

Vier proeftuinen in ontwikkeling

Gebiedsanalyses, plannen, inkomens en een nieuwe vergoedingssystematiek natuur en landschap

Ir. P.J. Rijk

Het Reitdiep (Groningen)
Noordoost-Twente (Overijssel)
Het Land van Wijk en Wouden (Zuid-Holland)
Heuvelland (Limburg)

Projectcode 62785

Mei 2003

Rapport 4.03.05

LEI, Den Haag

Het LEI beweegt zich op een breed terrein van onderzoek dat in diverse domeinen kan worden opgedeeld. Dit rapport valt binnen het domein:

- Wettelijke en dienstverlenende taken
- Bedrijfsontwikkeling en concurrentiepositie
- Natuurlijke hulpbronnen en milieu
- Ruimte en Economie
- Ketens
- Beleid
- Gamma, instituties, mens en beleving
- Modellen en Data

Vier proeftuinen in ontwikkeling; Gebiedsanalyses, plannen, inkomens en een nieuwe vergoedingssystematiek natuur en landschap

Rijk, P.J.

Den Haag, LEI, 2003

Rapport 4.03.05; ISBN 90-5242-823-9; Prijs € 10,- (inclusief 6% BTW)

36 p., fig., tab.

Om daadwerkelijk meer natuur en landschap te gaan realiseren met behulp van de inzet van agrariërs is een nieuw vergoedingssysteem noodzakelijk. Dit rapport biedt de bouwstenen voor dit nieuwe vergoedingssysteem en geeft inzicht in de structuur van de land- en tuinbouw, gebiedsplannen voor natuur en landschap en inkomens in de gebieden 'Het Reitdiep' (Groningen), 'Noordoost-Twente' (Overijssel), 'Land van Wijk en Wouden' (Zuid-Holland) en 'Heuvelland' (Limburg). Nader wordt ingegaan op de huidige vergoedingsmogelijkheden van de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN) en op andere vergoedingssystemen om de land- en tuinbouwsector meer te betrekken bij nieuwe en bestaande natuur en landschapontwikkelingen. Apart aandacht is gegeven aan de toegankelijkheid van de gebieden door middel van wandelpaden. In elk gebied zijn ook de reacties gepeild van een aantal agrariërs. Concrete voorstellen worden gedaan voor een regionaal marktconform vergoedingssysteem. Dit zowel voor bestaande natuur- en landschapelementen als voor nieuwe. Voor nieuwe elementen wordt naast een vergoeding voor gedeerd inkomen op de grond (verdiende saldo's plus een stimulansbonus van 20%) een vergoeding voor mogelijk verlies aan vermogen voorgesteld. Hierbij wordt ook rekening gehouden met randverliezen. Een andere optie is 'nieuw groen is vrij groen' of een langdurig concurrerend contract (dan treedt dit vermogensverlies niet op). Voor een aantal landschapselementen is deze nieuwe vergoedingssystematiek uitgewerkt.

Bestellingen:

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: publicatie@lei.wag-ur.nl

Informatie:

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: informatie@lei.wag-ur.nl

© LEI, 2003

Vermenigvuldiging of overname van gegevens:

- toegestaan mits met duidelijke bronvermelding
- niet toegestaan



Op al onze onderzoeksopdrachten zijn de Algemene Voorwaarden van de Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO-NL) van toepassing. Deze zijn gedeponereerd bij de Kamer van Koophandel Midden-Gelderland te Arnhem.

Inhoud

| | Blz. |
|---|------|
| Woord vooraf | 7 |
| Samenvatting | 9 |
| 1. Inleiding | 15 |
| 1.1 Algemeen | 15 |
| 1.2 Doel | 15 |
| 1.3 Werkwijze | 16 |
| 2. Huidige vergoedingen en instrumentarium | 17 |
| 2.1 Subsieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN) | 17 |
| 2.2 Andere vergoedingssystematieken | 18 |
| 2.3 Tekortkomingen regelingen en verschillen | 19 |
| 3. Uitvoeringsplannen proeftuinen | 20 |
| 4. Gebiedskarakteristieken | 22 |
| 4.1 Structuur van de land- en tuinbouw | 22 |
| 4.2 Inkomen en saldo's | 22 |
| 4.3 Mogelijkheden natuur en landschap | 24 |
| 5. Toegankelijkheid | 25 |
| 6. Reacties van agrariërs | 27 |
| 7. Nieuwe vergoedingssystematiek | 28 |
| 7.1 Beheer of verbetering van beheer van bestaande natuur- en landschapselementen | 28 |
| 7.2 Ontwikkeling en beheer van nieuwe natuur- en landschapselementen | 28 |
| 7.3 Bevorderen van toegankelijkheid door middel van wandelpaden (en incidenteel fietspaden) | 30 |
| 7.4 Voorbeelden van de vergoedingssystematiek | 31 |
| 8. Slotbeschouwing | 33 |

Woord vooraf

De afgelopen twintig jaar is het agrarisch natuurbeheer voor veel land- en tuinbouwbedrijven in ons land een onderdeel geworden van hun bedrijfsvoering. In 2001 vond op ruim 90.000 ha een of andere vorm van natuur- of landschapsbeheer plaats. Het is een win-win situatie: agrarisch natuurbeheer levert een mooie natuur en een goed landschap op en voor de agrariër een aanvullend inkomen.

Sinds 2001 worden contracten aangegaan binnen de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer. Voor het beheer van algemeen voorkomende natuur- en landschapselementen functioneert deze regeling redelijk. Voor meer streekeigen natuur en landschap en voor het ontwikkelen en beheren van nieuwe natuur- en landschapselementen is deze regeling niet van toepassing of schiet tekort.

Om een beter inzicht te krijgen in de beste aanpak om meer (kwalitatief en kwantitatief) natuur en landschap te krijgen en om de agrarische sector hierbij meer te betrekken is het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV) met de provincies en lokaal betrokkenen een proef begonnen in acht zogenaamde proeftuinen.

Het Ministerie van LNV (Directie Natuurbeheer) heeft aan het LEI gevraagd om met behulp van onderzoek in vier van deze acht proeftuinen de mogelijkheden te onderzoeken om daadwerkelijk meer natuur en landschap te gaan realiseren. Dit tegen de achtergrond van de specifieke omstandigheden in deze proeftuinen. Hierbij dient ook inzicht gegeven te worden in een mogelijk nieuwe vergoedingssystematiek (beheersvergoedingen, inkomens- en vermogenscomponenten). Ook dient apart aandacht gegeven te worden aan de vergoedingsmogelijkheden rondom een betere toegankelijkheid van de gebieden (wandelen en fietspaden).

Dit rapport is het resultaat van dit onderzoek. De verslaglegging bestaat uit twee delen. Er is een beknopt hoofdrapport (dit rapport) en er is een uitgebreid achtergrondrapport.

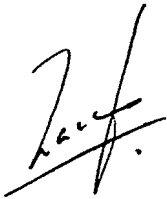
Het onderzoek is begeleid door een begeleidingsgroep samengesteld uit vertegenwoordigers vanuit de proeftuinen, EC-LNV, DLG, CLM en de Directie Natuurbeheer. De begeleidingscommissie bestaat uit:

- Lilian Hermens, Petra Meijer (Dir. Natuurbeheer-LNV);
- Monique Hootsmans (Expertisecentrum LNV);
- Frank Ingelaat (Expertisecentrum LNV);
- Gerwin Verschuur (CLM);
- Aad Koster/Cees Verdouw/Inge de Vos (Provincie Zuid Holland);
- Marjolein de Groot (DLG Groningen);
- Servé Kengen (Mergellandcorporatie);
- Marc Dormans (c-DLG);
- Gerrit-Jan van Herwaarden (Landschapsbeheer Nederland);
- Monique Mellema (DLG Groningen).

Aan dit onderzoek hebben de volgende LEI-medewerkers bijdragen geleverd: Bram Pronk (verzamelen en bewerken data, regio'sets), Michelle van der Lans (onderdeel toegankelijkheid), Walter van Everdingen, Jacob Jager (beiden bedrijfseconomische data en verwerking), Raymond Schrijver (proeftuin Noordoost-Twente) en Piet Rijk (projectleiding).

Verder wil ik de begeleidingscommissie, de geïnterviewde agrariërs in de diverse proeftuinen en de gesprekspartners rondom het thema toegankelijkheid bedanken voor hun waardevolle en informatieve bijdragen.

Ik spreek de hoop uit dat dit onderzoek ertoe zal bijdragen dat de kwaliteit van het landelijk gebied door de integratie van natuur, landschap met de agrarische sector gewaarborgd en verbeterd wordt.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'L.C. Zachariasse', with a stylized flourish at the end.

Algemeen Directeur LEI B.V.
Prof.dr.ir. L.C. Zachariasse

Samenvatting

Algemeen

Verbetering van de landschapskwaliteit in het landelijk gebied (Kwaliteitsimpuls Landschap; Groenblauwe Dooradering) is één van de speerpunten van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Inschakeling van de land- en tuinbouwsector bij de ontwikkeling en het beheer van natuur en landschap is eveneens een speerpunt.

Om inzicht te krijgen in de beste aanpak om meer (kwalitatief en kwantitatief) natuur- en landschap te krijgen en om de land- en tuinbouwsector hierbij meer te betrekken is het Ministerie van LNV met de provincies en lokaal betrokkenen een proef begonnen in acht zogenaamde proeftuinen. Het gaat om de volgende gebieden: *Het Reitdiep en omstreken* (Groningen), *Noordoost-Twente* (Overijssel), *Ooypolder-Groesbeek* (Gelderland), *Langbroekerwetering* (Utrecht), *Land van Wijk en Wouden* (Zuid-Holland), *West Zeeuwsch Vlaanderen* (Zeeland), *Het Groene Woud* (Noord-Brabant), *Heuvelland-Gulpen-Wittem* (Limburg). Dit onderzoek richt zich specifiek op de hier cursief afgedrukte gebieden.

Doel

Het doel van het onderzoek is meer inzicht te geven in de mogelijkheden om in de diverse proeftuinen daadwerkelijk diverse natuur- en landschapselementen te gaan realiseren. Dit tegen de achtergrond van de specifieke omstandigheden in deze proeftuinen (zowel wat natuur en landschap als structuur van de land- en tuinbouw betreft) als tegen de huidige mogelijkheden van de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer. Hierbij zal inzicht gegeven worden in een aantal belangrijke zaken in de vergoedingssystematiek (beheersvergoedingen, inkomens- en vermogenscomponenten) en zullen voorstellen worden gedaan voor een andere vergoedingssystematiek. Van een aantal elementen zal dit doorgerekend worden. Apart aandacht zal gegeven worden aan de vergoedingsmogelijkheden rondom een betere toegankelijkheid van de gebieden (wandel- en fietspaden).

