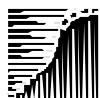


Natuurlijke handicaps in gebieden waar landbouw gewenst is

Schetsen van de 'tweede laag' locaties

Jan van Esch
Niek Hazendonk
Hanneke van den Ancker
Bart Looise



landbouw, natuur en
voedselkwaliteit

© 2003 Expertisecentrum LNV, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Rapport EC-LNV nr. 2003/237
Ede, 2003

Teksten mogen alleen worden overgenomen met bronvermelding.

Deze uitgave kan schriftelijk of per e-mail worden besteld bij het Expertisecentrum LNV onder vermelding van code 2003/237 en het aantal exemplaren.

Oplage 1^e druk: 30 exemplaren
 2^e druk: 25 exemplaren

Samenstelling Jan van Esch, Niek Hazendonk, Hanneke van den Ancker,
 Bart Looise

Druk Ministerie van LNV, directie IFA/Bedrijfsuitgeverij

Productie Expertisecentrum LNV
 Bedrijfsvoering/Vormgeving en Presentatie
 Bezoekadres : Horapark, Bennekomseweg 41
 Postadres : Postbus 482, 6710 BL Ede
 Telefoon : 0318 822500
 Fax : 0318 822550
 E-mail : Balie@eclnv.agro.nl

Voorwoord

Van oudsher is de beloning van de agrarische sector gestoeld op voedselproductie. Gezien de ontwikkelingen van een toenemende liberalisering van de wereldhandel en de roep om steeds duurzamere maatschappelijk geaccepteerde productiewijzen komt het vraagstuk van de beloningsstructuur op agrarische grondgebonden bedrijven pregnant naar voren.

De minister heeft als gedachtevorming een zgn. drie-lagen model geventileerd. Nadere ontwikkeling en operationalisering ervan is een beleidsopgave voor de nabije toekomst.

Elke laag omvat in feite een vorm van inkomensvorming.

De eerste laag vormt de productiewijze die ingericht is op een sterk concurrerende afzetmarkt. De tweede laag wordt gevormd door productiewijzen die te maken hebben met zgn. natuurlijke handicaps en met grote landschappelijke waarden. Tot slot wordt onder de derde laag van inkomensvorming verstaan: inkomen in ruil voor het leveren van prestaties die maatschappelijk gewenst c.q. gevraagd worden, bijv. het instandhouden van singels, wandelpaden etc.. Een agrarisch bedrijf kan in principe over meerdere lagen 'beschikken'.

De nadere beleidsmatige uitwerking van de 'drie-lagen' zal zich met name ook moeten richten op de wisselwerking tussen grondgebonden sectoren en de regionale gebieden.

Op verzoek van Directie Landbouw, drs. J.M. van Wissen, is een nadere GIS-analyse gemaakt van een aantal natuurlijke handicaps in Nederland. Dergelijke beelden ondersteunen de beleidsmatige gedachtevorming op welke locaties en in welke mate, in dit geval de 2^e laag van inkomensvorming, gestalte zou kunnen krijgen.

Het gerealiseerde beeldmateriaal en de toelichting erbij vormt nog geen uitgewerkt traject. Ik ga er van uit dat het een goede basis vormt voor de verdere beleidsmatige analyse, en het ligt voor de hand dat voor het vervolg aanvullende kennisvragen beantwoord moeten worden om een en ander uiteindelijk operationeel te maken.

Drs. R.P. van Brouwershaven
Directeur Expertisecentrum LNV

Inhoudsopgave

1	Inleiding	7
1.1	Achtergrond	7
1.2	Projectopdracht	7
1.3	Werkwijze	8
1.4	Project organisatie	9
2	Resultaat	11
2.1	De belangrijkste handicaps	11
2.1.1	Te hoge grondwaterstand, Wateroverlast	11
2.1.2	Overstromingsrisico	11
2.1.3	Verkaveling	12
2.1.4	Reliëf	13
2.1.5	Aardkundige waarden	13
2.1.6	Habitat en Vogelrichtlijn gebieden	14
2.1.7	Beïnvloedingsgebieden	14
2.1.8	Historische geografie	14
2.1.9	Zoutoverlast	14
2.1.10	Nitraatuitspoeling	15
2.1.11	Zwaarte bouwvoor	15
2.1.12	Slempgevoeligheid	15
2.1.13	Overig	15
2.2	Stapelen van de kaartbeelden	16
2.3	Toetsen van de kaartbeelden	16
2.4	Relatie met Bergboerenregeling	16
3	Aandachtspunten	19
	Bronnen	21
Bijlage 1:	Beeld van de gebieden waar melkveehouderij en akkerbouw het bedrijfseconomisch moeilijk hebben	23
Bijlage 2	Bergboerenregeling	25

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Minister Veerman heeft bij verschillende presentaties aangegeven bij uitwerking van het landbouwbeleid en Groene Diensten te werken vanuit een 'drie-lagenmodel' voor de landbouw. Elke laag in dit drie-lagenmodel staat voor een vorm van inkomensvorming. Het gaat om de volgende vormen:

Laag 1: bevat ondernemers of het deel van een onderneming, die onder omstandigheden vergelijkbaar met die bij belangrijke concurrenten, zonder marktondersteuning werken voor de wereldmarkt. Ook ondernemers die nu nog inkomenssteun ontvangen, maar waar deze steun geleidelijk wordt afgebouwd, vallen onder deze laag. Deze bedrijven zijn gevestigd in gebieden waar ze in hun bedrijfsvoering niet noemenswaardig worden gehinderd door de natuurlijke omgeving of maatschappelijke eisen.

Laag 2: betreft het ondernemers op plekken waar:

- 1) Ze voorzien in maatschappelijk gewenste kwaliteiten waarin niet door anderen kan worden voorzien, en die niet bedrijfsspecifiek te duiden zijn,
- 2) zonder ingrijpen de landbouw dreigt te verdwijnen /weg te kwijnen,
- 3) sprake is van één of andere vorm van bijzondere handicaps die concurrentie op de (wereld)markt belemmert. Dat kan zijn vanwege bijvoorbeeld slechte verkaveling of slechte ontwatering. Deze handicaps kunnen van natuurlijke aard zijn maar ook gevolg van overheidsingrijpen (wet- en regelgeving).

Deze ondernemers kunnen bij verdergaande liberalisering extra in de knel komen. Daarom wordt overwogen deze ondernemers op een of andere manier te compenseren voor het in standhouden van waardevolle gebieden.

Laag 3: betreft ondernemers die identificeerbare groene diensten produceren. Een voorbeeld hiervan is het realiseren van natuurdoeltypen.

De bedrijven in deze drie lagen zijn niet strikt te scheiden, ondernemers in laag 3 kunnen ook (voor een deel van hun bedrijf) in laag 1 of 2 zitten. Ook ruimtelijk gezien, is het niet nodig dat bedrijven uit bijvoorbeeld laag 1 allemaal bij elkaar liggen. Het zijn vooral het type inkomensbronnen die in deze drie lagen verschillend zijn.

