners van het Landschapsmanifest hebben hun steun toegezegd aan 'het Deltaplan voor het landschap'.  
(Stichting Nederlands Cultuurlandschap, 2005)

Naar aanleiding van het 'Deltaplan voor het landschap' (Stichting Nederlands Cultuurlandschap 2005) heeft het ministerie van LNV de maatschappelijke kosten-baten analyse 'Investeren in het Nederlandse landschap' opgesteld (Braaksma en Bos, 2007). De conclusie hieruit is dat investeren in het landschap loont. Het CPB heeft naar aanleiding van dit rapport geadviseerd een aantal pilots te starten (CPB, 2007). Het kabinet wil nu in enkele voorbeeldgebieden verkennen wat de mogelijkheden zijn om nieuwe partijen te betrekken en nieuwe financieringsconstructies toe te passen. Het gaat dan om ideeën ter verbetering van de kwaliteit van het landschap waarbij op vernieuwende wijze wordt samengewerkt in financieringsconstructies met meerdere partijen zoals maatschappelijke organisaties, financiële instellingen, marktpartijen, particulieren enzovoorts. Hiervoor is echter geen extra budget beschikbaar gesteld.

Er bestaan nog vele andere nuttige en waardevolle initiatieven ter stimulering van agrarisch landschapsbeheer, maar dit heeft nog niet tot structurele aanvullende financiering kunnen leiden.

#### *Pilots groenblauwe diensten in Noordoost-Twente*

Op landgoed Twickel voert de provincie op verzoek van het ministerie van LNV in het kader van het project 'Boeren met natuur' een pilot uit. Inmiddels hebben 38 agrarische bedrijven belangstelling getoond voor het zogenoemd landschapgericht bedrijf. Dit betekent dat zij randen van percelen langs beken en natuurgebieden omvormen tot natuur. Veertien bedrijven gaan nog een stap verder en willen hun bedrijfsvoering helemaal richten op de productie van natuur, de zogenoemde natuurgerichte bedrijven.

Voor het financieel beheer van de gelden wordt het Nationaal Groenfonds ingeschakeld, en voor de betaling de Dienst Landelijk Gebied. De vulling van dit fonds zal deels door de provincie gebeuren, en deels verwacht de provincie bijdragen van derden, bijvoorbeeld via toeristenbelasting of rood-voor-groenconstructies. De ecologische en landschappelijke kwaliteit wil men borgen door koppeling van subsidiëring van groene en blauwe diensten aan een (inter)gemeentelijk Landschapsontwikkelingsplan (LOP) of waterplan.  
(Prov. Overijssel/ GS, 2005)

#### *Akkerranden in de Hoeksche Waard*

Boeren in het gebied hebben in de agrarische natuurcoöperatie De Rietgors het initiatief genomen om bloemrijke akkerranden in te zaaien. Dit dient om uitspoeling naar de sloten te beperken. Langs de akkerranden zijn wandelpaden uitgezet. Gemeente, waterschap en provincie subsidiëren dit. Ook legt men een relatie tussen agrobiodiversiteit en plaagbeheersing.

#### *Landschapsfonds 'd'Aegen' op Walcheren*

Het heggenproject van stichting D'Aegen, een samenwerkingsverband van Stichting het Zeeuwse Landschap en Stichting Landschapsbeheer Zeeland, is in januari 2006 van start gegaan met de aanleg van landschapselementen, vooral heggen, in het noordelijk deel van Walcheren. In totaal is er nu 3 kilometer heg aangeplant op grond van boeren en andere grondeigenaren die daarvoor een contract hebben afgesloten voor een periode van acht jaar. Het eerstvolgende doel van stichting D'Aegen is dat er nog minimaal 6 kilometer heg bijkomt en dat de levensduur van de heggen verlengd wordt naar 25 jaar.

Misschien kan dit landschapsfonds een rol gaan spelen in verband met het principe van verevening, zoals dat in het nieuwe Omgevingsplan Zeeland is opgenomen. Dit principe

houdt in dat uitbreiding van bebouwing of verblijfsrecreatie in het buitengebied gekoppeld wordt aan een bijdrage voor groene landschapsontwikkeling.

#### *Recreatieve ontsluiting in het Groene Woud*

Het project 'Ommetjes in De Meierij' heeft als doel is om nieuwe wandelmogelijkheden te creëren vanuit de bebouwde kommen in het aanliggende agrarische landschap. Nog aanwezige zandpaden, die dikwijls doodlopen, worden met elkaar 'kortgesloten'. De Brabantse Milieufederatie trekt het project dat momenteel in vijf gemeenten in De Meierij loopt: Schijndel, Boxtel, St. Michielsgestel, St. Oedenrode en Best. Grondeigenaren worden benaderd met de vraag mee te werken en wandelaars toe te laten op hun gronden. Hiervoor zijn vergoedingen beschikbaar, net als voor routepaaltjes en draaiportjes. Het Innovatieplatform Duurzame Meierij financiert het project, samen met de 5 deelnemende gemeenten (Brabantse Milieufederatie, 2006).

#### **Staatssteuntoets en Catalogus groene diensten**

Nederlandse overheden kunnen niet zondermeer subsidie verlenen aan Nederlandse boeren. De EU moet deze aan een zogeheten staatssteuntoets onderwerpen om concurrentievervalsing te voorkomen. Om niet voor elk geval apart toestemming aan de EU te hoeven vragen, hebben de Nederlandse overheden de Catalogus groene diensten opgesteld en laten goedkeuren door de EU (Min. LNV, 2006).

Steun voor subsidiabele kosten is vrijgesteld tot maximaal €3.000 over de laatste 3 jaar.

Voor traditionele landschappen bestaat een vrijstellingsregeling. Volgens de EG-verordening 1257/1999 mag voor de instandhouding van traditionele landschapselementen en landschappen wel steun worden gegeven. Er mag steun worden verleend tot 100% van de gemaakte kosten, inclusief een redelijke vergoeding voor door de landbouwer zelf verrichte werkzaamheden met een maximum van €10.000 per jaar.

#### **Kans op Europese medefinanciering Nationale Landschappen door hervorming GLB**

Op termijn kan de hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) perspectief bieden. De hervorming van het GLB biedt kansen voor een structurele overheidsvergoeding voor milieu-, water- en landschapsmaatregelen door de landbouw die verder gaan dan het minimum dat al wettelijk is verplicht. Die hervorming is veel belangrijker dan enkele kleine nationale en regionale financieringspotjes voor groene diensten. Als inkomenssubsidies substantieel omgezet kunnen worden in financiering van maatschappelijke diensten door de landbouw, dan kan dit een zeer grote impuls inhouden. De EU eist wellicht co-financiering, zodat ook dan aanvullende financiering vanuit Nederlandse overheden nodig blijft.

De EU subsidieert de Nederlandse landbouw onder andere met bedrijfstoelagen. Voorheen waren dat produktsubsidies. De Europese toeslagen lopen per bedrijfstype sterk uiteen (Tabel 5.2). Bij grondgebonden landbouw (akkerbouw, melkveehouderij) bedraagt het aandeel subsidies in het gezinsinkomen uit het bedrijf gemiddeld zo'n 50%. Ook per ha zijn de bedragen zeer verschillend. Dit geldt ook voor het gemiddelde toeslagbedrag per bedrijf en per ha voor de afzonderlijke landbouwgebieden. De verschillen worden veroorzaakt door het uiteenlopen van de omvang van de bedrijven, de aantallen premiewaardige dieren, de oppervlakten premiewaardige gewassen en het melkquotum.

Door de vastgestelde verschillen in de hoogte van de toeslagen en daarnaast ook, maar in mindere mate, in de vergoedingen voor landschapbeheer is ertussen de bedrijfstypen een duidelijk onderscheid in de betekenis van de subsidies voor het inkomen van de bedrijven.