Werkwijze

Het onderzoek is opgebouwd uit de volgende elementen:

- inzicht in de huidige Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (beheerspakketten, landschapspakketten en inrichtingssubsidies);
- de diverse uitvoeringsplannen in de onderzochte proeftuinen;
- de structuur van land- en tuinbouw in de diverse gebieden;
- de inkomens in de land- en tuinbouwsector;
- toegankelijkheidsaspecten;
- reacties van agrariërs/interviews in de gebieden;
- voorstellen voor een nieuwe systematiek voor beheersvergoedingen voor natuur en landschap;
- uitwerking van deze systematiek aan de hand van enkele voorbeelden in de proefgebieden.

Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN)

Het huidige vergoedingssysteem is vooral geënt op gedeerde inkomsten (en eventueel bespaarde kosten) bij passief beheer (iets niet doen of later doen) en bij actief beheer op vergoedingen van arbeid en andere productiemiddelen. Vooral bij de ontwikkeling van nieuwe natuur- en landschapselementen schiet de SAN tekort. Zo worden uitstralingseffecten en vermogenscomponenten niet meegenomen.

Uitvoeringsplannen proeftuinen

In het onderzoek zijn de diverse uitvoeringsplannen van de proeftuinen opgevraagd, bestudeerd en besproken in de gebieden. De gebiedsplannen zijn 5.000-7.000 ha groot. Er wordt vooral sterk ingezet op het ontwikkelen van gebiedseigen natuur en landschap.

Structuur en inkomens land- en tuinbouw

De verschillende gebieden kunnen als volgt gekarakteriseerd worden:

- *Het Reitdiep*: relatief grote bedrijven. Een duidelijk akkerbouwgebied in het noorden en melkveehouderijgebied in het zuiden. Er zijn weinig nevenbedrijven. Relatief intensief grondgebruik van bouwland en gemiddeld van grasland. De bekendheid met bedrijfsverbredende activiteiten ligt op gemiddeld landelijk niveau. De grondprijzen liggen onder het landelijk gemiddelde. De inkomens liggen zowel voor de akkerbouw als de melkveehouderijsector op een hoog niveau;
- *Noordoost-Twente*: overwegend melkveehouderij met wat intensieve veehouderij en overige graasdierhouderij. Intensief grondgebruik. Veel nevenbedrijven en een gemiddeld kleine bedrijfsomvang van de andere bedrijven. Men doet erg weinig aan bedrijfsverbredende activiteiten. Relatief hoge grondprijzen (met weinig grondmobiliteit). Veel eigendomsgrond en veel kleine kavels. De inkomens in de melkveesector liggen op een redelijk niveau, maar wel iets onder het landelijk gemiddelde. De overige graasdierbedrijven kennen zeer lage inkomens;
- *Land van Wijk en Wouden*: overwegend melkveehouderij en boomteelt. Gemiddelde omvang van de melkveebedrijven iets onder het landelijk gemiddelde. Gemiddelde intensiteit van het grondgebruik door de melkveebedrijven. Iets minder nevenbedrijven dan landelijk. Lokaal erg hoge grondprijzen. Relatief gunstige verkavelingssituatie (grote kavels en gemiddeld weinig kavels per bedrijf). Men is redelijk vertrouwd met bedrijfsverbredende activiteiten: een kwart van de bedrijven doet hieraan. Dit is het dubbele van het landelijke beeld. De verdiende inkomens in de melkveesector zijn gemiddeld op een redelijk niveau, maar liggen wel onder het landelijk gemiddelde. Op de overige graasdierbedrijven zijn de verdiende inkomens gemiddeld laag;
- *Heuvelland*: melkveehouderij is de belangrijkste productietak, maar ook akkerbouw en overige graasdierhouderij is van belang. De bedrijven zijn gemiddeld vrij klein. Het aantal nevenbedrijven komt overeen met het landelijke beeld. De intensiteit van het grondgebruik komt wat de melkveehouderij betreft overeen met het landelijk gemiddelde. Het bouwlandgebruik is relatief extensief. Er wordt zeer veel aan bedrijfsverbredende activiteiten gedaan (door twee van de drie bedrijven). De verkavelingssituatie is ongunstig: de bedrijven hebben doorgaans erg veel kavels. Er is veel pachtgrond. De grondprijzen zijn relatief hoog. De verdiende inkomens in de melk-

veesector zijn op een redelijk niveau, maar liggen onder het landelijk gemiddelde. De akkerbouwinkomens zijn vergeleken met andere gebieden erg laag.

Toegankelijkheid

In twee van de vier proeftuinen (Het Reitdiep en het Land van Wijk en Wouden) houdt men in de proeftuinplannen duidelijk rekening met het aanleggen van wandelpaden. Uit de literatuur blijkt dat de land- en tuinbouwsector in aanvang niet erg enthousiast en vrij sceptisch is ten aanzien van het toelaten van wandelaars op zijn grond. Dit in verband met mogelijke overlast (verstoren vee, inbreng ziekten, afval, aantasting privacy). Het blijkt evenwel dat degenen die hier ervaring mee hebben, onder meer degenen die een Lange Afstand Wandelpad over hun grond hebben lopen, overwegend positief zijn.

Reacties agrariërs/interviews

In elk gebied is met enkele agrariërs gesproken over de bedrijfsomstandigheden en over de mogelijkheden om met de natuur- en landschapsplannen mee te gaan doen. Vrijwel allen zijn op zich positief om aan natuur- en landschapsbeheer te gaan doen. Dit mits er een reële beloning tegenover staat. In Noordoost-Twente worden de mogelijkheden lager ingeschat dan elders. Dit vanwege het intensieve grondgebruik, de relatief hoge grondprijzen en het weinig vertrouwd zijn met bedrijfsverbredende activiteiten.

Vergoedingssystematiek

In het rapport wordt een nieuwe vergoedingssystematiek voorgesteld.

Hierbij wordt onderscheid gemaakt in:

- a. beheer of verbetering van het beheer van bestaande natuur- en landschapselementen;
- b. ontwikkeling en beheer van nieuwe natuur- en landschapselementen;
- c. bevorderen van toegankelijkheid door middel van wandelpaden (en incidenteel fietspaden).

Ad a. Bij het beheer of verbetering van het beheer van bestaande natuur- en landschapselementen kan men bij algemeen voorkomende natuur- en landschapselementen het beste aansluiten bij de geldende systematiek en berekeningen die al ontworpen zijn voor de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN). Hierbij is wel voldoende inzicht nodig in de opbouw van de vergoedingen voor de SAN. Verder kan men gebruik maken voor de wat specifiekere zaken van het normenboek van Staatsbosbeheer en voor echt regionale specifieke zaken van gebiedsspecifieke informatie van de Provinciale Landschapsstichtingen (en van incidentele lokale studies als deze verricht zijn). Van belang is hierbij een reële vergoeding van gemaakte uren (CAO-Landbouw 2003: 20,60 euro per uur) en ingezette materialen en machines.

Ad b. Bij de ontwikkeling en beheer van nieuwe natuur- en landschapselementen spelen veel meer zaken een rol. Hierbij moet een onderscheid gemaakt worden tussen het ontwikkelen en beheren van permanente natuur en landschapselementen die waarschijnlijk op termijn de kans lopen om in het bestemmingsplan buitengebied de bestemming natuur/landschap te krijgen (hierbij is sprake van een vermogensverlies op de grond) en natuur- en landschapselementen die geen permanent karakter hebben (er treedt geen vermogensverlies van de grond op). Er is sprake van de volgende zaken:

1. kosten voor de inrichting en ontwikkeling van dat element;
2. inkomstenderving op de grond (plus extra arbeidsuren als dit meer is als bij het landbouwgewas);
3. vermogensdaling van de grond bij permanente natuur;
4. Beïnvloeding van de omgeving (onder meer schaduwwerking op gewassen).

Ad 1. Kosten voor de inrichting en ontwikkeling van dat element: hierbij wordt voorgesteld om deze voor 100% te vergoeden.

Ad 2. Inkomstenderving op de grond: voorgesteld wordt om voor de vier gebieden de in tabel 1 weergegeven inkomensvergoedingen te geven. Dit zijn de berekende saldo's + 20% stimulansbonus.

Tabel 1 *Voorgestelde inkomensvergoedingen (in euro's per ha) bij natuur- en landschapsbeheer in de verschillende proeftuinen (incl. 20% stimulansbonus)*

| Bedrijfstype | Doel | Het Reitdiep | NO Twente | L. v. Wijk en W | Heuvelland |
|--------------|--------------------|--------------|-----------|-----------------|------------|
| Akkerbouw | natuur (éénjarig) | 1.300 | | | 1.200 |
| Akkerbouw | natuur (meerjarig) | 2.550 | | | 1.600 |
| Veehouderij | natuur | 1.250 | 1.500 | 1.400 | 1.300 |

Ad 3. Vermogensdaling van de grond bij permanente natuur: in het rapport is vrij uitgebreid op dit aspect ingegaan. Er treedt *geen vermogensverlies* op de grond plaats als de regel zou gelden '*nieuw groen is vrij groen*': dat wil zeggen in het gemeentelijke bestemmingsplan buitengebied mag deze nieuwe natuur of dit nieuwe landschapselement later weer landbouwgrond worden. Ook zou er geen vermogensverlies optreden als de *natuurcontracten langjarig worden afgesloten en concurrerend* zijn: de continuïteit door de overheid moet gegarandeerd zijn (de natuurcontracten leveren dan hetzelfde op als een gewas of teelt: er treedt dan geen vermogensverlies op). Grond met de gemeentelijke bestemming natuur of landschapselementen heeft op het ogenblik ongeveer een vermogenswaarde die een kwart is van die van landbouwgrond. Als aan de hiervoor gestelde twee opties niet voldaan kan worden dan zal er voor dit vermogensverlies betaald moeten gaan worden. Hiervoor zijn er twee opties:

- men zou hetzelfde instrumentarium kunnen gebruiken als in de *Subsidieregeling Natuurbeheer* (subsidierегeling functieverandering): gedurende dertig jaar wordt een jaarlijkse bijdrage betaald voor de vermogensdaling. Ook zou voor een uitkering ineens gekozen kunnen worden via bemiddeling van het Groenfonds.
- een andere optie is jaarlijks boven op de inkomstenderving een *vermogensderving* te vergoeden van *1,5% per jaar van de marktwaarde* (vrije verkoopwaarde) van de grond. Bij de uitwerking van de systematiek en de uitwerking van de voorbeelden is in dit rapport gekozen voor deze laatste optie.

