



Grond voor behoud en ontwikkeling

De Nederlandse praktijk van een beheergrondbank

Sinds de jaren tachtig is er in Nederland een kloof ontstaan tussen landbouw aan de ene kant en natuur en landschap aan de andere kant. Om de landbouw weer terug bij de maatschappij te brengen moet de mobiliteit van grond vergroot worden. Het inzetten van een beheergrondbank wordt gezien als een mogelijkheid om dit te bereiken. Na een algemene verkenning van de verschillende typen grondbanken die in Nederland actief zijn, is in dit afstudeeronderzoek met behulp van drie cases de Nederlandse praktijk van een beheergrondbank in beeld gebracht.

Liesbeth de Theije

Afgestudeerd in Ruimtelijke Planning
liesbeththeije@hotmail.com



In de loop der jaren heeft de landbouw in Nederland een flinke intensivering en schaalvergroting ondergaan. Tot de jaren zeventig/ tachtig compenseerden de economische voordelen de negatieve effecten op het landschap en milieu. Vanaf de jaren tachtig ontstond er echter geleidelijk aan een kloof tussen landbouw aan de ene kant en natuur en landschap aan de andere kant. Om deze kloof te dichten zijn een aantal vernieuwingen nodig die de landbouw weer terug bij de maatschappij brengt. De landbouw heeft hier extra gronden voor nodig, maar tegelijkertijd is de mobiliteit van grond steeds lager geworden.

Een beheergrondbank wordt gezien als een mogelijkheid om de mobiliteit van grond te vergroten, en daarnaast tevens bijzondere landschappen te beschermen. In Laag Holland, een nationaal landschap in de provincie Noord Holland, is met dit doeleinde een grondbank succesvol in praktijk gebracht. Echter, uit twee overige praktijkvoorbeelden, 't Klooster en Midden Delfland, blijkt dat het succesvol inzetten van een grondbank niet vanzelfsprekend is.

Met behulp van deze drie praktijkvoorbeelden, die alle kort besproken zullen worden, zijn voorwaarden, gewenste omstandigheden, aandachtspunten en struikelpunten van het in praktijk brengen van een beheergrondbank in beeld gebracht.

Grondbanken; een stukje theorie

Een grondbank is een concept of een manier van werken. In Nederland worden naast de beheergrondbank ook twee andere grondbanken onderscheiden,

namelijk een ruilgrondbank en een ontwikkelingsgrondbank. Alle drie de typen worden gekenmerkt door het verwerven van grond, het tussentijds beheer van de grond en het weer uitgeven van de grond (zie bovenstaand figuur).

Bij een ruilgrondbank worden gronden aangekocht ten behoeve van ruiling. Bij een ontwikkelingsgrondbank ondergaat de grond een functieverandering. Een beheergrondbank spreekt minder voor zich dan de twee andere grondbanktypen. Na verwerving van de grond worden namelijk enkel grondrechten uit handen gegeven.

Een gangbare vorm van een beheergrondbank is het in kwetsbare gebieden aankopen van gronden waarna deze, gebonden aan gebruiksvoorwaarden, worden verpacht. Op deze manier wordt het gebruiksrecht c.q. het beheer van de gronden uit handen gegeven, en wordt de gewenste functie van de gronden gewaarborgd. Naast het aankopen van gronden biedt een beheergrondbank voor grondbezitters (zoals Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer) de mogelijkheid het beheer van hun gronden uit handen te geven. Zo kan een eventueel beheerprobleem van het eigendom worden opgelost. In dit geval is de grondbank een bemiddelaar tussen grondeigenaar en bijvoorbeeld agrariërs die het beheer van de gronden kunnen overnemen. In het figuur hiernaast zijn de twee vormen van een beheergrondbank weergegeven.

Wat er mis ging in 't Klooster

't Klooster is een drinkwaterwinning in de gemeente Hengelo in Gelderland. Het intrekgebied van 't Klooster bestaat hoofd-

zakelijk uit droge zandgronden, welke erg gevoelig zijn voor de uitspoeling van nitraat naar het grondwater. Een deel van de gronden in het intrekgebied wordt gebruikt voor melkveehouderij.

Een aantal jaar geleden is men begonnen met de verkenning naar de mogelijkheden van een publiek-private grondbank voor het gebied. Dit project heeft dienst gedaan als een pilotproject voor het concept 'grondbank'. Deelnemers aan de grondbank waren: het waterwinbedrijf Vitens, die als doel had verbetering van de waterkwaliteit door middel van extensivering van landbouwbedrijven; het Ministerie van LNV en provincie Gelderland, die een duurzame ontwikkeling van de agrarische sector in het gebied wilden stimuleren; Fagoed, als eigenaar van de grondbank; en DLG als trekker van het project en leverancier van een inhoudelijke bijdrage.

