



Landschapsgronden

een blauwdruk voor versterking van het landschap

Afstudeerproject Landschapsgrounden

Een onderzoek naar de inzetbaarheid van
landschapsgrounden in de landbouwtransitie

Remco Nieuwenhuis

Student Ruimtelijke Ordening & Planologie

Docentcoach / Arnoud Siemonsma

Praktijkcoach / Paul Kindt

Opdrachtgever / LBP|SIGHT, FPG

Maart 2024

Hogeschool Saxion, Deventer

Samenvatting

Alhoewel de term landschapsgronden wellicht is verzwakt staat het idee nog recht overeind (NOS, 2023). Het instrument landschapsgrond biedt handvaten om twee systemen, natuur en landbouw, dichter bij elkaar te brengen waarin er natuurlijk evenwicht ontstaat tussen economische dragers en ecologische bloei.

In dit rapport wordt antwoord gegeven op de volgende vraag: 'op welke manier kan het instrument landschapsgronden het effectiefst en met een gedragen motivatie plaatsvinden om het landschap te versterken?'. Het onderzoek beoogt een visie te ontwikkelen voor het optimaal gebruik van landschapsgronden, waarbij diverse effectieve elementen en uitgangspunten worden geïntegreerd voor een integrale benadering. De focus ligt op het creëren van draagvlak voor een effectief gebruik van het instrument.

Effectiviteit van landschapsgronden wordt gemeten aan de hand van het bereiken van primaire, secundaire en tertiaire doelen. Primaire doelen zijn wettelijk vastgelegd in (inter)nationale wet- en regelgeving en richten zich op natuurbehoud, terwijl secundaire en tertiaire doelen beleidsreacties vormen hierop, zoals duurzame landbouw en vitaal platteland.

Uit het onderzoek blijkt dat landschapsgronden tot stand komen door middel van een bottom-up manier, waarbij ze aansluiten bij de bestaande aanpak van gebiedsgericht beleid. Deze benadering past binnen het responsieve karakter van overheidssturing in een actieve samenleving, waarbij de overheid haar eigen ambities verbindt met initiatieven vanuit de gemeenschap. In het voorkeursscenario kan heel Nederland op eigen initiatief worden aangewezen voor landschaps-

gronden, waarin samenwerkingen op lokaal niveau worden gestimuleerd.

Daarnaast zijn er acht principes voorgesteld die de samenwerking met deze partijen mogelijk maken. De voornaamste uitgangspunten omvatten: langetermijn model met financiële en juridische stabiliteit, het behoud van rendement om actuele uitdagingen tegenwicht te bieden, behoud van agrarische bestemming, bottom-up organisatie met lokale betrokkenheid. Het benutten van meekoppelkansen voor verbreding van bedrijfsmodellen en maatschappelijke meerwaarde en als laatst een flexibele koers en behoud van het doel door onzekere verdienmodellen en striktere natuurdoelen.

De definitie van landschapsgronden is gedefinieerd als: "gronden waar voornamelijk landbouw op wordt gedreven waar aanvullende eisen gelden zodat deze voorzien in een versterking van de stand van de natuur. En wordt er gewerkt naar een duurzaam en robuust landbouw- en voedselsysteem voor een vitaal landelijk gebied. Landschapsgronden zijn een planologisch-financieel instrument, die gebiedsopgaven op een integrale wijze aanpakken voor zowel binnen als buiten kwetsbare natuurgebieden".

Het toekomstig gebruik van landschapsgronden kennen veel overeenkomsten met de natuurinclusieve landbouw en worden in samenhang benaderd.

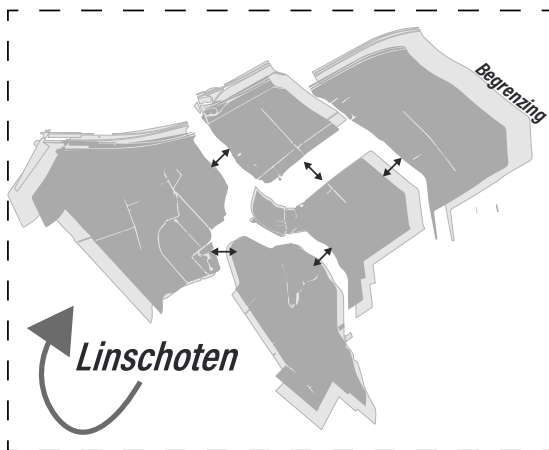
Uit het onderzoek blijkt dat er vier elementen aanwezig zijn in het voorkeurscenario die moeten bijdragen aan de effectiviteit van landschapsgronden. Deze vier elementen zijn: compensatiebeleid, stapelen van beloningen, landgoedmodel en het waarderen van maatschappelijk initiatief.

Het compensatiebeleid omvat de beginselen van een schadeloosstelling, waarbij vermogensschade wordt vergoed door een eenmalige uitkering van 70% van de grondwaarde. Inkomensschade wordt gedekt door aansluiting op ANLb en een duurzaamheidsmeerprijs gebaseerd op KPI-scores. En is er een extra vergoeding voor het aanleggen van natuur en blauwe infrastructuur. Het stapelen van beloningen biedt grondeigenaren alternatieve mogelijkheden tot een geïntegreerd verdienmodel die ook gebaseerd is op KPI-scores. Het landgoedmodel omvat de holistische benadering die ook wordt nagestreefd op landschapsgronden, hiernaast stimuleert het gebiedseigen rendabiliteit met een ingebouwd respect voor het landschap. Het waarden van maatschappelijk initiatief onderstreept het belang voor ontwikkelingsruimte, dit bevordert de effectiviteit van landschapsgronden door het bieden van flexibele ruimtelijke kaders. In de aanbeveling wordt een voorstel

geschetst voor de implementatie van landschapsgronden.

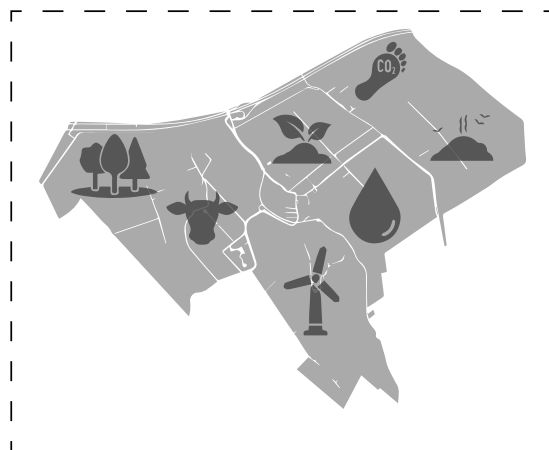
Dit voorstel wordt uitgewerkt in een routekaart met vijf fasen inclusief concrete aanbevelingen tijdens het verloop van het proces. De eerste fase, de verkenningsfase, omvat het verzamelen van initiatieven, uitwisselen van dromen en vaststellen van doelen, met nadruk op betrokkenheid van alle deelnemers. Vervolgens start het gebiedsproces waarin opgaves worden gedefinieerd en transparante besluitvormingsprocessen worden ontworpen volgens de kernwaarden van procesmanagement. De derde fase betreft het invullen van de opgaves, met aandacht voor een balans tussen zekerheid en het behoud van het landschap. Beloning komt voort uit KPI-scores, wat lokale gemeenschappen stimuleert tot actieve betrokkenheid bij landschapsbehoud. Tot slot wordt in de businesscase bekeken of rendement haalbaar is en wordt flexibiliteit binnen het proces gewaarborgd.

Handelingsperspectief Landschapsgronden



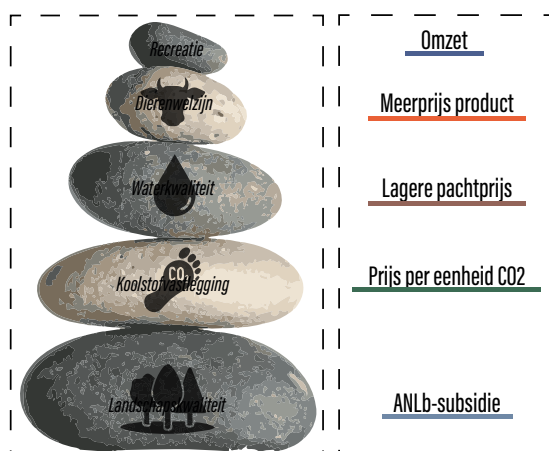
Verkenningfase

- gebiedsbegrenzing
- verzamelen initiatieven
- samenwerking opzoeken
- in kaart brengen gedeelde doelen



Gebiedsopgaves in gebiedsproces

- definiëring gebiedsopgaves
- transparante besluitvormingsprocessen
- bewaken algemeen belang

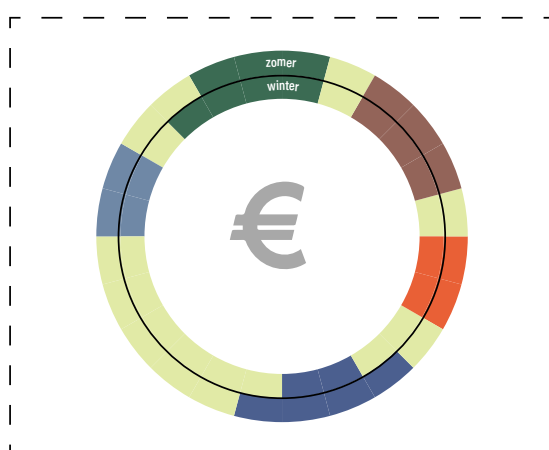


Invulling functies

- grondgebonden, natuurinclusief rendabel systeem
- bijdrage KPI's
- maatschappelijke meerwaardes

Beloning

- beslisboom
- prioriteren + waarderen
- inzichtelijke beloning



Businesscase samenstellen

- duurzaamheid winstgevend
- rendement bepaling
- gamification

Figuur 1: handelingsperspectief landschapsgronden (eigen figuur)

Inhoud

Samenvatting	3
Inhoud	6
Voorwoord	8
Inleiding	9
Onderwerp en afbakening	10
Doelstelling	10
Vraagstelling	10
Methodiek	11
Leeswijzer	13
Hoofdstuk 1: Nut en noodzaak	15
Grondslag bronnen	15
Noodzaak 1: stand van de natuur	16
Noodzaak 2: duurzaam en robuust landbouw- en voedselstelsel	17
Noodzaak 3: vitaliteit landelijk gebied	19
Deelconclusie	20
Hoofdstuk 2: Impact en sturing	22
Impact van landschapsgronden	22
Mate van sturing	23
Deelconclusie	26
Hoofdstuk 3: Belangenscan en uitgangspunten	28
Inventarisatie partijen	28
Uitgangspunten	29
Deelconclusie	31
Hoofdstuk 4: Toekomstig gebruik en juridische + financiële uitwerking	33
Definiëring begrip landschapsgronden	33
Toekomstig gebruik	34
Gebruiksregels in een besluit	36
Herwaardering	39
Deelconclusie	43
Hoofdstuk 5: Scenarioverwerking en beschrijving voorkeursscenario	45
Scenario's	45
Beoordelingscriteria	47
Beoordeling scenario's	48
Voorkeursscenario	48
Argumenten ter ondersteuning voorkeursscenario	49
Elementen voorkeursscenario	52
Deelconclusie	58
Conclusie	60
Discussie	62
Aanbeveling	67
Verwijzingen	70

- Bijlage 1: Verloop v/d landbouw; narratief
- Bijlage 2: Zes problemen door kunstmest
- Bijlage 3: Impact van landschapsgronden op financieel, juridisch en ecologisch vlak
- Bijlage 4: Belangenscan individuele actors
- Bijlage 5: Bijdrage toekomstig gebruik aan primaire doelen
- Bijlage 6: Onderbouwing beoordeling van de scenario's
- Bijlage 7: Landschapsgronden als proces binnen de GGA-systematiek
- Bijlage 8: Interviewlijsten
- Bijlage 9: Transcripten en code report
- Bijlage 10: Toekomstbeelden en referenties

Voorwoord

Voor u ligt mijn afstudeerscriptie: "Landschapsgronden: een blauwdruk voor versterking van het landschap". Deze scriptie is geschreven als sluitstuk van mijn studie Ruimtelijke Ordening en Planologie aan de Hogeschool Saxion in Deventer. In de periode september 2023 t/m februari 2024 heb ik me mogen bezighouden met het onderzoeken en het schrijven van mijn scriptie.

Al lang ben ik gefascineerd naar de interactie tussen mensen en hun leefomgeving en andersom. Tijdens mijn studie planologie groeide het besef dat de mens een verantwoordelijkheid draagt voor het landschap, deze overtuiging heeft me uiteindelijk geïnspireerd om me te bewegen richting de rentmeesterij. Hierdoor kwam ik ook in aanraking met het concept landschapsgronden. Dit concept spreekt me enorm aan doordat het twee systemen verbindt die lange tijd van elkaar gescheiden waren. Het biedt enorme potentie voor het landschap maar het ligt tegelijkertijd ook enorm gevoelig. Voor het concept zijn veel specialistische instrumenten beschikbaar, echter verbaasde ik me als planoloog over het ontbreken van een overkoepelend handelingsperspectief. Met een grote ambitie heb ik geprobeerd deze instrumenten te verbinden in een proces die zowel gedragen is als effectief.

Graag wil ik LBP|SIGHT bedanken voor het bieden van een fijne werkplek, enorm vriendelijke collega's en de gezellige sfeer. In het bijzonder wil ik Paul Kindt, rentmeester bij LBP|SIGHT, bedanken. Je toewijding en je constructieve houding heb ik als zeer prettig ervaren. Ook wil ik mijn docentcoach, Arnoud Siemonsma, bedanken voor de fijne, wekelijkse begeleiding. Je stond altijd voor onze afstudeerkring klaar en hebt een onmisbare bijdrage geleverd aan mijn proces. Hiernaast wil ik graag de geïnterviewden bedanken: mw. Almasi-van Schaik, dhr. Litjens en dhr. van 't Klooster voor hun bijdrage aan mijn eindscrip-tie. Deze waren essentieel voor het verkrijgen van inzichten en nieuwe perspectieven. Ook wil ik graag mijn naasten bedanken voor hun steun, feedback en samenwerking gedurende deze periode.

Ik wens u veel leesplezier toe.

Remco Nieuwenhuis

Deventer, 16 februari 2024

Inleiding

Landbouw is de inmenging in de kringloop van de natuur, het ligt voor de hand dat boeren een rol hebben in het beheer hiervan. Het agrarisch beheer is al decennialang bepalend voor de Nederlandse landschappen en biodiversiteit, dit is inclusief de gebieden die we tegenwoordig natuur noemen. Landbouw is én blijft natuur. Tegen het eind van de negentiende eeuw werd er een poging gedaan om deze twee systemen te scheiden. De landbouw begon te werken als een fabriek, zo werden deze twee systemen ruimtelijk én organisatorisch van elkaar gescheiden. Wetenschappers, politici, beleidsmakers en bedrijven probeerden de landbouw productiever te maken met behulp van industriële middelen. Er kon niet meer geleefd worden met de onzekerheid van wisselende oogsten. In een razendsnel tempo intensiverde de landbouw door aanvoer van belangrijke nutriënten in de vorm van veevoer en kunstmest, gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen, ruilverkavelingen en het verwijderen van een behoorlijk aantal landschapselementen.

De stikstofcrisis die op dit moment speelt is maar één afgeleide van de bovengenoemde scheiding. Naast stikstof wordt ook op een kritische wijze gekeken naar biodiversiteitsverlies, waterkwaliteit, bodemkwaliteit, de kwetsbare positie van boeren en het landschap.

Het is het meest effectief om met een integrale aanpak voor deze punten te staan, deze kunnen niet afzonderlijk van elkaar gezien worden. In een breder perspectief wordt dus gesproken over de landbouwtransitie. In het rapport: "Wat wél kan" van Johan Remkes wordt dit op de volgende manier verwoord: "De huidige hyperfocus op stikstof doet het natuurvraagstuk tekort. Er is ook inzicht

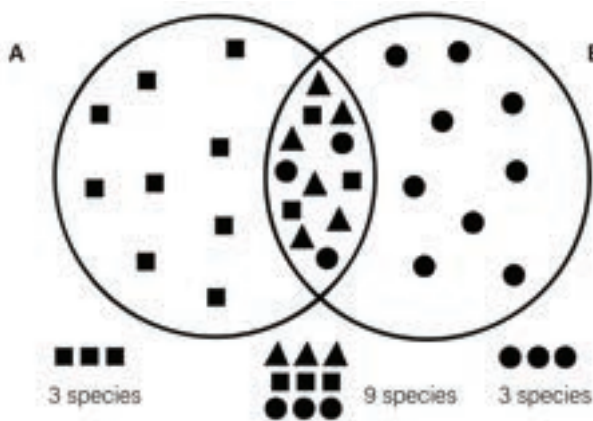
nodig in de gehele 'bocht' waar het landelijk gebied de komende jaren voor staat, onder andere op het gebied van klimaat, dierenwelzijn, water, bodem en gezondheid. (Remkes, 2022)" Deze transitie voorziet in een gedeeltelijke omschakeling van het landbouwsysteem van intensief naar extensief. In dit systeem neemt landbouw in kwetsbare gebieden een centrale rol in een gezond en beleefbaar landschap vol natuurlijke rijkdom in een vitaal landelijk gebied.

Onder het initiatief van CDA-kamerlid Derk Boswijk heeft het kabinet in juli 2022 ingestemd met een motie over landschapsgronden. Landschapsgronden beoogt het natuurlijk en het landbouwsysteem met elkaar te verbinden met als voornaamste doel: het beschermen van Natura2000-gebieden door het creëren van een zachte overgang. Naar de visie van het kabinet wordt het daardoor ingezet als buffer tussen de meest waardevolle natuurgebieden en de landbouwgebieden. Want juist deze Natura2000-gebieden zijn extra kwetsbaar voor stikstofdeposities. (Wergroep Overgangsgebieden, 2022).

Overgangszones zijn vaak plekken waar verschillende elementen samenkomen, zoals bijvoorbeeld ook gebeurt langs de randen van steden. Deze overgangszones lijken misschien rommelig, maar ze zijn een bron van innovatie. Dat geldt ook voor overgangszones tussen natuur en landbouw. Ze lijken misschien doelloos, maar juist deze combinatie maakt ze tot een bloeiende plek voor biodiversiteit. Deze zones dragen bij aan de gunstige staat van instandhouding voor het behoud en herstel van de biodiversiteit in de nabijgelegen Natura2000-gebieden en de landbouwactiviteiten. Niet alle overgangszones hebben landschapsgronden nodig, maar de overheid ziet het belang van deze alge-

mene aanpak om ze te beschermen en te benutten.

De term landschapsgronden wordt in de huidige context gezien als: een derde type grond naast natuur en agrarisch die natuurkwaliteiten verbeteren en versterken waarop tegelijkertijd agrarische activiteit kan plaatsvinden. Hierover bestaat het meest consensus, echter de ambities van de boerenorganisaties, overheid, grondbezitters en terrein behorende organisaties liggen uit elkaar. Dit resul-



Figuur 2: randgebieden zijn broeiplaatsen voor diversiteit (TheIASHub, 2008)

teert in verschillende opvattingen over de uitvoering van landschapsgronden. Het is een instrument in de uitgebreide gereedschapskist van de overheid die ingezet kan worden ten behoeve van het Nederlands Programma Landelijk Gebied (NPLG). De Federatie Particulier Grondbezit (FPG) is de initiatiefnemer van het onderzoek en het wordt uitgevoerd bij advies- en ingenieursbureau LBP|SIGHT onder coaching van dhr. Kindt, rentmeester bij LBP|SIGHT en bestuurslid bij FPG. De FPG vertegenwoordigt de belangen van landgoedeigenaren, agrarische ondernemers en particuliere grondeigenaren. Hierdoor heeft de FPG belang bij een kansrijk overzicht van landschapsgronden waardoor het een betere positie kan innemen omtrent het vraagstuk. Zelf heeft de FPG haar eigen standpunt over landschapsgronden reeds verwoord in een visie, echter is er ook behoefte aan een gedetailleerde visie die

is onderbouwd en aspecten met elkaar verbindt. Landschapsgronden kent ook noggeeneenduidigedefinitie, in dit rapport wordt ook een eerste blik geworpen op deze definitie. Vanuit gemeenschappelijke opgaves, overheidssturing en belangen van betrokken partijen wordt een eerste schets gemaakt voor de definitie. De definitie wordt gevonden in hoofdstuk 4.

Onderwerp en afbakening

Het onderzoek concentreert zich op landschapsgronden en hun invloed op het landschap, met een bijzondere nadruk op het ontwikkelen van een harmonieus model dat de effectiviteit en het draagvlak integreert en waarin landbouw, natuur en landschap samenkomen. Het gaat ook om het snijvlak tussen landschap, landbouw en natuur die in balans worden gebracht met economische, sociale en organisatorische componenten. Er kan worden gesteld dat alle relevante onderwerpen worden geïdentificeerd, zij het zonder een specifieke of diepgaande verkenning ervan. Het onderzoek wordt afgebakend bij het onderzoeken van casusspecifieke kenmerken en richt zich in plaats daarvan op de mate waarin er invloed kan worden uitgeoefend op het overkoepelende geheel. Dit wordt gedaan door het verklaren van modellen, begrippen en scenario's.

Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is het ontwikkelen van een gedegen routekaart die betrokkenen in staat stelt het instrument landschapsgronden optimaal te gebruiken en toe te passen. De routekaart wordt opgebouwd door het integreren van inhoudelijke elementen die effectiviteit nastreven en procesgerichte beginselen die zorgen voor een gedragen motivatie. Deze twee worden eerst afzonderlijk geïnventariseerd, daarna samengevoegd in de aanbeveling.

Vraagstelling

De doelstelling vertaalt zich naar de vraagstelling. Uit de doelstelling blijkt dat er samenhang gecreëerd moet worden tussen effectiviteit en draagvlak voor een optimaal gebruik van landschapsgronden. Deze twee componenten komen dus in zijn geheel terug in de hoofdvraag:

“Op welke manier kan het instrument landschapsgronden het effectiefst en met een gedragen motivatie plaatsvinden om het landschap te versterken?”

De onderstaande deelvragen dragen bij aan het beantwoorden van de hoofdvraag.

Deelvragen:

1. Uit welke nut en noodzaak ontstaan landschapsgronden?
2. Wat is de impact van het instrument voor grondeigenaren en hoe kan hierop gestuurd worden?
3. Welke wensen en eisen spelen er onder grondeigenaren voor een eerlijke invoering van het instrument?
4. Op welke manier vindt compensatie plaats in vergelijkbare casussen en welke lessen kunnen hieruit getrokken worden?
5. Hoe wordt het toekomstige gebruik juridisch geborgd voor de grondeigenaar en op welke manier wordt de grond vervolgens geherwaardeerd?
6. Welke toekomstige scenario's zijn denkbaar voor het instrument landschapsgronden en welke sluit het best aan bij de wensen van deelnemende partijen?

De eerste deelvraag richt zich op het meetbaar maken van de effectiviteit van landschapsgronden door doelen te formuleren en te prioriteren, waarbij tevens verdere context wordt toegevoegd. De tweede deelvraag concentreert zich op het in kaart brengen van de impact en de mate van overheidssturing, en intro-

duceert twee perspectieven die later zullen leiden tot scenario's. In de derde deelvraag worden diverse belangen van betrokken partijen geïnventariseerd en afgewogen, resulterend in uitgangspunten die dienen als beoordelingscriteria voor de latere scenario's. De vierde deelvraag fungeert als een tussenstuk, waarin referenties worden aangehaald en toekomstscenario's worden beschreven (deze staat beschreven in bijlage 9). De vijfde deelvraag onderzoekt de impact zoals gesteld in de tweede deelvraag en vertaalt deze naar concrete financiële en juridische uitvoerbaarheid. Deelvraag zes stelt drie scenario's voor, weegt deze tegen elkaar af tot een voorkeursscenario, en onderbouwt en verklaart vervolgens dit voorkeurscenario, waarmee een antwoord wordt gegeven op de hoofdvraag.

Methodiek

Het type vraagstelling leent zich het best voor een kwalitatief onderzoek waarbij data wordt verzameld door middel van interviews en deskresearch. Hiervoor wordt gekozen doordat het onderzoek zich hoort te richten op subjectieve betekenisverlening, ofwel de beleving van de onderzochte persoon. Het onderzoek richt zich op de grondeigenaar, hiervoor worden ook verschillende grondeigenaren geïnterviewd. Het is belangrijk inzicht te krijgen in achterliggende motieven en visies, het 'geheel' wordt als onderzoekseenheid gebruikt, dit heet holistisch onderzoek (Verhoeven, 2018).

Interviews

In de keuze voor onderzoeksmethoden is deze gevallen voor het afnemen van interviews. Landschapsgronden is een nieuw concept waarover nog weinig bekend is, hierdoor leveren interviews een eerste oriëntatie op het onderwerp (Verhoeven, 2018). Ook is het van belang om inzicht te verkrijgen in achterliggende motieven

en belangen van de respondenten, hier leent een interview zicht het best voor (Verhoeven, 2018).

De interviews werden afgenomen bij diverse respondenten afkomstig van betrokken partijen rondom landschapsgronden, deze hebben voornamelijk gediend om specifieke perspectieven en ervaringen aan te bieden. De interviewvragen waren opgesteld door middel van een semi gestructureerde vragenlijst, ofwel een topic-list. Bij dit brede onderwerp is het belangrijk om spontaan te kunnen reageren op respondent, hierdoor is niet gekozen voor een gesloten interview maar voor het semi gestructureerde interview. Op deze manier kan er doorgevraagd worden of kunnen antwoorden in andere context geplaatst worden (Genau, 2021). Doormiddel van dit doorvragen kreeg het gesprek een dynamische sfeer. Ieder interview is opgenomen met behulp van een telefoon. Hierna zijn de interviews getranscribeerd in een digitale interviewuitwerking. Dit bood de mogelijkheid tot het kunnen coderen van het interview. Hierdoor werden begrippen geordend en gesorteerd zodat er structuur ontstaat in de resultaten. Dit wordt gedaan aan de hand van de Gefundeerde Theoriebenadering (Verhoeven, 2018), de codes kennen raakvlakken met het doel van het interview: wensen, complicaties en uitdagingen. Hier en daar worden nieuwe codes toegevoegd naarmate dit relevant is zoals: verschillende percepties op het doel van landschapsgronden of bepaalde ondersteunende argumenten. De codes zijn achteraf gegroepeerd en in een code report geplaatst, hierdoor ontstaat een helder overzicht van de resultaten uit het interview. De code report en de transcripten van het interview worden terug gevonden in bijlage 9. Uit privacy overwegingen is deze bijlage niet aanwezig in deze openbare versie.

In de belangenscan komen de meeste interviews terug, de rest is meegenomen in het onderzoeksrapport. Naast respondenten is ook gesproken met een aantal collega's op kantoor, deze gesprekken zijn niet opgenomen en bevonden zich niet in een interview-setting. De vragenlijsten samen met de interviewgide zijn terug te vinden in bijlage 8.

Deskresearch

Deskresearch is toegepast om theoretische onderbouwing te bieden aan de gestelde stellingen en het bredere onderzoek. (Meestal) secundaire bronnen, zoals wetenschappelijke artikelen, boeken en rapporten, worden bestudeerd om een solide theoretisch fundament te creëren. Het begrijpen van teksten en het vatten van "de neerslag van verbaal gedrag" (Verhoeven, 2018) wordt gecreëerd door het uitvoeren van inhoudsanalyses. Al lezend worden verbanden tussen tekst-delen en woorden in context geplaatst met de probleemstelling. Deze aanpak levert een gedegen inzicht op in de bestaande kennis en literatuur met betrekking tot landschapsgronden.

De combinatie van interviews en deskresearch is van belang geweest om een diepgaand begrip te ontwikkelen van de onderliggende thema's en om een samenhangend en onderbouwde visie op te bouwen voor de toekomst van landschapsgronden.

Kwaliteitsborging

Het borgen van de onderzoekskwaliteit bestaat uit twee onderdelen: betrouwbaarheid en validiteit. Hier zou kort op teruggeblikt worden.

Betrouwbaarheid

Betrouwbaarheid heeft alles te maken met de vraag in hoeverre het onderzoek vrij is van toevallige fouten (Verhoeven, 2018).

Dit onderzoek maakt gebruik van diverse onderzoeksmethoden, waardoor de resultaten gecontroleerd kunnen worden. Bovendien wordt de betrouwbaarheid versterkt door het gebruik van meerdere bronnen tijdens de deskresearch, wat bijdraagt aan de fundamentele kaders van het onderzoek weerlegbaar en daarmee controleerbaar. Voor de interviews is gebruik gemaakt van een proefpersoon, hierdoor is deze vrij van fouten.

Validiteit

Validiteit heeft alles te maken met de vraag in hoeverre het onderzoek vrij is van systematische fouten (Verhoeven, 2018).

Voor het onderzoek is gekozen om een representatieve selectie te maken voor het houden van interviews. De doelgroep is opgesplitst in drie subgroepen, vervolgens zijn drie subgroepen ondervraagd in het onderzoek. De tijd voor dit onderzoek

is echter beperkt, waardoor gezien de beperkte hoeveelheid respondenten de representativiteit niet volledig kan worden gegarandeerd.

Leeswijzer

Het onderzoeksrapport is opgebouwd uit verschillende hoofdstukken die de onderlinge deelvragen vertegenwoordigen, per hoofdstuk één deelvraag. Dit wordt aan het begin van ieder hoofdstuk benoemd, daar wordt ook beschreven hoe elk hoofdstuk is opgebouwd. Ter afsluiting van ieder hoofdstuk wordt een deelconclusie geformuleerd. In de hoofdstukken wordt overigens vaak verwezen naar de bijlagen, dit wordt duidelijk vermeld. De bijlagen zelf bevinden zich aan het einde van het document. In de conclusie wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag, in de discussie worden de resultaten verder geïnterpreteerd. Daarna is er ruimte voor enkele aanbevelingen.



Created by Runnin Studio

Hoofdstuk 1

nut en noodzaak

Hoofdstuk 1: Nut en noodzaak

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de volgende deelvraag:

“Uit welke nut en noodzaak ontstaan landschapsgronden?”

In deze deelvraag zal worden geanalyseerd uit welke noodzaken landschapsgronden gevormd worden. Dit begint met een onderzoek naar doelen die gesteld zijn in Rijksprogramma's, op hoofdlijnen wordt hier de noodzaak uit gedestilleerd. Doelen rondom landbouw en landgebruik moeten in samenhang worden aangepakt, hierdoor wordt inzicht verkregen op integrale maatregelen en biedt het mogelijkheden voor synergie. De noodzaak wordt zo veel mogelijk onderbouwd met ijkpunten en achterliggende wet- en regelgeving.

Daarnaast wordt een achtergronddocumentatie opgesteld waarin de chronologische volgorde van de plattelandsontwikkeling uit blijkt. In dit achtergronddocument wordt het narratief geschetst van het verloop van de landbouw in Nederland, waarin de huidige context van het beleid wordt verklaard en waaruit deze is voortgekomen. Ook wordt hierin de oorsprongsgeschiedenis van landschapsgronden nader verklaard. Vandaar wordt de contextuele situatie in de analyse hieronder zoveel mogelijk buiten beschouwing gelaten en richt het zich volledig op het vinden van een gemeenschappelijke lijn. Dit document kan teruggevonden worden in de bijlagen, zie bijlage 1 + 2.

Grondslag bronnen

Voor een analyse naar de noodzaak van landschapsgronden worden doelen van diverse Rijksprogramma's geanalyseerd, hieronder een lijst welke Rijksprogramma's hier ten grondslag aan liggen. Uit deze Rijksprogramma's volgt de input van de noodzaak, deze worden vervolgens aangevuld met diverse, ondersteunende

onderzoeken. De complexiteit van alle opgaves die momenteel spelen is juist te vatten in eenvoud.

Nationale Omgevingsvisie:

De Nationale Omgevingsvisie (NOVI) is de langetermijnvisie van het Rijk op de toekomstige inrichting en ontwikkeling van de leefomgeving in Nederland. De NOVI is relevant omdat Nederland meerdere 'wicked problems' kent, een visie hierop is belangrijk. De NOVI zet een stip op de horizon voor het Nederlands beleid voor de leefomgeving en heeft veel sectorale raakvlakken. De NOVI wordt opgesteld door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (ministerie van BZK).

Nederlands Programma Landelijk Gebied:

Het Nederlands Programma Landelijk Gebied (NPLG) is een beleidsprogramma onder de Nationale Omgevingsvisie, welke de doelen voor het landelijk gebied verder uitwerkt in routes en structurerende keuzes. Het NPLG heeft als taak om doelen te stellen op het gebied van natuur, stikstof, landbouw, water, bodem en klimaat. Hiernaast biedt het NPLG bepaalde kaders die provincies gebruiken om provinciale gebiedsprogramma's op te stellen, deze gebiedsprogramma's worden uitgewerkt in het Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG). Provincies maken in dit document de vertaalslag van doelen naar aanpak. Het NPLG wordt gezamenlijk opgesteld door het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (ministerie van LNV), het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (ministerie van I&W) en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (ministerie van BZK).

Panorama Nederland:

Panorama Nederland is een project van het College van Rijksadviseurs (CvR) dat een optimistisch en aantrekkelijk toekomstbeeld voor de ruimtelijke inrichting van Nederland schetst. Het laat zien hoe grote maatschappelijke 'wicked problems' de sleutel kunnen zijn voor welkome, structurele verbeteringen in de toekomst.

Noodzaak 1: stand van de natuur

De noodzaak van de stand van de natuur is urgent, en om te voldoen aan internationale verplichtingen op het gebied van biodiversiteit, water en klimaat. Dit zijn de drie doelen die het NPLG schetst ten aanzien van de stand van de natuur (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2022c). Noodzaak 1 betreft het primaire doel van landschapsgronden, deze doelen zijn allemaal verankerd in (internationale) wet- en regelgeving en hierdoor van urgent belang.

Biodiversiteit

De natuurdoelen in het NPLG richten

zich vooral op het realiseren van Europese afspraken over het behoud en herstel van de biodiversiteit. De Europese wetgeving Vogel- en Habitat Richtlijn (VHR) staat hierbij centraal. De verplichtingen hebben betrekking op de instandhouding van Europees beschermde soorten en habitats binnen en buiten Natura2000 gebieden. In Nederland vormt momenteel de stikstofdepositie een grote belemmering om te voldoen aan de internationale verplichtingen van de VHR. In 2030 moet 74% van het stikstofgevoelige Natura2000 areaal onder de kritische depositiewaarde (KDW) voldoen. Landelijk geldt hiervoor een stikstofreductiedoelstelling van 40%. Provincies rondom kwetsbare natuurgebieden zoals Gelderland, Noord-Brabant en Utrecht kennen een hogere doelstelling, hieronder de lijst met de stikstofreductie per provincie. Deze doelstellingen zijn verankerd in de wet Stikstofreductie en natuurverbetering.

Waterdoelen

De waterdoelen worden gesteld in de Kaderrichtlijn Water (KRW) en de EU Grondwaterrichtlijn, deze voorziet in de

Provincie	Stikstofreductie
Drenthe	43%
Flevoland	24%
Groningen	25%
Limburg	52%
Noord-Holland	41%
Overijssel	41%
Noord-Brabant	46,3%
Zuid-Holland	41%
Zeeland	32%
Utrecht	46%
Friesland	34%
Zuid-Holland	42%
Landelijk	40%

Tabel 1 Reductiedoelstellingen per provincie (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2022c)

kwaliteit van oppervlakte- en grondwater. Onder KRW valt ook de waterkwantiteit die doelen stelt voor droogte en wateroverlast. Doelstelling van het KRW is het realiseren en behouden van chemisch schoon en ecologisch gezond oppervlaktewater en grondwater. Alle EU-lidstaten moeten deze doelstellingen in 2027 hebben gerealiseerd, hiervoor bestaan geen uitzonderingsmogelijkheden. Op Europees niveau zijn de doelstellingen uitgewerkt in normen en doelstellingen waaraan getoetst kan worden (RIVM, 2019). Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is verantwoordelijk voor de uitvoeren van de KRW. Doelen worden per stroomgebied uitgewerkt met provincies, gemeenten, waterschappen en Rijkswaterstaat. Voor de landbouw is een specifiek actieprogramma onder de KRW opgesteld met als doel om de waterverontreiniging teweeggebracht door nitraten uit agrarische bronnen te verminderen (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2022b)

Klimaatdoelen

Internationale klimaatafspraken, zoals het klimaatakkoord van Parijs, bepalen de opgave voor landbouw en landgebruik. In Nederland is het klimaatakkoord van Parijs verankerd in de nationale Klimaatwet en het Klimaatakkoord landbouw. Voor de landbouw geldt een afname van 3,5 Mton broeikasgasemissies in 2030 (bovenop bestaand beleid). Deze afname is nodig om de nationale doelen voor Nederland te behalen waarin een doelstelling van 49% reductie wordt gesteld. Hiernaast kan landbouw een grote bijdrage geven aan de klimaatopgave.

Noodzaak 2: duurzaam en robuust landbouw- en voedselsysteem

Deze noodzaak is afgeleid van de urgentie

van noodzaak 1: stand van de natuur. In deze noodzaak worden de primaire doelen getackeld door deze invulling te geven, dit hangt samen met landgebruik het balans tussen het landbouwsysteem en het landschap, bodem en biodiversiteit. De huidige intensieve wijze van voedselproductie gaat ten koste van de stand van de natuur, de landbouw in Nederland is succesvol maar de agrarische ondernemers profiteren hier niet van. Noodzaak 2 betreft de secundaire doelen, deze worden vertegenwoordigd door een duidelijk beleidsinzet van de overheid die inmiddels is verankerd in wetgeving. Hieronder betreft het voornamelijk om overheidsbronnen om deze inzet te verantwoorden.

