

Boeren voor natuur

Boeren voor natuur

Scenario's voor het landelijk gebied

A.H.F. Stortelder (Alterra)

R.A.M. Schrijver (LEI)

I.M. van den Top (Alterra)

H. Alberts (LNVO)

Alterra-rapport 279

**Alterra, Research Instituut voor de Groene Ruimte, Wageningen
LEI, Landbouw Economisch Instituut, Den Haag, 2001**

REFERAAT

Stortelder, A.H.F., R.A.M. Schrijver, I.M. van den Top en H. Alberts, 2001. *Boeren voor natuur; scenario's voor het landelijk gebied*. Wageningen, Alterra, Research Instituut voor de Groene Ruimte; Den Haag, Landbouw Economisch Instituut (LEI). Alterra-rapport 279. 32 blz.; 6 ref.

Deze publicatie over boeren voor natuur is een beleidsgeoriënteerde samenvatting bij een binnenkort te verschijnen boek over de mogelijke rol van de landbouw bij de inrichting en het beheer van het landelijke gebied. De discussie hieromtrent is onder andere door de recente problemen in de landbouw actueel. De visie laat zien dat bij een alternatieve aanwending van beschikbare financiële middelen een duurzame, op de natuur gerichte, landbouw mogelijk is.

Trefwoorden: landbouwbeleid, natuur, landschap, Nederland

ISSN 1566-7197

Dit rapport kunt u bestellen door NLG 30,00 over te maken op banknummer 36 70 54 612 ten name van Alterra, Wageningen, onder vermelding van Alterra-rapport 279. Dit bedrag is inclusief BTW en verzendkosten.

© 2001 Alterra, Research Instituut voor de Groene Ruimte,
Postbus 47, NL-6700 AA Wageningen.
Tel.: (0317) 474700; fax: (0317) 419000; e-mail: postkamer@alterra.wag-ur.nl

Niets uit deze uitgave mag worden veelevoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Alterra.

Alterra aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Alterra is de fusie tussen het Instituut voor Bos- en Natuuronderzoek (IBN) en het Staring Centrum, Instituut voor Onderzoek van het Landelijk Gebied (SC). De fusie is ingegaan op 1 januari 2000.

Inhoud

1	Inleiding	7
2	Nieuwe koersen	9
3	Meervoudig ruimtegebruik en nieuwe allianties	13
4	Nederland als groene metropool	15
5	Gebieds- en bedrijfsgerichte aanpak	17
6	Financiering	19
7	Relatie met overige beleidsdoelstellingen	21
	7.1 Programma Beheer	21
	7.2 Ecologische Hoofdstructuur en Natuuroffensief	21
	7.3 Groen-blauwe dooradering en robuuste verbindingzones (Kwaliteitsimpuls landschap)	21
	7.4 10% Biologische landbouw	22
	7.5 Groen in en om de Stad	22
	7.6 Belvédère	22
	7.7 Waardevolle cultuurlandschappen nieuwe stijl	22
	7.8 Nieuw beleid	23
8	Continuïteit	25
9	Communicatie over Boeren voor Natuur	27
10	Pilotprojecten	29
	Literatuur	31

1 Inleiding

Boeren voor Natuur is een ontwikkelings- en ontwerpgerichte visie op de toekomst van het landelijk gebied. De visie is meervoudig van aard; zij combineert economische, ruimtelijke, ecologische en landschappelijke invalshoeken en geeft daarmee perspectief op de toekomst van een landelijk gebied dat economisch duurzaam en recreatief aantrekkelijk is, ruimtelijk samenhangend, ecologisch verantwoord en landschappelijk ingebed. In dit 'landschap van de toekomst' bestaat voor boeren duurzaam een plaats. Uitwerking van de visie leidt tot ontwerpplannen waarin de ruimtelijke samenhang tussen individuele bedrijven, iets wat tot dusverre ontbreekt, centraal staat. Boeren voor Natuur geeft invulling aan de koersen die in het beleid globaal zijn uitgestippeld. Het is geen generieke visie maar biedt per gebied een aanknopingspunt voor uitwerking.