Deze studie richt zich op laag 2 en speciaal op de handicaps, natuurlijk of als gevolg van overheidsingrijpen. Met overheidsingrijpen wordt bijvoorbeeld bedoeld het vaststellen van een waterpeil via een Peilbesluit, het beschermen van bepaalde aardkundige of cultuurhistorische waarden of de uitspoelingsgevoelige gronden in het kader van de mestwetgeving.

1.2 Projectopdracht

De Directie Landbouw vraagt EC-LNV letterlijk en figuurlijk in kaart te brengen waar de mogelijke handicaps van laag 2 van het drie-lagenmodel gelokaliseerd zijn. Het

gaat hier om handicaps ten opzichte van laag 1, dus handicaps die de productielandbouw benadeeld in zijn concurrentiepositie op de wereldmarkt.

In overleg met de opdrachtgever is uitgegaan van de volgende handicaps:

- hoge grondwaterstand,
- overstromingsrisico,
- verkaveling (inclusief slootdichtheid en beplantingsdichtheid),
- reliëf,
- aardkundige waarden,
- habitat- en vogelrichtlijngebieden,
- beïnvloedingsgebieden,
- historische geografie,
- zoutoverlast,
- nitraatuitspoelingsgevoelige gebieden,
- zwaarte bouwvoor, slempgevoeligheid,
- infrastructuur, bebouwing.

Na het in kaart brengen van deze handicaps is het de vraag of en hoe deze overlappen. Hiermee wordt een totaaloverzicht van de (gekozen) handicaps verkregen. Tenslotte moet nog de vraag beantwoord worden hoe deze totale kaart aan handicaps zich verhoudt tot de kaart die nu ingediend is voor de 'Bergboerenregeling' en het beeld van de gebieden waar de akkerbouw en melkveehouderij het bedrijfseconomisch nu moeilijk heeft.

1.3 Werkwijze

Afbakening

In deze verkenning zijn alleen de sectoren melkveehouderij en akkerbouw meegenomen. Dit omdat die te maken hebben met een zware marktordening én een groot effect op het landschap hebben. De sectoren zorgen voor een open en waterrijk landschap en hebben mogelijkheden om aardkundige, cultuurhistorische en ecologische aspecten binnen de bedrijfsvoering te beschermen.

Sectoren die in deze verkenning niet meegenomen zijn maar mogelijk wel een link met de 2^e laag hebben zijn bijvoorbeeld fruit (hoogstambomen, etc.) en bloembollen (impact op landschap in relatie met toerisme). Vooral in de intensieve sectoren zal een ondersteuning per hectare, zoals mogelijk voorzien als inkomensverwerving in een tweede laag, minder doorslaggevend zijn voor het voortbestaan (de huidige bedragen voor ondersteuning per ha zullen weinig indruk maken op bloembollentelers).

De projectgroep heeft zich niet beperkt tot de 'Bergboerenregeling'.

Deze verkenning is niet beperkt tot die gebieden en omschrijvingen die passen in de huidige definitie van maatregel E van het Plattelands ontwikkelingsplan (POP), de oude 'Bergboerenregeling'. Er is juist gezocht naar andere aspecten die ook onder natuurlijke handicaps zouden kunnen vallen. Nieuw is dan bijvoorbeeld het aspect van de nitraatuitspoeling. Bovendien heeft de projectgroep nog eens fris met de nieuwste (fysische) gegevens gekeken naar het hele land om te zien welke gebieden handicaps kennen vanuit landbouwoptiek.

Discussie kan er ook zijn over de vraag of de overheid handicaps die voortkomen uit wetgeving wel kan en wil vergoeden (voor vergoedingen uit de POP-gelden geldt dat deze niet aangewend mogen worden voor wettelijke eisen).

In deze studie richten we ons op de vraag welke handicaps onder laag 2 geschaard kunnen worden, en welke gebieden we verstaan onder gehandicapte gebieden. Daarna kan gekeken worden of deze passen onder de Europese richtlijn, of wat de mogelijkheden zijn om eventueel uit andere bronnen de handicaps te compenseren.

Methode

Uitgangspunt in deze verkenning is een lijst met mogelijke natuurlijke handicaps die samen met de opdrachtgever en de klankbordgroep is opgesteld.

Voor elke handicap is bepaald welk niveau van schade, of als dit niet mogelijk is de mate van de handicap, we als uitgangspunt nemen voor het maken van een kaartbeeld.

Met behulp van GIS (geografisch informatie-systeem) en kaartgegevens uit de verschillende bronnen (LGN3, Meetnet Landschap, Cultgis, AKIS en andere, zie lijst bronnen) zijn daarna de plaats en omvang (in hectares) van de gehandicapte gebieden op kaart aangegeven. Deze omvang is de bruto-omvang.

Van alle bruto gebieden “natuurlijke handicaps” wordt ten eerste gekeken welke gebieden onder landbouw (exclusief glastuinbouw) vallen. De gebieden met bestemming landbouw werden bepaald aan de hand van de landgebruikskartering Nederland. (LGN 3) Van het resterende gebied wordt het gebied van de Begrenzingenkaart EHS van DLG afgetrokken.

Wat dan rest is het zoekgebied voor laag 2 landbouwgebieden met “natuurlijke” handicaps. Dit noemen we de netto-gebieden.

Tenslotte zijn de verschillende kaartjes over elkaar gelegd en de hectares ‘opgeteld’. Dit leidt tot een cumulatieve kaart met totale oppervlaktes aan gebieden met een of meer handicaps. Ook geeft het een beeld van die gebieden die meerdere handicaps hebben.

De cumulatieve kaart is vergeleken met de huidige ingediende kaart voor maatregel E van het POP. Hiervoor zijn de PRIS bestanden van LASER/ DLG gebruikt.

Tenslotte is de cumulatieve kaart vergeleken met het in de bijlage geschetste beeld van gebieden waar de melkveehouderij en akkerbouw het bedrijfseconomisch erg zwaar heeft.

1.4 Project organisatie

Opdrachtgevers: G. van der Bijl en K. van Wissen (DL)

Opdrachtnemer: A. Schutte (EC-LNV)

Begeleiding naast opdrachtgevers: P. Bode (DN), H. Wennink (JZ)

Projectgroep opdrachtnemer: N. Hazendonk en J. van Esch EC-LNV. Ondersteund door B. Looise en H. van den Ancker bij het GIS-werk. P. Braaksma bracht cultuurhistorische expertise in.

2 Resultaat

Hieronder volgen de beschrijvingen van de natuurlijke handicaps. Het bijbehorende kaartmateriaal is los bijgevoegd. Niet van alle handicaps is het gelukt om kaartmateriaal bij te voegen. Ten slotte zijn de kaarten 'opgeteld' en vergeleken met huidige kaart voor de 'Bergboerenregeling' en het beeld van de gebieden waar landbouw het bedrijfseconomisch moeilijk heeft.