Ad 4. Beïnvloeding van de omgeving (onder meer schaduwwerking op gewassen): vooral bij opgaande landschapselementen (houtwallen, singels, bosjes, heggen) speelt schaduwwerking op de omgeving een rol. Aan de oostkant van het perceel wordt 25% opbrengstderiving verondersteld. Aan de zuid- en westkant is dit 50%. Dit over 2 ½ keer de hoogte van het element. Over deze m² kunnen de bijbehorende inkomenssteundervingen en vermogensdalingen berekend worden.

Ad c. Bij een vergoedingsregeling voor wandelpaden heeft men duidelijk de voorkeur voor een éénmalige reële uitkering voor bijvoorbeeld tien jaar met een 100% vergoeding voor de gedane investeringen. In het rapport is dit verder uitgewerkt (bijvoorbeeld 3 euro per strekkende meter voor tien jaar, een eventuele extra tegemoetkoming voor éénmalige voorzieningen van maximaal 10.000 euro per bedrijf, een schadevergoedingsregeling en een toeslag van 1 euro per meter per tien jaar voor wandelpaden dichtbij recreatie- of bevolkingscentra). Men kan eventueel ook de vergoedingen regionaliseren, waarbij meer rekening gehouden kan worden met specifiekere inkomensvergoedingen op de grond.

Voorbeelden van de vergoedingssystematiek

De hiervoor vermelde vergoedinssystematiek is uitgewerkt in een aantal voorbeelden. Dit is gedaan voor:

- aanleggen, ontwikkelen en beheren van een houtwal in Noordoost-Twente;
- aanleggen en beheren van een sloot, contourensloot, poel of gracht bij een wierde in Het Reitdiep;
- aanleg en onderhoud van een wandelpad in Het Land van Wijk en Wouden;
- aanleg en onderhoud van een (scheer)heg in Heuvelland.

Ten slotte

In dit onderzoek zijn de bouwstenen en mogelijkheden aangedragen voor agrariërs om daadwerkelijk het beheren van natuur en landschap als een volwaardige bedrijfstak te gaan ontwikkelen. Of dit ook daadwerkelijk op grote schaal zal gaan plaats vinden is vooralsnog een politieke keuze. Bij het doorgaan hiervan spelen naast vergoedingen voor inkomen en eventueel vermogensverlies op de grond ook de continuïteit van de contracten en de betrouwbaarheid van de overheid als contractpartner een belangrijke rol.

1. Inleiding

1.1 Algemeen

Verbetering van de landschapskwaliteit in het landelijk gebied (Kwaliteitsimpuls Landschap; Groenblauwe Dooradering) is één van de speerpunten van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV). Doel van het project 'Kwaliteitsimpuls Landschap' is om vanuit het Ministerie van LNV, provincies en andere organisaties bouwstenen aan te dragen voor de gewenste aanpak en landschapselementen in het agrarisch cultuurlandschap. Hiertoe wordt proefgedraaid in acht gebieden: de zogenaamde proeftuinen. Een belangrijk onderdeel van de instrumentatie is de lijn om meer land- en tuinbouwers in te schakelen bij de ontwikkeling en het beheer van natuur- en landschapselementen. Eerdere verkenningen naar het draagvlak voor de kwaliteitsimpuls wijzen uit dat de vergoedingen voor landschapsbeheer te laag zijn en niet marktconform. Er zijn de volgende proeftuinen aangewezen: *Het Reitdiep en omgeving* (Groningen), *Noordoost-Twente* (Overijssel), *Ooy-polder-Groesbeek* (Gelderland), *Langbroekerwetering* (Utrecht), *Land van Wijk en Wouden* (Zuid-Holland), *West Zeeuwsch Vlaanderen* (Zeeland), *Het Groene Woud* (Noord-Brabant), *Heuvelland-Gulpen-Wittem* (Limburg). Dit onderzoek richt zich specifiek op de hier cursief afgedrukte gebieden.

1.2 Doel

Het doel van het onderzoek is om inzicht te krijgen in de bandbreedte tussen de vergoedingssystematiek uit het Programma Beheer en de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN) en de gewenste vergoedingssystematiek (hoogte en opbouw van vergoedingen, en dergelijke) voor GBDA (Groen- Blauwe Dooradering) vanuit de proeftuinen om GBDA bedrijfseconomisch exploitabel te krijgen. In de vergoedingssystematiek van het Programma Beheer (vroegere regeling RBON, Regeling Beheers Overeenkomsten Natuurontwikkeling) en de SAN zit bijvoorbeeld geen regionalisatie van de vergoedingen. Ze zijn op landelijke normen gebaseerd.

Relevant is met name waar over de gehele linie spanning bestaat tussen de huidige vergoedingssystematiek uit het Programma Beheer en de SAN en de gewenste vergoedingen en waar zich verschillen voordoen. Bijvoorbeeld ten aanzien van:

- Regio's/landschapstypen/proeftuinen;
- pakketten of typen landschapselementen (houtige, watergebonden, en dergelijke);
- bestaande of nieuwe elementen;
- type bedrijven en grootte van bedrijven;
- duurzame elementen (met functieverandering) ten opzichte van snel te realiseren elementen (randen en dergelijke) die kunnen wisselen qua locatie;

Tevens is het gewenst om inzicht te krijgen in hoeverre en onder welke voorwaarden bedrijven uit de proeftuinen bereid zijn om de gewenste en bestaande landschapselementen uit de proeftuinplannen toegankelijk te maken en open te stellen voor het publiek.

1.3 Werkwijze

Het onderzoek is opgebouwd uit de volgende elementen:

- inzicht in de huidige Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (beheerspakketten, landschapspakketten en inrichtingssubsidies);
- uitvoeringsplannen in de onderzochte proeftuinen;
- de structuur van land- en tuinbouw in de diverse gebieden;
- de inkomens in de land- en tuinbouwsector;
- toegankelijkheidsaspecten (literatuur en gesprekken);
- interviews in de gebieden (in elk gebied twee agrariërs);
- voorstellen voor een nieuwe vergoedingssystematiek voor beheersvergoedingen voor natuur en landschap. Hierbij wordt onderscheidt gemaakt in:
 - a. Beheer of verbetering van het beheer van bestaande natuur- en landschapselementen.
 - b. Ontwikkelen en beheer van nieuwe natuur- en landschapselementen.
 - c. Bevorderen van toegankelijkheid door middel van wandelpaden en incidenteel fietspaden.
- uitwerking van deze systematiek aan de hand van enkele voorbeelden in de proefgebieden.

2. Huidige vergoedingen en instrumentarium

Het belangrijkste instrumentarium van de Rijksoverheid (Ministerie van LNV/DLG/LASER) voor agrarisch natuurbeheer is de huidige Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer. Daarnaast is er het normkostenboek van Staatsbosbeheer en hebben de diverse provinciale landschapsbeheerstichtingen eigen normen. Ook zijn er soms lokale studies verricht, zoals in het Limburgse Terziet-Cartils (taaktijden en andere reële kosten). In het achtergrondrapport is uitgebreid op diverse vergoedingssystematieken ingegaan. In dit hoofdstuk zal alleen een beknopt overzicht van de verschillen worden weergegeven en zullen verbeterpunten aangegeven worden binnen de huidige vergoedingssystematiek. Voor de onderbouwingen hiervan wordt verwezen naar het achtergrondrapport.

2.1 Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN)

Het huidige vergoedingssysteem is vooral geënt op gedeerde inkomsten (en eventueel bespaarde kosten) bij passief beheer (iets niet doen of later doen) en bij actief beheer op vergoedingen van arbeid en andere productiemiddelen. Vooral bij de ontwikkeling van nieuwe natuur- en landschapselementen schiet de SAN tekort. Zo worden uitstralingseffecten (schaduwwerkingen op omliggende percelen en dergelijke) en vermogenscomponenten (waardedaling van gronden door veranderingen in aanduiding natuur/landschap in plaats van een landbouwbestemming in bestemmingsplan) niet meegenomen. De SAN kent subsidies voor beheerspakketten, inrichting en landschapspakketten.

Beheerspakketten

Berekeningssystematieken:

- Voor de melkveehouderijsector: op basis van KVEM-prijzen van krachtvoerprijzen van de afgelopen vijf jaar. Modelmatig berekende vergoedingen + 15%. Gebieden: klei, zand en veen;
- voor de akkerbouwsector: gebaseerd op kosten en opbrengsten van de afgelopen vijf jaar. Modelmatig berekende vergoedingen + 20%. Gebieden: klei en zand;
- De arbeidsvergoeding binnen de beheerspakketten zijn gebaseerd op de CAO-landbouw.

De SAN voldoet in de praktijk redelijk goed voor het beheer van bestaande algemeen voorkomende natuur- en landschapselementen. De regeling schiet tekort op de volgende punten:

- In gebieden met een landbouwkundig intensief grondgebruik met doorgaans hogere verdiensten per hectare is de berekende vergoeding te laag om natuur en landschap te stimuleren;

- er zijn geen normen voor het beheer van specifieke streekeigen natuur- en landschapselementen;
- bij de ontwikkeling van nieuwe natuur- en landschapselementen schiet de SAN tekort.

De regeling kan geactualiseerd worden op de bedragen die gegeven moeten worden voor mestafzet (het mestprobleem is veel minder dan een aantal jaren geleden). Verder zou de SAN uitgebreid kunnen worden voor het beheer van meer streekeigen natuur- en landschapselementen en meer geregionaliseerd kunnen worden ten aanzien van kosten en opbrengsten.

Inrichtingssubsidies

95% van de kosten

Landschapspakketten

Voor de houtige landschapspakketten heeft men zich hoofdzakelijk gericht op de berekeningen van Staatsbosbeheer (onder meer arbeidsvergoedingen gebaseerd op de CAO bosbouw, basis: CAO-1993 plus 5% inflatie, uurloon niet goed berekend, inclusief 20% overhead en exclusief BTW; aan- en afvoerreistijden dikwijls niet meegerekend). Voor niet-houtige landschapspakketten heeft men zich gebaseerd op schattingen van deskundigen (uurvergoedingen gebaseerd op CAO-landbouw-1994 plus 5% inflatie).