De visie is het resultaat van een studie die werd uitgevoerd in het kader van het programma voor Strategische Expertise Ontwikkeling (SEO) van ALTERRA, en is voor vijf gebieden in scenario's uitgewerkt en doorgerkend: Salland (Overijssel), Achterhoek (Gelderland), Mergelland (Limburg), Humsterland (Groningen) en Waterland (Noord Holland).

In deze notitie wordt Boeren voor Natuur op een aantal thema's uitgewerkt: 1 nieuwe koersen, 2 meervoudig ruimtegebruik en nieuwe allianties 3 Nederland als groene metropool, 4 gebieds- en bedrijfsgerichte aanpak, 5 financiering, 6 continuïteit, 7 relatie beleidsdoelen en 8 pilotprojecten.

Recent beleid in notendop

In recente nota's, zoals Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur, Voedsel en Groen, de nota Belvédère, en de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, wordt een aantal maatschappelijke ontwikkelingen in relatie tot het landelijk gebied gesignaleerd. De meest relevante ontwikkelingen zijn hier kort samengevat.

Wat betreft de voedselproductie heeft de Nederlandse landbouwsector een goede positie weten te behouden op de Europese markten, maar een deel van de huidige bedrijven voldoet niet aan de eisen voor productie voor de wereldmarkt, m.n. doordat de prijs voor de productiefactoren arbeid en grond hoog zijn. De onzekere perspectieven uit zich in sommige gebieden in opvolgingsproblemen en leegloop. Een gevolg van het streven van de boer naar uniforme, grootschalige productieomstandigheden is dat de landschappen steeds meer op elkaar gaan lijken. Het streekeigen karakter dreigt verloren te gaan en de culturele identiteit staat onder druk. Tegelijkertijd verstedelijkt Nederland. Daardoor veranderen de relaties tussen stad en land. Sommigen beklemtonen dat de verbondenheid tussen stad en land de kern moet zijn van kwaliteit van de leefomgeving, voor zowel stedelingen als bewoners van het landelijk gebied. De gegroeide 'claimcultuur', waarin vanuit verschillende functies aanspraak wordt gemaakt op grond, is echter geen goede basis om stad en land op een positieve manier met elkaar te verbinden. In deze context zien we de grondprijzen snel stijgen. Meervoudig ruimtegebruik, ook met betrekking tot de landbouw, biedt een uitweg uit de weinig oplossingsgerichte claimcultuur. De maatschappelijke legitimatie van de landbouw komt in de toekomst immers steeds meer voort uit de rol van de landbouw bij het beheer van landschap, water en natuur. Mits ruimtelijk en op bedrijfsniveau goed vormgegeven, kan de landbouw zo een rol spelen bij het tegengaan van de vervlakking en toenemende eenvormigheid van het landschap. Daarbij zijn in het huidige beleid gebieds- en bedrijfsgericht werken het uitgangspunt. Bij gebiedsgericht werken zijn de unieke landschappelijke kwaliteiten in een gebied aanknopingspunt voor ontwikkeling. Daarnaast worden verschillende bedrijfsontwikkelingsrichtingen onderkend, waardoor rekening kan worden gehouden met de potenties van ieder bedrijf. Van bedrijven wordt immers verwacht dat zij zelf investeren in innovatie en nieuwe ontwikkelingen integreren in de bedrijfsvoering.

2 Nieuwe koersen

De landbouw in Nederland verkeert thans in een geheel andere situatie dan in de jaren na de Tweede Wereldoorlog. De enkelvoudige doelstelling van voedselproductie behoort tot de verleden tijd. Na een jarenlange tamelijk eenzijdige aansturing, wordt de landbouwsector uitgedaagd nieuwe initiatieven te nemen die een antwoord zijn op een breder spectrum van maatschappelijke doelstellingen, met name de kwaliteit van de groene ruimte en de leefbaarheid van het platteland. Deze doelstellingen zijn verwoord in de recente nota Voedsel en Groen. In de nota wordt een onderscheid gemaakt tussen vijf typen bedrijven: 1. Bedrijven die voor grote markten produceren; 2. Bedrijven die voor bijzondere markten zoals die voor biologische producten en streekproducten; 3. Bedrijven die hun activiteiten verbreden met b.v. natuur- en landschapsbeheer, recreatie en zorgfuncties; 4. Bedrijven die nevenbedrijf zijn; en 5. Bedrijven die op afzienbare termijn worden beëindigd. De laatste groep is op het ogenblik snel groeiende.

