

Financieringsconstructies voor landschap

J. Vreke

werkdOCUMENTEN



wot

Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu



WAGENINGEN UR
For quality of life

Financieringsconstructies voor landschap

De reeks 'Werkdocumenten' bevat tussenresultaten van het onderzoek van de uitvoerende instellingen voor de unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu (WOT Natuur & Milieu). De reeks is een intern communicatiemedium en wordt niet buiten de context van de WOT Natuur & Milieu verspreid. De inhoud van dit document is vooral bedoeld als referentiemateriaal voor collega-onderzoekers die onderzoek uitvoeren in opdracht van de WOT Natuur & Milieu. Zodra eindresultaten zijn bereikt, worden deze ook buiten deze reeks gepubliceerd.

Dit werkdocument is gemaakt conform het Kwaliteitshandboek van de WOT Natuur & Milieu en is goedgekeurd door Joep Dirx (deel)programmameider WOT Natuur & Milieu.

Financieringsconstructies voor landschap

J. Vreke

Werkdocument 188

Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu

Wageningen, mei 2010

Referaat

Vreke, J., 2010. *Financieringsconstructies voor landschap*. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOt-werkdocument 188. 74 blz.; 23 tab.; 28 ref.; 1 bijl.

Landschap wordt door verschillende partijen gemaakt en gebruikt waardoor er een discrepantie bestaat tussen het feitelijke en het gewenste landschap. Realisatie van gewenst landschap vereist een vergoeding voor de grondgebruiker, die omdat landschap een collectief goed is, niet op een markt kan worden verkregen. Centrale vragen in het beschreven onderzoek zijn in welke mate en onder welke voorwaarden private partijen willen bijdragen aan de financiering van de ontwikkeling en instandhouding van landschap. Conclusies op basis van de geanalyseerde financieringsconstructies zijn dat de betekenis van private middelen zeer bescheiden is, dat private partijen alleen bijdragen als dit vanuit bedrijfseconomisch perspectief rendabel lijkt en dat ontwikkeling en instandhouding van landschap zonder een aanzienlijke bijdrage uit de publieke middelen niet mogelijk lijken.

Trefwoorden: private financiering, landschap, financieringsconstructie, streekrekening, landschapscamping, landschapsfonds.

©2010 **Alterra**

Postbus 47, 6700 AA Wageningen

Tel: (0317) 48 07 00; fax: (0317) 41 90 00; e-mail: info.alterra@wur.nl

De reeks WOt-werkdocumenten is een uitgave van de unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, onderdeel van Wageningen UR. Dit werkdocument is verkrijgbaar bij het secretariaat. **Het document is ook te downloaden via www.wotnatuurenmilieu.wur.nl.**

Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Postbus 47, 6700 AA Wageningen

Tel: (0317) 48 54 71; Fax: (0317) 41 90 00; e-mail: info.wnm@wur.nl; Internet: www.wotnatuurenmilieu.wur.nl

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. De uitgever aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Inhoud

Samenvatting en conclusies	7
1 Introductie	11
2 Het landschapsprobleem	13
2.1 Introductie	13
2.2 Het feitelijke en het gewenste landschap	13
2.3 Landschap als economisch goed	15
2.4 Markten	17
2.5 Het landschap in Nederland	19
2.6 Samenvatting	20
3 Financieringsconstructies voor landschap	23
3.1 Introductie	23
3.2 Financieringsconstructies	24
3.2.1 Publieke financieringsconstructies	24
3.2.2 Gemengd publiek-private financieringsconstructies	26
3.2.3 Private financieringsconstructies	27
3.2.4 Vergelijking financieringsconstructies	28
3.3 Fondsen	30
3.4 Samenvatting	31
4 Financieringsconstructies in Nederland	33
4.1 Introductie	33
4.2 Fondsen	33
4.3 Publieke financieringsconstructies	34
4.4 Gemengd publiek-private financieringsconstructies	36
4.5 Private financieringsconstructies	37
4.6 Samenvatting	38
5 Beoordeling van financieringsconstructies	41
5.1 Opzet van de beoordeling	41
5.2 Casus landschapscamping Zeeland	45
5.3 Casus Streekrekening het Groene Woud	48
5.4 Casus landschapsfondsen in Overijssel	53
5.5 Vergelijken cases	56
Literatuur	59
Bijlage 1 Overzicht financieringsvormen in Nederland in diverse publicaties	61

Samenvatting en conclusies

Algemeen

Een belangrijke oorzaak voor de discrepantie tussen het feitelijke en het gewenste landschap is dat landschap door verschillende partijen wordt gemaakt en gebruikt. Grondgebruikers zorgen via het grondgebruik voor de vormgeving en het beheer van landschap, waarbij bedrijfseconomische motieven een belangrijke sturende factor zijn. Dit feitelijke landschap wijkt af van op belevingsaspecten gebaseerde gewenste landschap. Omdat landschap een collectief goed is dat gratis door iedereen kan worden gebruikt, ontstaat geen markt die de grondgebruikers en landschapsegebruikers bij elkaar brengt om te bepalen welk landschap zal worden geproduceerd en tegen welke vergoeding (marktprijs) dit gebeurt. Afstemming vindt daardoor alleen plaats als een derde partij, meestal de overheid, de regie in handen neemt.

De Agenda Landschap signaleert dit probleem en geeft onder meer aan nieuwe financieringsconstructies voor de ontwikkeling en instandhouding van landschap te gaan verkennen. Om na te gaan welke mogelijkheden er zijn om hiervoor middelen uit private bronnen te verwerven, is op verzoek van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) het hier beschreven onderzoek gestart. Via (secundaire) analyse van bestaand onderzoek is een overzicht opgesteld van in de literatuur genoemde financieringsconstructies, en is beeld gebracht of en in hoeverre private partijen bereid zullen zijn bij te dragen aan investeringen in de kwaliteit van het landschap. Voorts is in drie cases met een functionerende constructie, via secundaire analyse van bestaand onderzoek nagegaan hoe de betreffende constructies in de praktijk functioneren. Centrale vragen daarbij zijn in welke mate en onder welke voorwaarden private partijen bereid zijn financieel bij te dragen aan ontwikkeling en beheer van landschap, en welke betekenis deze bijdragen hebben voor het landschap.

Het belang van fondsvorming

Een financieringsconstructie voor landschap is een mechanisme, inclusief regelingen, instellingen en dergelijke, dat er voor zorgt dat financiële middelen voor landschap worden verworven en dat deze van de (private) betalers terecht komen bij de grondgebruikers, die voor ontwikkeling en beheer van landschap zorgen. Daarbij zijn alle schakels tussen betaler en ontvanger verenigd in een imaginaire actor, de intermediair. Bij veel financieringsconstructies zijn er bijvoorbeeld geen directe betalingen van landschapsegebruikers aan grondgebruikers, maar wordt een fonds gevuld, waaruit grondgebruikers worden betaald. Zo'n fonds maakt deel uit van de intermediair. Mogelijke rollen van de intermediair zijn (1) fungeren als doorgeefluik, (2) innen, beheren en uitkeren, (3) opzetten en beheersen van de markt en (4) afsluiten en handhaven van contracten.

In de literatuur zijn verschillende financieringsconstructies beschreven, waarvan sommige niet volledig zijn maar zich beperken tot of het verwerven van middelen of het uitbetalen van middelen. De beschreven financieringsconstructies zijn ingedeeld in de volgende categorieën:

- Publieke financieringsconstructies, dit zijn constructies waarbij (meestal) een overheid bepaalt wie betaalt en/of ontvangt en hoeveel dit betreft. Belangrijke constructies zijn belastingen, subsidies en fiscale maatregelen;
- Gemengd publiekprivate financieringsconstructies, dit zijn constructies waarbij publieke en private partijen actief zijn betrokken. Belangrijke constructies zijn publiekprivate contracten, zoals verevening via rood - voor - groen, en markten voor verhandelbare rechten;

- Private financieringsconstructies, dit zijn constructies waarbij vooral private partijen actief zijn en die vaak via een markt verlopen. Belangrijke constructies zijn verhandelen van producten, kopen of leasen van grond, certificering, sponsoring en donaties en giften.

Bij financieringsconstructies waarbij een product wordt verhandeld, kan niet worden volstaan met het creëren van het product, maar moet ook een markt worden gecreëerd om dit product te verhandelen. Om zo'n markt naar wens te laten functioneren, moet het product voldoende exclusief en rivaliserend zijn, en bovendien moeten er voldoende landschapsgebruikers zijn die het product wensen en die bereid en in staat zijn om de prijs te betalen.

Enkele conclusies uit de literatuurstudie zijn:

- Bij het waarborgen van de continuïteit van de financiering is een belangrijke rol weggelegd voor fondsen, vaak in combinatie met fiscale maatregelen om deze fondsen te vullen, zoals de fiscale groenregeling. Een fonds kan via directe financiering en via kredietverlening bijdragen aan ontwikkeling en beheer van het landschap. Bij goed fondsbeheer zijn de betalingen aan de grondgebruikers voor een langere periode gewaarborgd.
- De afwezigheid van de directe koppeling tussen de betaler/betaling en de besteding kan worden gezien als een aanwijzing dat veel private bijdragen niet zijn gekoppeld aan gebruik van het landschap, maar voortkomen uit de bestaanswaarde die aan het landschap wordt gehecht. Wel kan de bijdrage worden gebruikt voor het eigen imago, de sponsoring bij de streekrekening is hiervan een voorbeeld.
- Doordat betaling voor gebruik van het landschap relatief weinig voorkomt bij de beschreven constructies, kan van markten voor verhandelbare landschapsdiensten (of andere producten van landschap) hoogstens een aanvullende bijdrage worden verwacht.
- De betekenis van private middelen bij de financiering van landschap is zeer bescheiden, omdat private partijen vaak alleen bijdragen als dit vanuit bedrijfseconomisch perspectief rendabel lijkt. Ontwikkeling en instandhouding van landschap lijken dan ook niet mogelijk zonder een aanzienlijke bijdrage uit de publieke middelen.
- Bij de publieke financieringsconstructies zijn naast fiscale maatregelen vooral heffingen (belastingen) genoemd. Deze constructies blijven veelal beperkt tot het verwerven van middelen, waarbij de betaling en het te betalen bedrag zijn opgelegd.
- Bij de publiekprivate constructies is verevening via rood voor groen het meest genoemd. Een belangrijke voorwaarde lijkt hier dat ontwikkeling en beheer van landschap bedrijfseconomisch gezien verantwoord moet zijn. Dit laatste geldt ook bij private constructies, waar verhandelen van producten en sponsoring het meest zijn genoemd.

Financieringsconstructies vergen grote inzet

De analyse van functionerende financieringsconstructies betreft de landschapscamping in Zeeland, de streekrekening in het Nationaal Landschap het Groene Woud en het provinciale landschapsfonds in Overijssel.

Een landschapscamping is een rood-voor-groen constructie waarbij een agrariër op eigen terrein landschap ontwikkelt en beheert, en als tegenprestatie het aantal staanplaatsen mag uitbreiden met een minimum van 10 en een maximum van 60 plaatsen. Er is hier sprake van een vastgestelde private bijdrage in natura, namelijk aanleg en beheer van 833 m² natuur per extra staanplaats. Deelname aan de constructie is vrijwillig en alleen mogelijk als de landschapscamping kan worden ingepast in het landschap (locatietoets). Het motief om bij te dragen betreft het gebruik van het landschap, in de vorm van extra inkomsten uit de camping door de toename van het aantal staanplaatsen en het mooiere landschap. Logische voorwaarden voor deelname zijn (1) de bereidheid een camping te exploiteren op het bedrijf en (2) de verwachting dat de extra inkomsten uit de camping opwegen tegen de investering plus het

verlies aan inkomsten door de reductie van het 'agrarisch' areaal. De bijdrage van landschapscampings aan het landschap in Zeeland is bescheiden doordat een landschapscamping alleen lokaal effect heeft en er maar een klein aantal landschapscampings is die verspreid zijn over Zeeland. Of uitbreiding van het aantal landschapscampings in Zeeland (en elders) in betekenisvolle mate mogelijk is, hangt af van de mogelijkheid tot landschappelijke inpassing en van de vraag naar kamperen op een landschapscamping.

Bij de financieringsconstructie Streekrekening gaat het om sponsoring. Het betreft een fonds waaruit activiteiten worden gefinancierd, die bijdragen aan de kernwaarden van het Nationaal Landschap het Groene Woud, dat voornamelijk wordt gevuld door een jaarlijkse storting door een bank (eerst ASN-bank en later Rabobank). Daarnaast zijn stortingen (giften) door andere partijen in het fonds mogelijk. De omvang van de jaarlijkse storting door de bank bedraagt 5% van het totaal van de door de bank uitgekeerde rentevergoedingen op de Streekrekening. Dit is een rekening voor particulieren, bedrijven, overheidsinstellingen et cetera, met een marktconforme rentevergoeding waarbij de rekeninghouder de volledige beschikking over zijn saldo houdt. De sponsor is de bank. Omdat de storting niet aan gebruik van het landschap is gekoppeld, betreft het motief de bestaanswaarde van het (nationale) landschap. Over de voorwaarden voor de bank voor deze sponsoring is geen informatie gevonden maar aannemelijk is dat het verwachte effect op het eigen imago en de omvang van de (extra) middelen die via de Streekrekening voor bancaire activiteiten beschikbaar komen, moeten opwegen tegen het te betalen bedrag. De rekeninghouders dragen alleen indirect bij, via het saldo op hun streekrekening. De betekenis van de streekrekening voor het landschap is zeer beperkt omdat de omvang van de inzet vanuit het fonds gelijk is aan 22% van de ingezette publieke middelen.

Het provinciaal landschapsfonds Overijssel is een gemengd publiekprivate financieringsconstructie, waarbij gemeenten een lokaal landschapsfonds oprichten voor langjarige financiering van groene en blauwe diensten. Zo'n lokaal landschapsfonds wordt voor 50% door de provincie gevuld, de andere 50% bestaat uit de gebiedsbijdragen. De gemeente is verantwoordelijk voor deze gebiedsbijdrage, die bestaat uit bijdragen van de gemeente en van andere publieke en/of private actoren uit het gebied. Uit de analyse blijkt dat er geen betekenisvolle bijdrage uit private middelen is en dat ook de gebiedsbijdrage grotendeels zo niet volledig met publiek geld wordt gevuld. De invloed op het landschap in de betreffende gemeente of regio is naar verwachting groot. Als via de constructie landschapsfonds Overijssel kan worden bewerkstelligd dat alle of het merendeel van de gemeentes een lokaal landschapsfonds instellen, dan is er sprake van een betekenisvolle invloed op het landschap in de provincie. Op dit moment is er in acht gemeenten een werkend landschapsfonds. De overige zeventien gemeenten zitten in verschillende fases van het traject tot oprichting van een lokaal landschapsfonds.

De analyse van de drie financieringsconstructies geeft aan dat er bij alle constructies aanzienlijke investeringen nodig waren om de constructie operationeel te krijgen. Bij de prestaties zijn de verschillen tussen de constructies groot.

- De landschapscamping voldoet volledig aan de eigen doelen en die uit de Agenda Landschap. Het effect op het landschap is lokaal en de private middelen betreffen meestal een bijdrage in natura.
- De streekrekening voldoet maar gedeeltelijk aan de eigen doelen en die uit de Agenda Landschap. De constructie scoort het best (van de drie) op het verwerven van private middelen, maar niet zodanig dat het echt zoden aan de dijk zet. De bijdrage aan het (nationale) landschap is gering.
- Het landschapsfonds Overijssel realiseert de eigen doelen en voldoet zeer beperkt aan die uit de Agenda Landschap. Privaat geld wordt niet of nauwelijks verworven. Wel kan er (naar verwachting) sprake zijn van een betekenisvolle bijdrage aan het landschap in Overijssel, maar dit is alleen mogelijk is door de grote bijdrage uit publieke middelen.

Weinig private middelen

Uit de analyse blijkt dat deze financieringsconstructies redelijk tot goed voldoen aan hun eigen doelen en de in de Agenda Landschap gestelde doelen voor de financiering van het landschap. De drie geanalyseerde constructies werven echter weinig private middelen:

- De landschapsfondsen in Overijssel worden voornamelijk met publiek geld gevuld;
- De jaarlijkse bijdrage uit de streekrekening (private middelen) bedraagt minder dan een kwart van de bijdrage uit publieke middelen, terwijl bovendien de publieke en private middelen tezamen zijn veel minder dan er is gewenst;
- De landschapscamping levert een private bijdrage in natura, die alleen op lokaal niveau van betekenis is voor het landschap.

De resultaten van de analyse van de drie cases zijn weinig bemoedigend voor de mogelijke rol van private middelen bij ontwikkeling en beheer van landschap. Dit wordt nog versterkt door de constatering dat bij de selectie is gezocht naar cases die succesvol leken.

Conclusies uit de analyse zijn dat (1) geen van de drie financieringsconstructies geschikt is om in betekenisvolle mate private middelen voor landschap te verwerven, en dat (2) ontwikkeling en beheer van landschap op een ander dan het lokale niveau niet mogelijk zijn zonder aanzienlijke bijdrage uit publieke middelen.

1 Introductie

Het landschap in Nederland is aan sterke verandering onderhevig. Het gevarieerde kleinschalige cultuurlandschap verdwijnt onder invloed van onder meer schaalvergroting in de landbouw en aanleg van hoogbouw aan de rand van steden en dorpen. De Nederlandse overheid is van mening dat deze ontwikkeling moet worden gestopt en dat een verbetering van de toestand van het landschap in gang moet worden gezet. Met de Agenda Landschap (LNV & VROM, 2009) neemt de nationale overheid hiervoor de verantwoordelijkheid, wat impliceert dat zij voor twee problemen een oplossing moet vinden. Het eerste probleem betreft de bepaling van het gewenste landschap en het tweede betreft de wijze waarop dit landschap zal worden gerealiseerd. Voor het realiseren van gewenste veranderingen kan de overheid kiezen uit drie strategieën of een combinatie daarvan, te weten (1) afdwingen (opleggen en handhaven), (2) overhalen en (3) op zijn beloop laten (niets doen).

Een belangrijk aspect bij de keuze betreft de financiering, waarvoor uit publieke en/of private middelen kan worden geput. Voor een stabiele ontwikkeling van het landschap moeten de oplossingen van beide problemen met elkaar in evenwicht zijn.

De in de Agenda Landschap gegeven oplossingen zijn in lijn met het advies (Task Force Financiering Landschap Nederland, 2008). Voor gebieden waar de urgentie hoog is en private financiering niet mogelijk is, is gekozen voor financiering met publiek geld. In de overige gebieden wordt gestreefd naar een maximale inzet van private middelen en naar optimale benutting van ondernemerschap en lokale initiatieven. Voorts wordt gestreefd naar continuïteit in de financiering en naar een marktconforme vergoeding voor producenten van landschap. In gebieden met hoge urgentie lijkt dus sprake te zijn van overhalen (strategie 2), in de overige gebieden wordt de ontwikkeling overgelaten aan lokale initiatieven (strategie 3), al dan niet in combinatie met overhalen (strategie 2).

In (Kuiper *et al.*, 2008) wordt voor de gemaakte keuzes geconcludeerd dat de Agenda Landschap primair agenderend is en onder meer geen concrete maatregelen benoemt om het tekort aan financiële middelen aan te pakken. Als een belangrijke oorzaak voor het tekort aan middelen wordt genoemd dat de beleidsdoelen voor landschap veel ambitieuzer zijn dan het bijbehorende financiële instrumentarium, terwijl bovendien financiering uit de markt onvoldoende soelaas biedt. Met andere woorden, de gekozen oplossingen zijn niet met elkaar in evenwicht, doordat de wensen de (financiële) mogelijkheden overstijgen.

Om na te gaan welke mogelijkheden er zijn om private middelen te verwerven voor de ontwikkeling en instandhouding van landschap, is op verzoek van het Planbureau voor de leefomgeving (PBL) het hier beschreven onderzoek gestart. Via (secundaire) analyse van bestaand onderzoek is in beeld gebracht of en in hoeverre private partijen bereid zullen zijn bij te dragen aan investeringen in de kwaliteit van het landschap, onder welke voorwaarden zij dit willen doen en wat de te verwachten orde van grootte van de bijdragen is. Het onderzoek is begeleid door Rienk Kuiper (PBL) en Joep Dirkx (WOT N&M)

Het onderzoek is beperkt tot het probleem van de financiering van landschap en met name van het reduceren van de discrepantie tussen het feitelijke en het gewenste landschap. Daarom is eerst nagegaan wat de oorzaken zijn van deze discrepantie en hoe deze discrepantie kan worden weggenomen. Omdat landschap een collectief goed is, heeft de overheid de zorg hiervoor op zich genomen (Hoofdstuk 2). De analyse is primair gericht op het uit private bron-

nen verwerven van financiële middelen voor de ontwikkeling en instandhouding van landschap. Hiervoor is in de literatuur een aantal financieringsconstructies besproken. De term financieringsconstructie (voor landschap) verwijst naar de wijze waarop (private) middelen van de betaler bij de producent van landschap komen. Naast een algemeen overzicht van financieringsconstructies voor landschap (Hoofdstuk 3) wordt inzicht gegeven in de in Nederland gebruikte en de voor toepassing voorgestelde financieringsconstructies (Hoofdstuk 4). Om enig zicht te krijgen op de mate waarin private middelen kunnen worden verworven en de betekenis die dit heeft voor het landschap zijn drie functionerende financieringsconstructies geanalyseerd, te weten de landschapscampings in Zeeland, de streekrekening het Groene Woud en het landschapsfonds Overijssel (Hoofdstuk 5).

2 Het landschapsprobleem

2.1 Introductie

In de inleiding is geschetst dat de overheid een verbetering van de toestand van het landschap in gang wil zetten. Dit is nodig omdat er sprake is van een ontwikkeling waarbij de discrepantie tussen het feitelijke landschap en het gewenste landschap steeds groter wordt. Dit hoofdstuk gaat nader in op de oorzaak van deze discrepantie. Daaraan voorafgaand wordt aangegeven wat onder landschap wordt verstaan.

Landschap wordt op verschillende manieren beschreven, zoals:

- 1 Europese Landschapsconventie van de Raad van Europa: een gebied zoals dat door mensen wordt waargenomen en waarvan het karakter bepaald wordt door natuurlijke en menselijke factoren en de interactie daartussen (Agenda Landschap, LNV & VROM, 2009).
- 2 Wikipedia: landschap is het uiterlijk van een bepaald gebied, zoals dat is ontstaan door een combinatie van menselijke en natuurlijke factoren.
- 3 Van Dale, Groot elektronisch woordenboek der Nederlandse taal: landschap is een landelijke omgeving voor zover men die in één blik overziet, met name zoals zij zich in haar samenstel vertoont, de aanblik ervan;
- 4 Van Dale, Groot elektronisch woordenboek der Nederlandse taal (in geografische zin): landschap is een deel van de aardoppervlakte dat zich in grondstoffen, bewoning enz. van de aangrenzende delen als een zelfstandig geheel onderscheidt.

De eerste drie beschrijvingen beschouwen landschap als het uiterlijk of de visuele verschijning van een object (gebied) zoals dat wordt waargenomen. De vierde beschrijving daarentegen heeft het niet over de verschijningsvorm van het object, maar geeft aan dat het object een zelfstandig geheel is, dat zich onderscheidt van aangrenzende objecten. Deze expliciete afbakening is bij de andere beschrijvingen niet aan de orde, omdat de afbakening daar impliciet door het blikveld wordt bepaald. De in deze notitie gehanteerde omschrijving is:

Landschap is de visuele verschijningsvorm van een deel van de aardoppervlakte, dat wordt bepaald door natuurlijke en menselijke factoren en de wisselwerkingen daartussen, en dat zich in haar samenstel en de aanblik daarvan onderscheidt van andere (aangrenzende) delen.

Dit landschap wordt door verschillende partijen gemaakt en gebruikt, wat een belangrijke oorzaak is van de discrepantie tussen het 'gemaakte' of feitelijke landschap en het gewenste landschap. Aan het feitelijke landschap liggen doorgaans bedrijfseconomische (financiële) motieven ten grondslag en aan het gewenste landschap belevingsaspecten (paragraaf 2.2). Een tweede oorzaak is dat landschap een publiek goed is (paragraaf 2.3), waardoor er geen markt ontstaat die zorgt voor afstemming tussen feitelijke en het gewenste landschap. Deze zorg is daarom door de overheid overgenomen (paragraaf 2.5).

2.2 Het feitelijke en het gewenste landschap

Uit de omschrijvingen van landschap kan worden afgeleid dat het grondgebruik in het gebied bepalend is voor het landschap. In Nederland leidden de inspanningen van agrariërs op hun van oudsher vaak kleine bedrijven tot een gevarieerd kleinschalig landschap, met grote verschillen tussen en zelfs binnen regio's. Dit kleinschalige landschap is echter grotendeels verloren gegaan door ondermeer schaalvergroting in de landbouw en aanleg van hoogbouw aan

de rand van steden en dorpen (Task Force Financiering Landschap Nederland, 2008; Vereniging Nederlands Cultuurlandschap, 2007). Bij deze veranderingen in het grondgebruik spelen bedrijfseconomische (financiële) motieven doorgaans een grote rol en is het effect van gemaakte keuzes op het landschap van ondergeschikt belang. Dit geldt niet alleen voor agrarische bedrijven, waar een financieel gezonde bedrijfsvoering is vereist om de levensvatbaarheid en continuïteit van het bedrijf te waarborgen. Maar ook bij rode (zoals wonen en bedrijventerreinen) en grijze (infrastructuur) functies zijn financiële motieven doorgaans belangrijker dan de consequenties van gemaakte keuzes voor het landschap.

De beleving van een landschap kan van individu tot individu en van tijdstip tot tijdstip verschillen. Vrij algemeen is aanvaard, dat de beleving van een landschap bestaat uit de waarneming *en* de waardering van dat landschap (De Graaff *et al.*, 2002). Bij de beleving wordt onderscheid gemaakt tussen affectieve en cognitieve beleving:

- De affectieve beleving bestaat uit globale, gegeneraliseerde gevoelens op basis van voorkeuren, die resulteren in primaire reacties, die onbewust en in essentie niet-rationeel zijn. Aangevoeld is dat er tussen individuen veel overeenstemming bestaat over de esthetische voorkeur voor en de affectieve beleving van natuurlijke omgevingen (Ulrich, 1983);
- De cognitieve beleving is bewust, ze berust op rationele overwegingen op basis van zaken als kennis en ervaring, en wordt beïnvloed door de stemming en de (beoogde) activiteit.

Omdat landschap vaak voor recreatieve activiteiten wordt bezocht, zijn de wensen ten aanzien van het landschap doorgaans op de bruikbaarheid en aantrekkelijkheid voor deze activiteiten gericht. Bij de bruikbaarheid wordt gekeken naar ondermeer de toegankelijkheid voor activiteiten. De aantrekkelijkheid wordt bepaald door zaken als cultuur, historie van het landschap (het verhaal bij de plek) en esthetische aspecten.

Een andere mogelijke grondslag voor een gewenst landschap is de niet-gebruikswaarde of bestaanswaarde van een specifiek landschap. Hierbij wordt op grond van andere motieven dan (eigen) gebruik, waarde gehecht aan de ontwikkeling en/of instandhouding van een specifiek landschap. Een voorbeeld is het voor het nageslacht willen 'bewaren' van een historisch cultuurlandschap (cultureel erfgoed) zonder er zelf gebruik van te (willen) maken. De beleving van het landschap betreft hier het nut dat de landschapsgebruiker ontleent aan specifieke kenmerken van het landschap en de wetenschap dat dit landschap in stand wordt gehouden en indien nodig wordt ontwikkeld.

Uit van het voorgaande kan worden geconcludeerd dat het feitelijke landschap een bijproduct is van het grondgebruik. De grondgebruikers zorgen via het grondgebruik voor de vormgeving en het beheer van het landschap, waarbij zijn vrijheid bij de invulling van het grondgebruik wordt ingeperkt door wat er mag en wat er kan.

1. Wat mag er: dit betreft de inperking van de keuzevrijheid via regelgeving door de overheid;
2. Wat kan er: dit betreft de inperking van de keuzevrijheid door bedrijfseconomische factoren.

De landschapsgebruikers consumeren het landschap door het actief of passief te gebruiken of op afstand, via de bestaanswaarde van het landschap. De consumptie, en dus ook het gebruik en de beleving, van landschap worden beperkt door wat er is en wat het kost.

3. Wat is er: dit betreft de inperking van de keuzevrijheid door discrepanties tussen enerzijds de gewenste consumptie en het daarvoor vereiste landschap (het gewenste landschap) en anderzijds het feitelijke landschap. Discrepanties kunnen het ontbreken van of de afstand tot het gewenste landschap betreffen;
4. Wat kost het: dit betreft de vereiste bijdrage om de gewenste consumptie te kunnen realiseren.

Het feitelijke landschap, dat door het grondgebruik wordt geproduceerd, wordt voor een belangrijk deel bepaald door bedrijfseconomische motieven, terwijl het gewenste landschap is gebaseerd op de gewenste beleving (al dan niet bij gebruik) van het landschap, waarbij cultuur-historie en esthetische aspecten belangrijke sturende factoren zijn. Deze tegenstelling is een belangrijke oorzaak van de discrepantie tussen het feitelijke en het gewenste landschap.