Kringlooplandbouw als primaire functie in het landelijk gebied

Het landelijk gebied is een mengmoes van verschillende functies en activiteiten. De meest primaire functie is de agrarische tak. Het cultuurlandschap wordt voor een groot deel bepaald door de agrarische activiteiten die er plaatsvinden. In het Realisatieplan van het ministerie van LNV (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2022c) wordt richting gegeven aan de collectieve zoektocht naar een economisch en ecologisch vitaal voedselsysteem. In het plan wordt een visie beschreven hoe alle betrokken partijen in de agrosector in 2030 mee werken aan een systeem waarin aantrekkelijke en logische kringlopen van grondstoffen en hulpbronnen op een zo laag mogelijk schaalniveau zijn gesloten. De landbouwvorm die hierbij past is de kringlooplandbouw met het credo: "minimale belasting van de leefomgeving". Deze functie zal een complementair effect hebben op andere functies aanwezig in het landelijk gebied zoals natuur, wonen, recreatie, waterberging, energiewinning etc (Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, 2022). Ook de landbouwvorm natuurinclusief past

hierbij. In de toekomst zal verweving het uitgangspunt zijn van: landbouw, natuur, water- en landschapsbeheer en andere maatschappelijke diensten (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2018). Hiernaast is het ook van belang dat de scope van natuurbeleid zich richt tot buiten de bestaande beschermingsgrenzen (lees Natura2000-gebieden). Deze gebieden zijn onderdeel van veel grotere ecosystemen, waaronder ook agrarische gebieden.

Landbouwoverkoepelend verdienmodel

Het verdienmodel voor agrariërs staat onder druk en is vaak kwetsbaar (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2018), hierbij ligt de nadruk op een zo laag mogelijke kostprijs van producten waarin nadelige gevolgen voor de natuur niet zijn doorberekend. De prijzen voor producten zijn weliswaar laag maar de verborgen maatschappelijke kosten zijn erg hoog. Deze kosten worden vervolgens betaald door de belastingbetaler die deze subsidies mogelijk maakt. Door middel van steun vanuit de overheid worden pogingen gedaan om deze schade te repareren. Volgens schattingen van PBL bedraagt de milieuschade jaarlijks €31 miljard (PBL, 2018). Een landbouwoverkoepelend verdienmodel zet zijn speerpunten op een inclusieve kostprijs van agrarische productie, waarin verborgen milieukosten worden doorberekend aan de keten en aan de consument. Voor dit speerpunt is nog geen concreet doel gesteld, echter valt het samen met het streven van de kringlooplandbouw in 2030. Gezamenlijk met een kringlooplandbouw kan hierdoor ook gewerkt worden aan een gemeenschappelijk beloningssysteem voor aanvullende en 'stapelbare' beloningen. Dit kan aan de hand van kritische prestatie-indicatoren (KPI's). In het narratief in bijlage 1 wordt dit verder uitgelicht.

Landschapsinclusief

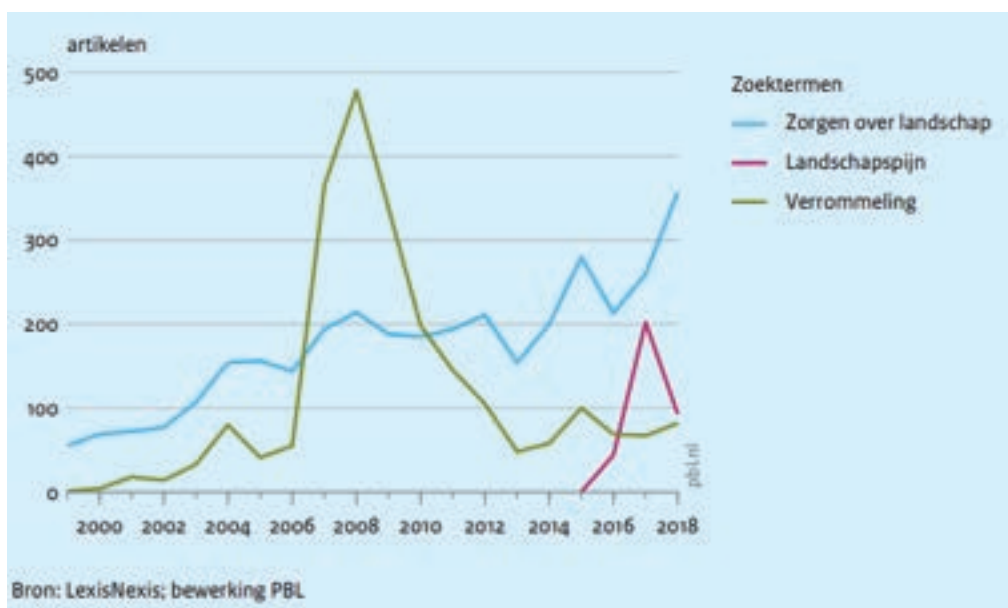
Kenmerkend voor het Nederlands landschap is het in cultuur gebrachte gronden (PBL, 2019b), het in cultuur brengen van land voor productie. Een klein land met hoge welvaartseisen veronderstelt een hoge densiteit op het landgebruik gericht op efficiëntie en productie. Het landschap vormt hedendaags een eenheidsworst, boerderijen, landerijen en het omliggende gebied kennen geen streekeigen kenmerken, terwijl deze historisch gezien zeker wel aanwezig zijn. Hierin speelt monofunctionaliteit een grote rol.

Een op efficiëntie gericht landschap uit zich bijvoorbeeld ook in abrupte overgangen: landbouw is gericht op agrarische productie, terwijl natuur is gericht op biodiversiteit. Het gevolg is een landschap dat onder druk staat door een veelvoud aan ruimteclaims, dit vormt het volgende spanningsveld: een landschap moet kunnen veranderen maar het mag niet 'teloorgaan' (PBL, 2019b). Tegenwoordig krijgt het denken over het landschap als schoon meer grip op ruimtelijk beleid. Het Rijk streeft naar een circulair en natuurinclusieve landbouw waarin landschap op een integrale manier is betrokken. In deze transitie krijgt het landschap een rol waarop beleid en initiatieven wordt afgestemd en beoordeeld. De NOVI schetst een aantal richtinggevende afwegingen voor ruimtelijke ontwikkeling: combinaties van functies, kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal en afwentelen wordt voorkomen.

De zorg over het landschap is in de laatste jaren toegenomen onder de noemer: landschapspijn en verrommeling. De aandacht richt zich voornamelijk op de groeiende verstedelijking en infrastructuur. Vanaf 2017 is deze zorg verschoven naar de landschappelijke impact van de energietransitie (PBL, 2019b).

Noodzaak 3: vitaliteit landelijk gebied

Het landelijk gebied wordt letterlijk en figuurlijk steeds stiller, van weidevogels die verdwijnen tot agrarische bebouwing die leeg komt te staan en voorzieningen die verdwijnen (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2018). In een aantal provincies staat de leefbaarheid onder druk als gevolg van leegloop, vergrijzing en schaalvergroting van landbouwbedrijven (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2020). Een vitaal landelijk gebied kent haar eigen identiteit waarmee ze zich kan onderscheiden, deze wordt gevormd door haar eigen sociaal-culturele kenmerken opgebouwd uit tradities, onderlinge interacties, historie en de waarden en ambities die het gebied nastreeft. Vandaar dient het streek-eigen karakter van het landschap geïntegreerd te worden bij ruimtelijke projecten. In de NOVI wordt gesproken over een betere balans tussen functies en omgevingskwaliteit, dit is van belang voor een toekomstbestendig landelijk gebied.



Figuur 3: Zorgen over landschap in Nederlandse kranten en tijdschriften (PBL, 2019)

Deelconclusie

Vanuit drie invalshoeken is een gemeenschappelijke lijn ontdekt die heeft geleid tot een opsomming van noodzaken voor landschapsgronden. Met behulp van deze hoofddoelen kunnen ambities van de overheid gekoppeld worden aan de aanpak van landschapsgronden, dit legt tevens de verantwoording af van overheidsgeld. Hierdoor wordt het begrip effectiviteit in relatie tot landschapsgronden meetbaar gemaakt.

- Stand van de natuur: Het verbeteren van de biodiversiteit, de waterkwaliteit en de veerkracht van de natuur in Nederland, zowel binnen als buiten de beschermde natuurgebieden. Volgend hierbij zijn de (inter)nationale afspraken verankerd in wet- en regelgeving.

- Duurzaam en robuust landbouw- en voedselsysteem: de balans tussen het landbouwsysteem en de kwaliteit van landschap, bodem en biodiversiteit, water en lucht.
- Vitaliteit landelijk gebied: Het versterken van de leefbaarheid, de economische vitaliteit en de culturele identiteit van het landelijk gebied, met aandacht voor de balans tussen de variëteit van functies aanwezig in het landelijk gebied en de omgevingskwaliteit.

Doelen

Primair	Secundair	Tertiair
Biodiversiteit	Kringlooplandbouw als primaire functie in het landelijk gebied	Vitaliteit landelijk gebied
Water	Landbouwoverkoepelend verdienmodel	
Klimaat	Landschapsinclusief	

Figuur 4: Doelen landschapsgronden (eigen figuur)



Hoofdstuk 2

impact en sturing

Hoofdstuk 2: Impact en sturing

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de volgende deelvraag: *“Wat is de impact van het instrument voor grondeigenaren en hoe kan hierop gestuurd worden?”*

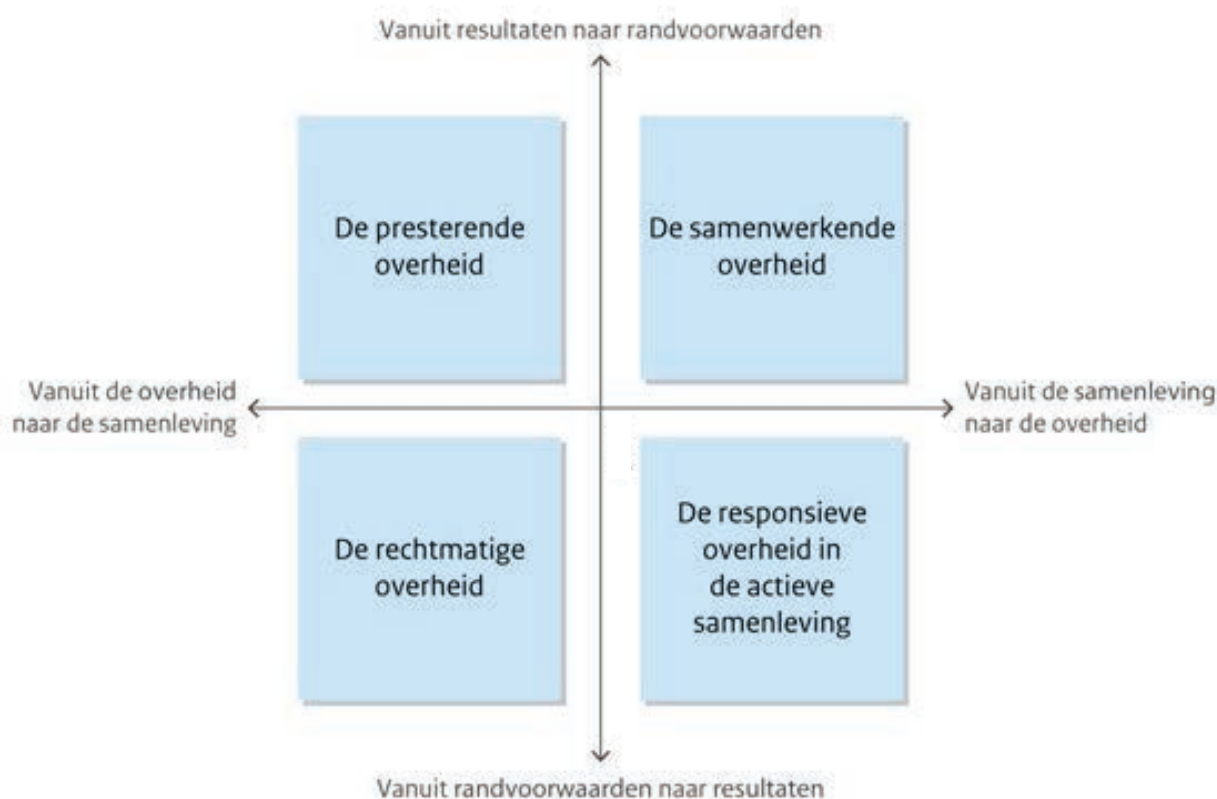
Impact van landschapsgronden

Voor de analyse van de impact voor landschapsgronden worden de volgende, meest relevante, sectoren onderzocht: financiële, juridische en ecologische effecten. Deze eerste scan van financiële, juridische en ecologische effecten worden teruggevonden in bijlage 2. De impact van landschapsgronden is van belang doordat deze een rol spelen in de compensatie voor grondeigenaren.

Grondeigenaren zijn individuen, bedrijven, organisaties of entiteiten die wettelijk eigendom hebben over een stuk grond. Dit

eigendom geeft hen rechten en bevoegdheden met betrekking tot het gebruik, de ontwikkeling en het beheer van de grond volgens art. 5:1 BW (Wettenbank, 2024). In het landelijk gebied zijn er verschillende soorten grondeigenaren actief, in het onderzoeksrapport wordt voornamelijk gericht op agrarische ondernemers met eigen particuliere grond in bezit.

Doordat het instrument zich bevindt in een periode waarin nog veel onduidelijk is, zijn effecten ook afhankelijk van de mate van overheidssturing. De impact van een instrument is afhankelijk van de manier waarop deze wordt ingezet door de overheid. Hierdoor zullen verschillende vormen van overheidssturing worden onderzocht. Voor dit onderzoek wordt het model uit ‘Sedimentatie in sturing’ (Van Der Steen et al., 2015) gebruikt.



Figuur 5: Overheidssturing volgens Sedimentatie in sturing (Van Der Steen et al., 2015)

In dit model worden op basis van twee variabelen, vier verschillende vormen gepresenteerd. De meervoudigheid van overheidssturing is te vatten in deze vier benaderingen.

De verticale as gaat over de nadruk van overheidssturing: ofwel de verhouding waarop gestuurd wordt op randvoorwaarden of op resultaten. Vaak wordt het beschouwt als een project- versus een procesbenadering.

De horizontale as gaat over de top-down en bottom-up bewegingen. In de ene uiterste wordt gewerkt vanuit de overheid naar de samenleving toe, in de andere uiterste wordt gewerkt vanuit de samenleving naar de overheid.

Vanuit deze twee assen worden vier verschillende rollen van de overheid herkent. Het is bekend dat per periode en per domein een bepaalde vorm veel wordt gekozen, dat kan ideologisch, praktisch of het gevolg zijn van maatschappelijke ontwikkelingen. In de laatste maatschappelijke ontwikkelingen groeit het besef dat overheidssturing verschuift naar een passievere rol. Het is goed om te beseffen dat de taak centraal staat en om vanaf daar te beslissen welk kwadrant hier het best bij past. Een schuiving in kwadranten per thema is ook mogelijk, een goede overheid moet namelijk in de loop van de tijd elke rol op zich kunnen nemen. Dit wordt sedimentatie in sturing genoemd.

Mate van sturing

Eerder is al beschreven dat de effecten van landschapsgronden voor grondeigenaren afhankelijk zijn van de sturing van de overheid. Het bepalen van deze sturing vormt vervolgens je vertrekpunt. Vanuit de doelstellingen, die gesteld is in hoofdstuk 1, worden vervolgens twee scenario's verkend waarin overheidssturing moge-

lijk is. Voor dit onderzoeksrapport wordt de keuze gemaakt om de onderste twee vormen van overheidssturing te verkennen: de rechtmatige overheid en de responsieve overheid in de actieve samenleving. Deze keuze wordt gemaakt omdat prestatiegerichte sturingsmethoden persoonlijk niet geschikt worden gevonden voor de aanpak van deze landelijke uitdagingen waarin de nadruk ligt op integraliteit en maatwerk. De overige twee vormen hebben een vertaalslag gekregen richting het ruimtelijk beleid gericht op landschapsgronden. Hieronder worden beide vormen verklaard op een beschouwende manier, enkel ondersteund door overwegingen.

Scenario 1: landschapsgrond als instrument voor afwaardering

De overheid ontwikkelt een instrument voor de gebiedsgerichte aanpak waarbij gronden economisch worden afgevaardeerd. Dit instrument is een van de opties voor overgangsgebieden. Het wordt aangeboden als een aantrekkelijke optie voor de omslag naar natuurinclusief boeren. Naast deze optie bestaan er vele andere instrumenten die hetzelfde nastreven, hierbij wordt de keuze aan de ondernemer gegeven. In het interview met mw. Almasi (Groen Ontwikkelfonds Brabant) werd aangegeven dat het goed is om te beseffen dat je als overheid geen eigenaar bent van landschapsgronden, de uitgangspositie bepaalt enorm in de aanpak. De provincie zet op dit moment voornamelijk in op dit vrijwillige spoor (zie bijlage 9). Ook zorgt deze overheidssturing voor openheid in het proces doordat er vanuit het gebied initiatieven ontstaan. Een goed procesontwerp wordt gekenmerkt door de open houding van de initiatiefnemer (De Bruijn et al., 2008), dit vormt het eerste kernelement van een geslaagd proces.

Mate van sturing: scenario 1

Het eerste scenario leent zich voor de vorm van 'responsieve overheid in de actieve samenleving'. Deze vorm gaat er van uit dat de overheid wordt geconfronteerd met een beweging die al aanwezig is en deze faciliteert. Het gaat uit van de veerkracht en de maatschappelijke energie van de samenleving. De overheid herkent de ontwikkelingen en koppelt deze aan haar eigen agenda. Vaak is het mogelijk om een initiatief van buiten te verbinden aan een ambitie van de overheid. Het werkt ook andersom: het formuleren van een ambitie die een initiatief van buiten aantrekt en stimuleert. Het gaat erom dat er samen wordt opgetrokken in een lang proces als gebiedspartners in gebiedsgerichte werkgroepen.

Dit scenario is gevormd uit de volgende overwegingen.

Overweging 1:

Als overheid ben je geen eigenaar van gronden nabij Natura2000, het onteigenen of gedwongen opleggen van beperkingen brengt grote juridische implicaties (in de vorm van onteigeningen) met zich mee en heeft grote financiële consequenties.

- Het onteigenen van grond staat haaks op de maatschappelijke beweging.
- Het vergoeden van gronden heeft grote financiële consequenties, zo is grond binnen 500 meter van Natura2000-gebieden nauwelijks minder waard dan gronden daarbuiten (Woltjer et al., 2023).

Overweging 2:

Grondeigenaren hebben zelf ook wensen, doelen en ambities. Grond in privaat eigendom en gebruik garandeert een grotere betrokkenheid.

- Eigendom is een groot recht, grondei-

genaren behouden zich ook altijd het recht tot zelfrealisatie.

- Realisatie in samenwerking met grondeigenaren zorgt voor een groter draagvlak.
- Initiatieven vanuit ondernemers en grondeigenaren moet de ruimte krijgen om zich te ontplooiën.
- Grondeigenaren zoeken naar eigentijdse manieren om een gebied rendabel te maken.

In dit scenario staat de gebiedsgerichte aanpak centraal.

Overweging 3:

- Per gebied spelen verschillende opgaves, zo spelen er andere opgaves in het veenweidegebied dan op zandgebied. Elk gebied in Nederland heeft een eigen integrale opgave en een daarbij horende set aan maatregelen die juist daar effectief zijn.
- Hiernaast leidt het tot een betere afstemming tussen verschillende partijen die actief zijn in een gebied zoals de gemeente, waterschap, natuurcollectieven, (agrarische) ondernemers en bewoners. Door lokale samenwerking kan beter ingespeeld worden op lokale behoeften en kansen.
- Ook kan het bijdragen aan een grotere betrokkenheid en participatie, dit leidt uiteindelijk tot een gedeeld, gevoeld eigenaarschap op gebiedsniveau. Partijen voelen zich meer verantwoordelijk voor het resultaat.
- Met een gebiedsgerichte aanpak wordt er ook gewerkt met gebiedseigen krachten, dit biedt mogelijkheden tot het makkelijker toepassen van maatwerk en innovatie.

Scenario 2: landschapsgrond als gemeenschappelijke grondbank

De overheid stelt een generieke regeling vast waarin een vaste zonerings rondom Natura2000 wordt gelegd. Deze gronden komen terecht in een gemeenschappelijke grondbank waarin deze vervolgens weer worden verdeeld onder grondbezitters. De verdeelde gronden zijn nu ondergebracht onder de bestemming landschapsgrond waarin voorwaarden worden gesteld aan het grondgebruik. Grondeigenaren kunnen beroep doen op het recht op zelfrealisatie, dit zal waarschijnlijk zijn in een gebruik waarin de nadruk ligt op agrarische activiteit. In het scenario wordt uitgegaan van het feit dat de meeste grond echter wordt onteigend. In een straal van 500-750 meter rond Natura2000 zal landschapsgrond worden toegewezen, dit is ongeveer 7 á 12 procent van het Agrarisch Areaal Nederland (AAN) (Woltjer et al., 2023).

Mate van sturing

In het tweede scenario wordt de 'rechtmatige overheid' onderzocht. In dit scenario stelt de politiek de doelen die het ambtelijk apparaat volgens vastgelegde randvoorwaarden uitvoert. De verhouding met de samenleving werkt legalistisch, het baseert zich op het bewaken van rechten en plichten. De overheid realiseert op een actieve manier aan grondverwerking volgens vastgelegde procedures die achteraf in juridische procedures te verantwoorden zijn. Ambtenaren werken integer, onpartijdig en zorgvuldig volgens heldere spelregels. Deze vorm van sturing is wenselijk uit de volgende overwegingen:

Overweging 1:

Grond is van iemand, landschap is van ons allemaal.

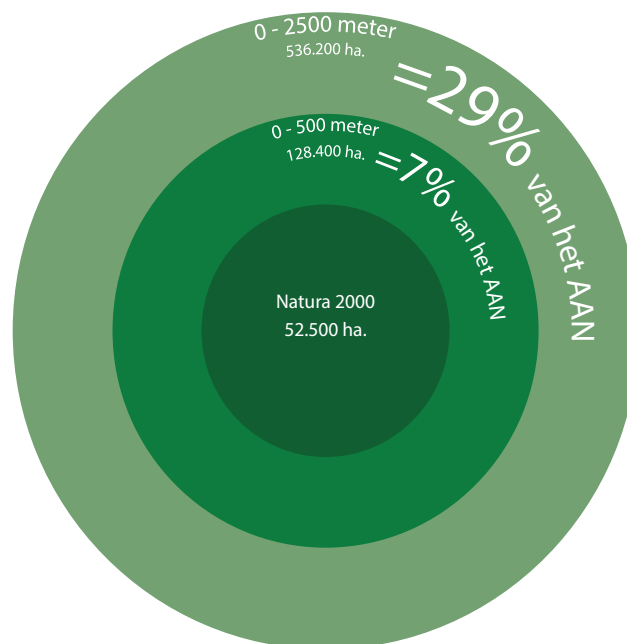
- De natuur en het scheppende landschap kan beschouwd worden als gemeenschappelijke nutsvoorziening.
- De overheidsagenda kan op optimale

wijze worden uitgevoerd onder het publieke belang voor schone natuur, mooi landschap en een rijke biodiversiteit. Dit kan leiden tot een zonerings in het landschap met een gradiëntverloop van agrarisch naar natuur.

- De overheid heeft meer grip op de allocatie van middelen in een transparant en zorgvuldig proces, in het proces wordt het maatschappelijk belang bewaakt.

Overweging 2:

- Een stem van het niet instemmen met een geleidelijke overgang, maar voor onmiddellijke actie.
- De overheid zal op korte termijn moeten investeren in een groot-schalige omslag voor meer natuurherstel en een natuurinclusieve landbouw.
- Het afhankelijk zijn van derden brengt risico's met zich mee, al helemaal wanneer het tij dreigt te breken.
- Grondeigenaren zijn uit eigen beweging nauwelijks bereid om grond te verkopen.



Figuur 6: Afstanden tot Natura2000 in verhouding met AAN (eigen figuur)

- De gedachte dat moedwillige ondernemers al de stap naar natuurinclusief boeren gemaakt hebben, de rest wacht op een financiële bonus. Een zogenoemd 'plusje' die wellicht niet geboden kan worden door een rechtmatige overheid.

Overweging 3:

Een actieve overheid die handelt in grond.

- Er door een actieve overheidssturing gelijk een nieuw perspectief ontstaat voor agrarisch ondernemers en grondbezitters door het opleggen van heldere procedures en zoneringen, hier kan veel geleerd worden uit de ruilverkavelingen in de 20e eeuw.
- De mogelijkheden voor compensatie direct ontstaat uit het recht tot nadeelcompensatie door rechtmatig handelen van de overheid (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2022).
- Er interessante vormen bestaan voor het in gebruik nemen van overheidsgrond.

Deelconclusie

Landschapsgronden hebben op juridisch, financieel en ecologisch gebied veel invloed op grondbezitters van landbouwgronden. Op juridisch gebied hebben agrarische ondernemers te maken met veel wet- en regelgeving die hedendaags steeds verder aangeschroefd wordt, deze wordt in combinatie met landschapsgronden een kwalitatieve verplichting tot het naleven van bepaalde gebruiksregels opgelegd. Op financieel vlak kunnen landschapsgronden invloed hebben op de grondwaarde, waardoor het kan lonen om op een extensieve wijze landbewerking toe te passen. Hierbij wordt het rendement

in acht genomen als randvoorwaarde van voortbestaan. Ecologisch gezien wijzigen de richtlijnen voor landgebruik naar natuurinclusieve richtlijnen, dit zorgt niet enkel voor een verminderde footprint terplekke, maar ook voor een verminderde druk op nabijgelegen, kwetsbare natuurgebieden. De mate van sturing vormt het vertrekpunt van de daaropvolgende werking van het instrument. Dit vormt het begin van procesvorming: waarbij de één aansluiting zoekt bij de gebiedsgerichte aanpak, wordt de ander centraal opgelegd. De impact ervan verschilt wanneer wordt gekozen voor een top-down of bottom-up benadering. De sturing heeft ook invloed op het procesontwerp: een open houding in het proces wordt teruggevonden in de gebiedsgerichte aanpak.



Hoofdstuk 3

belangenscan en uitgangspunten

Hoofdstuk 3: Belangenscan en uitgangspunten

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de volgende deelvraag: *“Welke wensen en eisen spelen er onder grondeigenaren voor een eerlijke invoering van het instrument”*

Inventarisatie partijen

Voor het inventariseren van relevante wensen zijn interviews afgelegd en wordt er gebruik gemaakt van een scan naar bepaalde position-papers. Voor de inventarisatie worden belanghebbenden eerst geïdentificeerd en herkenbaar gemaakt met hun rollen en verantwoordelijkheden. Omtrent het onderwerp landschapsgronden spelen verschillende partijen een rol die elk hun eigen standpunt en eindbeeld nastreven. Het is verstandig om eisen van relevante actoren in kaart te brengen, deze dienen als uitgangspunt voor de gebiedsprocessen waar landschapsgronden een rol in gaan spelen. In het procesmanagement wordt de bescherming van kernwaarden als tweede kernelement aangewezen (Van Der Steen et al., 2015). In bijlage 3 wordt dit proces uitgelicht en verder verklaard. In bijlage 9 worden de resultaten van de interviews inzichtelijk gemaakt door het aanleveren van transcripten en code reports. Hieronder wordt enkel het resultaat van de belangenafweging vertoond. Vanwege privacy-overwegingen wordt deze bijlage uit deze versie verwijderd.

Goed om te weten: een deel van ieders belang zal waarschijnlijk in het verlengde liggen van anderen. Dit betekent dat deze belangen vaak complementair van elkaar werken en niet los van elkaar gezien kunnen worden. Onderstaande verdeling

is voor praktische redenen opgesteld, in de praktijk lopen deze belangen vaak in elkaar over.

Private grondeigenaren in het buitengebied verenigen zich in drie kringen:

Agrarische ondernemers

Verantwoordelijk voor het maken van toekomstgerichte bedrijfsplannen waarin de ondernemer waardevolle combinaties creëert tussen natuur, landbouw en andere activiteiten die bijdragen aan de biodiversiteit en het landschap.

Vertegenwoordigd door:

- LTO en ZLTO
- BoerenNatuur

(groot)grondbezitter

Verantwoordelijk voor het duurzaam beheren van hun gronden, rekening houdend met ecologische, economische en sociale aspecten van het landgebruik.

Vertegenwoordigd door:

- FPG

Terrein beherende organisaties

Verantwoordelijk voor: het beheren en onderhouden van natuurgronden en waar nodig een ondersteunende rol bieden aan agrarische ondernemingen en landgoederen voor het ontwikkelen van landschapsgronden.

Vertegenwoordigd door

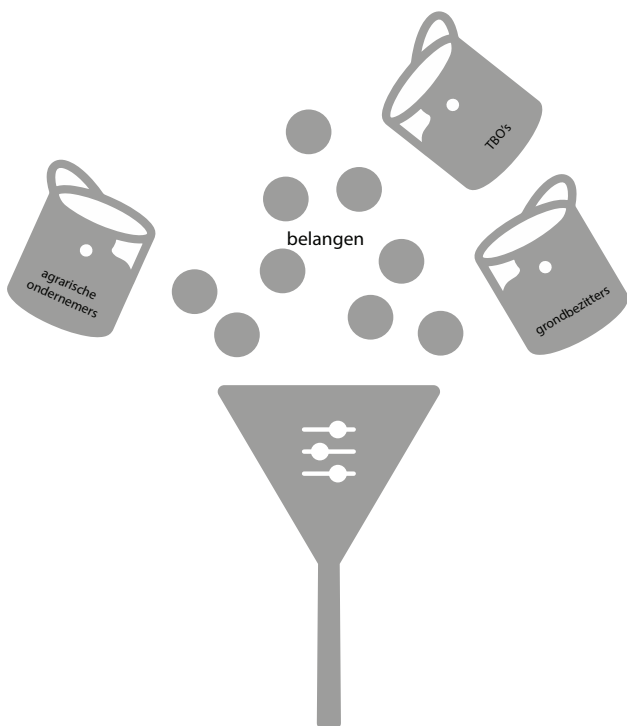
- Staatsbosbeheer (semi-publiekelijk)
- LandschappenNL
- Natuurmonumenten

Uitgangspunten

De belangen van hierboven gestelde belangen zijn bij elkaar opgesomd en door een zeef gehaald, bijgeschaafd en algemener getrokken. De volgende uitgangspunten zijn het resultaat van dit proces. Hierbij is rekening gehouden om ieders' belang zoveel mogelijk te beschermen. De algemene lijn van ieders belang valt te herleiden uit de uitgangspunten dat inzichtelijk wordt hoe deze zijn terugkomen en zijn gewogen. De uitgangspunten zijn geen vaststaande regels maar vormen wel de belangrijke kernwaardes van deelnemers. Het zorgt voor een eerste participatie mét deze partijen in een proces als gebiedspartner.

Deze uitgangspunten zullen in deelvraag 6 als beoordelingscriteria terugkomen.

- Erisprake zijn van een **langjarig model**, het langjarige model vertaalt zich in financiële ondersteuning én juridische borging. Het maken van een omschakeling is enkel wenselijk wanneer dit



set uitgangspunten

Figuur 7: Belangenafwegingen (eigen figuur)

voor een langere tijd juridisch geborgd kan worden. Een financiële ondersteuning is ook enkel wenselijk wanneer dit voor een lange tijd (bijvoorbeeld: 30 jaar) gefinancierd kan worden. Het verkrijgt de voorkeur van de grondbezitter om de compensatie in één keer beschikbaar te krijgen in verband met ondernemerschap en de zelfredzaamheid. Hierbij wordt nadrukkelijk de opdracht gegeven aan de agrarische ondernemer om op zoek te gaan naar duurzame verdienmodellen.

- **Het rendement van gronden blijft in stand.** Zodra gronden minder opbrengen moet voorkomen worden dat gebruikers 'kopje onder' gaan. Wanneer de opbrengst per hectare zakt, zakt de marktwaarde op een evenredige wijze. Sterker nog, er zal een eerlijke prijs gaan gelden voor producten afkomstig van landschapsgronden, agrarische ondernemers worden naast de primaire productie ook beloond voor landschappelijke en maatschappelijke meerwaarde. Dit vertaalt zich in een marktmechanisme waarin agrarische ondernemers extra worden beloond voor het tegengaan van de nadelige milieu-impact. In ruil voor het in zorg nemen van het landschap krijgt een agrarische ondernemer een hogere kostprijs in zijn producten.
- Het gebruik van de grond moet een **gunstige staat van de natuur garanderen** met in ieder geval een hantering van de ecologische richtlijnen die gevormd zijn in het kader van de natuurinclusieve landbouw. Natuurinclusieve landbouw kan een belangrijke bijdrage leveren aan het in stand houden van ecosystemendiensten en de reductiedoelstellingen die zijn opgesteld door het Rijk.

- **Meekoppelkansen zullen vol benut worden**, dit is wenselijk vanuit de grondpuzzel die naar aanleiding van ruilverkavelingen en nieuwe bedrijfsmodellen aan het licht komen. De ambities voor het gebied zullen opnieuw geformuleerd worden, waardoor de opgave wordt verbreedt en er waarde toegevoegd kan worden. Integrale oplossingen krijgen de voorkeur ten opzichte van sectorale oplossingen. Meekoppelkansen zijn gebiedseigen te formuleren, denk hierbij aan: cultuurhistorie, energiewinning, waterberging, klimaatadaptatie of mogelijk recreatie, educatie of zorg. De meekoppelkansen moeten altijd liggen binnen de natuurdoelstellingen die aanwezig zijn in het gebied. Het biedt kansen voor een duurzaam, rendabel verdienmodel van de agrarisch ondernemer en een remedie voor het constante wensdenken in de al liggende opgaves vanuit het Rijk. De hoofdpogave wordt goed in beeld gebracht, vanuit hier kunnen meekoppelkansen toegevoegd worden. Deelnemers van vergelijkbare initiatieven ervaren de geboden maatschappelijke meerwaarde als een stimulans voor voldoening (zie bijlage 9).
- Hiernaast zullen de **mogelijkheden voor verbreding een eerste prioriteit krijgen** voor het verdienmodel. Er kunnen waardevolle combinaties gecreëerd worden om het landelijk gebied vitaal te houden. Deze valt gedeeltelijk samen met de vorige randvoorwaarde, enig verschil is dat deze enkel dient voor het herformuleren van het gebruik van grond. Het huidig gebruik dient gereflecteerd te worden aan het begrip toekomstbestendigheid.
- **Organisatie van het proces gebeurt voor het gebied én met het gebied.** Iedereen in het gebied is welkom om mee te denken over de toekomstplannen. Naast de gebiedspartijen zijn burgers, commerciële partijen, maatschappelijke partijen ook welkom. Iedereen met energie die iets wil/kan bijdragen moet daarvoor de kans krijgen. Het is hiertegen wel belangrijk om ieders rol in het proces aan de voorgrond te benoemen, ook dient het proces geleid te worden door een onafhankelijke voorzitter.
- Grond die omgevormd wordt tot landschapsgrond **blijft de bestemming 'agrarisch' behouden** in het omgevingsplan. Het behoudt deze bestemming doordat er allerlei voordelen kleven aan deze functie zoals het verkrijgen van GLB-subsidies of fiscale voordelen zoals de landbouwvrijstelling. Het wenselijk gebruik kan met een kwalitatieve verplichting worden vastgelegd op het perceel. In het omgevingsplan kan het worden aangeduid als agrarisch - aanduiding landschapsgrond.
- **Het doel moet op voorhand in zicht blijven.** De opgaven en doelen liggen vast maar de weg daar naartoe is flexibel, dit stimuleert gebiedseigen vakmanschap en innovatie. Het resultaat is leidend. Veel alternatieve verdienmodellen bieden op dit huidige moment nog te weinig bestaanszekerheid, tegelijkertijd worden de natuurdoelstellingen aangescherpt. Daarom is het verstandig om een flexibel groei-model toe te staan, dit uit zich in planologische flexibiliteit.

Deelconclusie

Door een belangenscan van betrokken partijen en een afwegingsproces zijn er een aantal uitgangspunten opgesteld. De uitgangspunten moeten ervoor zorgen dat ieders kernwaarde gerespecteerd worden in het proces, hierdoor zijn deze leidend in de beoordeling van de scenario's.

De uitgangspunten:

- Er moet sprake zijn van een langjarig model, dit uit zich in financiële en juridische borging. Zonder grip, geen toekomst.
- Het rendement van gronden blijft in stand. Voorkomen dient te worden dat agrarische ondernemers huidige opgaven onvoldoende tegengewicht kunnen bieden. Het rendement van de grond dient behouden te worden en op de lange termijn versterkt.
- Het doel van landschapsgronden is het garanderen van een betere staat van de natuur. Deze richtlijnen worden gevonden in de natuurinclusieve landbouw.
- Om integrale oplossingen te stimuleren worden meekoppelkansen vol benut in de herformulering van het gebied. Dit gebeurt samen met de volgende randvoorwaarde: mogelijkheden voor verbreding krijgen een eerste prioriteit. Deze twee versterken elkaar wanneer hier in een verkennende fase over wordt nagedacht.
- De gebiedsgerichte aanpak is de rode draad van het proces, hierin speelt de lokale organisatie een grote rol.
- De agrarische bestemming blijft behouden wanneer deze 'landschapsgrond' wordt.
- Flexibiliteit staat hoog in het vaandel

An aerial photograph of a residential development. The houses are arranged in several parallel rows, separated by narrow paths. Each house is surrounded by a dense line of trees, creating a green corridor effect. The trees have a mix of green and yellow foliage, suggesting an autumn setting. The overall layout is organized and modern.

Hoofdstuk 4

toekomstig gebruik en juridische + financiële uitwerking

Hoofdstuk 4: Toekomstig gebruik en juridische + financiële uitwerking

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de volgende deelvraag: *'Hoe wordt het toekomstige gebruik juridisch geborgd voor de grondeigenaar en op welke manier wordt de grond vervolgens geherwaardeerd?'*

Definiëring begrip landschapsgronden

Dit hoofdstuk begint met een beschrijving van het toekomstig gebruik van landschapsgronden, waarbij de definitie wordt toegelicht en nader verklaard. Vervolgens wordt besproken hoe deze tot het toekomstig gebruik gevormd worden. Vervolgens wordt gekeken hoe de eerder genoemde scenario's het beste in juridisch worden vastgelegd. Ten slotte wordt de herwaardering behandeld, waarbij wordt ingegaan op de vertaling van het toekomstig gebruik naar een schadeloosstelling voor de grondeigenaar.