2.1 De belangrijkste handicaps

Er is alleen grofweg en in gemiddelden wat over de mate van schade van een handicap te zeggen. Zo zal een hoge of lage grondwatertrap vooral ongunstig zijn in een nat respectievelijk droog jaar. In hoeverre een lager grasopbrengst doortikt in de inkomsten van en bedrijf hangt af van de prijs van het vervangende voer, dit kan per jaar fors fluctueren.

2.1.1 Te hoge grondwaterstand, Wateroverlast

Achtergrond

Deze handicap speelt vooral in veehouderij gebieden. Voor de akkerbouwgebieden heeft waarschijnlijk een "natuurlijke" selectie plaatsgevonden. Het EC-LNV berekent in het rapport: effecten van watermaatregelen voor de landbouw (rapport 171, november 2002) als schade van een verbod op onderbemaling in een veenweidegebied een bedrag van 290,- euro per ha. Het LEI geeft een cijfer van 270 euro per ha als schade door een verhoging van de waterstand van -60 naar -35 cm. Bij een potentieel saldo voor grasland van 727 euro en een productieverlies van 35 % een daling in saldo van ruwweg 250 euro per ha. Voor een bedrijf van 40 ha betekent dit 10.000 euro.

Akkerbouw heeft veel hogere potentiële saldi, echter deze worden in deze gebieden nooit gehaald. Er komt ook van oudsher heel weinig akkerbouw voor in deze nattere gebieden.

Keuze uitgangspunten voor de kaart:

Voor het aspect wateroverlast zijn we uitgegaan van het Alterra/EC-LNV rapport 429 "Opbrengstdervingspercentages voor combinaties van bodemtypen en grondwatertrappen" (Huinink, e.a.).

Dit rapport gebruikt de meest recente geactualiseerde bodemkaart van Nederland én de bijgestelde Helptabellen.

We zien de twee slechtste klassen (met opbrengstderving tussen 35 en 50 %) als zoekgebied voor laag 2, daarbij gaat het om meer dan 35% opbrengstderving door wateroverlast. Het resultaat is als kaart 1 (wateroverlast voor grasland) opgenomen in de bijlage. Het gebied omvat naast enkele kleinere gebieden in het land het volledige veenweidegebied. Naar schatting gaat het daarbij om bruto 270.000 hectare en netto om 222.000 hectare met wateroverlast voor grasland.

2.1.2 Overstromingsrisico

Voor dit aspect is geen goede ingang gevonden. Kansrijk zijn de waterkansenkaarten en waterrisiciokaarten van provincies en waterschappen. In ieder geval zullen de uiterwaarden en natte beekdalen onderdeel uitmaken van het gebied. Ook voor de huidige toegedeelde bergboerensubsidies zijn deze opgenomen.

In dit onderzoek hebben we nog geen kaarten opgenomen (behalve kaart 10, de Bergboerenregeling, waarin de uiterwaarden vanwege hun overstromingsrisico opgenomen zijn).

2.1.3 Verkaveling

Achtergrond

Een slechte verkaveling is een grote handicap. Of een verkaveling 'slecht' is hangt samen met een aantal factoren: Kavelgrootte, kavelvorm, opgaande begroeiing bij kavelgrens en slootdichtheid. Zie ook IKC-N rapportage 'de invloeden van beplanting op de landbouw', april 1996.

Kavelgrootte

Gemiddelde grootte van de kavels in Nederland is 5,3 ha. In bijv. Noord-Oost Twente is dit maar 3,7 ha. Veel kavels en kleine kavels veroorzaken extra kosten door lange rijtijden naar de kavels toe (als deze ook nog verspreid liggen) en moeilijker en minder efficiënte machinale werkzaamheden op de kavels zelf.

Kavelvorm

De kavelvorm speelt hierbij ook een rol. Als een kavel erg smal en lang is, is dit veel ongunstiger dan een vierkante kavel. Een gerende kavel of kavels met onregelmatige vormen zijn ook zeer ongunstig.

Opgaande begroeiing

Verder maakt het veel uit of de rand van de kavel bestaat uit opgaande struiken of bomen, een watervoerende sloot of alleen maar een afscheiding. Opgaande bomen en struiken geven door concurrentie om water en licht opbrengstderving, soms verhinderen de wortels ook een grondbewerking. Een grove vuistregel is dat een opgaande begroeiing van bijv. 4 meter op de helft hiervan dus 2 meter opbrengstderving geeft. De schade van de houtwal is dan (bij een hoogte van 4 meter, en een kavelgrootte van 50 x 400 meter) tussen de 5 en 10 %. Bij percelen die maar 25 meter breed zijn, heeft men veel meer problemen en loopt de schade op boven de 10 %. (Mondelinge bespreking DLG, dhr. Vellinga en Swart).

Opgaande begroeiing heeft ook positieve effecten op de opbrengst, zoals schaduw voor vee en windbreking voor gewassen.

Slootdichtheid

De slootdichtheid hangt samen met de kleine kavelproblematiek. Ook zorgen sloten snel voor een slechte ontsluiting. Voor akkerbouw is een watervoerende sloot ongunstig omdat dan teeltvrije zones in acht moeten worden genomen (i.v.m. WVO en toelatingseisen voor gewasbeschermingsmiddelen).

Maatwerk

In tegenstelling tot grondwaterstand is kleinschaligheid moeilijker over een heel gebied te generaliseren. Zo kunnen er in een kleinschalig landschap bedrijven zijn met redelijk goede perceelsgrootte naast bedrijven met een heel slechte verkaveling. Deze handicap leent zich dus meer voor maatwerk. Het is ook een handicap die voor een deel soms op te lossen is. Als een perceel 50 meter breed is en 400 meter lang, is op deze 2 ha op zich goed te werken. Een houtwal daarbij in het midden maakt vooral keren op zo'n perceel lastig. Aanpassingen in de vorm van een doorgang aan de twee kopeinden lost dit probleem al voor een deel op.

Bebouwing

In kleinschalige landschappen is vaak de bebouwing een probleem. Door de kleinschaligheid is er vaak al een dichte bebouwing langs de wegen. Voor een modern veehouderijbedrijf met stallen, werktuigenberging en voeropslag moet toch al snel één ha worden uitgetrokken voor de bebouwing. Dit is moeilijk in een kleinschalig landschap in te passen.

Keuze uitgangspunten voor de kaarten

Er zijn voor de handicap 'verkaveling' drie kaarten uitgewerkt.

De eerste kaart geeft percelen met onregelmatige verkaveling of kleine verkaveling die van cultuurhistorisch waarde zijn. Op detailkaarten uit de CultGIS-atlas 1:10.000 zijn exact de gebieden met beperkende kavelvormen geselecteerd tot zoekgebied voor de tweede laag. Dit resultaat is als kaart 2a (beperking verkaveling) opgenomen in de bijlage. De oppervlakte van het gebied is 137.485 hectares.