Bij de landschapspakketten is de hoogte van de vergoeding gebaseerd op instandhouding van het desbetreffende landschapselement en niet op de ontwikkeling van nieuwe elementen. Er zitten de volgende tekortkomingen in de berekeningen:

- De hoogte van de vergoedingen van de diverse landschapspakketten is niet altijd eenduidig berekend. Soms is bijvoorbeeld de CAO-bosbouw gebruikt, soms de CAO-landbouw;
- soms zijn aan- en afvoertijden van machines en mensen meegerekend, soms ook niet;
- voor verwerking en afzet van snoeihout is meestal niets ingerekend;
- het uurloon voor de CAO-bosbouw is niet goed berekend.

Voor de ontwikkeling en het beheer van nieuwe natuur- en landschapselementen schiet de SAN tekort: de SAN kent geen vergoedingensysteem voor vermogenswaarderingen van de grond bij omzetting van landbouwgrond naar natuur en landschap en kent geen vergoedingssysteem dat nadelige omgevingsaspecten vergoedt (schaduwwerking, minder optimale bedrijfsvoering).

In dit rapport (en het achtergrondrapport) is uiteen gezet hoe een dergelijk vergoedingssysteem eruit zou moeten zien.

2.2 Andere vergoedingssystematieken

Normenboek Staatsbosbeheer: gemaakt voor intern SBB-gebruik. Gebaseerd op veel vroegere en enige recente tijdsstudies. Kosten van een mensuur arbeid zijn gebaseerd op de CAO-bosbouw, inclusief 20% overhead, exclusief BTW. De toeslag voor vakantiegeld en

dagen is waarschijnlijk niet goed berekend. Reistijden zitten niet in de normen.

Normen Landschapsbeheer: regionale normen per provincie. Goed toepasbaar voor streekeigen natuur en landschap.

Normen landschapsonderhoud Terziet-Cartils: normen voor lokaal gebruik, gebaseerd op nauwkeurige tijdstudies van de ingezette arbeid (arbeidsuren: CAO-bosbouw 1996). Sommige handelingen en bewerkingen zouden nu anders kunnen en moeten (bijvoorbeeld geen verbranding meer van snoeihout).

2.3 Tekortkomingen regelingen en verschillen

In alle hiervoor staande regelingen en normen rondom het beheer en onderhoud van natuur- en landschapselementen staan geen specifieke bepalingen voor vergoedingen die spelen rondom het ontwikkelen van nieuwe natuur- en landschapselementen op voormalige landbouwgronden. In de hierna voorgestelde LEI-systematiek wordt hier wel rekening mee gehouden. Of er ook daadwerkelijk voor vermogensdalingen betaald moet gaan worden zal liggen aan de continuïteit en hoogte van de contracten (als dit goed geregeld is dan is er geen sprake van een vermogensdaling op de grond) of aan de verdere uitwerkingen in het bestemmingplan. Als op het desbetreffende perceel met de nieuwe natuur in het bestemmingsplan de bestemming krijgt van 'natuur maar landbouw en toekomst mogelijk' dan verliest de grond zijn vermogenswaarde niet. In hoofdstuk 7 van dit rapport en hoofdstuk 9 van het achtergrondrapport wordt dit verder uitgewerkt. In tabel 2.1 zijn de verschillen tussen de diverse regelingen en vergoedingssystematieken nog eens bij elkaar gezet.

Tabel 2.1 *Verschillen tussen de diverse regelingen en vergoedingssystematieken*

| | SAN a) | SBB b) | LB c) | TC d) | LEI |
|--|--------|--------|-------|--------|------|
| <i>Inrichtingskosten</i> | 95% | n.v.t. | soms | n.v.t. | 100% |
| <i>Beheerskosten</i> | ja | ja | ja | ja | ja |
| Landelijk normen | ja | ja | | | ja |
| Regionale normen | | | ja | ja | ja |
| <i>Gederfde inkomsten</i> | ja | nee | nee | nee | ja |
| Landelijke normen | ja | | | | |
| Regionale normen | ja e) | | | | |
| Normen per proeftuin | | | | | ja |
| <i>Alleen bij permanente nieuwe natuur</i> | | | | | |
| Vermogensdaling: | nee | nee | nee | nee | ja |
| Omgevingsaspecten (onder meer schaduw) | nee | nee | nee | nee | ja |

a) Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer; b) Staatsbosbeheer Normenboek; c) Landschapsbeheer (diverse provincies); d) Terziet-Cartils; e) klei, zand, veen.

3. Uitvoeringsplannen proeftuinen

In de verschillende gebieden gaat het om de volgende plannen en arealen natuur- en landschapselementen:

- *Het Reitdiep*: het plangebied is bijna 7.000 ha groot. Te ontwikkelen en beheren landschapselementen: 819 ha. Het gaat vooral om erven, wierden, dijken, maren en natuurlijke sloten (incl. laagten en meanders). In het Reitdiep kan met betrekking tot het beheer voor ongeveer 40% teruggegrepen worden op de pakketten van de SAN. Voor de eerste twee jaar worden de kosten begroot op bijna 3 miljoen euro (waarvan 2 miljoen voor inrichting, een half miljoen aan beheer en een half miljoen aan overhead).
- *Noordoost-Twente*: plangebied: 6.000 ha. Gestreefd wordt naar 10% landschapselementen (5% versterken en behouden en 5% nieuw). Het gaat vooral om erfbossen, hakhout, struwelen, houtwallen, singels en bomenrijen, solitaire bomen, beken en poelen. Het plan omvat het experimenteren met 'Boeren voor Natuur' in twee pilotgebieden. Hierin staat aankoop en uitruil van gronden met als doel versterking van de agrarische sector en natuur- en landschap centraal (operationeel in 2003 voor 20 ha). Voor het eerste pilotproject vermeldt het gebiedsplan 1,5 miljoen euro aan kosten (10 ha bestaande landschapselementen en 10 ha nieuwe landschapselementen).
- *Land van Wijk en Wouden*: plangebied ruim 7.000 ha. De oppervlakte van nieuw te realiseren landschapselementen zal uiteindelijk 1.100 ha kunnen omvatten. Het gaat met name onder meer om boerenerven, hakhoutsingels, bomen, heggen, natuur/oevers, rietkragen, poelen, plas-drassituaties creëren langs dijken/kades, zwaluwprojecten, zwartesternproject, bonte weideranden en een verdere openstelling van het gebied voor fietsers en wandelaars. Er kan met betrekking tot het beheer voor ongeveer 40% teruggegrepen worden op de beheerspakketten van de SAN. De totale uitvoeringskosten van het plan (tot 2020) zijn begroot op ca. 24 miljoen euro (5 miljoen eenmalige investeringen en gemiddeld ruim 1 miljoen per jaar aan beheers- en onderhoudskosten).
- *Heuvelland*: plangebied ruim 5.000 ha. Duurzaam beheer van bestaande landschapselementen van 290 ha en aanleg en beheer van nieuwe elementen van 220 ha. Het gaat vooral om bosjes, snelgroeiend bos/populierenweiden, hagen, heggen, singels, graften/steilranden, beekbegeleidende beplantingen, knotbomen, ecologische bermen, poelen, uitbreidingen van beken en sloten, aardkundige en geologische zaken. Er kan met betrekking tot het beheer voor ongeveer 50% teruggegrepen worden op de beheerspakketten van de SAN. Voor de periode tot 2020 wordt een kostenpost begroot van 25,4 miljoen euro (een éénmalige investering van 2,4 miljoen en jaarlijkse beheers- en onderhoudskosten van 1,4 miljoen euro). Voor de eerste twee jaar komt dit neer op 5 miljoen euro.

Opmerkingen bij de uitvoeringsplannen

De uitvoeringsplannen in de vier onderzochte proeftuinen hebben allemaal een eigen karakter, een andere manier van werken (proces, overleg en voortgang), samenwerken met het gebied en diepgang van de beoogde natuur- en landschapsdoelen.

Voor alle proeftuinen geldt dat er gestreefd wordt naar een versterking van de natuur en het landschap. Dit in samenwerking met de agrarische sector. Voor veel agrarische bedrijven kan het ontwikkelen en beheren van natuur en landschap een aanvulling betekenen op het inkomen. In het plan van de proeftuin Noordoost-Twente wordt ook de bedrijfsmatige agrarische sector versterkt (door aankoop en uitruil van gronden).

In de proeftuinplannen wordt veel streekeigen natuur en landschap ontwikkeld en beheerd. Met betrekking tot de beoogde vergoedingen voor deze natuur- en landschapselementen is in de plannen geprobeerd deze zo veel mogelijk aan te laten sluiten met een subsidieregeling uit de SAN. Niettemin lukt dit maar voor zo'n 40-50%. Het huidige instrumentarium schiet dus duidelijk tekort.

Bij het opstellen van de gebiedsplannen is er geen uniformiteit in de aanpak en uitwerking geweest. Het ontbreekt aan duidelijke richtlijnen hieromtrent vanuit het Ministerie van LNV. Ook bij de diverse uitwerkingen van de plannen en vergoedingssystematieken wordt langs allerlei sporen gewerkt. Er dienen duidelijker regels vanuit het Ministerie van LNV geformuleerd te worden. Men wil weten waar men aan toe is in de gebieden. Dit geldt zowel voor de beheerskosten van de bestaande natuur- en landschapselementen als de eventuele inkomstendervingen en vermogensdalingen bij nieuwe natuur- en landschapselementen.

Voor het beheer en eventueel wegwerken van achterstallig onderhoud van bestaande natuur- en landschapelementen dienen er reële vergoedingen betaald te worden voor de ingezette arbeid, materialen en machines. Er hoeft niet betaald te worden voor eventuele vermogensdalingen van de grond of voor uitstralingseffecten. Dit omdat deze elementen er immers ook al lagen bij de verwerving van deze grond. Dit is indertijd al verrekend in de waarde van de omliggende grond en hoeft dus niet betaald te worden. Dat er evenwel soms in het bestemmingsplan buitengebied beschermde landschapselementen verdwijnen is te wijten aan onvoldoende toezicht hierop (door de gemeente).

Bij de aanleg van wandelpaden in de proeftuinplannen zijn er geen richtlijnen vanuit het Ministerie van LNV gegeven over een duidelijk vergoedingensysteem. Daarom zijn er grote verschillen in de voorstellen en toegepaste bedragen tussen de onderlinge proeftuinen.