Grondeigenaren hebben een groot belang bij een heldere, juridische borging van het grondgebruik. Dit is essentieel om een nieuw bedrijfsmodel te creëren en een omslag te maken in het inkomen dat uit de landbouw wordt vergaard. Dit is verklaard in het derde hoofdstuk. Naast een juridische, heldere borging speelt ook de financiële kant een grote rol. Het inbreuk maken op gebruiksmogelijkheden kan namelijk gevolgen hebben voor zowel de grondeigenaar. Dit is verklaard in het tweede hoofdstuk.

In de tijd dat er gesproken is over landschapsgronden, is er nog weinig bekend over verdere concretisering van het begrip. Toch is het wenselijk om een gedeelde visie te verkrijgen van de betekenis. Naast het voorkomen van misverstanden helpt het bij duiding geven van toekomstig onderzoek en kan er

op inhoudelijke manier discussie over gevoerd worden.

Landschapsgronden: *gronden waar voornamelijk landbouw op wordt gedreven waar aanvullende eisen gelden zodat deze voorzien in een versterking van de stand van de natuur. En wordt er gewerkt naar een duurzaam en robuust landbouw- en voedselsysteem voor een vitaal landelijk gebied. Landschapsgronden zijn een planologisch-financieel instrument, die gebiedsopgaven op een integrale wijze aanpakken voor zowel binnen als buiten kwetsbare natuurgebieden.*

Verwerkt in de definitie zijn de opgestelde doelen uit het eerste hoofdstuk en de uitgangspunten uit het derde hoofdstuk. Toch laat het nog een aantal zaken open voor nadere uitwerking, deze zullen hieronder worden verduidelijkt. In de definitie wordt de gewenste overheidssturing nog buitenwege gelaten.

De scope van landschapsgronden is vergroot tot binnen als buiten kwetsbare natuurgebieden. Deze keuze wordt genomen omdat de doelstellingen (besproken in het eerste hoofdstuk) benadrukken dat de reikwijdte van het natuurbeleid zich ook moet uitstrekken tot buiten de huidige beschermingsgrenzen (lees Natura2000-gebieden).

Agrarische gronden nabij kwetsbare natuurgebieden worden bestemd als 'landschapsgronden' dit betekent dat het agrarisch wordt en zal blijven. Landschapsgronden past in de bestemming agrarisch en kan als aanduiding in het omgevingsplan worden aangewezen. Dit heeft als voordeel dat het een rechtsstatelijke ruimtelijke borging biedt en inzichtelijk is via het publieke domein, bijvoorbeeld via ruimtelijkeplannen.

Landschapsgronden zijn voornamelijk gronden waar landbouw op wordt gedreven, het begrip 'landbouw' kent een brede betekenis, hieronder wordt verstaan: "het bewerken van land om er gewassen en andere nuttige producten van te oogsten" (Vandale, 2023). Hieronder vallen akkerbouw, tuinbouw, veeteelt, weidebouw, bosbouw en combinaties van deze vormen.

Uit de definitie blijkt dat landschapsgronden een instrument is die voorziet op een integrale aanpak. Opgaven zoals biodiversiteit, bodem, stikstof, klimaat, water, vitaliteit landelijk gebied worden met elkaar verbonden in een gebiedsproces waarin betrokkenheid vanuit de maatschappij gewenst is.

Op voorhand wordt niet gestuurd op meekoppelkansen, echter worden er de juiste omstandigheden gecreëerd om deze mogelijkheden een plek te geven. In de definitie wordt een planologisch instrument voorgesteld, deze uit zich in flexibele ruimtelijke kaders. Voor bijvoorbeeld meekoppelkansen als verbreding van het verdienmodel van de agrarische ondernemer kan de volgende stelling worden voorgesteld. Wanneer het initiatief:

- *voorziet in natuurherstel;*
- *past als nevenactiviteit in de agrarische bestemming;*
- *met wederzijds instemmen van agrarisch ondernemer en bevoegd gezag (gemeente);*
- *het resultaat is van een gebiedsproces waar op een integrale wijze wordt gekeken naar de gebiedsopgaves;*
- *is het initiatief vergunbaar.*

De keuze voor het openhouden van mogelijke ontwikkelingen naast landbouwactiviteiten is in het belang voor het zoeken van nieuwe economische dragers van het gebied. Doordat een deel van de economische dragers vanuit de agrarische productie wegvallen zouden deze

opgevuld kunnen worden door middel van nevenactiviteiten in de vorm van multifunctionele landbouw. Door nieuwe economische dragers kan het natuurinclusieve bedrijfsmodel zich op een zelfstandige wijze ontwikkelen. Dit levert naast rendabiliteit ook maatschappelijke waarde toe aan het gebied. Hierbij speelt flexibiliteit, vanuit de uitgangspunten, ook een rol. Er heerst onzekerheid over het toekomstig gebruik en hoe op een lange termijn rendabiliteit opgebouwd kan worden.

Een nevenactiviteit in de landbouw wordt volgt omschreven: "activiteiten die ruimtelijk in aard en omvang ondergeschikt zijn aan de hoofdfunctie, en die ten dienste staan van en/of onlosmakelijk verbonden zijn met de agrarische hoofdfunctie ter plekke" (Platform Multifunctionele Landbouw & VNG, 2023). Denk hierbij aan: dagrecreatie, zorglandbouw, educatie, kinderopvang, energieproductie en het verkoop van eigen producten.

Toekomstig gebruik

Natuurinclusief

Natuurinclusiviteit heeft betrekking op de mate waarin maatschappelijke en economische activiteiten 'verweven' zijn met de natuur (PBL, 2020). Hierbij bestaat het doel uit drie onderdelen: activiteiten mogen geen negatieve effecten hebben op natuurwaarden, er wordt optimaal gebruik gemaakt van wat de natuur te bieden heeft en dat wordt bijgedragen aan versterking van de natuur (Raad voor de Leefomgeving, 2021). Ofwel: voorkomen van natuurschade, benutten van natuurlijke kansen en verbeteren van de natuurkwaliteit. Hierdoor is natuurinclusiviteit een bredere term dan enkel landbouw. Hoe natuurinclusieve landbouw zich weerhoudt tegenover andere vormen van landbouw, zoals kringlooplandbouw, biologisch en regeneratief staat hieronder weergegeven. Kringlooplandbouw en natuurinclusieve landbouw verschillen van elkaar op een aantal vlakken, zo is het in de kringloop-

landbouw niet verplicht om landschapselementen te onderhouden en herstellen. Ook geldt het niet als een verplichting om extensivering na te streven. In de kringlooplandbouw wordt gestreefd naar het sluiten van reststromen om verspilling en vervuiling te voorkomen. Kringlooplandbouw kan echter wel volledig uitgevoerd worden binnen de kaders van natuurinclusieve landbouw wanneer een grondgebonden model wordt toegepast.

Landschapsgronden en natuurinclusiviteit

Vanuit de benadering dat landschapsgronden een bijdrage gaat geven aan de stand van de natuur, een duurzaam en robuust landbouw- en voedselsysteem en een vitaal landelijk gebied, is de link met natuurinclusiviteit snel gemaakt. Deze twee concepten zijn echter wel compleet verschillend. Natuurinclusief kan worden gezien als systeemverandering, landschapsgrond als gereedschap voor deze systeemverandering. Toch zien deze twee vormen veel overeenkomsten in hun doelstelling, waaruit geconcludeerd kan worden dat landschapsgrond als katalysator werkt met betrekking op de natuurinclusieve landbouw in de landbouwtransitie. (Geers, 2023).

Gebruiksvoorwaarden

Bij het opstellen van gebruiksvoorwaarden moet de definitie als uitgangspunt worden genomen, deze definitie is vervolgens het resultaat van de primaire doelen. Op deze manier wordt verzekert dat deze doelen zijn verweven in het toekomstig gebruik. De onderstaande lijst, waarin het toekomstig gebruik is vastgesteld, is tot stand gekomen door vanuit een doelmatige manier te redeneren vanuit de primaire doelen naar concrete gebruiksnormen en te combineren met al bestaande gebruiksvoorwaarden uit de natuurinclusieve landbouw. Deze gebruiksnormen zijn in bijlage 5 verantwoord aan de primaire doelen: biodiversiteit, water en klimaat.

De agrarische gebruiksnormen voor landschapsgronden:

- Een verbod op het toedienen van kunstmest en glyfosaat
- Een maximaal gebruik van stikstof van 170kg/N per hectare
- Acceptatie van het waterpeil dat nodig is voor basisherstel natuur
- Beweidingsdruk maximaal 1.7 GvE per hectare
- Een verbod op scheuren grasland
- Minimaal 10% van oppervlakte groenblauwe dooradering
- Minimaal 30% van het oppervlakte is gevuld met grasklaver en/of kruiden

Vereisten	Geen chemische gewasbescherming	Extensivering	Regeneratie	Landschapselementen	Skal-certificering	Circulariteit
Reguliere Landbouw	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee
Natuurinclusieve Landbouw	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee	Nee
Regeneratieve Landbouw	Ja	Ja	Ja	Nee	Nee	Nee
Biologische Landbouw	Ja	Ja	Nee	Nee	Ja	Nee
Kringloop Landbouw	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee	Ja

Figuur 8: Verschillen tussen natuurinclusieve landbouw en andere landbouwsystemen (Geers, 2023)

Gebruiksregels in een besluit

Nadat algemene gebruiksregels zijn opgesteld kan er verkend worden hoe deze juridisch uitgewerkt worden. Een registratie van de gebruiksregels kan via een publiekrechtelijke en een privaatrechtelijke manier (zie figuur 9), hiervoor worden de scenario's gebruikt die eerder zijn besproken. Afwaardering als instrument kent een privaatrechtelijke wijze, terwijl een gemeenschappelijke grondbank publiekrechtelijk zal worden uitgewerkt. Hieronder worden deze twee scenario's beschreven, daarbij wordt ook gekeken naar de gevolgen die deze hebben voor de betrokken partijen.

Scenario 1: Afwaarderen als instrument op een privaatrechtelijke manier

Het privaatrecht gaat over de verhouding

rechtspersoon tegenover rechtspersoon, echter kan de overheid ook optreden als rechtspersoon. Onder het verbintenisrecht valt de kwalitatieve verplichting (6:252), dit is een overeenkomst tussen twee partijen die rust op een onroerende zaak die huidige (en toekomstige) eigenaren verplicht om iets te doen of te laten. Een kwalitatieve verplichting wordt door beide partijen op vrijwillige basis getekend, dit leidt niet tot nadeelcompensatie. Wanneer een kwalitatieve verplichting wordt getekend wordt ook akkoord bevonden met het opleggen van gebruiksregels en het recht op een compensatie zoals deze is gesteld in de kwalitatieve verplichting. Compensatie krijgt de vorm van een subsidieregeling, bijvoorbeeld vergelijkbaar met de al bestaande SNKL-subsidie. Deze subsidieregeling zal ook

	Regulier	Landschapsgrond	Natura2000
Gebruik kunstmest en glyfofaat	<i>Toegestaan</i>	<i>Verbod</i>	<i>Verbod</i>
Stikstofnorm (kg N/ha)	<i>170-200</i>	<i>170</i>	<i>0</i>
Waterpeil (norm)	<i>Onder druk</i>	<i>Acceptatie voor natuurherstel</i>	<i>Volledige acceptatie</i>
Beweidingsdruk (GvE/ha)	<i>2.3</i>	<i>1.7</i>	<i>Onder natuurlijke omstandigheden</i>
Scheuren grasland	<i>Beperkende regels</i>	<i>Verbod</i>	<i>Verbod</i>
Groenblauwe dooradering	<i>Geen beperkingen</i>	<i>Min. 10%</i>	<i>Geheel</i>
Verdeling grasland	<i>Min 25% (bij aansluiting GLB)</i>	<i>Min. 35%</i>	<i>Geen verdeling</i>

Tabel 2: Toekomstig gebruik verhouding reguliere agrarische grond, landschapsgrond en Natura2000

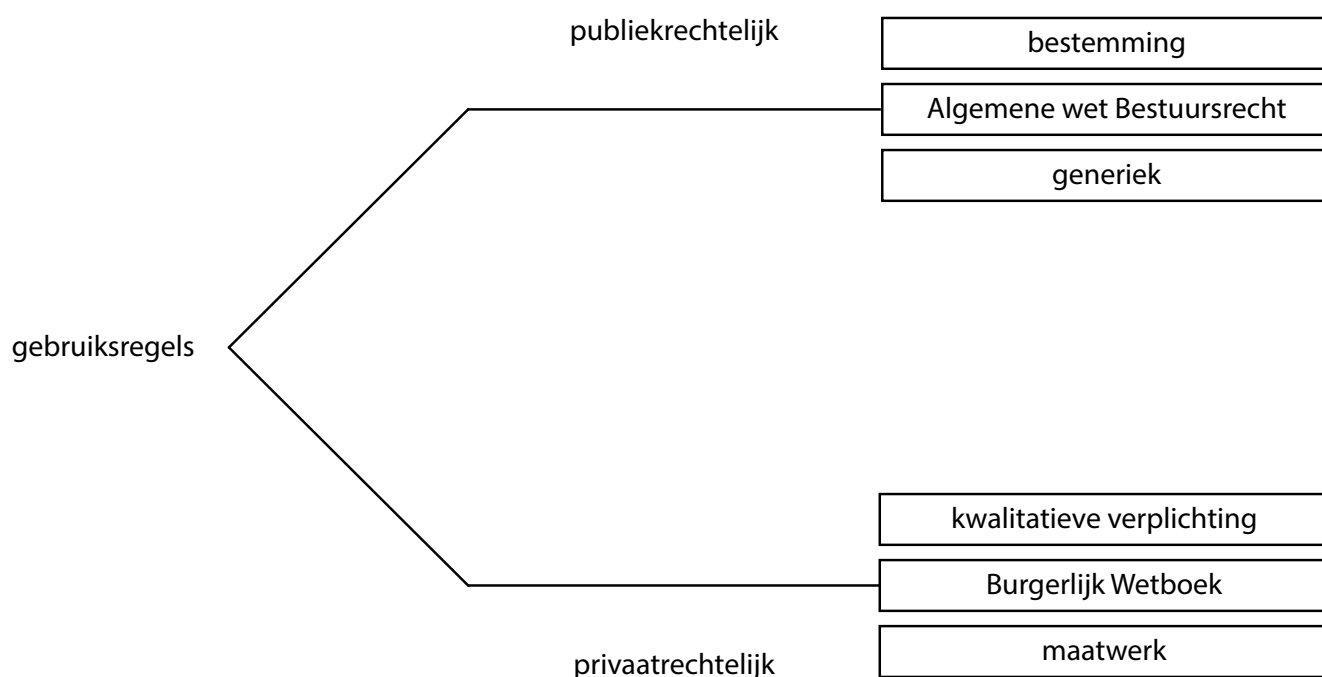
getoetst moeten worden op staatssteun, staatsteun is namelijk verboden in de Europese Unie (Van Wolferen, 2023)

Scenario 2: Gemeenschappelijke grondbank op een publiekrechtelijke manier

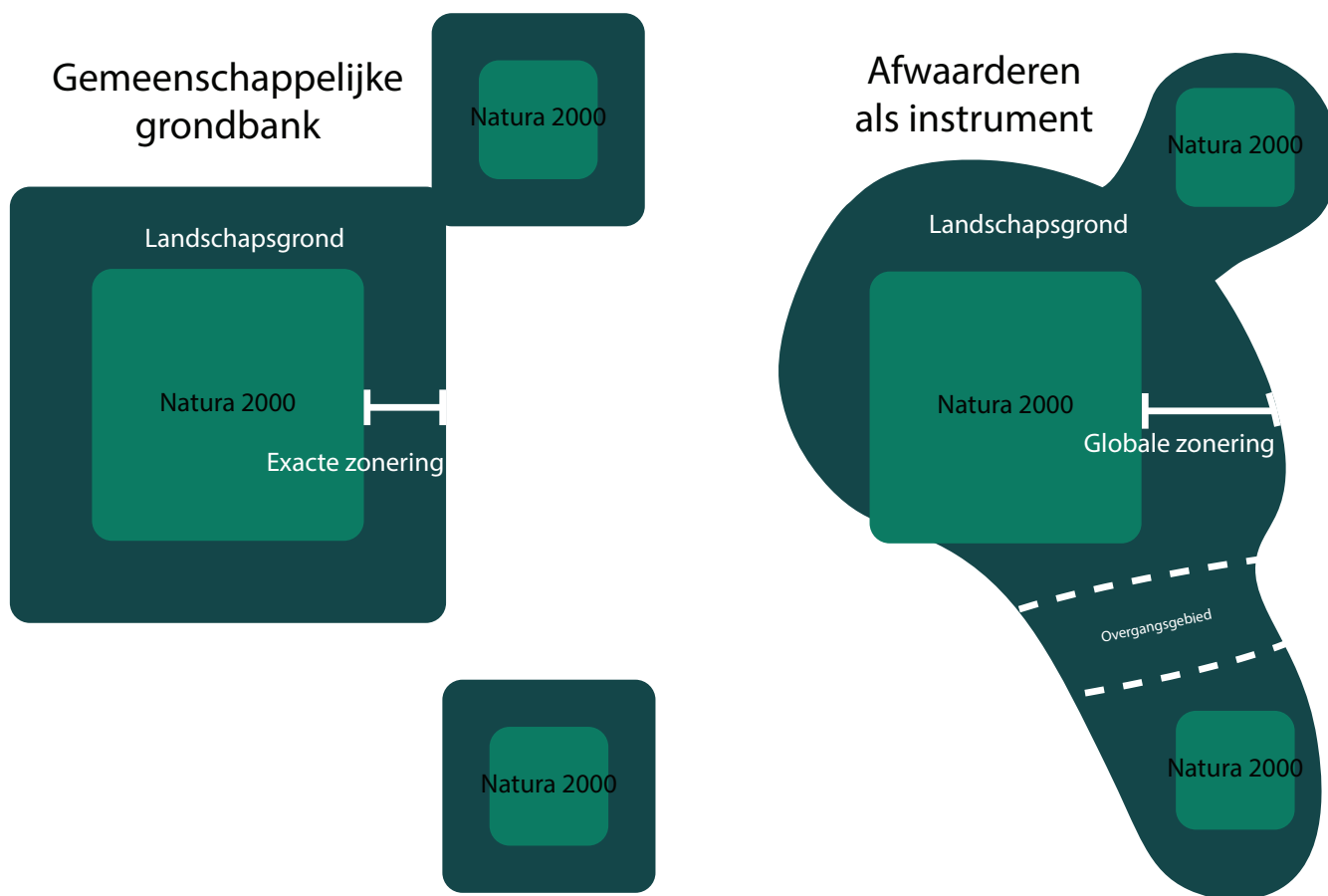
In de AWB (Algemene Wet Bestuursrecht) onder titel 4.5 wordt de nadeelcompensatie geregeld, in deze regeling worden de kaders van schadevergoeding van overheidsoptreden geschetst. De nadeelcompensatie in de Omgevingswet biedt bescherming aan burgers en bedrijven die schade lijden door overheidsbesluiten over ruimtelijke ordening. De wet verplicht overheden om onevenredige schade te compenseren die niet redelijkerwijs voor rekening van de benadeelde hoort te blijven. Dit wordt vastgesteld aan de hand van criteria zoals voorzienbaarheid, risicoaanvaarding en proportionaliteit. De rege-

ling bevordert een rechtvaardige afweging tussen publieke belangen en individuele rechten (IPLO, 2022).

In een vergelijkend systematiek wordt sinds kort gewerkt met een peilbesluit, het peilbesluit is hierin leidend voor nadeelcompensatie. De systematiek werkt volgens het HAKLAM (Hoog Als het Kan, Laag Als het Moet), dit is een flexibel peilbeheer waarmee lokaal gestuurd kan worden op het waterpeil (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2020). Bij deze systematiek wordt de compensatie gekoppeld aan het waterpeil, er zijn namelijk veel mogelijkheden om verlies in gewasopbrengsten te bepalen bij een verandering in hydrologische condities (Wageningen University & Research, 2023). Deze systematiek is ontwikkeld in samenwerking met Wageningen University & Research.



Figuur 9: Twee sporen om gebruiksregels te registreren (eigen figuur)



Figuur 10: Ruimtelijke zonering van twee scenario's (eigen figuur)

	Gemeenschappelijke grondbank	Afwaardering als instrument
Juridische borging	<i>Omgevingsplan, generieke betemming</i>	<i>Kwalitatieve verplichting met als mogelijkheid in later stadium omzetten in omgevingsplan</i>
Maatwerk	<i>Generieke bestemming</i>	<i>Volgens richtlijnen, per geval maatwerk mogelijk</i>
Gronden voor compensatie	<i>Ontstaat uit nadeelcompensatie</i>	<i>Uit subsidieregeling</i>
Staatssteuntoets	<i>Niet van toepassing</i>	<i>Wel van toepassing</i>
Toegankelijkheid	<i>Voor ieder in te zien</i>	<i>In te zien via kadastrale registratie</i>
Flexibiliteit	<i>Definitief in omgevingsplan</i>	<i>Herziening is mogelijk</i>
Werking instrument	<i>Verplicht</i>	<i>Vrijwillig door aangaan contract</i>
Ruimtelijke zonering	<i>Exact</i>	<i>Globaal</i>

Tabel 3: Verschillen tussen beide scenario's

Herwaardering

Bij de overgang van landschapsgrond, of die nu vrijwillig of gedwongen is, kan er schade ontstaan die de basis zal vormen van enige vorm van compensatie. In de Omgevingswet wordt bepaald dat elke vorm van schade die het rechtstreekse en noodzakelijke gevolg is van eigendomsmenging schadeloos gesteld moet worden. De schadeloosstelling houdt in dat de financiële toestand gelijkwaardig is aan die waarin hij zich zonder ontwikkeling zou hebben bevonden (De Bruijn, z.d.). De volgende schadeloosstelling wordt gebaseerd op de onteigeningsprocedure uit de Onteigeningswet, dit is een vergoeding in geld. Deze schadeloosstelling is in het onteigeningsrecht het meest gebruikelijk. Schade bij nadeelcompensatie gebeurt via een andere procedure, hier wordt eerst de inkomensschade begroot en, wanneer nodig, vermogensschade (aanvullend) wordt berekend (Gloude-mans, 2014). Hier-

door is de keuze gemaakt dat de procedure voor nadeelcompensatie niet optimaal geschikt is voor het vergoeden van deelnemers van landschapsgronden, terwijl de onteigeningsprocedure zich gedurende 150 jaar effectief heeft ontwikkeld voor overeenkomstige doelen (Gloude-mans, 2014). Om de schade vast te stellen wordt de onteigeningsystematiek gevolgd, echter hoeft dit niet te betekenen dat deze exacte randvoorwaarden gevolgd moeten worden.

Bij minnelijke verwerving (vrijwilligheid) kunnen ook andere afspraken gemaakt worden, bijvoorbeeld: verlenen van planologische medewerking, het verlenen van ruilgrond, goedkope pacht. In een minnelijke verwerving is veelal meer maatwerk mogelijk dan bij een gerechtelijke onteigening (Gloude-mans, 2014).

De Onteigeningswet kent de volgende drie schadebeginselen die aan de orde komen: vermogensschade, inkomensschade en bijkomende schade. Deze drie worden bepaald aan de hand van een taxatie, toch kan hier een goed beeld van worden weergegeven aan de hand van het toekomstig gebruik. In een onteigening wordt het begrip marktwaarde gebruikt, deze luidt: "Het geschatte bedrag waartegen een object tussen een bereidwillige koper en een bereidwillige verkoper na behoorlijke marketing in een zakelijke transactie zou worden overgedragen op de taxatiedatum, waarbij de partijen met kennis van zaken, prudent en niet onder dwang zouden hebben gehandeld." (Berkhout, 2009). Dit erkent de volgende uitgangspunten: koper en verkoper is bereidwillig, de verkoper heeft aan marketing gedaan, er is sprake van een zakelijke transactie, verkoper en koper handelen met kennis van zaken en handelen prudent en staan niet onder dwang en als laatst de gedachte verkoop en overdracht vinden plaats op één bepaalde peildatum.

Vermogensschade

Waardedaling grond

Bij het vestigen van een kwalitatieve verplichting met gebruiksvoorwaarden die een extensieve vorm van landbouw afdwingt daalt de grond in waarde. Deze grond is economisch gezien minder interessant voor de markt, hierdoor daalt de

marktwaarde en dus het vermogen van de grondbezitter. De waardedaling is de waarde voor ontwikkeling minus de waarde na ontwikkeling.

In de Kwaliteitsimpuls Natuur en Landschap (SKNL) worden subsidies geboden voor functieverandering van grond. Voor deze waardedaling krijgen grondeigenaren een percentage hiervan uitgekeerd.

Het toekomstig gebruik bepaalt de waarde na ontwikkeling, dit wordt vervolgens uitgedrukt in een vast percentage die gehanteerd kan worden als waardedaling. Deze afwaarderingspercentage bedraagt bij een natuurbestemming bijvoorbeeld 85%. In het rapport: Nationale grondbank en Afwaarderen bespreken de auteurs Roosemalen & Savelkoul de volgende afwaarderingspercentages voor natuurinclusieve en extensieve landbouw (Roosemalen et al., 2022).

Vanuit de ambitie van landschapsgronden vindt aansluiting plaats bij de natuurinclusieve landbouw. Natuurinclusieve landbouw kent een afwaarderingspercentage van 70%. De vorm waaruit vergoeding wordt uitgekeerd kan verschillen, hier kan gekozen worden uit: éénmalige uitkering, evenredige jaarlijkse deelbetalingen, (erf)pachtvergoedingen (BIJ12, 2024).

In een vergelijkende systematiek (in het Ondernemend Natuur Netwerk Brabant) wordt de afwaardering bepaald doormiddel van de toekomstige waarde

Bestemming	Afwaarderingspercentage
Natuur	85%
Natuurinclusieve landbouw	70%
Extensieve landbouw	50%

Tabel 4: Afwaarderingspercentages naar de nieuwe bestemming (Roosemalen et al., 2022)

van de natuur. Hoe hoger de toekomstige waarde, hoe lager de compensatie. Aan de hand van het toekomstig natuurbeheer-type wordt de afwaardering bepaald. Zo krijgt vochtig hooiland (veel gebruikt als weidegrond) een waarde van €1,00 - €1,50 per m², dit type kent nog een hoog agrarisch gebruik. De meeste natuurbeheer-types krijgen lagere waarden bij een lager agrarisch gebruik bijvoorbeeld N06.02 Trilveen of N05.03 Veenmoeras van beide €0,25 tot €0,75 per m² (GroenOntwikkelFonds Brabant, 2022).

Waardedaling resterende

Recente investeringen, die door de komst van landschapsgronden niet meer tot zijn recht komen vallen, onder desinvesteringen. Voorbeeld: wanneer recent geïnvesteerd is in drainagesystemen onder het landbouwperceel, en deze door het accepteren van het waterpeil voor natuurherstel niet meer tot zijn recht komen, worden

de kosten van de investering vergoed. Of wanneer een groot deel van de stal leeg komt te staan door een vermindering van de veestapel waardoor de waarde van de overige stal daalt. Hierbij gaat het om wat een redelijk handelend ondernemer zou doen, bij disproportionele investeringen zal hier een uitzondering voor gemaakt worden. Desinvesteringen kunnen zich voordoen op grond en op opstallen.

Inkomensschade

Voordat de inkomensschade wordt bepaald moeten deskundigen vaststellen of er sprake is van verplaatsing of (gedeeltelijke) liquidatie (bedrijfsbeëindiging). In de opzet van landschapsgronden zal er sprake zijn van een gedeeltelijke liquidatie, er is namelijk geen verplaatsing van het bedrijf. In een liquidatie wordt de schade-loosstelling berekend aan de hand van de volgende aspecten:

Bestemming	Grondwaarde	Afwaarderingspercentage	Grondwaarde na functiewijziging	Waardedaling
Natuur	70.000	85%	10.500	59.500
Natuurinclusieve landbouw	70.000	70%	21.000	49.000
Extensieve landbouw	70.000	50%	35.000	35.000

Tabel 5: Voorbeeld van het resultaat van verschillende afwaarderingspercentages

- Jaarlijks inkomen, winst

De winstderving van de ondernemer zal worden vergoed, de winst zal worden bepaald door een gemiddelde te nemen uit de afgelopen 3 jaar.

- Rente vrijkomend kapitaal

De rente uit vrijkomend kapitaal (ofwel uit de vermogensschade) wordt in mindering gebracht in de inkomensschade.

- Vrijkomende arbeid

Bij een gedeeltelijke liquidatie kunnen arbeidsuren vrijkomen, de ondernemer is namelijk minder werkzaam in het bedrijf. Zijn arbeid zou opgevuld kunnen worden door bijvoorbeeld in loondienst te gaan.

Deze bepalingen leiden tot een saldo, dit saldo wordt vervolgens gekapitaliseerd met een factor 10 (in de situatie van een eigenaar) (De Bruijn, z.d.). De inkomensschade is van veel factoren afhankelijk en daardoor niet op vergelijkbare wijze als vermogensschade te kwantificeren. In het Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer worden subsidies geboden aan ondernemers die werken aan het beschermen en verbeteren van de natuurdoelen. Deze subsidie is gebaseerd op de derving van de winst die zich voordoet met het natuurbeheer.

Inkomensschade uit zich vervolgens in de volgende vormen:

Winstderving

De verwachting is dat de opbrengst daalt omdat de landbouwkundige productie op de grond als gevolg van landschapsgronden wordt ingeperkt. De vergoeding is gebaseerd op de verminderde productie als gevolg van de voorwaarden die landschapsgronden stellen en de daaruit voortvloeiende inkomstderving. Voorbeeld:

de agrarisch ondernemer kan door een extensivering minder productie draaien, hierdoor wordt winst misgelopen.

Inefficiënte landbewerking

Een jaarlijks nadeel die invloed heeft op het inkomen van de ondernemer is de inefficiëntie van de landbewerking. Rechthoekige kavels op een vlakke, droge ondergrond is goedkoper en efficiënter te bewerken. Landschapsgronden bevatten natuurlijke elementen en vormen die inefficiënter bewerkt kunnen worden, dit leidt tot hogere arbeids- en brandstofkosten.

Bijkomende schade

Inrichting van landschapsgronden

Het omvormen van gronden naar landschapsgronden vraagt om inspanningen van de grondbezitter die kosten met zich meebrengt. Deze inrichtingswerkzaamheden zullen bestaan uit het laten representeren van natuur op de bestemde landbouwpercelen door de realisatie van verschillende landschapselementen. Voorbeelden hiervan zijn: plaatsen van heggen, hagen, aanleggen poelen, zaaien van beplanting, maaien & snoeien. Vergoedingen voor aanleg worden altijd gecombineerd met onderhoud, dit levert een inspanningsplicht voor de grondbezitter. Hierdoor zijn dit geen onkosten zonder winsttoegmerk maar een nieuwe activiteit als landschapsbeheerder. In de catalogus Groenblauwe diensten worden vaste vergoedingsbedragen genoemd en beschreven (BIJ12, 2023). Als bijkomende kosten kan ook gerekend worden de infrastructuur die aangelegd dient te worden in het kader van een flexibel peilbeheer, de blauwe infrastructuur.

Deelconclusie

Dit hoofdstuk illustreert de complexe en cruciale aard van het uitwerken van toekomstig grondgebruik. Het toekomstig gebruik bepaalt voor uitwerkingen op financiële en juridische aspecten het uitgangspunt. Hierbij speelt de definitie en een verdere concretisering een cruciale rol om landschapsgronden te fungeren. Voor landschapsgronden speelt de natuurinclusieve landbouw als katalysator. Hierdoor worden gebruiksvoorwaarden hiervan gecombineerd met de doelstellingen om het toekomstig gebruik te schetsen. Dit heeft geleid tot een set aan concrete gebruiksvoorwaarden. De juridische uitwerking wordt belicht vanuit privaatrechtelijke en publiekrechtelijke scenario's, waarbij de impact op betrokken partijen wordt verkend. Ook wordt hierbij de vertaalslag gemaakt naar de meest omvangrijkste schadeaspecten die komen kijken bij de overgang naar landschapsgronden. De schade elementen: vermogensschade, inkomensschade en bijkomende schade vormen een basis voor het uitwerken van een compensatiebeleid.



Hoofdstuk 5

scenariooverwerking en beschrijving voorkeursscenario

Hoofdstuk 5: Scenarioverwerking en beschrijving voorkeursscenario

In dit hoofdstuk wordt de volgende deelvraag beantwoordt: *'Welke toekomstige scenario's zijn denkbaar voor het instrument landschapsgronden en welke sluit het best aan bij de wensen van deelnemende partijen?'*

In deze deelvraag worden drie verschillende scenario's gepresenteerd, de eerste twee scenario's zijn onderzocht in de eerdere deelvragen, namelijk de gemeenschappelijke grondbank en afwaardering als instrument. Het derde scenario is een uitbreiding en combinatie van deze twee. Deze drie scenario's worden getoetst aan zes beoordelingscriteria. Deze beoordelingscriteria zijn afgeleid van de uitgangspunten en uit overwegingen afkomstig vanuit FPG. Alvorens het beoordelen worden alle scenario's op een praktische wijze belicht, hierna worden de beoordelingscriteria gepresenteerd en de relevantie aangetoond. De beoordeling vindt plaats doormiddel van het aanleveren van kwalitatieve redentatie ondersteund door wetenschappelijke onderbouwing. Vervolgens wordt aan de hand van een beoordeling een voorkeursscenario uitgesproken, deze wordt verder uitgewerkt en hieruit volgt een procesaanpak.

Scenario's

Scenario 1: Gemeenschappelijke grondbank

Rondom Natura2000 gebieden wordt een 0.5 km lange grens getrokken die voortaan als landschapsgrond wordt bestempeld. Deze 0.5 km lange grens bedraagt 128.000 hectare, ongeveer 7% van alle landbouwgronden. Deze grond komt terecht in een gemeenschappelijke grondbank in eigendom van het Rijk, tijdens het gebiedsproces vindt herverdeling van deze

gronden plaats. Herverdeling kan worden gelezen als ruilverkaveling waarin iedere deelnemer een evenredig (kwantitatief of kwalitatief) deel van de grond terug krijgt. Het Rijk krijgt hier de rol van actief grondbeleid doordat het gronden verwerft, tijdelijk beheert, herverdeelt en vervolgens vervreemd onder de functiewijziging landschapsgrond in het omgevingsplan. De overheid heeft ook andere opties voor het vervreemden van grond, zo valt er te denken aan pacht of erfpacht.

Grond die in eigendom wordt vervreemd wordt afgewaardeerd op moment van uitgifte, hieruit leidt vervolgens de volledige schadeloosstelling van deelnemers op basis van ingebrachte gronden. De schadeloosstelling wordt ingevuld door het recht op nadeelcompensatie door rechtmatig handelen van de overheid. De kapitalisatiefactor van 10 (voor een grondeigenaar) bepaalt dat inkomensschade voor 10 jaar wordt uitgekeerd, na deze 10 jaar wordt van de ondernemer een robuust verdienmodel verwacht waarin landschapsgronden onlosmakelijk zijn verbonden.

Scenario 2: Afwaardering als instrument

In het gebiedsproces wordt aandacht gevraagd voor een integrale oplossing voor milieu, klimaat en maatschappelijke opgaves. Naast al bestaande oplossingen op het gebied van pacht, SNL, ANLb, mest, GLB etc. wordt ook het instrument landschapsgronden als optie aangeboden. Dit gebiedsproces vindt plaats in de overgangsgebieden rondom Natura2000 waarin geen exacte zonering bestaat, het resultaat van het gebiedsproces leidt tot de zonering en de ingrediënten (instrumenten) voor de aanpak in het gebied. Hierin is vrijblijvendheid in de keuze een



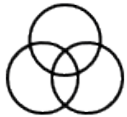
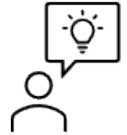


uitgangspunt, het doel staat vast, de route is flexibel. Juridisch worden landschapsgronden vastgesteld door middel van een langjarige kwalitatieve verplichting op de gronden, uitgegeven door bevoegd gezag. Deze houdt ook toezicht op naleving en controle. Vervolgens krijgt de kwalitatieve verplichting door ruimtelijke relevantie ook een plaats in het omgevingsplan als agrarisch met als aanduiding landschapsgrond, de exacte uitwerkregels is per gemeente verschillend, hier zullen de ontwikkelmogelijkheden voor de multifunctionele landbouw uit voortvloeien. Financieel krijgen deelnemers een eenmalige uitkering van de vermogensschade. De inkomensschade uit zich in bijkomende ANLb-pakketten (die zich voorziet op winstderving) en een bijkomende schade voor de inrichtingskosten.

Scenario 3: Nederland als gradiëntenlandschap

Scenario 3 laat los van het idee dat landschapsgronden enkel toepasbaar zijn rondom Natura2000-gebieden, in dit scenario is het instrument beschikbaar voor samenwerkingsverbanden tussen grondeigenaren in heel Nederland. De werkwijze is vergelijkbaar met scenario 2 wat betekent dat het een vrijblijvend instrument is en geen invloed uitoefent op de keuze van grondeigenaren. Echter wordt er wel gestuurd op een samenwerking in de toedeling van landschapsgronden, hiernaast is het denkbaar dat er gestuurd wordt op effectiviteit en kwetsbaarheid, financiële middelen zijn namelijk een schaars goed. Door het beschikbaar maken van het instrument over Nederland worden gradiënten in het landschap gecreëerd tussen natuurgebieden, landgoederen en cultureel erfgoed doormiddel van een inclusief cultuurlandschap. Grenzen worden verzacht, het landschap wordt versterkt en biedt tevens mogelijkheden voor een perspectievolle toekomst voor grondeigenaren.