2.3 Landschap als economisch goed

In de voorgaande paragrafen is geschetst hoe landschap wordt geproduceerd (bijproduct van het grondgebruik) en wordt geconsumeerd (beleefd), wat impliceert dat landschap economische goederen voortbrengt. Een economisch goed kan fysiek of niet-fysiek (dienst) van aard zijn en bezit een waarde in het economisch verkeer. Doordat gelijke voorwerpen of diensten niet per se hetzelfde economische goed zijn, kan er een prijsverschil optreden. Zo kan bijvoorbeeld de prijs van 'dezelfde' kop koffie buiten op het terras hoger zijn dan de prijs binnen aan de bar en lager dan de prijs bij de concurrent.

Omdat landschap is gedefinieerd als de visuele verschijningsvorm van (kort door de bocht) het grondgebruik, zijn de economisch goederen die het landschap levert niet-fysiek van aard (landschapsdiensten). Hierbij geldt dat niemand kan worden uitgesloten van het gebruik van deze diensten en dat iedereen deze diensten tegelijk kan gebruiken. Met andere woorden landschapsdiensten zijn publieke goederen. In dit verband wordt wel gesproken over landschap als publiek goed, waarbij landschap dus feitelijk staat voor de diensten die het landschap levert. Publieke goederen vormen een van de vier categorieën economische goederen die worden onderscheiden op basis van de kenmerken rivaliteit en exclusiviteit (Tabel 2.1).

Rivaliteit betreft de mate waarin het gebruik van een goed door één individu het gebruik door andere individuen uitsluit. Een rivaliserend goed kan maar door één individu tegelijk worden gebruikt, bijvoorbeeld een verrekijker. Bij niet-rivaliserende goederen heeft het gebruik door één individu geen invloed op de mogelijkheden voor andere individuen om het goed te gebruiken, bijvoorbeeld kijken naar de sterren.

Exclusiviteit betreft de mate waarin het mogelijk is om een individu te beletten het goed te gebruiken. Bij een exclusief goed is dit volledig mogelijk, bijvoorbeeld omdat het goed moet worden gekocht. Bij een niet-exclusief goed is uitsluiting niet mogelijk, een dijk bijvoorbeeld beschermt iedereen die in het betreffende gebied verkeert, niemand kan worden uitgesloten.

Tabel 2.1 Vier categorieën goederen

	Exclusief	Niet-exclusief
Rivaliserend	Private goederen <i>voedsel, kleren, speelgoed, auto's</i>	Common pool resources <i>water, vis, bos</i>
Niet-rivaliserend	Clubgoederen (tolgoederen) <i>kabeltelevisie</i>	Publieke goederen (collectieve goederen) <i>defensie, infrastructuur, natuur, landschap</i>

Combinatie van rivaliteit en exclusiviteit leidt tot vier categorieën goederen:

- Private goederen, dit zijn goederen die rivaliserend en exclusief zijn. Als bijvoorbeeld een individu een broek koopt en aantrekt, kan iemand anders er niet over beschikken;
- Clubgoederen of tolgoederen, dit zijn goederen waarvan het gebruik exclusief en niet-rivaliserend is. Dit houdt in dat individuen van gebruik kunnen worden uitgesloten en dat gebruikers elkaar niet hinderen. Voorbeelden zijn kabeltelevisie en theatervoorstellingen;

- Common-pool resources, dit zijn goederen die rivaliserend maar niet-exclusief zijn. Dit houdt in dat niemand kan worden uitgesloten, maar dat gebruikers elkaar wel kunnen beïnvloeden. Bij te veel gebruikers kan sprake zijn van hinder, zoals drukte in een park, of van uitputting, zoals bij overbevissing van de zee en bij overbegrazing van een gezamenlijke weide;
- Publieke goederen of collectieve goederen, dit zijn goederen waarvan het gebruik niet-exclusief en niet-rivaliserend is. Iedereen kan het goed tegelijkertijd gebruiken en niemand kan worden uitgesloten.

Een probleem bij publieke goederen is dat het goed gratis kan worden gebruikt. Er kan immers niemand kan worden uitgesloten. Een belangrijke consequentie hiervan is dat het gebruik van het goed geen middelen genereert om het goed te ontwikkelen en in stand te houden. Dit wordt het free-riderprobleem genoemd.

Het free-riderprobleem bouwt voort op de markttheorie van Adam Smith. Uitgangspunten van deze theorie zijn (1) vrije marktwerking en (2) de aanname dat in een samenleving het collectieve belang het best wordt gediend als individuen zo veel mogelijk hun eigen belang nastreven. Volgens deze theorie leidt maximalisering van eigenbelang via de marktwerking tot de, vanuit het collectieve perspectief bezien, beste afstemming van vraag en aanbod. Echter, dit marktmechanisme functioneert niet bij een publiek goed, omdat niemand kan worden uitgesloten van gebruik en iedereen kan profiteren zonder anderen te hinderen. Vanwege het nastreven van eigenbelang zal hierdoor niemand voor dit goed betalen (free-riding) en komen er via het marktmechanisme geen (financiële) middelen beschikbaar om het publieke goed in stand te houden en/of nieuwe publieke goederen te produceren.

De door Olson (1971) gepresenteerde oplossing voor het free-riderprobleem is dat de overheid de verantwoordelijkheid neemt voor de productie en instandhouding van publieke goederen. Daarbij staan de overheid drie (extreme) strategieën, of combinaties daarvan, ter beschikking:

1. Opleggen en handhaven. Hierbij worden aan de grondgebruikers (producenten van landschap) verplichtingen opgelegd, waar al dan niet een financiële compensatie tegenover staat;
2. Overhalen. Hierbij wordt geprobeerd via overleg en/of (financiële) prikkels geprobeerd grondgebruikers 'over te halen' tot het gewenste grondgebruik;
3. Op zijn beloop laten, waarbij de overheid het initiatief aan producenten en consumenten laat en daarbij eventueel via (financiële) prikkels probeert te sturen.

Een belangrijk verschil tussen de strategieën betreft, zwart-wit gesteld, de invloed die de overheid kan uitoefenen op het uiteindelijke resultaat. Bij afdwingen (strategie 1) bepaalt de overheid wat er gebeurt (opleggen) en zorgt zij er voor dat dit daadwerkelijk wordt gerealiseerd (handhaven). Naarmate zij meer overlaat aan de producenten (strategie 2) of aan het krachtenspel tussen producenten en consumenten (strategie 3), wordt zij afhankelijker van hun medewerking. Naarmate de 'beslissingsmacht' van de overheid kleiner wordt, zijn er meer prikkels nodig om producenten en consumenten in de (door de overheid) gewenste richting te sturen. Deze afhankelijkheid neemt nog verder toe als de overheid er bij de financiering van de productie en/of de prikkels voor kiest de vereiste middelen via de markt te verwerven en niet, of maar voor een deel, te putten uit de publieke middelen. Om middelen via een markt te kunnen verwerven moet de overheid (meestal) een markt creëren voor landschapsdiensten, die voldoende exclusief en rivaliserend zijn om te kunnen worden verhandeld (paragraaf 2.4).

Naast bijval ontvangt de oplossing van Olson ook kritiek. Critici menen namelijk dat ook zonder inmenging van de overheid, mensen op den duur leren dat het rationeel is samen te werken en

te betalen voor publieke goederen. Een voorbeeld hiervan is het door de recente winnares van de Nobelprijs Elinor Ostrom beschreven voorbeeld van de kreeftvisserij in de staat Maine (VS). Rond 1920 was de kreeftvisserij in Maine bijna verdwenen, doordat de zee bijna leeg was gevist. De vissers ontwikkelden vervolgens zelf een ingenieus stelsel van regels en monitoring, wat ertoe heeft geleid dat de kreeftvisserij in Maine nu tot de succesvolste in de wereld behoort (bron: telefonisch interview Adam Smith met Elinor Ostrom, te beluisteren op www.nobelprize.org).

2.4 Markten

In de meest algemene betekenis is de markt het geheel van omstandigheden waaronder een economisch goed wordt verhandeld. Het is de denkbeeldige locatie waar aanbieders en vragers elkaar ontmoeten en een prijs ontstaat. Op een markt met volledige mededinging en volledige beschikbaarheid van informatie correspondeert de prijs met het evenwicht tussen vraag en aanbod. Deze prijs wordt de evenwichtsprijs genoemd. Een markt met volledige mededinging is een markt voor rivaliserende goederen met veel kopers en verkopers, waarbij de toegang tot de markt voor zowel kopers als verkopers eenvoudig is, waar de informatie voor zowel kopers als verkopers perfect is en waarbij alle kosten (dus ook transactiekosten) en opbrengsten in de prijs zijn verdisconteerd. Voorts mogen er geen vertragingen optreden. In de praktijk en zeker bij landschapsdiensten zal deze situatie zich hoogst zelden voordoen.

De markt kan verschillende gedaantes (structuren) aannemen. Voor het functioneren van de markt is het van belang dat transacties als fair worden beoordeeld, dat er voor derden geen negatieve effecten optreden en dat de markt wordt ondersteund door instituties als tussenhandel en banken.

Belangrijke kenmerken van markten betreffen (o.a. Landell-Mills & Porras, 2002; Katila & Puustjärvi, 2003):

- Het product dat wordt verhandeld. De basisvereisten voor een product zijn dat het herkenbaar is, dat het door aanbieders kan worden geproduceerd en verkocht, dat er een prijs voor kan worden vastgesteld en dat er een vraag bestaat of kan worden gecreëerd;
- De marktpartijen. Op de markt participeren aanbieders, kopers en tussenhandelaars, die transacties faciliteren. Een marktpartij kan een individu zijn of een publieke of private organisatie;
- De mate van mededinging op de markt ofwel de mate waarin de prijs door individuele marktpartijen kan worden beïnvloed. Traditioneel wordt dit gemeten aan de hand van het aantal spelers op de markt. Een kanttekening hierbij is dat dit de expliciete competitie weergeeft, maar dat voor de mate van competitie vooral de effectieve competitie van belang is. Als bijvoorbeeld de 'dreiging' bestaat dat er nieuwe partijen (aanbieders of vragers) tot de markt willen toetreden, heeft dit doorgaans ook invloed op de prijs;
- De mate van volgroeiheid van de markt, waarbij wordt gekeken naar ondermeer de periode dat de markt al bestaat, de bekendheid van het product en van zijn prijs (beschikbaarheid van informatie), de marktparticipatie en de mate van verfijning van het betalingsmechanisme;
- Het gehanteerde betalingsmechanisme en de daaraan verbonden transactiekosten. Er bestaan verschillende opties voor het betalingsmechanisme ofwel het te hanteren betalingsregiem en de wijze waarop de prijs wordt bepaald. Dit laatste kan variëren van directe onderhandelingen tussen marktpartijen en veilingen, tot ruil via tussenpersonen;
- De geografische reikwijdte. De geografische reikwijdte van de handel kan variëren van lokaal en regionaal tot nationaal;

- Positie in de institutionele context. Markten ontwikkelen zich binnen een context, waarbij zij kunnen voortbouwen op bestaande instituties maar deze ook kunnen verdrijven. Omdat een en ander invloed kan hebben op de structuur van de markt, is het goed hier aandacht aan te besteden. Bij landschapsdiensten vormt het landschapsbeleid het kader waarbinnen markten worden gecreëerd. De invloed hiervan op de structuur en het functioneren van markten betreft ondermeer de factor risico, in de vorm van onzekerheid over de continuïteit van het beleid en van vigerende regelingen.

Net als bos en natuurgebieden is landschap is een publiek goed, wat impliceert dat er voor landschap als geheel geen markt is. Landschap kan echter op verschillende manieren worden gebruikt ofwel het kan analoog aan bos en natuurgebieden, verschillende landschapsdiensten leveren waarvan sommige mogelijk kunnen worden vermarkt. Om een landschapsdienst te kunnen vermarkten moet er enerzijds de bereidheid zijn voor deze dienst te betalen (vraag), en anderzijds de bereidheid zijn om te investeren in de productie en levering van de landschapsdienst (aanbod). De investering betreft vooral het creëren van een situatie waarin de rivaliteit (vraag) en exclusiviteit (aanbod) van het product toenemen, zodat de landschapsdienst in de richting van een marktbaar privaat goed verschuift. Voor specifieke diensten van bos- en natuurgebieden is beschreven dat zo'n ontwikkeling mogelijk is (o.a. Mayrand & Paquin, 2004; Landell-Mills & Porras, 2002; Landell-Mills, 2002).

Om een landschapsdienst zinvol te kunnen vermarkten moet:

- Het product herkenbaar zijn. Hierbij wordt gekeken naar het gemak waarmee de landschapsdienst kan worden neergezet als een herkenbaar product, dat overeenkomt met het feitelijk gevraagde product en waarvan eenduidig kan worden vastgesteld dat het daadwerkelijk is geleverd. Dit laatste is vooral van belang als er geen directe overdracht plaatsvindt, maar het product bestaat uit bijvoorbeeld een inspanningsverplichting door de grondgebruiker die tot een bepaald (landschappelijk) resultaat moet leiden;
- Het eigendom duidelijk zijn. Hierbij is van belang of eigendomsrechten eenduidig, overdraagbaar, exclusief en afdwingbaar zijn. Als de eigendomsrechten niet duidelijk zijn, is het tevens niet duidelijk wie de aanbieder is. Problemen met eigendomsrechten kunnen ondermeer aan de orde zijn bij traditionele gebruiksrechten zoals het recht van overpad. Ook kunnen ethische en politieke waarden botsen met formele eigendomsrechten bijvoorbeeld bij bescherming van natuurlijke of cultuurhistorische waarden;
- De potentiële opbrengst voldoende groot zijn om de grondgebruiker te kunnen compenseren. De opbrengst is de resultante van de inkomsten en de transactiekosten, inclusief promotie en dergelijke. De inkomsten hangen samen met het aantal verkochte producten en de prijs van het product en daarmee van de omvang van vraag en aanbod;
- Wetenschappelijk duidelijk zijn in welke mate het grondgebruik bijdraagt aan het tot stand komen van het product en hoe groot de kans is dat dit mislukt (risico). Bij een perceelsrand met een specifieke vegetatie bijvoorbeeld, kan de vraag aan de orde zijn of deze vegetatie zich ook zonder het aangepaste grondgebruik zou hebben gevestigd. Omgekeerd kan het zo zijn dat het grondgebruik de condities levert die voor de vegetatie zijn vereist, maar de vegetatie zich niet vestigt.

De overheid kan op verschillende manieren ondersteunend zijn bij het creëren en (laten) functioneren van een markt:

- Zij kan via aanpassing van wet- en regelgeving (i) de eigendomsrechten van en verantwoordelijkheid voor landschapsdiensten verbeteren, en (ii) schaarste introduceren door strengere eisen op te leggen aan specifieke landschapsdiensten.
- Zij kan zorgen voor (i) handhaving van wet- en regelgeving, en (ii) de registratie van eigendomsrechten opzetten of verbeteren.

- Zij kan financiële en materiële ondersteuning geven bij bijvoorbeeld proefprojecten en bij het opzetten van een nieuwe markt. Bij het opzetten van een markt zijn zaken aan de orde als formuleren en invoeren van regels, procedures en controlemechanismen, en opzetten van de infrastructuur van de markt met tussenpersonen.
- Zij kan zorgen voor of bijdragen aan informatievoorziening over (nieuwe) producten en perverse prikkels wegnemen, die de markt verstoren. Dit laatste kan ondermeer voorwaarden voor subsidies betreffen, die tot onbedoelde neveneffecten leiden (Katila & Puustjärvi. 2003).

2.5 Het landschap in Nederland

Bij landschap in Nederland doet het free-riderprobleem zich daadwerkelijk voor. De historisch gegroeide situatie is dat grondgebruikers zorgen voor de totstandkoming en instandhouding van het landschap, dat doorgaans zonder betaling door landschapgebruikers kan worden gebruikt. Met andere woorden landschap kan door velen tegelijkertijd worden gebruikt en niemand kan worden uitgesloten van gebruik.

Als de overheid de verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling en het beheer van landschap neemt, houdt dit ondermeer in dat zij het gewenste landschap moet zien te realiseren. Voor de betreffende grondgebruikers betekent dit doorgaans de overgang naar een voor hen niet-optimaal grondgebruik. Om de overgang te realiseren staan de overheid zoals gezegd (combinaties van) strategieën ter beschikking, die ingrijpen op wat de grondgebruiker mag en kan:

- Bij afdwingen (opleggen en handhaven) grijpt de overheid via regelgeving in op wat de grondgebruiker mag door hem een specifiek grondgebruik voor te schrijven;
- Bij overhalen beïnvloedt de overheid wat de grondgebruiker kan, door via meestal financiële prikkels te proberen de bedrijfseconomische mogelijkheden te verruimen.

Ook combinaties van strategieën zijn mogelijk, bijvoorbeeld door bij afdwingen een vergoeding te verschaffen, waarbij eventueel kan worden onderhandeld over de hoogte van de vergoeding. Een vergoeding is bij de tweede strategie, overhalen, de belangrijkste prikkel om het gewenste grondgebruik te realiseren. Vaak zal dit een financiële vergoeding zijn, maar ook een vergoeding in natura is mogelijk. Het doel van de vergoeding is verruiming van de keuzevrijheid (voor de grondgebruiker) vanuit het bedrijfseconomische perspectief. Een cruciale vraag hierbij is hoe hoog de vergoeding moet zijn om de gewenste prikkel te leveren.

In de Agenda Landschap (LNV & VROM, 2009) is aangegeven hoe de overheid invulling geeft aan haar verantwoordelijk voor de ontwikkeling en instandhouding van het landschap. Overeenkomstig het advies van de Task Force Landschap beslissen provincies en gemeenten over de ontwikkelingen die in hun regio kunnen worden toegestaan. De uitgangspunten voor de financiering zijn door de nationale overheid vastgesteld, te weten:

- A Producenten van landschap krijgen een marktconforme vergoeding;
- B Continuïteit in de financiering;
- C Optimale benutting van ondernemerschap en lokale initiatieven;
- D Maximale inzet van private middelen;
- E Inzet van publieke middelen die primair is gericht op ondersteuning in gebieden waar de urgentie het hoogst is en op maatregelen waarvoor private financiering niet mogelijk is.

De gevolgde strategie is dus overhalen, waarbij een marktconforme vergoeding voor grondgebruikers de prikkel moet vormen om het grondgebruik aan te passen en zo de gewenste veranderingen in het landschap te realiseren. Om deze vergoeding te kunnen betalen wordt geput uit verschillende bronnen. Daar waar het noodzakelijk lijkt, vindt de financiering plaats uit

publieke middelen (E). In de overige gebieden wordt een aanspraak op private middelen gedaan (D), waarbij via benutting van ondernemerschap en lokale initiatieven (C) een gebiedsgerichte aanpak wordt nagestreefd.

Via de uitgangspunten zijn twee vragen beantwoord:

1. Hoe hoog moet de vergoeding voor de grondgebruiker zijn? Aangegeven is dat de vergoeding marktconform moet zijn, wat in principe het inkomenseffect van niet-optimaal grondgebruik weg neemt.
2. Wie moet betalen? Waar nodig gebeurt dit met publiek geld, elders zal worden geput uit private bronnen.

Vragen die nog resteren betreffen de bepaling van de gewenste veranderingen in het landschap en het verwerven van middelen uit private bronnen.

Een complicatie bij de bepaling van de gewenste veranderingen in het landschap is dat het van belang is wie het gewenste landschap bepaalt. Iedere landschapsgebruiker of groep landschapsgebruikers heeft namelijk eigen wensen ten aanzien van het gebruik en de aantrekkelijkheid van het landschap of van de kenmerken van het te 'bewaren' landschap. Er is dus voor een bepaald gebied dus niet één gewenst landschap, maar iedere landschapsgebruiker heeft een eigen gewenst landschap. Omgekeerd geldt dat ieder gewenst landschap een eigen groep (potentiële) landschapsgebruikers heeft.

Bij financiering uit publieke middelen is het aan de overheid, al dan niet in overleg met gebruikers, om het gewenste landschap te bepalen. Hierbij bestaat het risico dat het gewenste landschap niet **door** maar **voor** de landschapsgebruikers wordt bepaald.

Bij financiering met privaat geld, zeker als dit via een marktgerichte benadering wordt verworven, bepalen de (koopkrachtige) landschapsgebruikers het gewenste landschap. Immers, de prijs die een landschapsgebruiker wil betalen, is gerelateerd aan het landschap waarvoor hij betaalt en het gebruik dat hij daarvan wil maken of eventueel aan de niet-gebruikswaarde die hij aan het landschap toekent. Een marktgerichte benadering heeft alleen kans van slagen bij een gewenst landschap met voldoende koopkrachtige vraag. Daarom is het van belang wat voor landschap wordt gerealiseerd, omdat dit bepaalt of er voldoende landschapsgebruikers zijn die bovendien voldoende kunnen en willen betalen om een marktconforme vergoeding voor de grondgebruikers mogelijk te maken. Voor deze landschappen kan in navolging van de werkwijze bij diensten door bossen en natuurgebieden worden gezocht naar producten van het landschap (landschapsdiensten) die voldoende exclusief en rivaliserend zijn om er een markt voor te (kunnen) ontwikkelen.

2.6 Samenvatting

Landschap is (in deze notitie) de visuele verschijningsvorm van een deel van de aardoppervlakte, dat wordt bepaald door natuurlijke en menselijke factoren en de wisselwerkingen daartussen, en dat zich in haar samenstel en de aanblik daarvan onderscheidt van andere (aangrenzende) delen. Doordat landschap door verschillende partijen wordt gemaakt en gebruikt, is er vaak sprake van een discrepantie tussen het feitelijke en het gewenste landschap. De grondgebruikers zorgen via het grondgebruik voor de vormgeving en het beheer van het landschap, met bedrijfseconomische motieven als belangrijke sturende factor. Het gewenste landschap is gebaseerd op de door landschapsgebruikers gewenste beleving van het landschap waarbij belevingsaspecten, zoals cultuurhistorie en esthetiek, belangrijke sturende factoren zijn. Een complicatie is dat het gewenste landschap niet voor iedereen gelijk is.

Realisatie van het gewenste landschap betekent voor de betreffende grondgebruikers doorgaans de overgang naar een voor hen niet-optimaal grondgebruik. Omdat landschap een collectief goed is, kan deze vergoeding niet zondermeer op de markt worden verkregen. Daarom heeft de overheid de verantwoordelijkheid genomen voor de ontwikkeling en het beheer van landschap. Bij het realiseren van gewenste veranderingen in het landschap, kan zij kiezen uit combinaties van strategieën, te weten afdwingen, overhalen en op zijn beloop laten. Bij afdwingen grijpt de overheid (via regelgeving) in op wat de grondgebruiker mag. Bij overhalen beïnvloedt zij wat de grondgebruiker kan, door de bedrijfseconomische speelruimte via financiële prikkels te verruimen. De hoogte van vergoeding voor de grondgebruiker en de herkomst van de middelen om deze vergoeding te kunnen betalen, zijn hierbij twee belangrijke factoren.

In Nederland is gekozen voor een combinatie van de strategieën overhalen en op zijn beloop laten. Uitgangspunten daarbij zijn een marktconforme vergoeding voor producenten van landschap en continuïteit in de financiering. Waar noodzakelijk vindt financiering plaats uit publieke middelen. In de overige gebieden zal voor de financiering (zoveel mogelijk) uit private middelen worden geput, waarbij via benutting van ondernemerschap en lokale initiatieven een gebiedsgerichte aanpak wordt nagestreefd.

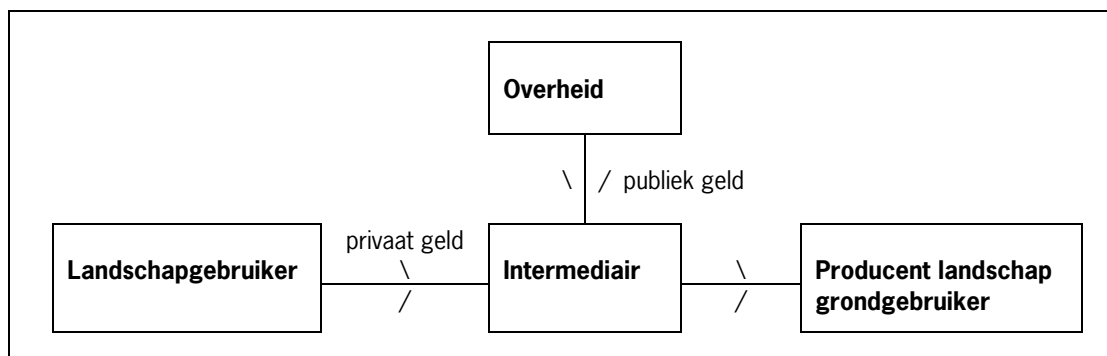
Het verwerven van private middelen via een marktgerichte aanpak vereist het creëren (door de overheid) van een markt voor verhandelbare landschapsdiensten. Dit zijn landschapsdiensten die (voldoende) exclusief en rivaliserend zijn. Deze aanpak is alleen succesvol mogelijk voor een gewenste landschap dat verhandelbare landschapsdiensten kan produceren, die door voldoende landschapsgebruikers worden gewenst, terwijl deze landschapsgebruikers bovendien in staat en bereid zijn om de gevraagde of vereiste prijs te betalen.

3 Financieringsconstructies voor landschap

3.1 Introductie

Een financieringsconstructie voor landschap is een mechanisme, inclusief regelingen, instellingen en dergelijke, dat er voor zorgt dat financiële middelen voor landschap worden verworven en dat deze van de betaler bij de ontvanger komen. Betalers zijn vaak de landschapsgebruikers die het landschap gebruiken en beleven, of die om andere redenen waarde hechten aan het landschap. De ontvangers zijn de grondgebruikers, die het landschap vormgeven en beheren. Bij veel constructies is ook de (nationale) overheid betrokken, zeker als zij de verantwoordelijkheid op zich heeft genomen voor het publieke goed landschap.

Om de financiën te kunnen verwerven voor de ontwikkeling en instandhouding van landschap zijn diverse financieringsconstructies ontwikkeld met doorgaans verschillende schakels tussen betaler en ontvanger. Deze schakels zijn hier, op pragmatische gronden, samengevoegd in één intermediair (Figuur 3.1). Bij de geldstromen is onderscheid gemaakt tussen publiek en privaat geld. Privaat geld is geld dat door private partijen wordt betaald, publiek geld is geld uit de publieke middelen (schatkist). Voor landschapsdoelen geoormerkte belastingen zijn beschouwd als privaat geld, omdat er sprake is van een directe koppeling tussen de betaling en landschap.



Figuur 3.1 Schematische weergave van geldstromen bij financieringsconstructies

*de doorgetrokken lijnen geven de geldstroom weer

Alle schakels tussen betaling en uitbetaling zijn samengevat in de intermediair. Voor deze intermediair zijn vier mogelijke rollen onderscheiden:

1. Fungeren als doorgeefluik tussen betaler en grondgebruiker, waarbij eventueel wordt getoetst of aan gestelde voorwaarden is voldaan;
2. 'Innen, beheren en uitkeren'. Hierbij zorgt de intermediair voor het verwerven, beheren en uitkeren van de middelen, en is hij verantwoordelijk voor de administratieve afhandeling, de selectie van betalers en ontvangers, en voor de toets op de gestelde voorwaarden;
3. Opzetten en beheersen van de markt. Hierbij zorgt de intermediair er voor dat er een markt ontstaat en dat de markt naar behoren functioneert. Als er geen sprake is van directe betaling aan de grondgebruiker, zorgt de intermediair tevens voor het 'innen, beheren en uitkeren';
4. Afsluiten en handhaven van contracten. Hierbij zorgt de intermediair ervoor dat benodigde contracten worden opgesteld, ondertekend en nageleefd, en eventueel dat de middelen worden geïnd, beheerd en uitgekeerd.

Een intermediair kan uit een of uit meer instanties/actoren bestaan. Stel bijvoorbeeld dat de belastingdienst geld int bij private partijen en dit vervolgens in een fonds stort waar het geld wordt beheerd, terwijl er daarnaast een stichting is die bepaalt hoe en waaraan het geld wordt besteed. Dan is sprake van een intermediair die uit drie verschillende actoren bestaat.

In paragraaf 3.2 is een aantal financieringsconstructies besproken, die zijn gericht op het uit private bronnen verwerven van fondsen voor landschap. Deze constructies verschillen ondermeer in wie betaalt, waarom dit gebeurt en in de rol van de intermediair. Het initiatief tot het gebruik van een constructie ligt doorgaans bij de overheid, bij sommige constructies kan ook een private partij het initiatief nemen. Een activiteit die bij drie van de vier rollen van de intermediair wordt genoemd, is 'innen, beheren en uitkeren'. Deze activiteit wordt vaak via een fonds gerealiseerd, daarom is paragraaf 3.3 aan fondsen gewijd.