Boeren voor Natuur beoogt een perspectief te bieden voor de grondgebonden landbouw, vanuit het besef dat de landbouwsector een belangrijke rol kan spelen bij het bereiken van de verbrede doelstellingen van het landelijk gebied. Het is een uitwerking van de gedachte dat er op bedrijfsniveau in principe goede economische mogelijkheden liggen om een substantieel deel van het landelijk gebied te beheren, voortbordurend op de historische traditie van veelzijdig landgebruik. Tussen de huidige 'gangbare' landbouw en onttrekking van landbouwgronden voor natuurontwikkeling door grote terreinbeherende organisaties (waarbij vrijwel geen voedselproductie meer plaatsvindt), ligt een onontgonnen gebied, waarin zowel voedsel als natuur en landschap kunnen worden geproduceerd. Het gaat daarbij om het zoeken naar nieuwe bedrijfsvormen, waarbij op elk bedrijf vanuit een goed ondernemerschap een gezonde inkomensbasis wordt verkregen.

De visie biedt dus nog steeds ruimte voor grootschalige productie voor de wereldmarkt, maar eveneens voor vormen van landbouw waarbij natuur en landschapsdoelstellingen voorop staan. Er wordt onderscheid gemaakt in drie bedrijfsvormen (zie hieronder), die globaal overeenkomen met de eerste drie typen zoals in Voedsel en Groen verwoord. Bedrijven die tevens nevenbedrijf zijn (de vierde categorie in Voedsel en Groen) zullen met name in de eerste en de tweede categorie vallen.

1. Grootschalig landbouwbedrijf
2. Landschapsgericht landbouwbedrijf
3. Natuurgericht landbouwbedrijf

Het *grootschalig landbouwbedrijf* is rationeel ingericht. Er zijn weinig landschappelijke beperkingen. Wel gelden de algemene milieunormen. De productie (onder meer de gewaskeuze) is gericht op de wereldmarkt. Dat betekent dat er marktconform

geïnnoveerd moet worden, waarbij een verdere robotisering en zonodig bedrijfsvergroting plaatsvindt.

Ook op het *landschapsgericht landbouwbedrijf* wordt de primaire productie geoptimaliseerd. Daarnaast worden er inkomsten verworven door het instandhouden en beheren van landschapselementen binnen de kavelgrenzen; de bedrijfsvoering wordt hieraan aangepast. Het bedrijf draagt bij aan de regionale identiteit; in het algemeen zijn deze elementen gesitueerd in de (restanten van) traditionele cultuurlandschappen. De vergoeding voor het handhaven van de overwegend groene elementen wordt geregeld door het recht van erfdiensbaarheid toe te passen. Het voorstel is om de retributie uit te betalen via een speciaal hiervoor in leven te roepen fonds, van waaruit jaarlijks wordt uitgekeerd. De hoogte van de vergoeding is gebaseerd op de actuele grondprijzen in de regio.

Het *natuurgericht landbouwbedrijf* richt zich als geheel op verdere ontwikkeling van natuur- en landschapswaarden (vlakdekkend). De bedrijfsvoering is gesloten, dat wil zeggen dat er geen aanvoer van meststoffen, krachtvoer en ruwvoer van buiten het bedrijf plaatsvindt. Deze manier van landbouw bedrijven komt min of meer overeen met wat thans als natuurbeheer beschouwd wordt. De bedrijfsopbrengsten komen in de eerste plaats uit het groenfonds. De overheid stort hierin eenmalig een zodanig bedrag dat het jaarlijks rendement van dit kapitaal ongeveer overeenkomt met het bedrag dat de overheid via het Programma Beheer jaarlijks bereid is te vergoeden. In vergelijking met de aankoop van de grond is dit eenmalig in het fonds te storten bedrag veel lager, in veel regio's zelfs minder dan de helft. Op deze wijze worden 'natuurrechten' op grond gevestigd, die voor de ondernemer zowel een last (beperkingen) als een lust (jaarlijkse opbrengst in de vorm van een rendementsuitkering) betekenen. Deze jaarlijkse opbrengst leidt er tevens toe dat de handelsprijs voor dergelijke gronden niet lager hoeft te zijn dan voor gangbare landbouwgrond.