Beoordelingscriteria

De beoordelingscriteria zijn tot stand gekomen door de uitgangspunten die zijn beschreven in hoofdstuk 3 over te nemen. Ook is de criteria effectiviteit meegenomen. Op deze manier wordt zowel de effectiviteit als draagvlak optimaal gerepresenteerd in de beoordelingscriteria.

	Beoordelingscriteria	Uitleg
	Effectiviteit	In dit criterium draait het om de effectiviteit van het scenario, in welke mate kan het scenario voldoen aan de hoofddoelen die gesteld zijn in de eerste deelvraag: stand van de natuur, duurzaam en robuust landbouw- en voedselsysteem en vitaal landelijk gebied.
	Haalbaarheid	Dit criterium vergelijkt de scenario's op basis van hoe realistisch deze zijn, dat wil zeggen, hoe haalbaar ze zijn op juridisch, ecologisch, sociaal en financieel vlak. Sommige scenario's hebben meer aandachtspunten en vereisen meer uitwerking voordat ze realistisch kunnen worden toegepast. Met andere woorden, hoe groot zijn de inspanningen die nodig zijn om het scenario te realiseren en zijn deze haalbaar.
	Bijvangst	In dit criterium wordt de bijvangst van alle drie scenario's vergeleken, in welke mate kunnen scenario's een bijdrage geven aan relevante landschappelijke en maatschappelijke opgaven. Dit kan zijn op het gebied van energiewinning, behouden en versterken van de cultuurhistorie of het leveren van zorg aan kinderen en ouderen. De bijvangst is relevant doordat integraliteit de voorkeur krijgt boven sectorale oplossingen. Op deze manier wordt het gebruik van duurdere voorzieningen met hetzelfde resultaat voorkomen.
	Betrokkenheid	Met betrokkenheid wordt bedoeld in welke mate de meerwaarde van bevoegenheid, fanatisme en engagement van de samenleving een rol speelt in het scenario. Het is goed om te benadrukken dat initiatieven vanuit de samenleving ontstaan vanuit intrinsieke motivatie. Betrokkenheid vanuit de lokale omgeving heeft een positieve impact op draagvlak en stimuleert gedrevenheid wat het uiteindelijke resultaat bevordert (Instituut voor publieke waarden, 2015).
	Landbouwoverkoepelend verdienmodel	Het landbouw overkoepelend verdienmodel voorziet de agrarische ondernemer in een eerlijke prijs voor zijn producten, hierin worden positieve inspanningen voor het landschap en milieu in doorberekend. De agrarische ondernemer ontvangt een hogere kostprijs voor marktproducten die qua duurzaamheid aan een hogere standaard voldoen. Via deze wijze van beloning worden agrarische ondernemers op een inclusieve manier gestimuleerd om zich in te zetten voor het behoud en herstel van de biodiversiteit.
	Flexibiliteit	Het zoeken naar een alternatief verdienmodel vraagt om ondernemerschap, risico en doorzettingsvermogen doordat de toekomst onzeker is. En omdat onzekerheid zorgt voor stilstand is het verstandig om aandacht te geven aan flexibiliteit in het groeimodel. Via de meest logische weg uit zich dit in planologische flexibiliteit. Scenario's worden beoordeeld naar de verwachte mogelijkheden voor uiting van flexibiliteit.

Tabel 6: Verklaring beoordelingscriteria

Beoordeling scenario's

Het beoordelen van de scenario's gebeurt puntsgewijs en resulteert in een radar diagram voor de inzichtelijkheid. Hierna wordt een voorkeursscenario uitgesproken op basis van de beoordeling. Tijdens de beoordeling worden gefundeerde uitspraken gedaan over de beoordelingscriteria, hiervoor worden ook andere relevante beleidsvelden aangehaald voor de uitwerking.

De beoordeling is als volgt: het scenario wordt door middel van kwalitatieve uitspraken onderbouwd en kan gescoord worden van 1 t/m 5, waarin 1 de laagste beoordeling vormt en 5 de hoogste. De uitgebreide onderbouwing per beoordelingscriterium van alle scenario's worden teruggevonden in bijlage 6. Hieronder wordt het resultaat van het beoordelingsproces weergegeven als radar diagram waarin in één oogopslag inzichtelijk wordt hoe elk scenario scoort.

Voorkeursscenario

Een vergelijking van de scenario's laat zien hoe complex de implementatie van landschapsgronden zijn, en dat er bij elk scenario ergens op wordt ingeleverd. Zo blijkt dat scenario 1: gemeenschappelijke grondbank weliswaar zeer effectief is, maar dat het tekortschiet op het gebied van betrokkenheid, haalbaarheid en flexibiliteit. Als het alleen om de opgaves gaat, zou scenario 1: gemeenschappelijke grondbank de voorkeur hebben. Maar de focus ligt niet enkel op effectiviteit, bij het uitspreken van een voorkeur wordt de beoordeling in samenhang bekeken, het doel heiligt niet de middelen.



Afwaardering als instrument



Gemeenschappelijke grondbank



Nederland als gradiënten landschap



Figuur 11: Beoordeling scenario's (eigen figuur)

Scenario 1 gaat ten koste van maatschappelijke, financiële en sociale aspecten. Deze sectoren kunnen het gestage tempo van dit scenario niet bijhouden, waardoor een subtielere aanpak, zoals scenario 2 en 3, de voorkeur krijgt. Dit vindt zijn oorsprong in de gebiedsgerichte aanpak waar beide scenario's aansluiting bij zoeken. Vandaar scoren beide scenario's hoog op de betrokkenheid. Scenario 2 levert juist veel in op effectiviteit, de doelmatigheid is matig waardoor het onverantwoord is om met dit scenario de komende opgaven aan te gaan.

Scenario 3 lijkt veelbelovend, voor zowel de grondeigenaar, het Rijk en het landschap. Net als bij de andere scenario's zijn er ook enkele uitdagingen, zoals de noodzaak van grote financiële middelen, een gemeenschappelijk kader voor staatssteuncontrole en een nieuw model voor

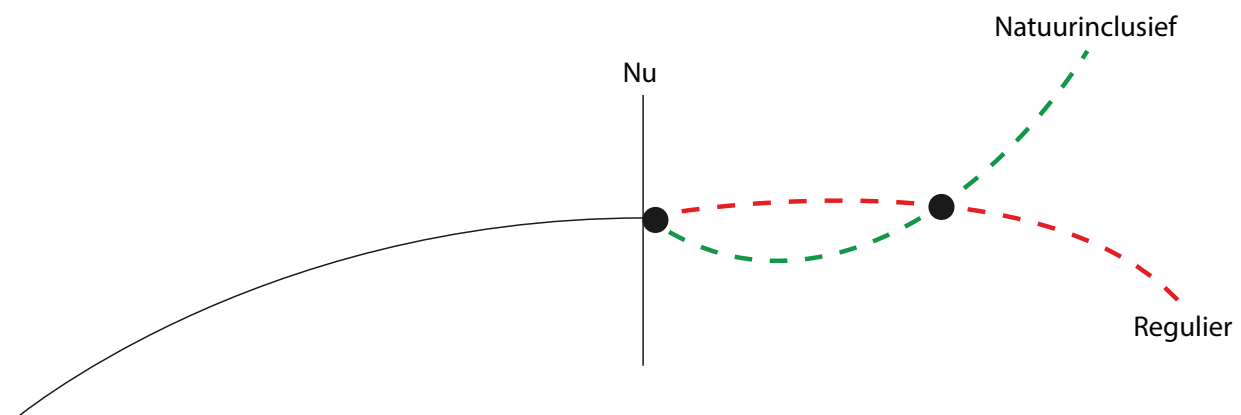
landschapsgrond certificering. Scenario 3 scoort een voldoende op effectiviteit dankzij de brede implementatie van het instrument op nationaal niveau. Hierdoor is het ook in lijn met de wens voor natuurbescherming binnen als buiten de beschermingsgrenzen, deze wens is ook verwerkt in de gestelde definitie. Hiernaast biedt het veel mogelijkheden voor meekoppelingen dankzij de integrale, lokale benadering, hierdoor scoort het scenario ook goed op flexibiliteit.

Scenario 3 is weliswaar complex, maar het biedt ook de meeste mogelijkheden om het landschap te versterken met een breed gedragen motivatie van grondeigenaren. Hierdoor wordt voor een verdere uitwerking voor scenario 3 gekozen.

Argumenten ter ondersteuning voorkeursscenario

Argument 1:

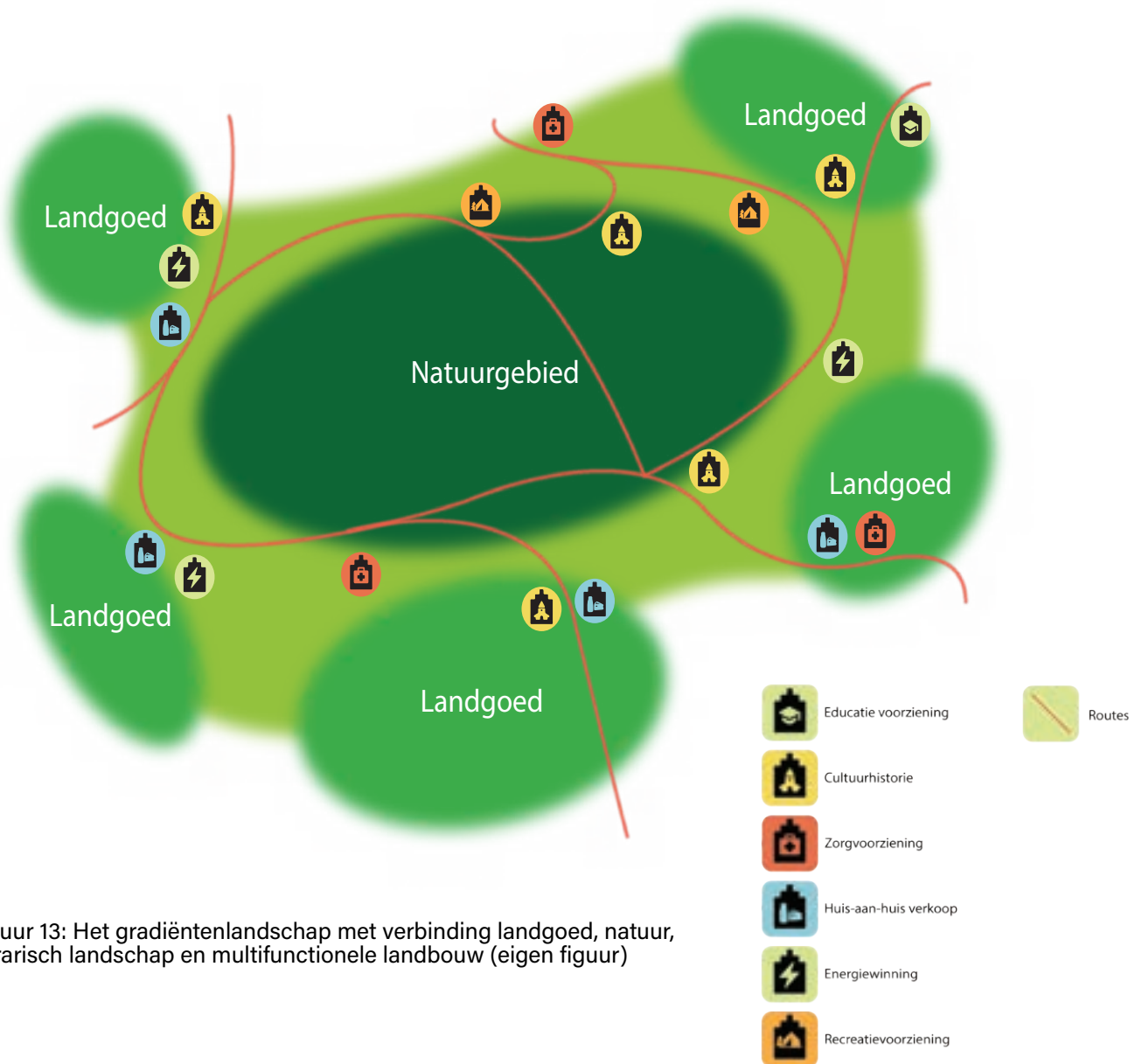
Geleerd kan worden uit het landgoedmodel dat de grondeigenaar zich dient te richten op een lange termijn rendement. Het perspectief van scenario 3 is weliswaar op de korte termijn onzeker maar de keuze verzorgt een zekere toekomst op de lange termijn. Natuurinclusief boeren zorgt niet alleen voor betere omstandigheden van de natuur, ook zorgt het voor een zekere positie van de agrarische ondernemer. Het is een investering in de toekomst, waarin biodiversiteit, bodemgezondheid en landschapswaarde worden versterkt. De agrarische ondernemer wordt minder afhankelijk van externe inputs door een grondgebonden model.



Figuur 12: Tijdslijn van NIL boeren t.o.v. regulier boeren (eigen figuur)

Argument 2:

Het gradiëntenlandschap uit zich in samenwerkingsverbanden tussen landgoederen, agrarische ondernemers en terreinbeheerders. Door middel van extensief beheerde gronden wordt de verbinding tussen natuur en cultuurlandschap gemaakt, de grenzen worden verzacht en biedt tegelijkertijd kansen voor recreatie, cultuurhistorie, energiewinning, zorg en educatie ofwel een versterking van het landschap.

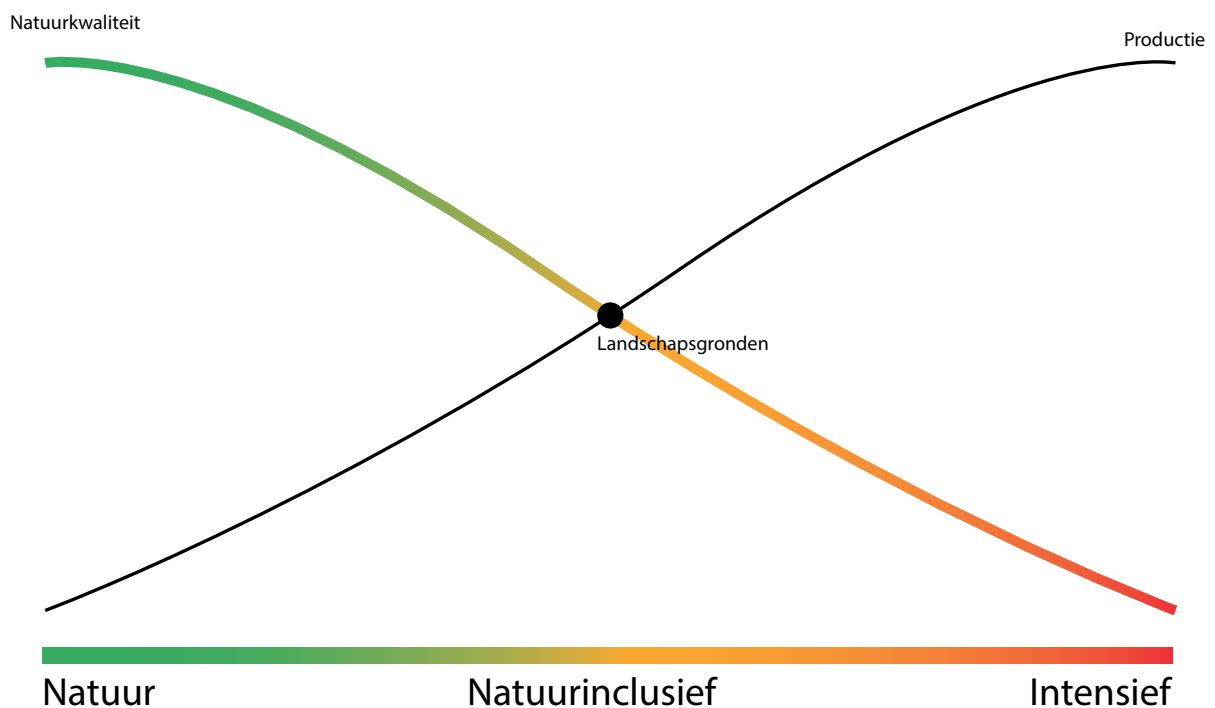


Figuur 13: Het gradiëntenlandschap met verbinding landgoed, natuur, agrarisch landschap en multifunctionele landbouw (eigen figuur)

Argument 3:

Uit intrinsieke motivatie ontstaan waardevolle combinaties tussen natuur en (agrarische) productie. Het vinden van deze combinaties wordt natuurlijk ondernemen genoemd, hierin is het de kunst om op een gebiedseigen manier een rendabel verdienmodel te genereren. Landschapsgrond wordt gezien als het verweven van deze functies, natuur en productie waardoor ze naast elkaar kunnen bestaan. Ideeën uit intrinsieke motivatie ontstaan uit een aanpak die gericht is op subtielheid, ambities, ondernemerschap en een hoge betrokkenheid.

Verweving functies



Figuur 14: Een verweving van beide functies die elkaar treffen op landschapsgrond (eigen figuur)

Elementen voorkeursscenario

Hieronder zal het voorkeursscenario uitgewerkt worden op basis van voorgaande opgedane kennis, er wordt vooral invulling gegeven aan de secundaire en tertiaire doelen. De uitwerking vindt plaats door middel van het beschrijven van de verschillende elementen van het voorkeursscenario.

Schadeloosstelling

Zoals in deelvraag 5 besproken bestaat de schadeloosstelling uit drie onderdelen: vermogensschade, inkomensschade en bijkomende schade. Hieronder zal geconcludeerd hoe de schadeloosstelling wordt ingevuld volgens scenario 3. Het compensatiebeleid vormt een cruciale factor in landschapsgronden, deze moet perspectief en zekerheid uitstralen.

Vermogensschade

De vermogensschade wordt bepaald door de functiewijziging van agrarische grond naar landschapsgrond, grondeigenaren hebben het recht op een compensatie. Via notarieel vastgelegde kwalitatieve verplichtingen wordt de omschakeling naar natuurlijk beheer vastgelegd. Het toekomstig gebruik (zie deelvraag 4) leent zich het best voor een natuurinclusieve landbouwvorm. Hiervoor geldt een afwaarderingspercentage van 70%, dit percentage zal in één keer worden uitgekeerd. Deze systematiek lijkt op de Subsidie Kwaliteitsimpuls Natuur en Landschap (SKNL), echter verschilt deze op de inhoud. Bij SKNL moet de functieverandering aansluiten bij de doelen uit het Natuurbeheerplan van de provincie, ook zal de inrichting en het beheer moeten passen binnen de bestaande 'natuurbeertypen'. Dit belemmert ondernemerschap en innovatie, compensatie voor landschapsgronden richt zich juist op verweving van natuur én landbouw. Ook is SKNL enkel

beschikbaar binnen het Natuur Netwerk Nederland (NNN), landschapsgronden zullen landsbreed beschikbaar zijn. Het is niet duidelijk of deze vorm kan passen binnen de systematiek van SKNL of dat hier een aparte regeling voor kan komen. Het zal stuiten tegen staatssteunkaders, hiervoor zal gekeken moeten worden naar een gemeenschappelijke lijn waarmee voldaan kan worden aan de 4 criteria van het Altmark-arrest (Van Wolferen, 2023). Het Altmark-arrest beschrijft binnen welke kaders een staatssteuntoets benodigd is voor een Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB). Een DAEB is een dienst uitgevoerd door de markt die publieke belangen dient en hier onrendabele vergoedingen vanuit de markt voor krijgt. Vanuit deze redenering is compensatie geaccepteerd, inmiddels is natuur- en agrarisch landschapsbeheer erkend als een DAEB (Boerennatuur, 2022).

De (cumulatieve) criteria van het Altmark-arrest (Van Wolferen, 2023):

1. De begunstigde onderneming moet met een DAEB zijn belast en de DAEB moet daarbij duidelijk zijn omschreven;
2. Er moeten vooraf objectieve en transparante paramaters voor de berekening van de compensatie vast zijn gesteld;
3. Er mag geen sprake zijn van overcompensatie, en;
4. De uitvoerende onderneming moet via een openbare aanbesteding of op basis van een benchmark zijn geselecteerd.

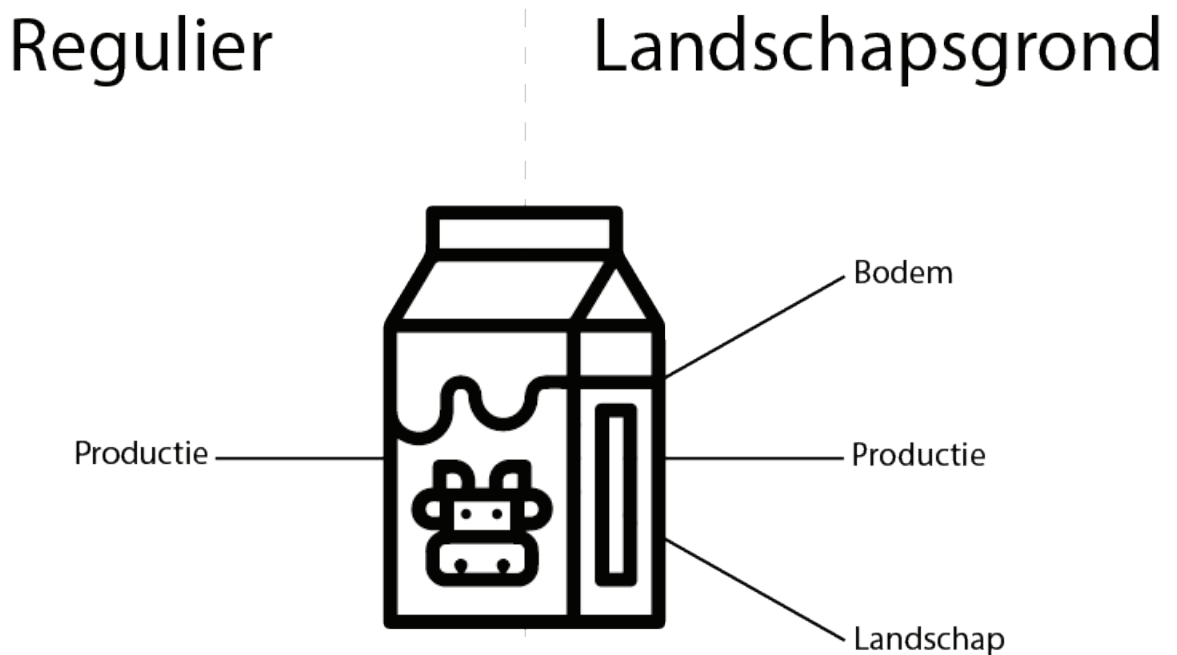
Inkomensschade; winstderving

De inkomensschade uit zich in twee onderdelen, de winstderving en een inefficiënte landbewerking. De winstderving richt zich op een verminderde agrarische productie door een extensievere landbouwvorm, hiervoor is het belangrijk dat

landschapsgronden erkenning krijgen als certificering. In de certificering wordt de 'true costs' doorberekend aan de keten waardoor een agrarisch ondernemer een hogere kostprijs kan rekenen voor diens productie. Een integraal onderdeel van de kostprijs zijn de inspanningen ten behoeve van de natuurdoelstellingen op het desbetreffende perceel. Dit zijn inspanningen die een bijdrage geven aan de bodem, het landschap, de waterkwaliteit, de leefbaarheid etc. Het PBL schatte een meerprijs in de orde van 10-40% ten opzichte van producten afkomstig van reguliere bedrijfsvoering (PBL, 2019a). Een hoge meerprijs vormt voor reguliere boeren een grote prikkel om te bewegen richting een natuurinclusieve bedrijfsvoering.

Het zou lastig zijn om deze systematiek op te zetten doordat het onvoldoende getoetst kan worden aan vaste, vergelijkbare criteria. Een systeem van extra beloningen vraagt om gedeelde taal over gedeeld gestelde doelen, streefwaarden en meetmethoden (Silvis et al., 2021), dit zodat een agrarisch ondernemer door

meerdere partijen kan worden beloond. Vanuit deze overweging is een KPI-systematiek essentieel, een centraal systeem biedt helderheid voor agrarisch ondernemers, ketenpartijen, publieke partijen, private partijen en consumenten. Wij Land heeft een monitoringssysteem ontwikkeld waarin resultaten van verschillende prestatie-indicatoren helder inzichtelijk worden. De prestatie-indicatoren wordt vergeleken met relevante KPI-sets voor melkveehouders in veenweidegebieden. De BoerenWijzer biedt naast inzichtelijkheid ook handvaten om ambities te stellen die het bedrijf nóg duurzamer maken (Wijland, 2021). Deze systematiek zou overeenkomsten vertonen met de systematiek specifiek gericht op landschapsgronden.



Figuur 15: Voorbeeld landbouwoverkoepelend verdienmodel (eigen figuur)



Figuur 16: Wij.land Boerenwijzer voorbeeldscore (Wij.land, 2021)

Inkomensschade; inefficiënte landbewerking

De inefficiënte landbewerking zorgt voor een jaarlijks nadeel die invloed heeft op het inkomen van de ondernemer. Landschapsgronden bevatten natuurlijke elementen en vormen die inefficiënter zijn te bewerken. Vandaar wordt aansluiting gezocht bij Agrarisch-Natuur en Landschapsbeheer (ANLb), het ANLb ondersteunt het beheer van natuurgebieden op agrarische grond en verbindt deze met elkaar. (BIJ12, 2024). Momenteel is ANLb enkel beschikbaar op specifieke gebieden, voor de uitrol van landschapsgronden zal deze scope vergroot worden.

Stapelen van beloningen

Deze benadering van het opstellen van meerdere onderdelen voor inkomensschade kan gezien worden als het 'stapelen van beloningen', waarbij beloningen niet enkel financieel van aard hoeven te zijn. Voor landschapsgronden zijn de hierboven genoemde beloningen gezien als uitgangspunt voor de schadeloosstelling. In het systeem wordt de ondernemer

beloond voor zijn inspanningen en versterkt het zijn positie in de keten. Hiernaast kan echter ook gedacht worden aan ondersteunende diensten ter versterking van het verdienmodel, bijvoorbeeld: aantrekkelijke grondposities, planologische medewerking, fiscale maatregelen (denk hierbij aan de NSW-voordelen) en het beschikbaar stellen van gronden tegenover gereduceerde tarieven waarin voldaan wordt aan duurzaamheidseisen. Door het stapelen van beloningen worden agrarische ondernemers extra geprikkeld deel te nemen aan duurzaamheidsprogramma's (Silvis et al., 2021). Deze systematiek kan geïntegreerd worden met het landbouwoverkoepelend verdienmodel, op deze manier worden beloningen prestatie-afhankelijk. Dit systeem biedt vooraf duidelijkheid over de relatie tussen beloningen en inspanningen, en geeft inzicht in hoe hierop kan worden gereageerd.

Planologische medewerking (of ontwikkelingsmogelijkheden zoals; vergunningen of vrijstellingen) is een interessante ontwikkeling, waarbij een ontwikkeling niet is toegestaan

volgens het bestemmingsplan waarin wel pasklare mogelijkheden zijn dat het toegestaan kan worden, bijvoorbeeld via een standaard toepassing van de buitenplanse afwijkingsbevoegdheden. Of bepaalde rood-voor-groen of rood-voor-rood regelingen. Hierin is de kwaliteit van de fysieke leefomgeving sturend, de bijdrage aan de maatschappelijke doelen wordt onderzocht om tot legitimiteit te komen. Wanneer een grondeigenaar bijvoorbeeld aan bepaalde, vooropgestelde eisen voldoet kan deze regeling toegepast worden. Planologische medewerking kan een versnellingsfactor vormen voor een multifunctionele landbouw waarin het inkomen van de ondernemer wordt versterkt.

Voorbeeld: wanneer de agrarische ondernemer zich inspant om de waterkwaliteit te borgen kan het waterschap besluiten zijn grond te verpachten aan deze ondernemer. Of grond in eigendom van de gemeente, provincie of het Rijk kan bijvoorbeeld op deze manier voordeliger gepacht worden wanneer aangetoond wordt dat agrarische ondernemer grondgebonden is. Ook een langlopende pacht (loopbaanpacht) bij overheidsgronden kan een prikkel zijn, bij een langdurige pacht wordt de agrarisch ondernemer gestimu-

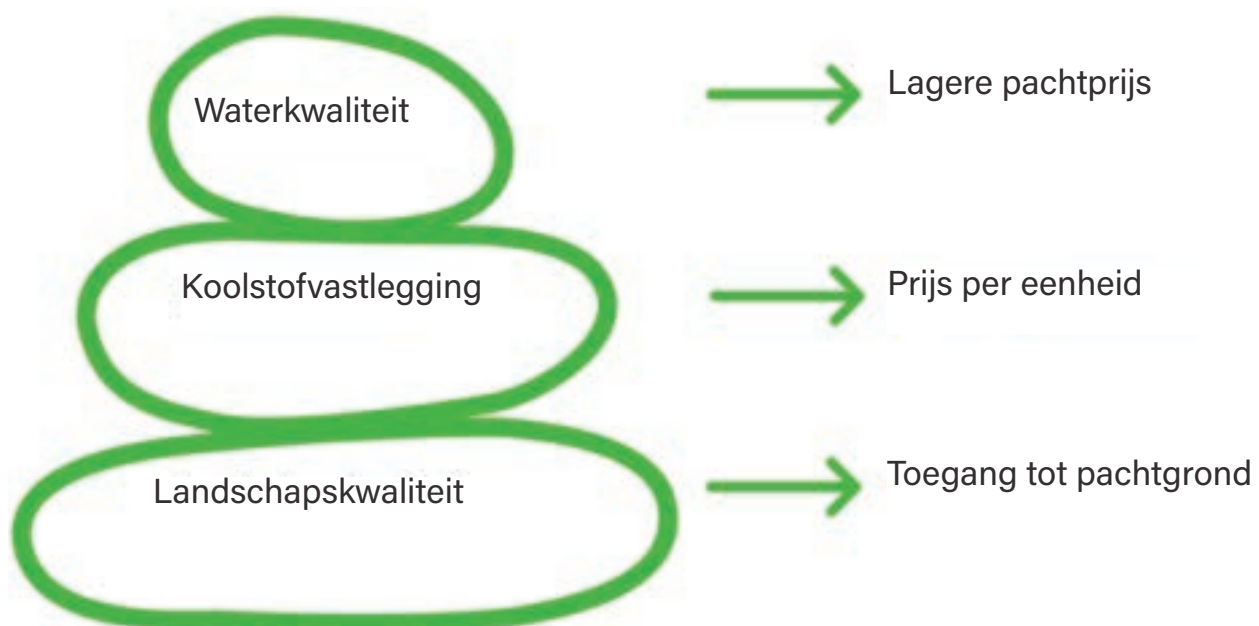
leerd om zich in te zetten voor duurzaamheidsinspanningen.

Een ander interessante vorm is het zorgen voor ondersteuning van agrarische ondernemers die zich verder wil ontwikkelen. De ondersteuning kan zich uiten op technisch, economisch, sociaal of duurzaamheidsvlak, waarbij onafhankelijk advies duidelijke richtlijnen opstelt over de tijdshorizon voor de omslag.

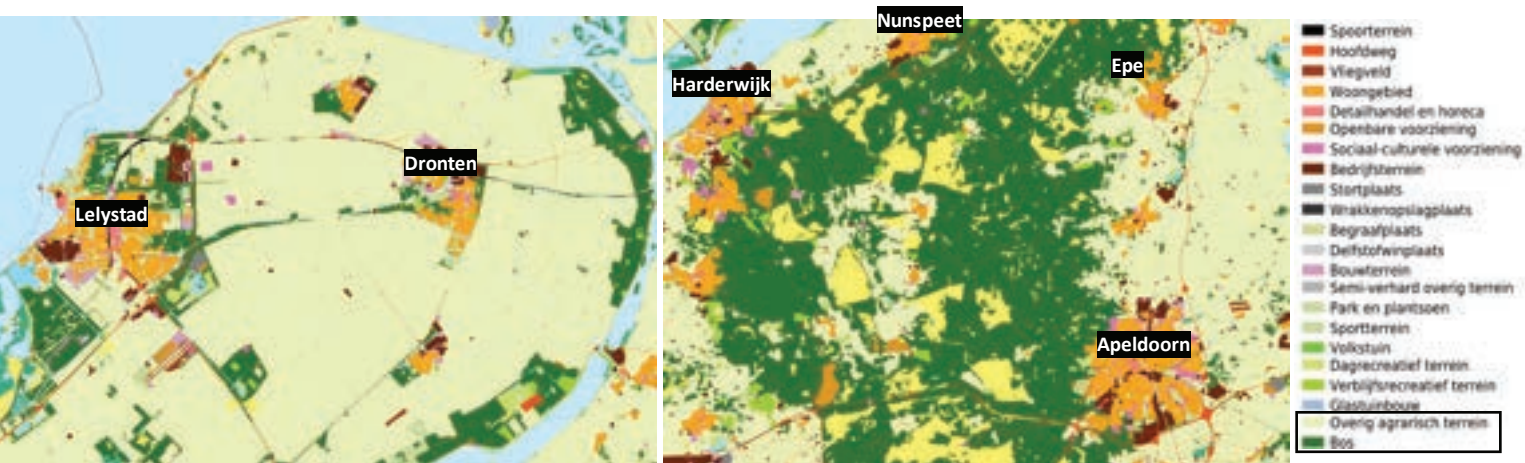
Landgoedmodel

Op landschapsgronden wordt qua aanpak met veel interesse gekeken naar het landgoedmodel. Zowel het meervoudig landgebruik, combineren van functies, in ere houden van cultuurhistorie, grondgebondenheid, volwaardig maken van maatschappelijke functie in de regio, rendabel exploitatiemodel gericht op de lange termijn en schoonheid zijn allen kenmerken die ook gewenst zijn in het boereengebied. Het landgoedmodel bestaat uit een ruimtelijke eenheid en een economische eenheid (FPG, 2019).

In de ruimtelijke eenheid gaat het over de essentie waarin functies met elkaar zijn verbonden, wat is de relatie tussen deze functies, hoe komt de grondgebondenheid tot stand. Keuzes in de ruimtelijke eenheid



Figuur 17: Een voorbeeld van gestapelde beloningen (Silvis et al., 2021).



Figuur 18: Bodemgebruik Lelystad, Dronten & Veluwe (Apeldoorn, Nunspeet, Harderwijk, Epe) (PDOK, 2017)

komen tot stand uit de fysieke ondergrond, keuzes van de grondeigenaar en beleid vanuit de Natuurschoon Wet (NSW). Deze laatste stelt bijvoorbeeld criteria wanneer een landgoed gerangschikt kan worden onder de NSW, dit levert fiscale voordelen op waarmee het makkelijker in stand gehouden kan worden. Voor de rangschikking kunnen ook landbouwgronden worden meegenomen, deze moeten wel aan bepaalde eisen voldoen. Daarbij gaat het vooral om het maximale oppervlakte van het landbouwterrein en de omzoming hiervan (RvO, 2020). Momenteel is het voor agrarische percelen lastig om in aanmerking te komen voor deze rangschikking. De FPG introduceerde in 2022 een perspectief waarbij landschapsgronden gerangschikt kunnen worden onder de NSW als een 'boerenlandgoed' (FPG, 2022). Bij het invulling geven van het gebruik wordt de bodem als uitgangspunt gehouden, deze worden gekoppeld aan de opgaves in het gebied en ambities van de grondeigenaar. Deze band valt goed terug te zien wanneer de bodemvruchtbaarheid en de invulling van het landelijk gebied over elkaar worden gelegd. De 'rijkere' gronden worden gebruikt voor teelten. De jonge bodem van de provincie Flevoland staat bekend als één van de meest vruchtbare

in Nederland (SDU, 2015), hierdoor wordt deze voornamelijk gebruikt als productiegrond voor bollen, aardappelen en bieten. Wanneer dit wordt vergeleken met de Veluwe, voornamelijk bestaande uit arme zandgrond valt te zien dat deze in cultuur is gebracht als bos en heide.

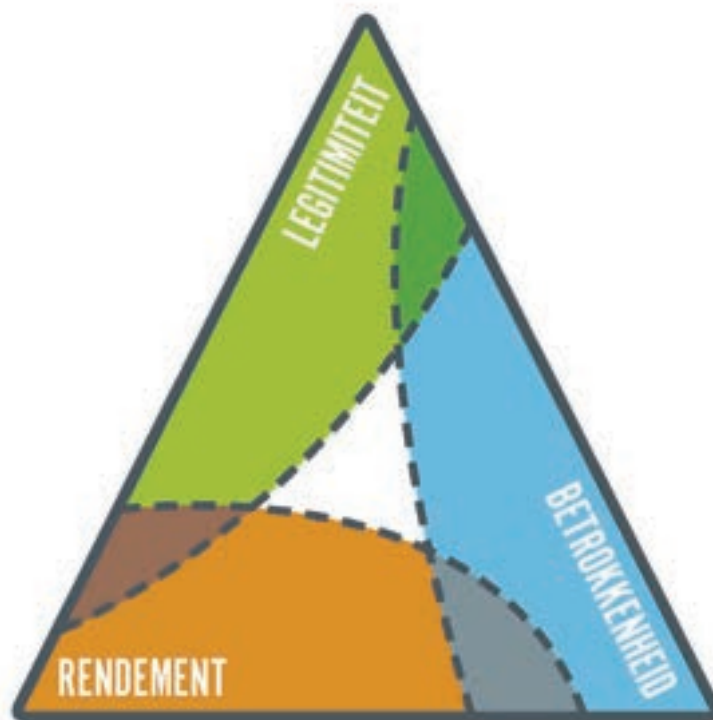
In de economische eenheid staat rendement centraal, instandhouding van het geheel inclusief de kwetsbare onderdelen. Voor landschapsgronden is het interessant om een businesscase op te stellen, wanneer inkomsten uit bosbouw en landbouw niet meer genoeg opbrengen zijn nieuwe manieren nodig om het gebied rendabel te exploiteren. Hoe draait het landgoed op een economische wijze en hoe houdt het zichzelf in stand zonder dat het beheer van landschap, cultuurhistorie en monumenten in gevaar komt? Er dient gezocht te worden naar bepaalde kostendragers (ofwel: cashcows) voor deze zoektocht, dit leidt vervolgens tot een strategie of een initiatief. Het sluiten van de businesscase waarin natuur en biodiversiteit op een rendabele wijze valt te integreren met bedrijfsvoering en winst is een lastige puzzel (Welle & Pastoor, 2017). De economische wijze vat samen op welke manier duurzaamheid winstgevend kan worden.