Het idee van de grondbank was dat de deelnemende partijen geld inlegden voor het aankopen van gronden en jaarlijkse exploitatiekosten. Vervolgens zouden deze gronden, gebonden aan gebruiksvoorwaarden, verpacht worden aan boeren. De pachtinkomsten vormden zo de rentelast van de investering. Naast de te pachten gronden, moesten

de boeren dezelfde gebruiksvoorwaarden ook op de gronden die ze reeds gebruikten toepassen. Op deze manier zou door relatief weinig gronden aan te kopen, voor een groot gebied de beheersdoelstelling worden behaald.

Ondanks dat de constructie van de grondbank in 't Klooster goed was overdacht, is de grondbank uiteindelijk niet in praktijk gebracht. Omdat de grondbank voor Vitens onvoldoende zekerheid bood over de te behalen waterkwaliteit, heeft Vitens zich teruggetrokken uit de grondbank, en besloten het geld te investeren in een duurder zuiveringsinstallatie.

Door de terugtrekking van Vitens ontstond een financieel gat, dat door de overige partijen niet kon worden opgebracht. Ondanks dat hierdoor de grondbank niet in praktijk is gebracht, heeft het project in 't Klooster het denken over het concept grondbank als instrument voor extensivering zowel in het beleid als in de praktijk gestimuleerd. Zo heeft 't Klooster de functie van pilotproject zeker waargemaakt.

De problemen in Midden-Delfland

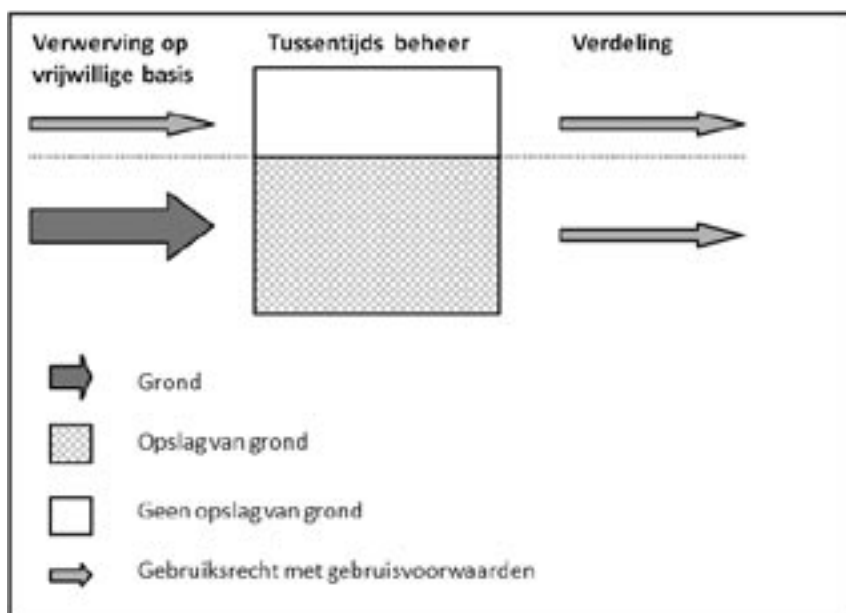
Midden-Delfland is het laatste open veenweidegebied in de zuidwestelijke Randstad en vormt hiermee een belangrijke schakel

in de schaarse natuurwaarden die de Randstad kent. Sinds 1976 kent Midden-Delfland een reconstructiewet, waarbinnen op succesvolle wijze is gewerkt aan de integrale herinrichting van het gebied. Het voortbestaan van de veehouderijsector, en daarmee van het cultuurlandschap, staat echter onder druk van stedelijke ontwikkelingen, hoge grondprijzen en lage opbrengsten. Hierdoor is het voor stoppende veehouderijen moeilijk gronden te verkopen. Voor blijvende veehouderijen is het nog moeilijker deze gronden aan te kopen om het bedrijf te vergroten en in de toekomst een concurrerende positie in te nemen.

Hierdoor dreigt eigendom te versnipperen en dreigt het gebied te verrommelen. Deze ontwikkeling zal worden versterkt wanneer de reconstructiewet in 2008 afloopt, en daarmee een stukje planologische zekerheid komt te vervallen.