4. Gebiedskarakteristieken

4.1 Structuur van de land- en tuinbouw

De verschillende gebieden kunnen wat betreft de structuur van de land- en tuinbouw als volgt gekarakteriseerd worden:

- *Het Reitdiep*: relatief grote bedrijven. Een duidelijk akkerbouwgebied in het noorden en melkveehouderijgebied in het zuiden. Er zijn weinig nevenbedrijven. Relatief intensief grondgebruik van bouwland en gemiddeld van grasland. De bekendheid met bedrijfsverbredende activiteiten ligt op gemiddeld landelijk niveau. De grondprijzen liggen onder het landelijk gemiddelde.
- *Noordoost-Twente*: overwegend melkveehouderij met wat intensieve veehouderij en overige graasdierhouderij. Intensief grondgebruik. Veel nevenbedrijven en een gemiddeld kleine bedrijfsomvang van de andere bedrijven. Men doet erg weinig aan bedrijfsverbredende activiteiten. Relatief hoge grondprijzen (met weinig grondmobiliteit). Veel eigendomsgrond en veel kleine kavels.
- *Land van Wijk en Wouden*: overwegend melkveehouderij en boomteelt. Gemiddelde omvang van de melkveebedrijven iets onder het landelijk gemiddelde. Gemiddelde intensiteit van het grondgebruik door de melkveebedrijven. Iets minder nevenbedrijven dan landelijk. Lokaal erg hoge grondprijzen. Relatief gunstige verkavelingssituatie (grote kavels en gemiddeld weinig kavels per bedrijf). Men is redelijk vertrouwd met bedrijfsverbredende activiteiten: een kwart van de bedrijven doet hieraan. Dit is het dubbele van het landelijke beeld.
- *Heuvelland*: melkveehouderij is de belangrijkste productietak, maar ook akkerbouw en overige graasdierhouderij is van belang. De bedrijven zijn gemiddeld vrij klein. Het aantal nevenbedrijven komt overeen met het landelijke beeld. De intensiteit van het grondgebruik komt wat de melkveehouderij betreft overeen met het landelijk gemiddelde. Het bouwlandgebruik is relatief extensief. Er wordt zeer veel aan bedrijfsverbredende activiteiten gedaan (door twee van de drie bedrijven). De verkavelingssituatie is ongunstig: de bedrijven hebben doorgaans erg veel kavels. Er is veel pachtgrond. De grondprijzen zijn relatief hoog.

4.2 Inkomen en saldo's

Tabel 4.1 geeft een overzicht van enkele structuurkenmerken en de inkomenssituatie in de verschillende gebieden.

Tabel 4.1 Enkele gemiddelde structuurkenmerken en bedrijfseconomische kenmerken in de diverse sectoren in de vier proeftuinen

| | Reitdiep | | NO Twente | | L.v.Wijk en W | | Heuvelland | |
|--|----------------|----------------|----------------|-------------------|----------------|-------------------|----------------|----------------|
| | akker- bouw | melk- veeh. | melk- veeh. | overig graasd. | melk- veeh. | overig graasd. | melk- veeh. | akker- bouw |
| Oppervlakte (ha) | 73 | 48 | 27 | 17 | 32 | 21 | 36 | 42 |
| Nge's a) | 129 | 118 | 83 | 55 | 88 | 55 | 91 | 56 |
| Nge/ha | 1,8 | 2,5 | 3,1 | 3,2 | 2,8 | 2,6 | 2,5 | 1,3 |
| <i>Bedragen x 1.000 euro</i> | | | | | | | | |
| Totaal gezinsinkomen uit bedrijf per bedrijf | 57,8 | 38,8 | 30,2 | 9,9 | 28,2 | 18,0 | 27,7 | 15,0 |

a) De Nge, Nederlandse grootte-eenheid, is een maat om de economische omvang van een agrarisch bedrijf in uit te drukken; 1 Nge komt ongeveer overeen met een brutosaldo van bijna 1.400 euro.

Er zijn dus hele grote verschillen in de verdiende inkomens tussen de gebieden en de verschillende sectoren. In Het Reitdiep zijn de verdiensten per bedrijf duidelijk hoger dan elders. In de overige graasdiersector wordt doorgaans flink minder verdiend dan in de melkveehouderijsector.

In tabel 4.2 zijn de mogelijk te verdienen saldo's per hectare weergegeven. In hoofdstuk 5 van het achtergrondrapport is nader op de berekeningswijze ingegaan. Voor de veehouderij zijn de substitutiemogelijkheden voor aankopen van ruwvoer en eventuele mestafzetkosten meegeteld. De in tabel 4.2 weergegeven saldo's per hectare zal men minimaal als inkomensvergoeding moeten geven aan de agrariërs om het beheer van natuur en landschap gelijkwaardig te laten zijn met de verdiende inkomsten per hectare uit de agrarische sector. Wil men echt concurreren en natuur en landschap als nieuw te telen gewas zien (in concurrentie met een andere teelt) dan zal er circa 20% meer per hectare betaald moeten worden.

Tabel 4.2 Saldo's/verdiensden (in euro's per hectare per jaar) bij de verschillende bedrijfstypen en in de verschillende proeftuinen

| Bedrijfstype | Doel | Het Reitdiep | NO Twente | L. v.Wijk en W | Heuvelland |
|-----------------|--------------------|--------------|-----------|----------------|------------|
| Akkerbouw | natuur (éénjarig) | 1.080 | | | 1.007 |
| Akkerbouw a) | natuur (meerjarig) | 2.124 | | | 1.332 |
| Melkveeh. | natuur | 1.049 | 1.247 | 1.149 | 1.049 |
| Ov. graasdierh. | natuur | | 794 | 1.149 | |

a) Het grote verschil tussen éénjarig en meerjarige natuur heeft vooral te maken met de roulatiemogelijkheden van pootaardappelen (Het Reitdiep) en consumptieaardappelen (Heuvelland).

4.3 Mogelijkheden natuur en landschap

Als we kijken naar de structuur van de land- en tuinbouw in de diverse gebieden zijn er in relatie tot de mogelijkheden en potenties om natuur- en landschap te gaan ontwikkelen en te beheren de volgende concluderende opmerkingen te maken:

- vanuit de kennis en vertrouwdheid die men al heeft met het beheer van natuur- en landschapsactiviteiten scoort het Heuvelland erg hoog. Ook in het land van Wijk en Wouden is men hier redelijk mee bekend. In de andere gebieden zal men waarschijnlijk meer voorlichting moeten geven om mensen over de streep te trekken;
- het aanleggen van permanente nieuwe natuur- en landschapselementen is relatief goedkoop in (het vooral zuidelijke deel) van Het Reitdiep. In de andere gebieden liggen de grondprijzen 10-20% boven het landelijke gemiddelde. Elders kan men dus op een voordeliger manier natuur en landschap op permanente basis aanleggen dan in deze gebieden;
- in Noordoost-Twente is veel grond in gebruik bij nevenbedrijven en overige graasdierbedrijven. Op deze bedrijven wordt doorgaans per hectare niet zo veel verdiend als bij de hoofdberoepsmelkveehouders. In potentie zullen zij mogelijk graag willen deelnemen aan natuur- en landschapsactiviteiten. Wel is hier voldoende voorlichting over nodig (naast een redelijke vergoeding);
- de intensiteit van het graslandgebruik is in Noordoost-Twente hoger dan elders. Het zal dan ook moeilijker zijn dan elders om op of nabij grasland in Noordoost-Twente natuur en landschapselementen te gaan realiseren. Daar staat tegenover dat het bouwland veel minder intensief benut wordt dan elders: hier liggen dus wel mogelijkheden;
- de intensiteit van het graslandgebruik in Het Reitdiep ligt lager dan elders. Voor natuur- en landschap biedt dit kansen. De intensiteit van het bouwlandgebruik is in Het Reitdiep veel hoger dan elders. Hier zullen gemiddeld dus minder mogelijkheden zijn. Uit het onderzoek komt naar voren dat de mogelijk betaalde inkomensvergoedingen voor nieuwe natuur- en landschapselementen in het zuidelijk deel van Het Reitdiep maar op ongeveer de helft van die in het noordelijk deel hoeven te liggen;
- in het Heuvelland liggen vooral mogelijkheden voor natuur en landschap op akkerbouwgrond: de intensiteit van het bouwlandgebruik ligt vrij laag;
- in het Land van Wijk en Wouden liggen er gemiddelde potenties op het grasland. Het aanwezige bouwland wordt erg intensief gebruikt en zal dus waarschijnlijk weinig mogelijkheden bieden voor natuur en landschap;
- de verkavelingssituatie is relatief ongunstig in Heuvelland en Noordoost-Twente. Speciaal voor ver van de bedrijfsgebouwen gelegen kleine kavels zou natuur en landschap al gauw een betere optie kunnen zijn in plaats van landbouwactiviteiten;
- binnen alle gebieden geldt dat het mogelijk toestaan en ontwikkelen van nieuwe natuur- en landschapselementen op gronden van extensieve (wat grondgebruik betreft) bedrijven sneller van de grond zullen komen dan op intensieve bedrijven. Dit komt omdat de betaalde vergoedingen op deze bedrijven eerder aantrekkelijk zullen zijn.

5. Toegankelijkheid

Een doel van het opzetten van proeftuinen is ook het meer toegankelijk maken van deze gebieden door middel van wandel- en fietspaden. In het onderzoek is ook apart aandacht besteed aan deze aspecten. Er is literatuuronderzoek verricht en bij de interviews is hier ook apart naar gevraagd. Uit de bestaande literatuur en de gevoerde gesprekken zijn de volgende conclusies te trekken:

- vanuit de recreatiesector en mensen die wonen in de omgeving van agrarische bedrijven wordt het wandelen in of nabij agrarische gronden hoog gewaardeerd;
- velen uit de agrarische sector vinden dat wandelen over boerenland een prima zaak is voor de public relations voor de sector en als zodanig gestimuleerd zou moeten worden;
- uit de literatuur blijkt dat de land- en tuinbouwsector in aanvang niet erg enthousiast en vrij sceptisch is ten aanzien van het toelaten van wandelaars op zijn grond. Dit in verband met mogelijke overlast (verstoren vee, inbreng ziekten, afval, aantasting privacy). Het blijkt evenwel dat degenen die hier ervaring mee hebben, onder meer degenen die een Lange Afstand Wandelpad over hun grond hebben lopen, overwegend positief zijn;
- in de plannen voor de proeftuinen is de toegankelijkheid van het gebied door middel van wandel- of fietspaden slechts beperkt uitgewerkt. In twee van de vier proeftuinplannen is het aanleggen van wandelpaden wat verder uitgewerkt (in het Reitdiep en het Land van Wijk en Wouden). Met betrekking tot de vergoedingen en te maken kosten wordt in het Reitdiep vergoedingen per 100 meter voorgesteld. In het Land van Wijk en Wouden is in de begroting een eenmalig bedrag opgenomen.
- de vergoedingen die gegeven worden in het kader van de Subsidieregeling Netwerk Landelijke Wandelpaden vindt men doorgaans te laag. Het wordt meer gezien als een vergoeding voor gedeelde inkomsten op de desbetreffende grond. Voor onderhoud en eventuele overlast en aantasting privacy wordt men eigenlijk niet betaald;
- er is nu geen uniformiteit binnen het land ten aanzien van de vergoedingen rondom wandelpaden op agrarische bedrijven. Er is een landelijke LAW-subsidieregeling en verder rekent men in elke proeftuin anders;
- individuele agrariërs houden niet van de eventuele risico's die men loopt door het hebben van een wandelpad over het bedrijf. Dit betreft zowel bedrijfsrisico's als aansprakelijkheidsrisico's;
- ondanks dat men de vergoeding van de LAW eigenlijk te laag vindt is men wel zeer te spreken over de weinige administratieve rompslomp van de regeling (uitbetaling in één keer, gelijk voor tien jaar). Het verdient sterk aanbeveling om ook bij andere wandelpadregelingen een uitkering ineens te doen (bijvoorbeeld in het eerste jaar 80% of 90% van het bedrag in één keer en de rest na afloop van de contractperiode). Ook bij de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer verdient het sterk aanbeveling om op en dergelijke wijze te gaan werken. Dit uit het oogpunt van efficiency van de

uitvoering en vermindering van de administratieve lasten. Dit zowel bij de agrariër als de uitvoerende overheidsdienst LASER).