Tabel 5.2 - Subsidies en inkomen naar type bedrijf (x 1.000 euro)

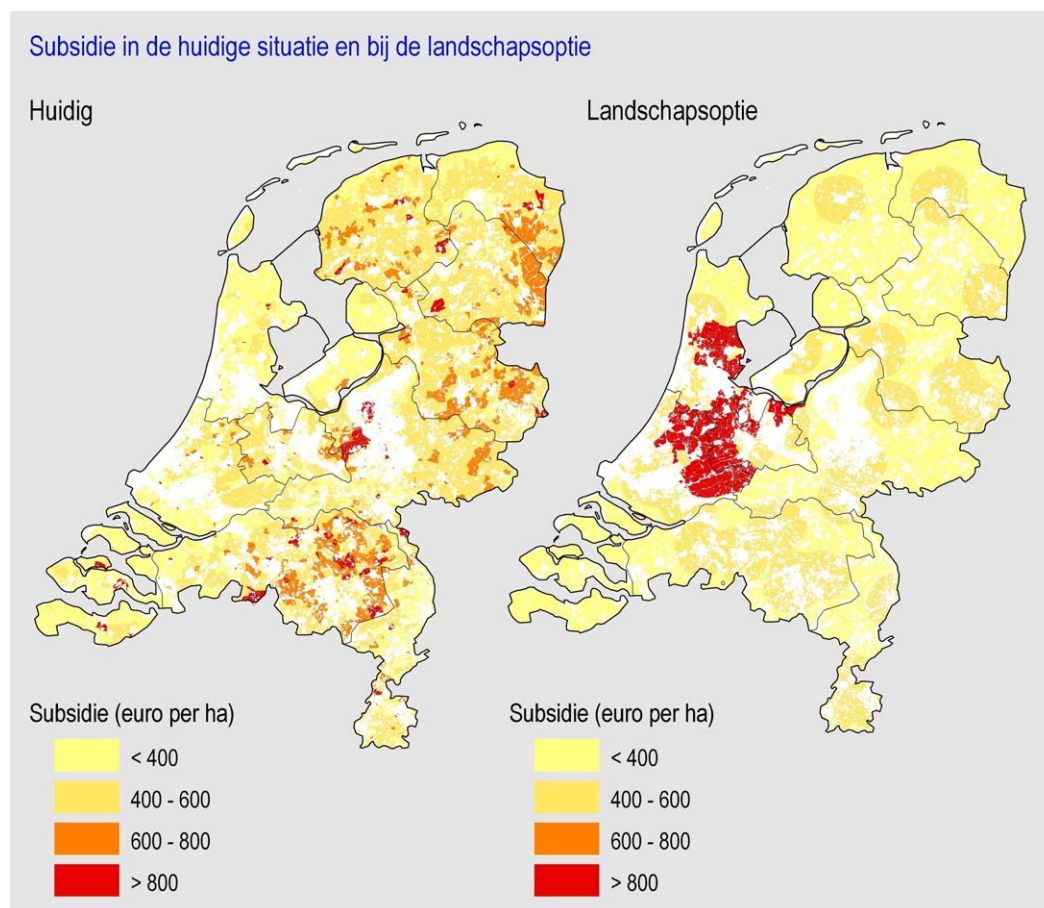
Bron: De Bont et al. (2006)

Bedrijfstype	Akker- bouw	Melk- vee	Intens. veeh.	Vlees- kalveren	Ov. Landb.	Geen subs.*	totaal
Gezinsinkomen uit bedrijf	34,0	42,9	5,1	32,0	31,2	62,9	39,5
Totaal gezinsinkomen	44,1	52,5	18,5	44,6	39,4	68,5	48,4
Subsidie	16,9	20,4	2,3	32,0	11,3	0,0	12,3
Aandeel subsidie (%) in gezinsinkomen uit bedrijf	50	47	44	100	36	0	31
Aandeel subsidie (%) in totaal gezinsinkomen	38	39	12	72	29	0	25

\*) De bedrijven zonder subsidies zijn voor een groot deel tuinbouwbedrijven; de bedrijven in de groep overige landbouw zijn veelal combinatiebedrijven en overige graasdierbedrijven.

Bron: Informatienet, Inkomen op basis van meerjarige, gemiddelde resultaten 2001-2003.

De hoogte van de toeslag is gebaseerd op de toeslagen en premies die boeren in de referentieperiode 2000-2002 ontvingen. Lidstaten hebben veel vrijheid bij de invulling na de bedrijfstoelage. Nederland heeft gekozen voor een individuele bedrijfstoelage met een gedeeltelijke koppeling.



Figuur 5.3 - Totale directe betalingen uit de eerste pijler van het GLB in de huidige situatie en bij een 'landschapsoptie' (€/ha landbouwareaal)

Bron: MNP (2007c) (linker kaart op basis van Hermans et al., 2006)

Nederland heeft niet gekozen voor het afkomen van toeslagen met herverdeling op basis van 'non-trade concern'-aspecten ('vrijwillige modulatie'). Hierbij was het mogelijk geweest om tot twintig procent van de toeslagen neer te laten slaan in bijvoorbeeld de Nationale Landschappen. Het budget 'historisch recht' bedraagt €916,3 miljoen (Hermans et al., 2006).

In het model historisch recht leveren gebieden die sterk leunen op de sectoren melk en zuivel, suikerbieten en zetmeelaardappelen door kortingen weliswaar fors in (circa 40%) ten opzichte van de situatie in 2004. Toch blijven deze gebieden (Noorden, Flevoland) nog steeds de grootste ontvangers. Het betreft gebieden met zetmeelaardappelen (Veenkoloniën), suikerbieten (Veenkoloniën), melk (Friesland, Noord-Brabant en Overijssel) en kalfsvlees (Gelderse Vallei). Gebieden waar vooral ‘vrije gewassen’ als aardappelen, uien, groenten, fruit, bollen en bloemen worden geteeld krijgen relatief weinig (Figuur 5.3).

Vrijwillige modulatie zou een manier kunnen zijn om op nationaal niveau al stappen te zetten nara een betere koppeling tussen landbouwsubsidies en maatschappelijke prestaties door de landbouw (Raad voor het Landelijk Gebied, 2007)

Op grond van de huidige Europese regelgeving kan een lidstaat een eenmaal genomen besluit over de implementatie van de bedrijfstoelageregeling echter niet meer wijzigen, zonder dat een nieuw Raadsbesluit wordt genomen (Hermans et al., 2006). Minister Veerman heeft echter al in 2004 laten weten dat historische rechten op den duur niet zijn te rechtvaardigen, en dat hij vóór de Europese evaluatie van het huidige subsidiestelsel in 2009 hierover een nationale discussie wil.

Berekeningen van het MNP wijzen uit dat de invoering van een aantal gebiedsgerichte GLB-subsidies voor milieu, natuur en landschap kan extra kwaliteit opleveren (Figuur 5.3). Voor landschap gaat het om de bescherming van o.a. het groene karakter en de kavelstructuur van de Nationale Landschappen, in het bijzonder van de internationaal bijzondere veenweidegebieden. Ook rondom de grote steden is subsidiëring mogelijk voor de aanleg van nieuwe landschapselementen zoals bomenrijen, en voor vergroting van de toegankelijkheid van het landelijk gebied, daarmee tegemoetkomend aan de recreatiewensen van de stedeling. Deze kwaliteitswinst kan worden geboekt met €400 à 600 miljoen per jaar. Dit subsidiebedrag betreft iets meer dan de helft van de huidige landbouwsubsidies. Dit zal een negatief effect hebben op het inkomen van boeren die niet voor deze subsidies in aanmerking komen. Dit komt doordat een deel van het landbouwbudget niet meer als inkomenssteun wordt ingezet, maar als een gerichte subsidie. Het inkomen van de melkveehouderijsector neemt –per afzonderlijke optie– met ongeveer 6% af, maar direct na de invoering en in individuele gevallen zal dit hoger zijn (Van den Heiligenberg et al., 2007). De wijze waarop deze hervorming zal plaatsvinden is echter nog ongewis, en er zullen nog enige jaren mee gemoeid zijn voordat het zover is. Ook zal dit Nederlandse medefinanciering vereisen. Wat dat betreft blijft het beschikbaar stellen van aanvullende financiën vanuit Rijk en provincies dus nodig; in ieder geval voor de korte termijn, en op de middellange termijn wellicht met Europes medefinanciering. Ook is het de vraag of al deze Europese subsidies voor Nederland beschikbaar zullen blijven, gezien de waarschijnlijke afname van het Europese budget bij een mogelijke toekomstige uitbreiding van de EU.