De tweede kaart is de beperking door opgaande begroeiing. Hiervoor is een selectie gemaakt uit de kaart "schaal van het landschap (opgaande begroeiing)". Er zijn bruto 135.000 hectare in Nederland met meer dan 16 kilometer lijnelement groen per vierkante kilometer en minder dan 40 ha vlakelement groen. Met het actuele systeem VIRIS uit het Meetnet Landschap kan dit nauwkeuriger aangegeven worden. Het resultaat is als kaart 2b opgenomen in de bijlage.

De derde kaart is beperking slootdichtheid. Deze kaart geeft een verhouding tussen het aantal km sloten per oppervlakte. De klasse groter dan 4 km sloten per vierkante km kiezen we voor deze verkenning als een handicap, dit geeft een bruto oppervlakte van 33.400 hectares. Het resultaat is als kaart 2c opgenomen in de bijlage.

2.1.4 Reliëf

Achtergrond

De problemen met reliëf betreffen erosiegevaar en mechanisatiebeperkingen. Het beleid in Zuid Limburg is er dan ook op gericht om de akkerbouwgronden op de steile hellingen om te zetten in gras. Akkerbouw heeft nog wel een belangrijke functie in Zuid Limburg voor het open houden van het landschap, vooral op de plateaus.

Keuze uitgangspunten voor de kaart:

Het zoekgebied wordt hier gevonden met een bestand uit LKN-GEOMORF. Uit de twaalf onderscheiden klassen vormen de 5 klassen die tot erosiegevaar of mechanisatieproblemen aanleiding geven de basis voor de zoekgebieden laag 2. Dit gaat om 4,8 % van het oppervlak van Nederland (163.000 hectare). Netto blijft hier echter naar schatting slechts 0,1 % van over (3.390 hectare), de rest is natuur of bosgebied. Dit is dus maar een erg beperkt gebied; veelal zijn deze gebieden ook onder de huidige Bergboerenregeling opgenomen. Op kaart 10 (Bergboerenregeling) is het gebied goed herkenbaar in bijvoorbeeld Zuid-Limburg. Het resultaat is als kaart 3 opgenomen in de bijlage.

2.1.5 Aardkundige waarden

Achtergrond

Bij aardkundige waarden gaat het om een beperking die ontstaat door een waardestelling vanuit het beleid voor landschapskwaliteit en bodembescherming. Ploegen, frezen, scheuren, egaliseren, ontwateren en rechttrekken zijn daardoor ongewenst. Akkerland is bedreigender dan grasland.

Keuze uitgangspunten voor de kaart:

Het bruto gebied (564.486 hectare) waar het gaat om aardkundige waarden (geomorfologie) wordt gevormd door de Basiskaart AKW. Deze is opgesteld door ECLNV, Alterra en de provincies. Het resultaat is als kaart 4 opgenomen in de bijlage. Ongeveer een 39% van deze gebieden hebben een landbouwkundig gebruik (220.000 hectare), 28 % grasland en 11 % akkerland. Een groot deel van het bruto gebied is dus EHS.

Niet alle aardkundige waarden zijn kwetsbaar voor landbouwkundig gebruik. Netto landbouwkundige gebieden met deze handicap betreft 163.000 hectare.

2.1.6 Habitat en Vogelrichtlijn gebieden

Voor dit aspect gaan we uit van de meest recente EC-LNV kaart Habitat en Vogelrichtlijngebieden. Omdat deze gebieden nagenoeg samenvallen met de EHS en grotendeels met bestaande bos en natuurgebieden dan wel water is slechts een zeer klein gedeelte nog onder landbouw. De handicap bestaat eruit dat de bedrijfsvoering zodanig moet zijn dat er geen schade toegebracht wordt aan de beschermde diersoorten.

Belangrijk is dat Europa ons met de Habitat- en Vogelrichtlijn dwingt het hele gebied afdoende wettelijk te beschermen. Dit kan betekenen dat zelfs de laatste landbouwgebieden binnen het V&H gebied onder de NB-wet gebracht zullen moeten worden. Daarmee kan de mogelijkheid om de Bergboerenregeling toe te passen bemoeilijkt worden, omdat dan wettelijk schadelijke landbouwpraktijken al verboden zijn.

Totaal aantal ha landbouwgebieden met een beperking vanwege de Habitat en Vogelrichtlijn is 35000 hectare, een groot gedeelte hiervan kan berusten op kaartfouten. Een voorbeeld van die kaartfout is dat een grens in het ene kaartbestand binnendijks en in het andere bestand buitendijks gelegd wordt. De hele dijk wordt dan meegenomen. Het resultaat is als kaart 5 opgenomen in de bijlage.

2.1.7 Beïnvloedingsgebieden

Achtergrond

Het krijgen van een beeld van de beïnvloedingsgebieden van de EHS die eventueel tot beperkingen voor de landbouw gaan leiden is een moeilijke kwestie. Voor de verschillende aspecten waaraan gedacht wordt (onder andere verdroging, nitraatuitspoeling, fosfaat en ammoniak) bestaat onder de onderzoekers nog grote verschillen van mening. Tevens zijn de gegevens in relatie hiermee uitermate juridisch en beleidsmatig gevoelig.

We gebruiken het rapport Alterra/ECLNV beïnvloedingsgebieden Vogel en Habitatrichtlijngebieden. Hiervoor is voor heel Nederland en per provincie berekend met een "omcirkelingsopdracht" hoe veel hectare landbouw en hoeveel bedrijven binnen verschillende zones (250 en 1000 m) rond ammoniakgevoelige natuur V&H gebieden liggen.

De uitgangspunten voor de kaart:

De bijgevoegde kaart nummer 6 geeft de beïnvloedingsgebieden die in een zone van 500 meter rond de gebieden uit de Vogel- en Habitatrichtlijn.

2.1.8 Historische geografie

Het gaat hierbij vooral om bijzondere kavelstructuren die beperkingen opleveren, denk daarbij aan kleinschalige onregelmatige blokverkaveling of extreem lange en smalle slagenkavels.

Als zoekgebieden gelden de historisch geografische aandachtsgebieden die als basis dienden voor het Belvederebeleid. Het gaat in het totaal om 565.000 hectare. Netto heeft 476000 ha een beperking vanwege historische geografie.

Het resultaat is als kaart 7 in de bijlage opgenomen.

Hiervan moet echter nog de gebieden met een karakteristieke maar voor de landbouw niet beperkende kavelvorm en grootte afgetrokken worden. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de Noordoostpolder en de Beemster. Het resultaat is als kaart 2a opgenomen in de bijlage.