3.2 Financieringsconstructies

De term financieringsconstructie verwijst naar de wijze waarop de financiële middelen van de betaler bij de ontvanger komen, inclusief alle regelingen, instellingen en dergelijke die daarbij aan de orde zijn en die in de intermediair zijn samengevoegd. Op basis van de rol die de overheid speelt is een driedeling gemaakt in publieke, gemengd publiekprivate en private financieringsconstructies (Mavsar *et al.*, 2008). Al deze constructies zijn gericht op het uit private bronnen verwerven van middelen ten behoeve van de ontwikkeling en instandhouding van het landschap. Zo'n private bron kan een landschapsegebruiker zijn, maar ook een grondgebruiker.

Een kanttekening bij de gegeven opsomming is dat strikt genomen niet alle beschreven constructies een volledige financieringsconstructie zijn. Sommige constructies beperken zich namelijk tot het verwerven van private middelen, zonder aan te geven wat de intermediair ermee doet. Dit is bijvoorbeeld het geval bij niet geoormerkte belastingen, waarbij verworven middelen aan de publieke middelen worden toegevoegd ofwel in de schatkist verdwijnen. Ook zijn er constructies die zich beperken tot de besteding van beschikbare (vaak publieke) middelen, terwijl niet is aangegeven hoe de middelen zijn verworven. Dit is bijvoorbeeld het geval bij overheidssubsidies, waarbij publieke middelen voor landschap worden ingezet. Omdat de niet-volledige constructies in (Mavsar *et al.*, 2008) en in gepubliceerde (Nederlandse) overzichten worden genoemd, zijn ze hier voor de volledigheid ook opgenomen.

3.2.1 Publieke financieringsconstructies

De overheid kan voor de financiering van het landschap putten uit de algemene middelen (publiek geld) of uit specifiek voor het landschap verworven en geoormerkte middelen. In het eerste geval is dus sprake van een niet volledige financieringsconstructie, die is gericht op het verstrekken van middelen. Ook zijn er niet volledige publieke financieringsconstructies die zijn gericht op alleen het verwerven van middelen. En tot slot zijn er ook volledige publieke financieringsconstructies. De drie onderscheiden typen constructies zijn hierna vermeld.

Belastingen (heffingen en aanslagen)

Dit zijn door de overheid aan publieke of private partijen opgelegde betalingen. In de meest ruime betekenis is iedere door de overheid opgelegde betaling een belasting. Naast belasting in enge zin, zoals eigendomsbelasting, btw en inkomstenbelasting, zijn er aanslagen en heffingen voor publieke diensten. Daarnaast zijn er belastingen, zoals de milieuheffing, de belasting op energie en de accijnzen voor alcohol en tabak, die zijn gericht op gedragsbeïnvloeding.

Bij de publieke financieringsconstructies gaat het om de categorie aanslagen en heffingen voor publieke diensten, in dit geval de ontwikkeling en instandhouding van het landschap. Bij voor landschap geoormerkte belastingen is er sprake van een (volledige) financieringsconstructie in alle andere gevallen is de constructie niet volledig en worden er private middelen in de publieke kas gestort.

Sterke punten van belastingen zijn:

- Eenvoudige vormen van belasting zijn gemakkelijk te beheren;
- Geoormerkte belastingen geven extra middelen voor het beoogde doel en worden vaak geaccepteerd vanwege de expliciete bestemming voor het verkregen geld.

Zwakke punten van belastingen zijn:

- Bij niet-geoormerkte belastingen komt het geïnde geld vaak niet beschikbaar voor het beoogde doel, maar verdwijnt het in de algemene middelen (niet volledige constructie);
- De acceptatie van een nieuwe belasting is vaak laag, wat de invoering ervan bemoeilijkt;
- Het politieke belang van landschap is vaak laag, zodat lobbyen moeilijk is.

Subsidies

Dit zijn betalingen door de overheid aan publieke of private partijen zonder directe tegenprestatie. Subsidies zijn gekoppeld aan voorwaarden en zijn bedoeld om gewenst gedrag te belonen. Er zijn verschillende vormen van subsidies, variërend van directe betalingen en leningen tegen lage rentes, tot staatsgaranties. Hier is sprake van het stimuleren van (lokale) alternatieven met publiek geld. In sommige gevallen zal de subsidie alle kosten van het alternatief dekken, in andere gevallen, zoals bij leningen met lage rentes, is daarnaast privaat geld vereist.

Vaak worden subsidies toegekend voor vormen van beheer en niet voor het leveren van een specifieke dienst, omdat de levering van deze dienst moeilijk waarneembaar is. Hierdoor wordt de financieringsconstructie goedkoper, maar minder transparant. De doeltreffendheid hangt af van de mate waarin de beheervorm daadwerkelijk bijdraagt aan de te leveren dienst.

De rechtvaardiging van een subsidie kan zijn gelegen in:

- Een correctie van marktfalen, zoals bij het stimuleren van milieuvriendelijk gedrag;
- Verevening van regionale ongelijkheid;
- Gewenste vernieuwing, zoals bij het creëren van markten.

Een subsidie kan worden betaald uit algemene middelen (onvolledige financieringsconstructie) of uit de opbrengst van geoormerkte belastingen.

Sterke punten van subsidies zijn:

- Subsidies zijn eenvoudig toe te passen;
- Subsidies werken als stimulans.

Zwakke punten van subsidies zijn:

- Subsidies zijn vaak niet doeltreffend in de praktische uitwerking omdat het gedrag van publieke en private actoren is gericht op eigenbelang (maximaliseren inkomsten);
- Subsidies genereren lang niet altijd privaat geld.

Fiscale maatregelen

Dit zijn eigenlijk indirecte subsidies. Het betreft fiscale vrijstellingen en fiscale aftrekposten, die leiden tot differentiatie in belasting(heffing). Fiscale maatregelen zijn feitelijk een mix van geoormerkte belastingen en subsidies, omdat zij een bepaald gedrag en/of specifieke actoren bevoordelen. Bij fiscale maatregelen is vaak sprake van een bijdrage van een privaat geld, bijvoorbeeld doordat de reductie in de te betalen belasting per definitie lager is dan de verkregen aftrekpost/vrijstelling (het belastingtarief is immers nooit 100%).

Een sterk punt van fiscale maatregelen is:

- Fiscale vrijstellingen en fiscale aftrekposten zijn relatief goedkoop, omdat niet alle kosten behoeven te worden doorgerekend.

Een zwak punt van fiscale maatregelen is:

- Fiscale vrijstellingen en aftrekposten zijn niet erg doeltreffend.

3.2.2 Gemengd publiekprivate financieringsconstructies

Gemengd publiekprivate financieringsconstructies zijn constructies waarbij zowel publieke als private partijen actief zijn betrokken. De belangrijke constructies zijn publiekprivate contracten en markten voor verhandelbare rechten.

Publiekprivate contracten

Een publiekprivaat contract betreft een vrijwillige samenwerking op projectbasis tussen publieke en private partijen, waarbij de overheid als gelijkwaardige partner optreedt en waarvoor een contract met een bepaalde looptijd wordt afgesloten. Zo'n contract kan een specifiek grondgebruik betreffen, dat de aantrekkelijkheid van het landschap vanuit bijvoorbeeld cultuurhistorisch of recreatief oogpunt, vergroot. Het verschil tussen een publiekprivaat contract en een subsidie is dat de overheid bij contracten zelf beslist met wie (welk project) een contract wordt afgesloten, terwijl subsidies (moeten) worden toegekend aan iedereen die aan de gestelde voorwaarden voldoet. In tegenstelling tot bij subsidies, zijn contracten vrijwillig voor zowel private partijen als de overheid.

Publiekprivate contracten zijn specifiek bedoeld als compensatie voor het verlies aan inkomen door het afgesproken grondgebruik, ofwel betaling voor het leveren van een landschapsdienst. Om te voorkomen dat private belangen het openbaar bestuur gaan overnemen, is het hierbij van belang de landschapsdienst(en) en de levering daarvan duidelijk te definiëren.

Sterke punten van publiekprivate contracten zijn:

- Vanwege de vrijwillige deelname aan beide zijden, is de acceptatie bij betrokkenen groot;
- Geschikt als een specifiek beheer/gebruik van bepaalde percelen is vereist en de grondgebruiker de vereiste kennis heeft.

Een zwak punt van publiekprivate contracten is:

- De doeltreffendheid en billijkheid zijn alleen gegarandeerd bij heldere selectiecriteria en procedures.

Verhandelbare rechten

Introductie van verhandelbare rechten of certificaten is een manier waarop de overheid een markt kan creëren. Bij verhandelbare rechten bepaalt de overheid de maximale omvang van de betreffende activiteit (bijvoorbeeld emissie van CO₂) en verdeelt deze over de betrokken partijen, de verhandelbare rechten. De rechten die een partij bezit, geven voor haar de maximale omvang van de activiteit aan. Partijen kunnen hun rechten geheel of gedeeltelijk verhandelen en moeten dan de omvang van de activiteit dienovereenkomstig aanpassen. Het creëren van een markt is een belangrijk beleidsinstrument, naast regulering en belasting. Daarbij zijn markten efficiënter dan regulering, omdat bedrijven hun productie kunnen aanpassen.

Een sterk punt van verhandelbare rechten is:

- De doelmatigheid van het marktmechanisme.

Een zwak punt van verhandelbare rechten is:

- De transactiekosten voor het opstarten van de markt en voor de naleving zijn hoog.

3.2.3 Private financieringsconstructies

De meeste private financieringsconstructies verlopen via de markt. Bij deze constructies ligt het initiatief doorgaans bij private partijen en is inbreng van de overheid niet per se noodzakelijk. Dit wil overigens niet zeggen dat de overheid geen invloed kan uitoefenen via bijvoorbeeld beheersing van de markt en kwaliteitscontrole. De onderscheiden private constructies zijn:

Verhandelen van producten

Hierbij is sprake van een markt waar een specifiek product (landschapsdienst) wordt verhandeld. Door het optreden van het free-riderprobleem levert dit voor veel landschapsdiensten problemen op. Met name het afdwingen van eigendomsrechten kan moeilijk zijn, waardoor wordt afgezien van vermarkten. Afdwingen van exclusiviteit kan worden bemoeilijkt door vigerende regelgeving en/of gebruiken. Het recht van overpad bijvoorbeeld staat exclusiviteit 'in de weg'.

Een sterk punt van het verhandelen van producten is:

- De doelmatigheid van het marktmechanisme.

Zwakke punten van het verhandelen van producten zijn:

- Vaak zijn eigendomsrechten moeilijk te definiëren en af te dwingen;
- Voor veel diensten zijn de omvang en kwaliteit van het gebruik moeilijk te meten.

Certificering

Dit betreft het labelen van producten die aan specifieke kwaliteitscriteria voldoen. Door het product te kopen steunt de consument het landschap.

Een sterke punt van certificering is:

- Voorkeur van consumenten wordt rechtstreeks omgezet in betalingen.

Zwakke punten van certificering zijn:

- Relatief hoge transactiekosten voor de certificeringprocedure;
- Bepaalde (bijvoorbeeld kleine) grondgebruikers kunnen uitgesloten zijn;
- Succes is afhankelijk van het publieke bewustzijn en van de bereidheid bij consumenten om te betalen.

Kopen of leasen van grond

Dit betreft een marktmechanisme waarbij het gewenste grondgebruik wordt zeker gesteld door grond te kopen of te leasen. Kopen is waarschijnlijk de duurste manier om gewenst grondgebruik te verwezenlijken en daarbij niet afhankelijk te zijn van andere partijen of fluctuaties op de markt. Bij leasen wordt gewenst grondgebruik zeker gesteld door grond voor een bepaalde periode te leasen. De lengte van de periode kan variëren van 1 tot vaak 99 jaar. De gebruiksrechten worden gespecificeerd in het leasecontract en betreffen alleen het grondgebruik, de eigenaar blijft voor de uitvoering van het grondgebruik verantwoordelijk.

Sterke punten van kopen en leasen van grond zijn:

- Door het bezit van de eigendomsrechten kan de eigenaar zelf het grondgebruik bepalen;
- Hierdoor zijn de gewenste diensten zeker gesteld;
- Bij leasen voorts de periodieke betaling waardoor niet het gehele bedrag bij het afsluiten van het contract beschikbaar hoeft te zijn;
- Bij leasen worden niet alle eigendomsrechten opgegeven en bovendien geldt het slechts voor een beperkte periode.

Zwakke punten van kopen en leasen van grond zijn:

- Het is duur;
- Gewenste percelen niet altijd beschikbaar (tegen een redelijke prijs).

Sponsoring

Sponsoring betreft een zakelijke relatie waarvan beide partijen voordeel hebben en die is vastgelegd in een contract. Vaak bestaat het (commerciële) voordeel voor de sponsor eruit dat hij hierdoor zijn imago of dat van zijn producten wil verbeteren (reclame). De gesponsorde partij moet doorgaans een nauwkeurig omschreven prestatie (product) leveren.

Sterke punten van sponsoring zijn:

- Genereert inkomsten voor landschap;
- Kan ook publiciteit opleveren voor de grondeigenaar.

Zwakke punten van sponsoring zijn:

- Moeilijke markt voor grondbezitters omdat hun imago niet sterk gerelateerd is aan het maatschappelijk belang of aan liefdadigheid;
- Het gaat vaak om relatief kleine bedragen.

Donaties/giften

Dit zijn vrijwillige betalingen zonder tegenprestatie. Donaties/giften worden vaak gegeven uit liefdadigheid, maar kunnen ook in ethische/morele argumenten een oorzaak vinden, bijvoorbeeld rentmeesterschap. Ook sponsoring door particulieren wordt tot de donaties gerekend, evenals vrijwilligerswerk (donaties in natura).

Sterke punten van donaties/giften zijn:

- Kan additioneel inkomen of inzet van vrijwilligers genereren;
- Kan leiden tot publiciteit voor de grondeigenaar.

Zwakke punten van donaties/giften zijn:

- Moeilijke markt voor grondbezitters omdat hun imago niet sterk gerelateerd is aan het maatschappelijk belang of aan liefdadigheid;
- Het gaat vaak om relatief kleine bedragen.

3.2.4 Vergelijking financieringsconstructies

De financieringsconstructies verschillen in de rol die de intermediair vervult (Tabel 3.1). Daarbij moet worden bedacht dat het 'innen, beheren en uitkeren' van middelen ook bij andere rollen een taak van de intermediair kan zijn. Het overzicht is beperkt tot financieringsconstructies die uitbetalen aan grondgebruikers. De niet-geoordeelde belastingen, heffingen en aanslagen zijn niet opgenomen omdat de rol van de intermediair hier beperkt blijft tot innen, waarna het geld in de publieke middelen verdwijnt.

Tabel 3.1 Rol intermediair bij de financieringsconstructies

Rol intermediair	Financieringsconstructie
Fungeren als doorgeefluik	- Subsidies uit publieke middelen - Fiscale maatregelen uit publieke middelen - Donaties/giften direct aan de grondgebruiker
'Innen, beheren en uitkeren'	- Geoormerkte belastingen - Donaties/giften aan een fonds, stichting en dergelijke
Opzetten en beheersen van de markt	- Verhandelbare rechten, - Verhandelen van producten, - Koop/lease van grond, - Sponsoring - Certificering
Afsluiten en handhaven van contracten	- Publiekprivate contracten

Het primaire doel van een financieringsconstructie is het verwerven van middelen uit private bronnen om de grondgebruiker te kunnen compenseren voor ontwikkeling en/of beheer van landschap en daarmee voor (doorgaans) uit bedrijfseconomisch oogpunt niet-optimaal grondgebruik. Aan de kant van de betaler is van belang wie betaalt, waarom dit gebeurt en hoeveel wordt betaald. Aan de kant van de ontvanger (grondgebruiker) is van belang hoe hoog de vergoeding moet zijn en welke prestatie ertegenover staat. Ter ondersteuning van de beantwoording van deze vragen zijn enkele kenmerken van de financieringsconstructies samengevat (Tabel 3.2).

Het eerste kenmerk in het overzicht betreft de vrijwilligheid van de bijdrage. Hiermee wordt bedoeld op het onderscheid tussen een (door de overheid) opgelegde en dus verplichte bijdrage en een vrijwillige bijdrage, waar al dan niet een tegenprestatie tegenover staat. Bij een vrijwillige bijdrage geldt dat als er niet 'iets aantrekkelijks' tegenover staat, de meeste landschapsgebruikers niet zullen (willen) betalen. Zo'n tegenprestatie is bij een verplichte bijdrage weliswaar niet aan de orde, maar voor een verplichte bijdrage bestaat vaak weinig draagvlak. Uitgezonderd belasting en verhandelbare marktrechten betreffen alle financieringsconstructies een vrijwillige bijdrage. De te leveren tegenprestatie en daarmee de aantrekkelijkheid varieert over de constructies. Bij subsidies en fiscale maatregelen zal deelname alleen plaatsvinden als de daaraan verbonden voorwaarden als acceptabel worden beoordeeld ofwel als het 'aanbod' voldoende aantrekkelijk is. De aantrekkelijkheid van een aanbod wordt bepaald door de verhouding tussen het te betalen bedrag en de tegenprestatie, die kan variëren van het leveren van een concreet product tot het 'bestaan van het landschap' (bij niet-gebruikswaarde). Alleen bij donaties en giften is een tegenprestatie niet noodzakelijk.

Tabel 3.2 Kenmerken financieringsconstructies

Financieringsconstructie	Vrijwillige betaling	Wie betaalt	Wie bepaalt hoogte betaling	Tegenprestatie vereist
Publieke financieringsconstructies				
Belasting, heffing, aanslag	nee	bevolking*	overheid	nee
Subsidie	ja	overheid/producent	overheid	indirect**
Fiscale maatregelen	ja	producent/overheid	overheid	ja
Publiek-private financieringsconstructies				
Publiek-private contracten	ja	overheid/producent	overleg	ja
Verhandelbare rechten	nee	producent	markt	ja
Private financieringsconstructies				
Verhandelen van producten	ja	consument	markt	ja
Certificering	ja	consument	markt	ja
Koop/lease van grond(bezit)	ja	consument	markt	ja
Sponsoring	ja	consument	markt	ja
Donaties en giften	ja	consument	consument	nee

* bevolking: voor het gemak zijn bedrijven, ondernemingen en dergelijke tot de bevolking gerekend.

** indirect: subsidie vereist geen directe tegenprestatie, maar kent voorwaarden waaraan moet zijn voldaan

Het tweede kenmerk is wie betaalt. Bij de private financieringsconstructies is dat de consument (landschapgebruiker). Bij een belasting geldt tenzij anders is aangegeven, dat de hele bevolking betaalt. Bij subsidies en fiscale maatregelen betaalt de overheid, maar is doorgaans ook een eigen bijdrage van de grondgebruiker of de landschapsgebruiker vereist. Bij publiekprivate constructies betalen producenten (bij verhandelbare rechten) of overheid en producenten (bij publiekprivate contracten). Omdat betalingen door de overheid uit de publieke middelen komen en dus publiek geld zijn, komen de private middelen alleen bij de grondgebruikers vandaan.

Het derde kenmerk betreft de hoogte van de betaling en met name wie de hoogte bepaalt. Dit laatste kan van belang zijn voor de acceptatie door de grondgebruiker (producent), vooral als van hem een tegenprestatie is vereist. Immers, waar de landschapsgebruiker doorgaans pas betaalt als er iets aantrekkelijks tegenover staat, zal de grondgebruiker de betaling pas accepteren als hij de te leveren tegenprestatie acceptabel vindt. Acceptatie is dan ook geen probleem als de hoogte van de vergoeding het resultaat is van onderhandelingen waarbij de grondgebruiker direct betrokken is, zoals bij publiekprivate contracten, koop/lease van grond en sponsoring. Acceptatieproblemen kunnen optreden als de hoogte van de bijdrage door de overheid wordt bepaald of als de op de markt tot stand gekomen prijs naar de mening van de grondgebruiker onvoldoende compensatie biedt. Bij donaties en giften ten slotte wordt de hoogte van de bijdrage door de consument bepaald, maar omdat daar geen tegenprestatie tegenover staat, zijn acceptatieproblemen niet aan de orde. Via de koppeling met de hoogte van de betaling is ook het vierde kenmerk besproken.

3.3 Fondsen

Het begrip fonds wordt zowel gebruikt om een rechtspersoon, zoals een stichting, aan te duiden waarin een vermogen wordt beheerd, als om het vermogen/kapitaal aan te duiden dat voor een bijzonder doel is vastgelegd. In beide gevallen zijn bij een fonds drie typen partijen betrokken.

1. Contribuanten, dit zijn partijen die het fonds vullen;
2. Beheerders, dit zijn partijen die het fonds beheren;
3. Begunstigden, dit zijn partijen waaraan het fonds uitbetaalt. Een partij kan in meer dan een rol bij het fonds betrokken zijn, bijvoorbeeld als contribuant en als beheerder.

Het instellen van een fonds biedt de mogelijkheid om continuïteit in de financiering van de ontwikkeling en het beheer van het landschap te bewerkstelligen. In dit verband wordt wel gesproken van omgevingsfondsen (environmental fund). Een omgevingsfonds is een financieringsconstructie om te kunnen voorzien in de periodieke kosten van parken en beschermde gebieden, van instandhouding van biodiversiteit, van promotie van duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen zoals bossen en/of van versterking van lokale instituties voor milieu-beheer en duurzame ontwikkeling. Daarnaast vervult het fonds vaak ook een adviserende en stimulerende rol (Norris, 1999).

Een omgevingsfonds kan bij speciale wetgeving zijn ingesteld, maar het kan ook een stichting of non-profit organisatie zijn. Sinds het laatste decennium van de vorige eeuw zijn er in veel landen omgevingsfondsen opgezet om op de lange termijn te kunnen voorzien in de financiering van behoud van biodiversiteit en van andere milieuactiviteiten. In Nederland is in 1994 het Nationaal groenfonds ingesteld met als missie:

'Financiering van natuur en landschap faciliteren, overheidsbeleid ondersteunen en private geldbronnen aanboren. Wij nemen financiële drempels weg, ondersteunen initiatieven en financieren investeringen in natuur, zodat plannen sneller en beter uitgevoerd kunnen worden. Wij bundelen publieke en private geldstromen. Wij zijn betrokken bij het ontwikkelen van overheidsbeleid en werken aan bewustwording van publiek, bestuur en andere betrokkenen.' (www.nationaalgroenfonds.nl).

Bij veel omgevingsfondsen hebben zowel publieke als private organisaties zitting in het bestuur. Kenmerkend voor een omgevingsfonds is

1. Het initiatief tot instelling van het fonds vaak uit private organisaties komt,
2. Het beheer van het fonds vaak in handen is van private organisaties,
3. Naast private middelen er middelen ter beschikking komen uit belastingen en heffingen.

Voor het beheer van een fonds zijn vier strategieën te onderscheiden (Norris, 1999):

- Het vermogen (stichtingskapitaal of endowment fund) wordt in stand gehouden als permanent bezit en alleen het inkomen uit het vermogen wordt uitgegeven;
- Het gehele vermogen wordt binnen een vastgestelde, doorgaans relatief lange periode besteed (amortisatiefonds, sinking fund);
- Het oorspronkelijke vermogen wordt in stand gehouden of vergroot (roterend fonds, revolving fund) doordat op reguliere basis inkomsten worden ontvangen, bijvoorbeeld uit speciale belastingen of via betalingen door private partijen;
- De leningen komen terug in het fonds en kunnen terugvloeien naar de contribuanten (revolverend leningfonds).

Welke strategie wordt gekozen, hangt af van het met het fonds beoogde doel. Zo zal bijvoorbeeld bij een fonds dat dient om een landschapsverandering te realiseren en waaruit geen beheerstaken behoeven te worden gefinancierd, worden gekozen voor volledige uitputting van het fonds. Bij een fonds dat voornamelijk is gericht op beheerstaken, daarentegen zal instandhouding of zelfs groei van het vermogen worden nagestreefd.

Samenvattend kan worden gesteld dat een omgevingsfonds middelen bundelt en beheert die kunnen worden gebruikt voor ontwikkeling en beheer van landschap. Fondsen kunnen een variatie vertonen op verschillende dimensies:

- Het schaalniveau, variërend van een specifiek gebied tot nationaal;
- Het karakter van het fonds, zoals revolverend leningfonds en amortisatiefonds;
- De contribuanten, zoals gemeenten, provincies, waterschappen, particulieren, lokale bedrijven en soms het Rijk;
- Frequentie van voeding van het fonds, bij een fonds op vermogensbasis gebeurt dit eenmalig, terwijl een fonds op bestedingsbasis jaarlijks wordt gevoed;
- Looptijd van het fonds, die kan variëren van een beperkte periode om op korte termijn zaken te kunnen bewerkstelligen tot een fonds met een duurzaam karakter;
- Spelregels van het fonds.

Een belangrijk kenmerk van een fonds, met name bij stichtingskapitaal en roterend fonds, is dat dit de continuïteit van de financiering waarborgt.

3.4 Samenvatting

Een financieringsconstructie voor landschap is een mechanisme, inclusief regelingen, instellingen en dergelijke, dat er voor zorgt dat financiële middelen voor landschap worden verworven en dat deze van de betalers bij de ontvangers komen. Ontvangers zijn grondgebruikers die zorgen voor de ontwikkeling en instandhouding van het landschap. Alle schakels tussen betaler en ontvanger zijn verenigd in de intermediair. Dit is een imaginaire actor, die uit een of meer partijen kan bestaan. Bij het waarborgen van de continuïteit van de financiering is een belangrijke rol weggelegd voor fondsen, die deel uitmaken van de intermediair. Bij een financieringsconstructie zijn dus drie partijen betrokken, de betaler de ontvanger en de intermediair. Mogelijke rollen van de intermediair zijn (1) fungeren als doorgeefluik, (2) innen, beheren en uitkeren, (3) opzetten en beheersen van de markt en (4) afsluiten en handhaven van contracten.

In de literatuur is een aantal financieringsconstructies beschreven om private middelen voor de ontwikkeling en instandhouding van landschap te verwerven. De constructies, die zijn onderverdeeld in publieke, gemengd publiekprivate en private financieringsconstructies, verschillen onder meer in wie betaalt, waarom dit gebeurt en in de rol van de intermediair.

Voor het waarom en hoeveel er wordt betaald, geldt dat een vrijwillige bijdrage vraagt om een tegenprestatie en alleen zal worden gegeven als de private betaler deze tegenprestatie voldoende aantrekkelijk vindt in verhouding tot het te betalen bedrag. De tegenprestatie en de aantrekkelijkheid variëren over de verschillende constructies. Ook aan de kant van de grondgebruiker is aan de orde of de (te ontvangen) vergoeding aantrekkelijk genoeg is om de vereiste tegenprestatie te leveren. Omdat landschap een collectief goed is, is er geen natuurlijke markt waarop afstemming over de tegenprestatie plaatsvindt tussen landschapgebruikers en grondgebruikers. Bij marktgerichte financieringsconstructies is het daardoor niet voldoende om een verhandelbaar product te creëren, maar moet ook een markt worden gecreëerd waar dit product kan worden verhandeld. Daarbij zijn de posities van kopers en grondgebruikers meestal niet gelijkwaardig maar is het vooral van belang wat kopers bereid zijn te betalen. Omdat zo'n markt slechts voor een of enkele diensten mogelijk is, valt te verwachten dat de bijdrage hiervan slechts een onderdeel van het landschap betreft en daardoor aanvullend zal zijn.

4 Financieringsconstructies in Nederland

4.1 Introductie

Op basis van een aantal gepubliceerde overzichten (Bijlage 1) is geprobeerd inzicht te krijgen in de in Nederland gebruikte financieringsconstructies voor landschap. Alle overzichten noemen fondsen als een mogelijkheid om voor landschap beschikbaar gekomen financiële middelen te kunnen beheren en daaruit vergoedingen aan grondgebruikers te verstrekken. Ook rood voor groen (een publiekprivate financieringsconstructie) is in alle overzichten genoemd. Naast fondsen en rood voor groen is in de overzichten een scala aan financieringsconstructies genoemd. Omdat daarbij meestal geen inzicht is gegeven in de mate waarin de constructies voorkomen, noch in de bedragen die daarmee zijn gemoeid, is het gepresenteerde overzicht beperkt tot de opsomming van de genoemde functionerende en voorgestelde financieringsconstructies. In het overzicht zijn niet alleen volledige financieringsconstructies opgenomen, maar ook niet-volledige constructies. Bij deze laatste ontbreekt of de private bron wordt uit publieke middelen geput, of is de bestemming van de middelen niet bekend zoals bij het vullen van een fonds of van de schatkist.

4.2 Fondsen

In adviezen voor het Nederlandse landschap wordt vaak gewezen op de wenselijkheid om, naast het Nationaal groenfonds, een lokaal of regionaal fonds in te stellen (gebiedsfonds, groenfonds, landschapsfonds) dat een kapitaal beheert en hieruit bijdragen voor ontwikkeling en/of instandhouding van landschap verstrekt aan organisaties of individuen. Deze omschrijving sluit aan bij het begrip omgevingsfonds. Een uitgebreide handleiding voor het opzetten van een landschapsfonds is beschreven in (Kloen *et al.*, 2004).