In 2004 zijn de ideeën over een grondbank concreet geworden, nadat uit onderzoek bleek dat hiervoor in het gebied voldoende draagvlak was. Door de gemeente Midden-Delfland is onderzoek verricht naar de concrete mogelijkheden van een grondbank. Het doel van de beheergrondbank zou zijn om vrijkomende gronden in het gebied op te kopen en gekoppeld aan de agrarische opbrengstwaarde (waardoor een gunstige pachtprijs ontstaat), onder enkele gebruiksvoorwaarden, te verpachten aan agrariërs. Op deze manier worden de gronden binnen de landbouw gehouden en kan het karakteristieke landschap worden beschermd.

Het probleem van deze constructie is dat in Midden-Delfland het verschil tussen de agrarische verkeerswaarde van de gronden en de agrarische opbrengstwaarde erg groot is. Hierdoor ontstaat in de gewenste grondbankconstructie een financieel gat, omdat de pachtinkomsten niet opwegen tegen de rentelast van de investering. De gemeente Midden-Delfland ziet op dit moment private investeringen als mogelijkheid om het financieel gat te vullen. Daarnaast komt, wanneer de A4 wordt doorgetrokken,





Midden-Delfland

veel geld voor het project vrij. Nu deze ingreep is uitgesteld is ook de beheergrondbank op de lange baan geschoven, en is het nog maar afwachten of de beheergrondbank ooit in Midden-Delfland van de grond zal komen.

Het succes van beheergrondbank Laag-Holland

Laag Holland is één van de oudste cultuurlandschappen van Europa en is tevens één van de nationale landschappen van Nederland. Laag-Holland wordt echter bedreigd door de opkomst van functies vanuit de stadsrand (versnippering) en door verruiging doordat een toenemend deel van Laag Holland niet of nauwelijks wordt beheerd. De oorzaak van deze verruiging is het afnemend aantal agrariërs, en het feit dat natuurbeheerders over onvoldoende financiële middelen beschikken.

Al sinds een paar jaar kent het gebied een beheergrondbank waarbij het beheer van gronden van natuurorganisaties uit handen is gegeven aan agrariërs.

Daarnaast kent het gebied sinds een jaar een beheergrondbank die gronden aankoopt, en onder gebruiksvoorwaarden voor twaalf jaar aan agrariërs verpacht. De deelnemers aan c.q. de investeerders in deze beheergrondbank zijn het ministerie van LNV en provincie Noord-Holland, die elk jaarlijks geld voor de aankoop van gronden beschikbaar stellen. Het feit dat deze grondbank succesvol in praktijk is gebracht is uniek. De belangrijkste succesfactoren van deze beheergrondbank zijn enerzijds de relatief lage grondprijzen in het gebied,

anderzijds de status van een nationaal landschap die een grote planologische zekerheid/ duidelijkheid en financiële middelen met zich meebrengt.

Door de lage grondprijzen, is de pachtprijs (die gekoppeld is aan de grondprijs) ook relatief laag. Dit maakt het voor agrariërs interessant om aan de grondbank deel te nemen. En daarnaast heeft men de staatssteuntoets kunnen ontwijken. De lage grondprijzen hangen ook samen met de planologische zekerheid die het gebied al jaren kent. Deze planologische zekerheid verkleint tevens het risico van het investeren in een grondbank.

Conclusies

Naar aanleiding van de drie beschreven cases, kan worden geconcludeerd dat een beheergrondbank zeker mogelijkheden biedt om de mobiliteit van gronden te vergroten en onder druk staande landschappen te beschermen, maar ook dat een grondbank niet vanzelfsprekend van de grond komt.

De grondbank in Laag Holland is hét bewijs dat een beheergrondbank een groot succes kan zijn. Wel is gebleken dat in Laag Holland sprake is van gunstige externe factoren als lage grondprijzen en planologische status, waar optimaal gebruik van is gemaakt om de grondbank tot een succes te brengen. In andere situaties – in dit geval Midden-Delfland – waar enkele factoren minder gunstig zijn, is het veel moeilijker om tot een grondbank te komen.

Om in de toekomst beheergrondbanken

eenvoudiger en in grotere gebieden in praktijk te brengen, kunnen private investeerders benaderd worden. Wanneer meerdere partijen in een grondbank actief zijn, is de overeenstemming in de te behalen doelen en onderlinge samenwerking een voorwaarde voor het slagen van een grondbank. Dit wordt lastiger naarmate het aantal partijen toeneemt. Maar meerdere partijen, levert meerdere doelen, en maakt dat een grondbank breder kan worden ingezet.

In 't Klooster is gebleken dat de zekerheid omtrent het te behalen doel erg belangrijk is. Wanneer deze zekerheid er niet is, zullen (private) partijen niet snel bereid zijn te investeren. Daarom is het zaak altijd goed de risico's van het investeren in grond inzichtelijk te maken en te minimaliseren. Daarnaast is gebleken dat planologische zekerheid voor partijen een voorwaarde is om te investeren in grond.