### **Erfdienstbaarheid en fiscale faciliteiten voor agrarisch landschapsbeheer**

Het vestigen van erfdienstbaarheid is een middel om harde afspraken te maken met grondeigenaren zonder dat de grond verworven hoeft te worden. Dit wordt vastgelegd in een notariële acte waarin de vestiging van het recht van erfdienstbaarheid en een vergoeding hiervoor (retributie) wordt vastgesteld. Erfdienstbaarheid zit vast aan de grond, dus het landschapselement is veilig voor verandering van eigenaar (Kloen et al., 2001).

Een andere opties vormen fiscale faciliteiten op het gebied van vermogen, investeren, beleggen en inkomen die worden gekoppeld aan de beschrijving van de kernkwaliteiten van Nationale Landschappen en aan bestaande ketensystemen. Dit heeft tevens als voordeel lage administratieve lasten en lage uitvoeringskosten:

- mogelijkheid om grondgebonden landbouw in de Nationale Landschappen onder specifieke voorwaarden onder de Natuurschoonwet te rangschikken (Het LEI heeft

inmiddels geconcludeerd dat deze optie weinig perspectief biedt, gelet op het relatief beperkte economische belang op bedrijfsniveau (Bakker en Venema, 2006);

- verhoging van de vrijstelling in Box 3 van de inkomstenbelasting voor cultuurhistorisch waardevolle bebouwing;
  - investeringsaftrek voor streekeigen gebouwen, aanleg van paden, herstel van kavelpatronen, en dergelijke;
  - bovengenoemde investeringen opnemen onder groenfinanciering;
  - vrijstellen van inkomstenbelasting van vergoedingen vanuit de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN);
  - verruimen van de groenfinanciering voor grond met beheer onder de SAN.
- (Raad voor het Landelijk Gebied, 2005)

### **Agrarisch landschapsbeheer gefinancierd door derden**

Groene diensten die volledig uit de markt worden gefinancierd komen vrijwel niet voor. Financiers noemen het geringe rendement van een investering in (een deel van) groene diensten als een reden waarom investeringen moeilijk van de grond komen. Fiscale voorzieningen zijn noodzakelijk om private gelden aan te trekken. Zonder tussenkomst van de overheid komen de groene diensten moeilijk van de grond (Leneman, 2006). Private financiering zal naar schatting niet meer dan tien procent worden en dus een niche blijven. De overheid zou arrangementen moeten ontwikkelen, waarin private partijen een concreet voordeel kunnen behalen uit financiering van groene diensten (Ros, 2006).

#### *Groenfonds Midden-Delfland*

De gemeente Midden-Delfland is er in geslaagd onder de verstedelijkte buurgemeenten draagvlak te creëren voor het behoud van het agrarisch cultuurlandschap (Delft kreeg in ruil woningbouw en aanleg bedrijventerrein op grondgebied Midden-Delfland). Deze gemeenten dragen ook financieel bij aan het groenfonds. Boeren kunnen op grond van een vooraf opgestelde lijst van diensten punten verzamelen. Het puntensysteem omvat louter maatregelen in de sfeer van periodiek onderhoud en beheer en is bedoeld voor duurzame beloning hiervan. Eénmalige investeringen (zoals de aanleg van hagen of houtsingels) maken geen deel uit van het systeem, maar worden apart in beeld gebracht en voor financiering voorgedragen. De puntenscores gaan uit van de betalingsgrondslagen die de Europese Commissie toestaat (gederfde inkomsten en/of noodzakelijke kosten, vermeerderd met een stimuleringspremie van maximaal 20%). Hoewel de Groenfondsgemeenten niet mikken op EU-medefinanciering, geldt voor deze grondslagen (zoals de groenfondsuitgaven in Brusselse termen worden gekwalificeerd) ook de staatssteuntoets (Terwan en Rodenburg, 2004). In 2006 is goedkeuring gekregen vanuit Brussel.

De overheid zou groene diensten uit de markt kunnen stimuleren door te communiceren met niet-landbouwondernemers, met de bewoners in het gebied en in de omliggende steden en met bezoekers over de waarde van het gebied en de voordelen voor hen en hen vervolgens ook aanspreken op het leveren van een – financiële - tegenprestatie. Opties zijn:

- Bedrijven die vanuit betrokkenheid bij de regio en hun eigen werknemers investeren in de ontwikkeling en het behoud van het landschap.
- Beleggers die aankoop van grond zien als een duurzame belegging.
- Beleggingen kunnen rechtstreeks plaatsvinden of via een groenfonds van een bank. Vereiste voor beleggers is wel dat het project een zogenoemde groenverklaring krijgt, waardoor voor de eerste 10 jaar een fiscaal voordeel, en dus een bijdrage in het rendement voor de belegger, wordt verkregen. Een aparte vorm van private beleggingen zijn giften van vermogende inwoners uit de stad, legaten of bijdragen van de stichting DOEN Participaties, en andere goede doelen of natuurverenigingen.

- Eigenaren van huizen die in of aan de rand van het gebied gesitueerd zijn. Deze groep beleggers behaalt het rendement uit de waardetoeename van het eigen onroerend goed (studies van Alterra geven aan dat vrij uitzicht en/of de nabijheid van het landschap tot een forse toename van de waarde van de huizen leidt). Voorbeelden laten zien dat landschapsontwikkeling en investering in natuur prima samengaan met projectontwikkeling als dit aan het begin van een nieuwbouwproject expliciet als doel wordt meegenomen. De situatie wordt complexer bij bestaande bebouwing.
- Lokale overheden die investeren vanuit het oogpunt van behoud of verbetering van de aantrekkelijkheid van de eigen gemeente of regio als vestigingslocatie. Het landschap biedt dan een concurrentievoordeel.
- Herverdeling Gemeentefonds op basis van landschapsinspanningen gemeenten.
- Landschapscompensatie voor verstedelijking en aanleg infrastructuur door storting in een landschapsfonds.
- Fondsen verkregen uit compensatie zijn gebaseerd op contractuele verplichtingen en wederzijdse dienstverlening. Het landschap produceert of absorbeert bepaalde stoffen in ruil waarvoor bedrijven extra productie en/of inkomsten kunnen realiseren. De waarde van de compensatie heeft een directe relatie met de waarde van de extra productie door de vervuiler.
- Een veelgebruikt middel om grote groepen te binden aan een bepaald doel is oprichting van een stichting ‘Vrienden van...’. Deze stichting verzamelt giften en bijdragen van burgers, verenigingen en kleine ondernemingen. Onderzoek van de ANWB heeft aangetoond dat omwonenden bereid zijn om jaarlijks een (kleine) bijdrage te leveren aan de ontwikkeling en het behoud van het landschap. De verwachte opbrengsten van deze stichting zullen beperkt zijn, maar de winst is gelegen in het draagvlak voor ontwikkeling en behoud van de kwaliteit van het landschap. Het werven van donateurs voor het landschapsbeheer heeft veel verwantschap met goede doelenfinanciering en heeft ook dezelfde fiscale voordelen (aftrek van giften).  
(Boosten en Smit, 2006)

## 5.5 Conclusies

### **Instrumentenmix: beschermen, ontwikkelen en beheren**

Als men de grondgebonden landbouw in de Nationale Landschappen zich wil laten ontwikkelen binnen de randvoorwaarden die de kernkwaliteiten stellen, dan is per (deelgebied binnen een) Nationaal Landschap een ruimtelijke strategie op maat nodig, met een juiste mix aan instrumenten voor bestemming, inrichting en beheer.