Een fonds maakt deel uit van een volledige financieringsconstructie voor landschap als het (grotendeels) uit private bronnen is gevuld en van een onvolledige constructie als dit met publieke middelen is gebeurd. Behalve via directe financiering van op ontwikkeling en/of beheer van landschap gerichte activiteiten kan een fonds ook via kredietverschaffing bijdragen aan ontwikkeling en beheer van landschap. Als mogelijkheden zijn hierbij genoemd:

1. Groenfinanciering of groenfondslening,
2. Het verstrekken van een overbruggingskrediet of overbruggingsfinanciering.

1. Groenfinanciering of groenfondslening

Bij groenfinanciering of groenfondslening kunnen agrariërs/grondgebruikers tegen een lagere (dan de marktconforme) rente geld lenen voor de ontwikkeling of het beheer van groene projecten. De leningen worden verstrekt uit een zogenaamd groenfonds, dat wordt gevuld via de fiscale groenregeling (zie fiscale maatregelen) waardoor particulieren die groen sparen en/of beleggen zijn vrijgesteld van de vermogensrendementheffing op rente en/of dividend en hier bovenop een heffingskorting krijgen via de inkomensbelasting. Door dit fiscale voordeel kunnen groene instellingen volstaan met een lagere (dan de marktconforme) rentevergoeding, zodat zij relatief goedkoop aan financiële middelen kunnen komen voor laagrentende groenfinancieringen voor agrariërs. Het werven van private middelen gebeurt bij deze constructie indirect en bestaat uit de besparing van de grondgebruikers door de lage rente (indirecte betaling aan zichzelf). In Nederland bieden de volgende banken een groenfonds aan, ASN Bank, Triodos Bank, ABN AMRO, Fortis, ING/Postbank, Rabobank en het Nationaal Groen Beleggingsfonds.

2. Het verstrekken van een overbruggingskrediet of overbruggingsfinanciering

Bij overbruggingskrediet of overbruggingsfinanciering voor particuliere natuuraanleg wordt door het Nationaal Groenfonds een krediet verstrekt om bijvoorbeeld de periode te kunnen overbruggen tussen de aanvraag van een subsidie of groenverklaring en het beschikbaar komen van daaraan gekoppelde middelen. Hierbij is niet noodzakelijk sprake van een financieringsconstructie voor landschap, er worden immers geen middelen verworven en er wordt geen vergoeding uitbetaald aan grondgebruikers. Alleen bij een relatief lage kredietrente is er, analoog aan bij de groenfinanciering, sprake van indirecte betaling van de grondgebruiker aan zichzelf en daardoor van een (volledige) financieringsconstructie.

Naast fondsen wordt in alle geraadpleegde overzichten de grondbank genoemd. Een grondbank kan worden gezien als een fonds in natura. Een grondbank koopt gronden aan en verpacht deze onder specifieke gebruiksvoorwaarden tegen een lage pachtprijs. De opgelegde gebruiksvoorwaarden kunnen ondermeer zijn gericht op instandhouding en/of verhoging van landschappelijke waarden. Bij de grondbank wordt onderscheid gemaakt tussen:

- Ruilgrondbank, die tot doel heeft de structuur van het landelijk gebied te verbeteren. De Ruilgrondbank koopt gronden (en bedrijven) op strategische plaatsen in het landelijk, om een overbrugging van vrije gronden in tijd en plaats te bieden. Idealiter worden de aangekochte gronden en bedrijven op korte termijn weer afgestoten..
- Beheergrondbank, die als doel heeft de continuïteit van de bedrijfsvoering op agrarische bedrijven te garanderen en de karakteristieken van het landschap te behouden. Hiertoe worden gronden van boerenbedrijven gekocht om ze vervolgens in erfpacht uit te geven aan dezelfde of andere boerenbedrijven. Door deze constructie drukken de kapitaallasten niet meer op het bedrijfsresultaat en ontstaat er ruimte om te investeren. Daarbij kunnen voorwaarden worden gesteld om natuur- en landschapsdoelen te bereiken.

Vanwege de lage pachtprijs zorgt een beheergrondbank, zij het indirect, voor een financiële bijdrage aan landschap uit private bronnen. Omdat pachtcontracten doorgaans een langere periode bestrijken, draagt dit tevens bij aan de continuïteit van de financiering van landschap.

Fondsen en grondbanken komen in verschillende vormen en op verschillende schaalniveaus in Nederland voor.

4.3 Publieke financieringsconstructies

Belasting, heffing, aanslag

Bij deze categorie is er vooral sprake van voorstellen, daarnaast zijn enkele operationele heffingen genoemd. De genoemde operationele belastingen zijn:

- De ontwikkelingstaks. Dit is een (gemeentelijke) heffing op het bebouwen van grond ten bate van natuur en landschap. Bij de huidige wetgeving kan aan partijen worden gevraagd om op basis van vrijwilligheid aan een groene ontwikkeling bij te dragen;
- De toeristenbelasting. Hierbij wordt bedoeld op de inzet van de toeristenbelasting als doelheffing, waarbij de opbrengst (deels) terugvloeit naar natuur- en landschap;
- Het kostenverhaal, dit betreft het verhalen van de kosten van grondexploitatie van een gebied over de verschillende eigenaren in het gebied. Sinds de invoering van de (nieuwe) Grondexploitatiewet gebeurt dit via het exploitatieplan. Daarvoor moesten deze kosten worden verhaald via een private exploitatieovereenkomst of door het heffen van baatbelasting, instrumenten die met de ingang de Grondexploitatiewet zijn afgeschaft.
- De baatbelasting. Dit is een met de invoering van de Grondexploitatiewet afgeschaft belasting die door de gemeente kon worden opgelegd aan de eigenaar, bezitter of

beperkt gerechtigde van een onroerende zaak, indien deze baat heeft bij door of met medewerking van de gemeente gerealiseerde voorzieningen. Voor landschap is hier echter zelden gebruik van gemaakt, mede omdat het aantonen van profijt binnen de regeling centraal staat en dit bij landschap moeilijk aantoonbaar of kwantificeerbaar is;

Als voorstellen zijn genoemd:

- 1 % regeling voor landschapsverfraaiing voor bijvoorbeeld bouwprojecten van overheden. Dit voorstel vindt een oorsprong in de 1% kunstregeling en de regeling '1% landschap en ontwikkeling' in Frankrijk, waar 1% van budgetten voor infrastructuurversterking ter beschikking wordt gesteld om de directe omgeving van de weg te verfraaien en de streek toeristisch en economisch aantrekkelijk te maken;
- Een OZB omslagsysteem/landschapshoeft om OZB opbrengsten van woningen te benutten voor investeringen in de kwaliteit van het landschap;
- Een zichthefting, waarbij partijen worden verplicht om mee te betalen voor een groen uitzicht. Dit kan in steden het geval zijn rondom parken en/of groenstructuren, maar ook aan de randen van het stedelijk gebied;
- Een schaduwhefting, in navolging van dit concept in Amerika, waar ontwikkelaars van hoogbouw een extra belasting betalen, waaruit huidige eigenaren die in de schaduw van de hoogbouw komen, worden gecompenseerd. In Nederland kan deze vorm van belasting ook andere vormen krijgen, bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van windmolens waardoor horizonvervuiling optreedt, wat bij rondomliggende partijen moet worden gecompenseerd.
- Waterschapsbelasting voor financiering landschap;
- Mobimiles, als in de toekomst het autorijden per km wordt afgerekend via GPS, kan voor landschappelijk aantrekkelijke gebieden een landschapsopslag worden verrekend;
- Planbatenhefting (vigerend in België). Dit is een hefting die is verschuldigd als een perceel in waarde stijgt omdat het door een ruimtelijk uitvoeringsplan een bestemmingswijziging ondergaat. Zo ziet de eigenaar van een recreatiewoning die door een planwijziging voor permanente bewoning wordt bestemd, zijn vermogen in één klap aanzienlijk stijgen. Zo'n waardestijging is kwantificeerbaar en goed afgebakend. Een potentiële grondslag voor de planbatenhefting is het verschil in WOZ-waarde vóór en na de bestemmingswijziging.

Subsidie

De meest genoemde subsidieregelingen zijn de landschapspakketten in de Provinciale Subsidieregeling Natuurbeheer (PSN) en de Provinciale Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (PSAN) die beide voortkomen uit het Programma Beheer.

Als voorstel zijn genoemd de verbreding van het ILG naar particulieren en de uitbreiding van het Programma Beheer met Nationale Landschappen inclusief de delen daarvan die buiten de EHS liggen. De bedoeling hierbij is dat via het Programma Beheer een vergoeding voor particuliere grondeigenaren mogelijk moet zijn voor de ontwikkeling en het beheer van landschap.

Fiscale maatregelen

Fiscale maatregelen betreffen verschillende vormen van belastinghefting (Tabel 4.1). Voor de fiscale Regeling Groenprojecten (groen beleggen) wordt voorgesteld deze uit te breiden met landschap. De regeling is de afgelopen jaren een succesvol instrument gebleken om investeringen in natuurprojecten te stimuleren. Na de invoering van de Nota Ruimte' komen veel innovatieve groene initiatieven van particulieren, ondernemingen en decentrale overheden niet in aanmerking voor een groenverklaring, wat financiering en dus uitvoering van deze projecten bemoeilijkt. Uitbreiding, ook naar landschap is daarom gewenst.

Tabel 4.1 Vormen van fiscale voordelen voor (natuur en) landschap

Inkomstenbelasting	- Landbouw- en bosbouwvrijstelling, dit betreft het niet doorberekenen van de winst uit landbouw en/of bosbouw. Het is een objectieve vrijstelling, waar iedere onderneming die bos en/of landbouw exploiteert recht op heeft; - Vrijstelling van vermogensrendementsheffing, bij bossen, bepaalde natuurterreinen en NSW-gerangschikte onroerende zaken met uitzondering van de gebouwen die daarop zijn gevestigd. De eigenaar moet volledig eigenaar van de grond zijn; - Fiscale regeling groenprojecten, deze regeling houdt in dat vermogen dat is belegd in groene fondsen, gedeeltelijk is vrijgesteld van de vermogensrendementheffing; - Persoongebonden aftrek, dit is de som van de uitgaven, die in mindering kan worden gebracht op het inkomen. Giften aan groene instellingen kunnen bijvoorbeeld als aftrekposten worden gebruikt.
Vennootschapsbelasting	Rechtspersonen die aan bepaalde voorwaarden voldoen, de zogenaamde NSW-lichamen, zijn vrijgesteld van vennootschapsbelasting.
Overdrachtsbelasting	Partijen kunnen worden vrijgesteld van overdrachtsbelasting in verschillende situaties. Voorbeelden hiervan zijn ruilverkaveling, verbetering landbouwstructuur, ruiling, ecologische gemotiveerde bedrijfsverplaatsing, Staatsbosbeheer, NSW-landgoederen en natuurbeschermingsorganisaties
Kapitaalbelasting	Partijen die hoofdzakelijk de instandhouding van één of meer landgoederen ten deel hebben zijn vrijgesteld van kapitaalbelasting
Successierecht, schenkingsrecht en recht van overgang	Op basis van de Successiewet kunnen NSW-landgoederen en giften aan instellingen van het algemeen nut beogende instellingen (gedeeltelijk) worden vrijgesteld van de vorderingen
Omzetbelasting	Bepaalde goederen en diensten worden geleverd tegen een verlaagd belastingtarief (niet 19 %, maar 6 %). Daarnaast worden de verhuuren van onroerende zaken vrijgesteld van omzetbelasting. Ook hoeft geen belasting te worden betaald over prestaties m.b.t. zelfvoortgebrachte goederen of diensten, diensten die naar hun aard bijdragen tot de agrarische producten en levering van gebruikte bedrijfsmiddelen binnen het bedrijf.
Onroerendzaakbelasting	Natuurontwikkeling door particulieren kan worden vrijgesteld van de OZB als bedrijfsmatig cultuurgronden worden geëxploiteerd of als het natuurterreinen en/of NSW-gronden betreft
Waterschapsbelasting	Natuurgebieden kunnen worden vrijgesteld van waterschapsbelasting als het perceel als waterstaatkundige eenheid kan worden gezien en geen (in)direct belang heeft bij het water kwantiteitsbeheer

* NSW - natuurschoonwet

4.4 Gemengd publiek-private financieringsconstructies

Publiekprivate contracten

Bij publiekprivate contracten wordt een contract gesloten tussen een overheid en een private partij, waarbij sprake is van een vrijwillige samenwerking en de overheid als een gelijkwaardige partner optreedt. In deze categorie worden genoemd:

- Provinciale regelingen voor groene diensten;
- Gemeentelijke bijdragen aan uitvoering van landschapsontwikkelingsplannen; en
- Het geheel of gedeeltelijk op zich nemen van het beheer van het landschap (of landschapselementen) door particulieren, private organisaties en/of woningcorporaties.

Bij de laatste mogelijkheid kan worden gekozen voor het zelf uitvoeren van het beheer of het afkopen van het beheer bij bijvoorbeeld een natuurorganisatie. Bij bouwprojecten zijn deze aankoopprijzen vaak verrekend in de kavel- of appartementsprijs.

Verevening (Rood voor groen)

Een bijzondere vorm van publiekprivate contracten is verevening/rood voor groen. Het principe van verevening is dat een 'rode' ontwikkeling, ter verevening van verlies aan ecologisch kapitaal, gepaard dient te gaan met een gelijktijdige investering in omgevingskwaliteit, publieke voorzieningen of ruimtelijke kwaliteit. Daarbij moet het in alle gevallen gaan om een fysiekruimtelijke ontwikkeling die aantoonbaar een directe relatie heeft met het project (Zeeland, 2008b).

De nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) biedt gemeenten de mogelijkheid om kosten in regionaal verband te verevenen, hierdoor kunnen opbrengsten voor rood op regionale schaal worden ingezet om de kosten van (extra) natuur en landschap te financieren. Verevening kan plaatsvinden binnen een gemeente, tussen gemeenten en op regionale schaal. Ze kan worden gerealiseerd via:

- Een projectenvelop, hierbij komt de meerwaarde van project A één op één ten goede aan project B;
- Een ontwikkelingsfonds, hierbij wordt de winst in een fonds gestort waaruit ontwikkelingen (kunnen) worden gefinancierd;
- De algemene middelen, hierbij wordt de winst toegevoegd aan de algemene middelen die voor andere projecten kunnen worden gebruikt.

Rood voor groen kan ook meer praktisch binnen een project worden ingevuld. Als voorbeelden zijn hier genoemd:

- Recreatieondernemers die mogen uitbreiden, mits zij ook investeren in een kwaliteitsslag voor natuur en landschap (landschapscamping);
- Projectontwikkelaars die op een locatie mogen bouwen waar dat eerder niet mogelijk was, mits ze ook in landschap investeren;
- Nieuwe landgoederen en buitenplaatsen waar burgers een woning mogen bouwen, mits ze ook openbaar landschap aanleggen.

De meest vergaande vorm van verevening is het gezamenlijk onderbrengen van alle elementen van de gebiedsontwikkeling (infrastructuur, woningbouw en groenontwikkeling) in één entiteit, bijvoorbeeld een grondexploitatie maatschappij.

Verhandelbare rechten

Bij verhandelbare rechten wordt maar een mogelijkheid genoemd, verhandelbare ontwikkelingsrechten. Hierbij krijgen grondeigenaren ter compensatie van een opgelegde gebruiksbeperking in een deel van het gebied, verhandelbare ontwikkelingsrechten elders in het gebied toegekend. Deze rechten kunnen zij op de markt verkopen aan partijen die woningen en/of bedrijven willen ontwikkelen. In de praktijk blijkt toepassing moeilijk, omdat private partijen niet kunnen worden gedwongen bij te dragen aan de ontwikkeling in een ander gebied. Verhandelbare ontwikkelingsrechten zijn daarmee meer een instrument in de onderhandelingen tussen partijen.

4.5 Private financieringsconstructies

Verhandelen van producten

In de categorie verhandelbare producten zijn genoemd:

- Verbreding van bedrijfsactiviteiten buiten de branche (van de grondgebruiker), met als doel om via de inkomsten uit deze activiteiten mogelijkheden te creëren voor ontwikkeling en beheer van landschap. Genoemde activiteiten zijn de zorgboerderij en de boerenkamer (bed & breakfast);
- Produceren en verhandelen van streekproducten, waarmee met name wordt bedoeld op Producten van (regionale) voedselproductie onder natuur- en landschapsvoorwaarden;
- Entreeheffing bij toegang tot het gebied en openstelling voor jaarkaaarhouders.

Certificering

Niet expliciet genoemd, maar hangt sterk samen met streekproducten.

Koop/lease van grond

Bij lease of koop van grond is een voorbeeld genoemd (lease van land) van een horecaondernemer die een vergoeding betaalt voor landschapsbeheer om zijn uitzicht te waarborgen.

Sponsoring

De belangrijkste mogelijkheid bij sponsoring betreft financiële adoptie, waarbij via een financiële bijdrage gedurende een bepaalde periode wordt bijgedragen aan het beheer en onderhoud (door de grondgebruiker) van een landschapselement, zoals een heg, weg, boomgaard of poel. Soms wordt de financiële bijdrage (symbolisch) gekoppeld aan een dier, zoals een kip, schaap of koe. De financiële bijdrage heeft geen invloed op de eigendomsverhouding. De te betalen vergoeding (prijs) kan op verschillende manieren worden bepaald, zoals via een landschapsveiling (fysiek of via een website). Onder bepaalde voorwaarden is het betaalde bedrag fiscaal aftrekbaar voor zowel bedrijven als particulieren. Daarnaast kan sponsoring voor bedrijven aantrekkelijk zijn als marketinginstrument. Een genoemde vorm van sponsoring is de streekrekening. Hierbij kunnen private partijen, overheden, bedrijven, streekorganisaties en streekbewoners bij een bank een spaarrekening openen en daar geld op storten. Het spaartegoed op deze rekening is vrij opneembaar en de rekeninghouder ontvangt een marktconforme rente. Over het totaalbedrag van alle spaartegoeden doneert de bank een percentage in een fonds dat op aanvraag bijdraagt aan projecten voor de ontwikkeling en instandhouding van het landschap.

Donaties/giften

Genoemd worden:

- Publieksacties. Inzameling van geld voor natuur- en landschap bij het grote publiek;
- Giften en legaten. Fiscaal gunstige donatie voor natuur- en landschapsdoel einden.
- Vrijwilligerswerk. Besteden van tijd aan natuur- en landschapsbeheer in georganiseerd verband.

4.6 Samenvatting

In Nederland zijn verschillende financieringsconstructies operationeel, waarbij vaak sprake is van een combinatie van zowel een publieke als een private bijdrage. In veel van deze constructies speelt een fonds een belangrijke rol, vaak in combinatie met fiscale maatregelen, zoals de fiscale groenregeling om zo'n fonds te vullen. De bijdrage van een fonds aan de financiering van landschap kan via twee sporen verlopen, te weten (1) directe financiering en (2) kredietverlening tegen een lagere (dan marktconform) rente. Bij deze kredietverlening is sprake van een (indirecte) private betaling door de grondgebruiker aan zichzelf, die gelijk is aan de vanwege de lagere rente bespaarde rentelasten.

Bij veel fiscale regelingen is feitelijk sprake van een indirecte bijdrage uit de publieke middelen, omdat het financiële nadeel (bijdrage aan landschap) voor de private betaler door de fiscale compensatie grotendeels of volledig wordt geneutraliseerd. Dit geldt bijvoorbeeld bij groenfondsen, waarbij private partijen die het fonds vullen een lagere (dan marktconform) rentevergoeding ontvangen, die geheel of gedeeltelijk wordt gecompenseerd door het fiscale voordeel dat daar tegenover staat.

Bij de publiekprivate financieringsconstructies is vooral verevening via rood voor groen aan de orde zoals bij landschapscampings, nieuwe landgoederen en buitenplaatsen, en projectontwikkeling waarbij tevens landschap wordt ontwikkeld. Een aandachtspunt bij deze constructies is dat door de koppeling aan (rode) ontwikkelingsprojecten, het accent vaak zal liggen op de ontwikkeling van landschap en er weinig aandacht is voor beheer en de continuïteit van de financiering. Een uitzondering hierop zijn constructies als de landschapscamping, waarbij de betreffende agrariër verantwoordelijk is voor ontwikkeling en beheer van het landschap. Een belangrijke voorwaarde bij rood voor groen constructies is dat het voor de grondgebruiker die de overeenkomst met de overheid sluit, bedrijfseconomisch gezien verantwoord moet zijn om landschap te ontwikkelen en beheren.

Bij de private financieringsconstructies zijn vooral mogelijkheden genoemd, zoals verhandelen van producten (verbreding van bedrijfsactiviteiten, streekproducten), sponsoring via financiële adoptie en sponsoring door bedrijven als mogelijkheden genoemd. Genoemde toepassingen hiervan, zoals landschapsveilingen, zetten niet heel veel zoden aan de dijk. Bij deze constructies is een belangrijke voorwaarde voor de grondgebruiker dat participatie bedrijfseconomisch verantwoord moet zijn. Dit geldt ook bij sponsoring als de private sponsor een onderneming is.

5 Beoordeling van financieringsconstructies

5.1 Opzet van de beoordeling

Om inzicht te krijgen in de omvang van de private middelen die met een financieringsconstructie kunnen worden verworven en in de betekenis van de constructie voor de ontwikkeling en instandhouding van het landschap op regionaal niveau (gemeente of provincie) zijn drie functionerende financieringsconstructies geanalyseerd, te weten de landschapscamping in Zeeland, de Streekrekening het Groene Woud en het landschapsfonds Overijssel. Voor deze constructies is onder meer nagegaan in hoeverre de 'eigen doelen' en de doelen uit de Agenda Landschap worden gerealiseerd. De constructies zijn geselecteerd omdat zij in verschillende publicaties als kansrijk zijn benoemd en zij door de verschillende invulling mogelijk een bredere kijk geven op de mogelijkheden en moeilijkheden bij het verwerven van private middelen.

Bij de beoordeling van de financieringsconstructies is een raamwerk voor de beschrijving en beoordeling van beleidsinstrumenten gebruikt, dat in eerder onderzoek is ontwikkeld en toegepast (o.a. Mavsar *et al.*, 2008). Dit raamwerk is aangepast aan de specifieke vraagstelling van de analyse. Het raamwerk bestaat uit een blok met de kenmerken van de financieringsconstructie en uit drie blokken met de aspecten waarop de constructie wordt beoordeeld:

1. Haalbaarheid (wettelijk, instituties en sociaal);
2. Toepasbaarheid/uitvoerbaarheid (voorbereidingen, technisch, transactiekosten);
3. Prestaties (doelbereik, doeltreffendheid, neveneffecten).

De kenmerken (Tabel 5.1) geven aan wat voor type financieringsconstructie het betreft, welke doelen met de constructie worden nagestreefd, welke werkwijze daarbij wordt gevolgd en welke partijen daarbij zijn betrokken (Figuur 3.1).

Tabel 5.1 Beschrijving kenmerken van een financieringsconstructie

	Kenmerk	Beschrijving karakteristieken
Kenmerken vouchersysteem		
Financieringsconstructie		Naam van de financieringsconstructie
Type constructie		Type waartoe de financieringsconstructie behoort
Nagestreefde doelen	Doel(en)	Met de financieringsconstructie beoogde doelen
	Doelen Agenda Landschap	Continuïteit van de financiering
		Marktconforme vergoeding grondgebruiker
		Lokale initiatieven
		Maximale bijdrage uit private bronnen
		Alleen waar nodig bijdrage uit publieke middelen
Werkwijze		Werkwijze/procedures bij toepassing constructie
Betrokken partijen	Partijen die bijdragen	Partijen die (in potentie) bijdragen (doelgroep)
	Intermediair	Welke partij (of partijen) fungeert als intermediair
	Politiek/bestuurders	Betrokken overheden, anders dan als contribuant of intermediair
	Partijen die ontvangen	Grondgebruikers en andere partijen die (in potentie) voor een bijdrage in aanmerking komen

De beschrijving van de kenmerken vormt de basis voor de beoordeling van de financieringsconstructie. Zo is bijvoorbeeld de werkwijze sturend bij de beoordeling van de uitvoerbaarheid en zijn de doelen sturend bij de beoordeling van de prestaties. Overigens wordt bij de beoor-

deling van de prestaties ook gekeken naar doelen uit de Agenda Landschap, die daarom aan de kenmerken zijn toegevoegd.

Het aspect haalbaarheid heeft betrekking op de beleidsfase waarin (de inzet van) de financieringsconstructie wordt uitgedacht, beargumenteerd en geformuleerd. In deze fase is van belang of (1) de constructie past binnen de institutionele context, (2) de voor het functioneren van de constructie vereiste infrastructuur aanwezig is en (3) er bij betrokken partijen draagvlak bestaat voor de constructie.

Het aspect haalbaarheid wordt beschreven via de criteria institutionele context, infrastructuur en draagvlak (Tabel 5.2) en betreft de situatie voorafgaand aan de (eventuele) invoering van de financieringsconstructie.

Bij het criterium institutionele context wordt gekeken (1) of is voldaan aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals die zijn vastgelegd in de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) en (2) of de financieringsconstructie past binnen de vigerende procedures, wet- en regelgeving of dat hier een aanpassing is vereist.

Bij het criterium infrastructuur is de primaire vraag in hoeverre bestaande infrastructuur kan worden gebruikt bij de introductie en het functioneren van de financieringsconstructie. Bij de infrastructuur wordt gekeken naar:

- De infrastructuur die de intermediair nodig heeft voor het vervullen van zijn taken (zoals innen en beheren van middelen);
- De markt voor de betreffende landschapsdienst (indien van toepassing) en de overlegstructuur tussen contribuanten (landschapsgebruikers) en grondgebruikers of hun belangenbehartigers;
- De informatievoorziening naar contribuanten en grondgebruikers. Aangegeven moet worden welke substantiële inspanningen zijn vereist als de financieringsconstructie wordt ingevoerd.

Tabel 5.2 Beschrijving aspect haalbaarheid van een financieringsconstructie

Criterium	Karakteristiek	Beschrijving
Haalbaarheid		
Institutionele context	Beginselen behoorlijk bestuur	Gelijke behandeling potentiële vragers
		Gelijke behandeling potentiële aanbieders
		Redelijkheid gemaakte afspraken met vragers en aanbieders
	Vigerende wettelijke context	Past financieringsconstructie binnen vigerende regels wetten en procedures
Infrastructuur	Markt/overlegstructuur	Vereiste aanpassingen markt/overlegstructuur
	Intermediair	Vereiste aanpassingen voor functioneren intermediair
	Informatievoorziening	Aanwezige structuur informatievoorziening
Draagvlak	Draagvlak overheid	Mate waarin de overheid de constructie steunt
	Draagvlak intermediair	Mate waarin de intermediair de constructie steunt
	Draagvlak grondgebruikers	Mate waarin grondgebruikers de constructie steunen
	Draagvlak contribuanten	Mate waarin contribuanten de constructie steunen

Het aspect uitvoerbaarheid (Tabel 5.3) betreft de vereiste inspanningen bij de invoering en exploitatie van de financieringsconstructie. Nagegaan wordt of de financieringsconstructie technisch gesproken kan worden gerealiseerd (criterium technisch mogelijk), welke inspanning is vereist om de financieringsconstructie operationeel te maken (criterium invoering) en welke inspanning nodig is om de financieringsconstructie draaiend te houden (criterium exploitatie).

Eventueel vereiste aanpassingen van wet- en regelgeving en/of infrastructuur blijven hierbij buiten beschouwing omdat ze al bij de haalbaarheid aan de orde zijn. De vereiste inspanningen kunnen ook de inrichting van aparte instellingen inhouden waaraan taken worden uitbesteed. Bij de invoering kan worden gedacht aan het opstellen van procedures, promotiecampagnes, afsluiten van contracten en dergelijke.

Tabel 5.3 Beschrijving aspect uitvoerbaarheid van een financieringsconstructie

Criterium	Karakteristiek	Beschrijving
Uitvoerbaarheid		
Technisch mogelijk	Technisch mogelijk	Kan financieringsconstructie technisch gezien functioneren
Invoering	Invoering intermediair	Vereiste inspanning bij invoering van de constructie
Exploitatie	Exploitatie	Vereiste inspanningen van intermediair en grondgebruikers als de constructie draait

Het aspect prestaties (Tabel 5.4) betreft de situatie waarin de financieringsconstructie werkt. Dit aspect kent drie criteria, de mate van realisatie van de met de constructie beoogde doelen en eventueel optredende neveneffecten (effecten constructie), de mate van realisatie van de doelen uit de Agenda Landschap (beoogde effecten Agenda) en de betekenis voor de ontwikkeling en instandhouding van het landschap (effecten landschap). Bij de beoordeling is het onderscheid van belang tussen doelbereik en doeltreffendheid. Doelbereik betreft de mate waarin het betreffende doel is gerealiseerd ongeacht de bijdrage daaraan van de financieringsconstructie, doeltreffendheid betreft de bijdrage van de constructie aan het doelbereik.