Waarderen maatschappelijk initiatief

Landschapsgronden zullen in de context van maatschappelijke meerwaarde vaak te maken gaan krijgen met initiatieven vanuit grondeigenaren, ondernemers, stichtingen, burgers en bedrijven. De participatiesamenleving staat in bloei en de overheid koppelt deze initiatieven aan haar eigen agenda. Het is van cruciaal belang voor het landelijk gebied dat nieuwe initiatieven worden ontplooid, waarbij er buiten de gebruikelijke planologische kaders wordt gedacht. Het landelijk gebied staat dringend op alternatieve oplossingen te wachten voor verschillende uitdagingen. Het is noodzakelijk om innovatieve benaderingen te omarmen en experimenteeruimte te geven. Bij de overheid heerst vervolgens de vraag hoe deze maatschappelijke initiatieven gewaardeerd moeten worden, wanneer verdient een initiatief een structurele plek in het land? Het instituut voor publieke waarden heeft in 2015 een model opgericht om initiatieven afkomstig van de maatschappij te

waarderen aan de hand van een driehoek model: Legitimiteit, Betrokkenheid en Rendement. Vanuit deze benadering zal er gekeken moeten worden naar initiatieven afkomstig van grondeigenaren.

In de huidige situatie zijn de ontwikkelingskaders voor agrarische ondernemers krap, zo worden vergunningen momenteel niet afgegeven of zelfs bevroren. Latente vergunningen (vergunningen die wel zijn afgegeven maar niet gebruikt) worden in enkele gevallen zelfs weer ingetrokken (Heller, 2023). Agrarische ondernemers vrezen voor het intrekken van vergunningen, het houden van een vergunning is geen garantie voor de toekomst. Dit zet de zekerheid van het bedrijf op het spel. Ruimte ontstaat bij extensivering door effectieve maatregelen te nemen op het gebied van biodiversiteit, water en klimaat. Dit biedt vervolgens ook weer ruimte voor ontwikkelingsmogelijkheden. Voorbeelden van deze alternatieve ontwikkelingsmogelijkheden zijn Rood-voor-groen en ruimte voor ruimte.



Figuur 19: Waardendriehoek (Kruiter et al., 2015).

Deelconclusie

Het beschreven voorkeursscenario is gebaseerd op een zorgvuldige afweging. Hoewel scenario 1: Gemeenschappelijke grondbank aanzienlijk effectief is, schiet het tekort met betrekking tot betrokkenheid, haalbaarheid en flexibiliteit. Scenario 2: Afwaardering als instrument levert juist te veel in op de effectiviteit. De keuze voor scenario 3 leidt niet enkel uit de constatering hierboven maar ook vanuit de verwachting dat het de meeste handvaten kan bieden voor huidige opgaven. Ondanks uitdagingen op het gebied van financiën, certificering en staatssteunkaders, biedt dit scenario de meeste mogelijkheden om het landschap te versterken met een brede motivatie van grondeigenaren. Het scenario is bijtijds en lijkt veelbelovend. Argumenten die tekenen voor het scenario bevinden zich in het vinden van toekomstperspectief, landschapsherstel en het vinden van een verweving tussen natuur en productie die ontstaat vanuit de gemeenschap. De verdere uitwerking van het scenario (de elementen) richt zich op de meest cruciale factoren: compensatiebeleid, stapelen van beloningen, het landgoedmodel en het waarderen van maatschappelijk initiatief.

An aerial photograph of a rural landscape. A winding river flows through the center, flanked by lush green agricultural fields. A small village with a dense cluster of buildings is situated along the riverbank. The fields are divided into various shapes and sizes, some showing different shades of green and yellow, suggesting different crops or stages of growth. The overall scene is peaceful and scenic.

Afronding

conclusie, discussie en aanbeveling

Conclusie

In de conclusie wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag: *'Op welke manier kan het instrument landschapsgronden het effectiefst en met een gedragen motivatie plaatsvinden om het landschap te versterken?'*

De hoofdvraag bestaat uit de volgende twee aspecten: effectiviteit en draagvlak.

De effectiviteit laat zich meten door gebruik te maken van de gestelde doelen in hoofdstuk 1: landschapsgronden zijn effectief wanneer voldaan wordt aan de primaire, secundaire en tertiaire doelen. De primaire doelen zijn verankerd in (inter)nationale wet- en regelgeving en richten zich op de stand van de natuur. De secundaire en tertiaire doelen vormen een reactie op deze doelen en richten zich op een duidelijk beleidsinzet van de overheid zoals een duurzaam en robuust landbouw- en voedselsysteem en een vitaal landelijk gebied. In hoofdstuk 6 zijn vervolgens de elementen geschetst die een invulling vormen op deze doelen, deze zijn afkomstig uit het voorkeursscenario. De vier elementen uit het voorkeursscenario die een invulling geven op de doelen van landschapsgronden zijn: compensatiebeleid, stapelen van beloningen, landgoedmodel en het waarderen van maatschappelijk initiatief. Hieronder kort uitgelicht, voor een verdere toelichting wordt doorverwezen naar de discussie.

- Compensatiebeleid

Dit omvat een schadeloosstelling die bestaat uit verschillende onderdelen: een uitkering ter compensatie van 70% van de waarde van de grond als vermogensschade, aansluiting op het Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb),

een meerprijs voor producten op basis van duurzaamheidsscores volgens een onafhankelijk monitoringssysteem van KPI's en een bijkomende schade voor inrichting van de natuur en aanleg blauwe infrastructuur.

- Stapelen van beloningen

Het stapelen van alternatieve beloningen biedt diverse voordelen voor grondeigenaren, zoals toegang tot pachtgronden, ontwikkelingsmogelijkheden en professionele bijstand, naast financiële compensatie. Dit draagt bij aan een geïntegreerd verdienmodel in de landbouw. Deze is ook gekoppeld aan de KPI-set.

- Landgoedmodel

Het landgoedmodel bevordert gebiedseigen rendabiliteit op een grondgebonden manier, versterkt kringlooplandbouw en respecteert het landschap als basis voor passend gebruik. Dit voorkomt onevenredige relaties tussen landschap en gebruik, waarbij primair gebruik en secundaire functies worden geïntegreerd.

- Waarderen maatschappelijk initiatief

Het faciliteren van initiatieven van grondeigenaren en het bieden van ontwikkelingsruimte zijn cruciaal voor het bieden van ontwikkelingsruimte. Flexibele ruimtelijke kaders bevorderen de effectiviteit van landschapsgronden. Dit benadrukt een responsieve overheid, die voorwaarden-scheppend beleid voert voor natuur- en landschapsherstel, zoals Rood voor Groen regelingen.

Het aspect draagvlak begint bij het vaststellen bij het vertrekpunt, in dit onderzoek vormt de sturing van de overheid het vertrekpunt. Hiervoor zijn twee oplossingsrichtingen onderzocht, in het voorkeursscenario wordt gekozen voor de vorm: responsieve overheid in de actieve samenleving. In dit scenario heeft de overheid een passieve rol en stimuleert en faciliteert het initiatieven vanuit het gebied. Hierbij wordt aansluiting gezocht bij de bestaande gebiedsgerichte aanpak waarbij de nadruk komt te liggen op de procesaanpak. Hierbij wordt samengewerkt met lokale initiatieven en krachten, deze vorm garandeert betrokkenheid, ondernemerschap en enthousiasme. In het derde hoofdstuk is gekeken naar het 'gedragen motivatie'-aspect in de hoofdvraag. Voor grondeigenaren gelden een aantal uitgangspunten die gerespecteerd dienen te worden bij een proces van landschapsgronden. Deze uitgangspunten

zijn afkomstig van agrarische ondernemers, grondbezitters en terreinbeherende organisaties. Deze belangen hebben zich gebundeld in een gemeenschappelijke lijn. De belangrijkste uitgangspunten zijn: langjarig model met zicht op langdurige financiële en juridische borging, het rendement van gronden blijft in stand zodat de huidige opgaven voldoende tegenwicht wordt geboden, de agrarische bestemming blijft behouden en de organisatie van gebeurt op een bottom-up wijze waarin de lokale gemeenschap wordt betrokken. Ook is het voor veel partijen van belang om meekoppelkansen te benutten om zo verbreding van het bedrijfsmodel te integreren met maatschappelijke meerwaarde in het gebied, dit zijn win-win kansen. Geconcludeerd kan worden dat deze uitgangspunten nauw toegepast kunnen worden in de gebiedsgerichte aanpak voor een gedragen motivatie.

Discussie

In dit onderzoek is gestreefd naar een antwoord op de vraag: "Op welke manier kan het instrument landschapsgronden het effectiefst en met een gedragen motivatie plaatsvinden om het landschap te versterken?". Het onderzoek wat volgde was gericht op thema's en elementen rondom landschapsgronden die relevantie aantonen met de hoofdvraag. Uit het onderzoek blijkt dus een overzicht met thema's en elementen van landschapsgronden die een bijdrage kunnen geven aan de effectiviteit en de factoren die meespelen voor een gedragen motivatie. Deze invulling is weliswaar gebaseerd op mijn eigen visie maar wordt ondersteund door een zorgvuldige keuze tussen literatuur, interviews en data-onderzoek. De meeste thema's en elementen die worden besproken verdienen een verdieppingslag.

Hier in de discussie wordt teruggeblikt op de belangrijkste resultaten en hoe deze zich relateren aan de onderzoeksvraag. Hierin zal besproken worden hoe invulling wordt gegeven aan de gestelde doelen van landschapsgronden.

Doelen landschapsgronden

Als eerste is gekeken naar doelen die centraal staan bij landschapsgronden, aan de hand van welke indicatoren is het instrument 'effectief'? Hierin is de koers uitgezet op een doelmatige wijze. Deze doelen zijn gebaseerd op opgaves die worden geschetst door de Nationale Omgevingsvisie, het Nationaal Programma Landelijk Gebied en Panorama Nederland. Hier zijn drie centrale doelen uit gevormd die raakvlakken vertonen met de koers van landschapsgronden.

Primair	Secundair	Tertiair
Biodiversiteit	Kringlooplandbouw als primaire functie in het landelijk gebied	Vitaliteit landelijk gebied
Water	Landbouwoverkoepelend verdienmodel	
Klimaat	Landschapsinclusief	

Figuur 20: Doelen landschapsgronden

Toekomstig gebruik

Het toekomstig gebruik vormt de stap van de primaire doelen naar concrete gebruiksnormen. De secundaire en tertiaire doelen komen in de elementen van de voorkeursscenario naar boven. Definiëring van het toekomstig gebruik is geplaatst binnen de kaders van de opgestelde definitie van landschapsgronden, de primaire doelen van landschapsgronden richten zich op biodiversiteit, water en klimaat. Op deze manier worden de primaire doelen geïntegreerd in het toekomstig gebruik. Dit levert doelmatigheid op. Er is gekeken welke verwantschap landschapsgronden heeft met de landbouwvormen natuurinclusieve- en kringlooplandbouw, er is vastgesteld dat deze veel overeenkomstige kenmerken kennen. De normen waarvoor gekozen is vertonen ook deze vergelijkende aspecten met kringloop- en natuurinclusieve landbouw. Overeenkomstige kenmerken op het gebied van: circulariteit, extensivering, landschapselementen en de chemische gewasbescherming. Al deze kenmerken dragen bij aan de primaire doelen van landschapsgronden. De natuurinclusieve gebruiksvoorwaarden zijn gecombineerd met de doelstellingen van landschapsgronden. Deze samen hebben het toekomstig gebruik vorm gegeven.

- Een verbod op het toedienen van kunstmest en glyfosaat
- Een maximaal gebruik van stikstof van 100kg/N per hectare
- Acceptatie van het waterpeil dat nodig is voor basisherstel natuur
- Beweidingsdruk maximaal 1.7 GvE per hectare
- Een verbod op scheuren grasland
- Minimaal 10% van oppervlakte groenblauwe dooradering
- Minimaal 30% van het oppervlakte is gevuld met grasklaver en/of kruiden

De circulaire elementen vallen niet één op één af te leiden uit de gebruiksnormen maar zijn hier wel het resultante van. Bij circulariteit in de agrarische sector wordt al vaak gesproken over grondgebondenheid, dit is kenmerkend voor het Nederlandse cultuurlandschap. De mate waarop deze gebruiksnormen bijdragen aan primaire doelen is verklaard in bijlage 5.

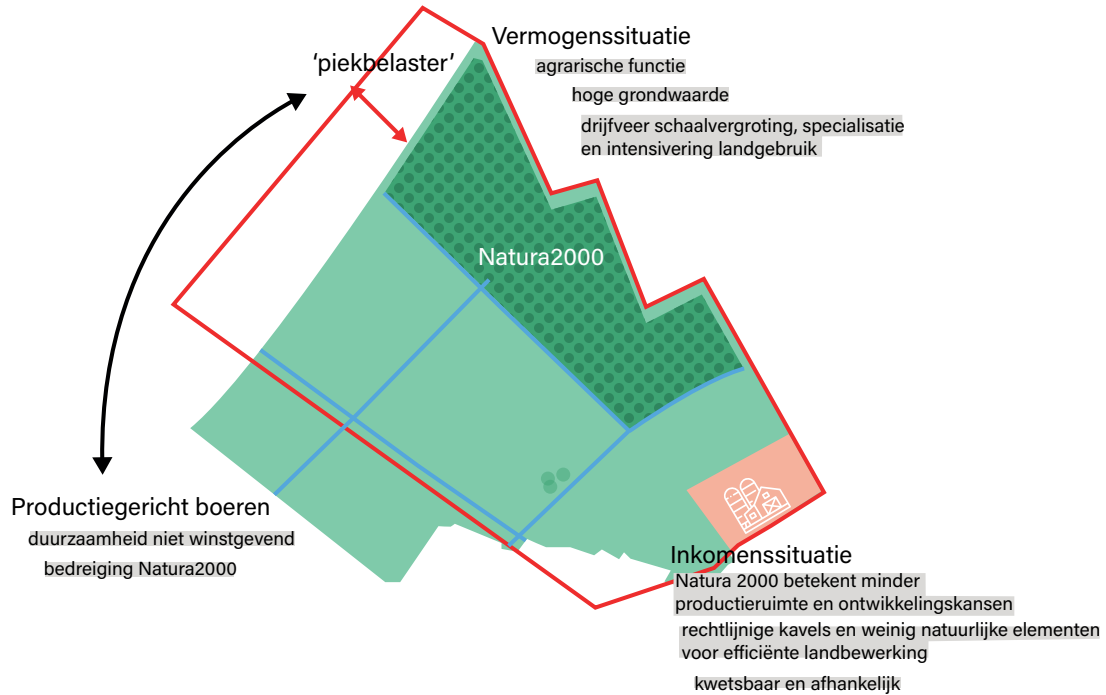
Elementen voorkeursscenario

De elementen uit het voorkeursscenario geven invulling aan de secundaire en tertiaire doelen van landschapsgronden, weliswaar in een mindere causale relatie dan de primaire doelen die rechtstreeks zijn verbonden aan het toekomstig gebruik. De elementen vertalen zich uit in een eerlijke compensatie die bestaat uit vermogensschade, inkomensschade en bijkomende schade.

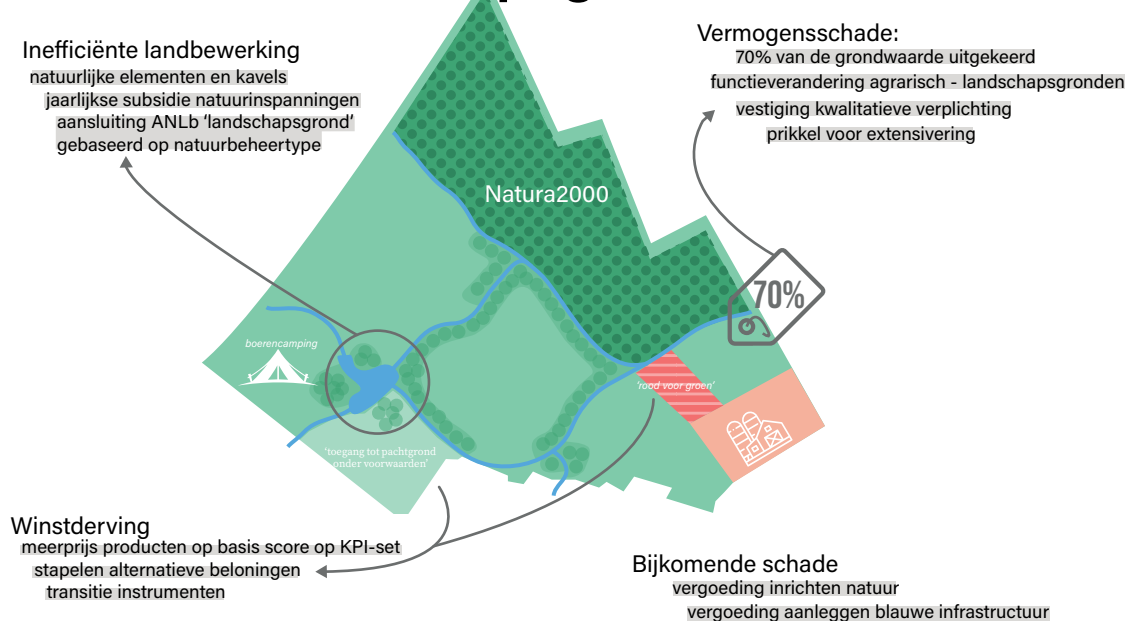
Het compensatiebeleid zal een cruciale rol spelen bij het vormgeven van landschapsgronden, het bevordert het duurzaam landgebruik, geeft kansen voor een versterkte positie van de agrarische ondernemer in de productieketen, waardoor deze minder kwetsbaar en afhankelijk is. Hiernaast dient het als instrument voor een versterking van het landschap, het geeft handvaten voor ontwikkeling en het beheer. Over het algemeen biedt het compensatiebeleid een evenwicht tussen de economische rendabiliteit, zekerheid en het gewenste duurzame landgebruik.

Ook het stapelen van alternatieve beloningen valt hierin samen als bijkomstig verdienmodel. Hierin wordt een verdienmodel niet gelijk in financiële kaders geplaatst, maar ook in andere voordelen die een gunstige werking kunnen hebben op de bedrijfsvoering van de grondeigenaar, zoals toegang tot pachtgrond (in bezit van rijk, provincie, gemeente, waterschap etc.), ontwikkelingsruimte, kansen op langdurige pacht of professionele

Huidige situatie



Compensatie landschapsgronden



Figuur 21: Compensatiebeleid landschapsgronden in een vergelijking

bijstand. Dit geeft een bijdrage aan het landbouwoverkoepelend verdienmodel. Over het algemeen is het compensatiebeleid in landschapsgronden gericht op het bereiken van een evenwicht tussen de economische activiteiten en het behoud van ecologische integriteit, en het speelt daarmee een integrale rol in het waarborgen van duurzaamheid op lange termijn.

Ook het landgoedmodel heeft betrekking op het geheel, deze werkt op een dusdanige manier dat er op een gebiedseigen, grondgebonden manier rendabiliteit opgezet kan worden. Dit versterkt de kringlooplandbouw en behandelt het landschap op een respectvolle wijze. Het landgoedmodel neemt het landschap als uitgangspunt voor het passende gebruik. Dit koppelt de opgaves aan de ambities van de grondgebruik en zorgt ervoor dat er geen onevenredige relaties ontstaan tussen het landschap en het gebruik. Dit hoeft niet een enkele functie te zijn, aan de hand van de opgaves wordt het primaire gebruik opgesteld en vervolgens wordt onderzocht welke secundaire functies het gebruik kan ondersteunen en welke meekoppelkansen hiermee worden gediend. Dit wordt het 'treintjes principe' genoemd (Wing et al., 2023).

Het ruimte geven aan initiatieven van grondeigenaren is cruciaal gebleken in het waarderen van maatschappelijke initiatieven. Het is belangrijk om aan bevoegd gezag handvaten te bieden voor de vraag wanneer deze op een structurele wijze welkom zijn binnen het gebied. Ook voor het bieden van ontwikkelingsruimte is het relevant. De huidige bureaucratie wil nog wel eens voor dilemma's zorgen in het ruimtelijk beleid, waar we naartoe moeten is een systeem waarin flexibele ruimtelijke kaders worden geboden die ontwikkelingen mogelijk maken (onder het gezegde: stilstaan is achteruitgaan). Ook dit geeft een bijdrage aan de effectiviteit van landschapsgronden maar op een diffusere wijze dan voorgaande. Het dient namelijk als smeermiddel die het geheel draaiende houdt. De wijze waarbij de nadruk wordt gelegd op het waarderen van maatschappelijke initiatieven heeft veel overeenkomsten met de responsieve overheid in de actieve samenleving. Op grote schaal moeten we keuzes maken om minder voorzieningen toe te kennen, maar dit kan ook door iets slimmer na te denken. Door boven de casus te hangen en door vanuit de menselijke maat te redeneren en aan te sluiten bij wat de maatschappij nodig zegt te hebben (Kruiter & Meiberg, 2023).



Figuur 22: Voorbeeld van het treintjesprincipe (eigen figuur)

Publieke instanties kunnen voorwaarden stellen aan gebiedsontwikkeling ten behoeve van natuur- en landschapsherstel, op deze manier werkt beleid voorwaardenscheppend. Voorbeelden van dit soort beleidsbenaderingen zijn: Ruimte voor groen en Ruimte voor ruimte regelingen.

Het landelijk gebied profiteert van deze elementen, niet alleen verschoond het landschap, ook wordt er gezamenlijk gewerkt aan maatschappelijke voorzieningen in het gebied. Dit versterkt de leefbaarheid in het landelijk gebied bijvoorbeeld op een aantal indicatoren: het aantal voorzieningen stijgt (recreatie, educatie, sociaal-culturele voorzieningen, kleinere winkels) de fysieke omgeving verkrijgt een hogere belevingswaarde en minder stank- en geluidsoverlasten van intensieve agrarische bedrijven en er kan hier en daar plaats gemaakt worden voor nieuwe woningen. Deze indicatoren zijn afkomstig van de leefbarometer van het ministerie van BZK (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2019).

Aanbeveling

In het onderzoek is een aantal resultaten naar voren gekomen die van groot belang zijn voor het slagen van landschapsgronden, deze zullen hieronder worden besproken en nader verklaard.

- Het aansluiten van landschapsgronden bij de reeds bestaande GGA-systematiek blijkt uit onderzoek de meest effectieve aanpak te zijn waarbij ook deelnemers met een gedragen motivatie deelnemen aan het proces. Deze benadering biedt verschillende voordelen: het stimuleert de betrokkenheid van initiatiefnemers, zorgt voor een gecoördineerd en beheerst proces, streeft naar gezamenlijke doelen in plaats van individuele belangen en maakt het samenwerken op lokale schaal mogelijk. Daarnaast zorgt deze procesbenadering voor een bepaald commitment, ondersteuning en maatwerk. Voor dit proces is een voorstel gedaan, deze staat op de volgende pagina (zie figuur 23). In bijlage 7 wordt deze nader verklaard, inclusief de onderstaande aanbevelingen. Deze aanbevelingen bieden richtlijnen voor het effectief implementeren van de voorgestelde aanpak en het maximaliseren van de voordelen die voortvloeien uit de integratie van landschapsgronden binnen de bestaande GGA-systematiek.
- Het onderzoek heeft duidelijk aangetoond dat een monitoringssysteem van aanzienlijk belang is, met name in het kader van beloningssystemen voor grondeigenaren op basis van duurzaamheidsscores. De implementatie van kritische prestatie-indicatoren (KPI's) biedt een effectief instrumentarium voor deze doeleinden. In samenwerking met het betreffende gebied kan een specifieke reeks KPI's worden

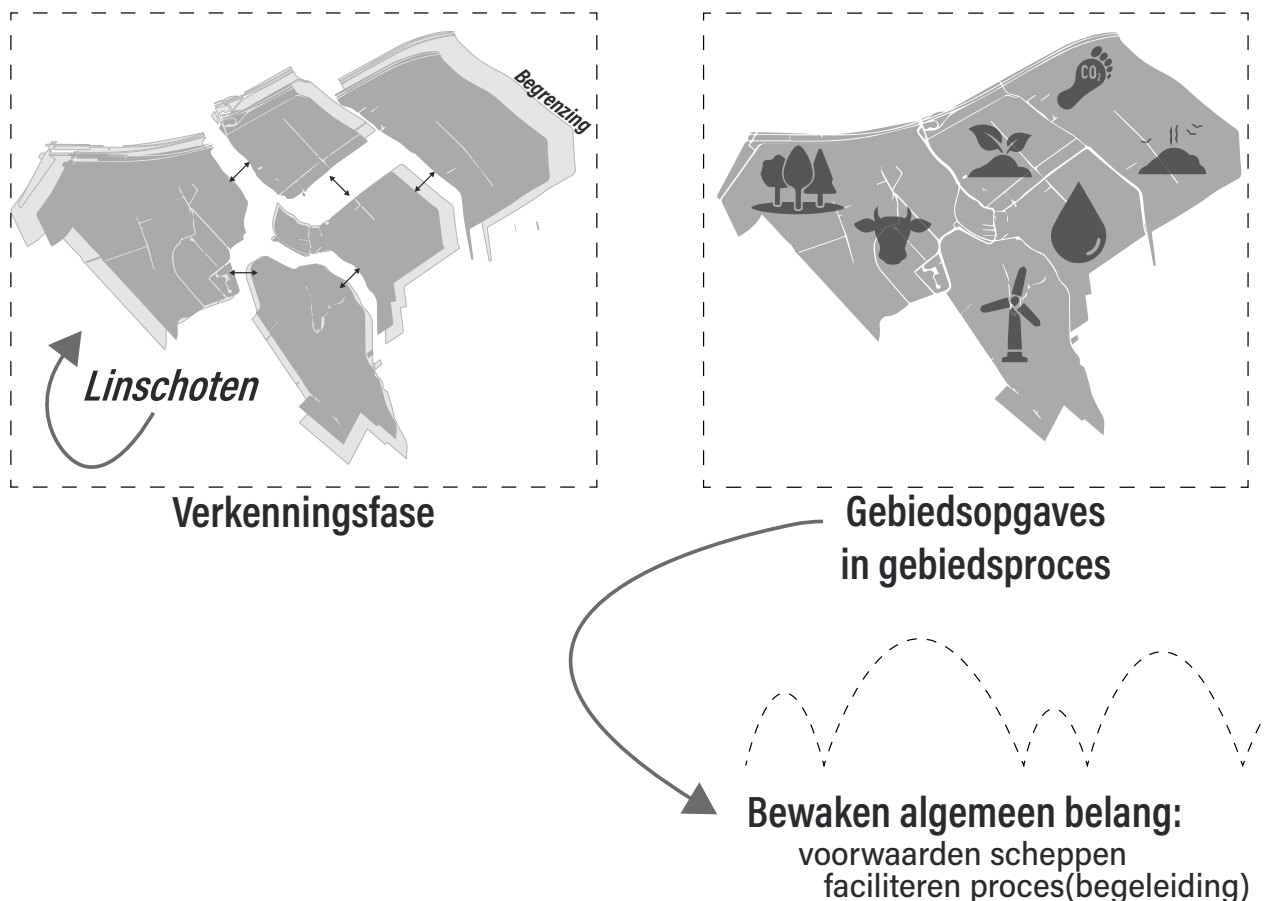
vastgesteld, waarbij elke KPI wordt gekoppeld aan een ambitieniveau met bijbehorende beloningen. Duurzaam boeren kan enkel alleen wanneer er een eerlijke prijs wordt betaald. Een belangrijke strategie is het actief betrekken van de gemeenschap bij dit proces. De gemeenschap kan een cruciale rol spelen in het prioriteren en waarderen van de verschillende KPI's en beloningsmechanismen. Om dit proces overzichtelijk en transparant te maken kan een beslisboomstructuur worden toegepast. Deze structuur biedt een helder overzicht van de relatie tussen de inspanningen van ondernemers en de bijbehorende beloningen, waardoor de besluitvorming zowel gestroomlijnd als begrijpelijk wordt voor alle belanghebbenden.

- Het onderzoek heeft aangetoond dat agrarische ondernemers veel kunnen leren van het landgoedmodel. Dit model belicht het landschap als schoon, waarbij grondgebondenheid wordt gestimuleerd en een holistische benadering wordt gehanteerd, resulterend in een natuurlijk evenwicht tussen bodem, landschap en het gebruik ervan. Het verkennen van de mogelijkheden voor landschapsgronden om aansluiting te vinden onder de Natuurschoonwet (NSW) is dan ook van belang. Aangezien deze aansluiting boerenlandgoederen de voordelen kan bieden die voortvloeien uit de NSW-status. Hierdoor kunnen agrarische ondernemers hun gronden op een duurzame en ecologisch verantwoorde manier beheren, terwijl ze tegelijkertijd profiteren van de fiscale en juridische voordelen die de NSW biedt. Omdat NSW-landgoederen zijn opengesteld

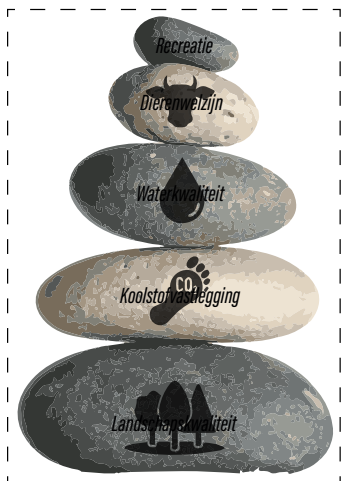
wordt ook invulling gegeven aan de spreiding van recreanten in natuurgebieden. Het bezoek kan benut worden voor nieuwe economische dragers, denk aan horeca- en recreatievoorzieningen. Het onderzoeken van deze mogelijkheden kan een belangrijke stap zijn in het bevorderen van landschapsbehoud en het stimuleren van duurzame landbouwpraktijken.

- Het verkennen en toepassen van gamification in het proces biedt een aantal mogelijkheden. Op dit moment ervaren grondeigenaren moeilijkheden bij het verkrijgen van een helder toekomstperspectief voor landschapsgronden. Door gebruik te maken van kengetallen, modellen, AI en andere voorspellende data, kan een tool worden ontwikkeld

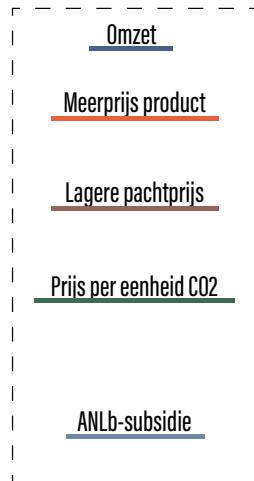
die niet alleen inzicht verschaft in het toekomstperspectief, maar ook visualisaties kan genereren op basis daarvan. De implementatie van een dergelijke tool kan grondeigenaren ondersteunen bij het nemen van weloverwogen beslissingen met betrekking tot landschapsgronden. Door gamification-elementen toe te voegen, zoals beloningen, uitdagingen en interactieve elementen, kan de betrokkenheid en motivatie van gebruikers verder worden gestimuleerd. Hierdoor wordt niet alleen de complexiteit van het proces verminderd, maar worden grondeigenaren ook voorzien van een krachtig instrument om de toekomst van hun landschapsgronden effectief te beheren en te optimaliseren.



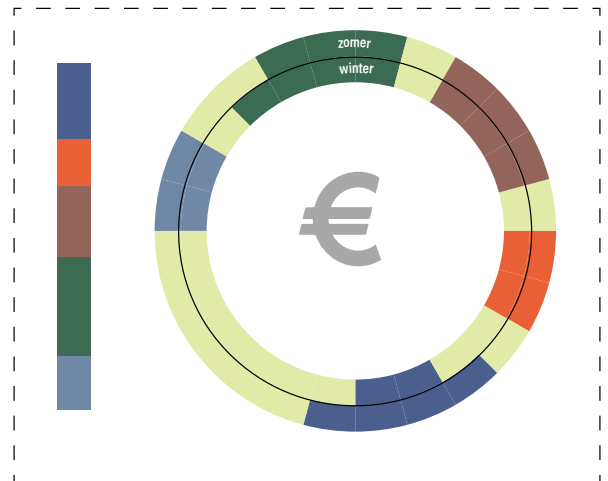
Figuur 23: Handelingsperspectief landschapsgronden (eigen figuur)



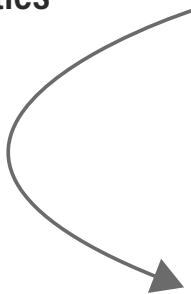
Invulling functies



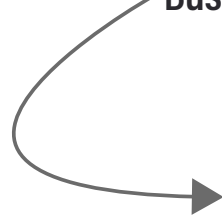
Beloning



Businesscase samenstellen



Beslisboom:
prioriteren en waarderen
inzichtelijke beloning



Instandhouding bedrijf
duurzaamheid winstgevend
rendement bepaling
gamification

Verwijzingen

A.S.R. Real Estate. (2023, 21 december). Landelijk overzicht Grondprijzen. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://asrealestate.nl/huren-en-erfpachten/landelijk-vastgoed/grondprijzen/landelijk-overzicht>

Barendregt, L. (2019, 22 oktober). Gelderland bevriest strenge stikstofmaatregelen voor boeren tot december. De Gelderlander. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://www.gelderlander.nl/home/gelderland-bevriest-strenge-stikstofmaatregelen-voor-boeren-tot-december~a483b1bf/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>

Berkhout, T. (2009). Economisch waarderen van vastgoed. In Economisch Waarderen van Vastgoed [Book]. <https://www.nvm.nl/media/zqckf02g/economisch-waarderen-van-vastgoed.pdf>

BIJ12. (2023, 13 december). Catalogus GroenBlauwe Diensten - BIJ12. <https://www.bij12.nl/onderwerp/natuursubsidies/catalogus-groenblauwe-diensten/>

BIJ12. (2024, 13 maart). Agrarisch Natuurbeheer (ANLB) - BIJ12. <https://www.bij12.nl/onderwerp/natuursubsidies/snl/inhoud/regeling-en-verordening/agrarisch-natuurbeheer-anlb/>

BoerenNatuur. (2022). Position Paper Landschapsgrond. In TweedeKamer. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2022D23498>

CBS. (z.d.). Bestand bodemgebruik. Centraal Bureau Voor de Statistiek. <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/nederland-regionaal/geografische-data/bestand-bodemgebruik>

CBS. (2023, 8 september). Welk deel van het inkomen ging in 1936 naar voeding? - Nederland in cijfers 2023. Welk Deel van het Inkomen Ging in 1936 Naar Voeding? - Nederland in Cijfers 2023 | CBS. <https://longreads.cbs.nl/nederland-in-cijfers-2023/welk-deel-van-het-inkomen-ging-in-1936-naar-voeding/#:~:text=In%201936%20gaven%20gezinnen%20gemiddeld,was%20dat%20gemiddeld%2013%20procent.>

De Bruijn, E. (z.d.). Landschapsgrond (fiscale en juridische context). In Tweede Kamer Der Staten-Generaal [Technische briefing]. Commissievergadering, Den Haag, Nederland. https://www.tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2022A04041

De Bruijn, H., Bruijn, J. A., Heuvelhof, E. F. T., & Veld, R. J. I. (2008). Procesmanagement: over procesontwerp en besluitvorming.

Didde, R. & Wageningen University Research. (2023, 2 januari). Een dikke onvoldoende voor waterkwaliteit. WUR. <https://www.wur.nl/nl/show-longread/een-dikke-onvoldoende-voor-waterkwaliteit.htm>

European Environment Agency. (2022, 8 september). European soils hold potential for stronger climate action. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://www.eea.europa.eu/highlights/european-soils-hold-potential-for#:~:text=EU%20Member%20States%20reported%20loss,CO2%20from%20the%20atmospher>

Fokkema, M. (2022, 24 augustus). Dit is wat het Didam-arrest betekent voor de praktijk van gebiedsontwikkeling. Gebiedsontwikkeling.nu. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/dit-is-wat-het-didam-arrest-betekent-voor-de-praktijk-van-gebiedsontwikkeling/>

FPG. (2019). Het landgoedmodel: meervoudig landgebruik als sleutel voor duurzame oplossingen in het landelijk gebied. De Landgoedeigenaar. <https://www.soil4u.nl/wp-content/uploads/2021/01/2019-Brochure-Landgoedmodel-FPG-1.pdf>

FPG. (2022, 14 november). FPG biedt met "boerenlandgoederen" perspectief bij transitie. FPG. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://www.grondbezit.nl/nl/nieuws-detail/2022/06/08/FPG-biedt-met-boerenlandgoederen-perspectief-bij-transitie>

Geers, Q. (2023). Landschapsgrond, wat is het, en biedt het concept mogelijkheden om de transitie naar natuurinclusieve landbouw te helpen realiseren [Afstudeerscriptie]. van Hall Larenstein.