(Zie verder bijgaand schema 1 voor een beschrijving van deze bedrijfstypen.)

De nota Voedsel en Groen bevat geen ruimtelijke strategie voor het positioneren van de bedrijven ten opzichte van elkaar, ten opzichte van natuurgebieden en ten opzichte van de stad. Boeren voor Natuur voorziet wel in deze ruimtelijke uitwerking. De basisveronderstelling is dat als de drie bedrijfstypen ruimtelijk op een samenhangende manier ten opzichte van elkaar worden geordend (en de bedrijfsopbrengsten in alle drie de varianten voldoende zijn, zie verderop), dat dan de landbouw in de verschillende beschreven rollen weer perspectief krijgt. Kort gezegd gelden de volgende leidende principes voor de ontwerpplannen:

- voor de natuurgerichte landbouwbedrijven wordt aansluiting gezocht bij de grotere natuurgebieden en bij randen van steden en dorpen;
- voor de landschapsgerichte landbouwbedrijven wordt aansluiting gezocht bij de natuurgerichte landbouwbedrijven;
- de grootschalige landbouwbedrijven sluiten hier weer bij aan.

Schema 1: bedrijfstypen Boeren voor Natuur

	Financiering	Beperkingen	Bijdrage aan ecologie	Bijdrage aan regionale identiteit	Instrumenten
Grootschalig	Primaire productie en eventueel inkomsten uit nevenactiviteiten, marktconforme innovaties	Weinig landschappelijke beperkingen, wel toepassing algemene milieunormen		Enigszins via streekkeigen kenmerken van gebouwen	Wet- en regelgeving w.o. milieuregelgeving en regelgeving op het gebied van dierenwelzijn.
Landschapsgericht	Primaire productie, nevenactiviteiten en voor max. 10% van de grondoppervlakte landschappelijke elementen. (gefinancierd uit groenfond) s)	In stand houden en uitbreiden van landschaps elementen	Versterking groene en blauwe dooradering.	Groot d.m.v. landschapselementen, structuren en streekkeigen kenmerken van gebouwen.	Recht van erfdiensbaarheid (is reeds wettelijk verankerd): boer is verplicht de elementen in stand te houden, en krijgt daarvoor een jaarlijkse vergoeding op basis van de grondprij s.
Natuurgericht	Primaire productie (inkomsten tot ong. 50% per hectare t.o.v. grootschalige bedrijven) en natuurrechten, en voor max. 10% van de grondoppervlakte inkomsten vanwege landschapselementen, beide gefinancierd uit groenfond) s. Ook inkomsten uit nevenactiviteiten zoals excursies en verkoop van biologische producten, honorering van vakmanschap van de ondernemer via certificering.	Geen input van mineralen, vastgestelde hoofdstructuur wat betreft lokatie van weilanden, akkers, hooiland en houtstructuren, in standhouden natuurlijke handi- caps, relatief lage grondwaterstand, afgestemd op doelstelling.	Versterking van groene en blauwe dooradering, verschralling op grote delen van het bedrijf, maar zodanig dat daarbij geen verzuring optreedt.	Groot: benutten van historische boerderijen, landschapselementen en structuren en karakteristieke (oude) graslanden en akkers.	Natuurrechten: overheid sluit met de boer een contract dat de basis vormt van natuurgerichte landbouw. De boer wordt door schaarste aan mineralen beperkt. De overheid stort uit de reguliere middelen een bedrag in een groenfond) s (ca. 50% van de grondprij s) waarvan jaarlijks rendement wordt uitgekeerd. Daarnaast geldt voor de landschapselementen dezelfde regeling als voor de landschapsgerichte bedrijven.

De wederzijdse negatieve beïnvloeding tussen grootschalige landbouw enerzijds en natuur en stad anderzijds wordt op deze manier opgeheven. Positieve interactie tussen de landschaps- en natuurgerichte bedrijven en natuurgebieden wordt juist versterkt. Dezelfde zonering kan rond de stad de relatie tussen stad en land versterken, doordat de meer aantrekkelijke natuurgerichte en landschapsgerichte bedrijven in de nabijheid van (woongebieden van) de stad komen te liggen. Recreatieve mogelijkheden worden daarmee verbeterd. De realisering van de zonering kan plaatsvinden in het kader van landinrichting (reconstructie).