2.1.9 Zoutoverlast

Achtergrond

Zoutoverlast lijkt een zeer beperkt probleem voor de grondgebonden landbouw. Alleen in geval van beregening of veedrenking levert het beperkingen op. Voor het overige is het met een correct waterbeheer goed terug te dringen (vormen van een zoetwaterbel van regenwater). Binnen onze vraagstelling betreft het vooral grasland.

Intensievere teelten zijn sterker getroffen, maar worden niet meegenomen voor laag 2.

Een kaart vanuit het op natuurbeheer gerichte LKN bestand geeft een beeld waar zout aangetroffen zou kunnen worden in sloten. Het kaartbeeld berust op een model niet op veldwaarnemingen. Zout in de sloot betekent bovendien niet dat ook de bouwvoor hoge zoutgehalten kent (beperkt wel ernstig de mogelijkheden voor berekening). Het resultaat is als kaart 8 opgenomen in de bijlage.

De zoutproblematiek zal in de toekomst toenemen door zeespiegelrijzing, bodemdaling en eventueel peilverlaging. Bijzonder daaraan is dat een deel van de toename van de problematiek veroorzaakt wordt door het beleid om zoet-zoutovergang te herstellen, waarvoor in de Nederlandse estuaria weer meer eb en vloed wordt toegestaan. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het Haringvlietproject. In het verleden werden de landbouwkundige effecten van de beperkte beschikbaarheid van zoetwater in de landbouw onderkend en noodgedwongen geaccepteerd. De landbouw paste zich in beperkte mate via keuzes in gewassen bedrijfstype aan de omstandigheden van beschikbaarheid, zoutgehalte van het water en bodemgesteldheid aan.

Na het sluiten van de estuaria en het verkorten van de kustlengte raakte de landbouw gewend aan de nieuwe beschikbare hoeveelheid zoetwater. Iedere (mogelijke) verandering in deze beschikbaarheid wordt nu als een sterke beperking ervaren.

2.1.10 Nitraatuitspoeling

Het betreft hier beperkingen opgelegd door het (mest) beleid.

De zogenaamde Zandkaart (incl. loss en veenkoloniën) met de nitraatuitspoelingsgevoelige gebieden kan gebruikt worden om een overzicht te krijgen van die gebieden waar de landbouw door het mestbeleid zeer sterke beperkingen opgelegd heeft gekregen (dan wel zal krijgen).

Door gebruik te maken van de Bodemkaart en daar de grondwatertrappen VI en VII uit te lichten kan een redelijk beeld van de nitraatuitspoelingsgevoelige gebieden verkregen worden. Dit is een uitvoerige rekenexercities en hier dus niet uitgevoerd. Omdat deze handicap op een wettelijke verplichting berust kan men zich afvragen of men de Bergboerenregeling mag inzetten.

2.1.11 Zwaarte bouwvoor

Een zware bouwvoor levert ook een aanzienlijk handicap op voor de landbouw. De teeltkeuze wordt sterk beperkt. Denk bijvoorbeeld aan het Oldambt. Met de bodemkaart is gemakkelijk een beeld te verkrijgen van de gebieden waar het om gaat. Om dit te doen is eerst normstelling noodzakelijk. Het zal in totaal slechts om enkele duizenden hectares gaan.

2.1.12 Slempgevoeligheid

Gebieden op zware zeeklei kunnen soms vanwege de grondsoort geen rooivuchten verbouwen. Traditioneel zijn dit vooral graanbedrijven. In een toekomstige verder geliberaliseerde markt is er voor deze bedrijven, met dit bouwplan geen toekomst. Er zijn echter ook weinig andere (goed salderende) gewassen die bij deze grondsoort passen. Dit geeft deze bedrijven door deze grondsoort een behoorlijke handicap om te produceren voor een wereldmarkt. Zie ook EC-LNV rapportage 'Boeren op pad naar vrijhandel'.

2.1.13 Overig

Hieronder kunnen zaken vallen die op het eerste gezicht onschuldig ogen, maar stevig beperkend door kunnen werken. Bijvoorbeeld problemen met infrastructuur, verouderde bebouwing of beperkingen vanuit welstand- en ruimtelijke ordening. Een bijzonder geval vormen de logistieke problemen bijv. bij Waddeneilanden. We gaan er hier niet uitgebreid op in, maar bij het uiteindelijk uitwerken van een drie-lagenbenadering verdient het aanbeveling deze aspecten verder te onderzoeken.

2.2 Stapelen van de kaartbeelden

De handicaps die in deze verkenning genoemd zijn en de gebieden waarop deze betrekking hebben kennen onderling een overlap. Voor niet alle handicaps is het gelukt een kaart te produceren. In het bijgevoegde 'stapelkaart beperkingen' kaartnummer 9 is deze overlap in beeld gebracht. Voor deze stapelkaart zijn 5 kaarten over elkaar heen gelegd. Dat zijn de kaarten grondwaterstand, verkaveling (2a), aardkundige waarden (4), Habitat- en Vogelrichtlijn (5) en beïnvloedingsgebieden (6). Uitgezonderd zijn dus kaart 2b (beplantingsdichtheid), 2c (slootdichtheid), 3 (reliëf) kaart 7 (beperking historische geografie) en kaart 8 (zoutoverlast).

In tabel 1 worden de arealen weergegeven en opgeteld (zonder overlap).

Tabel 1 Afgeronde oppervlakte van gebieden met een handicap. Bruto is totaal oppervlakte met deze handicap. Netto is areaal landbouwgrond dat hiervan schade heeft.

Handicap	kaart	Areaal bruto	Areaal netto
Grondwaterstand	1	270.000	222.000
Overstromingsrisico	-	-	-
Verkaveling kavelgrootte en vorm	2a	-	137.500
Verkaveling beplantingsdichtheid	2b	135.000	-
Verkaveling slootdichtheid	2c	33.400	-
Reliëf	3	163.000	3.400
Aardkundige waarden	4	564.500	243.500
Habitat- en Vogelrichtlijn	5		35.000
Beïnvloedingsgebieden	6		53.200
Historische geografie	7	476.000	47.000
Zoutoverlast	8		
Nitraatuitspoeling	-		
Zwaarte bouwvoor	-		
Slempgevoeligheid	-		
Overig	-		
Gecumuleerde oppervlakte			608.180

2.3 Toetsen van de kaartbeelden

Het is illustratief om deze gecumuleerde kaart te leggen langs het beeld wat we nu hebben over gebieden in Nederland waar melkveehouderij en akkerbouw moeite hebben om de liberaliserende markt bij te houden. Hiervoor is in de bijlage een grove indicatie gegeven welke gebieden dit zijn.

Grote overlap is de handicap in veenweide gebieden en de moeilijke financiële positie van veel bedrijven daar. Dit geldt ook voor bedrijven in het zandgebied. Opvallend is dat ook in de Noordelijke provincies en in Zeeland, plaatsen waar gevoelsmatig 'nog ruimte is' voor landbouw, toch handicaps voorkomen.