Voor het voortbestaan van het grondgebonden landbouwkundig gebruik is – vooral in gebieden onder hoge verstedelijkings- en intensiveringsdruk – planologische bescherming nodig. Vervolgens moet de grondgebonden landbouw voldoende ontwikkelingsmogelijkheden hebben binnen de randvoorwaarden die de kernkwaliteiten stellen. De schaalvergroting in de landbouw is een proces dat voortgang blijft vinden. Naast schaalvergroting spelen ook semi-agrarisch grondgebruik en deeltijdlandbouw een belangrijke rol. Deze actoren zouden veel meer doelgroep van beleid kunnen worden dan ze nu zijn. Ontwikkelingen in de landbouw kunnen echter niet alleen maar worden ingepast. Daarbij valt te denken aan intensivering of te sterke schaalvergroting van grondgebonden landbouw. Dan vereist het behoud van kernkwaliteiten het stellen van duidelijke randvoorwaarden, die vastgelegd moeten worden in planologische bescherming.

Ten slotte speelt de grondgebonden landbouw zijn rol als beheerder. De overheid draagt nog slechts voor een zeer beperkt deel bij in de financiering van het beheer van landschapselementen. Financiering uit de markt biedt slechts beperkt perspectief.

### **Beschermen: behoud grondgebonden landbouw door planologische bescherming en handhaving**

In de Nederlandse situatie is en blijft verdringing door andere functies of door intensieve vormen van landbouw de enige oorzaak van het verdwijnen van grondgebonden landbouw. Als Rijk en provincies inderdaad de grondgebonden landbouw beheerder van het cultuurlandschap willen laten zijn, dan is ruimtelijk restrictief beleid nodig om de grondgebonden landbouw te behouden. Daar komt bij dat de meeste kernkwaliteiten van de Nationale Landschappen vragen om behoud van openheid. Ook dat vraagt ruimtelijk beleid. Planologische bescherming is het meest nodig in de Nationale Landschappen met de sterkste verstedelijkingsdruk: Groene Hart, Laag-Holland, Hoeksche Waard, Rivierenland, Arnhem-Eemland, IJsseldelta en Heuveland. Tevens is planologische bescherming nodig om verdringing van grondgebonden landbouw door niet-grondgebonden en intensieve landbouw tegen te gaan. Dat is het meest aan de orde in Noordoost-Twente, Achterhoek, Graafschap en Groene Woud (intensieve veehouderij), Groene Hart, Hoeksche Waard, IJsseldelta en Gelderse Poort (glastuinbouw) en Groene Hart (boomteelt).

De Nota Ruimte gaat voor de Nationale Landschappen uit van een gedeelde verantwoordelijkheid van Rijk en provincies. Nationale Landschappen zijn onderdeel van de Ruimtelijke Hoofdstructuur, de uitwerking is een provinciale verantwoordelijkheid, en het Rijk toetst de streekplannen op deze uitwerking. De streekplannen moeten vervolgens doorwerken in de bestemmingsplannen. Deze sturing gaat nog uit van de oude Wet op de ruimtelijke ordening (Wro). Medio 2008 wordt de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) van kracht. Nota Ruimte en streekplannen blijven nog gedurende hun looptijd geldig, maar daarna vervallen deze planfiguren met hun doorwerking naar gemeentelijke bestemmingsplannen. De provinciale goedkeuring van bestemmingsplannen komt te vervallen.

De nieuwe Wro gaat uit van de filosofie dat Rijk en provincie zaken die tot hun verantwoordelijkheid behoren ook zelf en anticiperend regelen. Daartoe staan hem instrumenten ter beschikking als het Inpassingsplan, Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) of Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) en de pro-actieve aanwijzing. Vanzelfsprekend blijft ook dan goed bestuurlijk overleg geboden. Als het Rijk onder de nieuwe Wro de Nationale Landschappen in lijn met de Nota Ruimte wil blijven aansturen, dan is het een optie om een AMvB op te stellen met daarin een verplichting voor provincies om voor hun Nationale Landschappen een PRV op te stellen. De AMvB kan randvoorwaarden stellen aan de provinciale uitwerking van 'migratiesaldo nul' en de kernkwaliteiten in deze PRV, alsmede de bepaling om in de PRV's gemeenten te verplichten hun bestemmingsplannen dienovereenkomstig aan te passen.

Onder de oude Wro lieten de doorwerking en handhaving van het ruimtelijk beleid van Rijk en provincies regelmatig te wensen over. Ondanks jarenlange stimuleringsacties van Rijk en provincies zijn niet alle bestemmingsplannen buitengebied actueel, en als ze dat al zijn, laat de handhaving door gemeenten te wensen over. De nieuwe Wro biedt Rijk en provincies instrumenten voor een betere doorwerking van hun beleid.

Of zij hiervan daadwerkelijk gebruik zullen gaan maken, hangt af van de bestuurlijke wil. Vanwege het niet-vrijblijvende karakter van deze instrumenten vergt dit nog een belangrijke bestuurlijke cultuurverandering. Zolang deze verandering nog niet is voltooid, zou dit kunnen leiden tot het achterwege laten van de inzet van AMvB's en PRV's. Dit kan ernstig afbreuk

doen aan het doelbereik in de Nationale Landschappen. Veel provincies zijn immers al bezig om hun streekplannen door structuurvisies (nieuwe wro) te vervangen. Deze hebben geen verplichte doorwerking meer naar gemeentelijke bestemmingsplannen meer hebben; de provinciale goedkeuring van bestemmingsplannen vervalt met de nieuwe wet. Correctie achteraf van gemeentelijke bestemmingsplannen door Rijk of provincie via een ‘re-actieve aanwijzing’ of de rechter is vanuit de Wro ook een optie, maar is minder vanzelfsprekend, riskant en arbeidsintensief. Minder vanzelfsprekend vanwege de filosofie van de nieuwe wet, die ervan uitgaat dat Rijk en provincie hun belangen van tevoren niet alleen goed kenbaar maken, maar ook borgen via een AMvB of provinciale ruimtelijke verordening. Riskant, omdat niet alleen een AMvB of PRV vooraf, maar ook het geven van een re-actieve aanwijzing een duidelijk rijks- dan wel provinciaal belang vergen, waarvan de precieze randvoorwaarden nog uit nieuwe jurisprudentie zullen moeten blijken. Bovendien bestaat de mogelijkheid dat het instrument van de re-actieve aanwijzing uit de nieuwe Wro verdwijnt, nu de Commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen (‘Commissie Oosting’) heeft aanbevolen dit instrument te schrappen (Commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen, 2007). Arbeidsintensief, omdat dit ingrijpen achteraf extra capaciteit (zowel kwantitatief en kwalitatief) vergt van Rijk of provincies.

### **Ontwikkelen: ontwikkeling grondgebonden landbouw binnen kernkwaliteiten door inrichting met flexibiliteit**

Voor het behoud van andere kernkwaliteiten dan openheid en cultuurhistorie (zoals bijvoorbeeld kleinschaligheid) volstaat alleen bescherming niet. Hier kan een combinatie van strak behoud van landschappelijke hoofdstructuren, en flexibiliteit bij de verdere invulling perspectief bieden. Het verdwijnen van elementen op de ene plaats kan dan gecompenseerd worden door ontwikkeling op een andere plaats. Deze optie maakt echter alleen behoud van kernkwaliteiten mogelijk, als het gaat om landschapselementen die in principe verplaatsbaar zijn. Dat lukt bijvoorbeeld wel met houtsingels, maar niet met elementen die primair een cultuurhistorische of aardkundige waarde hebben. Deze zijn immers niet vervangbaar. Het compensatieprincipe om die flexibiliteit daadwerkelijk gestalte te geven behoeft nog een stevige zet. Ook leidt landinrichting in sommige gevallen nog steeds tot aantasting van het landschap, zonder dat compensatie is verzekerd. Waar aantastingen van de kernkwaliteiten al groot zijn geweest, kan krachtig georganiseerd herstel nodig zijn. Landinrichting (grondruil, inrichting) kan in principe een geschikt proces zijn om de landschapsstructuur te versterken; dat tonen enkele goede voorbeelden uit het verleden aan. Deze voorbeelden laten ook zien dat de kwaliteit van een dergelijk proces staat of valt met een goede en geëngageerde landschapsarchitect. Dat pleit voor het weer in ere herstellen van de functie van landschapsconsulent in landinrichtingsprocessen, zoals die ooit door medewerkers van Staatsbosbeheer werd uitgeoefend.