Al met al valt te concluderen dat het slagen van een beheergrondbank afhan-



kelijk is van verschillende factoren, waarbij men niet alle factoren in eigen hand heeft. Hierdoor kan een grondbank niet altijd en overal worden ingezet en is in elke situatie voorafgaand gebiedsonderzoek noodzakelijk.

Literatuur

Akroconsult (2004). Grondbanken en strategisch grondbeleid in relatie tot Laag Holland. Onderzoeksrapportage voor de provincie Noord-Holland. Den Haag.
Amersfoort, M. van, en D. Coops (2003). Grond voor samenwerking. Een onderzoek naar de mogelijkheden van een grondbank in de Peel. Wageningen: Wageningen Universiteit.
Arcadis, DLG, Fagoed, LNV, Provincie Gelderland en Vitens (2005). Grondbank 't Klooster. Naar een extensief gebruik van landbouwgrond: een ontwerp van een publiek-private samenwerking (PPS) in een grondbank. Intern verschenen rapport, april 2005.
Boendermaker, B., J.H.M van Bussel en R.C.D.

Berendsen (2002). Haalbaarheid van een publiek-private grondbank. Den Haag: NIB consult B.V.
Dijk, T. van en D. Kopeva (2004). Land banking and Central Europe: future relevance, current initiatives, Western European past experience. In vaktijdschrift 'land use policy'.

Dijk, T. van (2006). Unpublished. Power-point presentation during a conference about land banking. Wageningen: Wageningen Universiteit.
Gerritsen, J. (2006), landbanking expert. Unpublished. Power-point presentation during a conference about landbanking. DLG, April 2006.

Ploeg, J.D., van der (2001). De virtuele boer. 2^e druk. Assen: Koninklijke Van Gorcum B.V.

Ploeg, J.D., van der (2002). Kleurrijk platteland; zicht op een nieuwe land- en tuinbouw. Assen: Koninklijke Van Gorcum B.V.

Raad Landelijk Gebied (2004). Meerwaarde. Publicatie 04/4, oktober 2004. Advies over de landbouw en het landelijk gebied in Europees perspectief. Amersfoort.

Rij, E. van (2006b). Grondprijzen, een grondbank en het metropolitane groene landschap in Midden-Delfland. Rotterdam: abstract RPB Ruimteconferentie, Ruimtelijk Planbureau.

Vonk Noordegraaf A. en S.A.H. Gloudemans

(2004). Komt het instrument van de grond? Inventarisatie van het draagvlak voor een grondinstrument in Midden-Delfland, opgesteld door Stichting Kavelruil Zuid-Holland in opdracht van de WLTO-afdeling Delflands Groen.

Wagemans, M.C.H. (2004). Van boerderij naar buurderij: op zoek naar een nieuwe organisatievorm op het platteland. Utrecht: InnovatieNetwerk Groene Ruimte en Agrocluster.

Summary

During the last thirty years, a gap arose between agriculture, environment, and the social meaning of landscape. To turn this trend around, agriculture requires more land. Land banking is a way to increase the mobility of land and to protect the valuable Dutch landscapes. However, it became clear through this research, that the success of land banking depends on many factors. Due to this, a land bank has not always been brought into practice successfully.



Ben jij al studentlid?

Jouw contact met de vakwereld



De NVTL is een open vereniging, die een platform vormt voor contacten binnen de Tuin- en Landschapsarchitectuur. De NVTL houdt je op de hoogte van ontwikkelingen en actualiteiten binnen het vakgebied. Prijsvragen, symposia, tentoonstellingen en congressen:

JE HOORT HET VIA DE NVTL...

De NVTL organiseert o.a. lezingen, workshops en excursies waar je als student T&L (tegen gereduceerd tarief) aan kunt deelnemen. Deze bijeenkomsten bieden een unieke mogelijkheid om contacten te leggen met het beroepsveld.

Je ontvangt bovendien:

Blaauwe Kamer hét tijdschrift voor landschapsontwikkeling en stedenbouw t.w.v. € 59,-

Het Kanaal de emailkrant van de NVTL,

Plan0 gids gids voor planning en ontwerp,

Het Landelijk Dagblad.

Maak daarom óók contact met de vakwereld en word lid van de NVTL. Je bent al een jaar lang lid voor euro 62,- (studententarief 2007-2008) + éénmalig inschrijfgeld € 12,50.

Vraag informatie aan op 020 - 427 55 90
of kijk op www.nvtl.nl

NVTL / nederlandse vereniging voor
tuin- en landschapsarchitectuur
netherlands association
for landscape architecture