De ideeën zijn in de vijf genoemde regio's economisch en ecologisch doorgelicht, uitgaande van het operationeel worden van het stelsel van natuurrechten en erfgoedwaarden. Daaruit blijkt dat, afhankelijk van de positie in het landschap, op basis van elk van de drie geschetste bedrijfstypen in principe duurzame landbouwbedrijven gevormd kunnen worden. De beste kansen zijn daarbij weggelegd voor het natuurgerichte bedrijf. De productie kan hier worden afgezet in het biologische circuit en de natuurbetalingen werken door hun hoge mate van bedrijfszekerheid als een solide inkomensbasis. Het landschapsgerichte bedrijf en het grootschalige bedrijf zijn economisch wat kwetsbaarder. Voor het eerstgenoemde bedrijf wordt dit veroorzaakt door de huidige kleinschalige structuur in de zones waar juist dit bedrijfstype is gedacht. Maar toch kan de beloning voor landschapselementen hier een groot aantal bedrijven nog een duurzaam perspectief bieden. Het grootschalige bedrijf is per definitie sterk afhankelijk van de ontwikkelingen op de internationale markten. In alle vijf studiegebieden zullen bij uitvoering van het plan aanzienlijk meer landbouwbedrijven kunnen blijven bestaan dan bij het laten doorgaan van de huidige trend.

3 Meervoudig ruimtegebruik en nieuwe allianties

Het zwaartepunt van de legitimatiebasis van de landbouw is als gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen verschoven van eenzijdige voedselproductie naar productie in combinatie landschapsbeheer en het leveren van een bijdrage aan natuurdoelstellingen. In de nota Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur wordt gesteld: “de landbouw draagt als grootste beheerder van het landschap bij aan verbetering van de ruimtelijke kwaliteit en milieukwaliteit in het landelijke gebied”. Een nadere invulling van die rol wordt in de nota nog open gelaten. Boeren voor Natuur laat in de ruimtelijke uitwerking zien hoe functiecombinaties van landbouw met natuur, water en landschap meer maatschappelijke doelen tegelijkertijd kunnen vervullen. Deze functiecombinaties vragen om nieuwe allianties – bijvoorbeeld tussen boeren en natuurbeschermingsorganisaties als het gaat om het beheer door boeren in en rond natuurgebieden. Natuurbeschermingsorganisaties houden in de natuurgebieden overigens de regie. In gebieden die georiënteerd zijn op landschap en natuur kunnen boeren, recreatieschappen en waterschappen coalities vormen. Een ontwikkelingsgerichte landschapsstrategie zoals Boeren voor Natuur kan een natuurlijk en krachtig tegenwicht bieden tegen vervlakking van het landschap en sluipende verstedelijking. De coalitie van landbouw en natuur levert, in de geest van de nota Belvédère, een kwaliteit op die gekarakteriseerd wordt door afwisseling, streekeigen landschapselementen en regionale identiteit.

4 Nederland als groene metropool

De landbouw is niet langer het vanzelfsprekende meekoppelende belang voor de open ruimte, en de stad is niet langer het domein waar de bouwopgaven zich concentreren. Waar stad en land zich traditioneel van elkaar afkeerden, zijn zij nu in hoge mate op elkaar aangewezen. De stad op het land vanwege het groen dat het land biedt, het land op de stad vanwege het draagvlak voor het verbrede bedrijf. In de nota Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur worden de gestapelde groendoelstellingen rond de steden nog eens op een rijtje gezet. Het betreft het voorgenomen groen in het kader van het Structuurschema Groene Ruimte 1, het groen gerelateerd aan de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra (VINAC) en het groen vanuit de extra taakstelling voor 'hoogwaardig en bruikbaar groen' om de stad die vanuit de nota Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur voortvloeit. Daarbij moet nog worden opgeteld het groen van de EHS dat in de stedelijke invloedssfeer ligt. De gestapelde groendoelen stellen de overheid, met name in de gebieden met een hoge verstedelijkingsdruk waar de grondprijzen het hoogst zijn, voor een lastige opgave. In het onlangs gestarte 'Natuuroffensief' worden de kosten van realisatie van dit groen op een rij gezet.