2.4 Relatie met Bergboerenregeling

In deze paragraaf vergelijken we de gecumuleerde kaart met de kaart zoals die nu geldt voor de 'Bergboerenregeling'.

De huidige Bergboerenregeling geldt voor diepe veenweidegebieden, uiterwaarden en andere gebieden met overstromingsrisico's en steile gebieden (zie bijgevoegde kaart). Dit betreft 110.000 ha.

Een vergelijking tussen de twee kaarten levert het volgende beeld op:

Grote overlap met name bij diepe veenweide gebieden, Zuid Limburg, delen van Friesland en de Achterhoek. De gecumuleerde kaart is echter veel uitgebreider in het veenweidegebied, Twente, zandgebieden.

Totaal oppervlakte gecumuleerde handicaps is 608.00 ha dit is 18% van het areaal. 10% (ongeveer 339.000 ha) van het Nederlandse landoppervlak kan aangewezen worden voor de toepassing Bergboerenregeling. Probleem daarbij is dat het huidige Nederlandse quotum niet 339.000 ha (10%) is maar 140.000 ha (4,2%).

Voor meer informatie over de Bergboerenregeling zie bijlage 2.

Conclusie: In principe zou het mogelijk zijn om iets meer dan de helft (55%) van de handicaps die in deze verkenning genoemd zijn onder de Bergboerenregeling te brengen.

3 Aandachtspunten

Dit zijn schetsen

In deze verkenning is het niet gelukt om alle handicaps tot op hetzelfde detail niveau te onderzoeken. Deze rapportage moet dan ook gezien worden als een schets waar gebieden uit de tweede laag zouden kunnen liggen.

Belangrijkste handicaps

In het algemeen lijkt voor Nederland de wateroverlast de grootste belemmering. Ook slechte verkaveling, aardkundige waarden en beïnvloedingsgebieden kunnen belangrijke belemmeringen zijn. Zaken als zwaarte bouwvoor, reliëf en overstromingsrisico lijken minder zwaar omdat de landbouw zich vroeger al aan deze omstandigheden heeft aangepast. In een liberaliserende markt kunnen deze handicaps belangrijker worden.

Verkaveling

Verkaveling is een handicap die moeilijk in schade te kwantificeren is. De handicap lijkt zich om een aantal redenen (grote verscheidenheid, aanpassingen) meer te lenen voor maatwerk als voor een gebiedsgerichte aanduiding. Vooral in het geval van opgaande begroeiing lijkt het directer om de opgaande begroeiing te beschermen als de ha land erom heen. Mogelijk kan deze handicap beter in laag 3 beter beschermd (vergoeding voor arbeid en beperking) worden.

Akkerbouw versus gras

Een belangrijke beleidsvraag is of de overheid akkerbouw in stand wil houden op plekken waar vervanging door grasland speelt. Voor de regio Zuid-Limburg is in een workshop voor de waarden van de akkerbouw aangegeven dat vervanging van akkerbouw door gras het landschap niet nadelig beïnvloed.

Gebieden met bedrijfseconomisch zwakke bedrijven is niet hetzelfde als gebieden met natuurlijke handicaps

Het lijkt voor de hand liggend om in gebieden waar landbouw sterk dreigt te krimpen te zoeken naar natuurlijke handicaps. Er kunnen echter ook andere redenen zijn waarom bedrijven het daar bedrijfseconomisch moeilijk hebben. Dit kan komen door relatief veel kleine bedrijven, ander bouwplan of hoge grondprijzen door concurrentie met andere activiteiten.

Beperkte aandacht voor bepaalde aspecten

In dit project is vooral gekeken naar grondgebonden "natuurlijke" beperkingen. In sommige situaties kunnen hele andere beperkingen veel doorslaggevend zijn. Een goed voorbeeld hiervan is de moeizame infrastructuur in een veenweidegebieden en de hoge kosten om daar bouwwerken te funderen. Ook kunnen oude opstallen, die om landschappelijke en historische waarde behouden moeten blijven, een functionele inrichting van deze opstal of het boerenerf ernstig in de weg staan. Aanbeveling is dan ook om in een vervolgproject dit aspect specifiek te bekijken.

Handicaps zijn ten opzichte van laag 1

De beschreven handicaps zijn handicaps ten opzichte van laag 1 bedrijven. Als een ondernemer ook inkomensstromen uit de derde laag ambieert, dan kunnen de handicaps juist voordelen bieden.

Wat komt er voor in de plaats

De grootste krimp in areaal wordt verwacht in de akkerbouw (boeren op pad naar vrijhandel EC-LNV 2003, hoe bouwt de boer voort, LEI 2002). In sommige streken zal hierdoor de akkerbouw verdwijnen zoals bijvoorbeeld op de kleinschalige zandgronden of op de heuvelruggen. Als hiervoor in plaats grasland komt is dat dan, gezien vanuit de maatschappelijk gewenste kwaliteiten, een politiek probleem? Een ander alternatief voor de akkerbouw is de teelt van tuinbouwgewassen. Hoe erg is dat voor landschappelijke, ecologische en historische waarden?

Handicaps en grondprijzen

Opvallend is dat de handicap van een grond maar gedeeltelijk tot uitdrukking komt in een lagere grondprijs. Als de grondprijs volledig bepaald zou worden door de economische waarde voor de landbouw, zou schade door de handicap onmiddellijk vertaald worden in een evenredig lagere grondprijs. Dit blijkt in de praktijk niet het geval.

Natuurlijke handicaps versus handicaps door overheidsingrijpen

In deze studie hebben we beide handicaps onder een noemer besproken. Er zijn echter grote verschillen tussen deze twee type handicaps.

Het eerste verschil is de mate van aanpassing. Veelal is de bedrijfsvoering bij een natuurlijke handicap al generaties aan de handicap aangepast. Bij een 'plotselinge' handicap door overheidsingrijpen is dat niet zo.

Het tweede verschil is vooral emotioneel. Veel ondernemers kunnen een natuurlijke handicap (en vooral de grens daarvan) makkelijker accepteren dan een handicap door overheidsingrijpen.

Als handicaps ontstaan door wetgeving is het niet mogelijk (en soms ook niet wenselijk) om een vergoeding te geven.

Aanbeveling voor vervolg

Als de discussie over het drie-lagenmodel in een vervolgfase komt en er meer gedetailleerd gekeken moet worden naar gebieden met handicaps verdient het aanbeveling om eerst een beperkt aantal handicaps te selecteren. Voor iedere handicap kan bepaald worden wanneer deze 10 % schade geeft. Bijvoorbeeld bij grondwaterstand van -1 meter onder maaiveld is de schade 10 %, bij een kavelgrootte van ½ ha is de schade 10 %, enz.. Op deze manier worden de kaarten onderling vergelijkbaar vanwege de uniforme uitgangspositie.