Genau, L. (2023, 23 januari). Semigestructureerde of half-gestructureerde interviews in je scriptie. Scribbr. <https://www.scribbr.nl/onderzoeksmethoden/semigestructureerd-interview/>

Groen Ontwikkelfonds Brabant. (2022). Nieuwe wijze van bepaling subsidiebedrag in het kader van de Subsidie-regeling realisering Natuurnetwerk Noord-Brabant (wijzigingsregeling 1-1-2022). In Groen Ontwikkelfonds Brabant. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://www.groenontwikkelfondsbrabant.nl/wp-content/uploads/2022/04/QA-waardebepaling-subsidie.pdf>

Hagenaars, T., & Hoeksma, P. (2017, 2 juni). Veehouderij en Gezondheid Omwonenden: Analyse van gezondheidseffecten, risicofactoren en uitstoot van bio-aerosolen. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://www.rivm.nl/publicaties/veehouderij-en-gezondheid-omwonenden-aanvullende-studies-analyse-van>

Heller, A. (2023, 3 februari). Ook boeren mét vergunning

moeten vrezan voor inkrimping omdat stikstofcrisis maar doorgaat. De Gelderlander. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://www.gelderlander.nl/west-betuwe/ook-boeren-met-vergunning-moeten-vrezan-voor-inkrimping-omdat-stikstofcrisis-maar-doorgaat~afca9117/#:~:text=COR%20DE%20KOCK-,Ook%20boeren%20m%C3%A9%20vergunning%20moeten%20vrezan%20voor%20inkrimping%20omdat%20stikstofcrisis,rechters%2C%20onder%20meer%20in%20Gelderland.>

IPLO. (z.d.). Agrarische herverkaveling. Kenniscentrum InfoMil. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/gebiedsontwikkeling/agrarische/>

Jellema, A., Pessers, R., Van Doorn, A., & Reijs, J. (2023). Toepassing van kritische prestatie-indicatoren voor de landbouw. <https://library.wur.nl/WebQuery/edepot/643659>

Kennis van Energie. (2023, 19 juli). De samenhang tussen de productie van kunstmest en CO2: een duurzaamheidsuitdaging – kennis van energie. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://kennisvanenergie.nl/de-samenhang-tussen-de-productie-van-kunstmest-en-co2-eeen-duurzaamheidsuitdaging/>

Kruiter, H., Kruiter, A. J., & Blokker, E. (2015). Hoe waardeer je een maatschappelijk initiatief. Wolters Kluwer.

Kruiter, H., & Meiberg, S. (2023). Mag niet, bestaat niet: Doorbreek defensieve routines. Instituut voor Publieke Waarden.

Kverneland. (2021, 23 november). De virtuele cirkel van het ploegen - humus en CO2-opslag. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://nl.kverneland.com/Nieuws/Product-nieuws/De-virtuele-cirkel-van-het-ploegen-humus-en-CO2-opslag>

LandschappenNL, Natuurmonumenten, Natuur en Milieu, de Natuur- en Milieufederaties, & Vogelbescherming Nederland. (2022). De potentie van landschapsgrond. In Tweede Kamer. <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2022D23033>

Meststoffen Nederland. (2015). Productie van minerale meststoffen in Nederland. Mettrop, I. S., Loeb, R., Lamers, L. P. M., Kooijman, A. M., Cirkel, D. G., & Jaarsma, N. G. (2012). Een meer natuurlijk peilbeheer: relaties tussen geohydrologie, ecosysteem-dynamiek en Natura 2000: Rapportage Fase 1: Een kennisoverzicht op verschillende schaalniveaus voor het Nederlands laagveen- en zeekleigebied (Door Ministerie van Economische Zaken) [Report]. Directie Kennis en Innovatie, Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van https://www.natuurkennis.nl/Uploaded_files/Publicaties/obn165-lz-eeen-meer-natuurlijk-peilbeheer-fase-1.08c453.pdf

Ministerie van Binnenlandse Zaken. (2018, 12 december). Panorama Nederland. Publicatie | College van Rijksadviseurs. <https://www.collegevanrijksadviseurs.nl/projecten/Adviezen-publicaties/publicatie/2018/12/06/panorama-nl>

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2019, 16 januari). Leefbaarometer indicatoren. <https://www.leefbaarometer.nl/page/indicatoren>

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2022). Handreiking nadeelcompensatie Omgevingswet. https://iplo.nl/publish/pages/201301/73509_bzk-ads-handreiking-nadeelcompensatie-omgevingswet_tg_pdfa.pdf

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2020). Nationale Omgevingsvisie. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-59b3033c-0826-4624-ba7f-41aec10b6d7a/pdf>

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. (2020, 2 juli). GLB-pilot Maatwerk peilbeheer en innovatieve beheer- en inrichtingsmaatregelen Aldeboarn-De Deelen | Projecten Netwerk Platteland. <https://projecten.netwerkplatteland.nl/nl/project/glb-pilot-maatwerk-peilbeheer-en-innovatieve-beheer-en-inrichtingsmaatregelen-aldeboarn-de>

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. (2022a). Introductiedossier: Kennismaking financiën.

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. (2022b, maart 8). 7e Nederlandse actieprogramma betreffende de Nitraatrichtlijn. Publicatie | Rijksoverheid.nl. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2021/11/26/7e-nederlandse-actieprogramma-betreffende-de-nitraatrichtlijn>

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. (2022c, april 13). Realisatieplan Visie LNV: Op weg met nieuw perspectief. Publicatie | Rijksoverheid.nl. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2019/06/17/realisatieplan-visie-lnv-op-weg-met-nieuw-perspectief>

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. (2022e). Startnotitie Nationaal Programma Landelijk Gebied. In Rijksoverheid. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/06/10/startnotitie-nplg-10-juni-2022>

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. (2024, 6 maart). De stikstofaanpak. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://www.aanpakstikstof.nl/de-stikstofaanpak/tijdlijn>

Mommer, L. (2022). Position Paper: Landschapsgrond: kansen voor boeren, ecologie en biodiversiteit. <https://edepot.wur.nl/575864>

NOS. (2023, 23 maart). Boerenorganisaties schroeven

hun eisen op, met succes? NOS. <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2468493-boerenorganisaties-schroeven-hun-eisen-op-met-succes>

Omgevingsmanager. (2021, 21 oktober). De Participatieladder: stap voor stap naar een hoger niveau. De Omgevingsverbinder- Omgevingsmanagement Specialist. <https://deomgevingsverbinder.nl/participatieladder/>

Oudman, T. (2023). Uit de shit: pleidooi voor meer boeren en minder vee.

PBL. (2018, 22 juni). Milieuschade kost samenleving jaarlijks 31 miljard euro. Planbureau Voor de Leefomgeving. [https://www.pbl.nl/nieuws/2018/milieuschade-kost-samenleving-jaarlijks-31-miljard-euro#:~:text=De%20milieuschade%20die%20Nederland%20oploopt,bruto%20binnenlands%20product%20\(bbp\).](https://www.pbl.nl/nieuws/2018/milieuschade-kost-samenleving-jaarlijks-31-miljard-euro#:~:text=De%20milieuschade%20die%20Nederland%20oploopt,bruto%20binnenlands%20product%20(bbp).)

PBL. (2019a). Natuurinclusieve landbouw: Wat beweegt boeren?

PBL. (2019b). Zorg voor landschap.

Platform Multifunctionele Landbouw & VNG. (2023, juli). Handreiking multifunctionele landbouw en de Omgevingswet | VNG. VNG. <https://vng.nl/nieuws/handreiking-multifunctionele-landbouw-en-de-omgevingswet>

Raad voor de leefomgeving en infrastructuur. (2022, maart). Natuurinclusief Nederland. Raad Voor de Leefomgeving en Infrastructuur. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://www.rli.nl/publicaties/2022/advies/natuurinclusief-nederland>

Remkes, J. (2022, 18 oktober). Wat wel kan: Uit de impasse en een aanzet voor perspectief. Rapport | Rijksoverheid.nl. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/10/05/wat-wel-kan>

Rijkswaterstaat. (2023). Leefbaarheid landelijk gebied en natuur. Bodem+. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://www.bodemplus.nl/opgaven/landelijk-gebied/#:~:text=Er%20is%20zorg%20vanuit%20de,in%20het%20landelijke%20gebied%20ligt.>

RIVM. (2019, 11 maart). Kaderrichtlijn Water. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://www.rivm.nl/kaderrichtlijn-water-krw>

Roosemalen, W., Savelkoul, H., & Roosemalen & Savelkoul. (2022). Nationale Grondbanken afwaarderen (Door Ministerie LNV). <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2022/07/27/nationale-grondbank-en-afwaarderen-adviesrapport/grondbank-en-afwaarderen-adviesrapport.pdf>

RvO. (2020). Rangschikking als landgoed, voorwaarden.

In Natuurschoonwet 1928. https://www.rvo.nl/sites/default/files/2020/12/Rangschikking-als-landgoed-Voorwaarden_0.pdf

SDU. (2022, 17 april). Bodemvruchtbaarheid Flevoland in gevaar. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://www.sdu.nl.saxion.idm.oclc.org/content/bodemvruchtbaarheid-flevoland-gevaar>

Silvis, H., Schrijver, R., Jellema, A., & Wageningen Economic Research. (2021). Stapelen van beloningen voor natuurinclusieve landbouw: Een lonkend perspectief?

Staatsbosbeheer. (2022). Position paper landschapsgronden. <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2022D22870>

Steijaert, A. (2023, 29 juni). Vergroot de sponswerking van de natuur als antwoord op droogte. Natuurmonumenten. <https://www.natuurmonumenten.nl/natuurgebieden/geuldal/nieuws/vergroot-de-sponswerking-van-de-natuur-als-antwoord-op-droogte>

theIASHub. (2023, 13 oktober). Biogeochemical Cycles - A detailed overview. BYJUS. <https://byjus.com/biology/biogeochemical-cycles/>

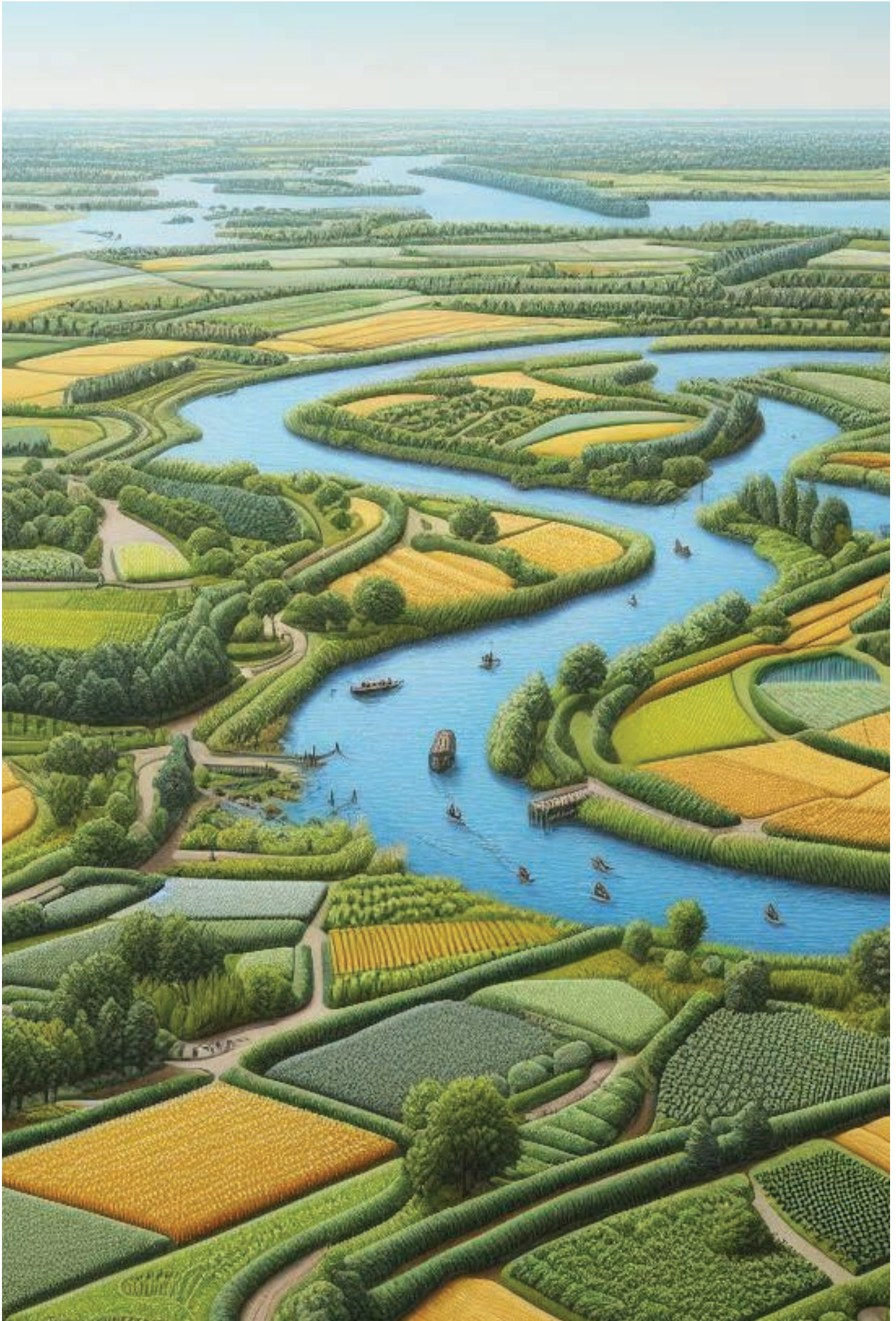
Transitiecoalitie Voedsel. (2020). Verkenning true pricing en true costing in food & agri. https://transitiecoalitievoedsel.nl/wp-content/uploads/2020-03-11_Verkenning-True-Pricing-en-True-Cost-in-Food-Agri.pdf

Universiteit van Amsterdam. (2023, 12 september). Het merendeel van de stikstof uit boerderijen gaat in de "stikstofdeken"; wat er neerslaat is heel lokaal. <https://www.uva.nl/shared-content/faculteiten/nl/faculteit-der-natuurwetenschappen-wiskunde-en-informatica/nieuws/2023/09/het-merendeel-van-de-stikstof-uit-boerderijen-verdwijnt-in-de-stikstofdeken.html?cb>

Van Den Burg, A. B., Stichting BioSFeer, Berendse, F., Emeritus Hoogleraar Wageningen University, Van Dobben, H. F., Wageningen Environmental Research, Kros, J., Wageningen Environmental Research, Bobbink, R., Onderzoekcentrum BWARE, Roelofs, J., Onderzoekcentrum BWARE, Odé, B., Floron, Van Swaay, C. A. M., Vlinderstichting, Sierdsema, H., Sovon, Siebel, H. N., . . . Wageningen University. (2021). Stikstof en natuurherstel: Onderzoek naar een ecologisch noodzakelijke reductiedoelstelling van stikstof. Wereld Natuur Fonds. https://www.wwf.nl/globalassets/afbeeldingen/nieuws/nieuws-2021/210408__rapport-stikstof-van-den-burg-et-al_.pdf

Van Der Steen, M., Scherpenisse, J., & Van Twist, M. (2015). Vorm geven aan inhoud (Door Nederlandse School voor Openbaar Bestuur & Erasmus Universiteit) [Book]. <https://www.nsob.nl/sites/www.nsob.nl/files/2019-10/NSOB-2015-Sedimentatiein-sturing.pdf>

- Van Heesbeen, A. C. M. M., & Berns, S. (2014). De verhouding tussen vermogens- en inkomensschade bij nadeelcompensatie en planschade. In *Praktijk Omgevingsrecht* (Red.), PRAKTIJK OMGEVINGSRECHT: Vol. nummer 4 (pp. 166–167). SDU. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://www.gloudemans.nl/wp-content/uploads/Artikel-Ad-van-Heesbeen-en-Stijn-Berns-De-verhouding-tussen-vermogensschade-en-inkomensschade-bij-nadeelcompensatie-en-planschade-PRO-juni-2014.pdf>
- Van Wolferen, M. (2023, 5 september). Altmark-Arrest - Europa decentraal. Europa Decentraal. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://europadecentraal.nl/onderwerp/staatssteun/diensten-van-algemeen-economisch-belang-daeb/altmark-arrest/#:~:text=In%20het%20Altmark%20Darrest%20heeft,niet%20drendabel%20lijnvervoer%20met%20bussen.>
- Verhoeven, N. (2018). *Wat is onderzoek?: praktijkboek methoden en technieken voor het hoger onderwijs*. VVD, D66, CDA, & ChristenUnie. (2021). *Coalitieakkoord: Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst*. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://open.overheid.nl/repository/ronl-f3cb0d9c-878b-4608-9f6a-8a2f6e24a410/1/pdf/coalitieakkoord-2021-2025.pdf>
- Wageningen University & Research. (2012, 26 september). *Echte liefde tussen gras en klaver levert rijkere oogst*. WUR. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://www.wur.nl/nl/Echte-liefde-tussen-gras-en-klaver-levert-rijkere-oogst.htm>
- Wageningen University & Research. (2023, 17 november). *WaterWijzer Landbouw Home*. Geraadpleegd op 29 maart 2024, van <https://waterwijzerlandbouw.wur.nl/>
- Wageningen University & Nature Today. (2017, 6 november). *Veenbodems stoten meer CO₂ uit dan bossen en bodems vastleggen*. <https://www.naturetoday.com/intl/nl/nature-reports/message/?msg=23887#:~:text=In%20Nederland%20is%20de%20CO,het%20veen%2C%20waardoor%20broeikasgassen%20vrijkomen.>
- WECE. (2014). *Bestrijdingsmiddelen en de waterkwaliteit*. <https://www.pan-netherlands.org/wp-content/uploads/2020/08/Bestrijdingsmiddelen-en-de-waterkwaliteit-final-version.pdf>
- Welle, N., & Pastoor, B. (2017). *Het landgoedmodel: Succesformule als inspiratiebron*.
- Werkgroep Overgangsgebieden. (2022). *Notitie Overgangsgebieden Natura2000: Definitie, doelen en uitgangspunten*.
- Wettenbank. (2024, 1 januari). *Wetten.nl - Regeling - Burgerlijk Wetboek Boek 5 - BWBR0005288*. <https://wetten.overheid.nl/BWBR0005288/2024-01-01>
- Wij.land. (2021). *De Wij.land Boerenwijzer*.
- Wing, Interprovinciaal overleg, & Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. (2023). *Aan de slag in de overgangsgebieden* (Vol. 2, pp. 2–26). https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/10/Eindrapportage-overgangsgebieden_v23okt23-1.pdf
- Woltjer, J., Voskuilen, M., Kuiper, P. P., Prins, L., & Wageningen Economic Research. (2023). *Afstand tot Natura 2000-gebieden heeft weinig invloed op prijs landbouwgrond*.
- Wurtsbaugh, W. A., Paerl, H. W., & Dodds, W. K. (2019). *Nutrients, eutrophication and harmful algal blooms along the freshwater to marine continuum*. *WIREs Water*, 6(5). <https://doi.org/10.1002/wat2.1373>



Bijlagen

Bijlage 1: Verloop v/d landbouw; narratief

Bijlage 2: Zes problemen door kunstmest

Bijlage 3: Impact van landschapsgronden op financieel, juridisch en ecologisch vlak

Bijlage 4: Belangenscan individuele actors

Bijlage 5: Bijdrage toekomstig gebruik aan primaire doelen

Bijlage 6: Onderbouwing beoordeling van de scenario's

Bijlage 7: Landschapsgronden als proces binnen de GGA-systematiek

Bijlage 8: Interviewlijsten

Bijlage 9: Transcripten + code report (niet aanwezig)

Bijlage 10: Toekomstbeelden + referenties

Bijlagen

Overzicht bijlagen

Bijlage 1: Verloop v/d landbouw; narratief

Bijlage 2: Zes problemen door kunstmest

Bijlage 3: Impact van landschapsgronden op financieel, juridisch en ecologisch vlak

Bijlage 4: Belangenscan individuele actors

Bijlage 5: Bijdrage toekomstig gebruik aan primaire doelen

Bijlage 6: Onderbouwing beoordeling van de scenario's

Bijlage 7: Landschapsgronden als proces binnen de GGA-systematiek

Bijlage 8: Interviewlijsten + interview guide

Bijlage 9: Interview transcripten + Code report

Bijlage 10: Toekomstbeelden + referenties

Bijlage 1: Verloop v/d landbouw; narratief

Het narratieve verhaal van de ontwikkeling van de landbouw in Nederland wordt hieronder geschetst. Het ontwikkelt zich in drie fases: kringlooplandbouw, landbouw als fabriek en landschapsgroonden.

Kringlooplandbouw

Landbouw is de oudste vorm van landgebruik en vindt haar sporen waarschijnlijk in de boslandbouw in een dwalend zwerfsysteem. In een voedselbos worden gewenste soorten gestimuleerd en ongewenste soorten geëlimineerd. Ook worden hierin geen externe productiemiddelen aan toegevoegd waardoor het volgens de principes werkt van de kringlooplandbouw. In de kringlooplandbouw worden alle stoffen die uit de grond komen ook weer teruggebracht in het ecosysteem, de totale kringloop van biomassa is gesloten. In Nederland leven we in een rivierdelta met harde zandgronden, natte kleigronden en zuurstofdichte veengronden, ofwel geen goede basis voor teelt van landbouwgewassen. Toch kwam de kringlooplandbouw hier op gang door middel van het houden van vee. Door vee begrazing kon de taaie vegetatie benut worden en het mest kon gebruikt worden voor het vruchtbaar maken van grond. Hierdoor konden boeren in Nederland gewassen gaan kweken. Ze composteerde het afval en gooide het op een hoop waarin het door wormen en ander bodemleven weer word afgebroken. Zo recycleerden boeren elk seizoen zo veel mogelijk mineralen in de kringloop die de landbouwsamenleving te bieden had. Tot op de dag van vandaag profiteren boeren van de vruchtbare grond. De grondgebonden melkveehouderij werkt ook via de principes van de kringlooplandbouw, in grote lijnen: "het voer voor de koeien komt van het land van de boer zelf, of van het land van een van de burens van de boer. En de mest van de koeien wordt alleen gebruikt op het land van de boer zelf of bij een andere boer in de directe omgeving". Boeren in een kringloopsysteem is het doden van de ene vorm natuur om voor de andere te zorgen. Ze faciliteerden hiermee grote stukken natuur waar ons voedsel kon groeien, waar we tot op de dag van vandaag nog van kunnen profiteren.



Figuur 1 John Constable met Wivenhoe, zijn kunst is doordrongen van het verlangen naar een eenvoudig, natuurlijk leven. Een wereld die in harmonie leeft met de natuur, ook een wereld die hij in landschappen zag verdwijnen door de komst van de industriële revolutie .

Landbouw als industrie

Eind negentiende eeuw veranderde het werk van de boeren door de industriële revolutie. Op een grote schaal werden natuurlijke processen vervangen door machinale alternatieven, dit met het doel tot het productiever maken van de landbouw. Men kon niet meer blootgesteld worden aan onzekere oogsten en besloot deze onzekerheid te vervangen door kunstmatige, zelf te sturen alternatieven. Dit uitte zich in kunstmest waardoor planten als 'kolen uit de grond schieten'. Hierdoor kwam er ook een eind aan de grondgebondenheid en de kringlooplandbouw, het loont nu immers om zoveel mogelijk dieren te houden. De industrialisatie van de landbouw was begonnen, dit werd naast technologie ook gestimuleerd door beleidsmakers. In het kader van het Marshallplan werd er enorm veel geld geïnvesteerd in de Europese landbouw, ook oud-minister Mansholt begon met grote efficiency-slagen in de landbouw waardoor de landbouw in rap tempo moderniseerde. Dit alles onder het motto: 'nooit meer honger', de hongervinter van 1945, tevens veroorzaakt door de bezetters in de Tweede Wereldoorlog. Voedselproductie kreeg als uiteindelijk doel: de productie van voldoende voedsel van hoge kwaliteit voor een lage prijs, voor deze grote prestatie worden boeren niet geprofiteerd. De inkomenspositie komt onder druk te staan en de voedselproductieketen krijgt steeds meer grip op de agrarische ondernemer. Dit laat zich goed zien door een vergelijking van het percentage van ons inkomen dat we uitgeven aan voedsel, dit is met 39% gedaald ten opzichte van 1900 (CBS, 2023).

In het boek 'Uit de shit' van Thomas Oudman worden zes grote problemen besproken die zijn ontstaan door het massale gebruik van kunstmest (Oudman, 2023), deze wordt besproken in bijlage 2.

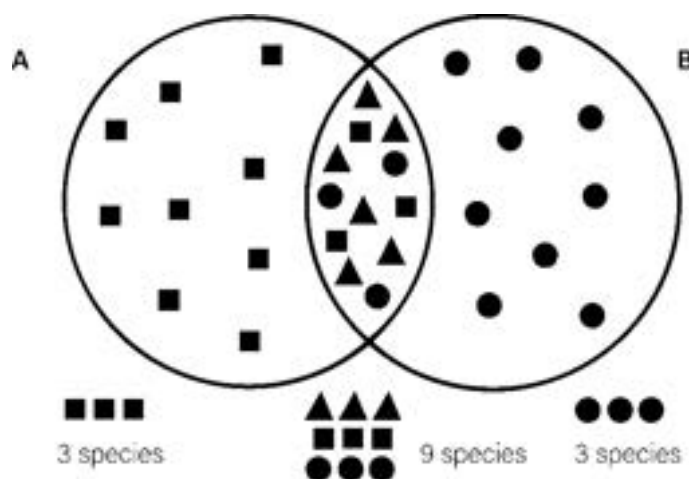
Landschapsgronden

Ondertussen groeit het besef dat het huidige systeem onhoudbaar is en risico's met zich mee brengt. Deze klap komt bij de overheid hard binnen na een uitspraak van de Raad van State in 2019, hierin wordt betuigt dat het huidige systeem, de PAS, niet meer gebruikt kan worden. De PAS was een programma wat de overheid gebruikte ter bescherming van de Nederlandse natuurgebieden van het Natura2000 programma. Het werd gebruikt bij het verlenen van vergunningen, bij verleende vergunningen werd vooruitgelopen op toekomstige vermindering van de stikstofdepositie. Dit systeem werd in 2019 dus ongeldig verklaard waardoor de gehele vergunningverlening stil kwam te liggen en de urgentie voor een brede landbouwtransitie acuut dringend werd. Hierdoor wordt de brede aanpak voor het landelijk gebied in werking gesteld (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2023). Het kabinet heeft in december 2022 een tijdelijke wet Transitiefonds ingesteld met als doel om een tijdelijk begrotingsfonds in te stellen. Met deze begrotingsfonds wil het kabinet de maatregelen bekostigen die nodig zijn om een transitie in de landbouw mogelijk te maken. De begroting bedraagt 24 miljard die via de provincies beschikbaar wordt gesteld tot 2035, dit fonds wordt beheerd door de minister van Natuur en Stikstof. In het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) worden de richtlijnen van het kabinet vertaald naar concretere keuzes, vervolgens is het aan de provincies de taak om deze keuzes te verantwoorden en uit te voeren. Het NPLG stelt de nationale doelen vast voor de opgaves die liggen in het landelijk gebied.

Op 8 juli 2021 diende CDA-kamerlid Boswijk een motie in over het voorstel voor het uitwerken van een derde optie waarbij landbouwgrond in natuurlijk beheer komt. Deze grond noemt Boswijk: landschapsground. In de motie staat dat het voor de toekomst van de landbouw in Nederland het

belangrijk is dat landbouw en natuur dicht bij elkaar worden gebracht, dat agrarische ondernemers wel aan natuurbeheer willen doen maar ook de agrarische waarde van de grond willen behouden. Met deze motie verzoekt Boswijk de regering tot een uitwerking van dit voorstel, deze uitwerking komt in het regeerakkoord van 2021: "We stimuleren nieuwe verdienmodellen zoals 'bio-based' bouwmaterialen, 'carbon credits' en stikstofbinding. Met langjarige overeenkomsten en een passende vergoeding vergroten we de mogelijkheden van (agrarisch-)natuur en landschapsbeheer. We creëren een tussenvorm van natuur- en landbouwgrond: landschapsgrond. Hiermee en door uitbreiding van natuurareaal vergroten we het leefgebied van kwetsbare soorten en brengen we de doelen van de Vogel- en Habitatrichtlijn dichterbij. (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2020)" De landschapsgronden worden op dit moment geprojecteerd rondom Natura2000-gebieden om daar een natuurlijke buffer te creëren, in deze overgangsgebieden wordt een aanzienlijke bijdrage geleverd aan de gunstige staat van instandhouding van de Natura2000-gebieden. Hiervoor is systeemherstel noodzakelijk en worden opgaven voor biodiversiteit, stikstof, klimaat, water en landbouw in overgangsgebieden integraal aangepakt (Werkgroep Overgangsgebieden, 2022). Voor het systeemherstel wordt dus vooral gekeken naar de aangrenzende gebieden. Hiernaast zijn landschapsgronden ook buiten Natura2000-gebieden denkbaar om de verbinding tussen natuurgebieden mogelijk te maken en voor een betere footprint op het perceel.

Over de status van landschapsgronden is momenteel nog niks bekend, het is een lange tijd stil rondom het landbouwakkoord. De landschapsgronden vormde waarschijnlijk ook een hete hangijzer in de discussie waardoor spreken in vaagheid momenteel de beste oplossing is. Dit brengt ook met zich mee dat betrokken partijen momenteel geen duidelijkheid hebben over de perspectieven voor hun gronden. Initiatieven om natuur en agrarisch te verbinden bestaan al heel lang, zo experimenteert provincie Brabant met het Ondernemend Natuurnetwerk Brabant (ONNB) uitgevoerd door het Groen



Figuur 2 Het 'randen' effect in de natuur dat voor biodiversiteit zorgt (theIAShub, 2008)

Ontwikkelfonds Brabant (GOB). Het GOB stelt subsidies, grond en deskundigheid beschikbaar aan agrarische ondernemers die plannen hebben om hun bedrijfsactiviteiten te combineren met de aanleg én instandhouding van nieuwe natuur. Het dubbelgebruik van natuur- en agrarische grond biedt kansen voor natuur- en biodiversiteitbehoud doordat een groot deel geïntegreerd kan worden in de landbouw. Juist deze combinatie kan elkaar ook alleen maar versterken in het gebruik, hierbij maken oude principes uit de kringlooplandbouw een comeback. Juist in de gebieden waarin deze twee systemen elkaar tegenkomen is de diversiteit het hoogst.

Het is opvallend dat deze twee type gronden elkaar steeds vaker beginnen op te zoeken, het wordt in vele termen: juridisch, financieel, sociaal-maatschappelijk toch als verschillende sectoren gezien. Deze gronden bieden kansen om van de zelfredzaamheid van de natuur een verdienmodel voor een agrarisch ondernemer te maken. Via deze manier kan de eerlijke prijs worden doorberekend aan de ondernemer waarin de nadelige milieu-impact wordt verwerkt in de kostprijs in de lijn met het total costs of ownership (TCO). Bij de total costs of ownership maakt men gebruik van true costs en true pricing. True pricing en true costs zijn concepten die de verborgen kosten van een product of dienst voor het milieu, de dieren en de mensen in kaart brengen. Deze kosten worden niet verrekend in de marktprijzen, maar hebben wel invloed op de maatschappij en de planeet. True pricing probeert deze kosten te internaliseren, bijvoorbeeld via belastingen of in de productprijs (Transitiecoalitie Voedsel, 2020).

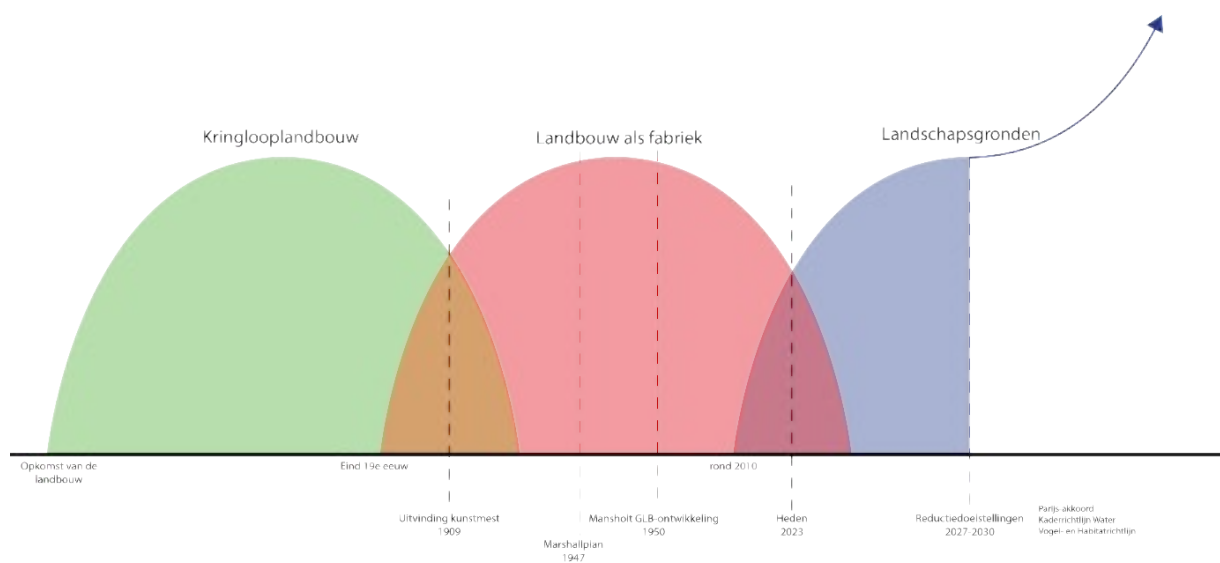
Total Cost of Ownership TCO - The Hidden Costs Beyond Price



Figuur 3 Total Cost of Ownership, hoe de kostprijs niks zegt over de 'werkelijke' kosten

Per gebied verschillen de mogelijkheden voor inpassingen van deze tussenvorm maar het draait telkens op dezelfde principes: in respect met de natuur, op basis van korte ketens, in kringlopen, en inspelen op de lokale markt. Het biedt mogelijkheden voor de versnelling van de extensivering van de Nederlandse landbouw. Hiernaast kunnen natuurdoelen gerealiseerd worden op agrarische grond waardoor de biodiversiteit op een hoger niveau kan worden geïntegreerd op Nederlandse landbouwgronden. Ook wordt er op deze manier gestuurd op een integrale wijze van natuurherstel, dit zodat de transitie in één keer gemaakt kan worden.

Invullingen voor landschapsgronden kunnen liggen in een extensieve, grondgebonden vorm van graasdierhouderij, momenteel de meest gebruikelijke vorm. Maar andere invullingen zijn ook denkbaar: agro-forestry (voedselbossen), pluktuinen, landgoederen, productiebossen (bio-based), compensatiebossen of zelfs gecombineerd met nog andere functies als zorg, educatie, energie, klimaatadaptatie en recreatie. Zo zijn er tal van invullingen mogelijk die een raakvlak hebben met de kerngedachte van landschapsgronden. Het verweven van functies is niet ongebruikelijk in het landelijk gebied, op landgoederen worden al eeuwenlang functies duurzaam met elkaar gecombineerd en verbonden. Er treedt geen maximalisatie van één functie op, maar optimalisatie van alle functies gezamenlijk gericht op de instandhouding en ontwikkeling van het landgoed. Op deze manier kunnen landschapsgronden ook veel bijdragen aan huidige maatschappelijke opgaven in de samenleving, die gecombineerd worden aangepakt. Voor een goede invoering van het instrument zijn naast een juiste motivatie ook een aantal andere factoren van belang: een duidelijk en fatsoenlijk perspectief voor een verdienmodel, een rechtszekere maar ook flexibele juridische borging en een eerlijke, financiële compensatie passend bij de invulling. Wanneer hier een juiste visie voor bestaat kan het instrument, onder welke naam dan ook, een rol gaan spelen in de landbouwtransitie. De invoering van landschapsgrond kan een goed instrument zijn om dit transitietraject te starten.



Figuur 41 Verloop v/d landbouw (eigen figuur)

Bijlage 2: Zes problemen door kunstmest

Het boek *Uit de shit!* van Thomas Oudman schetst een zestal problemen door een overtollig gebruik van kunstmest. Deze worden in een verkorte versie hieronder weergegeven en onderbouwd met nieuwe bronnen.