Het concept Boeren voor Natuur biedt op twee manieren houvast voor het bereiken van gestelde doelen. Ten eerste worden in de ruimtelijke uitwerking de geclusterde natuurgerichte en landschapsgerichte landbouwbedrijven het dichtst bij de steden geplaatst. Deze zijn immers het aantrekkelijkst vanuit recreatief oogpunt.

Ten tweede kan het in economisch opzicht juist in de gebieden met hoge stedelijke druk aantrekkelijk zijn om niet over te gaan tot aankoop van grond. Door convenanten af te sluiten met boeren en door middel van de bestaande mogelijkheid van erfdiensbaarheid en natuurrechten kan de landbouw duurzame drager zijn voor natuur voor mensen in de stedelijke omgeving. Dit is ook vanuit maatschappelijk oogpunt aantrekkelijk, omdat het instrument van onteigening minder vaak hoeft te worden ingezet.

5 Gebieds- en bedrijfsgerichte aanpak

Boeren voor Natuur is geen generiek concept. Het geeft een leidraad voor gebiedsgerichte invulling. De scenario's die volgens de benadering van Boeren voor Natuur zijn uitgewerkt voor vijf verschillende landschapstypen, geven aan dat de visie ruimte laat aan gebiedseigen uitwerking, waarbij landschappelijke en ecologische identiteiten behouden of versterkt worden. In Voedsel en Groen wordt aangegeven dat "er sprake is van een grote diversiteit in de culturele identiteit van het platteland" maar er wordt tevens gesproken over de "waas van eenvormigheid die Nederland lijkt te gaan overdekken". De visie Boeren voor Natuur stimuleert boeren om voor deze diversiteit blijvend een rol te spelen door in te zetten op streekeigen elementen en daarmee op het tegengaan van vervlakking.

De visie is naast gebiedsgericht ook bedrijfsgericht. Te lang zijn boeren benaderd als één groep en werden verschillende bedrijfsstijlen onvoldoende erkend. Een hoge mate van (uniforme) output-gestuurdheid heeft in het verleden weinig ruimte geboden voor motivatie-gestuurd handelen op een manier die past bij de voorkeuren van de boer.

Bij zowel de landschapsgerichte als de natuurgerichte bedrijven kiest de boer zelf voor specifieke vormgeving van het bedrijf, zolang hij maar binnen de hoofdlijnen van de bedrijfsopzet blijft die gelden voor het desbetreffende bedrijfstype. De boer zal altijd die stukken grond gebruiken voor landschapselementen die het meest afwijken van de homogeniteit die hij nastreeft (bijv. te nat, te droog, met veel reliëf), omdat die het minst geschikt zijn voor landbouw. Voor natuur en landschap is die grond juist optimaal. *Zo wordt in feite de slechtste grond de beste!* Een vergelijkbaar principe geldt voor de natuurgerichte bedrijven ten opzichte van grootschalige bedrijven: de eerste zullen in gebieden komen te liggen die voor grootschalige productie minder geschikt zijn, en juist voor natuurontwikkeling de hoogste potenties hebben.