Tabel 5.4 Beschrijving aspect prestaties van een financieringsconstructie

Criterium	Karakteristiek	Beschrijving
Prestaties		
Effecten constructie	Realisatie doelen financieringsconstructie	Mate van realisatie
	Neveneffecten	Optredende neveneffecten
Beoogde effecten Agenda	Continuïteit van de financiering	Mate van realisatie
	Marktconforme vergoeding	Mate van realisatie
	Lokale initiatieven	Mate van realisatie
	Maximale private bijdrage	Mate van realisatie
	Bijdrage uit publieke middelen waar nodig	Mate van realisatie
Effecten landschap	Verworven private middelen	Omvang middelen
	Bijdrage aan het landschap	Betekenis bijdrage landschap

Nadat is vastgesteld aan de hand van welke aspecten en criteria de beoordeling zal plaatsvinden (Tabellen 5.2, 5.3, 5.4), wordt voor ieder criterium gespecificeerd uit welke karakteristieken het bestaat en wordt voor ieder karakteristiek gedefinieerd hoe (in welke termen) de situatie zal worden beschreven. Dit resulteert in een beoordelingsschema waarin verschillende financieringsconstructies (alternatieven) kunnen worden vergeleken (Tabel 5.5). Dit schema wordt aangeduid met termen als effectenmatrix en performancematrix.

De volgende stap is het vullen van de performancematrix door per karakteristiek de situatie te beschrijven in de daarvoor gedefinieerde termen. Deze termen kunnen van karakteristiek tot karakteristiek verschillen zijn en onderling niet zondermeer vergelijkbaar. Een belangrijke eigenschap van de performancematrix is dat de beschrijvingen in principe objectief zijn, in die zin dat ze geen waardeoordeel bevatten. Zo is de betekenis van de beschrijving 'ja' voor een karakteristiek voor ieder individu gelijk, maar de waardering daarvoor kan van individu tot individu verschillen (de een kan er blij mee zijn, terwijl een ander het jammer vindt).

Tabel 5.5 Opzet beschrijving situatie per alternatief (performancematrix)

Aspect	Criterium	Karakteristiek	Situatie t.a.v. karakteristiek		
			constructie1	constructie2	—
Haalbaarheid	Institutionele context	—			
	Infrastructuur				
Uitvoerbaarheid	Technisch mogelijk				
	Invoering				
Prestaties	Effecten constructie				
	Beoogde effecten Agenda				
	Effecten landschap				

Omdat het complex of vaak zelfs onmogelijk is niet-vergelijkbare beschrijvingen van karakteristieken samen te voegen, wordt aan de beschrijving voor een karakteristiek een kwantitatieve score gekoppeld, die de waardering voor de beschreven situatie weergeeft. De karakteristiek-score geeft de waardering van de voor de betreffende karakteristiek beschreven situatie. Bij de bepaling van deze score wordt een driepuntsschaal gehanteerd met als mogelijke scores negatief (-1), indifferent (0) en positief (+1). De score -1 geeft aan dat de voor de karakteristiek beschreven situatie door de beoordelaar negatief wordt beoordeeld. De op deze wijze bepaalde karakteristiekscores worden weergegeven in de scoretabel, die dezelfde opbouw heeft als de performancematrix.

Doordat bij de beoordeling een kwantitatieve beoordelingsschaal is gebruikt, kunnen scores op een hiërarchisch hogere niveau worden berekend als het gemiddelde van de scores op het lagere niveau. Zo is de criteriumscore gelijk aan de gemiddelde score van de karakteristieken bij dat criterium en is de aspectscore gelijk aan het gemiddelde van de criteriumscores. Door deze wijze van aggregeren ontstaat een overzichtelijk geheel en wordt het eenvoudiger analyses uit te voeren en/of alternatieven te vergelijken. Door de hiërarchische opbouw is het daarbij altijd mogelijk terug te gaan naar de basisgegevens in de performance matrix.

Deze werkwijze maakt het ook mogelijk om rekening te houden met (1) verschillen tussen personen in de waardering van de situatie van karakteristieken en/of (2) het relatieve belang van karakteristieken, criteria en aspecten.

1. Doordat in de performancematrix voor iedere karakteristiek de beschrijving van de situatie is weergegeven, kan iedere gebruiker hieraan zijn eigen waardering (score) koppelen en zo een eigen scorematrix opstellen. De beoordeling van een financieringsconstructie kan dus op individueel niveau plaatsvinden en tot verschillende resultaten leiden. De consequentie hiervan is dat bij gebruik van een specifieke beoordeling tevens inzicht is vereist in het perspectief van waaruit de "oordelen" zijn geveld.
2. In het voorgaande is de zogenaamde naïeve benadering gevolgd, die bij aggregatie uitgaat van een gelijk relatief belang. Als het relatieve belang verschilt, wordt bij de berekening van criterium- en aspectscores niet gewerkt met het gemiddelde, maar met een gewogen gemiddelde, waarbij de wegingsfactoren het relatieve belang weergeven.

5.2 Casus landschapscamping Zeeland

Landschapscampings zijn als een experiment geïntroduceerd in het Streekplan Zeeland van 1997 (Zeeland, 2002), oorspronkelijk werd ruimte geboden voor 8 landschapscampings, later is dit opgehoogd tot 11 campings. Een landschapscamping dient te passen in het streefbeeld voor het betreffende landschap en is alleen toegestaan in daarvoor concreet in het streekplan genoemde gebieden en in gebieden waar lokaal mogelijkheden voor plattelandstoerisme worden geboden. Gebieden die in het streekplan zijn aangewezen als aandachtsgebied landschap met de strategie behoud, komen niet in aanmerking. Na de evaluatie van het experiment (Zeeland, 2004a⁹) heeft een beleidsaanpassing plaatsgevonden waardoor, evenals bij het kamperen bij de boer, de gemeente in eerste instantie beslist over hoeveel landschapscampings worden toegelaten en welke gebieden zich daar qua toeristisch profiel voor lenen.

Bij een landschapscamping wordt landbouwgrond omgezet in nieuwe natuur en een camping (of uitbreiding daarvan), waarbij de kosten van de inrichting en het onderhoud van die natuur worden gedekt uit de opbrengsten van de landschapscamping. Daarmee worden drie doelen gediend: de agrariër heeft meer inkomsten, er wordt nieuwe natuur gerealiseerd en er vindt verbreding plaats van het toeristische product. Voor de vestiging van een landschapscamping geldt een aantal uitgangspunten en randvoorwaarden (bron: Zeeland, 2006):

1. Koppeling aan het agrarisch bouwblok en aan een reële agrarische bedrijfsvoering;
2. De oppervlakte cultuurgrond dient ten opzichte van oppervlakte landschapscamping minimaal een verhouding van 2:1 te hebben. Oorspronkelijk was de eis en verhouding van 3:1, op basis van de tussenevaluatie in 2001 (Zeeland, 2001) is dit gewijzigd in 2:1;
3. Maximaal 60 eenheden (standplaatsen); minimaal 10 eenheden (exclusief de maximaal 15 standplaatsen van de minicamping) en de maximale dichtheid is 30 eenheden per hectare;
4. Gebouwde voorzieningen zoveel mogelijk concentreren op het agrarische bouwblok;
5. Het principe van verevening is van toepassing. De te realiseren natuur- en landschapselementen moeten aansluiten op de elementen en waarden in de omgeving en hebben een omvang van minimaal 833 m² per standplaats;
6. Geen permanente kampeermiddelen en alleen kamperen in het recreatieseizoen;
7. Geen extra beperkingen voor omliggende agrarische bedrijven.

Het is bovendien voorstelbaar dat er gedeeltelijk wordt gekozen voor investeringen in andere omgevingskwaliteiten (dan groen/landschap) en/of in publieke voorzieningen, bijvoorbeeld het verbeteren van de toegankelijkheid van het landelijk gebied als onderdeel van het te realiseren landschapsnetwerk. Wanneer gedeeltelijk voor een dergelijke investering wordt gekozen dient deze in omvang gelijk te zijn aan die van de gevraagde groene investering. De eis van afdwingbaarheid, bijvoorbeeld via een contract, is ook hierbij van toepassing, evenals de voorwaarde van landschappelijke inpassing. Daartoe worden de te realiseren landschapswaarden tevens planologisch vastgelegd.

Een landschapscamping is een voorbeeld van rood (recreatie) voor groen (landschap) en behoort tot de publiekprivate financieringsconstructie verevening. De private ondernemer (agrariër) is hierbij zowel producent als consument. De producent is de grondgebruiker die nieuwe natuur aanlegt en beheert. De consument is de campingexploitant, die via het aantrekkelijke landschap meer kampeerders hoopt te trekken.

De werkwijze, het zogenaamde stappenplan landschapscamping, bestaat uit:

1. De locatietoets door de gemeente. De locatie van de camping moet passen binnen het streekplan en de lokale mogelijkheden voor plattelandstoerisme;
2. De toets van het inrichting- en beheersplan door de gemeente en de provincie. Als de locatie in principe is goedgekeurd (stap 1) moet de initiatiefnemer een inrichting- en

- beheersplan opstellen. Dit plan wordt getoetst aan de streekplaneisen, de eerder genoemde uitgangspunten en randvoorwaarden;
3. Het ondertekenen van het (driepartijen)contract, waarna de planologische procedure volgt waarmee de gemeente de ontwikkeling in een bestemmingsregeling vastlegt;
 4. Als de planologische aanpassing is gerealiseerd, starten de uitvoering en de exploitatie. De gemeente heeft de bevoegdheid/taak toe te zien op naleving van het contract

De rol van intermediair berust grotendeels bij de gemeente, de inbreng van de provincie blijft bescheiden.

Tabel 5.6 Kenmerken landschapscamping

Criterium / Kenmerk	Beschrijving
Financieringsconstructie	Landschapscamping
Type constructie	Publiekprivaat, verevening (rood voor groen)
Doel financieringsconstructie	
Specifieke doelen	1- Meer inkomsten agrarisch bedrijf 2- Realiseren nieuwe natuur 3- Verbreding van het toeristische product
Werkwijze bij toepassing van het instrument	
Werkwijze	1- Locatietoets door gemeente 2- Toets inrichting- en beheerplan door gemeente en provincie 3- Afsluiten contract en planologische vastlegging 4- Uitvoering en exploitatie
Betrokken actoren,	
Actoren die bijdragen	De agrariër in zijn hoedanigheid als campingexploitant
Intermediair	Gemeente en provincie
Politiek/bestuurders	Gemeente en provincie
Actoren die de bijdragen ontvangen	De agrariër in zijn hoedanigheid als grondgebruiker

Bij de landschapscamping is voldaan aan de beginselen van behoorlijk bestuur (Tabel 5.7). Er is sprake van gelijke behandeling van agrariërs omdat de toekenning berust op de aanwezigheid van mogelijkheden voor landschapsontwikkeling, voorts blijkt uit de evaluatie dat de gemaakte afspraken als redelijk worden beoordeeld (score 1). Het concept landschapscamping past binnen de vigerende institutionele context omdat de bestaande financieringsconstructie verevening wordt gebruikt (score 1). Wel is er veel overleg geweest om de spelregels vast te stellen (zie uitvoerbaarheid). In de praktijk blijkt dat het een juridisch begaanbaar traject is en dat de overheid haar bevoegdheden op gepaste wijze inzet. Een voorwaarde is overigens wel dat er een goede ruimtelijke ordening is, op basis waarvan gemeente en provincie kunnen toetsen en voorwaarden kunnen stellen (Zeeland, 2008^b).

De infrastructuur betreft de driehoek campinghouder (betaler) - overheid (intermediair) - producent (grondgebruiker). De financieringsconstructie betreft de afspraak tussen de agrariër in zijn hoedanigheid van campinghouder/landschapsgebruiker (rood), de overheid en dezelfde agrariër in de hoedanigheid van grondgebruiker om de aanleg of uitbreiding van de camping (rode functie) elders op het bedrijf te compenseren door groen aan te leggen. Het gebruik van het landschap betreft de exploitatie van de camping in een, na ontwikkeling van natuur, mooier landschap waardoor dat de camping aantrekkelijker is. De marktstructuur voor kamperen bij de boer behoort feitelijk niet tot het criterium infrastructuur, maar omdat het verwerven van inkomsten uit de camping een belangrijk motief is om de financieringsconstructie toe te passen, is deze markt toch in de beschouwing meegenomen. Voor kamperen bij de boer is een goede infrastructuur voor regelgeving, informatieverspreiding en dergelijke, aanwezig. Er is echter geen apart 'certificaat landschapscamping' ontwikkeld. Dit kan desgewenst door de campinghouders worden ontwikkeld, maar dat is niet persé noodzakelijk (score 0).

Bij de infrastructuur voor de intermediair is het beheer van fondsen niet aan de orde, omdat het gaat om compensatie in natura binnen een bedrijf. Voor de invulling van de rol van de intermediair waren de bestaande overheidskanalen beschikbaar. De evaluatie geeft echter aan dat aanpassingen nodig zijn om de lange doorlooptijd terug te brengen. Als oorzaken hiervoor zijn genoemde de toets van het inrichting- en beheerplan en de planologische inpassing (score -1). De informatie-uitwisseling tussen overheid en agrariër kan via de bestaande kanalen verlopen (score 1).

Voor het criterium draagvlak lijkt het starten van het experiment aan te geven dat er bij politiek en intermediair in principe draagvlak bestaat. Op grond van het aantal aanmeldingen (in 2001) voor het experiment lijkt het draagvlak onder agrariërs redelijk (scores 1).

Tabel 5.7 Beschrijving aspect haalbaarheid voor de landschapscamping

Criterium	Karakteristiek	Beschrijving	Score
Haalbaarheid			
Institutionele context	Beginnelen behoorlijk bestuur	In principe gelijke behandeling, afspraken worden als redelijk ervaren	1
	Vigerende context	Toepassing berust op bestaande bevoegdheden	1
Infrastructuur	Markt/overleg	Marktstructuur voor kamperen aanwezig	0
	Intermediair	Aanpassing toets en planologische inpassing	-1
	Informatievoorziening	Bestaande kanalen	1
Draagvlak	Draagvlak politiek	Ja, door goedkeuring experiment	1
	Draagvlak intermediair	Ja	1
	Draagvlak agrariërs	Op basis aanmeldingen lijkt draagvlak redelijk	1

Bij de beschrijving van de uitvoerbaarheid (Tabel 5.8) is veelvuldig gebruik gemaakt van de tussentijdse evaluatie (Zeeland, 2001). Bij de technische uitvoerbaarheid (criterium technisch mogelijk) zijn geen beperkingen (score 1) en bij de invoering door de gemeente geen substantiële (extra) inspanningen (score 1) vermeld. Bij de exploitatie wordt de procedure als erg omslachtig en langdurig ervaren, mede vanwege de vele toetsen die nodig zijn voordat met de uitvoering mag worden gestart. In de tussenevaluatie is hiervoor een beleidsaanpassing aangekondigd (score -1). Voor de grondgebruikers vergt het opstellen van het inrichting- en beheerplan veel inspanningen, waarbij overigens hulp mogelijk is (score -1).

Tabel 5.8 Beschrijving aspect uitvoerbaarheid voor de landschapscamping

Criterium	Karakteristiek	Beschrijving	Score
Uitvoerbaarheid			
Technisch mogelijk		Geen beperkingen	1
Invoering	Invoering - intermediair	Geen inspanningen vermeld	1
Exploitatie	Exploitatie - intermediair	Vereiste toetsen en procedures kosten veel tijd	-1
	Exploitatie - agrariër	Hoge kosten opstellen inrichting- en beheerplan	-1

De beoordeling van de prestaties (Tabel 5.9) is grotendeels gebaseerd op verwachtingen. Dat deze positief zijn blijkt ondermeer uit het omzetten van het experiment in regulier beleid (Zeeland, 2004^a). De tussenevaluatie geeft aan dat de gerealiseerde landschapscampings succesvol zijn en een aantrekkelijke aanvulling vormen op het toeristisch product Zeeland. Een positief gewaardeerd neveneffect, zij het buiten de provincie, is dat het concept landschapscamping is uitgewaaid naar ondermeer de provincies Brabant, Overijssel (o.a. Deventer, 2004) en Friesland (score 1). Voor de in de Agenda Landschap beoogde doelen geldt dat aan alle doelen is voldaan (score 1). Voor het criterium effecten op landschap is de beoordeling minder positief. Dit komt doordat het aantal landschapscampings in Zeeland klein is. De totale omvang van de verworven private middelen is daardoor gering en de invloed op het landschap blijft beperkt tot het lokale situatie (scores -1).

Tabel 5.9 Beschrijving aspect prestaties voor de landschapscamping

Criterium	Karakteristiek	Beschrijving	Score
Prestaties			
Effecten constructie	Inkomen agrarisch bedrijf	Ja, gezien tussenevaluatie	1
	Toename natuur	Ja, gezien tussenevaluatie	1
	Verbreden toeristisch product	Ja, gezien tussenevaluatie	1
	Neveneffect	Navolging in andere provincies	1
Beoogde effecten Agenda	Continuïteit	Ja	1
	Marktconforme vergoeding	Ja	1
	Lokale initiatieven	Ja	1
	Maximale private bijdrage	Ja, volledige bijdrage is privaat	1
	Publieke bijdrage alleen waar nodig	Ja, want geen publieke bijdrage	1
Effecten landschap	Verworven private middelen	Gering	-1
	Bijdrage aan het landschap	Alleen lokale situatie	-1

Uit de analyse blijkt dat er bij een landschapscamping sprake is van een bijdrage van private middelen (in natura) waar een tegenprestatie tegenover staat. Het motief om bij te dragen betreft de verwachte extra inkomsten uit de camping vanwege het mooiere landschap en doordat meer staanplaatsen zijn toegestaan. Het gebruik van het landschap is hier dus een motief. In relatie tot de ontwikkeling en instandhouding van landschap in Zeeland, zijn de private bijdragen bescheiden. Het effect op het landschap is lokaal en heeft dit nauwelijks betekenis voor het Zeeuwse landschap vanwege het beperkte aantal landschapscampings, die bovendien over heel Zeeland zijn verspreid. Of uitbreiding van het aantal landschapscampings in Zeeland (en elders) in voldoende mate mogelijk is, hangt niet alleen af van de mogelijkheid tot landschappelijke inpassing, maar ook van de omvang van de vraag naar kamperen op een landschapscamping. Het concept leidt immers tot uitbreiding van de kampeercapaciteit.

Tot slot de centrale vragen in deze notitie, namelijk (1) onder welke voorwaarden zijn private partijen bereid bij te dragen aan of te investeren in het landschap en (2) wat is de te verwachten orde van grootte van deze bijdragen. De voorwaarden worden bij de landschapscamping deels bepaald door externe factoren. Zo is de mogelijkheid op het bedrijf een landschapscamping te beginnen afhankelijk van het al dan niet mogelijk zijn van inpassing in het landschap (locatietoets). Over voorwaarden op het bedrijf is geen informatie gevonden. Logische voorwaarden lijken dat (1) de bereidheid er is om een camping op het agrarische bedrijf te exploiteren en dat (2) de verwachte extra inkomsten uit de camping opwegen tegen de investering in landschap en het verlies aan inkomsten door de reductie van het 'agrarisch' areaal op het bedrijf. De omvang van de investering in landschap is gelijk aan de kosten van de aanleg van 833 m² natuur per extra standplaats, met een minimum van 10 en een maximum van 60 standplaatsen.

5.3 Casus Streekrekening het Groene Woud

Het Nationaal Landschap Het Groene Woud ligt ingeklemd tussen de drie Brabantse steden Eindhoven, Den Bosch en Tilburg. Het is een gebied van in 35.000 hectare met centraal een grote natuurkern, omsloten door landelijk waardevol gebied met woonkernen. De Streekrekening Het Groene Woud is ontwikkeld om de gebiedskwaliteiten van dit nationaal landschap structureel en duurzaam te kunnen ontwikkelen (Streekrekening, 2007).

Met structureel ontwikkelen wordt aangegeven dat er wordt ingezet op het realiseren van financiering door en vóór de regio voor duurzame doelen waarvoor je normaliter afhankelijk bent van publieke middelen.

Met duurzaam ontwikkelen wordt aangegeven dat financiën worden ingezet voor projecten die de kernkwaliteiten van Het Groene Woud versterken. Het gaat daarbij zowel om projecten die zijn gericht op behoud, herstel en toename van biodiversiteit en van cultuurhistorische en landschappelijke waarden, als om het bevorderen van activiteiten die hieraan bijdragen.

Het concept Streekrekening Het Groene Woud bestaat uit drie delen, die de namen dragen van Egyptische goden: Horus (de zoon van de goden), Isis (de godin van de vruchtbaarheid) en Osiris (de beschermer van Egypte).

Het Horus Fonds is het fonds waaruit financiële ondersteuning plaatsvindt van projecten, die de kernkwaliteiten van het nationaal landschap versterken. De ambitie bij de start van het project is om jaarlijks een bedrag van ten minste € 200.000,- te kunnen uitkeren aan projecten gericht op behoud, herstel en toename van biodiversiteit en/of cultuurhistorische en landschappelijke waarden.

De Isis Rekening is de belangrijkste manier om het Horus Fonds te vullen. Dit betreft een spaarsysteem bij de ASN Bank, de groene dochter van de SNS Bank. Het systeem werkt als volgt: overheden, bedrijven, streekorganisaties en streekbewoners openen een Isis Rekening en leggen daarop geld in. Het spaartegoed op de rekening is vrij opneembare en de rekeninghouder ontvangt een marktconforme rente. Over het totaalbedrag van alle op Isis Rekeningen ingelegde spaartegoeden doneert de ASN Bank 0,15% in het Horus Fonds. Zo is het dus mogelijk om 'geld te geven zonder geld te geven'. Daarnaast kan een rekeninghouder een deel van de rente die hij ontvangt in het Horus Fonds storten.

Osiris Initiatieven is de verzamelnaam voor alle andere manieren (dan via de Isis Rekening) om bij te dragen aan het Horus Fonds. Dit betreft ondermeer groenfinancieringsconstructies, giften, legaten, sponsoring, donaties en de Streekloterij (vergelijkbaar met de Grote Clubactie). Ook sponsoring in natura is mogelijk, bijvoorbeeld bijdragen in de werkzaamheden of materiaalkosten voor een bepaald project.

In het concept van de Streekrekening wordt het Horus Fonds dus gevoed door de Isis Rekening en de Osiris Initiatieven. De officiële start van dit concept was in mei 2006, in januari 2008 is gestart met de financiële ondersteuning van projecten.

De analyse (Tabel 5.10) is gericht op de Isis rekening en de storting in het Horus fonds. Dit betreft een private financieringsconstructie van het type sponsoring, met de ASN bank (sponsor) als betalende partij. De rekeninghouders dragen indirect bij via de hoogte van hun rekeningssaldo en direct als zij een deel van de rente in het Horus Fonds storten (gift). In de praktijk blijkt dat de drempel voor deelname aan de Isis rekening laag is, wat voor een belangrijk deel is te danken aan de mogelijkheid om 'geld te geven zonder geld te geven' (Streekrekening, 2007). Bij de storting door de ASN bank is sprake van sponsoring en niet van giften omdat er sprake is van tegenprestaties. De eerste tegenprestatie is dat de bank 'reclame' kan maken met de ISIS rekening en zo haar imago kan verbeteren. De tweede (indirecte) tegenprestatie is dat de ISIS rekening de bank financiële middelen verschaft, die zij kan inzetten bij andere activiteiten. Bij private partijen die een deel van de rente in het Horus fonds storten, is wel sprake van een gift, omdat hier geen tegenprestatie tegenover staat.

De intermediair is de Stichting Streekrekening. De stichting beheert het Horus Fonds, beoordeelt de aanvragen voor een bijdrage en besluit over gehele of gedeeltelijke financiering van zo'n aanvraag (projectaanvraag). Beoordelingscriteria daarbij betreffen (Noord-Brabant, 200?):

- De bijdrage aan de duurzaamheid zowel binnen als buiten het gebied, waarbij wordt gekeken naar natuur, milieu én een gezonde welvaart voor nu en in de toekomst;

- De bijdrage aan behoud en waar mogelijk versterking van kernkwaliteiten van Het Groene Woud;
- Het betrekken van inwoners bij het Nationaal landschap Het Groene Woud;
- Het creëren van 'spin-off';
- Het karakter van het project, dat innovatief en zichtbaar resultaatgericht moet zijn.

Bij de ontwikkeling van het concept streekrekening zijn ook internationale partijen betrokken geweest. Dit betreft het door de EU gesubsidieerde Interreg IIIB-project 'Landscape - your landscape', waarin de provincie als Lead-partner fungeerde. Het project, dat eind 2007 is afgelopen, betreft het ontwikkelen van fondsen en samenwerkingsverbanden met als doel behoud en versterking van de identiteit van het landschap (Streekrekening, 2007).

Tabel 5.10 Kenmerken streekrekening

Criterium / Kenmerk	Beschrijving
Financieringsconstructie	Streekrekening
Type constructie	Privaat, sponsoring
Doel financieringsconstructie	
Specifieke doelen	1 Werven van voldoende financiële middelen om uit het Horus fonds jaarlijks €200000 beschikbaar te kunnen stellen 2 Aanwenden van middelen voor structurele en duurzame projecten in het nationaal landschap Het Groene Woud
Werkwijze bij toepassing van het instrument	
Werkwijze	1 Rekeninghouders openen (en vullen) een Isis rekening 2 De bank (en evt. rekeninghouders) storten geld in het Horus fonds 3 Aanvragers dienen een verzoek tot financiering in 4 De intermediair beoordeelt de verzoeken en bepaalt de bijdrage 5 De intermediair betaalt de bijdrage uit
Betrokken actoren,	
Actoren die bijdragen	ASN bank/Rabobank (indirect) Overheden, bedrijven, streekorganisaties streekbewoners
Intermediair	Stichting Streekrekening
Politiek/bestuurders	Gemeente, provincie en EU
Actoren die ontvangen	Aanvragers van projecten in het Groene Woud

Het concept streekrekening past binnen de institutionele context (Tabel 5.11). Aanvullende wetgeving is niet nodig gebleken en aan de beginselen van behoorlijk bestuur lijkt te worden voldaan (score 1). De markt betreft de Isis rekening, die particulieren, bedrijven en publieke instanties kunnen openen. Hierbij kon gebruik worden gemaakt van de bestaande structuur bij de ASN bank. Voor de rest van het concept streekrekening was geen infrastructuur aanwezig, zodat er voor overleg, intermediair en informatievoorziening een infrastructuur is ontwikkeld (scores -1). Zo is de Stichting Streekrekening (intermediair) opgericht, is het Horus Fonds ingesteld en zijn communicatiemiddelen ontwikkeld, zoals een brochure, een folder voor de economische spin-off en de website www.streekrekeninghetgroenewoud.nl (Streekrekening, 2006).

Voor het criterium draagvlak kan worden geconcludeerd dat dit in voldoende mate aanwezig was. De plannen voor de streekrekening dateren van februari 2002 en in dat jaar zijn ook de eerste contacten met de ASN bank gelegd. Het initiatief lag bij de gemeente (overleg met gedeputeerde) en is door GS aangemoedigd. Ook de participatie in het Europese Interreg project met de provincie als Lead-partner, geeft aan dat er draagvlak bestond bij de overheid/politiek. Het draagvlak in de streek ten slotte blijkt (achteraf) uit het aantal geopende rekeningen (scores 1).

Tabel 5.11 Beschrijving aspect haalbaarheid streekrekening

Criterium	Karakteristiek	Beschrijving	Score
Haalbaarheid			
Institutionele context	Beginnelsen behoorlijk bestuur	Ja,	1
	Vigerende context	Ja,	1
Infrastructuur	Markt/overleg	Overlegstructuur ontwikkeld	-1
	Intermediair	Horus fonds is ingesteld	-1
	Informatievoorziening	Structuur met website e.d. is opgezet	-1
Draagvlak	Draagvlak politiek	Initiatief van gemeente provincie als lead-partner in EU project	1
	Draagvlak intermediair	Ja, want is ingesteld	1
	Draagvlak bank	Ja, zou anders niet hebben meegedaan	1
	Draagvlak streek	Voldoende rekeningen geopend	1

Bij de uitvoerbaarheid van het concept streekrekening (Tabel 5.12) zijn er ten aanzien van de technische mogelijkheden geen beperkingen of complicaties te verwachten (score 1). Voor het criterium invoering geldt dat voorafgaand aan de invoering van de streekrekening veel is geïnvesteerd in het verkrijgen van bekendheid met en draagvlak voor het concept (score -1). Dit is gebeurd via ondermeer presentaties, een expertmeeting en het startsymposium. Tijdens de expertmeeting zijn de financiële mogelijkheden en consequenties van de streekrekening besproken door financieel deskundigen van gemeenten, provincie, waterschap, het Brabants Landschap en ZLTO. Bij het startsymposium hebben de Stichting Streekrekening Het Groene Woud en ASN Bank de samenwerkingsovereenkomst getekend, is het officiële startschot gegeven en zijn de eerste Isis rekeningen geopend (Streekrekening, 2006). Over de exploitatie tenslotte zijn geen negatieve signalen vernomen (score 1).