Verslechterde bodem: *het strooien van kunstmest heeft meerdere nadelige gevolgen voor de bodem. Ten eerste het strooien zelf gebeurt met grote voertuigen wat verdichting van de bodem veroorzaakt. Ook wordt het toegebracht door middel van injectie, dit veroorzaakt bodemverstoring op grote schaal. Hiernaast wordt de plant genoeg stikstof aangeleverd door de kunstmest dat het geen suikers meer levert aan stikstofleverende schimmels. Dit levert kansen voor ziekmakende schimmels die niet afhankelijk zijn van suiker, het antwoord hierop is bestrijdingsmiddelen die alle schimmels doodt. Wanneer agrariërs een schone lei willen op het land, doordat wilde planten nog wel eens willen groeien in weilanden vol monocultuur, wordt er gebruik gemaakt van het plantengif Roundup. Al tot al: bestrijdingsmiddelen, verstoring van de bodem, zware voertuigen, ploegen en ontwateren hebben geen goede invloed op de bodem.*

Meer wateroverlast en droogte: *een gezonde bodem werkt als een spons (Steijaert, 2023), ze kunnen veel water opnemen, houden het lang vast en kunnen het snel opslaan. Het omgekeerde werkt bij een achteruitgang van bodemkwaliteit. Dit zorgt voor het minder snel kunnen afvoeren van water in piekbuien en een tekort aan water in droogte.*

De waterkwaliteit daalt: *Nederland heeft de slechtste waterkwaliteit van Europa (Didde & Wageningen University Research, 2023). Veel van onze akkers zijn omgeven door kleine slootjes, en zo wil het gebeuren dat meststoffen, bestrijdingsmiddelen en andere ongewenste stoffen in het water opgenomen wordt. Dit wordt veroorzaakt door uitspoeling en neerslag.*

Kunstmest veroorzaakt veel uitstoot van broeikasgassen: *naast de productie van kunstmest, dat tevens een kwart van het industriële gasverbruik vertegenwoordigt (Meststoffen Nederland, 2015), stoten ook de gevolgen van kunstmest veel broeikasgassen uit. Door een gebrek aan bodemleven wordt veel organische stof niet meer opgenomen in de bodem waardoor het verdwijnt in de lucht. Volgens onderzoeken van de EEA melden lidstaten een verlies aan koolstof in de bodem dat gelijk staat aan 2% van de totale netto-emissies van de EU (European Environment Agency, 2022). Ook de indalende veenbodems stoten veel broeikasgassen uit, naar schatting stoot het bijna twee keer zo veel uit dan dat het in potentie kan vastleggen (Wageningen University & Nature Today, 2017).*

Stikstof verarmt ook bodems buiten landbouwgronden: *90% van de stikstof dat wordt uitgestoten maakt eerst een lange reis voordat het ergens neerslaat, slechts 9% van de stikstof die een boerderij uitstoot komt in een straal van 500 meter van de stal terecht. Na 500 meter komt het terecht in de stikstofdeken en kan het soms wel 250 kilometer reizen voordat het (Universiteit van Amsterdam, 2023). Zo worden alle ecosystemen bemest die zijn bestempeld als natuurgrond, soms meer dan dat ze aankunnen. Want sommige planten, bacteriën en schimmels gedijen beter op stikstof dan concurrenten, zo verstoort het de biodiversiteit in een natuurgebied.*

Onze eigen gezondheid: *al het hevig bewerkte voedsel (inclusief bestrijdingsmiddelen) vindt uiteindelijk zijn weg naar ons als consumenten. Naast stankoverlast veroorzaken stallen ook een hoge concentratie aan fijnstof waardoor mensen in de buurt vaker longwegproblemen ervaren. Hiernaast vormen ziektes als vogelgriep, gekke koeienziekte ook een behoorlijk risico voor mensen (RIVM, 2017).*

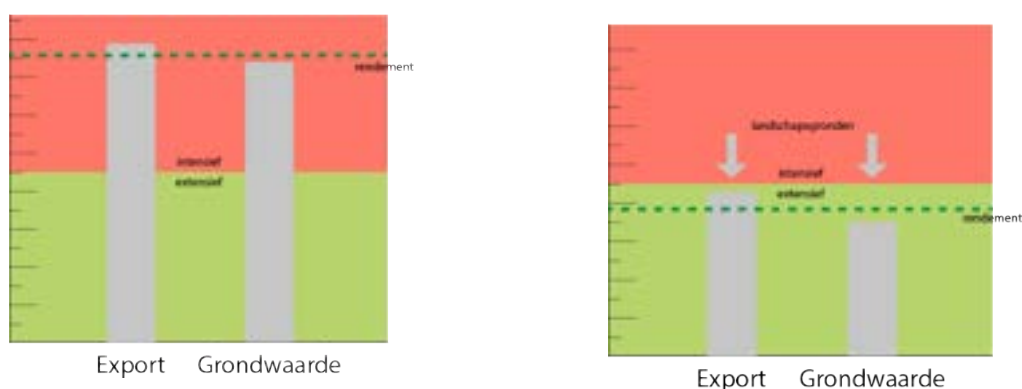
Bijlage 3: Impact van landschapsgronden op financieel, juridisch en ecologisch vlak

Bijlage 3 bestaat uit een opeen gesomde lijst van de impact die landschapsgronden maken op grondeigenaren. Deze zijn onderverdeeld in een financieel vlak, juridisch vlak en ecologisch vlak.

Financiële impact

Financiële gevolgen uit zich in twee vormen: een vermogenstak en een inkomenstak, beide worden beïnvloed door landschapsgronden. De hoofdmoot van landschapsgronden is namelijk een beperking in gebruiksfuncties op basis van de huidige bestemming. Er mag nadrukkelijk minder geïntensiveerd worden, ofwel er mag minder productie draaien op het land. Dit heeft invloed op de opbrengende waarde van het land, de agrarische ondernemer verliest hierdoor een deel van zijn inkomen. Hiernaast is het land door deze beperking ook minder interessant voor de markt, hierdoor wordt de ondernemer ook geraakt in zijn vermogen. Er kan ook bijkomende schade optreden waarbij de ondernemer zich kan beroepen op desinvesteringen, opstartschade of bepaalde inrichtingskosten.

Grondeigenaren beschouwen grond als een investering. Het rendement van grond is de verhouding tussen de opbrengsten (bijvoorbeeld: pacht en exportproducten) en de grondwaarde, gemiddeld gezien heeft landbouwgrond in Nederland een rendement van 6 tot 8 procent. Het rendement vertelt of het kapitaal winstgevend is en zich op een termijn kan terugverdienen. Het opleggen van beperkingen op grond kan leiden tot een daling van de opbrengsten en dus ook een daling van het rendement. Door aanpassing van de grondwaarde stabiliseert het rendement vervolgens weer. In Nederland kennen we hoge grondwaardes, hierdoor stijgt ook de urgentie om hogere opbrengsten te halen om rendement te verkrijgen. Deze grondwaarde is de drijfveer voor schaalvergroting en intensivering van het landgebruik. Wanneer deze grondwaardes gedrukt worden (bijvoorbeeld door het opleggen van gebruiksregels) kan het opeens lonend zijn om met een lagere opbrengst hetzelfde rendement te behalen.



Figuur 5 Hoge grondwaardes vormen een prikkel voor intensivering van het landgebruik.

Juridische impact

Op gronden met een reguliere agrarische bestemming worden ondernemers ruimere mogelijkheden geboden voor de intensivering van het land. Wanneer deze gronden een bepaalde waarde krijgen, bijvoorbeeld landschapsgronden, behoudt het deze bestemming maar worden de mogelijkheden voor intensivering ingeperkt om de natuurdoelstellingen na te streven. Aanvullend op de bepalingen in een omgevingsplan wordt vaak een kwalitatieve verplichting opgesteld, hierin worden de afspraken tussen ondernemer en provincie (of ander bevoegd gezag) notarieel vastgelegd. Het is een afspraak tussen twee partijen waarbij de ene partij zich verplicht om iets te doen (of te laten) met betrekking tot een stuk grond. Deze verplichting rust op het perceel.

Niet alleen omgevingsplannen van gemeenten of kwalitatieve verplichtingen bevatten juridische gebruiksregels voor agrarische ondernemers. Zo wordt wet- en regelgeving op het gebied van natuur en milieu steeds meer aangeschroefd door beperkingen van het natuursysteem. Zo valt te denken aan het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB) uit Europese regelgeving, het zevende Actieprogramma Nitraatrichtlijn, Kaderrichtlijn Water (KRW) of bepalingen uit de Meststoffenwet. Al deze bepalingen dwingen agrarische ondernemers een richting op, naar een extensievere manier van boeren.

Hiernaast spelen dierrechten en emissierechten een rol in deze juridische context. Wanneer je bezit over deze rechten behoudt je het recht om de agrarische activiteiten voor te zetten. Elke veehouderij bezit een aantal dierrechten (productierechten), om een bepaald aantal dieren te mogen hebben zal je als bedrijf voldoende dierrechten moeten hebben. Deze zal je moeten leasen of kopen, de handel in productierechten bevindt zich op een markt met vraag en aanbod. Melkveehouders hebben naast productierechten ook fosfaatrechten en stikstofrechten nodig, deze emissierechten vertegenwoordigen een bepaald aantal gassen dat een bedrijf mag uitstoten.

Ecologische impact

Landschapsgronden heeft als doel om te komen tot natuurherstel in én rondom stikstofgevoelige Natura2000-gebieden. Hiernaast levert het een positieve footprint terplekke als gevolg van een extensievere wijze van landbouw voeren. Voorafgaand worden natuurdoelanalyses opgesteld, dit heeft als doel om een programma op te stellen met maatregelen die in samenhang gezien kunnen worden met de instandhoudingsdoelen van het gebied. Zo wordt per gebied inzichtelijk wat de benodigde milieu en klimaatcondities zijn voor het behoud en verbetering van deze gronden. Elk programma wordt in ieder geval gevormd door de volgende ecologische richtlijnen, deze zijn opgesteld in een position-paper gepubliceerd door de Wageningen Universiteit (Mommer, 2022).

- Forse reductie van chemische input
- Verkleinen van de percelen en aanbrengen van diversiteit in vegetatie
- Verbeteren waterhuishouding en waterkwaliteit
- Verhoging van de bodembiodiversiteit
- Omgaan met en tegengaan van klimaatverandering

Inachtneming van deze richtlijnen hebben veel weg van de natuurinclusieve landbouw die op hoofdlijnen deze richtlijnen volgen. Deze zijn ook afgestemd op de doelstellingen van landschapsgronden.

Bijlage 4: Belangenscan individuele actors

De belangenscan die resulteert in een set uitgangspunten wordt gevormd door drie groepen grondeigenaren. Deze groepen zijn: agrarische ondernemers, (groot)grondbezitters en terreinbeherende organisaties. In de belangenscan wordt zoveel mogelijk rekening gehouden met het inzichtelijk maken van belangen en hoe deze zich mengen in landschapsgronden. Elk belang wordt ondersteund door een bron afkomstig uit persoonlijke interviews of position-papers. In bijlage 9 wordt verklaard hoe deze resultaten afkomstig van interviews zijn geanalyseerd en onderstaande resultaten vormen.

Agrarische ondernemers

Er is een reden waarom er gekozen wordt voor de benaming: 'agrarisch ondernemer', het zijn tevens ondernemers die met succes van de kracht van de natuur een verdienmodel hebben gegenereerd. Een agrarisch ondernemer is innovatief en kan inspelen op veranderingen in de omgeving, zoals klimaatverandering, maatschappelijke verwachtingen en nieuwe technologieën. Hierbij streeft hij naar een duurzaam en rendabele bedrijfsvoering en benut het kansen om nieuwe combinaties mogelijk te maken om zijn bedrijfsplannen te versterken.

Echter zijn er ook een aantal uitdagingen die het hedendaags complex maken om toekomstgerichte plannen mogelijk te maken. Zo ervaren agrariërs een aantal drempels voor de overstap: hoge financieringskosten van grond en gebouwen, hoge desinvesteringen, inkomensdaling in de omschakelingsperiode en heerst er onduidelijkheid over de lange termijn in de markt. Het vergt geld, kennis, tijd en een goede dosis zelfvertrouwen. De omschakeling vraagt om hulp.

Om belangen van agrarische ondernemers te achterhalen is gesproken met Herman Litjens, beleidsspecialist Ruimtelijke Ordening/Omgeving bij ZLTO. De heer Litjens heeft in een uur de belangen die spelen rondom landschapsgronden goed weet over te brengen. Hieronder worden de hoogtepunten besproken, echter voor een uitgebreid overzicht wordt doorverwezen naar bijlage 9.

Agrarisch ondernemers hebben belang bij:

- **Ruimte voor ondernemerschap:** agrarische ondernemers behouden graag zelf de keuze over de bedrijfsplannen. Zo willen ze ook inspelen op de veranderende markt en consumentenbehoeften om nieuwe kansen te benutten. Hierbij gaat het om natuurlijk ondernemen of ondernemen in het landschap. Het verweven van deze functies vraagt om ondernemerschap. Hiervoor is het belangrijk dat de agrarische functie behouden blijft, deze keuze wordt bevestigd door de heer Litjens, dit schept ook planologische duidelijkheid versterken (zie bijlage 9).
- **Economisch perspectief:** agrariërs willen een rendabel bedrijfsmodel waarmee ze met hun bedrijf generaties lang kunnen voortzetten, hier mag best wat winst bij zitten. Dit uit zich ook in zekerheid op de lange termijn, namelijk het opzetten van een duurzaam en rendabel bedrijfsmodel kost tijd en geld. Momenteel biedt de markt te weinig perspectief voor agrarische ondernemers om de transitie te zetten voor een duurzamer verdienmodel, er bestaat geen marktmechanisme om de inspanningen voor landschappelijke en maatschappelijke meerwaarde van agrarische ondernemers door te verwerken in de prijs. Er heerst een oneerlijke discrepantie tussen kostprijs en verkoopprijs. De heer Litjens benadrukt dat de vraag heerst of de agrarische ondernemer zijn inkomen kan blijven behouden van landschapsgrond en met landschapsgronden, hiervoor zal zeker in het eerste deel

compensatie voor nodig zijn. Hierna zal er gekeken moeten worden welke structurele hulpmiddelen nodig zijn om dit inkomen te versterken (zie bijlage 9).

- **Zelfredzaamheid:** agrarisch ondernemers dragen de verantwoordelijkheid voor het zorgvuldig omgaan met de natuur en het landschap, dit doen ze op een geheel eigen wijze methode die past bij het gebied. Hier komt zelfredzaamheid bij kijken, agrariërs hebben uit eigen intrinsieke motivatie de kracht gehad om waardevolle creaties te maken. Wanneer de overheid deze financiële steun op een grote schaal organiseert worden agrariërs beperkt in hun ondernemerschap en raken ze de grip kwijt op eigen ambities. Het creëren van een afhankelijkheidspositie wordt het liefst voorkomen en het hebben van een zelfstandig verdienmodel heeft dus de voorkeur. Ook de heer Litjens bevestigt dit beeld in het interview, de agrarisch ondernemer zal kiezen voor een onafhankelijke toekomst (zie bijlage 9).
- **Flexibiliteit:** het creëren van een zelfstandig verdienmodel in een onzekere toekomst van het landschap vraagt om flexibiliteit. Agrariërs willen zich kunnen aanpassen aan veranderende situaties in het landschap, ze willen ook maatwerk kunnen leveren waarbij ze rekening houden met gebiedseigen kenmerken. Dit vraagt om een flexibel grondgebruik waarbij altijd rekening wordt gehouden met de natuurwaarden. Ook is het van belang dat agrariërs de mogelijkheid krijgen om te experimenteren met alternatieve functies in het gebied. Deze flexibiliteit uit zich dus in tijd en ruimte. Deze waarde werd ook kort herhaald door de dhr. Heesakkers, eigenaar bosboerderij Janmiekeshoeve (zie bijlage 9).

(groot)grondbezitter

Grootgrondbezitters zijn particulieren, organisaties of stichtingen die veel grond in eigendom hebben. Vaak denken we hierbij aan landgoedeigenaren, die historisch gezien veel land bezitten en beheren. Maar er zijn ook commerciële partijen die veel grond in eigendom hebben, zoals ASR, een van de grootste verzekeraars van Nederland. Landgoedeigenaren en commerciële partijen hebben verschillende doelen en strategieën als het gaat om grondgebruik. Op landgoederen wordt gestreefd naar een optimalisatie van het lange termijn rendement, hierbij wordt blijvend gezocht naar manieren om een gebied rendabel te exploiteren. Centraal hier staat het meervoudig landgebruik en het combineren van grondgebonden functies. In het landelijk gebied spelen ze een grote rol omdat ze veel grond bezitten en beheren die van belang is voor de natuur, het landschap, de landbouw en de recreatie. Hierdoor spelen ze ook een belangrijke rol in landschapsgronden waarin ze samen met andere partijen om de kwaliteit en het gebruik van de grond te verbeteren.

De belangen van grootgrondbezitters zijn verkregen door het interview dhr. van 't Klooster, directeur FPG. Deze belangen zijn niet één op één herhaald in het interview echter wel herkent en later bevestigd.

Grondbezitters hebben belang bij:

- **Marktconform rendement:** grootgrondbezitters hebben belang bij een rendement van de gronden. Ofwel ze willen dat de gronden zoveel mogelijk opbrengen om de instandhouding van het landgoed te waarborgen, zowel in financiële als in maatschappelijke zin. Hierbij is het ook van belang dat gronden waarde vast blijven of in waarde stijgt zodat ze hun vermogen kunnen behouden of vergroten. Landgoederen kijken naar een optimalisatie van het lange termijn rendement (zie bijlage 9).
- **Voldoende grond:** grondbezitters hebben belang bij voldoende grond om hun doelen te kunnen realiseren, het is namelijk een grondgebonden model. Inkomen uit pacht is vaak de grootste bron van inkomen voor grondbezitters. Beschikbaarheid van grond is ook een belangrijke sleutelfactor in gebiedsprocessen, landgoedeigenaren willen bijdragen aan maatschappelijke waarde waardoor ze hun grond kunnen inzetten aan een maximale grondmobiliteit (zie bijlage 9).
- **Verbreden:** grondbezitters willen dat ze hun grond zo divers mogelijk inrichten qua gebruik. Dit zodat ze meerdere functies kunnen combineren en synergiën kunnen creëren. Niet alleen zorgt dit voor een robuuste exploitatie ook wordt er zo gewerkt aan waarde voor de maatschappij. Grondbezitters spelen hier op een flexibele wijze op in die aansluit bij de veranderende vraag van de markt passend bij de identiteit van de regio. Grondbezitters erkennen dat ze onderdeel zijn van een bredere gemeenschap. Door interactie te bevorderen kunnen ze beter begrijpen welke behoeften en verwachtingen er leven binnen de samenleving en kan hierop ingespeeld worden in de activiteiten zoals: landschapsbehoud, recreatieve voorzieningen of educatieve programma's. Dit versterkt de banden met de gemeenschap en draag bij aan duurzame ontwikkeling (zie bijlage 9).

Terreinbeherende organisaties

Terreinbeherende organisaties zijn organisaties die natuurgebieden bezitten en beheren. Ze spelen een grote rol in het behoud en beheer van de biodiversiteit in Nederland. Ze beschermen natuurgebieden, waardevolle landschappen en cultureel erfgoed, zodat ook toekomstige generaties kunnen genieten van de vele waarden van de natuur. Grote terreinbeherende organisaties zijn: Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, ARK, LandschappenNL en overige provinciale landschappen.

Terreinbeherende organisaties zoeken ook vaak naar toegevoegde waarde op het gebied van recreatie, agrarisch, educatie en zorg. Ze bieden bijvoorbeeld wandel- en fietsroutes, excursies, vrijwilligerswerk, natuurkampeerterreinen, streekproducten, zorgboerderijen en natuuronderwijs aan. Ze werken ook samen met andere partijen, zoals boeren, overheden, bedrijven en burgers, om de natuur te versterken en te verbinden.

Terreinbeherende organisaties spelen een rol in landschapsgronden, omdat de agrarische gronden en de natuurgronden vaak bij elkaar liggen. Dit geeft ruimte voor combinaties van natuur- en landschapsbeheer, waarbij de terreinbeherende organisaties hun kennis, ervaring en netwerk kunnen inzetten. Ze kunnen bijvoorbeeld samenwerken met boeren om de biodiversiteit op hun gronden te vergroten, of met recreanten om de beleving van het landschap te verbeteren.

De belangen van TBO's zijn niet achterhaald door middel van interviews of bevestigd door externe partijen. Echter zijn deze onderzocht door gebruik te maken van de studie naar position-papers die partijen hebben opgesteld naar aanleiding van landschapsgronden, hier zal ook een aantal keer naar verwezen worden.

Terreinbeherende organisaties hebben belang bij:

- **Verbindingen maken:** landschapsgronden kunnen een grote rol spelen in ecologische verbindingzones. Door het natuurgericht grondgebruik worden er grotere leefgebieden gecreëerd waardoor natuurgebieden in een netwerk van elkaar komen te liggen. Over het algemeen worden de grenzen rondom natuurgebieden verzacht. Het Staatsbosbeheer noemt deze benadering het zoneringsaanpak, afgeleid van Unesco's biosfeerreservaten. (Staatsbosbeheer, 2022). Verbinding maken werkt ook figuurlijk, verbinding maken met de maatschappij, terreinbeherende organisaties streven naar het bevorderen van bewustwording en betrokkenheid bij natuurbescherming en -behoud. Door interactie met de samenleving kunnen ze samenwerken, lokale expertise delen en middelen mobiliseren.
- **Bescherming van natuurgebieden:** door het natuurinclusiever boeren worden nabijgelegen kwetsbare Natura2000-gebieden beter beschermd. De druk vanuit agrarische bedrijven wordt verminderd en zorgt voor een betere kwaliteit van de natuur óp het bedrijf en rondom het bedrijf. Ze dragen zo bij aan het behalen van de nationale en internationale natuurdoelen. Zo wordt in een positionpaper van LandschappenNL benoemd dat landschapsgrond een middel kan zijn om VHR-doelen (vogel- en habitatrichtlijnen) te realiseren, op landschapsgronden is biodiversiteit sturend (LandschappenNL et al., 2022). Tot dusver is het cruciaal om voor herstel van natuurgebieden een langdurig, vast systeem te verkrijgen.
- **Toevoegen waarde:** terreinbeherende organisaties hebben belang bij het toevoegen van waarde aan hun gebieden, omdat dit hun maatschappelijke rol en hun inkomstenbron vergroot. Ze bieden bijvoorbeeld mogelijkheden voor recreatie, zorg, energiewinning of andere diensten aan, die aansluiten bij de natuur- en landschapswaarden. Ze werken ook samen met andere partijen, zoals boeren, overheden, bedrijven of burgers, om de natuur te verbinden met andere sectoren en thema's. Ze laten zo zien dat de natuur meerwaarde heeft

voor iedereen. In position-paper van LandschappenNL: "Landschapsgrond kan breed ingevuld worden, voor voedselproductie, maar ook als natuurlijke klimaatbuffer, en met mogelijkheden voor duurzame energie en recreatie" (LandschappenNL et al., 2022).

Belangenafweging

Hieronder wordt kort weergegeven hoe elk belang is meegewogen en heeft geleid tot een uitgangspunt. De agrarische ondernemers, grootgrondbezitters en terreinbeherende organisaties hebben elk 3 tot 4 belangen ingebracht met een totaal van 10. Dit heeft geleid tot 8 uitgangspunten, het proces hiervan wordt hieronder schematisch weergegeven. In het schema wordt inzichtelijk hoe de verschillende uitgangspunten zijn voortgekomen uit de belangen. Ieder uitgangspunt kent twee (of meer) belangen van partijen die het ondersteunt. De belangen van agrarische ondernemers, grootgrondbezitters en terreinbeherende organisaties zijn allemaal even belangrijk. Het is essentieel dat elk belang wordt vertegenwoordigd als uitgangspunt.

Agrarisch ondernemer (AO):

- 1) Ruimte voor ondernemerschap
- 2) Economisch perspectief
- 3) Zelfredzaamheid
- 4) Flexibiliteit

Grootgrondbezitters (GGB):

- 1) Marktconform rendement
- 2) Voldoende grond
- 3) Verbreden

Terreinbeherende organisaties (TBO):

- 1) Verbindingen maken
- 2) Bescherming van natuurgebieden
- 3) Toevoegen waarde

Hebben geleid tot:

- 1) Langjarig model
- 2) Het rendement van gronden blijft in stand
- 3) Gunstige staat van de natuur garanderen
- 4) Meekoppelkansen zullen vol benut worden
- 5) Mogelijkheden voor verbreding een eerste prioriteit
- 6) Organisatie van het proces gebeurt voor het gebied én met het gebied
- 7) Blijft de bestemming 'agrarisch' behouden
- 8) Het doel moet op voorhand in zicht blijven

Tabel 1 Afweging belangen

Uitgangspunt		Belangen		
		Agrarische ondernemers	Grootgrondbezitters	Terreinbeherende organisaties
1	Langjarig model	AO 2		TBO 2
2	Rendement van gronden blijft in stand	AO 2	GGB 1	
3	Gunstige staat van de natuur garanderen		GGB 2	TBO 1 + 2
4	Meekoppelkansen zullen vol benut worden		GGB 3	TBO 3
5	Mogelijkheden voor verbreding een eerste prioriteit	AO 1 + 3		
6	Organisatie gebeurt voor het gebied en met het gebied		GGB 3	TBO 1
7	Blijft de bestemming agrarisch behouden	AO 1	GGB 2	
8	Het doel moet op voorhand in zicht blijven	AO 4	GGB 2	TBO 2

Bijlage 5: Bijdrage toekomstig gebruik aan primaire doelen

Bijdrage gebruiksnormen aan primaire doelen

Om de gebruiksnormen te verantwoorden wordt hier op een korte wijze verklaard waarom gebruiksnormen bijdragen aan de primaire doelen.

Een verbod op het toedienen van kunstmest en glyfosaat

Water

Veel van de diersoorten die afhankelijk zijn van oppervlaktewater lijden onder de emissies van bestrijdingsmiddelen (WECF, 2014) de uitstoot van gewasbeschermingsmiddelen hebben een onvoorspelbaar effect op het ecosysteem. Zo is bijvoorbeeld bekend van jonge vissen dat deze kwetsbaar zijn voor bestrijdingsmiddelen, de effecten kunnen leiden van abnormale ontwikkeling en mutaties aan de kieuwen en voorplantingsorganen (WECF, 2014). Uitspoeling van landbouwgronden naar slootjes, meertjes en rivieren is een belangrijke emissieroute van deze stof, Nederland loopt hierdoor extra risico.

Een te hoge concentratie stikstof en fosfor in het oppervlaktewater heeft ook grote gevolgen voor de waterkwaliteit. Door deze concentraties verdwijnt het leven uit het oppervlaktewater, is er weinig zuurstof te vinden en komt een algenbloei ter ontwikkeling (Wurtsbaugh et al., 2019).

De waterkwaliteit is afgelopen jaren sterk verbeterd doordat stoffen sneller afbreekbaar zijn en er wordt gewerkt met lagere doseringen. Deze tendens van innovatie en technologische ontwikkeling houdt echter het huidige systeem in stand.

Klimaat

Bij de productie van stikstofhoudende meststoffen komen broeikasgassen vrij, het proces is energie-intensief en resulteren in aanzienlijke CO₂-uitstoot (Kennis van Energie, 2023), naast het vrijkomen van CO₂ tijdens de productie, komt tijdens het gebruik er van lachgas (N₂O) vrij. Deze wordt in de bodem door micro-organismen omgezet.

Een maximaal gebruik van stikstof van 170kg/N per hectare

Biodiversiteit

Onder invloed van stikstof treedt vermesting, verzuring en directe toxiciteit op. In Nederland zijn de afgelopen decennia ongeveer 400 plantensoorten, die karakteristiek zijn voor voedselarme milieus, sterk afgenomen of verdwenen (Van Den Burg et al., 2021). De effecten van een te grote stikstofdepositie is in sommige habitat zo ernstig dat natuurlijk herstel niet mogelijk is zonder ingreep. Hierdoor is een maximaal gebruik van stikstof vastgesteld, deze norm is gebaseerd op de stikstofsgebruiksnormen van de biologische sector: SKAL. Deze hanteren een maximum van 170 kg/ha/per jaar.

Water

De effecten van te hoge stikstofconcentraties in water is hierboven verklaard.

Klimaat

De bodem heeft in natuurlijke omstandigheden een sponsachtige werking, door de achteruitgang van de bodem wordt deze werking verminderd. Weiland met weinig organisch materiaal, weinig bodemleven en weinig plantensoorten kunnen minder water opnemen, doen dat minder snel en houden het minder lang vast. Dit zal droogte en wateroverlast ten gevolg hebben.

Acceptatie van het waterpeil dat nodig is voor basisherstel natuur

In veel peilbeheerde gebieden wordt in de winter het waterpeil laag gehouden doordat de bodem kan optreden als buffer voor een neerslagoverschot. In de zomer gebeurt juist het omgekeerde, het water wordt op een hoger niveau vastgehouden met als intentie watervoorziening voor de landbouw. Dit wordt eventueel aangevuld met gebiedsvreemd water, deze interventies hebben een slechte invloed op de waterkwaliteit in het gebied. Ook kan het droogteschade in landbouw- en natuurgebieden veroorzaken (Mettrop et al., 2012).

Tegenwoordig wordt in peilbeheerde gebieden meestal het peil in de winter laag gehouden om het neerslagoverschot te kunnen verwerken en om over voldoende berging te beschikken in het watersysteem in extreme condities. In de zomer wordt het peil op een vast, iets hoger, niveau gehouden, vooral met het oog op de watervoorziening in de landbouw.

Biodiversiteit

Door een gezond waterpeil kunnen natuurlijke(re) processen plaatsvinden op het perceel. Ook heeft het positieve gevolgen voor de omgeving, bepaalde flora en fauna kunnen zich beter ontwikkelen door het waterpeil. Echter dient hier rekening gehouden worden met het agrarisch gebruik, het heeft immers nog steeds productie als hoofdfunctie.

Water

Een verhoogd waterpeil resulteert in een toename van waterretentie, wat gunstig is voor de waterkwantiteit en het bufferend vermogen versterkt.

Beweidingsdruk maximaal 1.7 GvE per hectare

De beweidingsdruk zegt iets over het aantal grootvee-eenheden die een agrarisch ondernemer per hectare mag houden. Bij een hoge druk is een agrariër eerder geprikkeld om extra import en export handelingen te verrichten. Denk hierbij aan krachtvoer, kunstmest, en mestexport. Voor het behalen van een circulaire bedrijfsvoering past een lagere beweidingsdruk bij deze doelstelling. Weidegang heeft een positief effect op biodiversiteit, echter zou deze wel evenredig zijn aan het aantal hectares, % grasland, % blijvend grasland. Gekozen is om de beweidingsdruk van de biologisch gecertificeerde (SKAL) agrariërs te hanteren. Deze druk is vastgesteld op 1.7 GvE per hectare.

Een verbod op scheuren grasland

Biodiversiteit

Het afzien van scheuren en ploegen draagt bij aan een langdurige ontwikkeling van bodemfauna, wat op zijn beurt de bodemgesteldheid bevordert. Dit proces leidt tot herstel van de bodem, wat een zeer positief effect heeft en mogelijk de belangrijkste bijdrage vormt aan biodiversiteit voor productiedoelinden (Kverneland, 2021).

Klimaat

Het ploegen veroorzaakt aanzienlijke CO₂-uitstoot, die nu wordt vermeden (Kverneland, 2021).

Minimaal 10% van oppervlakte groenblauwe dooradering

Biodiversiteit

De groenblauwe dooradering fungeert als een verlengstuk van natuurlijke habitats en verbindt verschillende natuurgebieden via agrarisch land. Dit biedt een geschikte omgeving voor diverse flora en fauna, wat bijdraagt aan het bevorderen van biodiversiteit.

Water

Door een minimaal percentage aan groenblauwe dooradering te stellen kan het natuurlijke watersysteem weer herstellen, denk hierbij aan beken, poeltjes, riviertjes of andere natuurlijke waterlopen.

Minimaal 30% van het oppervlakte is gevuld met grasklaver en/of kruiden

Biodiversiteit

Het opnemen van een overvloed aan vlinderbloemigen, waaronder klavers, en andere kruiden in het zaadmengsel draagt niet alleen bij aan het aantrekken van een breder scala aan insecten, maar bevordert ook de biodiversiteit. De diversiteit aan plantensoorten voorziet in verschillende voedingsbronnen en leefomgevingen voor diverse organismen, wat resulteert in een verrijking van de algehele biodiversiteit in het ecosysteem.

Water

De diepere wortels van grasklaver en/of kruiden hebben een groter waterhoudend vermogen, wat de waterbuffering beïnvloedt en resulteert in een verlengde productieperiode tijdens droogte.

Klimaat

Klaver en kruiden binden (veel) meer stikstof en koolstof dan regulier gras (Wageningen University & Research, 2012).

Bijlage 6: Onderbouwing beoordeling van de scenario's

Hieronder wordt de onderbouwing van alle scenario's weergegeven per beoordelingscriterium. Voor de volledigheid zal hier ook het overzicht worden getoond.

Beoordelingscriteria 1: Effectiviteit

- Scenario 1: Gemeenschappelijke grondbank
 - o Het eerste scenario scoort goed op effectiviteit, door in één keer een overgangszone aan te geven wordt er gehoor gegeven aan de vraag om een zachte overgang tussen landbouw en natuur. In deze overgang vindt vervolgens een extensieve landbouw plaats waardoor het nabijgelegen Natura2000-gebied minder hoeft te lijden onder de landbouw. Hierdoor kan de overheid goed sturen op de uitkomst en wordt voldaan aan het doel voor verbetering van de stand van de natuur. Voorbeelden van deze werkwijze stammen af van de agrarische herverkaveling, met dit instrument neemt de overheid het voortouw om op grote schaal gronden te ruilen tussen eigenaren. Dit heeft als doel de verbetering van de agrarische omstandigheden in het gebied. In het hele proces is er een grote mate van sturing door de overheid. De eerste Ruilverkavelingswet verscheen in 1924 (IPLO, z.d.). Volgens deze redenering is de effectiviteit **'goed'**.
- Scenario 2: Afwaardering als instrument
 - o In het tweede scenario is vrijblijvendheid de uitgangspunt, grondeigenaar neemt zelf de overweging om deel te nemen aan het instrument. Om de reductiedoelstellingen te halen is de overheid dus afhankelijk van de keuze van de grondeigenaar, hierin speelt mee dat gebieden rondom Natura2000 al veel programma's kennen die gericht zijn op extensiveren denk aan LBV+ (piekbelasters) en Samenwerking in Natura2000-gebieden. De verwachting is dat landschapsgronden weinig kunnen betekenen in deze scope zonder dat deze wordt opgelegd. Volgens deze redenering is de effectiviteit **'matig'**.
- Scenario 3: Nederland als gradiëntenlandschap
 - o In het derde scenario wordt rekening gehouden met de wens dat ook buiten Natura2000-gebieden de vraag naar extensivering, diversifiëring en natuurgericht groot is. De scope wordt vergroot en het potentieel aantal deelnemers stijgt aanzienlijk. Hier wordt vooral gestuurd op samenwerkingsverbanden om verbindingen tussen cultuurlandschappen mogelijk te maken. Hierdoor ontstaat het effect 'wanneer een schaap over de dam is volgen er meer', dit kan een stimulerend effect hebben op de effectiviteit. Alsnog is de overheid afhankelijk van de keuze van de grondeigenaar. Volgens deze redenering is de effectiviteit **'voldoende'**.

Beoordelingscriteria 2: Haalbaarheid

- Scenario 1: Gemeenschappelijke grondbank
 - o In dit scenario wordt een groot beroep gedaan op de Onteigeningswet, grote gebieden rondom Natura2000 worden onteigend en hierna herverdeeld. Voor een onteigening is altijd een planologische basis nodig, ofwel een nieuwe bestemming in het omgevingsplan. Onteigenen voor natuur is op dit moment juridisch haalbaar onder het realiseren van de nieuwe bestemming: natuur. Bij vormen waarin extensieve landbouw blijft bestaan is dit anders en zou een nieuwe onteigeningstitel worden toegevoegd. Naast het juridische beleidsveld roept onteigening voor

landschapsgrounden naar verwachting ook maatschappelijke weerstand. De inzet van dwingende instrumenten neemt af, dit hangt vooral samen met het afnemend draagvlak voor het karakter en de lange en lastige duur van het project. Een onteigening in Nederland is het laatste redmiddel van het Rijk om bepaalde grondposities in te nemen. Hiernaast is het aantal schadeloosstellingen die hieruit voortvloeien op dit moment niet begroot in het NPLG. In totaal is 6,9 miljard gereserveerd voor financiële afwaardering grond voor melkveehouderijen (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 2022a). Met deze begroting zal de beoogde 128.000 hectare Woltjer et al. (2023) plus alle andere beoogde grond afgewaardeerd worden. De gemiddelde grondprijs in Nederland is 70.000 per hectare (A.S.R. Real Estate, 2023), met de gereserveerde middelen zal 98.000 hectare grond (zonder gebouwen) afgewaardeerd kunnen worden. De vraag is ook of dat wenselijk wordt geacht, rekening houdend met andere instrumenten die lopen binnen het programma en het feit dat hieruit enkel de vermogensschade voor een groot deel zal worden gedekt. Ook speelt het Didam- arrest een rol; deze heeft tot gevolg dat de overheid aan meer eisen moet voldoen voor het verkopen van vastgoed (Fokkema, 2022) Volgens deze redenering is de haalbaarheid **'onvoldoende'**.

- *Scenario 2: Afwaardering als instrument*

In dit scenario zal vergoeding van de functiewijziging plaatsvinden wat in dit geval zal worden aangemerkt tot (geoorloofde) staatssteun. Dit zal echter wel betekenen dat elke aparte vergoeding door de Europese Commissie getoetst moet worden. Efficiënter en effectiever zal zijn om functiewijziging te kwalificeren onder een Dienst van Algemeen Economisch Belang (DEAB), wanneer een dienst wordt gekwalificeerd als DEAB mag de overheid deze compenseren omdat rendabele marktwerking uitblijft. DEAB zijn diensten die het openbaar belang dienen maar onvoldoende van de grond komen door via reguliere marktwerking. Natuur- en landschapsbeheer wordt inmiddels gekwalificeerd als DEAB. In het Altmark-arrest worden vier cumulatieve eisen gesteld voor het verlenen van een compensatie onder DEAB). Wanneer aan alle (Van Wolferen, 2023) eisen wordt voldaan, volstaat de compensatie en hoeft er geen melding gemaakt te worden bij de Europese Commissie. Wanneer alleen niet aan de laatste eis wordt voldaan, dan wordt deze aangemerkt als staatssteun. Deze staatssteun kan 'staatssteunproof' worden door melding bij de Europese Commissie. Het loont om één landelijke regeling te hebben voor landschapsgrounden onder DEAB. Compensaties voor afwaarderingen vloeien voort uit het NPLG binnen het eerste en het tweede spoor, in het eerste spoor is 6.9 miljard gereserveerd voor financiële afwaardering van grond voor melkveehouderijen. In spoor twee is 2,7 miljard gereserveerd voor natuurinclusieve landbouw. Rekening houdend met de staatssteun eisen en de voldoende financiële middelen die zijn gereserveerd voor deze dienst is de haalbaarheid **'gemiddeld'**. ANLB

- *Scenario 3: Nederland als gradiëntenlandschap*

- o Dit scenario loopt tegen dezelfde staatssteuneisen op als scenario 2 maar kunnen strenger beoordeeld worden. Aangezien het scenario zich strekt over Nederland zal de prioriteit liggen op kwetsbare gebieden binnen de NPLG. Deze zullen begunstigd worden in de aanvraag voor het instrument. Ook zullen er naar verwachting meer aanvragen binnenvallen dan scenario 2, dit betekent dat de gereserveerde financiële middelen in het NPLG in de knel kan komen. Hiervoor zullen meer financiële middelen gereserveerd moeten worden. Volgens deze redenering is de haalbaarheid: **'matig'**.