Landinrichting kan met grondruil ook een belangrijke bijdrage leveren aan het beheer van landschapselementen. Via een ‘bedrijfstijlverkaveling’ kunnen elementen worden toegedeeld aan die boeren, die het meest bereid zijn tot agrarisch landschapsbeheer.

### **Beheren: agrarisch landschapsbeheer met financiering**

Gemiddeld over heel Nederland wordt 2,5% van de landschapselementen beheerd met subsidie uit het Programma Beheer of door Staatsbosbeheer. Als het Rijk de grondgebonden landbouw een rol wil laten blijven spelen als beheerder van het cultuurlandschap, en de kernkwaliteiten van de Nationale Landschappen verder wil ontwikkelen, dan is aanvullende financiering van Rijk en provincies nodig. Hoewel op termijn de hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) perspectief kan bieden voor Europese subsidies, is ook dan hoogstwaarschijnlijk nationale (mede)financiering vereist. De wijze waarop deze hervorming zal plaatsvinden is echter nog ongewis, en er zullen nog enige jaren mee gemoeid



zijn voordat het zover is. Ook is het de vraag of al deze Europese subsidies voor Nederland beschikbaar zullen blijven, gezien de waarschijnlijke afname van de omvang van het Europese budget bij een mogelijke verdere uitbreiding van de EU.

Ten slotte speelt de bereidheid van agrariërs tot agrarisch landschapsbeheer een grote rol; het aantrekkelijke marktperspectief voor de grondgebonden landbouw kan hierop van invloed zijn.

### **Onderzoeksaanbevelingen**

In het vorige hoofdstuk zijn enkele ontwikkelingen aan bod gekomen, waarvan de landschappelijke effecten nog onvoldoende duidelijk zijn. In dit hoofdstuk komen enkele instrumentele aandachtspunten aan bod. Dit leidt tot de volgende onderzoeksaanbevelingen:

- Welke gevolgen hebben verdere schaalvergroting, intensivering, verbreding en verhooging op de kernkwaliteiten van de Nationale Landschappen in het algemeen, en op de specifieke Nationale Landschappen in het bijzonder? Hoe kan bijvoorbeeld grootschalige landbouw bedreven worden met respect voor en instandhouding van het karakteristieke (kleinschalige) landschap?
- Hoeveel geld is er precies nodig om bepaalde landbouw/landschapsdoelen in de Nationale Landschappen te realiseren? Hoe verhoudt zich dit tot investeringen door andere beheerders dan de landbouw?
- Welke opties zijn er om het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid van de EU zodanig te hervormen dat het een geschikt instrument vormt voor de financiering van vergoedingen voor agrarisch landschapsbeheer en compensatie voor maatregelen in beïnvloedingsgebieden van Natura 2000-gebieden? Welke effecten heeft deze herverdeling van subsidies op de landbouw? Wat zijn de landschappelijke gevolgen zowel binnen als buiten de gebieden waarheen de subsidie gaat?
- Welk kostennadeel lopen landbouwbedrijven in gebieden met natuurlijke handicaps (zowel de hiertoe door LNV aangewezen gebieden, als aanvullend de kleinschalige gebieden en de beïnvloedingsgebieden rondom Natura 2000-gebieden)? Hoeveel geld is er precies nodig om bepaalde landbouw/landschapsdoelen in de Nationale Landschappen te realiseren?
- Wie zijn precies eigenaar en beheerder van landschapselementen? Naast agrariërs valt te denken aan overheden, landgoedeigenaren, particulieren, recreatie-ondernemers. Hoe kan de overheid nieuwe en niet-agrarische grondgebruikers en -eigenaren in het landelijk gebied stimuleren tot landschapsbeheer?

### **Overzicht instrumenten**

Tabel 5.3 geeft een overzicht van instrumenten die voor behoud en ontwikkeling van grondgebonden landbouw in de Nationale Landschappen kunnen worden ingezet.

*Tabel 5.3 – Instrumenten voor grondgebonden landbouw in Nationale Landschappen*

Strategie	Instrumenten
0. Sociaal-culturele factoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maatschappelijke waardering uitspreken</li> <li>• Rekening houden met bedrijfsstijlen</li> <li>• provinciale uitwerking ‘ja, mits’</li> <li>• rijks- en provinciale restrictieve en stimulerende acties om te bereiken dat bestemmingsplannen buitengebied actueel zijn, bij actualisering geen legalisatie plaatsvindt van ongewenste illegale situaties, gehandhaafd worden, en dat er bij handhaving ook sanctionering plaatsvindt</li> <li>• rijks- en provinciale verordeningen (AmvB’s en PRV’s)</li> <li>• geleiding intensieve veehouderij reconstructie-zonering</li> </ul>
1. Behoud grondgebonden landbouw door voorkomen van verstedelijking en intensieve en niet-grondgebonden landbouw	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maatschappelijke waardering uitspreken</li> <li>• Rekening houden met bedrijfsstijlen</li> <li>• provinciale uitwerking ‘ja, mits’</li> <li>• rijks- en provinciale restrictieve en stimulerende acties om te bereiken dat bestemmingsplannen buitengebied actueel zijn, bij actualisering geen legalisatie plaatsvindt van ongewenste illegale situaties, gehandhaafd worden, en dat er bij handhaving ook sanctionering plaatsvindt</li> <li>• rijks- en provinciale verordeningen (AmvB’s en PRV’s)</li> <li>• geleiding intensieve veehouderij reconstructie-zonering</li> </ul>
2. Ontwikkelen grondgebonden landbouw binnen de randvoorwaarden van de kernkwaliteiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maatschappelijke waardering uitspreken</li> <li>• Rekening houden met bedrijfsstijlen</li> <li>• provinciale uitwerking ‘ja, mits’</li> <li>• rijks- en provinciale restrictieve en stimulerende acties om te bereiken dat bestemmingsplannen buitengebied actueel zijn, bij actualisering geen legalisatie plaatsvindt van ongewenste illegale situaties, gehandhaafd worden, en dat er bij handhaving ook sanctionering plaatsvindt</li> <li>• rijks- en provinciale verordeningen (AmvB’s en PRV’s)</li> <li>• geleiding intensieve veehouderij reconstructie-zonering</li> <li>• grondbank</li> <li>• provincies stemmen landinrichtingsplannen en bestemmingsplannen goed op elkaar af</li> <li>• provincies bevorderen dat bij kavelruil ook ‘stijlverkaveling’ plaatsvindt, waarbij kavels met landschapselementen worden toebedeeld aan eigenaren en gebruikers die bereid zijn deze te onderhouden</li> <li>• landschapsstructuren op hoofdlijnen strak beschermen, en de nadere invulling meer ontwikkelingsgericht benaderen</li> <li>• gemeenten voeren landschapsontwikkelingsplannen ook uit</li> </ul>
4. Ontwikkelen grondgebonden landbouw door compensatie natuurlijke handicaps en vergoeding voor agrarisch landschapsbeheer	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maatschappelijke waardering uitspreken</li> <li>• Rekening houden met bedrijfsstijlen</li> <li>• provinciale uitwerking ‘ja, mits’</li> <li>• rijks- en provinciale restrictieve en stimulerende acties om te bereiken dat bestemmingsplannen buitengebied actueel zijn, bij actualisering geen legalisatie plaatsvindt van ongewenste illegale situaties, gehandhaafd worden, en dat er bij handhaving ook sanctionering plaatsvindt</li> <li>• rijks- en provinciale verordeningen (AmvB’s en PRV’s)</li> <li>• geleiding intensieve veehouderij reconstructie-zonering</li> <li>• grondbank</li> <li>• provincies stemmen landinrichtingsplannen en bestemmingsplannen goed op elkaar af</li> <li>• provincies bevorderen dat bij kavelruil ook ‘stijlverkaveling’ plaatsvindt, waarbij kavels met landschapselementen worden toebedeeld aan eigenaren en gebruikers die bereid zijn deze te onderhouden</li> <li>• landschapsstructuren op hoofdlijnen strak beschermen, en de nadere invulling meer ontwikkelingsgericht benaderen</li> <li>• gemeenten voeren landschapsontwikkelingsplannen ook uit</li> <li>• Beantwoorden fundamentele vraag of en in hoeverre gebieden die niet aan optimale productie-omstandigheden voldoen daarvoor wel financieel gecompenseerd moeten worden</li> <li>• ook compensatie natuurlijke handicaps voor kleinschaligheid of hier bij voorrang agrarisch landschapsbeheer financieren</li> <li>• meer geld van Rijk en provincies voor agrarisch landschapsbeheer</li> <li>• hervorming GLB richten op financiering agrarisch landschapsbeheer in Nationale Landschappen</li> <li>• snel beginnen met al bestaande mogelijkheden van Nederland om bedrijfstoelagen aan voorwaarden te verbinden</li> <li>• ook (agrarisch) landschapsbeheer door semi- en niet-agrariërs vergoeden</li> <li>• fiscale faciliteiten</li> <li>• gebiedsfondsen</li> <li>• stimulering groene diensten uit de markt</li> <li>• vestigen van erfdiensbaarheden</li> </ul>