Tabel 5.12 Beschrijving aspect uitvoerbaarheid streekrekening

Criterium	Karakteristiek	Beschrijving	Score
Uitvoerbaarheid			
Technisch mogelijk		Geen beperkingen	1
Invoering	Invoering - intermediair	Investering in bekendheid en draagvlak	-1
Exploitatie	Exploitatie intermediair	Geen negatieve signalen	1
	Exploitatie grondgebruiker	Geen negatieve signalen	1

Voor de prestaties is aangegeven dat 'tot nu toe alles goed loopt' (Wing, 2009). De betrokkenheid van bestuurders, overheden en maatschappelijke groeperingen is groot. De gewenste bijdrage van provincie, gemeenten en waterschappen is in korte tijd bijeen vergaard en ook de inzet in tijd en menskracht van betrokken partners is groot. De prestaties van de streekrekening tenslotte lijken dus op alle fronten positief (Tabel 5.13). In 2007 was het totale saldo op Isis rekeningen € 12.7 miljoen en het toegezegde saldo € 34 miljoen, dit laatste is inclusief toezeggingen gebaseerd op bestuursbesluiten en maatwerkafspraken met SNS Bank (Streekrekening 2007). In 2006 was dit respectievelijk € 7.6 miljoen en € 25 miljoen (Streekrekening, 2006). Op basis van het toegezegde saldo op de streekrekeningen en het door de ASN bank te doneren percentage (0,15%), bedragen de stortingen van de bank respectievelijk € 37.500 in 2006 en € 51.000 in 2007.

Hierdoor kan het Horus Fonds jaarlijks € 250.000 voor projecten beschikbaar stellen, dit is meer dan de oorspronkelijke doelstelling van € 200.000, zodat het beoogde doel is gerealiseerd (score 1). Positief gewaardeerde neveneffecten (score 1) zijn dat de Isis rekening als voorbeeld dient voor gelijksoortige projecten in andere regio's en dat het project in het voorjaar van 2008 is aangewezen als een van de vier 'voorbeeldgebieden Investeren in Landschap' in het kader van de Agenda Landschap (Persbericht LNV, 24-6-2009).

Tabel 5.13 Beschrijving aspect prestaties streekrekening (ISIS rekening)

Criterium	Karakteristiek	Beschrijving	Score
Prestaties			
Effecten constructie	Werven fondsen	Beoogde omvang gerealiseerd	1
	Structurele/duurzame ontwikkeling	Onbekend	0
	Neveneffecten	Voorbeeldwerking	1
Beoogde effecten Agenda	Continuïteit	Ja	1
	Marktconforme vergoeding	Onbekend	0
	Lokale initiatieven	Ja	1
	Maximale private bijdrage	Ja, grote bijdrage ASN bank	1
	Publieke bijdrage alleen waar nodig	Ja, want geen publieke bijdrage	0
Effecten landschap	Verworven private middelen	Bescheiden t.o.v. behoefte	0
	Bijdrage aan het landschap	Gering en niet duidelijk	-1

Of de projecten structureel en duurzaam bijdragen kan niet goed worden beoordeeld, omdat de eerste subsidie uit het fonds pas in november 2008 is verstrekt. De eerste subsidie is een bijdrage van € 15.000 voor de oprichting van de Coöperatieve Vereniging Het Groene Woud, de vereniging van gecertificeerde Groene Woud bedrijven, en is bedoeld als dekking van het bedrag dat nog nodig was om de oprichting mogelijk te maken. Hier is sprake van een project dat alleen indirect invloed heeft op het landschap. Er is daardoor (nog) geen zicht op wat kan worden verwacht van de projecten waaraan wordt bijgedragen (score 0).

Aan de meeste doelen van de Agenda Landschap wordt naar verwachting voldaan, continuïteit is gewaarborgd via het fonds (score 1), er is sprake van lokale initiatieven zowel bij het concept als in het kader van ondermeer de Osiris initiatieven (score 1). De private bijdrage bestaat minimaal uit de grote bijdrage van de ASN bank (score 1). De gewenste marktconforme vergoeding is niet getoetst, omdat geen projecten zijn bekeken waarin sprake is van een vergoeding voor de productie van landschap. Over de marktconforme vergoeding bestaan voorts nog twijfels, gezien de bestemming van de eerste bijdrage (score 0). Voor de bijdrage uit publieke middelen is aangegeven dat de gewenste bijdrage snel bijeen was vergaard, de zogenaamde cofinanciering VROM gelden (Wing, 2009). Dit impliceert dat bij de vulling van het Horus fonds ook publieke middelen waren vereist, maar het accent ligt bij sponsoring via de Isis rekening en het Horus fonds (score 0).

De jaarlijkse bijdrage van € 250.000 uit het Horus fonds is maar iets lager dan die uit het ILG, te weten € 300.000 (gedurende 4 jaar), de provincie draagt (gedurende 4 jaar) jaarlijks € 600.000 bij (bron: NovioConsult/Triple E, 2009, blz. 97). Voor de verworven private middelen lijkt de bijdrage dus substantieel maar bescheiden, de middelen uit publieke fondsen zijn immers bijna vier keer zo groot (score 0). Als wordt gekeken naar de € 50 miljoen die nodig is om 'het volledige programma te kunnen uitvoeren' (Novioconsult/Triple E 2009), dan is de bijdrage zelfs zeer bescheiden, evenals overigens de andere genoemde bijdragen. Voor de (potentiële) bijdrage aan het landschap, geldt ook dat deze zeer bescheiden is, waarbij bovendien niet alle projecten een directe structurele bijdrage zullen leveren (score -1).

Uit de analyse blijkt dat bij de streekrekening sprake is van een bijdrage van private middelen (door de bank) via sponsoring en eventueel, via giften (storting in het Horus Fonds) van private partijen. Het motief voor de bijdrage betreft de bestaanswaarde en niet het gebruik van het landschap. De storting in het Horus Fonds is immers niet gekoppeld aan het gebruik van het landschap en de beslissing over de besteding van de beschikbare middelen wordt overgelaten aan de intermediair (de Stichting Streekrekening). Voor de bank geldt daarnaast het doorgaans aan sponsoring ten grondslag liggende motief dat sponsoring bijdraagt aan het eigen imago. Bovendien levert het voor de bank middelen op die kunnen worden gebruikt voor ban-

caire activiteiten. De omvang van de verworven private middelen is bijna een factor vier kleiner dan de publieke middelen die zijn ingezet voor de ontwikkeling en instandhouding van het Nationaal Landschap het Groene Woud. Bovendien dragen niet alle projecten waaraan wordt bijgedragen direct bij aan de ontwikkeling en instandhouding van het landschap.

Tot slot de centrale vragen in deze notitie, namelijk (1) onder welke voorwaarden zijn private partijen bereid bij te dragen aan of te investeren in het landschap en (2) wat is de te verwachten orde van grootte van de bijdragen. Bij de eerste vraag is onderscheid te maken tussen de bank (de sponsor) en de private partijen die doneren. Over de voorwaarden voor de sponsor is geen informatie gevonden, maar aannemelijk is dat het verwachte effect op het eigen imago en de omvang van de (extra) middelen die via de Isis rekening voor bancaire activiteiten beschikbaar komen, moeten opwegen tegen het te betalen bedrag. Bij private donoren lijkt de bestaanswaarde van het landschap het motief om te geven. Over de voorwaarden waaronder zij geven noch over de omvang van de bijdragen is informatie gevonden.

Per 1 januari 2009 is de Stichting Streekrekening Het Groene Woud van financiële partner veranderd en overgegaan naar de Rabobank. Alle deelnemers zijn benaderd door de Rabobank om hun Isis Rekening over te zetten naar een Rabo Streekrekening. Dit is een rekening voor bedrijven, overheidsinstellingen et cetera, die bij één van de Rabobanken in Het Groene Woud kan worden geopend. De rekeninghouder ontvangt een marktconforme rente en behoudt de volledige beschikking over zijn kapitaal en de ontvangen rente. De Rabobank stort een bedrag in het Streekfonds dat gelijk is aan 5% van het totaal van de rentevergoedingen op de afzonderlijke streekrekeningen. Daarnaast kunnen deelnemers zelf een deel van de te ontvangen rente in het Streekfonds storten (Stichting Streekrekening Het Groene Woud, 2009).

5.4 Casus landschapsfondsen in Overijssel

Het provinciaal landschapsfonds Overijssel als zodanig bestaat niet. Het is een constructie waarin gemeenten een lokaal landschapsfonds inrichten voor de langjarige (20 tot 30 jaar) financiering van groene en blauwe diensten, waarbij de Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel een aanjagende rol vervult. De Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel is opgericht door Natuurlijk Platteland Oost en Landschap Overijssel met als doel in de provincie Overijssel een systeem van groene en blauwe diensten te implementeren, gekoppeld aan een structureel en duurzaam budget voor aanleg, herstel en beheer van het landschap (bron: www.natuurlijkplattelandoost.nl). Voor de ontwikkeling en instandhouding van landschap zijn vooral groene diensten van belang. In Overijssel wordt daarbij geen onderscheid gemaakt tussen waardevolle en niet-waardevolle agrarische cultuurlandschappen. Groene diensten betreffen onderhoud en beheer van landschapselementen, als houtwallen, poelen, solitaire bomen, streekeigen landhekken, wandelpaden en randenbeheer. Voor het leveren van zo'n groene dienst aan de samenleving worden grondeigenaren betaald uit een landschapsfonds.

Het provinciaal landschapsfonds Overijssel is een gemengd publiek-private financieringsconstructie (Tabel 5.14). De Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel functioneert als intermediair, het Nationaal Groenfonds fungeert als bank voor de lokale landschapsfondsen. Het doel van deze constructie is voldoende financiële middelen te verwerven om gedurende een periode van 20 tot 30 jaar groene diensten te kunnen financieren die zorgen voor een structurele en duurzame ontwikkeling van het landschap in Overijssel. De overige hierbij betrokken actoren zijn de provincie, gemeenten, waterschappen, publieke en private partijen in de streek en grondeigenaren.

Tabel 5.14 Kenmerken provinciaal landschapsfonds Overijssel

criterium / Kenmerk	Beschrijving
Financieringsconstructie	Provinciaal landschapsfonds
Type constructie	Gemengd publiekprivaat,
Doel financieringsconstructie	
Specifieke doelen	1 Werven van voldoende financiële middelen voor een structurele en duurzame ontwikkeling van landschap in Overijssel 2 Aanwenden van deze middelen voor groene diensten
Werkwijze bij toepassing van het instrument	
Werkwijze	Oprichting lokaal landschapsfonds via stappenplan gemeente Aanvraag subsidie grondeigenaar via stappenplan particulieren
Betrokken actoren,	
Actoren die bijdragen	Provincie, gemeente, private partijen, waterschap et cetera
Intermediair	Stichting Groene en Blauwe Diensten, Nationaal Groenfonds, lokaal landschapsfonds (private stichting, gemeente, publiek-private samenwerking)
Politiek/bestuurders	Provincie, gemeente
Actoren die ontvangen	Grondeigenaren

In Overijssel ligt het initiatief tot instelling van een lokaal landschapsfonds bij de gemeente. Daarbij moet zij een stappenplan volgen (Stichting Groene en Blauwe Diensten, Brochure inlegvel voor gemeenten) met als belangrijke elementen het Landschapsonwikkelingsplan (LOP), de landschapspakketten en de uitvoeringsorganisatie. In het LOP legt de gemeente haar visie op het landschap vast en geeft zij aan welke groene (en blauwe) diensten waar moeten worden gefinancierd. Een landschapspakket beschrijft de prestaties waaruit de groene dienst bestaat, de vergoeding die daaraan is verbonden en de randvoorwaarden voor deelname en uitvoering. De beschrijving van de uitvoeringsorganisatie geeft aan wie contracten gaat afsluiten en het fonds gaat beheren, wie zorgt voor controle en naleving van contracten en wie de aanvullende fondsenwerving gaat verzorgen. De uitvoeringskosten zijn apart opgenomen in de begroting en mogen niet meer bedragen dan 15% van de totale kosten. De uitvoeringsorganisatie vraagt financiering aan bij het Nationaal Groenfonds, opent een rekening voor het landschapsfonds en legt jaarlijks (inhoudelijk en financieel) verantwoording af over de voortgang en de planning voor het komende jaar.

Een expliciete voorwaarde bij een lokaal landschapsfonds is dat dit voor 50% wordt gevuld via een gebiedsbijdrage, de provincie Overijssel zorgt voor de andere 50%. De gemeente is verantwoordelijk voor de gebiedsbijdrage die bestaat uit haar eigen bijdrage en die van andere private en/of publieke partijen in het gebied (bron: www.groeneenblauwedienstenoverijssel.nl).

Een grondeigenaar die op zijn grondgebied een landschapselement wil aanleggen, beheren of onderhouden kan, als er in de regio/gemeente een landschapsfonds actief is, een aanvraag indienen voor subsidie. Voor de aanvraag geldt een stappenplan (Stichting Groene en Blauwe Diensten, Brochure inlegvel voor particulieren). Er moet ondermeer worden beschreven welke elementen het betreft en of er sprake is van inrichting, herstel of beheer. Bij de beschrijving is, omdat daarbij specialistisch werk komt kijken, ondersteuning door gespecialiseerde organisaties mogelijk. De uitbetaling van de jaarlijkse subsidie wordt door Het Nationaal Groenfonds verzorgd. De Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel voert steekproefsgewijs veldcontroles uit. Als blijkt dat het afgesproken beheer niet is uitgevoerd, kan de subsidie een jaar niet worden uitbetaald. Bij grove nalatigheid kan het contract worden beëindigd.

Voor het aspect haalbaarheid (Tabel 5.15) lijkt bij de financieringsconstructie 'provinciaal landschapsfonds Overijssel' te worden voldaan aan de beginselen van behoorlijk bestuur (score 1). Er was geen aanvullende wetgeving vereist, maar het kostte veel moeite om de vergoedingsregeling voor groene en blauwe diensten zodanig te formuleren dat ze past binnen de EU regelgeving en door de EU werd geaccordeerd (score -1).

De vereiste infrastructuur ontbrak volledig. De markt voor groene (en blauwe) diensten en de overlegstructuur moesten worden ontwikkeld, de als intermediair functionerende Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel is opgericht. Voor de informatievoorziening is ondermeer een website ontwikkeld (www.groeneenblauwedienstenoverijssel.nl) met alle voor gemeenten en grondgebruikers benodigde informatie (scores -1).

Voor het draagvlak is duidelijk dat er bij provincie en op landschap gerichte organisaties als Overijssels landschap en Natuurlijk Platteland Oost draagvlak bestond, ook bij gemeenten was er draagvlak (scores 1). Omdat de intermediair hiervoor is opgericht, is draagvlak triviaal (score 1). Of er bij de grondgebruikers draagvlak bestond is onbekend en kan van regio tot regio verschillen. Er zijn echter geen aanwijzingen dat draagvlak ontbreekt, zie bijvoorbeeld bij neveneffecten (score 1). Bij de landschapsgebruikers is, omdat er weinig tot geen private middelen beschikbaar komen, geconcludeerd dat draagvlak ontbreekt (score -1).

Tabel 5.15 Beschrijving aspect haalbaarheid provinciaal landschapsfonds Overijssel

Criterium	Karakteristiek	Beschrijving	Score
Haalbaarheid			
Institutionele context	Beginnelen behoorlijk bestuur	Ja,	1
	Vigerende context	Vergoedingsregeling moest door EU worden geaccepteerd	-1
Infrastructuur	Markt/overleg	Marktstructuur ontbrak	-1
	Intermediair	Ontbrak	-1
	Informatievoorziening	Ontbrak	-1
Draagvlak	Draagvlak politiek	Draagvlak bij provincie en gemeenten	1
	Draagvlak intermediair	Triviaal omdat hiervoor ingesteld	1
	Draagvlak grondgebruikers	Onbekend	1
	Draagvlak contribuanten	Lijkt te ontbreken	-1

Bij de uitvoerbaarheid van het provinciaal landschapsfonds (Tabel 5.16) zijn ter en aanzien van de technische mogelijkheden geen beperkingen of complicaties (score 1). Bij de invoering is via informatievoorziening veel aandacht besteed aan de bekendmaking van het concept landschapsfonds (score -1). Over de exploitatie door de intermediair zijn geen negatieve signalen gevonden (score 1). Voor de grondgebruiker vergt de aanvraag de nodige tijd en expertise, waarbij ondersteuning mogelijk is (score -1).

Tabel 5.16 Beschrijving aspect uitvoerbaarheid provinciaal landschapsfonds Overijssel

Criterium	Karakteristiek	Beschrijving	Score
Uitvoerbaarheid			
Technisch mogelijk		Geen beperkingen	1
Invoering	Invoering intermediair	Ondermeer promotie concept	-1
Exploitatie	Exploitatie intermediair	Geen negatieve signalen bekend	1
	Exploitatie grondgebruiker	Veel inspanning bij aanvraag vereist	-1

Bij de prestaties (Tabel 5.17) is de ervaring van Landschap Overijssel dat lokale landschapsfondsen de teloorgang van het landschap voorkomen en de kwaliteit van de inrichting van het landelijk gebied stimuleren. (bron: www.landschapoverijssel.nl). Dit impliceert dat voldoende fondsen worden geworven in de lokale landschapsfondsen en dat de middelen voor groene diensten worden gebruikt (scores 1). Als positief neveneffect (score 1) noemt Landschap Overijssel dat de agrarische sector zich door de duurzame, structurele en reële vergoedingen voor landschapsbeheer, betrokken voelt bij het landschap en gerespecteerd voelt voor het werk dat ze doen (bron: www.landschapoverijssel.nl).

Voor de doelen van de Agenda Landschap geldt dat de fondsen (voornamelijk) met publiek geld worden gevuld en niet met privaat geld (scores -1). De continuïteit van de financiering is gewaarborgd, er is sprake van marktconforme vergoedingen en van lokale initiatieven, het lokale landschapsfonds is immers opgericht op initiatief van de gemeente en grondgebruikers participeren op eigen initiatief (score 1). De verworven private middelen zijn heel gering (score -1). Het effect op het landschap daarentegen is groot, uitgaande van de veronderstelling dat een lokaal landschapsfonds alleen wordt ingesteld als naar verwachting een structurele verbetering van het landschap in de gemeente/regio kan worden gerealiseerd (score 1).

Tabel 5.17 Beschrijving aspect prestaties provinciaal landschapsfonds Overijssel

Criterium	Karakteristiek	Beschrijving	Score
Prestaties			
Beoogde effecten	Werven fondsen	Ja, maar publiek geld	1
	Aanwenden voor groene diensten	Ja	1
Neveneffecten		Invloed op agrarische sector	1
Beoogde effecten Agenda	Continuïteit	Ja	1
	Marktconforme vergoeding	Ja	1
	Lokale initiatieven	Ja	1
	Maximale private bijdrage	Nee	-1
	Publieke bijdrage waar nodig	Nee, leeuwendeel is publiek	-1
Effecten landschap	Verworven private middelen	Voorals publiek geld	-1
	Bijdrage aan het landschap	Structurele verbetering	1

Uit de analyse blijkt dat lokale landschapsfondsen (voornamelijk) met publiek geld worden gevuld en dat er geen sprake is van een betekenisvolle bijdrage uit private middelen. Het effect op het landschap betreft het landschap in de betreffende gemeente of regio en verwacht mag worden dat deze invloed groot is. Als via het landschapsfonds Overijssel kan worden bewerkstelligd dat alle of het merendeel van de gemeenten een lokaal landschapsfonds instellen, dan is sprake van een grote invloed op het landschap in Overijssel. Momenteel is er een werkend landschapsfonds in acht gemeentes, negen gemeentes zitten in de fase van het opstellen en het verkrijgen van bestuurlijke goedkeuring voor het projectplan en de overige acht gemeentes zitten in de voorbereidingsfase en zijn bezig met het opstellen van het projectplan (toestand op 30/11/2009 op: <http://www.groeneenblauwedienstenoverijssel.nl/kaart.html>).

Tot slot de centrale vragen in deze notitie, namelijk (1) onder welke voorwaarden zijn private partijen bereid bij te dragen aan of te investeren in het landschap en (2) wat is de te verwachten orde van grootte van de bijdragen. Bij het landschapsfonds zijn de private bijdragen zeer gering en mede daardoor kan geen uitspraak worden gedaan over de voorwaarden.

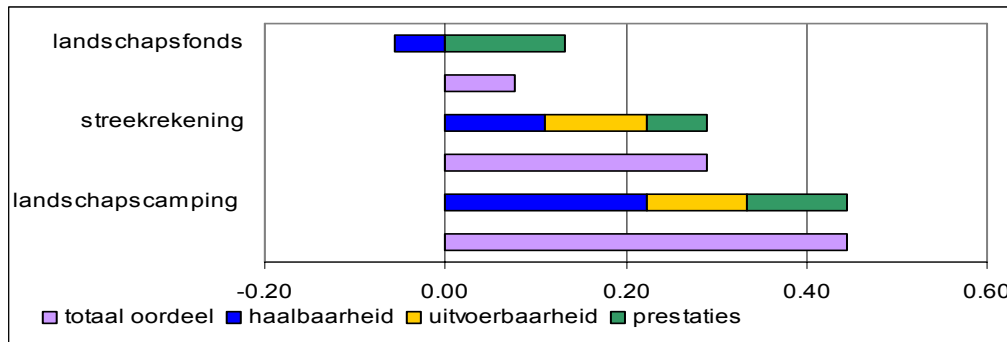
5.5 Vergelijken cases

Om de drie cases te kunnen vergelijken, zijn de scores samengevat in de scoretabel (Tabel 5.18) en een staafdiagram met de totaalscore en de aspectscores (Figuur 5.2). Bij het berekenen van de scores is steeds uitgegaan van een gelijk relatief belang voor achtereenvolgens karakteristieken, criteria en aspecten. In het staafdiagram is voor de aspecten de bijdrage aan de totaalscore weergegeven, deze bijdrage is gelijk aan de aspectscore gedeeld door drie (totaalscore is gemiddelde aspectscores).

Tabel 5.18 Scoretabel van de drie cases

	Landschapscamping		Streekrekening		Landschapsfonds	
Totaalscore constructie		0.44		0.29		0.08
Haalbaarheid		0.67		0.33		-0.17
Institutionele context		1		1		0
<i>Beginselen behoorlijk bestuur</i>	1		1		1	
<i>Vigerende context</i>	1		1		-1	
Infrastructuur		0		-1		-1
<i>Markt/overleg</i>	0		-1		-1	
<i>Intermediair</i>	-1		-1		-1	
<i>Informatie</i>	1		-1		-1	
Draagvlak		1		1		0.5
<i>Draagvlak politiek</i>	1		1		1	
<i>Draagvlak intermediair</i>	1		1		1	
<i>Draagvlak agrariërs</i>	1		1		1	
<i>Draagvlak contribuanten</i>	1		1		-1	
Uitvoerbaarheid		0.33		0.33		0
Technisch mogelijk		1		1		1
<i>Technisch mogelijk</i>	1		1		1	
Invoering		1		-1		-1
<i>Invoering intermediair</i>	1		-1		-1	
Exploitatie		-1		1		0
<i>Exploitatie - intermediair</i>	-1		1		1	
<i>Aanvraag grondgebruiker</i>	-1		1		-1	
Prestaties		0.33		0.2		0.4
Effecten constructie		1		0.5		1
<i>Doel1</i>	1		1		1	
<i>Doel2</i>	1		0		1	
<i>Doel3</i>	1					
<i>Neveneffecten</i>	1		1		1	
Beoogde effecten Agenda		1		0.6		0.2
<i>Continuïteit</i>	1		1		1	
<i>Marktconforme vergoeding</i>	1		0		1	
<i>Lokale initiatieven</i>	1		1		1	
<i>Maximale private bijdrage</i>	1		1		-1	
<i>Publieke bijdrage alleen waar nodig</i>	1		0		-1	
Effecten landschap		-1		-0.5		0
<i>Privaat geld</i>	-1		0		-1	
<i>Bijdrage landschap</i>	-1		-1		1	

Uit de vergelijking komt de landschapscamping als beste naar voren en het landschapsfonds als slechtste. Hierbij moet worden aangetekend dat dit het oordeel is over de financieringsconstructie als zodanig en niet over de omvang van de private middelen en de betekenis voor het landschap. Als de vergelijking tot deze criteria beperkt blijft, scoort de landschapscamping het laagst en het landschapsfonds het hoogst (zie Tabel 5.18). Daarbij kan de conclusie worden getrokken dat de geanalyseerde constructies niet geschikt zijn om private middelen te verwerven. Aan de ontwikkeling en instandhouding van het landschap draagt alleen het Landschapsfonds Overijssel in betekenisvolle mate bij, met de kanttekening dat dit alleen mogelijk is door de grote bijdrage uit publieke middelen.



Figuur 5.2 Staafdiagram Totaalscore en aspectscores voor de drie cases

Voor de haalbaarheid geldt dat bij alle financieringsconstructies aanzienlijke investeringen in de infrastructuur waren vereist voordat de constructie kon worden ingevoerd, draagvlak en de institutionele context leverden doorgaans geen problemen op. De uitzondering is hier het landschapsfonds Overijssel, waar de potentiële private donoren in de streek weinig behoefte vertonen bij te dragen (score draagvlak -1) en waar aanzienlijke inspanningen waren vereist om het vergoedingensysteem door de EU goedgekeurd te krijgen (score vigerende context -1).

Bij het aspect uitvoerbaarheid zijn de verschillen groter, waarbij de landschapscamping met een negatieve score voor exploitatie en een positieve voor invoering afwijkt van de andere constructies. Ook bij de prestaties zijn de verschillen groot. De landschapscamping voldoet volledig aan de eigen doelen en de doelen van de Agenda Landschap. Omdat het effect lokaal is, lijkt de landschapscamping ongeschikt om private middelen voor landschap te verwerven en van betekenis te zijn voor de ontwikkeling van het landschap op bovenlokaal niveau. De streekrekening voldoet maar gedeeltelijk aan de eigen doelen en die van de agenda Landschap. Wel scoort deze constructie het hoogst op het verwerven van private middelen, maar dit is nog niet zodanig dat het echt zoden aan de dijk zet. Bovendien scoort de bijdrage aan het (regionale) landschap negatief. Het landschapsfonds Overijssel tenslotte realiseert de eigen doelen en voldoet maar zeer beperkt aan de doelen van de Agenda Landschap. Privaat geld wordt niet verworven, maar er is (naar verwachting) wel sprake van een goede bijdrage aan de ontwikkeling en instandhouding van het landschap.

Literatuur

- Deventer, 2004: Beleidsnota Kamperen en Overnachten In het buitengebied van de gemeente Deventer. Gemeente Deventer
- Janssen J., N. Pieterse en L. van den Broek, 2007: Nationale Landschappen Beleidsdilemma's in de praktijk. Ruimtelijk Planbureau, Den Haag
- Kloen, H., W. Tolkamp en B. Schaap, 2007: Landschapsimpuls, Kansen voor financiering van landschapsbeheer, CLM onderzoek en advies BV, Culemborg, CLM 649 – 2007.
- Kloen, H., F. Padt, G. Verschuur, R. Joldersma, R. de Graaff en E. Lobry, 2004: Lokaal landschapsfonds voor natuur en landschap. Landschapsbeheer Nederland, Centrum voor Landbouw en Milieu, en Brüggewirth, Maas & Boswinkel
- Katila M. and E. Puustjärvi, 2003: Impact of new markets for environmental services on forest products trade. INDUFOR, FAO Impact Assessment of Forest Products Trade in the Promotion of Sustainable Forest Management (GCP/INT/775/JPN)
- Kort, M. en B. Brouwer, 2008: Quick-scan instrumenten en arrangementen voor financiering van het landschap
- Kuiper R., P. van Egmond, S. de Groot, H. Farjon, H. van den Heiligenberg, W. Nieuwenhuizen, D. Snellen en J. Dirkx, 2008: Landschap beschermen en ontwikkelen. Evaluatie en beleidsopties. PBL-publicatienummer 500156001/2008
- Landell-Mills N., and I.T. Porras, 2002; Silver bullet or fools' gold? A global review of markets for forest environmental services and their impact on the poor. The International Institute for Environment and Development (IIED), London
- Mavsar, R. et al. (2008): Study on the Development and Marketing of NonMarket Forest Products and Services. DG AGRI, Study Contract No: 30CE0162979/0021 Study Report
- LNV & VROM, 2009: Agenda Landschap, landschappelijk verantwoord ondernemen voor iedereen.
- Nationaal Groenfonds, Nationaal Restauratiefonds, 2006: Investeren in landschap, van beleid naar financiële instrumentatie
- Noord-Brabant, 2007: Werken aan biodiversiteit: een kans voor de overheid! Hoe gemeenten zelf kunnen ondernemen!
- Norris, R. (editor), 1999: The Interagency Planning Group Handbook on environmental funds. A resource book for the design and operation of environmental funds.
- Olson, M. 1971: The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups, Harvard University Press, 1st ed. 1965, 2nd ed.
- Padt, F.J.G., H. Kloen, G.W. Verschuur en R. Joldersma, 2002: Investeringsvormen voor natuur- en landschapsbeheer. CLM Onderzoek en Advies BV. Utrecht, november 2002, CLM 554-2002
- Reinhard S. & H. Silvis, 2007: Investeren in het Nederlandse landschap: hoe te financieren? Den Haag, 7 mei 2007. LEI-Wageningen UR
- Stichting Streekrekening Het Groene Woud: Streekrekening Het Groene Woud, 2009: 'Geld geven zonder geld te geven' voor Nationaal Landschap Het Groene Woud. Folder

- Stichting Streekrekening Het Groene Woud, 2007: Jaarverslag 2006, Streekrekening Het Groene Woud, Boxtel
- Stichting Streekrekening Het Groene Woud, 2007: Jaarverslag 2007, Streekrekening Het Groene Woud, Boxtel
- Task Force Financiering Landschap Nederland, 2008: Landschap verdient beter! Advies van de onafhankelijke Task Force Financiering Landschap Nederland.
- Wing, 2009: Inventarisatie Stand van zaken ingediende initiatieven 'Investeren in landschap', Wageningen
- Zeeland, 2001: Tussenevaluatie experiment landschapscampings. Provincie Zeeland
- Zeeland, 2002: Evaluatie Streekplan Zeeland (plus Antwoordnota behorende bij de evaluatie streekplan Zeeland). Provincie Zeeland
- Zeeland, 2004^a: Streekplan Zeeland. Streekplanherziening vitaliteit en kwaliteit. Provincie Zeeland
- Zeeland, 2004: Ruimte voor vernieuwing verblijfsrecreatie, de huidige stand van zaken en de toekomst van de verblijfsrecreatiesector tot 2015 in Zeeland. Provincie Zeeland.
- Zeeland, 2006: Omgevingsplan Zeeland 2006-2012. Provincie Zeeland
- Zeeland, 2008^a: Handreiking verevening. Een notitie i.h.k.v. het uitvoeringsprogramma Omgevingsplan Zeeland. Provincie Zeeland
- Zeeland, 2008^b: Toelichting handreiking verevening. Een notitie i.h.k.v. het uitvoeringsprogramma Omgevingsplan Zeeland. Provincie Zeeland
- Zeeland, 2009: Ontwerp provinciale ruimtelijke verordening, Provincie Zeeland

Bijlage 1 Overzicht financieringsvormen in Nederland in diverse publicaties

1 Taskforce Landschap

Op de praktijk ingrijpende instrumenten, dit zijn concepten en initiatieven die direct ingrijpen in het landschap, doordat ze bijdragen aan de aanleg van groenblauwe structuren.