Gezien de onderzoeksresultaten, de proeftuinplannen en de gevoerde gesprekken, verdient het aanbeveling om binnen de proeftuinen (en wellicht ook elders) te komen tot de volgende regeling voor wandelpaden.

Hierbij dient rekening gehouden te worden met de volgende aspecten:

- een inkomensvergoeding (voor gedeelde landbouwopbrengsten);
- vergoedingen voor beheer en onderhoud;
- vergoeding voor aantasting privacy en eventuele overlast;
- kosten voor aanleg en voorzieningen.

Wat de directe inkomensvergoedingen betreft zou aangesloten kunnen worden met resultaten uit dit onderzoek (achtergrondrapport hoofdstuk 5.3.5). De inkomensvergoedingen variëren voor grasland tussen de 10,5 en 12,5 eurocent per m². Voor bouwland (meerjarig) varieert dit van 13 eurocent per m² (Heuvelland) tot 21 eurocent per m² (Het Reitdiep). Daar staat tegenover dat de mogelijke overlast op veehouderijbedrijven (honden, ziekten) mogelijk groter is dan op akkerbouwbedrijven. Landelijk gezien lijkt een gemiddelde van ongeveer 14 eurocent per m² (of per strekkende meter bij een veronderstelde breedte van het pad van 1 meter) een aannemelijk bedrag voor een inkomensvergoeding (gemiddeld zal dit aan de ruime kant zijn omdat een pad vaak geen meter breed is).

Voor een vergoeding voor beheer en onderhoud, aantasting privacy en mogelijke overlast dient ook redelijkerwijs een vergoeding te komen, wil het een echt alternatief zijn. Voor deze zaken zou bijvoorbeeld een bedrag betaald kunnen worden dat ongeveer overeen komt met de inkomensvergoeding tot 1,5 keer de inkomensvergoeding.

Verder is het de vraag of een dergelijke regeling regionaal gemaakt moet worden specifiek voor een proeftuin of niet. Dit kan wel. De bouwstenen zijn hiervoor aangedragen (achtergrondrapport).

Een dergelijke (landelijke) regeling zou er concreet als volgt uit kunnen zien:

- Een bijdrage (beloning) per strekkende meter opengesteld terrein die bedraagt 30 eurocent per strekkende meter per jaar of 3 euro eenmalig per strekkende meter voor tien jaar. Beheer en onderhoud komen voor rekening van de agrariër;
- een tegemoetkoming in voor eventueel aan te leggen voorzieningen (maximaal bijvoorbeeld 10.000 euro per bedrijf);
- een schadevergoedingsregeling. Eventuele risico's voor bedrijf en aansprakelijkheid voor derden zouden door de overheid gedragen kunnen worden (met misschien een eigen risico van bijvoorbeeld 2.000 euro).

In gebieden met een hoge recreatieve druk of dichtbij een dorp wordt een toeslag gegeven van 10 eurocent per strekkende meter per jaar of 1 euro per strekkende meter eenmalig voor tien jaar.

6. Reacties van agrariërs

In elk gebied is met enkele agrariërs gesproken over de bedrijfsomstandigheden en over de mogelijkheden om met de natuur- en landschapsplannen mee te gaan doen.

De geschetste verschillen in de structuur van de land- en tuinbouw werden ook voor een groot deel teruggevonden in de interviews. Wel bleken er binnen de proeftuinen nogal grote verschillen te zitten in mogelijkheden en potenties. Zo waren er op relatief korte afstand binnen een proeftuin grote verschillen in grondprijs, bedrijfsstructuur, grondgebruik en intensiteit van grondgebruik.

In de opgestelde gebiedsplannen kunnen de meeste geïnterviewde agrariërs zich in grote lijnen wel vinden. Ten aanzien van de diverse onderdelen worden er toch nog al eens op- en aanmerkingen gemaakt. Zo vindt men dat er ook financieringsmogelijkheden zouden moeten zijn voor het handhaven van bestaande landschapselementen. Dit geldt bijvoorbeeld voor een bijdrage voor de wierden in Het Reitdiep (handhaving reliëf en niet diepploegen). Ook zet men wel vraagtekens of een bepaalde beheersmaatregel wel altijd het effectiefste en goedkoopste is om een bepaald doel te bereiken (bijvoorbeeld afvoeren van maaisel op dijken in plaats van beweiden met schapen; bij beiden krijg je verschraling alleen het tempo verschilt). Soms vindt men dat bepaalde natuurmaatregelen ook meegenomen hadden moeten worden in de gebiedsplannen (bijvoorbeeld meer weidevogelbeheer, Land van Wijk en Wouden, Het Reitdiep) of dat er in potentie meer mogelijkheden tot het aanleggen van wandelpaden hadden moeten zijn (Het Land van Wijk en Wouden).

Vrijwel alle geïnterviewde agrariërs zijn positief om aan natuur- en landschapsbeheer te gaan doen. Dit mits er een reële vergoeding tegenover staat. Hierbij is ook van belang dat de zekerheid van het contract en betaling voldoende gegarandeerd is. De overheid wordt doorgaans niet als erg betrouwbaar gezien. Een grote wens is ook zo weinig mogelijk administratieve rompslomp rond de betalingen.

Bij opgaande landschapselementen is het ook van belang dat er voor schaduwwerking op het nabij gelegen perceel betaald wordt. Verder moet er rekenig gehouden worden met eventuele vermogensdalingen op de grond wanneer deze zijn landbouwkundige bestemming in het bestemmingsplan verliest of er moet een mogelijkheid zijn om de grond weer opnieuw voor landbouwkundige doeleinden te gaan gebruiken.

In Noordoost-Twente worden de mogelijkheden lager ingeschat dan elders. Dit vanwege het intensieve grondgebruik, de relatief hoge grondprijzen en het weinig vertrouwd zijn met bedrijfsverbredende activiteiten.

In Heuvelland worden de mogelijkheden hoger ingeschat dan elders: dit vanwege het al vertrouwd zijn met bedrijfsverbredende activiteiten en het relatief extensieve grondgebruik.

7. Nieuwe vergoedingssystematiek

In dit hoofdstuk wordt een nieuwe vergoedingssystematiek voorgesteld. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in:

- beheer of verbetering van het beheer van bestaande natuur- en landschapselementen (hoofdstuk 7.1);
- ontwikkeling en beheer van nieuwe natuur- en landschapselementen (hoofdstuk 7.2);
- bevorderen van toegankelijkheid door middel van wandelpaden (en incidenteel fietspaden) (hoofdstuk 7.3).

7.1 Beheer of verbetering van het beheer van bestaande natuur- en landschapselementen

Bij het beheer of verbetering van het beheer van bestaande natuur- en landschapselementen kan men bij algemeen voorkomende natuur- en landschapselementen het beste aansluiten bij de geldende systematiek en berekeningen die al ontworpen zijn voor de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN). Hierbij is wel voldoende inzicht nodig in de opbouw van de vergoedingen voor de SAN. Verder kan men voor de wat specifiekere zaken gebruik maken van het normenboek van Staatsbosbeheer en voor echt regionale specifieke zaken van gebiedsspecifieke informatie van de Provinciale Landschapsstichtingen (en van incidentele lokale studies als deze verricht zijn). Van belang is hierbij een reële vergoeding van gemaakte uren (CAO-Landbouw 2003: 20,60 euro per uur) en ingezette materialen en machines.

Bij bestaande natuur- en landschapselementen hoeven geen vermogensvergoedingen over de grond betaald te worden. Dit omdat deze en de nabijgelegen grond immers verworven zijn met deze beperking erop (er is feitelijk dus al rekening mee gehouden bij deze verwerving). Het toezicht op het handhaven van bestaande natuur- en landschapselementen is in de eerste plaats een zaak van de gemeentelijke overheid (als deze elementen tenminste als zodanig opgenomen zijn in het gemeentelijke bestemmingsplan buitengebied).

In het achtergrondrapport (hoofdstuk 9.2.1) is op bovenstaande aspecten en analyse hiervan dieper ingegaan.

7.2 Ontwikkeling en beheer van nieuwe natuur en landschapselementen

Bij de ontwikkeling en beheer van nieuwe natuur- en landschapselementen spelen veel meer zaken een rol dan bij bestaande elementen. Hierbij moet een onderscheid gemaakt worden tussen het ontwikkelen en beheren van permanente natuur- en landschapselementen die waarschijnlijk op termijn de kans lopen om in het bestemmingsplan buitengebied de bestemming natuur/landschap te krijgen (hierbij is sprake van een vermogensverlies op

de grond) en natuur en landschapselementen die geen permanent karakter hebben (er treedt geen vermogensverlies van de grond op).

Er is sprake van de volgende zaken:

- 1 kosten voor de inrichting en ontwikkeling van dat element;
- 2 inkomstenderving op de grond (plus extra arbeidsuren als dit meer is als bij het landbouwgewas);
- 3 vermogensdaling van de grond bij permanente natuur;
- 4 beïnvloeding van de omgeving (onder meer schaduwwerking op gewassen).

Ad 1. Kosten voor de inrichting en ontwikkeling van dat element: hierbij wordt voorgesteld om deze voor 100% te vergoeden.