## Literatuur

- Andela, G. (2000). Kneedbaar landschap, kneedbaar volk. De heroïsche jaren van de ruilverkavelingen in Nederland. Thoth, Bussum.
- BenA groep (2003). Tussentijdse evaluatie Programma Beheer.
- Bakker, A. en G. Venema (2006). De Natuurschoonwet voor landbouwbedrijven in EHS en Nationale Landschappen. LEI rapport 4.06.02. Den Haag.
- Berg, L. Van den en F. Bethe (2003). Grondgebonden landbouw als drager van omgevingskwaliteiten; De Venen als voorbeeldgebied. Alterra, Wageningen
- Berkum, S. van, C. J.A.M. de Bont, J.F.M. Helming en W. van Everdingen (2006). Europees zuivelbeleid in de komende jaren; wegen naar afschaffing van de melkquotering. LEI-rapport 6.06.12. Den Haag.
- Bervaes, J.C.A.M., W. Kuindersma, J. Onderstal (2001). Rijksbufferzones, Verleden, heden en toekomst. Alterra, rapport 360.
- Bijl, G. van der (2007). Melkveehouderij in grootste deel veenweiden kerngezond. LandWerk (2007)4: 35-39.
- De Bont, C.J.A.M., W.H. van Everdingen, J.F.M. Helming en J.H. Jager (2003). Hervorming Gemeenschappelijk landbouwbeleid. Rapport 6.03.05. LEI, Den Haag.
- Bont, C.J.A.M. et al. (2006). Betekenis van subsidies voor de continuïteit van landbouwbedrijven. LEI rapport 6.06.10. Den Haag.
- Bont, C.J.A.M. et al. (2007). Schaalvergroting en verbreding in de Nederlandse landbouw in relatie tot natuur en landschap. WOt rapport 36. Wageningen.
- Boosten, G. en H. Smit (2006). Netlandschap, Een concept voor landschap zonder landbouw. DOTank en Wing/Alterra i.o.v. InnovatieNetwerk. Utrecht.
- Braaksema, P.J. en A.E. Bos (2007). Investeren in het Nederlandse Landschap, Opbrengst: geluk en euro's. Min. LNV. Den Haag.
- Brabantse Milieufederatie (2006). Jaarverslag 2005. Tilburg.
- Bruchem, C. Van (2001). Stuwende schaarste, Over de drijvende krachten achter de ontwikkeling van de agrarische sector. LEI werkdocument 2001/06. Den Haag.
- Bureau Nieuwe Gracht (2005). Contourennota Levend Landschap, Doen wat werkt (2006). Concept GS 29 november 2005. Utrecht.
- CBS (2002). De landbouw telling 2002. Centraal Bureau voor de Statistiek. Den Haag.
- Commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen (2007). Van specifiek naar generiek, Doorlichting en beoordeling van interbestuurlijke toezichtarrangementen. Den Haag.
- Commission of the European Communities (2007). Preparing for the 'health check' of the CAP reform.
- CPB, RPB en MNP (2006). Welvaart en Leefomgeving, Bilthoven, Den Haag (in voorbereiding).
- CPB (2007). CPB-Notitie Investeren in het Nederlandse Landschap, Opbrengst: geluk en euro's. Den Haag.
- Daatselaar, C. et al. (2007). Verkenning van grootschalige grondgebonden landbouwbedrijven in 2016. LEI rapport 2.07.03. Den Haag.
- DLG (2005). Ontwikkelingen op de agrarische grondmarkt tot 1 januari 2005. Periodieke notitie t.b.v. de Tweede Kamer. Utrecht.
- Esch, J. van et al. (2003). Natuurlijke handicaps in gebieden waar landbouw gewenst is. EC-LNV rapport 2003/237. Ede.
- FAO (2007). Food Outlook 2007, Global Market Analysis. Rome.

- Farjon, H. en A. Koomen (in voorber.). Uitwerking kernkwaliteiten voor monitoring Nationale Landschappen. MNP en Alterra.
- Gedeputeerde Staten Zuid-Holland (2006). Contourennota Levend Landschap 'Doen wat werkt', Nota van beantwoording, 4 juli 2006. Den Haag.
- Gemeente Dinkelland et al. (2006). Concept-Ontwikkelingsperspectief Nationaal Landschap Noordoost Twente. Concept BGO 15 mei 2006.
- Gerritsen, A.L. (2004). Kansrijk! Een integrale kansenkaart voor het Nationaal beek- en esdorpenlandschap Drentsche Aa. Alterra rapport 999.
- Groeneveld, J. (1985). Veranderend Nederland, een halve eeuw ontwikkelingen op het platteland. Natuur en Techniek. Maastricht/ Brussel.
- Groenfonds (2006). Jaarverslag.
- Groenfonds en Restauratiefonds (2006). Investeren in landschap, van beleid naar financiële instrumentatie.
- Ham, A. van den en J.W. van der Schans (1999). Verbreding, wat vinden boeren ervan? LEI rapport. Den Haag.
- Ham, A. van den en M.E. Ypma (2000). Verbreding op landbouwbedrijven. LEI rapport 7.00.02. Den Haag.
- Heiligenberg, H.A.R.M. van den et al. (2007). Opties voor Europese landbouwsubsidies. Milieu- en Natuurplanbureau, rapport 500136001. Bilthoven.
- Helming, J.F.M. en A.D. Verhoog (2005). Welvaart en Leefomgeving: effecten lange termijn scenario's voor de Nederlandse landbouwsector. LEI concept-rapport projectcode 20316.
- Hermans, T. et al. (2006). Ruimtelijke neerslag van GLB-betalingen in Nederland. Alterra rapport 1346. Wageningen.
- Hillebrand, J.H.A. et al. (1999). Atlas ontwikkeling landbouw. Min. VROM/ RPD, Voorstudie 5e Nota RO 1, eerder uitgebracht als LEI rapport 4.99.11. Den Haag.
- Huttenhuis, D.S. (2004) De potentiële bijdrage van agrarisch natuurbeheer aan landschapskwaliteit. Natuurplanbureau / planbureaurapporten 15.
- Jongeneel, R., N. Polman en L. Slangen (2005). Multifunctional alternatives for agriculture in Winterswijk. Paper Multifunctionality of Landscapes International Conference, May 18-19 2005, Justig-Liebig University Giessen.
- Kalders, P. et al. (2006). Partners in positie brengen, Onderzoek Nationale Landschappen. BenA Groep i.o.v. VROM/DGR. Den Haag.
- Klijn, J. et al. (2005). Landschap in de Visie Landbouw. Alterra concept-rapport 25 mei 2005
- Kloen, H. et al. (zonder jaar). Lokaal landschapsfonds voor natuur en landschap, Handleiding voor het organiseren van een Landschapsfonds. BMB, CLM en LBN in het kader van project Nederland Mooi. Utrecht.
- Kloen, H. et al. (2001). Perspectieven voor het landschap, Behoud en versterking van het agrarische cultuurlandschap. CLM, Alterra, CLM rapport 500-2001. Utrecht.
- Kloen, H. et al. (2007). Bouwstenen voor de financiering van het Nationaal landschap Arkemheen-Eemland. CLM/ Paul terwan onderzoek en advies i.o.v. stichting Vernieuwing Gelderse Vallei. CLM-rapport 657. Culemborg/ Utrecht.
- Kloen, H., M.ET AL. Broekmeyer en J.A. Guldemond (2001). Perspectieven voor het landschap, Behoud en versterking van het agrarische cultuurlandschap. CLM rapport 500-2001. Utrecht.
- Kooiman, M. en D. van Marrewijk (2005). Landschappen met toekomstwaarde, Cultuurhistorische karakteristiek van de Nationale Landschappen. Projectbureau Belvédère. Utrecht.
- Koomen, A.J.M., J. Roos-Klein Lankhorst en W. Nieuwenhuizen (2005). Indicatoren voor landschapskwaliteit, Advies over de uitwerking van de kernkwaliteiten uit de Nota Ruimte voor monitoring. Alterra-rapport 1246. Wageningen.