6 Financiering

In de discussies over ruimtedruk in Nederland staan sectorale claims vaak tegenover elkaar. Meervoudig ruimtegebruik zoals hierboven beschreven kan die druk beperken. Vanuit het perspectief van Boeren voor Natuur zal de noodzaak om agrarische gronden aan te kopen voor het realiseren van de Ecologische Hoofdstructuur verminderen. Natuurgerichte landbouw en de Ecologische Hoofdstructuur gaan in het perspectief van Boeren voor Natuur goed samen. Natuurdoelen die gerealiseerd kunnen worden zonder de grond daarvoor aan te kopen, leveren bovendien een financieel voordeel op. Gedeeltelijk wordt in plaats van te investeren in grond, geïnvesteerd in een fonds voor de financiering van beheer door boeren. De overheid investeert eenmalig een bedrag in dit fonds, waarvan het jaarlijks rendement ongeveer zo groot is als het bedrag dat de overheid jaarlijks via het Programma Beheer bereid is uit te geven. Met dit bedrag worden 'natuurrechten' of 'erfdienstbaarheden' op de grond gevestigd. Door deze rechten aan de grond te verbinden, wordt voorkomen dat een boer na een aantal jaren besluit de grond toch weer een andere bestemming te geven, zoals dat nu bij het agrarisch natuurbeheer binnen het Programma Beheer het geval kan zijn (pakketten worden voor 6 jaar afgesloten). De boer verdient in ruil voor het in stand houden dan wel aanbrengen van landschapselementen en het 'natuurbeheer' (in de vorm van extensief agrarisch beheer) het rendement van het corresponderende bedrag in het groenfonds. Volgens de berekeningen kan met deze methodiek met eenzelfde hoeveelheid middelen als nu voor de verwerving van de EHS beschikbaar is, twee keer zoveel hectares natuur en landschap worden gerealiseerd. De natuurgerichte bedrijven worden gefinancierd door een bedrag in een beleggingsfonds te storten dat overeenkomt met ongeveer de helft van de huidige grondwaarde. De andere helft kan desgewenst worden benut voor verwezenlijking van extra natuur- en landschapsdoelen elders. Uitgaande van de middelen die thans zijn gereserveerd zou dit bijvoorbeeld kunnen betekenen dat (met die andere helft) nog 60.000 ha landschapsgerichte landbouw wordt gerealiseerd plus 60.000 ha natuurgerichte landbouw.

De landschapsgerichte bedrijven worden gefinancierd door de grondwaarde van maximaal 10% van het bedrijf te investeren in een beleggingsfonds; ook hiervan wordt het rendement uitbetaald aan de boer. Voorwaarde voor deze benadering is wel dat landbouw en natuur niet als tegenpolen maar als partners worden gezien. Landschapselementen en soortenrijke graslanden /akkers worden zo de 'nieuwe economische dragers' voor het agrarisch bedrijf (natuur als kans in plaats van bedreiging).

7 Relatie met overige beleidsdoelstellingen

De relatie tussen Boeren voor Natuur en de Nota's Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur en Voedsel en Groen zijn in het voorgaande uitgewerkt. In deze paragraaf wordt ingegaan op overige, voor deze problematiek relevante beleidslijnen.

7.1 Programma Beheer

Het natuurbeheer zoals dat in het programma Beheer is opgenomen, heeft in essentie dezelfde doelstelling als de visie Boeren voor Natuur. In principe kunnen voor de laatstgenoemde visie dezelfde middelen worden ingezet. De sturingsprincipes zijn echter wel anders: er wordt in Boeren voor Natuur gewerkt via convenanten met afspraken op basis van (1) zogenoemde natuurrechten en (2) het recht van erfdiensbaarheid (zie boven). De financiering van het beheer vindt plaats uit het rendement van een, met bestaande middelen, te vullen fonds. Bovendien wordt niet gestuurd op basis van gedetailleerd omschreven eindresultaten (b.v. nauw omschreven natuurdoeltypen) maar op basis van type bedrijfsopzet (grootschalig, landschapsgericht of natuurgericht) en op oppervlaktes van op hoofdlijnen omschreven structuren (hooiland, weiland, bouwland, groenelementen, bos).

7.2 Ecologische Hoofdstructuur en Natuuroffensief

De Tweede Kamer heeft zich onlangs uitgesproken voor het Natuuroffensief: versnelde realisatie van de EHS en van de groengebieden nabij de steden, zoals aangekondigd in VINEX, VINAC en het SGR. Dit verloopt met name in gebieden met een lage grondmobiliteit nog niet voorspoedig. Onteigening wordt in sommige gebieden als laatste middel gezien om deze groendoelstellingen te kunnen realiseren. Toepassing van Boeren voor Natuur in die gebieden biedt kansen om het instrument voor onteigening zo weinig mogelijk in te hoeven zetten. Door m.n. natuurgerichte bedrijven te positioneren rondom natuurgebieden (waaronder ook watergebieden) kan negatieve interactie tussen natuur en landbouw worden voorkomen. Bovendien draagt het behoud van boerenbedrijven in de EHS bij aan de leefbaarheid van het platteland.