Ad 2. Inkomstenderving op de grond: voorgesteld wordt om voor de vier gebieden de in tabel 7.1 weergegeven inkomensvergoedingen te geven. Dit zijn de berekende saldo's + 20% stimulansbonus.

Tabel 7.1 Voorgestelde inkomensvergoedingen (in euro's per ha) bij natuur- en landschapsbeheer in de verschillende proeftuinen (incl. 20% stimulansbonus)

| Bedrijfstype | Doel | Het Reitdiep | NO Twente | L. v.Wijk en W | Heuvelland |
|--------------|--------------------|--------------|-----------|----------------|------------|
| Akkerbouw | natuur (éénjarig) | 1.300 | | | 1.200 |
| Akkerbouw | natuur (meerjarig) | 2.550 | | | 1.600 |
| Veehouderij | natuur | 1.250 | 1.500 | 1.400 | 1.300 |

Ad 3. Vermogensdaling van de grond bij permanente natuur: in het achtergrondrapport is vrij uitgebreid op dit aspect ingegaan. Er treedt geen vermogensverlies van de grond op als de regel zou gelden 'nieuw groen is vrij groen': dat wil zeggen in het gemeentelijke bestemmingsplan buitengebied mag deze nieuwe natuur of dit nieuwe landschapselement later weer landbouwgrond worden. Ook zou er geen vermogensverlies optreden als de natuurcontracten langjarig worden afgesloten en concurrerend zijn. De continuïteit door de overheid moet gegarandeerd zijn: de natuurcontracten leveren dan hetzelfde op als een gewas of teelt: er treedt dan geen vermogensverlies op; een periode zou bijvoorbeeld kunnen zijn: tien jaar met de optie daarna voor nog eens tien jaar.

Grond met de gemeentelijke bestemming natuur of landschapselementen heeft op het ogenblik ongeveer een vermogenswaarde die een kwart is van die van landbouwgrond. Als de opties 'nieuw groen is vrij groen' of 'langdurige zekere concurrerende natuurcontracten' niet haalbaar zijn dan zal er voor dit vermogensverlies betaald moeten gaan worden. Hiervoor zijn er twee opties:

- men zou hetzelfde instrumentarium kunnen gebruiken als in de Subsidieregeling Natuurbeheer (subsidieregeling/onderdeel functieverandering): gedurende dertig jaar wordt een jaarlijkse bijdrage betaald voor de vermogensdaling. Ook zou voor een uitkering ineens gekozen kunnen worden via bemiddeling van het Groenfonds;

- een andere optie is jaarlijks bovenop de inkomenderving een vermogensderving te vergoeden van 1,5% per jaar van de marktwaarde (vrije verkoopwaarde) van de grond.

Bij de uitwerking van de systematiek en de uitwerking van de voorbeelden is in dit rapport gekozen voor deze laatste optie. In tabel 7.2 worden deze vermogensvergoedingen vermeld.

Tabel 7.2 *Gehanteerde grondprijzen en te vergoeden jaarlijkse vermogensverlies bij nieuwe natuur- en landschapselementen*

| Proeftuingebied | Koopprijs per hectare a) | Vergoeding per hectare (1,5%) | Opmerkingen |
|-------------------------|--------------------------|-------------------------------|---------------------|
| Het Reitdiep (noord) | 32.000 | 480 | gebiedsinfo |
| Het Reitdiep (zuid) | 22.000 | 330 | gebiedsinfo |
| Noordoost-Twente | 45.000 | 675 | gewogen gebiedsinfo |
| Land v. wijk en (noord) | 50.000 | 750 | gewogen gebiedsinfo |
| Wouden (zuid) | 35.000 | 525 | gewogen gebiedsinfo |
| Heuvelland | 35.000 | 525 | gebiedsinfo |

a) Actuele prijzen zijn gebaseerd op de verkregen informatie bij de interviews in de diverse proeftuinen in nov./dec. 2002.

Ad 4. Beïnvloeding van de omgeving (onder meer schaduwwerking op gewassen): vooral bij opgaande landschapselementen (houtwallen, singels, bosjes, heggen) speelt schaduwwerking op de omgeving een rol. Aan de oostkant van het perceel wordt 25% opbrengstderving verondersteld. Aan de zuid- en westkant is dit 50%. Dit over 2½ keer de hoogte van het element. Over deze m² kunnen de bijbehorende inkomstenervingen en vermogensdalingen berekend worden.

7.3 Bevorderen van toegankelijkheid door middel van wandelpaden (en incidenteel fietspaden)

Bij een vergoedingsregeling voor wandelpaden heeft de agrarische sector duidelijk de voorkeur voor een éénmalige reële uitkering voor bijvoorbeeld tien jaar met een 100% vergoeding voor de gedane investeringen. In het rapport is dit verder uitgewerkt (bijvoorbeeld 3 euro per strekkende meter voor tien jaar, een eventuele extra tegemoetkoming voor éénmalige voorzieningen van maximaal 10.000 euro per bedrijf, een schadevergoedingsregeling en een toeslag van 1 euro per meter per tien jaar voor wandelpaden dichtbij recreatie- of bevolkingscentra). Men kan eventueel ook de vergoedingen regionaliseren, waarbij meer rekening gehouden kan worden met specifiekere inkomensvergoedingen op de grond.

7.4 Voorbeelden van de vergoedingssystematiek

De hiervoor vermelde vergoedingsystematiek is uitgewerkt in een aantal voorbeelden. Dit is gedaan voor:

- Aanleggen, ontwikkelen en beheren van een houtwal in Noordoost-Twente;
- aanleggen en beheren van een sloot, contourensloot, poel of gracht bij een wierde in Het Reitdiep;
- aanleg en onderhoud van een wandelpad in Het Land van Wijk en Wouden;
- aanleg en onderhoud van een (scheer)heg in Heuvelland.

In het achtergrondrapport is dit voor de bovenstaande elementen verder uitgewerkt. In tabel 7.3 is dit resultaat bij elkaar gezet en voor zover mogelijk vergeleken met de SAN en met de bedragen uit de gebiedsplannen.

Tabel 7.3 *Beheerskosten en vergoedingen bij de ontwikkeling en beheer van een aantal nieuwe landschapselementen uit de diverse proeftuin gebiedsplannen*

| | LEI | SAN | Gebiedsplan |
|--|---------|---------|-------------|
| <i>Noordoost-Twente</i> | | | |
| - beheer bestaande houtwal (euro's per hectare per jaar) | 716 | 297-594 | >>595 a) |
| - vergoedingen en beheren van nieuwe houtwallen: | | | |
| ten zuiden en westen v.e. perceel (euro's/ha/jr): | 4.028 | | |
| ten oosten van een perceel (euro's/ha/jr): | 3.459 | | |
| ten noorden van een perceel (euro's/ha/jr): | 2.891 | | |
| <i>Het Reitdiep</i> | | | |
| - beheer ringsloot (euro's per 100 meter) | 3,17 b) | 5,67 c) | 5,00 d) |
| vergoedingen en beheren van nieuwe ringsloten: | | | |
| Reitdiep-zuid (euro's per 100 meter) | 19 | | |
| Reitdiep-noord (euro's per 100 meter) | 33 | | |
| <i>Het Land van Wijk en Wouden</i> | | | |
| - vergoedingen en beheer van wandelpad (in euro's per 100 meter per jaar): | 36 | 10 e) | 10.000 f) |
| <i>Heuvelland</i> | | | |
| - beheer scheerheg (euro's per 100 meter) | 101 | 101 | 101 |
| - vergoedingen en beheren van nieuwe scheerheggen (euro's per 100 meter) | 128 | | |

a) In het gebiedsplan is niet precies vermeld hoe hoog dit bedrag zou moeten zijn. Aangegeven is wel dat het bedrag van de SAN tekort schiet; b) norm afkomstig van landschapsbeheer; c) norm ontbreekt in het SAN pakket. Norm 5,67 is afkomstig van het SAN-beheerspakket rietzoom; d) norm afkomstig van het gebiedsplan Het Reitdiep; e) huidige subsidieregeling Netwerk Landelijke Wandelpaden; f) éénmalige investering van 100 euro per strekkende meter. Voor 10 meter is dit dus 10.000 euro's. Het onderhoud is niet opgenomen in het plan.

Duidelijk is wel dat voor het beheer van bijvoorbeeld houtwallen de SAN tekort schiet. De SAN voorziet niet in een subsidieregeling voor het aanleggen en beheren van

nieuwe natuur- en landschapselementen. Hierin kan teruggegrepen worden op de in dit rapport voorgestelde methodiek en aanpak.

Met betrekking tot het aanleggen en beheren van wandelpaden is men in de gebiedsplannen niet eenduidig bezig geweest. Men rekent hier zeer hoge bedragen voor in (ook in bijvoorbeeld Het Reitdiep). Er ontbrak duidelijk kennis op dit gebied. De bijdrage van het LAW lijkt zeker in dichtbevolkte gebieden te gering om op vrijwillige basis voldoende wandelpaden tot stand te laten komen.

8. Slotbeschouwing

Het inschakelen van land- en tuinbouwers om natuur- en landschapselementen te gaan ontwikkelen en beheren speelt de laatste tijd een belangrijke rol in de publieke discussie en in de sector zelf.

Sinds het midden van de jaren tachtig wordt er al door land- en tuinbouwers aan agrarisch natuur- en landschapsbeheer gedaan door middel van natuurbeheerscontracten (gesubsidieerd vanuit de overheid). De contracten werden afgesloten voor een beheersperiode van zes jaar. Ook sinds de invoering van het Programma Beheer is de looptijd van de beschikkingen zes jaar. In 2001 vond op 91.000 ha één of andere vorm van dit agrarisch natuurbeheer plaats. Dit betreffen contracten of beschikkingen in daarvoor begrensde natuurgebieden (voorheen reservaatgebieden) en beheersgebieden.

Op dit moment kunnen nieuwe contracten aangegaan worden binnen de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN). Voor bestaande meer algemene natuur- en landschapselementen voldoet deze SAN (of een voorganger van deze regeling) in redelijke mate. Dit geldt vooral voor de eisen die het beheer stelt en de betalingen die daar tegenover staan. De grondslag van de SAN omvat voor agrarisch beheer een tegemoetkoming in de gedeerde inkomsten en een vergoeding van de gemaakte kosten. Daar bovenop komt een bonus van maximaal 20%. Deelname aan de regeling is soms een echt alternatief voor extra inkomsten. De uitwerking van de vergoedingen zijn gebaseerd op landelijk vastgestelde referenties en zijn passend binnen de regelgeving van onder andere de EU (staatssteun, Kaderverordening Platteland). De SAN kent geen mogelijkheden voor regionale bijzonderheden (streekeigen kenmerken) en houdt geen rekening dat in de ene regio de land- en tuinbouwstructuur veel anders is dan elders (de intensiteit van het grondgebruik en daardoor de verdiensten per hectare verschillen sterk van gebied tot gebied). Daarom kunnen sommige pakketten in de ene regio veel beter uit dan in de andere en lopen de deelnamepercentages over de diverse gebieden flink uiteen.