- Koomen, A.J.M., G.J. Maas, T.J. Weijschede (2007). Veranderingen in lijnvormige cultuurhistorische landschapselementen, resultaten van een steekproef over de periode 1900-2003. Wettelijke Onderzoekstaken Natuur en Milieu. Wageningen.
- Kuhlman, T., M. van der Elst, M. Betgen (2005). Landbouw of landschap? Ontwikkelingen in het agrarische grondgebruik in twee gebieden in Friesland. LEI rapport 4.05.05, Den Haag.
- Kuindersma, W. et al. (2006). Het experiment Gaasterland. Alterra. Wageningen.
- Kuiper, R. et al. (2006). Waarheen met Nederland? Nova Terra 6(2006)3: 26-29.
- Landschapswacht (2007). Erfgoed niet vrijblijvend, Over de dilemma's en problemen bij beheer van ons landschappelijk erfgoed in particuliere handen.
- LEI (2005). Landbouw-Economisch Bericht 2005. LEI, Periodiek rapport 05.01. Den Haag.
- Leneman, H., J. Vader, E.J. Bos, M.H.A.J. van Bavel (2006). Groene initiatieven in de aanbidding, Kansen en knelpunten van publieke en private financiering, WOt Wettelijke Onderzoekstaken Natuur en Milieu rapport 12, Wageningen.
- Luijt, J., F.R. Veeneklaas, J.W. van der Schans, G.S. Venema (2003). Ontvlechting van de productiewaarde en de optiewaarde van landbouwgronden; Oplossingsrichtingen uit de Denktank Melkveehouderij. LEI rapport 4.03.01, Den Haag.
- Meester, G., A. Oskam, H. Silvis (red.), 2005, EC-beleid voor landbouw, voedsel en groen. Wageningen Academic Publishers.
- Milieu en Natuur Planbureau (2002). Milieu en Natuur Compendium. RIVM. Bilthoven
- Milieu en Natuur Planbureau (2004). Milieu- en natuureffecten Nota Ruimte. RIVM-rapport 7119311009. RIVM. Bilthoven.
- Milieu en Natuur Planbureau (2005a). Natuurbalans 2005. Milieu- en Natuurplanbureau, Bilthoven.
- Milieu en Natuur Planbureau (2005b). Van aankoop naar beheer; Verkenning kansrijkheid omslag natuurbeleid I. Milieu- en Natuurplanbureau, Bilthoven.
- Milieu en Natuur Planbureau (2006). Welke ruimte biedt de Kaderrichtlijn Water, Een quick Scan. Milieu- en Natuurplanbureau, Bilthoven.
- Milieu en Natuur Planbureau (2007a). Ecologische evaluatie regelingen voor natuurbeheer. Bilthoven.
- Milieu en Natuur Planbureau (2007b). Natuurbalans 2007. Bilthoven.
- Milieu en Natuur Planbureau (2007c). Nederland Later, Tweede duurzaamheidsverkenning deel Fysieke leefomgeving Nederland. Bilthoven.
- Milieu en Natuur Planbureau (2007d). Opties voor Europese landbouwsubsidies. Bilthoven.
- Min. LNV (2005). Kiezen voor landbouw; Een visie op de toekomst van de Nederlandse agrarische sector. Den Haag.
- Min. LNV (2006a). Catalogus groenblauwe diensten 2007. Den Haag.
- Min. LNV (2006b). Stand van zaken probleemgebieden. Brief DN.2006/3723.
- Ministerie VROM (2006a). Bestemmingsplannen Groene Hart. Beschermende werking in de praktijk. Den Haag.
- Ministerie VROM (2006b). Groene Hart beschermd? Vervolgonderzoek kwaliteit en handhaving bestemmingsplannen in het Noord-Hollandse en Utrechtse deel van het Groene Hart. Den Haag,
- Min. VROM, LNV, VenW, EZ (2006). Nota Ruimte. Den Haag.
- Nationaal Groenfonds (2006). Jaarverslag 2005.
- Nieuwenhuizen, W. et al. (in voorber). Bouwen in het landschap, oorzaken en processen verstening in het buitengebied. Milieu- en Natuurplanbureau. Wageningen.
- Oostindië, H. en R. van Broekhuizen (2004). Landbouw en Platteland in De Wolden: een studie naar agrarische ontwikkeling, verbrede landbouw en nieuwe bedrijvigheid in voormalige boerderijen in de gemeente De Wolden. WUR, Wageningen.

- Overbeek, G. et al. (2006). Landeigenaren in Nationale Landschappen. LEI Wageningen UR rapport 7.06.07. Den Haag.
- Ploeg, B. Van der et al. (2001). Groene Hart met landbouw naar hoger peil? LEI Rapport 4.01.08. Den Haag.
- Ploeg, J.D. van der, en D. Roep (1990). Bedrijfsstijlen in de Zuidhollandse veenweidegebieden; Nieuwe perspectieven voor beleid en belangenbehartiging. Katholieke Land- en Tuinbouw Bond, Haarlem; Landbouwwuniversiteit Wageningen.
- Ploeg, J.D. van der (1999). De virtuele boer. Assen.
- Ploeg, J.D. van der et al. (red.) (2002a). Kleurrijk platteland, Zicht op een nieuwe land- en tuinbouw.
- Ploeg, J.D. van der (2002b). Landelijk gebied: Kapitaal of kruitvat? In: Academische reflecties. De wetenschap aan het woord over de Vijfde Nota. Ministerie van VROM, Den Haag.
- Ploeg, J.D. van der, et al. (2002c). Living Countrysides, Rural Development Processes in Europe. In: The State of the Art. Doetinchem.
- Projectbureau Belvédère (2005). Landschappen met toekomstwaarde, Cultuurhistorische karakteristiek van de Nationale Landschappen. Utrecht.
- Provincie Drente (2006). Concept-Uitvoeringsprogramma Nationaal Landschap Drentsche Aa. Gedeputeerde Staten 30 mei 2006. Assen.
- Provincie Fryslân (2006). Nationaal Landschap Noordelijke Wouden, Uitvoeringsprogramma Provincie Fryslân (2006). Nationaal Landschap Zuidwest-Fryslân, Uitvoeringsprogramma.
- Provincie Gelderland (2006a). Kernkwaliteiten Waardevolle landschappen, uitwerking Streekplan Gelderland 2005, voorlopig vastgesteld door GS op 4 april 2006. Arnhem.
- Provincie Gelderland (2006b). Nationaal Landschap Graafschap, Uitvoeringsperspectief, Uitwerking Streekplan Gelderland 2005. Concept 7 september 2006
- Provincie Gelderland (2006c). Uitwerking Nationaal landschap De Gelderse Poort. Concept versie 24 augustus 2006
- Provincie Gelderland (2006d). Uitwerking Nationaal landschap Rivierengebied. Concept versie augustus 2006
- Provincie Gelderland (2007). Uitwerking Nationaal landschap Veluwe.
- Provincie Gelderland (zonder jaar). Nationaal landschap Winterswijk, Begrenzing, kernkwaliteiten en uitvoeringsprogramma. Versie 24-08.
- Provincie Groningen (2006). Uitvoeringsprogramma Nationaal landschap Middag-Humsterland 2007-2013, Basisdocument. Voorlopig vastgesteld GS 10 oktober 2006.
- Provincie Limburg (2005a). Herijking Plan van Aanpak Zuid-Limburg Vitaal Platteland, Lange Termijn Doelen, Operationele Doelen en Begroting.
- Provincie Limburg (2005b). POL Provinciaal Omgevingsplan Limburg, POL-herziening onderdelen EHS en POL-aanvulling Nationaal landschap Zuid-Limburg. PS Limburg. Maastricht.
- Provincie Noord-Brabant (2002). Groene Woudboeren met perspectief, proeftuin groenblauwe dooradering, Uitvoeringsprogramma.
- Provincie Noord-Brabant (2006). Nationaal Landschap Het Groene Woud, Uitvoeringsprogramma 2007 t/m 2013.
- Provincie Noord-Holland (2005). Gebiedsprogramma Stelling van Amsterdam 2005-2008. Haarlem.
- Provincie Noord-Holland (2006). Ontwerp streekplanherziening Nationaal Landschap Laag-Holland.
- Provincie Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht (2006). Uitvoeringsplan voor het Groene Hart, bestuurlijk werkdocument. Stuurgroep Groene Hart van de provincies.
- Provincie Overijssel GS (2005). Koers kiezen voor groene en blauwe diensten in Overijssel