Beoordelingscriteria 3: Bijvangst

- *Scenario 1: Gemeenschappelijke grondbank*
 - o De mogelijkheden van dit scenario voor bijvangst is afhankelijk van de ambities van het Rijk. Het Rijk bepaalt de zonering, invulling en de uitwerking, voor natuurwaardes zal het Rijk streven naar een optimale situatie. Het Rijk zal nauwkeurig met deze doelen omgaan op een integrale wijze, dit betekent met oog op: stikstof, water, klimaat, biodiversiteit etc. Echter wordt vanuit dit scenario geredeneerd vanuit de natuuropgave van Natura2000-gebieden waardoor specifieke initiatieven juist wél of juist niet van de grond komen. Zo zullen maatschappelijke initiatieven interessante vormen kunnen bieden op landschapsgronden. Decentrale overheden beschikken over de bevoegdheid om deze besluiten te nemen, deze zal naar alle waarschijnlijkheid in overeenstemming worden uitgevoerd met onderliggende plannen zoals omgevingsvisies of inspiratiedocumenten. De mogelijkheden voor het inspringen op gebiedseigen opgaves, maatwerk en flexibel vakmanschap zijn beperkter. Ook dit blijkt uit de geschiedenis van vele Rijksherverkaveling projecten, er blijkt weinig aandacht voor integrale belangen in het landelijk gebied zoals: landschap, natuur, recreatie etc. De invulling van landschapsgronden zal generiek van aard zijn waarin natuurwaardes goed vertegenwoordigd zullen worden. Volgens deze redenering is de bijvangst: **'gemiddeld'**.
- *Scenario 2: Afwaardering als instrument*
 - o In dit scenario verkiest de grondeigenaar op geheel eigen wijze de invulling van landschapsgrond, mits deze past binnen de opgestelde doelen. Op deze manier ontstaan er kansen om variërende, gebiedseigen invullingen te creëren met landschappelijke of maatschappelijke waardes. Dit kan blijken uit de werkwijze van Ondernemend NatuurNetwerk Brabant (ONNB) onder het Groen Ontwikkel Fonds (GOB). Wanneer ondernemers kansen zien om bedrijfsactiviteiten te combineren met aanleg en instandhouding van nieuwe natuur kunnen ze aanspraak maken op een subsidie. De provincie heeft een drietal aan basisvoorwaarden die worden verankerd in een kwalitatieve verplichting, deze dienen gehoorzaamd te worden. Hiernaast zijn deelnemers qua invulling flexibel. Rondom Natura 2000-gebieden kunnen grondeigenaren beperkt worden in hun wensen omdat er voldaan moet worden aan bepaalde natuurdoelen. Hiervoor zal aansluiting gevonden worden bij het landgoedmodel, dit zorgt voor een ensemble van functies gericht op een lange termijn rendement. Enig risico wat hierbij komt kijken zijn ontwikkelingen gedreven door hoge winstmarges, vanuit meerdere invalshoeken zijn bijvoorbeeld grote zonneparken op landschapsgronden onwenselijk terwijl dit hoge rendementen kan opleveren. Grondeigenaren zullen zich moeten committeren aan het concept van een boerenlandgoed. Volgens deze redenering is de bijvangst: **'voldoende'**.
- *Scenario 3: Nederland als gradiëntenlandschap*
 - o De grondeigenaar heeft in dit scenario meer vrijheid om zelf te bepalen hoe hij of zij de landschapsgrond wil gebruiken, zolang het maar past bij de gestelde doelen. Er zijn minder strenge eisen dan rondom Natura2000-gebieden, waardoor er meer ruimte is voor verschillende initiatieven. Het landgoedmodel kan op een integrale manier worden toegepast, omdat er veel kansen zijn om maatschappelijke en landschappelijke waarden te leveren. Hetzelfde risico als in scenario 2 geldt ook hier. De bijvangst is volgens deze redenering: **'goed'**.

Beoordelingscriteria 4: Betrokkenheid

- *Scenario 1: Gemeenschappelijke grondbank*
 - o De omgeving wordt in dit scenario nauwelijks betrokken, de overheid wijst gebieden aan, stelt een invulling voor en bepaalt vervolgens op basis van natuurdoelanalyses de herverdeling aan. De omgeving wordt betrokken via rechtmatige manieren via zienswijzes, bezwaar en beroep. Op de participatieladder staat deze vorm onderaan: informeren & raadplegen (Omgevingsmanager, 2021). Op deze manier wordt voldaan aan de wettige eisen voor participatie. Volgens deze redenering is de betrokkenheid: **'matig'**.
- *Scenario 2 & 3: Afwaardering als instrument + Nederland als gradiëntenlandschap*
 - o In deze twee scenario's vindt het gebiedsproces plaats via de gebiedsgerichte aanpak die betrokkenheid vanuit lokale omgeving stimuleert. Begeleid door een onafhankelijke voorzitter met als deelnemers lokale en provinciale overheden worden de plannen en visies voor het gebied geschetst en gevormd. Iedere relevante deelnemer krijgt de rol van coproduceren namens de participatieladder (Omgevingsmanager, 2021); gezamenlijke planvorming. Volgens deze redenering is de betrokkenheid in deze twee scenario's: **'goed'**.

Beoordelingscriteria 5: Landbouwoverkoepelend verdienmodel

- *Scenario 1: Gemeenschappelijke grondbank*
 - o Door de generieke invulling van landschapsgronden valt er gemakkelijker te spreken van een gestandaardiseerde eis in landgebruik, dit kan bijvoorbeeld leiden tot een duurzaamheidscertificaat waarin de agrarische ondernemer op een eerlijke wijze wordt beloond voor zijn producten. Hieruit kan een systematiek ontwikkeld worden voor deelnemers van landschapsgronden waarin inzichtelijk is welke aanvullende maatregelen leiden tot beloning. Deze beloning hoeft niet enkel geld te betreffen, dit kan zich ook uiten in rentekorting, grond, planologische medewerking of professionele hulp bij het maken van een transitie in het bedrijf. Volgens deze redenering scoort dit scenario een **'goed'**.
- *Scenario 2 & 3: Afwaardering als instrument + Nederland als gradiëntenlandschap*
 - o In deze twee scenario's bepaalt de uitkomst van het gebiedsproces de invulling en zonering van landschapsgrond. Naast dat dit flexibiliteit en maatwerk kan bieden maakt het mogelijkheden voor een inclusief verdienmodel lastiger. Door een variërend beeld in het landschap zijn de mogelijkheden voor het opzetten van een vergelijkbaar, inzichtelijk eisenmodel beperkter op te zetten. Kijk bijvoorbeeld naar de SKAL-certificaten, deze eisen zijn inzichtelijk en vergelijkbaar van bedrijf op bedrijf. Wellicht is de meerwaarde op landschappelijke en maatschappelijke thema's van deze twee scenario's groter dan in scenario 1, toch blijft het lastig om agrarische ondernemers hiervoor te belonen. Vandaar worden deze twee scenario's beoordeeld met een: **'matig'**.

Beoordelingscriteria 6: Flexibiliteit

- *Scenario 1: Gemeenschappelijke grondbank*
 - o In dit scenario is geen ruimte voor flexibiliteit, de aanpak is koersvast en de invulling is al generiek bepaald door bevoegd gezag.

- *Scenario 2: Afwaardering als instrument*
 - o In de gebiedsgerichte aanpak is veel ruimte voor flexibiliteit, hier kan voldoende ruimte voor geboden worden. Dit gebeurt echter altijd in samenspraak met het bevoegd gezag, deze zijn verantwoordelijk voor de goede ruimtelijke ordening. De doelen rondom Natura2000 staan vast, de route hiernaartoe is flexibel. Echter, wanneer de doelen hard en streng zijn kan het onwenselijk zijn om te wisselen van koers. Het is denkbaar dat hier randvoorwaarden aan kleven voor grondeigenaren die de mogelijkheden voor flexibiliteit inperken. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de Kwaliteitsimpuls natuur en landschap (SKNL) waarin grondeigenaren subsidie kunnen ontvangen voor functieverandering van veelal agrarisch naar natuur. Uit reflecties op SKNL blijkt dat de subsidie afhankelijk is van natuurbeheerdoelstellingen met harde eisen.
- *Scenario 3: Nederland als gradiëntenlandschap*
 - o Het laatste scenario kent een hoge mate van flexibiliteit, uitwerking hiervan vindt plaats binnen de kaders van de gebiedsgerichte aanpak en vergeleken met scenario 2 zijn de doelen minder hard vastgesteld. Dit kan leiden tot een flexibelere koers waarin bijsturing mogelijk is onder deelnemers.

Bijlage 7: Landschapsgronden als proces binnen de GGA-systematiek

In deze aanbeveling wordt een voorstel gedaan om de inhoudelijke elementen binnen een GGA-proces te plaatsen. De aanbeveling gaat uit van de volgende positie: landschapsgronden wordt uitgevoerd volgens de overheidssturing: responsieve overheid in de actieve samenleving en werkt via de mechanismes die in het voorkeursscenario zijn beschreven.

Het model bestaat uit vijf planvorming fases en bestaat elk uit een aantal concrete aanbevelingen.

Verkenningfase

Voor het proces wordt gewerkt binnen de schaal van het gebied. Echter de begrenzing van een gebied is afhankelijk van vele factoren en zal naarmate van cruciaal belang zijn wanneer deze niet op een juiste manier wordt samengesteld. Invloeden zoals: fysieke eigenschappen, gemeenschappelijke opgaves, gevoelde identiteit zijn onmogelijk te bepalen zonder betrokkenheid, hierdoor is het van belang bewoners en gebruikers van het landschap hierin te betrekken. Het gebied betekent een schaa sprong tussen woonerf en regio. Dit proces is iteratief, het is een zoektocht naar samenwerking tussen bereidwillige partijen, al bestaande samenwerkingen en potenties in het gebied en een 'sense of urgency'. Partijen moeten ervan overtuigd zijn dat er sprake is van een problematiek die op een oplossing vraagt en dat deze oplossing ligt in een proces die samenwerking vergt. Niet enkel wordt het gebied begrensd ook worden initiatieven uit het gebied verzameld, samenwerkingen verkend en krijgt het gebiedsproces een stevige basis. Het in kaart brengen van gedeelde doelen tussen grondeigenaren, overheden en de gemeenschap bevordert de afstemming van belangen. Het is van cruciaal belang om een gezamenlijke visie op de uitdagingen te ontwikkelen. Dit creëert niet alleen synergie maar fungeert ook als de broodnodige motor voor vooruitgang in deze samenwerking tussen stakeholders. Ook is het van belang om initiatiefnemers te benoemen in het proces.

Gebiedsproces

In deze stap worden de gebiedsopgaves gedefinieerd, ofwel de koers van het gebiedsproces. Hierin wordt bepaald waar de aanknopingspunten liggen voor ecologisch herstel voor het gebied zelf. Gedacht kan worden aan het opstellen van een KPI-set waarin speerpunten voor het gebied in zijn gerepresenteerd. Deze zal per definitie verschillend zijn van andere gebieden en levert een gemeenschappelijk doel onder leden van het gebiedsproces. Dit leidt tot een aantal randvoorwaarden voor ecologisch herstel. Leden zullen onderzoeken hoe deze randvoorwaarden geïntegreerd zullen worden in een besluitvormingsproces. Belangrijk voor de KPI-set is dat deze afgestemd wordt op regionale schaal. De basis voor het gebiedsproces is al gevormd echter het inhoudelijk proces begint hier. Vandaar komen de gidsprincipes van procesmanagement hier van pas, een onafhankelijke procesmanager ontwerpt samen met de leden het proces. Het is belangrijk om ervoor te zorgen dat er geen of nauwelijks onzekerheid is over de inhoud; om transparant te zijn. Er zullen andere perspectieven naar voren komen voor dezelfde opgaves, het is goed om deze te inventariseren en hierin bescherming te bieden voor ieders' kernwaarden. Iedere partij moet er zeker van kunnen zijn dat, ongeacht de uitkomsten, de eigen kernwaarden niet worden aangetast (De Bruijn et al., 2008). Een derde element van een succesvol proces is het behouden van vaart en voortgang, de kans bestaat dat er alleen maar stroperige processen ontstaan zonder duidelijk

resultaat, hierdoor is het belangrijk om voldoende prikkels in te bouwen die dit kunnen bieden: bijvoorbeeld een vooruitzicht op quick wins voor coöperatief gedrag. Hiernaast zal de inhoudelijke kwaliteit gegarandeerd moeten worden door experts en belanghebbende afzonderlijke kaders te bieden. Onderscheid in randvoorwaardes en wensen.

Invulling opgaves

Hierna ligt het stokje bij de grondeigenaar, na het bepalen van de gebiedsopgaves en het verkennen van samenwerkingen, verzameld hebben van initiatieven krijgen deze partijen de taak voor het uitwisselen van dromen, wensen en uitdagingen. Bij landschapsgronden is het agrarische gebruik immers vastgesteld doormiddel van het toekomstig gebruik, echter zegt dit nog niets over de samenstelling van functies op het betreffende bedrijf. Hier wordt nagegaan op welke manier over gegaan kan worden tot een grondgebonden, natuurinclusief systeem met rendabiliteit. Aan de hand van randvoorwaardes, bodemeigenschappen, samenwerkingsmogelijkheden en eigen ambities wordt deze puzzel vervolgens gelegd. De bijdrage aan de KPI-set wordt nauwlettend in de gaten gehouden. In het achterhoofd houden deelnemers ook de financiële zekerheid sterk in de gaten, de verdeling van de functies leidt vervolgens namelijk tot (stapelbare) beloningen die weer uiteengezet worden in de businesscase. In deze fase is het van belang weloverwogen keuzes te maken die een balans vinden tussen (financiële) zekerheid en het behoud van het landschap, bodem en water. Dit vraagt om nauwkeurige overweging en verdieping. Momenteel ontbreekt een model dat op een heldere wijze de harmonie tussen deze twee fundamentele principes inzichtelijk maakt. Landgoederen hebben ervaring met het samenstellen van functies en het creëren van synergiën tussen deze, de bedrijfsvoering van landgoederen dient als bron van inspiratie. Wat hieruit geleerd kan worden is de kunst van het combineren van functies en het faciliteren van afstemming tussen ontwikkelen op diverse schalen. Aanbeveling is om te zoeken naar afstemming tussen maatschappelijke meerwaardes (meekoppelkansen) en persoonlijke economische keuzes van de grondeigenaar, er heerst onduidelijkheid over de mate waarop het algemeen belang voldoende wordt verzekerd binnen het proces.

Beloning

Door middel van scores op de KPI-set heeft de grondeigenaar recht op een beloning, deze beloning wordt bepaald door de gemeenschap vertegenwoordigd in het gebiedsproces. Op deze manier worden lokale gemeenschappen gestimuleerd om actief deel te nemen aan het behoud en beheer van landschapsgronden, wat de duurzaamheid van deze gebieden bevordert. De beïnvloeding valt samen te vatten in het aanbrengen van prioritering en waardering.

Voorbeeld: het waterschap heeft de mogelijkheid om pachtgrond in het gebiedsproces te betrekken bij een gunstige waterscore. Evenzo kan de lokale gemeente overwegen om pachtgrond in te brengen bij hoge landschapskwaliteiten of loopbaanpacht aanbieden. Het (toekomstige) pachtbeleid kan hierop inspelen, deze voorziet in duurzame relaties tussen pachter en verpachter en zal deze ontwikkeling stimuleren.

Overwogen kan worden om een beslissingsmodel (beslisboom) te implementeren waarin duidelijk wordt weergegeven welke inspanningen door de gemeenschap worden verricht in ruil voor specifieke

beloningen. Dit proces zal variëren per gebied, aangezien prioritering en waardering op verschillende manieren worden beoordeeld.

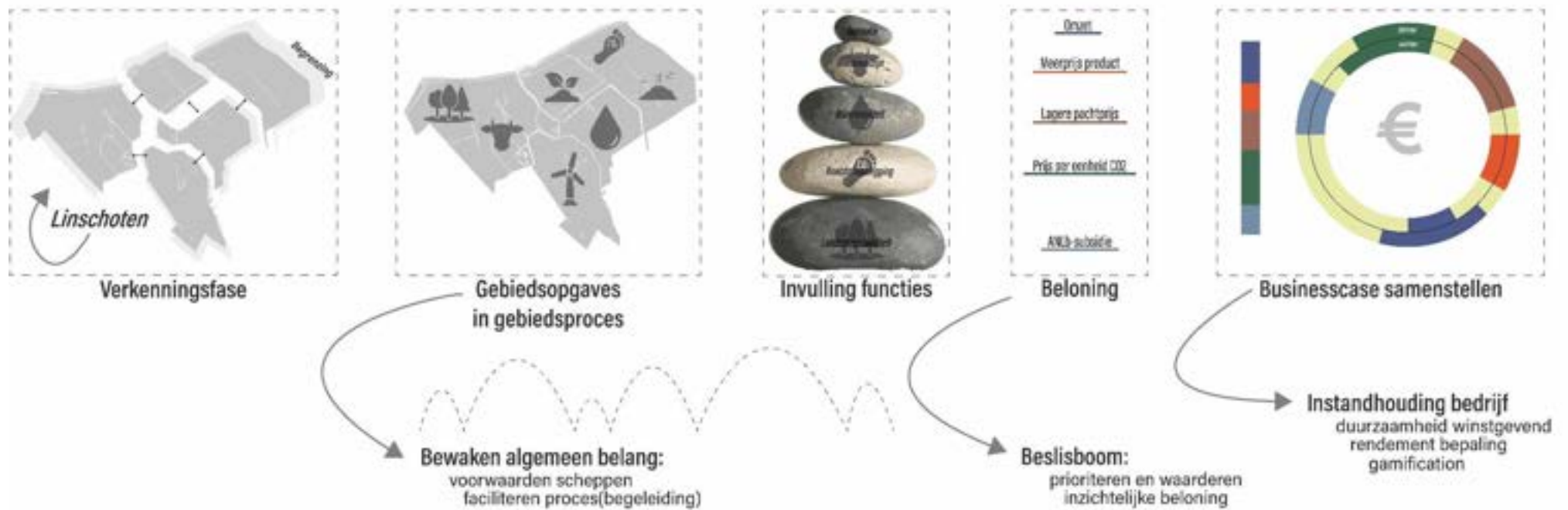
Businesscase

Laatste stap is het samenstellen van een businesscase. Hieruit zal blijken of er rendement behaald kan worden of dat er gepuzzeld moet worden tussen de stappen. Het proces is zodoende iteratief dat er gewisseld kan worden van koers, deze mate van flexibiliteit is verzekerd binnen het proces. Onderzoek in welke mate er gewisseld kan worden tussen flexibele koersen, wellicht scenario's of varianten en hoe deze samen kunnen bijdragen aan de gebiedsopgaves. Gewenst is een model waarin landschapskeuzes inzichtelijk worden gemaakt voor het gebied, wellicht kan gamification een oplossing hiervoor bieden. Dit biedt gelijk de check voor draagvlak, schoonheid, bruikbaarheid en robuustheid.

Samenvatting

Visualisatie van het proces in een handelingsperspectief wordt weergegeven op de volgende pagina.

Handelingsperspectief Landschapsgronden



Figuur 6 Handelingsperspectief landschapsgronden (eigen figuur)



deelvraag 4

Landschapsgronden

een blauwdruk voor versterking van het landschap



NATUURINCLUSIEF IN VEENWEIDE

De Alde Feanen, Friesland

Bron: Cyclomedia

HUIDIG GEBRUIK

Veenweidegebieden zijn gebieden waar de bodem bestaat uit veen, een organisch materiaal dat ontstaat door de ophoping van plantenresten in natte omstandigheden. Veenweidegebieden hebben een aantal kenmerken, zoals een hoge waterstand, een lage draagkracht, een hoge biodiversiteit en een hoge uitstoot van broeikasgassen door oxidatie van het veen. Veenweidegebieden zijn goed te herkennen aan de strakke strokenverkaveling en de hoog liggende sloten.

Veenweidegebieden staan voor verschillende opgaven op het gebied van landbouw en natuur. Een belangrijke opgave is het verminderen van de bodemdaling en de CO₂-uitstoot, die worden veroorzaakt door het verlagen van de waterstand voor de landbouw. Een lagere waterstand leidt tot meer inklinking en oxidatie van het veen, waardoor de bodem daalt en er meer CO₂ vrijkomt. Een andere opgave is het behouden en versterken van de natuurwaarden

en de biodiversiteit in de veenweidegebieden. Veenweidegebieden zijn rijk aan verschillende soorten planten en dieren, zoals weidevogels, orchideeën, vlinders en libellen. Deze soorten zijn afhankelijk van een nat en gevarieerd landschap met bloemrijke graslanden, sloten, rietlanden en moerassen. Door de intensivering van de landbouw, de verdroging van de bodem en de versnippering van het landschap zijn veel van deze soorten bedreigd of verdwenen. Een derde opgave is het creëren van een duurzaam en toekomstbestendig perspectief voor de boeren in de veenweidegebieden. De landbouw is een belangrijke economische activiteit en een beeldbepalend element in de veenweidegebieden. De meeste boeren houden zich bezig met gangbare melkveehouderij, door het natter worden van de gronden komen huidige landbouwmethodes onder druk te staan.

TOEKOMSTIG GEBRUIK

Er zijn verschillende mogelijkheden om deze opgaven aan te pakken en om de

veenweidegebieden te behouden en te ontwikkelen. Voor een gezond herstel van veengebieden is het noodzakelijk om het grondwaterpeil te verhogen, dit wordt ook wel vernatten genoemd. Dit voorkomt bodemdaling en de CO₂ uitstoot in de veengebieden, ook biedt het mogelijkheden voor de biodiversiteit en het landschap. Dit leidt echter wel tot meer nattigheid en minder draagkracht van de bodem die essentieel is voor de landbouw. Hierdoor is het voor agrarisch ondernemers noodzakelijk om over te stappen naar andere vormen van landgebruik die beter passen bij een nattere bodem.

Voorbeelden hiervan zijn:

1. boeren op hoog water, waarbij gebruik wordt gemaakt van lichtere koeien op een extensieve wijze. De koeien lopen constant op weidegrond met kruidenrijk grasland, deze gronden worden niet gekeerd of geplougd. Jersey koeien kunnen hier een goed ras voor zijn, deze soort hebben een efficiëntere verwerking van ruwvoer en

EEN SPEELS BEELD VAN VEENWEIDE

- zijn lichter waardoor ze niet wegzakken.
- op gronden waar grasteelt niet mogelijk is worden natte teelten toegepast zoals riet, lisdodde, blauwe bes en olifantengras. Lisdodde is een veelbelovend gewas in Nederland, het kent naast voer ook doeleinden voor isolatie, strooisel, plaagbestrijding en kent mogelijkheden in de bouw. In de markt vestigt de aandacht zich steeds meer op bio-based materialen wat een prijsopdrijvend effect met zich mee kan brengen.
 - ook kunnen agrarische ondernemers profiteren van het leveren van groenblauwe diensten, door bijvoorbeeld plas-drassituaties te creëren wordt de leefomgeving van weidevogels verbeterd. Natuurbeheer wordt beloofd met vergoedingen, subsidies en hogere prijzen op producten.
 - hiernaast kan ook gedacht worden aan verbreding van de landbouw door bijvoorbeeld recreatie, zorg en educatie. Veel laagveengebieden bevinden zich in de buurt van grote steden, hierdoor is de stedelijke druk er groot. Hierdoor kan ook gedacht worden aan waterrecreatie in de veenplassen. In Friesland speelt watersport al een grote rol in de veenplassen. Het verkopen van lokale producten is de laatste jaren ook met een opmars bezig, consumenten zijn bereid om een hogere prijs te betalen wanneer ze lokale ondernemers kunnen steunen.
 - veengebieden bieden ook kansen voor het leveren van CO₂-credits door het vastleggen van koolstof in het veen, hier wordt nu mee geëxperimenteerd in het programma Valuta voor Veen. In eerste berekeningen kunnen CO₂-credits 400 tot 700 euro per hectare opleveren.



Bron: eigen figuur

CASUS: GEBIEDSPLAN ALDEBOARN DE DEELLEN

Aldeboarn-De Deellen is een voorbeeldproject voor natuurinclusieve landbouw in het Friese Veenweidegebied, waar de bodem daalt door veenoxidatie. Boeren werken hier samen met burgers, Staatsbosbeheer en de Landbouwadvisie aan het verhogen van de waterpeilen met de HAKLAM methode. HAKLAM staat voor Hoger peil Als het Kan, Lager Als het Moet. Het doel is om de veenoxidatie en de bodemdaling te verminderen, zonder de landbouw te schaden. De boeren krijgen een menukaart van beheermaatregelen met vergoedingen die passen bij hun bedrijfsvoering. Er wordt een systematiek ontwikkeld gericht op het realiseren van de veenweideopgave. Hierbij

gaat het om compensatie van inkomen en vermogensschade in de vorm van geld of grond als gevolg van verhoging van de waterpeilen. Wanneer er naast peilverhoging ook bijgedragen kan worden aan relevante maatschappelijke doelen is een aanvullende compensatie beschikbaar. Hierdoor worden deelnemers geprikkeld om maatschappelijke waarde te creëren. Compensatiemogelijkheden kunnen goed gekoppeld worden aan maatschappelijke doelen. Het project maakt deel uit van de Regio Deal en het Veenweideprogramma, die beide gericht zijn op een duurzaam toekomstperspectief voor de landbouw in het veenweidegebied.

LEERPUNTEN

De compensatie geschiedt in de vorm van grond en deze wordt gekoppeld aan verschillende maatschappelijke doelen.



NATUURINCLUSIEF OP RIVIERKLEI

Voorst, Overijssel

Bron: Cyclomedia

HUIDIG GEBRUIK

Rivierkleigebieden zijn gebieden die zijn ontstaan door de afzetting van klei door rivieren. Rivierkleigebieden hebben een aantal karakteristieke kenmerken, zoals vruchtbare bodems, een landschap met oeverwallen en komgronden, uiterwaarden, dijken en wielen. Oeverwallen zijn de hoger gelegen delen langs de rivier, waar de meeste klei is afgezet. Komgronden zijn de lager gelegen delen achter de oeverwallen, waar het water langer blijft staan. Uiterwaarden zijn de gebieden tussen de rivier en de dijk, die regelmatig overstromen. Dijken zijn de kunstmatige verhogingen die de rivier binnen zijn bedding houden. Wielen (of kolken) zijn de ronde plassen die ontstaan zijn door dijkdoorbraken.

Op de uiterwaarden wordt voornamelijk melkveehouderij bedreven, omdat deze gebieden geschikt zijn voor grasland. Op de oeverwallen en de komgronden wordt vooral fruitteelt gedaan, omdat deze gebieden een gunstiger klimaat hebben voor fruitbomen.

Ook wordt er in sommige buitendijkse gebieden delfstoffen gewonnen, zoals zand, grind en klei.

Rivierkleigebieden hebben echter ook te maken met verschillende problemen. Door het intensieve gebruik van de bodem wordt deze steeds armer en compacter, waardoor er minder water en lucht in kan doordringen. Dit leidt tot meer erosie, minder infiltratie en meer afspoeling van nutriënten en bestrijdingsmiddelen naar het oppervlaktewater. Hierdoor verslechtert de waterkwaliteit en wordt het ecosysteem van de rivier aangetast. Ook is er sprake van een lage biodiversiteit in deze gebieden omdat er weinig variatie is in het landschap en in het landgebruik. Veel soorten planten en dieren die afhankelijk zijn van een natuurlijk landschap zijn niet in voldoende mate gerepresenteerd.

TOEKOMSTIG GEBRUIK

Om deze problemen aan te pakken, is het nodig om over te gaan naar een meer natuurinclusieve

vorm van landbouw. Dit betekent dat er meer rekening wordt gehouden met de natuurlijke processen en waarden van het rivierlandschap. Er zijn verschillende mogelijkheden om het landgebruik aan te passen aan de water- en natuurdoelen.

In de uiterwaarden bestaan de kansen om de melkveehouderij te extensiveren. Dit betekent dat er minder grootvee-eenheden per hectare worden geplaatst, tegelijk gelden er extra regels ten aanzien van bemesting en gewasbestrijding. Ook worden er meer landschapselementen aangelegd zoals hagen, bomen en poelen zodat er meer diversiteit wordt gecreëerd in het landschap. In het grasland wordt gebruik gemaakt van kruidenrijk grasland of bloemweides, hierdoor wordt de monocultuur doorbroken. Ook kan er gebruik worden gemaakt van dubbeldoelkoeien, die zowel geschikt zijn voor melk- als voor vleesproductie. Een goed ras hiervoor is het Maas-Rijn-IJsselras, dat goed kan omgaan met wisselende

omstandigheden en een hogere weerstand heeft tegen ziektes, wat ook nog versterkt wordt door kruidenrijk grasland. In de fruitteelt kan er ook meer diversiteit worden gerealiseerd, bijvoorbeeld door scharrelkippen te houden onder de fruitbomen, of door kruidenrijk en bloemrijke vegetatie te laten groeien tussen de bomen. Dit kan bijdragen aan de bestuiving, de plaagbestrijding en de bodemvruchtbaarheid van de boomgaard. Bovendien kunnen beide vormen zich goed lenen voor recreatie, door bijvoorbeeld wandel- of fietsroutes aan te bieden, of door streekproducten te verkopen.

Door over te stappen naar een meer natuurinclusieve landbouw kunnen de rivierkleigebieden dus niet alleen hun problemen oplossen, maar ook hun kansen benutten. Zo kunnen ze een bijdrage leveren aan een gezond en mooi rivierlandschap, waar zowel mens als natuur van kunnen profiteren.



Bron: eigen figuur

EEN TRADITIONEEL BEELD VAN RIVIERKLEI GEBIEDEN

CASUS: HET BOERENLANDGOED

Een model waarin wordt geprofiteerd van het landschap is het boerenlandgoedmodel. In dit model wordt een idee ontwikkeld waarbij recreatie, educatie, zorg en algemene verbreding (energiewinning, woningbouw, cultuurhistorie) een onderdeel kan zijn van het bedrijfsmodel. Voor het aanpakken van de huidige opgaves is er te weinig grond om deze sectoraal op te lossen, daarom wordt er juist ingezet op meervoudig landgebruik en het combineren van functies, deze keuze wordt ook gestimuleerd in de laatste versie van de Omgevingsvisie. Hiernaast kunnen verbredere vormen van landgebruik een aanvulling zijn in de opbrengsten van de verpachter. Voor het laten slagen van het Boerenlandgoed is het van

belang dat deze zullen vallen onder de werking van de Natuurschoonwet, net als de klassieke landgoederen. Hierdoor zullen eigenaren ook kunnen genieten van belastingvoordelen of andere fiscale voordelen die voortvloeien uit deze wet om de gemaakte kosten (bij een inkomensdaling) goed te maken. Bij een boerenlandgoed kiezen ondernemers voor een grondgebonden, natuurgericht bedrijf waarop landbouw gecombineerd wordt met natuur, landschap en andere functies mocht het gebied daarvoor kansen bieden. Dit biedt vervolgens ook weer mogelijkheden om inkomensschade goed te maken door een robuuster bedrijfsmodel.

LEERPUNTEN

De exploitatie kan gericht worden op het vormen van een lange termijn rendement op economisch, ecologisch, sociaal en cultureel gebied. Hierin is het belangrijk om een samenspel van functies te creëren, de combinatie wordt geoptimaliseerd.



NATUURINCLUSIEF OP ZANDGRONDEN

Oirschot, Brabant

Bron: Cyclomedia

HUIDIG GEBRUIK

De hoge zandgronden zijn een landschapstype dat zich uitstrekt over het oosten en zuiden van Nederland. Het zijn gebieden die ontstaan zijn door de afzetting van zand door de wind of het smeltwater van de ijstijden. Het landschap kenmerkt zich door een kleinschalige, afwisselende en diverse inrichting tussen: bos, heide, akker, weides, esdorpen en vennen. Op de hoge zandgronden ontstonden de traditionele gemengde bedrijven, op de hogere gedeeltes in het landschap was namelijk ruimte voor akkerbouw terwijl in de lage beekdalen melkveehouderij werd uitgeoefend. Hier ontwikkelde zich een hechte relatie tussen veehouderij en akker.

Zandgronden staan voor een uitdaging omtrent de waterhuishouding. In de zomer is er vaak een tekort aan neerslag, waardoor de grondwaterstand zakt en de bodem uitdroogt. In de winter is er juist een overschot aan neerslag, die de grond niet goed kan bufferen

en snel afvoert. Dit heeft gevolgen voor de landbouw, de drinkwaterwinning, de natuur en het klimaat. Zo kunnen landbouwers te maken krijgen met een slechte oogst, kunnen waterbedrijven minder water onttrekken, kunnen flora en fauna verdrogen of verdrinken en hebben stedelingen last van een steeds warmer wordend klimaat in de stad.

Het huidige gebruik van de hoge zandgronden is vooral gericht op de landbouw. Op de hogere gronden worden vooral akkers ingericht, waar maïs en aardappels worden geteeld. In de lagere beekdalen wordt voornamelijk melkveehouderij uitgeoefend. Beide sectoren zijn ontwikkeld tot gespecialiseerde bedrijven, die niet afhankelijk zijn van de grond. De intensieve veehouderijen hebben hoge veedichtheden, waardoor er veel mest wordt geproduceerd. De mest zorgt voor een behoorlijke druk op de van oorsprong arme natuur door vermisting, verzuring en verdroging. Hiernaast geeft het ook overlast voor omwonenden. De akker-

en tuinbouw gebruiken veel kunstmest en gewasbeschermingsmiddelen. Dit heeft negatieve effecten op de bodem, het water en de natuur.

TOEKOMSTIG GEBRUIK

De toekomst van de hoge zandgronden kan echter ook anders zijn. Een mogelijk scenario is dat de extensieve zandgronden zich ontwikkelen tot een mix van akkerbouw en veehouderij, die een sterke samenhang vormen en zo grondgebonden worden. De akkerbouw maakt gebruik van mengteelten met ook houtige gewassen, zoals walnotenbomen of kastanjes, die nieuwe landschapselementen vormen. Daarnaast worden ook dieper wortelende gewassen verbouwd, die beter bestand zijn tegen droogte of een korter groeiseizoen hebben. De gewassen worden in een strokenteelt of een permacultuur geteeld, waarbij verschillende soorten elkaar versterken en beschermen. Een voorbeeld hiervan is een voedselbos, waar bomen, struiken, kruiden en groenten samen groeien. De veehouderij

EEN AFWISSELEND EN DIVERS LANDSCHAP

wordt ook meer divers en extensief, waarbij de samenhang weer van belang is. Ze hebben elkaar beide nodig om zich te kunnen voeden. De veehouderij werkt grondgebonden, dit betekent dat alle nutriënten in een kringloop worden hergebruikt. De graslanden zijn permanent en zoveel mogelijk kruidenrijk. Agrarische ondernemers produceren niet alleen voor de wereldmarkt, maar ook voor de lokale consumenten. Ze zoeken naar nieuwe functiecombinaties, zoals recreatie, educatie, zorg en andere invullingen. Ze werken ook samen met andere partijen, zoals natuurorganisaties, waterbedrijven of gemeenten. Zo ontstaat er een nieuw landschap op de hoge zandgronden, dat aantrekkelijk is voor mens en natuur.



Bron: eigen figuur

CASUS: GROEN ONTWIKKELFONDS BRABANT

Het Groen Ontwikkefonds Brabant stimuleert ondernemers die hun bedrijfsvoering willen combineren met het maken en beheren van nieuwe natuur. Hiervoor stellen ze grond en geld beschikbaar in de vorm van een subsidie die ze in één keer uitgeven als compensatie van de herwaardering van de gronden. Ondernemers krijgen 50% van de actuele waarde van de landbouwgrond uitgekeerd, deze liquide middelen kunnen ze inzetten om de transitie naar een natuurinclusieve bedrijfsvoering mogelijk te maken. De gronden behouden hun agrarische waarde zodat ondernemers hiervoor nog in aanmerking komen voor gunstige vrijstellingen of regelingen (GLB), in het bestemmingsplan komt de functie agrarisch- met waarden te staan terwijl het wel degelijk geldt als nieuwe natuur. Het GOB kent 4 ecologische basisvoorwaarden voor een basis herstel van de natuur die worden vertaald in de kwalitatieve verplichting: acceptatie van het

waterpeil, geen gewasbeschermingsmiddelen, geen kunstmest en het voorzichtiger toedienen van dierlijke mest. Deze eisen zorgen voor een eerste herstel van de natuur, aanvullende voorwaarden kunnen gesteld worden wanneer de natuurdoelstellingen voor het gebied hoger liggen, deze worden vervolgens ook verwerkt in de kwalitatieve verplichting.

LEERPUNTEN

De agrarische waarde wordt behouden, ook wordt de compensatie gelijk beschikbaar gemaakt in liquide middelen.

CASUS: LANDSCHAPSLANDBOUW DE PEELT

Peel Natuurdorpen hebben in 2021 het concept landschapslandbouw ontwikkeld. Aangesloten ondernemers krijgen de mogelijkheid om woningbouw op hun erf toe te staan in ruil voor nieuwe natuur. Hier worden de functies wonen, landbouw en natuur op een natuurlijke wijze gecombineerd in een win-win-win situatie,

gezamenlijk worden deze functies aangeduid als landschapslandbouw. Aangesloten agrarische ondernemers krijgen de ruimte om inkomsten te verwerven door de verhuur van de woningen (meestal in de vorm van tiny houses), deze regeling staat in juridische kaders beter bekend als rood-voor-groen regelingen. Hierbij is het mogelijk om woningbouw te realiseren onder voorwaarde dat een aanzienlijke oppervlakte aan nieuwe natuur wordt gerealiseerd. Hierbij zijn per hectare natuur een aantal vierkante meters rood (woning) oppervlakte vergunbaar, voor bos, houtwallen, heggen en waterpartijen gelden hogere normen. In de Peel geldt een gemiddelde van 3 tiny houses per hectare nieuwe natuur.

LEERPUNTEN

Oplossingen liggen soms in een integrale benadering van de opgave. In dit voorbeeld is een rood-voor-groen beleid de integrale oplossing.