Bronnen

- Bont et al.; Hoe bouwt de boer voort? LEI-DLO april 2001. Rapport 6.01.03
- Boomaerts, A.C.M.M., T. Kok, J. Huinink Effecten van watermaatregelen voor de landbouw. Rapportage 171, november 2002, EC-LNV.
- Bruins, P., T. Edens, J. van Esch, B. Loseman, J. Reinders, F. Schroën. Boeren op pad naar vrijhandel. Rapport nr. 203. EC-LNV juni 2003.
- Jong, J.J. de, A.H. Schaafsma, E.J.M. Aertsen en F.Th. Hoksbergen; Machines voor beheer van natte graslanden. Alterra-rapport 747; 2002.
- Hazendonk, Looise, Landschap in feiten en cijfers, EC-LNV nr 40, 2000
- Hermens, E.M.P. (red.); De invloeden van beplanting op de landbouw; IKC Natuurbeheer; april 1996.
- Huinink et al. Opbrengstderivingspercentages voor combinaties van bodemtypen en grondwatertrappen. Alterra/EC-LNV rapport 429.
- Huinink et al, effecten van watermaatregelen voor de landbouw; EC-LNV, 2002. Rapportage nr. 171.
- Mey, V. van der, A.C.C.M. Boomaerts, C. Bisseling; Op weg naar een meer natuurlijke Delta; EC-LNV. febr. 2003. Rapportage 192.
- Mesu, S. et al: beleidsontwikkelingstraject NH₃ in het kader van WAV, IPPC en VHR. In press
- Mesu; over grenzen van groen. Beerze Reuzel gebied. In press.
- Rijk, P.J. ; Vier proeftuinen in ontwikkeling; versie december 2002.
- Schroën, F., J.W.J. van Esch; De ontwikkelingen gewaardeerd; EC-LNV, 2002; bijbehorende workshops. Rapport nr. 196.
- Alterra/ECLNV beïnvloedingsgebieden Vogel- en Habitatrichtlijngebieden, 2003.
- Ministeries van LNV, VROM, OCW, Belvedere Nota, 1999

Data voor GIS kaartmateriaal:

LGN 3, Cultgis, AKIS en andere onderdelen van het Meetnet Landschap versie 2003, PRISS bestand DLG.

Bijlage 1: Beeld van de gebieden waar melkveehouderij en akkerbouw het bedrijfseconomisch moeilijk hebben

Gebieden met krimpende landbouw

Zoals eerder gezegd zijn in dit verband slechts de niet-intensieve grondgebonden sectoren meegenomen. Deze zouden het meeste (kunnen) bijdragen aan de vorming van een groen landelijk landschap en het behoud van bestaande landschapskwaliteiten.

De intensieve landbouw levert geen landschap op wat de overheid wil beschermen of ontwikkelen vanuit een landschap"vraag".. Deze landschappen ontwikkelen zich voldoende vanuit de markt (bijv. bollenvelden). Bovendien zijn de mogelijkheden om als overheid daar te sturen met (geringe) vergoedingen zeer beperkt. In de actuele situatie vallen ze toch al niet in de marktordening. Deze sectoren zouden in de lagenbenadering onder de eerste laag gerekend worden.

Hier wordt kort aandacht besteed aan de melkveehouderij en de akkerbouw als sectoren die wél interessant zijn in de context van de invulling van laag 2

Melkveehouderij

Waar dreigt melkveehouderij te verdwijnen?

De slechtste situatie (bedrijfseconomisch en milieutechnisch) voor de melkveehouderij bestaat in de veenweidegebieden en de kleinschalige zandgebieden (boeren op pad naar vrijhandel, pers. med. P. Bruins). Voor een renderend bedrijf moeten melkveehouders beschikken over vooral voldoende quota, goede veestapel en goede huisvesting etc.. Het zelf kunnen produceren van voer is hieraan ondergeschikt. Een goede huiskavel is weer belangrijker dan de grootte van de andere kavels. Hoewel er massaal maïs geteeld wordt, is het bedrijfseconomisch gezien amper een grote handicap als dit niet kan (uitzondering is mogelijk droge zandgronden en maïs in een droog jaar). Ook grasland vernieuwing (scheuren of doorzaaien) kan bedrijfseconomisch amper uit. Dit betekent dat als de natuurlijke handicap betrekking heeft op maïsteelt of graslandvernieuwing we dit niet als zware handicap zien. De handicap heeft dus meestal betrekking op minder grasopbrengst of extra kosten voor mechanisatie of bebouwing.

Van mechanisatiekosten is sprake doordat andere machines nodig zijn (bijv. voor uitrijden drijfmest, telen op een helling) of de machines minder rendabel kunnen worden ingezet (bijv. bij kleine percelen of drassige grond). In het Alterra-rapport 'machines voor beheer van natte graslanden' zijn de kosten weergegeven van 5 verschillende methoden voor het maaien van natte en vochtige graslanden. Deze kwamen uit op bedragen tussen de 500 en 1000 euro per ha.

Bebouwing is een bijzonder aandachtspunt. De extra kosten kunnen zitten in bijvoorbeeld weinig draagkrachtige grond (extra kosten voor funderingen, geen putten onder de stal) of beperkingen vanuit vergunningen (bijvoorbeeld bij landgoederen geen loopstal), of cultuurhistorie (monumentale boerderijen die nu niet meer geschikt zijn), of zaken als drinkwatervoorziening voor het vee (in zandgebieden).

Ook de infrastructuur kan soms nog beperkend zijn, slechte wegen(onderhoudstoestand) en dergelijk voor groot materieel.

Voor alles geldt dat bedrijfsomvang bepalend is voor het gezinsinkomen. Bedrijven die om wat voor reden dan ook niet kunnen groeien zijn het meest gehandicapt. Bedrijven die vanwege bestemmingsplannen niet kunnen uitbreiden of verbreden zijn ook gehandicapt.

Akkerbouw

In het Lei-rapport 'hoe bouwt de boer voort (april 2001) wordt aangegeven dat het aantal akkerbouwbedrijven de komende jaren met 1/3 tot 1/2 zal kunnen dalen. Het areaal grond daalt met 25 %. Dit vooral ten gunste van de melkveehouderij. De sterkste veranderingen zijn in die gebieden waar de akkerbouw nu al zwak is bijv. de Veenkoloniën, het Old-Ambt maar ook de zandgebieden.

Een belangrijke vraag is of we akkerbouw in sommige gebieden zo belangrijk vinden dat we (tegen de markt in) gaan proberen deze in bepaalde gebieden te houden. Of vinden we het niet erg als akkerbouw vervangen wordt door gras. In het EC-LNV rapport over de waarden van akkerbouw (2002) voor Nederland is een poging gedaan deze extra waarden te omschrijven.