Voor de aanleg en het beheer van streekeigen natuur- en landschapselementen en buiten de goedgekeurde beheersgebieden schiet het instrumentarium van de SAN tekort.

Doel van het project 'Kwaliteitsimpuls Landschap' is om vanuit het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, provincies en andere organisaties bouwstenen aan te dragen voor de gewenste aanpak en instrumentatie van de kwaliteitsimpuls: concreet houdt dit in het realiseren van zo'n 40.000 ha nieuwe landschapselementen in het agrarische cultuurlandschap. Hiertoe wordt proefgedraaid in acht gebieden: de zogenaamde proeftuinen. Een belangrijk onderdeel van de instrumentatie zijn de hoogte en de opbouw van de vergoedingen. Dit om daadwerkelijk meer land- en tuinbouwers in te schakelen bij de ontwikkeling en het beheer van natuur- en landschapselementen. Eerdere verkenningen naar het draagvlak voor de kwaliteitsimpuls wijzen uit dat de vergoedingen voor landschapsbeheer te laag zijn en niet marktconform.

Voor de land- en tuinbouwsector en de individuele land- en tuinbouwers is het belang dat er ook wat te verdienen valt met natuur- en landschapsbeheer (inkomsten) en dat er

geen vermogensverlies optreedt door een mogelijke aanduiding natuur/landschap in het gemeentelijk bestemmingsplan buitengebied.

In dit LEI-onderzoek, verricht in vier van de acht proeftuinen, zijn de bouwstenen en voorwaarden aangedragen om natuur en landschap marktconform te gaan belonen. Natuur en landschap worden in dit onderzoek gezien als een gewoon alternatief gewas of teelt. Om aan deze nieuwe teelt te gaan beginnen wordt in dit onderzoek een stimulansbonus van 20% op de verdiensten per hectare voorgesteld. Ook dit is niks bijzonders omdat er aan elke nieuwe teelt of gewas bedrijfsrisico's zitten of extra administratie. Bij een marktconforme betaling voor natuur- en landschapsbeheer zal er waarschijnlijk een grote belangstelling onder agrariërs zijn om hieraan mee te gaan doen. In het onderzoek worden de volgende zaken onderscheiden:

- *Vergoeding voor het beheer of herstel van bestaande natuur- en landschapselementen*

Voorgesteld wordt om marktconforme beheersvergoedingen te geven waarbij aangesloten wordt bij de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (voor algemeen voorkomende natuur- en landschapselementen), het Normenboek van Staatsbosbeheer (voor de kostenopbouw van specifiekere beheerstaken en elementen), de informatie van Provinciale Stichting Landschapsbeheer (voor specifieke regionale elementen) of de soms nog lokalere aanwezige studies. Steeds dient wel kritisch gekeken te worden naar de opbouw van de vergoedingen. Voor extra arbeidsuren kan gerekend worden met het uurloon uit de CAO-landbouw (2003: 20,60 euro/uur).

- *Vergoeding van de ontwikkeling en het beheer van nieuwe natuur en landschapselementen*

Bij de ontwikkeling en het beheer van nieuwe natuur- en landschapselementen speelt vooral mee dat dit gebeurt op grond die eerst bestemd was voor landbouwdoeleinden. Hierop werd een inkomen verdiend. Regionaal en per productierichting (en natuurlijk ook nog van bedrijf tot bedrijf) zijn deze inkomens verschillend. Natuur- en landschapsbeheer moeten hiermee concurreren. Ook zal er voor extra ingezette uren en materialen betaald moeten worden als deze duidelijk meer zijn dan bij het vroegere gebruik voor de landbouw. De éénmalige kosten voor het inrichten van een element dienen ook vergoed te worden. De regionale te vergoeden saldo's per hectare zijn voor de onderzochte vier proeftuinen in dit rapport verder vermeld. Deze variëren van 1.200 tot 2.550 euro per hectare (inclusief 20% stimulansbonus).

Of er betaald moet worden voor eventuele vermogensverliezen op de grond (natuurgrond heeft ongeveer een vermogenswaarde van een kwart van die van de vrije agrarische verkoopwaarde) ligt vooral aan de zekerheid en continuïteit van de betalingen.

Als er door de overheid gegarandeerd kan worden dat over een hele lange tijd (bijvoorbeeld een overeenkomst voor tien jaar met een optie voor verlenging voor bijvoorbeeld nog eens twee keer tien jaar) er reële met de landbouwsector concurrerende vergoedingen zullen zijn dan zal deze specifieke grond met dat beheerspakket en met deze vergoedingen niet in waarde dalen en zal deze grond ook op termijn zijn waarde behouden; het pakket wordt bij verkoop van de grond aan de volgende kopende partij onder dezelfde voorwaarden mee verkocht.

Als er evenwel niet aan deze voorwaarde van continuïteit voldaan wordt dan is er nog een optie dat er geen vermogensverlies plaats vindt en dat is wanneer 'nieuw groen is vrij groen' in het bestemmingplan bestemd wordt: de bestemming blijft dan agrarisch. Na afloop van de contractperiode heeft de agrariër dan de mogelijkheid om van de grond weer landbouwgrond te maken. Dit dient dan wel met de gemeentelijke overheden geregeld te worden. Bij deze optie moet wel gezegd worden dat er voor een eventuele terugomzetting naar landbouwgrond in de praktijk bij goede vergoedingen voor natuur en landschap weinig of geen aanleiding zal zijn.

Als aan bovenstaande twee opties namelijk voldoende continuïteit en zekerheid en/of voldoende zekerheid over de blijvende agrarische bestemming ('nieuw groen is vrij groen') niet voldaan wordt, dan zal men een vermogensverliescompensatie moeten betalen bij de ontwikkeling van permanente natuur. (Bij éénmalige natuur of tijdelijke natuur hoeft dit niet). Deze vermogenscompensatie zou men in dertig jaar uit kunnen keren bijvoorbeeld door gebruik te maken van de regeling functieverandering binnen de Subsidieregeling Natuur of in één keer uitbetalen via tussenkomst van het Groenfonds. Een andere mogelijkheid is een jaarlijkse extra vergoeding voor de vermogenscompensatie van 1,5% van de waarde van de grond. In het onderzoek is dit verder voor de gronden die liggen in de proeftuinen verder uitgewerkt.

Bij de ontwikkeling van permanente opgaande landschapselementen spelen ook invloeden op de omgeving mee (onder meer schaduwwerking op de gewassen). Aan de noordkant van een perceel speelt dit niet. Dichtbij het element is er aan de oostkant van een perceel een opbrengstdepressie van circa 25%. Aan de zuid- en de westkant is dit ca. 50%. Naast inkomstenbeïnvloeding heeft dit ook effecten op de vermogenswaarde van deze gronden. In het rapport is dit verder uitgewerkt.

Vergoeding voor de openstelling en toegankelijkheid van het agrarisch gebied via wandelpaden (enincidenteel fietspaden)

De Rijksoverheid wil investeren in een betere toegankelijkheid van het landelijk gebied via wandel- en fietsroutes. De agrarische sector staat er in aanvang nogal sceptisch tegenover (verstoren vee, schade aan gewassen, dierenziekten, achterlaten afval, privacy aantasting). Daar staat tegenover dat degenen die hier ervaring mee hebben doorgaan vrij positief zijn: de vermeende overlast valt in de praktijk mee.

Men kan bij het toestaan van wandelpaden over het land als norm gebruik maken van de regionale berekende inkomensvergoedingen per m² (10,5 tot 21 eurocent ofwel 1.050-2.100 euro per ha) of een landelijk gemiddelde van 14 eurocent per m². Voor een vergoeding voor beheer en onderhoud kan men daarnaast een vergoeding geven tot 1,5 keer de inkomensvergoeding. Voor gebieden met een hoge recreatieve druk of dichtbij een stad of dorp dient een toeslag gegeven te worden. Verder dienen bijkomende voorzieningen éénmalig vergoed te worden en zou het goed zijn als er een collectieve aansprakelijkheidsverzekering afgesloten zou worden.

Continuïteit van beleid, zekerheid en weinig administratie

Uit de gevoerde gesprekken met de agrariërs in de diverse proeftuinen komt duidelijk naar voren dat er zeer veel agrariërs graag aan het beheren en ontwikkelen van natuur en landschap mee willen doen. Dit wil men alleen als er een redelijke en marktconforme

vergoeding tegenover staat. Hierbij is vooral van belang dat het duidelijk moet zijn waar men voor kiest en wat de mogelijkheden zijn. Er moeten zekerheden geboden worden in beleid en vergoedingen. De contracten moeten helder zijn en men moet goed weten waar men aan toe is. Van belang is zeer zeker ook dat men zo min mogelijk administratieve rompslomp heeft. Zo vindt men bijvoorbeeld de regeling rondom de Lange Afstands Wandelpaden wat administratie betreft ideaal: in één keer een betaling voor tien jaar.

Ook voor beheersvergoedingen in het kader van de SAN of een nieuwe aangepaste regeling voor deze proeftuinen met mogelijke spinn-off in de toekomst elders lijkt een administratieve versimpeling zeer gewenst. Het voorstel hierbij is: sluit contracten (of geef beschikkingen af) voor tien jaar, met optiemogelijkheden tot verlenging voor een volgende tien jaar. Dit mits beide partijen het bevalt. Betaal 75% of 80% van die tien jaar in het eerste jaar uit. Het overige bedrag krijgt men in het laatste jaar. Dit laatste bedrag krijgt men alleen mits men over alle jaren het beheer naar wens goed heeft uitgevoerd.

Een dergelijke manier van werken zou zowel bij de Rijksoverheid (LASER) als voor de individuele agrariër leiden tot een enorme kostenbesparing, ergernis en vermindering van administratieve lasten (op dit moment vinden de betalingen elk kwartaal plaats. Dit bij de gewone contracten. Contracten via de agrarisch natuurverenigingen kennen achterstanden in betalingen van 1½ jaar). Als dit om redenen van kasbeheersing vanuit de Rijksoverheid op het ogenblik niet mogelijk is dan is dit waarschijnlijk wel via het Groenfonds te regelen.