- Rood voor Groen, een financieringsvorm waarbij de aanleg van groenblauwe structuren wordt gefinancierd uit de ontwikkeling van rood.
- Functiecombinaties, waarbij de aanleg van groenblauwe structuren wordt gecombineerd met een andere functie (bijvoorbeeld zorg, recreatie of onderwijs).
- Alternatieve financieringsbronnen, dit betreft bijvoorbeeld landschapveilingen, adoptie (zoals, adopteer een kip) en sponsoring. Bij landschapveilingen bieden burgers op een stuk oever, haag of weiland en met de opbrengst zijn de stukken landschap (naar verwachting) tien jaar lang in goede staat te houden en in te richten als natuurgebied. Het beheer van de landschapselementen wordt uitbesteed aan lokale boeren.
- Dealmaking, betreft initiatieven waarbij 'deals' en/of een verbond tussen verschillende (publieke en/of private partijen) worden gesloten voor ontwikkeling en/of beheer van landschap.

Daarnaast wordt het randvoorwaardelijk faciliteren van verandering genoemd. Dit betreft concepten en initiatieven die niet direct ingrijpen in het landschap, maar die randvoorwaarden creëren in de vorm van het bieden beleidskaders en de financiering van instrumenten. Hierbij wordt gedacht aan (1) fondsvorming en groundbanken, (2) samenwerking en afstemming tussen publieke en/of private partijen om de inzet van een instrument te faciliteren, (3) initiatieven ten aanzien van het beheer en (4) versterken van de relatie tussen boer en burger om de ontsluiting van en de waardering (door burgers) van het platteland te bevorderen.

2 Nationaal Groenfonds, Nationaal restauratiefonds 2006

Op grond van de ervaringen en behoeften voor de Nationale Landschappen worden de volgende suggesties voor (uitbreiding van bestaande mogelijkheden) gedaan.

- Uitbreiding Programma Beheer naar Nationale Landschappen. De regeling biedt meer ruimte aan (particuliere) grondeigenaren om zelf natuurprojecten (na uitbreiding ook landschapsprojecten) te ontwikkelen en te beheren. Particuliere grondeigenaren ontvangen een vergoeding voor de jaarlijkse beheerkosten en een vergoeding voor de omvorming van landbouwgrond in natuurgebied. Deze vergoeding bestaat uit de compensatie voor de inrichtingskosten en voor de waardedaling van de grond, doordat grond met als hoofd-functie natuur minder waard is dan grond waarop landbouw wordt bedreven. De regeling is van toepassing binnen de EHS en na de uitbreiding zou dit ook buiten de EHS in het hele gebied van de Nationale Landschappen moeten betreffen.
- Actualisatie en verbreding fiscale Regeling Groenprojecten (groen beleggen). Deze regeling is de afgelopen jaren een succesvol instrument gebleken om investeringen in natuurprojecten te stimuleren. Na de invoering van de 'Nota Ruimte' echter komen veel innovatieve groene initiatieven van particulieren, ondernemingen en decentrale overheden niet in aanmerking voor een groenverklaring, wat financiering en dus uitvoering van deze projecten bemoeilijkt. Uitbreiding, ook naar landschap is daarom gewenst.
- Landelijk fonds voor groen/blauwe diensten. Regionale landschapsfondsen bieden een duurzame financieringsbron voor beheeractiviteiten door vooral agrariërs die de landschappelijke kwaliteit in stand houden of verbeteren (groen/blauwe diensten). De inleg in de fondsen komt van gemeenten, provincies, waterschappen, lokaal bedrijfsleven en

soms het Rijk. Door bundeling van regionale fondsen kan een hoger rendement worden gehaald en kan op provinciale of nationale schaal een vuist worden gemaakt voor landschap.

- 'Rood voor groen'-verevening. De nieuwe Wet Ruimtelijke Ordening biedt gemeenten de mogelijkheid om kosten in regionaal verband te verevenen, waardoor opbrengsten voor rood op regionale schaal kunnen worden ingezet om de kosten van (extra) natuur en landschap te financieren.
- Grondbanken. Een grondbank (publiek-publiek of publiek-privaat) koopt gronden aan en verpacht deze tegen een lage pacht prijs onder condities die betrekking hebben op het in stand houden en/of verhogen van landschappelijke waarden voor het landschap

3 CLM (Kloen et al., 2007)

Het doel van het rapport een 'overzicht geven van de meest perspectiefrijke financieringsbronnen en organisatievormen voor een forse impuls aan landschapsbeheer- en ontwikkeling in het agrarische gebied'. Daarbij genoemde financieringsvormen zijn de volgende.

- Rood voor groen, waarbij veel projecten zijn gericht op investeringen in natuur en recreatie. De uitzondering is Midden-Delfland waar financiering op langere termijn van het beheer van het cultuurlandschap aan de orde is.
- Landschapsfondsen.
- Recreatienatuur (West Zeeuws-Vlaanderen) hierbij mag een recreatieondernemer uitbreiden mits hij ook investeert in een kwaliteitsslag. Feitelijk een rood voor groen constructie, want uitbreiding gaat gepaard met storting in een fonds waaruit recreatienatuur wordt gerealiseerd of met een maatwerkcontract waarin investeringen of beheerafspraken worden vastgelegd.
- Streekrekening (het Groene Woud). Een groene spaarrekening voor overheid en particulieren waar met de renteopbrengsten een fonds wordt gevuld voor (landschaps)projecten. Het werkt als een gewone spaarrekening dus de rekeninghouder krijgt rente over het gespaarde bedrag. De spaarder heeft de keuze om de grootte van het rentedeel dat bestemd is voor de streekrekening te bepalen. De betrokken bank (ASN) stort een vaste rente-opslag van 0,15%, als basis. Organisaties, overheden en particulieren kunnen zo geld geven zonder zelf geld kwijt te zijn en ontvangen zelf nog rente over hun spaarsaldo.
- Nieuwe landgoederen, waarin vanwege fiscale voordelen op basis van de Natuurschoonwet, toegankelijkheid voor het publiek, en natuur en landschap centraal staan. Soms is ook programma beheer aan de orde.
- Bijdragen horeca aan landschapsbeheer, waar een voorbeeld is gegeven van 'lease van land'.
- Provinciale regelingen voor groene diensten, zoals een vergoeding voor landschapsbeheer. Dit betref de situatie in Overijssel, waar wordt ingezet op contracten voor groene en blauwe diensten voor 20 -30 jaar. Bij de uitvoering is gekozen voor regionale gebiedsfondsen. Ieder regionaal fonds wordt gevuld door provincie, waterschap en andere vragende partijen, en wordt beheerd door het Nationaal Groenfonds.
- Gemeentelijke bijdragen aan uitvoering landschapsontwikkelingsplannen.
- Klassieke financiering door de overheid via het programma beheer en via provinciale regelingen voor landschapsbeheer.
- Groene leningen, investeringen tegen een lagere dan de marktrente, waarbij de investeerder vaak van fiscale voordelen kan profiteren.
- Grondexploitatie wet. De grondexploitatie wet biedt de mogelijkheid kosten die ten behoeve van en in verband met rode ontwikkelingen worden gemaakt in rekening te brengen bij de ontwikkelaar(s) van rood. Bij deze kosten hoort ook 'groen' (inclusief landschap). Dit kan zijn binnen het plangebied (integrale ontwikkeling), maar ook daarbuiten (voor zover en in de mate waarin de toekomstige bewoners er aantoonbaar van profiteren; het zgn. vereiste van proportionaliteit). De grondexploitatie wet maakt het ook mogelijk om afdracht

aan een regionaal fonds vast te leggen in een structuurvisie (bovenplanse verevening). Als over een locatie niet vrijwillig afspraken kunnen worden gemaakt, dan kan de afdracht als kostensoort worden opgenomen in de grondexploitatie. Door deze kostentoerekening krijgen vrijwillige overeenkomsten een sterkere basis en kunnen 'free riders' worden aangepakt. Maar de grondexploitatiewet geeft wel expliciet de voorkeur aan vrijwillige overeenkomsten. De inzet van de grondexploitatiewet is beperkt tot ontwikkeling, exploitatie ofwel landschapsbeheer is hierbij niet aan de orde.

Verder noemen zij als voorbeelden de grondbank, fiscale instrumenten en het koppelen van rood voor rood aan groenbeheer.

4 Kort en Brouwer, 2008

De notitie geeft een systematisch overzicht van instrumenten en arrangementen voor de financiering van landschap, waarbij onderscheid is gemaakt tussen:

- A Financiële instrumenten,
- B Financiële arrangementen,
- C Verbreding van bedrijfsactiviteiten,
- D Ideeën en nieuwe initiatieven.

A. Financiële instrumenten

De financiële instrumenten betreffen subsidies, fiscale voordelen, groenfinanciering en overbruggingskrediet.

- Subsidies, op provinciaal niveau betreft dit de verdeling van budgetten uit het ILG, te weten de provinciale subsidieregeling natuurbeheer (PSN) en de provinciale subsidie-regeling agrarisch natuurbeheer (PSAN). Op rijksniveau de ruimte voor ruimte regeling.
- Fiscale voordelen, ondermeer via de Natuurschoonwet (NSW), dit betreft vrijstelling van overdrachtsbelasting en van schenking- en successierechten als aan bepaalde voorwaarden (ondermeer openstelling) is voldaan.
- Groenfinanciering of groenfondslening. Door de regeling groenprojecten worden agrariërs in staat gesteld tegen lagere rente geld te lenen voor de ontwikkeling of het beheer van groene projecten. Dit wordt mogelijk gemaakt doordat particulieren groen kunnen sparen en/of beleggen en daarbij zijn vrijgesteld van de vermogensrendementsheffing op rente en/of dividend en hier bovenop een heffingskorting krijgen via de inkomensbelasting. Door dit fiscale voordeel kunnen groene instellingen volstaan met een lagere rentevergoeding die weer leidt tot mogelijkheden voor laagrentende groenfinancieringen voor de agrariërs.
- Overbruggingskrediet of overbruggingsfinanciering, is een financiering van korte aard, waarvoor geen groenverklaring nodig is. Het Nationaal Groenfonds verstrekt deze sinds een aantal jaren uit eigen vermogen voor particuliere natuuraanleg. Bijvoorbeeld als er een financieringsbehoefte voor grondaankoop is, terwijl subsidiebeschikkingen en/of groenverklaringen nog niet binnen zijn. Deze kredieten overbruggen de aanvraagperiode en vervallen na het slaan van de beschikking. Op deze manier wordt getracht de drempel voor particuliere natuuraanleg te verlagen en realisatie te bespoedigen.

Baatbelasting	De baatbelasting, die overigens vervalt met de invoering van de nieuwe grondexploitatiewet, biedt de mogelijkheid bijdragen af te dwingen. Hier wordt zelden gebruik van gemaakt voor landschap, mede omdat het aantonen van profijt binnen deze regeling centraal staat en het profijt van landschap moeilijk aantoonbaar of kwantificeerbaar is.
Ontwikkelingstax	Dit is een heffing op het bebouwen van grond t.b.v. natuur en landschap (CLM, 2002). Bij de huidige wetgeving kan op basis van vrijwilligheid aan partijen worden gevraagd bij te dragen aan een groene ontwikkeling.
Inkomstenbelasting	Een onderneming kan vrijstelling krijgen op de belastbare winst als deze direct of indirect natuurontwikkeling versterkt. Voorbeelden zijn: - Landbouw- en bosbouwvrijstelling, dit betreft het niet doorberekenen van de winst die is gemaakt in de landbouw en/of bosbouw. Het is een objectieve vrijstelling, waar iedere onderneming die bos en/of landbouw exploiteert recht op heeft. - Vrijstelling van vermogensrendementsheffing, bij bossen, bepaalde natuurterreinen en NSW-gerangschikte onroerende zaken met uitzondering van de gebouwen die daarop zijn gevestigd. De eigenaar moet volledig eigenaar van de grond zijn. - Fiscale groenregeling dit houdt in dat het vermogen dat is belegd in groene fondsen gedeeltelijk is vrijgesteld van de vermogensrendementsheffing. - Persoongebonden aftrek, dit is de som van de uitgaven, die in mindering gebracht kan worden op het inkomen. Giften aan groene instellingen kunnen bijvoorbeeld als aftrekposten worden gebruikt.
Vennootschapsbelasting	Rechtspersonen die aan bepaalde voorwaarden voldoen, de zogenaamde NSW-lichamen ¹ , zijn vrijgesteld van vennootschapsbelasting.
Overdrachtsbelasting	Partijen kunnen worden vrijgesteld van overdrachtsbelasting in verschillende situaties. Voorbeelden hiervan zijn ruilverkaveling, verbetering landbouwstructuur, ruiling, ecologische gemotiveerde bedrijfsverplaatsing, Staatsbosbeheer, NSW-landgoederen en natuurbeschermingsorganisaties
Kapitaalbelasting	Partijen die hoofdzakelijk de instandhouding van één of meer landgoederen ten deel hebben zijn vrijgesteld van kapitaalbelasting
Successierecht, schenkingsrecht en recht van overgang	Op basis van de Successiewet kunnen NSW-landgoederen en giften aan instellingen van het algemeen nut beogende instellingen (gedeeltelijk) worden vrijgesteld van de vorderingen
Omzetbelasting	Bepaalde goederen en diensten worden geleverd tegen een verlaagd belastingtarief (niet 19 %, maar 6 %). Daarnaast worden de verhuuren van onroerende zaken vrijgesteld van omzetbelasting. Ook hoeft er geen belasting te worden betaald over prestaties m.b.t. de zelfvoortgebrachte goederen of diensten, de diensten die naar hun aard bijdragen tot de agrarische producten en levering van gebruikte bedrijfsmiddelen binnen het bedrijf.
Onroerendzaakbelasting	Natuurontwikkeling door particulieren kan worden vrijgesteld van de OZB als bedrijfsmatig cultuurgronden worden geëxploiteerd of als het natuurterreinen en /of NSW-gronden betreft
Waterschapsbelasting	Natuurgebieden kunnen worden vrijgesteld van waterschapsbelasting als het perceel als waterstaatkundige eenheid kan worden gezien en geen (in)direct belang heeft bij het water kwantiteitsbeheer

B. Financiële arrangementen

De financiële arrangementen zijn bedoeld om private partijen te betrekken bij de ontwikkeling en het beheer van landschap. Genoemd worden:

- Landschapsveilingen. Landschapsveilingen kunnen fysiek, maar ook via websites worden gehouden. Via de veiling adopteert de private partij het beheer en onderhoud van landschapselementen, zoals een heg, weg, boomgaard of poel, voor een langere periode. Door de veiling veranderd de eigendomssituatie van het landschapselement niet en de

expertise van de grondgebruiker blijft leidend voor het aangeven van veranderingen. De betaling is (als is voldaan aan bepaalde voorwaarden) fiscaal aftrekbaar als schenking voor bedrijven en particulieren. Daarnaast kan adoptie voor bedrijven aantrekkelijk zijn als marketinginstrument. In het veld wordt wel getwijfeld aan de omvang van de bijdrage (gerommel in de marge).

- Fondsvorming. Een fonds (zoals landschapsfonds, beheerfonds en groenfonds) bundelt middelen die kunnen worden gebruikt om groene ontwikkelingen te ondersteunen. Fondsen kunnen variatie vertonen op verschillende dimensies:
 - Schaalniveau, variërend van een specifiek gebied tot nationaal;
 - Karakter van het fonds, zoals revolverend leningfonds (waarbij de leningen terugkomen in het fonds en kunnen terugvloeien naar de partijen die een inleg hebben gedaan) en een participatie- of garantiefonds;
 - Voeding van het fonds, welke partijen doen een inleg en in welke verhouding?;
 - Looptijd van het fonds. Wordt het fonds ingesteld voor een beperkte periode om op korte termijn zaken te kunnen bewerkstelligen of heeft het fonds een duurzaam karakter;
 - Spelregels van het fonds.
- Groene fondsen worden als mooie initiatieven gezien en gewaardeerd. Een gevaar is de discontinuïteit (in hoeverre kan een fonds voortbestaan en welke garanties bestaan er, dat de middelen in het fonds niet 'te' snel verbruikt zijn?).
- Beheer: particulier, privaat en/of door woningcorporaties. Private en/of particuliere partijen kunnen het beheer van openbaar groen of natuurgebieden geheel of gedeeltelijk op zich nemen. Naast zelf uitvoeren van beheer kan ook worden gekozen voor afkopen van het beheer voor de komende jaren bij (natuur)organisaties. Bij bouwprojecten worden vaak de (afkoop)kosten verrekend in de kavel- en appartementsprijs.
- Grondbank, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen:
 - Ruilgrondbank, die tot doel heeft de structuur van het landelijk gebied te verbeteren. De ruilgrondbank koopt gronden (en bedrijven) op strategische plaatsen in het landelijk, om een overbrugging van vrije gronden in tijd en plaats te bieden. Idealiter worden de aangekochte gronden en bedrijven op korte termijn weer afgestoten;
 - Beheergrondbank, die als doel heeft de continuïteit van de bedrijfsvoering op agrarische bedrijven te garanderen en de karakteristieken van het landschap te behouden. Hiertoe worden gronden van boerenbedrijven gekocht om deze in erfpacht uit te geven aan deze (of andere) boerenbedrijven, waardoor de kapitaallasten niet meer op het bedrijfsresultaat drukken en er ruimte ontstaat om te investeren. Daarbij kunnen voorwaarden worden gesteld om natuur- en landschapsdoelen te bereiken.
- Rood-voor-groen, dit is een bekende vereveningsmethodiek om groen te realiseren. Rood staat hier voor bebouwing en groen voor de groene omgeving. De rood voor groen aanpak heeft twee kenmerken, (1) aard en ontwerp van de rode functies voegen zich naar de groen-blauwe omgeving waarin zij worden gesitueerd, en (2) de rode functies dragen financieel bij aan de ontwikkeling van de groene omgeving. Verevening kan plaatsvinden binnen een gemeente, tussen gemeenten (bilateraal) of op regionale schaal. De verevening kan worden gerealiseerd via een projectenvelop (de meerwaarde van project A komt één op één ten goede aan project B), via een ontwikkelingsfonds (winst wordt gestort in een fonds waaruit ontwikkelingen worden gefinancierd) en via de algemene middelen (winst wordt toegevoegd aan algemene middelen die voor andere projecten kunnen worden gebruikt).
- Verhandelbare ontwikkelingsrechten. De essentie van dit arrangement is dat grondeigenaren in groene gebieden ontwikkelingsrechten in andere gebieden krijgen en deze mogen verkopen aan partijen die willen ontwikkelen in rode gebieden. In Nederland is

dit in principe juridisch inpasbaar mits de doelstelling van het programma expliciet wordt gerelateerd aan het gebied buiten de rode contour en daarbij wordt aangeknoopt bij (provinciale en gemeentelijke) vrije bestuursbevoegdheden op basis van de Wet Ruimtelijke Ordening. In de praktijk blijkt dit moeilijk omdat private partijen niet kunnen worden gedwongen om bij te dragen aan de ontwikkeling in een ander gebied. Verhandelbare ontwikkelingsrechten zijn daarmee meer een instrument in de onderhandelingen tussen partijen.

C. Verbreding van bedrijfsactiviteiten

Verbreding van bedrijfsactiviteiten zijn nieuwe activiteiten die worden ontplooid om financiële middelen te verwerven om landschap te ontwikkelen en/of te beheren. Hierbij worden genoemd:

- Groene en blauwe producten en diensten, waarbij als financieringsconstructies zijn genoemd vermarkten, sponsoring, adoptie, giften en fiscale voordelen.
- Verbreding bedrijfsactiviteiten buiten de branche, waarvan de inkomsten ruimte bieden voor ontwikkeling en beheer van landschap. Genoemd worden zorgboerderij en boerenkamer (bed & breakfast).

D. Ideeën en nieuwe initiatieven

Tot slot is een aantal ideeën en initiatieven genoemd, onder meer:

- Een 1% regeling voor landschapsverfraaiing voor bijvoorbeeld alle bouwprojecten van overheden, analoog aan 1% kunstregeling en de regeling '1% landschap en ontwikkeling' in Frankrijk, waar 1% van budgetten voor de infrastructuurversterking ter beschikking wordt gesteld om de directe omgeving van een weg te verfraaien en een streek toeristisch en economisch aantrekkelijk te maken.
- OZB omslagsysteem/landschapsheffing, met de Vereniging Nederlandse Gemeenten kunnen afspraken gemaakt worden om via een omslagsysteem OZB opbrengsten van woningen te benutten voor investeringen in de kwaliteit van het landschap. Naast of in plaats van een fonds kan een landschapsheffing (vergelijkbaar met een waterschapsheffing) worden ingevoerd.
- Verbreding ILG naar particulieren en/of mogelijkheden om deze gelden binnen de bebouwde kom te kunnen besteden.
- Zorglandgoederen met een dubbelfunctie, namelijk aan de hand van groen de zorgfunctie ondersteunen;
- Selectief overdragen van gronden, overheden hebben te weinig middelen om de alle natuur- en landschapsdoelstellingen zelfstandig te kunnen bereiken. Het selectief verkopen van grond in overheidsbezit aan partijen die de doelstellingen ondersteunen kan een manier zijn om middelen te generen. Bovendien kan dit ook extra middelen opleveren die dan weer voor bereik van andere natuur- en landschapsdoelstellingen kunnen worden ingezet.
- Zichtheffing, door partijen te verplichten mee te betalen voor een groen uitzicht. Dit kan in steden het geval zijn rondom parken en/of groenstructuren, maar ook aan de randen van het stedelijk gebied.
- Schaduwhedding. In Amerika bestaat het concept schaduwbelasting. Ontwikkelaars die hoogbouw ontwikkelen betalen hiervoor extra belasting. Huidige eigenaren in de schaduw worden hiervoor gecompenseerd. In Nederland kan deze vorm van belasting ook andere vormen krijgen, bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van windmolens waardoor horizonvervuiling optreedt, wat bij rondomliggende partijen moet worden gecompenseerd.

5 Padt et al., 2002

In dit rapport zijn 18 bestaande investeringsvormen geïnventariseerd en ondergebracht in zeven groepen.

- 1 Gemeentelijke heffing:
 - a. Toeristenbelasting. Inzet van toeristenbelasting als doelheffing, d.w.z. de opbrengst van toeristenbelasting vloeit (deels) terug naar natuur- en land schap;
 - b. Ontwikkelingstax. Heffing op het bebouwen van grond t.b.v. natuur en landschap.
- 2 Lokaal landschapsfonds (elders ook wel aangeduid als lokaal groenfonds). Bundeling van publieke en private middelen voor aankoop, inrichting en beheer van natuur en landschap.
- 3 Sparen en beleggen:
 - a. Algemene groenfondsen. Vermogensfondsen van banken voor 'groen beleggen'.
 - b. Bestemmingsrekening. Natuur- en landschapsgebonden spaarsysteem.
 - c. Community supported agriculture. Participatie met geld en arbeid in de jaarlijkse opbrengst van een agrarisch bedrijf, waaronder 'productie' van natuur- en landschap.
- 4 Partnership. Privaat-private samenwerking bij de ontwikkeling van natuur en landschap.
- 5 Vermarkten van natuur en landschap:
 - a. Streekproducten. Regionale voedselproductie onder natuur- en landschapsvoorwaarden;
 - b. Arrangementen. Inkomsten uit aan natuur- en landschap gerelateerde diensten (zoals horeca, recreatie) worden opnieuw in natuur- en landschap geïnvesteerd;
 - c. Certificaten, een contract voor verantwoord beheer van natuur- en landschapselementen.
- 6 Liefdadigheid:
 - a. Publieksacties. Inzameling van geld voor natuur- en landschap bij het grote publiek;
 - b. Giften en legaten. Fiscaal gunstige donatie voor natuur- en landschapsdoel einden;
 - c. Bedrijfssponsoring. Bijdrage van een bedrijf voor natuur- en landschapsdoeleinden met tegenprestatie;
 - d. Financiële adoptie. Bijdrage aan instandhouding van een natuur- en landschapselement;
 - e. Vrijwilligerswerk. Geven van tijd aan natuur- en landschapsbeheer in georganiseerd verband;
 - f. Lidmaatschap (lokale) natuurorganisaties. Ondersteuning van lokaal samenwerkingsverband, gericht op natuur en landschap.
- 7 Rood voor groen. Publiek-private samenwerking bij de ontwikkeling van natuur, landschap en andere functies (met name wonen, bedrijven, infrastructuur).

Sommige investeringsvormen kunnen met elkaar samenhangen. Het lokale landschapsfonds kan bijvoorbeeld worden gevuld met opbrengsten van gemeentelijke heffingen, arrangementen, giften en bedrijfssponsoring.

6 Reinhard & Silvis, 2007

Overheidsregelingen

Sinds 1 januari 2007 zijn veel regelingen opgegaan in het Investeringsbudget Landelijk gebied (ILG) en gedecentraliseerd naar provincies. Voor landschapsbeheer zijn daarnaast beschikbaar de middelen vanuit Programma Beheer: de landschapspakketten in de (naar provincies gedecentraliseerde) Subsidieregeling Natuurbeheer (SN) en Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN).

Buiten ILG-verband zijn de volgende middelen te onderscheiden, naast monitoring en onderzoek:

- Versterking, beheer en behoud landschapskwaliteiten;
- Architectuur- Belvedere en cultuurhistorie subsidieregelingen;

- Projectfinanciering;
- Routenetwerken;
- Fiscale faciliteiten in het kader van de Natuurschoonwet: fiscaal, open eind;
- Beheer en onderhoud historische buitenplaatsen;
- Budget Investerings Ruimtelijke kwaliteit (BIRK);
- Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV);
- Landschapsonwikkelingsplan (LOP) subsidie.

Buiten beschouwing gelaten zijn specifieke natuurregelingen in het kader van reconstructie, anti-verdroging en Meerjarenplan Ontsnippering.

Instrumenten om verschillende groepen gebruikers te laten bijdragen.

De onderscheiden groepen zijn:

- A Overheden, zoals EU, rijk, provincie;
- B Consumenten, ofwel de gebruiker betaalt; en
- C Producenten, ofwel de vervuiler betaalt.

A. Instrumenten voor de overheid

De overheid kan het verbeteren van het landschap helemaal in eigen hand houden, of ze kan uit de algemene middelen investeringen in het landschap subsidiëren:

- Subsidieregeling agrarisch natuurbeheer; groene diensten;
- Fiscale faciliteiten om de kosten van de investeerder te verminderen;
- WILG kan worden gebruikt tot toepassing van een landinrichting door vaststelling van een inrichtingsplan. Belangrijkste element hiervan is de wettelijke herverkaveling. Als Europese cofinanciering – via het Plattelandsontwikkelingsplan POPII – wordt gerealiseerd, betaalt de EU ook mee;
- Groenfinanciering; een rentekorting van 1% op leningen voor investeringen in het landschap;
- Koppelen aan instrumenten van andere beleidsterreinen; voor de EU Kaderrichtlijn water worden bufferstroken langs waterlopen aangelegd;
- Opslag op OZB of waterschapsbelasting voor financiering landschap.

B. Instrumenten om consumenten (landschapsgebruikers) te laten meebetalen:

- Vrijwillige sponsoring van het landschap door “vrienden van het gebied”, adoptie van landschapselementen, legaten;
- Landschapsfonds;
- Entreeheffing bij toegang tot het gebied;
- Openstelling voor jaarkarthouders;
- Streekproducten en arrangementen (ofschoon de opbrengsten niet direct zijn gekoppeld aan de investeerders);
- Opslag op toeristenbelasting voor landschap;
- Mobimiles, als in de toekomst het autorijden per km wordt afgerekend via GPS, kan voor landschappelijk aantrekkelijke gebieden een landschapsopslag worden verrekend.