Om akkerbouw via een hectare-toeslag in een bepaald gebied te laten blijven is een veel hogere toeslag nodig als nu gebruikelijk is. De saldo voor akkerbouwgewassen lopen uiteen van 1000 euro per ha tot 5.500 euro per ha. Een toeslag moet toch in de orde van de huidige ondersteuning liggen (450 euro per ha) om hierop voldoende invloed te hebben.

De gewassen die relatief hoge saldo's geven zijn allen rooi-gewassen (aardappelen, bieten, uien, vele groentegewassen, etc.). De grootste handicap zit in de beperking van het assortiment aan gewassen dat je kunt telen. Dat hangt vooral samen met de grondsoort en grondwaterstand.

Verder geven sommige handicaps lagere opbrengsten (grondwaterstand, grondsoort, begroeiing langs akkerranden), of extra kosten (kavelstructuur).

Ten opzicht van de beste gebieden (bijv. Hoge Land in Groningen, of Flevopolders) zijn alle andere gebieden gehandicapt.

Bijlage 2 Bergboerenregeling

De mogelijkheid om landbouwers te vergoeden bij landbouw met natuurlijke handicaps is gecreëerd in de Europese richtlijn 75/28/EEG en is vervolgens overgenomen in de EU kaderverordening Plattelandsontwikkeling (Vo. 1257/1999). In de kaderverordening Plattelandsontwikkeling is een hoofdstuk opgenomen (hoofdstuk V) op grond waarvan landbouwers compenserende vergoedingen kunnen krijgen in probleemgebieden (w.o. berggebieden of gebieden waar vormen van grondgebruik dreigen te worden opgegeven) dan wel in gebieden met specifieke beperkingen op milieugebied. Op grond van de Europese regels kan een maximale vergoeding van 200 Euro per ha. worden toegekend met een cofinanciering van 25 % uit Brussel.

Op dit moment is bovengenoemd onderdeel van de kaderverordening in Nederland ingevuld d.m.v. het pakket 'Landbouw met natuurlijke handicaps (LHN), pakket nr 33 binnen de regeling 'subsidierегeling Agrarisch Natuurbeheer. Vanaf 2003 worden voor alle grondsoorten 1 subsidiebedrag gehanteerd van 94 euro per ha. (Bode 2002)

In de Subsidierегeling agrarisch natuurbeheer staat aangegeven wat het passief beheer inhoudt (waar de 94 euro per hectare voor verstrekt wordt):

Men mag:

- geen werkzaamheden verrichten die wijzigingen tot gevolg hebben van de topografische kavel- en perceelstructuur, het microreliëf, de bodemstructuur en het bodemprofiel
- geen werkzaamheden verrichten die wijzigingen tot gevolg hebben van de begreppeling of de detailontwatering of leiden tot verlaging van de grondwaterstand c.q. slootwaterpeilen
- geen werkzaamheden verrichten die wijziging tot gevolg hebben van de aanwezige landschapselementen, anders dan ten behoeve van het behoud van het element
- Indien bij de aanvraag van een subsidiebeschikking een particuliere onderbemaling plaatsvindt dient deze zolang ze voortduurt zodanig te geschieden dat in de winter en in het voorjaar de drooglegging niet verder gaat dan de drooglegging van de niet onderbemalen gronden in het peilvak waartoe dat perceel behoort

Overigens staan de eisen van het handhaven van het reliëf en de bestaande waterhuishouding van het terrein ook in de algemene eisen van de subsidierегeling; deze gelden dus voor alle beheerspakketten van de SAN.

Criteria m.b.t. het aanwijzen van probleemgebieden

De volgende voorwaarden gelden bij het aanwijzen van probleemgebieden:

- Het is niet toegestaan een subsidie natuurlijke handicaps te verstrekken zonder dat een probleemgebied is aangewezen door de lidstaat en gemeld is bij de Europese Commissie.
- Niet meer dan 10% van de oppervlakte van een lidstaat mag als probleemgebied worden aangewezen.

In de kaderverordening staat verder dat:

- De steun in probleemgebieden en gebieden met specifieke beperkingen op milieugebied dienen tot compensatie voor: gebieden met natuurlijke handicaps teneinde het verdere gebruik van de landbouwgrond te waarborgen, de natuur in

stand te houden en duurzame landbouwsystemen, waarin met name rekening wordt gehouden met milieubeschermingbelangen, in stand te houden en te bevorderen.

Minimum oppervlak: het minimum oppervlak van het beheersoppervlak dient 0,5 ha te zijn volgens het beheerspakket 31 landbouw met natuurlijke handicaps van de SAN. De kaderverordening schrijft geen minimum oppervlakte voor. Het kleinste probleemgebied dat nu in PRIS 2000 vermeld staat is 12 hectare (Kappelle-Wemeldinge/Zeeland)

In het POP is het volgende opgenomen ten aanzien van probleemgebieden: De door Nederland aangewezen probleemgebieden betreffen: 'door specifieke belemmeringen gekenmerkte kleine streken waar het handhaven van de landbouwactiviteiten, in voorkomend geval onderworpen aan bepaalde voorwaarden, noodzakelijk is voor het behoud van milieu, de verzorging van het natuurlijk landschap, hun toeristische bescherming of voor bescherming van kusten'. Hier is milieubehoud steeds natuurbehoud.

De volgende gebiedscategorieën zijn in Nederland als probleemgebied aangewezen:

- Diepe veenweidegebieden.
- Uiterwaarden.
- Beekdalen en overstromingsgebieden.
- Hellingen.
- Kleinschalige zandlandschappen.

De landbouw heeft in deze gebieden te maken met de volgende belemmeringen:

- Diepe veenweidegebieden: de natuurlijke handicaps bestaan in hoofdzaak uit een geringe draagkracht; een slechte ontwaterings situatie en verkaveling
- Uiterwaarden: de natuurlijke handicaps van uiterwaarden zijn enerzijds het min of meer frequent overstroomd met rivierwateren anderzijds het reliëf, als gevolg van sedimentatie, erosieprocessen en kleiwinning ten behoeve van baksteenindustrie. Daarnaast kan een slechte ontwatering een rol spelen
- Beekdalen en overstromingsgebieden: de belangrijkste natuurlijke handicap in beekdalen is de overstroming van de naast de beek gelegen graslanden, daarnaast zijn vaak sterke kwel en het ongelijk liggende maaiveld belangrijke beperkingen
- Hellingen: de belangrijkste natuurlijke handicap in de hellingen is de erosiegevoeligheid. Vooral bij grote akkerbouwpercelen in de lengterichting treedt erosie op. Dit wordt nog versterkt door de vermindering van het areaal wintergranen. Ook maakt de helling en het ongelijke maaiveld de graslandpercelen soms niet maaibaar
- Kleinschalige (zand)landschappen: de natuurlijke beperkingen van de kleinschalige gebieden is juist gelegen in de kleinschaligheid: de percelen zijn vaak klein (0,5-1,5 ha) hetgeen optimale bedrijfsvoering onmogelijk maakt.

(informatie P.Bode 2003).