- Provincie Noord-Holland (2006). Concept-ontwerp streekplanherziening Nationaal Landschap Laag-Holland.
- Provincie Overijssel GS (2006). Greep op groene diensten, Resultaten bestuurlijke werkbijeenkomst. Zwolle.
- Provincie Overijssel GS (2006). Reactienota adviezen ontwerp-beleidskader Groene en Blauwe diensten 2006.
- Provincie Utrecht (2006). Beleidsuitgangspunten Nationale Landschappen provincie Utrecht.
- Provincie Utrecht (2006). Deelrapport kernkwaliteiten Eemland-Arkemheen. Versie 22 augustus 2006.
- Provincie Utrecht (zonder jaar). Nationaal landschap Arkemheen-Eemland, Mooi en vitaal.
- Raad voor het Landelijk Gebied (2005). Nationale Landschappen, vaste koers en lange adem. RLG 05/1. Amersfoort
- Raad voor het Landelijk Gebied (2007). Europees Gemeenschappelijk Landbouwbeleid: Bedrijfstoelagen. RLG 07/1. Amersfoort.
- Rabobank (2002). De smaak van samenwerking. Utrecht.
- Rabobank (2006). Posities Rabobank in de agrarische sector. Utrecht.
- Regt, W. de (2003). De grondmarkt in gebruik. RIVM Rapport 550016001. Bilthoven.
- Regt, W.J. de (2004). Grondtransacties in twee rijksbufferzones van west-Nederland. In: Farjon et al. (2004). Groene ruimte in de Randstad. Natuurplanbureau, planbureaurapporten nr. 6. Wageningen.
- Reinhard, S. en H. Silvis (2007). Investeren in het Nederlandse landschap: hoe te financieren? Notitie op verzoek van LNV t.b.v. het rondetafelgesprek Landschap op 9 mie 2007. LEI-Wageningen UR. Den Haag.
- Roep, D. (2000). Vernieuwend werken, Sporen van vermogen en onvermogen, Een socio-materiele studie over vernieuwing in de landbouw uitgewerkt voor de westelijke veenweidegebieden. Proefschrift. Universiteit Wageningen.
- Ros, J.M.P. et al. (2006). Transitieprocessen en de rol van het beleid. MNP-rapport 500083008. Bilthoven.
- Schnabel, P. (2001). Waarom blijven boeren? Over voortgang en beëindiging van het boerenbedrijf. Sociaal en Cultureel Planbureau. Den Haag.
- Schoorlemmer, H.B. et al. (2006a). Ruimte in regels, 10 succesvolle voorbeelden. PPO. Lelystad.
- Schoorlemmer, H.B. et al. (2006b). Verbreding onder de loep, potenties van multifunctionele landbouw. PPO i.o.v. Ministerie LNV. Lelystad.
- Segeren, A., B. Needham, J. Groen (2005a). De markt doorgrond. Een institutionele analyse van grondmarkten in Nederland. Ruimtelijk Planbureau. Den Haag.
- Selnes, T. et al. (2006). Natuur en gebieden; tussen regels en praktijk. LEI rapport 7.06.05. Den Haag.
- Silvis, H. en K. de Bont (red.) (2005). Perspectieven voor de agrarische sector in Nederland; Achtergrondrapport bij 'Kiezen voor landbouw'. Wageningen UR/Ministerie van LNV, Den Haag.
- Smit, A.B. et al. (2006). Ondernemen met bedrijfstoelagen, Een hele verandering? LEI rapport 6.06.09. Den Haag .
- Snellen, D. et al. (2006). Monitor Nota Ruimte. Ruimtelijk Planbureau en Milieu- en Natuurplanbureau. Den Haag/ Bilthoven
- Somsen, F.J. (2002). Agrarische erfpacht, Inleiding Actualiteitendag Agrarsich Recht 11 januari 2002. Website Fortis Vastgoed Landelijk.
- Soldaat, B en R. de Bruijn (2004). 'Vooruitboeren', Haalbaarheidsonderzoek naar meerwaarde uit duurzame melkproductie: optie of illusie? I.o.v. WLTO en Vereniging Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer Wijk en Wouden.

- Stichting Nederlands Cultuurlandschap (2005). Nederland weer mooi, Deltaplan voor het landschap. Beek-Ubbergen.
- Stolwijk, H. en H. Westhoek (2007). Landbouw blijft 'grootgrondgebruiker'. ROM (2007)2: 30-32.
- Straalen, F.M. van (2005). Lijnvormige beplantingen Groene Woud, Een studie naar het verdwijnen van lanen en perceelsrandbegroeiing in de Meijerij. WOT Natuur en Milieu, Werkdocument 10. Wageningen.
- Terwan, P. et al. (2003). Betaling van groene plattelandsdiensten. InnovatieNetwerk Groene Ruimte en Agrocluster. Den Haag.
- Terwan, P. en B. Rodenburg (2004). Een puntensysteem voor groene diensten in Midden-Delfland. Paul Terwan onderzoek en advies en Natuurlijk Platteland West i.o.v. Ver. Agr. Natuur- en landschapsbeheer 'Vockestaert' en WLTO-afdeling 'Delflands Groen'
- Vader, J. en H. Leneman (2007). Draggers landelijk gebied, Achtergronddocument bij Natuurbalans 2006. WOt Rapport 35. Wageningen.
- Veeneklaas, F. W.J. de Regt, H. Agricola (2005). Verommelt het platteland onder stedelijke druk? Storende elementen en landschapsdynamiek in de studiegebieden Abcoude en Epe –Vaassen. Planbureau rapporten 22.
- Verschuur, G.W. en ET AL.P. van Well (2005). Plattelandsbeleid dat werkt, EU instrumenten om de uitvoering van landbouwmilieumaatregelen te bevorderen. CLM rapport 615-2005. Culemborg.
- Vogelzang, T.A. et al. (2004). Verkenning van het drielagenmodel voor de Nederlandse landbouw. LEI rapport 6.04.20. Den Haag.
- Vos, J.A. et al. (2004). Effecten van peilbeheer in de polders Zegveld en Oud-Kamerik op de nat- en droogteschade in de landbouw. Alterra rapport 987. Wageningen.
- Vries, W.M. de (1995). Pluri-activiteit in de Nederlandse landbouw. Studies van landbouw en platteland nr. 17, Circle for Rural European Studies. Landbouwuniversiteit Wageningen
- VROM-raad (2004). 'Meerwerk'; Advies over de landbouw en het landelijk gebied in ruimtelijk perspectief. VROM-raad advies 042, Den Haag.
- Wolff, H. de en D. Groetelaers (2004). Grondposities voor wijziging Wet voorkeursrecht gemeenten; Analyse van optie- en koopovereenkomsten. Eindrapport, i.o.v. Ministerie van VROM. Onderzoeksinstituut OTB, Technische Universiteit Delft.
- ZKA Leisure Consultants en partners et al. (2005). Heerlijkheid Heuvelland, nieuwe markten en allianties voor toerisme in het Heuvelland.