C. Instrumenten om producenten (vervuilers) te laten meebetalen,

Bijvoorbeeld bij verrommeling van het landschap. Door de benodigde middelen om te produceren via wet- en regelgeving schaars te maken, kan van producenten een opslag worden gevraagd op de prijs zonder deze regelgeving. Hierbij valt te denken aan:

- Projectontwikkelaars die mogen bouwen op een locatie waar dat niet mogelijk was, mits ze ook investeren in het landschap;
- Nieuwe landgoederen en buitenplaatsen (burgers mogen een woning bouwen mits ze ook openbaar landschap aanleggen);

- Ruimte-voor-ruimte en hergebruik vrijkomende agrarische gebouwen. Deze voorziet niet expliciet in eisen voor groen of erfinrichting. Door aanvullende eisen aan beeldkwaliteit, erfinrichting en landschappelijke inpassing kan er een extra kwaliteitsimpuls aan het landschap worden gegeven;
- De nieuwe grondexploitatiewet voorziet in het verruimen van de mogelijkheden voor de (her)investering van waardeinstijgingen in ruimtelijke kwaliteit;
- Instellen van nationale parken of landschappen, waar restricties worden opgelegd voor ontwikkelingen die niet strikt in het landschap passen;
- CO₂-certificaten en waterbergingsvergoeding (doordat producenten CO₂-emissie moeten compenseren of waterberging moeten regelen, kunnen ze gebruik maken van functies van het landschap waar ze een vergoeding voor betalen);
- Een ontwikkelingstax voor uit te geven bedrijventerreinen, of een groene grondbank waarin waardeinstijging door rode ontwikkeling wordt geïnvesteerd in landschap;
- Verhandelbare ontwikkelingsrechten. Ter compensatie van de gebruiksbeperking in een deel van het gebied worden aan de grondeigenaren verhandelbare ontwikkelingsrechten toegekend. Via de markt gaat rood voor groen betalen.

Er zijn verschillende mogelijkheden om ervoor te zorgen dat de inkomsten uit bovengenoemde instrumenten terecht komen bij degenen die de uitgaven doen, ofwel instrumenten voor verevening van inkomsten en uitgaven:

- Via rood voor groen arrangementen kunnen de kosten en opbrengsten van met elkaar samenhangende projecten in één projectenveloppe worden gebundeld;
- Een fonds wordt gevoed door inkomsten, bij een fonds op vermogensbasis gebeurt dit eenmalig, terwijl een fonds op bestedingsbasis jaarlijks wordt gevoed;
- De meest vergaande vorm van verevening is alle elementen van de gebiedsontwikkeling (infrastructuur, woningbouw en groenontwikkeling) in één gezamenlijke entiteit onder te brengen, bijvoorbeeld een grondexploitatie maatschappij;
- Private (onderlinge) afspraken; op regionale schaal kunnen investeerders en profijthebbers vrijwillig afspraken maken over het verdelen van lusten en lasten.

Verschenen documenten in de reeks Werkdocumenten van de Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu vanaf 2007

Werkdocumenten zijn verkrijgbaar bij het secretariaat van Unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, te Wageningen. T 0317 – 48 54 71; F 0317 – 41 90 00; E info.wnm@wur.nl
De werkdocumenten zijn ook te downloaden via de WOt-website www.wotnatuurenmilieu.wur.nl

2007

- 47** *Ten Berge, H.F.M., A.M. van Dam, B.H. Janssen & G.L. Velthof.* Mestbeleid en bodemvruchtbaarheid in de Duin- en Bollenstreek; Advies van de CDM-werkgroep Mestbeleid en Bodemvruchtbaarheid in de Duin- en Bollenstreek
- 48** *Kruit, J. & I.E. Salverda.* Spiegeltje, spiegeltje aan de muur, valt er iets te leren van een andere plannings-cultuur?
- 49** *Rijk, P.J., E.J. Bos & E.S. van Leeuwen.* Nieuwe activiteiten in het landelijk gebied. Een verkennende studie naar natuur en landschap als vestigingsfactor
- 50** *Ligthart, S.S.H.* Natuurbeleid met kwaliteit. Het Milieu- en Natuurplanbureau en natuurbeleidsevaluatie in de periode 1998-2006
- 51** *Kennismarkt 22 maart 2007; van onderbouwend onderzoek Wageningen UR naar producten MNP in 27 posters*
- 52** *Kuindersma, W., R.I. van Dam & J. Vreke.* Sturen op niveau. Perversies tussen nationaal natuurbeleid en besluitvorming op gebiedsniveau.
- 53.1** *Reijnen, M.J.S.M.* Indicators for the 'Convention on Biodiversity 2010'. National Capital Index version 2.0
- 53.3** *Windig, J.J., M.G.P. van Veller & S.J. Hiemstra.* Indicatoren voor 'Convention on Biodiversity 2010'. Biodiversiteit Nederlandse landbouwhuisdieren en gewassen
- 53.4** *Melman, Th.C.P. & J.P.M. Willemen.* Indicators for the 'Convention on Biodiversity 2010'. Coverage protected areas.
- 53.6** *Weijden, W.J. van der, R. Leewis & P. Bol.* Indicatoren voor 'Convention on Biodiversity 2010'. Indicatoren voor het invasieproces van exotische organismen in Nederland
- 53.7a** *Nijhof, B.S.J., C.C. Vos & A.J. van Strien.* Indicators for the 'Convention on Biodiversity 2010'. Influence of climate change on biodiversity.
- 53.7b** *Moraal, L.G.* Indicatoren voor 'Convention on Biodiversity 2010'. Effecten van klimaatverandering op insectenplagen bij bomen.
- 53.8** *Fey-Hofstede, F.E. & H.W.G. Meesters.* Indicators for the 'Convention on Biodiversity 2010'. Exploration of the usefulness of the Marine Trophic Index (MTI) as an indicator for sustainability of marine fisheries in the Dutch part of the North Sea.
- 53.9** *Reijnen, M.J.S.M.* Indicators for the 'Convention on Biodiversity 2010'. Connectivity/fragmentation of ecosystems: spatial conditions for sustainable biodiversity
- 53.11** *Gaaff, A. & R.W. Verburg.* Indicators for the 'Convention on Biodiversity 2010' Government expenditure on land acquisition and nature development for the National Ecological Network (EHS) and expenditure for international biodiversity projects
- 53.12** *Elands, B.H.M. & C.S.A. van Koppen.* Indicators for the 'Convention on Biodiversity 2010'. Public awareness and participation
- 54** *Broekmeyer, M.E.A. & E.P.A.G. Schouwenberg & M.E. Sanders & R. Pouwels.* Synergie Ecologische Hoofdstructuur en Natura 2000-gebieden. Wat stuurt het beheer?
- 55** *Bosch, F.J.P. van den.* Draagvlak voor het Natura 2000-gebiedenbeleid. Onder relevante betrokkenen op regionaal niveau
- 56** *Jong, J.J. & M.N. van Wijk, I.M. Bouwma.* Beheerskosten van Natura 2000-gebieden
- 57** *Pouwels, R. & M.J.S.M. Reijnen & M. van Adrichem & H. Kuipers.* Ruimtelijke condities voor VHR-soorten
- 58** Niet verschenen/ vervallen
- 59** *Schouwenberg, E.P.A.G.* Huidige en toekomstige stikstofbelasting op Natura 2000-gebieden
- 60** Niet verschenen/ vervallen
- 61** *Jaarrapportage 2006.* WOT-04-001 – ME-AVP
- 62** *Jaarrapportage 2006.* WOT-04-002 – Onderbouwend Onderzoek
- 63** *Jaarrapportage 2006.* WOT-04-003 – Advisering Natuur & Milieu
- 64** *Jaarrapportage 2006.* WOT-04-385 – Milieuplanbureau functie
- 65** *Jaarrapportage 2006.* WOT-04-394 – Natuurplanbureau functie
- 66** *Brasser E.A., M.F. van de Kerkhof, A.M.E. Groot, L. Bos-Gorter, M.H. Borgstein, H. Leneman* Verslag van de Dialogen over Duurzame Landbouw in 2006
- 67** *Hinssen, P.J.W.* Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu. Werkplan 2007
- 68** *Nieuwenhuizen, W. & J. Roos Klein Lankhorst.* Landschap in Natuurbalans 2006; Landschap in verandering tussen 1990 en 2005; Achtergronddocument bij Natuurbalans 2006.
- 69** *Geelen, J. & H. Leneman.* Belangstelling, motieven en knelpunten van natuuraanleg door grondeigenaren. Uitkomsten van een marktonderzoek.
- 70** *Didderen, K., P.F.M. Verdonschot, M. Bleeker.* Basiskaart Natuur aquatisch. Deel 1: Beleidskaarten en prototype
- 71** *Boesten, J.J.T.I., A. Tiktak & R.C. van Leerdam.* Manual of PEARLNEQ v4
- 72** *GrashofBokdam, C.J., J. Frissel, H.A.M. Meeuwssen & M.J.S.M. Reijnen.* Aanpassing graadmeter natuurwaarde voor het agrarisch gebied
- 73** *Bosch, F.J.P. van den.* Functionele agrobiodiversiteit. Inventarisatie van nut, noodzaak en haalbaarheid

- van het ontwikkelen van een indicator voor het MNP
- 74** *Kistenkas, F.H. en M.E.A. Broekmeyer.* Natuur, landschap en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
- 75** *Luttik, J., F.R. Veeneklaas, J. Vreke, T.A. de Boer, L.M. van den Berg & P. Luttik.* Investeren in landschapskwaliteit; De toekomstige vraag naar landschappen om in te wonen, te werken en te ontspannen
- 76** *Vreke, J.* Evaluatie van natuurbeleidsprocessen
- 77** *Apeldoorn, R.C. van,* Working with biodiversity goals in European directives. A comparison of the implementation of the Birds and Habitats Directives and the Water Framework Directive in the Netherlands, Belgium, France and Germany
- 78** *Hinssen, P.J.W.* Werkprogramma 2008; Unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu (WOT-04). Onderdeel Planbureau functies Natuur en Milieu.
- 79** *Custers, M.H.G.* Betekenissen van Landschap in onderzoek voor het Milieu- en Natuurplanbureau; een bibliografisch overzicht
- 80** *Vreke, J., J.L.M. Donders, B.H.M. Elands, C.M. Goossen, F. Langers, R. de Niet & S. de Vries.* Natuur en landschap voor mensen Achtergronddocument bij Natuurbalans 2007
- 81** *Bakel, P.J.T. van, T. Kroon, J.G. Kroes, J. Hoogewoud, R. Pastoors, H.Th.L. Massop, D.J.J. Walvoort.* Reparatie Hydrologie voor STONE 2.1. Beschrijving reparatie-acties, analyse resultaten en beoordeling plausibiliteit.
- 2008**
- 82** *Kistenkas, F.H. & W. Kuindersma.* Jurisprudentie-monitor natuur 2005-2007; Rechtsonwikkelingen Natura 2000 en Ecologische Hoofdstructuur
- 83** *Berg, F. van den, P.I. Adriaanse, J. A. te Roller, V.C. Vulto & J.G. Groenwold.* SWASH Manual 2.1; User's Guide version 2
- 84** *Smits, M.J., M.J. Bogaardt, D. Eaton, P. Roza & T. Selnes.* Tussen de bomen het geld zien. Programma Beheer en vergelijkbare regelingen in het buitenland (een quick-scan)
- 85** *Dijk, T.A. van, J.J.M. Driessen, P.A.I. Ehlert, P.H. Hotsma, M.H.M.M. Montforts, S.F. Plessius & O. Oenema.* Protocol beoordeling stoffen Meststoffenwet; versie 1.0
- 86** *Goossen, C.M., H.A.M. Meeuwssen, G.J. Franke & M.C. Kuyper.* Verkenning Europese versie van de website www.daarmoetikzijn.nl.
- 87** *Helming, J.F.M. & R.A.M. Schrijver.* Economische effecten van inzet van landbouwsubsidies voor milieu, natuur en landschap in Nederland; Achtergrond bij het MNP-rapport 'Opties voor Europese landbouw-subsidies
- 88** *Hinssen, P.J.W.* Werkprogramma 2008; Unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu (WOT-04). Programma 001/003/005
- 90** *Kramer, H.* Geografisch Informatiesysteem Bestaande Natuur; Beschrijving IBN1990t en pilot ontwikkeling BN2004
- 92** *Jaarrapportage 2007.* WOT-04-001 – Koepel
- 93** *Jaarrapportage 2007.* WOT-04-002 – Onderbouwend Onderzoek
- 94** *Jaarrapportage 2007.* WOT-04-003 – Advisering Natuur & Milieu
- 95** *Jaarrapportage 2007.* WOT-04-005 – M-AVP
- 96** *Jaarrapportage 2007.* WOT-04-006 – Natuurplanbureau functie
- 97** *Jaarrapportage 2007.* WOT-04-007 – Milieuplanbureau functie
- 98** *Wamelink, G.W.W.* Gevoeligheids- en onzekerheids-analyse van SUMO
- 99** *Hoogeveen, M.W., H.H. Luesink, L.J. Mokveld & J.H. Wisman.* Ammoniakemissies uit de landbouw in Milieubalans 2006: uitgangspunten en berekeningen
- 100** *Kennismarkt 3 april 2008; Van onderbouwend onderzoek Wageningen UR naar producten MNP*
- 101** *Mansfeld, M.J.M. van & J.A. Klijn.* "Balansen op de weegschaal". Terugblik op acht jaar Natuurbalansen (1996-2005)
- 102** *Sollart, K.M. & J. Vreke.* Het faciliteren van natuur- en milieueducatie in het basisonderwijs; NME-ondersteuning in de provincies
- 103** *Berg, F. van den, A. Tiktak, J.G. Groenwold, D.W.G. van Kraalingen, A.M.A. van der Linden & J.J.T.I. Boesten,* Documentation update for GeoPEARL 3.3.3
- 104** *Wijk, M.N., van (redactie).* Aansturing en kosten van het natuurbeheer. Ecologische effectiviteit regelingen natuurbeheer
- 105** *Selnes, T. & P. van der Wielen.* Tot elkaar veroordeeld? Het belang van gebiedsprocessen voor de natuur
- 106** *Annual reports for 2007; Programme WOT-04*
- 107** *Pouwels, R. J.G.M. van der Gref, M.H.C. van Adrichem, H. Kuiper, R. Jochem & M.J.S.M. Reijnen.* LARCH Status A
- 108** *Wamelink, G.W.W.* Technical Documentation for SUMO2 v. 3.2.1,
- 109** *Wamelink, G.W.W., J.P. Mol-Dijkstra & G.J. Reinds.* Herprogrammeren van SUMO2. Verbetering in het kader van de modelkwaliteitslag
- 110** *Salm, C. van der, T. Hoogland & D.J.J. Walvoort.* Verkenning van de mogelijkheden voor de ontwikkeling van een metamodel voor de uitspoeling van stikstof uit landbouwgronden
- 111** *Dobben H.F. van & R.M.A. Wegman.* Relatie tussen bodem, atmosfeer en vegetatie in het Landelijk Meetnet Flora (LMF)
- 112** *Smits, M.J.W. & M.J. Bogaardt.* Kennis over de effecten van EU-beleid op natuur en landschap
- 113** *Maas, G.J. & H. van Reuler.* Boomkwekerij en aardkunde in Nederland,
- 114** *Lindeboom, H.J., R. Witbaard, O.G. Bos & H.W.G. Meesters.* Gebiedsbescherming Noordzee, habitattypen, instandhoudingdoelen en beheermaatregelen
- 115** *Leneman, H., J. Vader, L.H.G. Slangen, K.H.M. Bommel, N.B.P. Polman, M.W.M. van der Elst & C. Mijnders.* Groene diensten in Nationale Landschappen- Potenties bij een veranderende landbouw,
- 116** *Groeneveld, R.A. & D.P. Rudrum.* Habitat Allocation to Maximize Biodiversity, A technical description of the HAMBO model
- 117** *Kruit, J., M. Brinkhuijzen & H. van Blerck.* Ontwikkelen met kwaliteit. Indicatoren voor culturele vernieuwing en architectonische vormgeving
- 118** *Roos-Klein Lankhorst, J.* Beheers- en Ontwikkelingsplan 2007: Kennismodel Effecten Landschap Kwaliteit; Monitoring Schaal; BelevingsGIS

- 119 *Henkens, R.J.H.G.* Kwalitatieve analyse van knelpunten tussen Natura 2000-gebieden en waterrecreatie
- 120 *Verburg, R.W., I.M. Jorritsma & G.H.P. Dirx.* Quick scan naar de processen bij het opstellen van beheerplannen van Natura 2000-gebieden. Een eerste verkenning bij provincies, Rijkswaterstaat en Dienst Landelijk Gebied
- 121 *Daamen, W.P.* Kaart van de oudste bossen in Nederland; Kansen op hot spots voor biodiversiteit
- 122 *Lange de, H.J., G.H.P. Arts & W.C.E.P. Verberk.* Verkenning CBD 2010-indicatoren zoetwater. Inventarisatie en uitwerking relevante indicatoren voor Nederland
- 123 *Vreke, J., N.Y. van der Wulp, J.L.M. Donders, C.M. Goossen, T.A. de Boer & R. Henkens.* Recreatief gebruik van water. Achtergronddocument Natuurbalans 2008
- 124 *Oenema, O. & J.W.H. van der Kolk.* Moet het eenvoudiger? Een essay over de complexiteit van het milieubeleid
- 125 *Oenema, O. & A. Tiktak.* Niets is zonder grond; Een essay over de manier waarop samenlevingen met hun grond omgaan
- 2009**
- 126 *Kamphorst, D.A.* Keuzes in het internationale biodiversiteitsbeleid; Verkenning van de beleidstheorie achter de internationale aspecten van het Beleidsprogramma Biodiversiteit (2008-2011)
- 127 *Dirx, G.H.P. & F.J.P. van den Bosch.* Quick scan gebruik Catalogus groenblauwe diensten
- 128 *Loeb, R. & P.F.M. Verdonschot.* Complexiteit van nutriëntenlimitaties in oppervlaktewateren
- 129 *Kruit, J. & P.M. Veer.* Herfotografie van landschappen; Landschapsfoto's van de 'Collectie de Boer' als uitgangspunt voor het in beeld brengen van ontwikkelingen in het landschap in de periode 1976-2008
- 130 *Oenema, O., A. Smit & J.W.H. van der Kolk.* Indicatoren Landelijk Gebied; werkwijze en eerste resultaten
- 131 *Agricola, H.J.A.J. van Strien, J.A. Boone, M.A. Dolman, C.M. Goossen, S. de Vries, N.Y. van der Wulp, L.M.G. Groenemeijer, W.F. Lukey & R.J. van Til.* Achtergrond-document Nulmeting Effectindicatoren Monitor Agenda Vitaal Platteland
- 132 *Jaarrapportage 2008.* WOT-04-001 – Koepel
- 133 *Jaarrapportage 2008.* WOT-04-002 – Onderbouwend Onderzoek
- 134 *Jaarrapportage 2008.* WOT-04-003 – Advisering Natuur & Milieu
- 135 *Jaarrapportage 2008.* WOT-04-005 – M-AVP
- 136 *Jaarrapportage 2008.* WOT-04-006 – Natuurplanbureauafunctie
- 137 *Jaarrapportage 2008.* WOT-04-007 – Milieuplanbureauafunctie
- 138 *Jong de, J.J., J. van Os & R.A. Smidt.* Inventarisatie en beheerskosten van landschapselementen
- 139 *Dirx, G.H.P., R.W. Verburg & P. van der Wielen.* Tegenkrachten Natuur. Korte verkenning van de weerstand tegen aankopen van landbouwgrond voor natuur
- 140 *Annual reports for 2008; Programme WOT-04*
- 141 *Vullings, L.A.E., C. Blok, G. Vonk, M. van Heusden, A. Huisman, J.M. van Linge, S. Keijzer, J. Oldengarm & J.D. Bulens.* Omgaan met digitale nationale beleidskaarten
- 142 *Vreke, J., A.L. Gerritsen, R.P. Kranendonk, M. Pleijte, P.H. Kersten & F.J.P. van den Bosch.* Maatlat Government – Governance
- 143 *Gerritsen, A.L., R.P. Kranendonk, J. Vreke, F.J.P. van den Bosch & M. Pleijte.* Verdrogingsbestrijding in het tijdperk van het Investeringsbudget Landelijk Gebied. Een verslag van casusonderzoek in de provincies Drenthe, Noord-Brabant en Noord-Holland.
- 144 *Luesink, H.H., P.W. Blokland, M.W. Hoogeveen & J.H. Wisman.* Ammoniakcommissie uit de landbouw in 2006 en 2007
- 145 *Bakker de, H.C.M. & C.S.A. van Koppen.* Draagvlakonderzoek in de steigers. Een voorstudie naar indicatoren om maatschappelijk draagvlak voor natuur en landschap te meten
- 146 *Goossen, C.M.,* Monitoring recreatiegedrag van Nederlanders in landelijke gebieden. Jaar 2006/2007
- 147 *Hoefs, R.M.A., J. van Os & T.J.A. Gies.* Kavelruil en Landschap. Een korte verkenning naar ruimtelijke effecten van kavelruil.
- 148 *Klok, T.L., R. Hille Ris Lambers, P. de Vries, J.E. Tamis & J.W.M. Wijsman.* Quick scan model instruments for marine biodiversity policy.
- 149 *Spruijt, J., P. Spoorenberg & R. Schreuder.* Milieueffectiviteit en kosten van maatregelen gewasbescherming.
- 150 *Ehlert, P.A.I. (rapporteur).* Advies Bemonstering bodem voor differentiatie van fosfaatgebruiksnormen.
- 151 *Wulp van der, N.Y.* Storende elementen in het landschap: welke, waar en voor wie? Bijlage bij WOT-paper 1 – Krassen op het landschap
- 152 *Oltmer, K., K.H.M. van Bommel, J. Clement, J.J. de Jong, D.P. Rudrum & E.P.A.G. Schouwenberg.* Kosten voor habitattypen in Natura 2000-gebieden. Toepassing van de methode Kosteneffectiviteit natuurbeleid.
- 153 *Adrichem van, M.H.C., F.G. Wortelboer & G.W.W. Wamelink.* MOVE. Model for terrestrial Vegetation. Version 4.0
- 154 *Wamelink, G.W.W., R.M. Winkler & F.G. Wortelboer.* User documentation MOVE4 v 1.0
- 155 *Gies de, T.J.A., L.J.J. Jeurissen, I. Staritsky & A. Bleeker.* Leefomgevingsindicatoren Landelijk gebied. Inventarisatie naar stand van zaken over geurhinder, lichthinder en fijn stof.
- 156 *Tamminga, S., A.W. Jongbloed, P. Bikker, L. Sebek, C. van Bruggen & O. Oenema.* Actualisatie excretiecijfers landbouwhuisdieren voor forfaits regeling Meststoffenwet
- 157 *Van der Salm, C., L. .M. Boumans, G.B.M. Heuvelink & T.C. van Leeuwen.* Protocol voor validatie van het nutriëntenemissiemodel STONE op meetgegevens uit het Landelijk Meetnet effecten Mestbeleid
- 158 *Bouwma, I.M.* Quickscan Natura 2000 en Programma Beheer. Een vergelijking van Programma Beheer met de soorten en habitats van Natura 2000
- 159 *Gerritsen, A.L., D.A. Kamphorst, T.A. Selnes, M. van Veen, F.J.P. van den Bosch, L. van den Broek, M.E.A. Broekmeyer, J.L.M. Donders, R.J. Fontein, S. van Tol, G.W.W. Wamelink & P. van*

- der Wielen*. Dilemma's en barrières in de praktijk van het natuur- en landschapsbeleid; Achtergronddocument bij Natuurbalans 2009.
- 160** *Fontein R.J., T.A. de Boer, B. Breman, C.M. Goossen, R.J.H.G. Henkens, J. Luttik & S. de Vries*. Relatie recreatie en natuur; Achtergronddocument bij Natuurbalans 2009
- 161** *Deneer, J.W. & R. Kruijne. (2010)*. Atmosferische depositie van gewasbeschermingsmiddelen. Een verkenning van de literatuur verschenen na 2003.
- 162** *Verburg, R.W., M.E. Sanders, G.H.P. Dirx, B. de Kragt & J.W. Kuhlman*. Natuur, landschap en landelijk gebied. Achtergronddocument bij Natuurbalans 2009.
- 163** *Doorn van, A.M. & M.P.C.P. Paulissen*. Natuurgericht milieubeleid voor Natura 2000-gebieden in Europees perspectief: een verkenning.
- 164** *Smidt, R.A., J. van Os & I. Staritsky*. Samenstellen van landelijke kaarten met landschapselementen, grondeigendom en beheer. Technisch achtergronddocument bij de opgeleverde bestanden.
- 165** *Pouwels, R., R.P.B. Foppen, M.F. Wallis de Vries, R. Jochem, M.J.S.M. Reijnen & A. van Kleunen*. Verkenning LARCH: omgaan met kwaliteit binnen ecologische netwerken.
- 166** *Born van den, G.J., H.H. Luesink, H.A.C. Verkerk, H.J. Mulder, J.N. Bosma, M.J.C. de Bode & O. Oenema*. Protocol voor monitoring landelijke mestmarkt onder een stelsel van gebruiksnormen, versie 2009.
- 167** *Dijk, T.A. van, J.J.M. Driessen, P.A.I. Ehlert, P.H. Hotsma, M.H.M.M. Montforts, S.F. Plessius & O. Oenema*. Protocol beoordeling stoffen Meststoffenwet- Versie 2.1
- 168** *Smits, M.J., M.J. Bogaardt, D. Eaton, A. Karbauskas & P. Roza*. De vermaatschappelijking van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. Een inventarisatie van visies in Brussel en diverse EU-lidstaten.
- 169** *Vreke, J. & I.E. Salverda*. Kwaliteit leefomgeving en stedelijk groen.
- 170** *Hengsdijk, H. & J.W.A. Langeveld*. Yield trends and yield gap analysis of major crops in the World.
- 171** *Horst, M.M.S. ter & J.G. Groenwold*. Tool to determine the coefficient of variation of DegT50 values of plant protection products in water-sediment systems for different values of the sorption coefficient
- 172** *Boons-Prins, E., P. Leffelaar, L. Bouman & E. Stehfest (2010)*. Grassland simulation with the LPJmL model
- 173** *Smit, A., O. Oenema & J.W.H. van der Kolk*. Indicatoren Kwaliteit Landelijk Gebied
- 2010**
- 174** *Boer de, S., M.J. Bogaardt, P.H. Kersten, F.H. Kistenkas, M.G.G. Neven & M. van der Zouwen*. Zoektocht naar nationale beleidsruimte in de EU-richtlijnen voor het milieu- en natuurbeleid. Een vergelijking van de implementatie van de Vogel- en Habitatrichtlijn, de Kaderrichtlijn Water en de Nitraatrichtlijn in Nederland, Engeland en Noordrijn-Westfalen
- 175** *Jaarrapportage 2009*. WOT-04-001 – Koepel
- 176** *Jaarrapportage 2009*. WOT-04-002 – Onderbouwend Onderzoek
- 177** *Jaarrapportage 2009*. WOT-04-003 – Advisering Natuur & Milieu
- 178** *Jaarrapportage 2009*. WOT-04-005 – M-AVP
- 179** *Jaarrapportage 2009*. WOT-04-006 – Natuurplanbureauafunctie
- 180** *Jaarrapportage 2009*. WOT-04-007 – Milieuplanbureauafunctie
- 181** *Annual reports for 2009; Programme WOT-04*
- 182** *Oenema, O., P. Bikker, J. van Harn, E.A.A. Smolders, L.B. Sebek, M. van den Berg, E. Stehfest & H. Westhoek*. Quickscan opbrengsten en efficiëntie in de gangbare en biologische akkerbouw, melkveehouderij, varkenshouderij en pluimveehouderij. Deelstudie van project 'Duurzame Eiwitvoorziening'.
- 183** *Smits, M.J.W., N.B.P. Polman & J. Westerink*. Uitbreidingsmogelijkheden voor groene en blauwe diensten in Nederland; Ervaringen uit het buitenland
- 184** *Dirx, G.H.P. (red.)*. Quick responcefunctie 2009. Verslag van de werkzaamheden.
- 185** *Kuhlman, J.W., J. Luit, J. van Dijk, A.D. Schouten & M.J. Voskuilen*. Grondprij斯卡arten 1998-2008
- 186** *Slangen, L.H.G., R.A. Jongeneel, N.B.P. Polman, E. Lianouridis, H. Leneman & M.P.W. Sonneveld*. Rol en betekenis van commissies voor het gebiedsgerichte beleid.
- 187** *Temme, A.J.A.M. & P.H. Verburg*. Modelling of intensive and extensive farming in CLUE
- 188** *Vreke, J.* Financieringsconstructie voor landschap
- 189** *Slangen, L.H.G.*. Economische concepten voor beleidsanalyse van milieu, natuur en landschap