7.3 Groen-blauwe dooradering en robuuste verbindingszones (Kwaliteitsimpuls landschap)

Boeren voor Natuur komt overeen met de doelen van groen-blauwe dooradering en de robuuste verbindingszones. In de proeftuinen in het kader van de kwaliteitsimpuls wordt ingezet op het opknappen van het agrarisch cultuurlandschap, verbetering van de toegankelijkheid van het landelijk gebied voor recreatieve doeleinden, en verbeterde aansluiting van natuur en landbouwgebieden op elkaar. De ruimtelijke

uitwerking van Boeren voor Natuur levert aan dit laatste een bijdrage, doordat natuurgerichte en landschapsgerichte landbouw ruimtelijk worden gepositioneerd tussen de natuurgebieden en de grootschalige landbouwgebieden. Het draagt voorts bij aan de doelen van de robuuste verbindingzones, enerzijds door het herstel van de structuur van landschapselementen, maar ook doordat agrarisch beheerde grond, mits het voldoet aan de natuurgerichte randvoorwaarden, bij uitstek fungeert als ecologische verbinding tussen natuurgebieden.

7.4 10% Biologische landbouw

Nederland loopt in vergelijking met omliggende landen achter als het gaat om realisatie van het relatieve areaal biologische landbouw. Naast consumentengedrag zijn de economische perspectieven voor boeren, met name in de overgangperiode waarin zij hun producten nog niet als zijnde biologisch op de markt kunnen afzetten, een reden voor de achterblijvende resultaten. De randvoorwaarden van natuurgerichte bedrijfsvoering impliceren biologische landbouw. Met de implementatie van Boeren voor Natuur komt realisatie van de 10% doelstelling snel dichterbij.

7.5 Groen in en om de Stad

De positionering van met name de landschapsgerichte en natuurgerichte bedrijven nabij de stad draagt bij aan de GIOS-doelen: aantrekkelijk groen met milieu- en diervriendelijke productie in de nabijheid van de stedeling. Voor die bedrijven kan de nabijheid van de stad eveneens voordelen met zich meebrengen, bijvoorbeeld voor de afzet van streekeigen (biologische) producten.

7.6 Belvédère

Boeren voor Natuur geeft aan hoe per bedrijfstype de regionale identiteit versterkt kan worden, bijvoorbeeld door speciale aandacht te besteden aan landschapselementen en -structuren en streekeigen kenmerken van gebouwen (bij de landschapsgerichte bedrijven), en door het benutten van historische boerderijen, landschapselementen en -structuren en karakteristieke (oude) graslanden en akkers (bij de natuurgerichte bedrijven).

7.7 Waardevolle cultuurlandschappen nieuwe stijl

In een aantal gebieden geeft het Rijk een extra impuls aan het behoud en versterken van de verscheidenheid en de identiteit van het Nederlandse landschap. Alhoewel de visie Boeren voor Natuur niet specifiek gericht is op de WCL gebieden, richt Boeren voor Natuur zich juist op versterking van de identiteit van het landschap en geeft het uitdrukkelijk ruimte aan regionale verscheidenheid (zie ook relatie met Belvédère).

7.8 Nieuw beleid

Boeren voor Natuur kan een belangrijke bouwsteen vormen voor het *Structuurschema Groene Ruimte 2*, het *Nationaal Milieubeleidsplan4* en de *Reconstructie*.

8 Continuïteit

De verwachting is dat het waarborgen van de continuïteit bij een benadering waarbij boeren verantwoordelijkheid nemen voor natuur, landschap en water, niet onder doet voor een benadering waarbij die verantwoordelijkheid bij overheid of terreinbeherende organisaties wordt gelegd. De speelruimte van de boer wordt binnen heldere kaders, die gesteld zijn om natuur en landschap in stand te houden, zo groot mogelijk gelaten. Daarmee wordt het boerenbedrijf weer aantrekkelijk, hetgeen een belangrijk ingrediënt is van continuïteit. Bovendien is het van belang dat in een gebied nieuwe allianties tot stand worden gebracht tussen boeren, overheid en natuurbeschermingsorganisaties, maar ook tussen boeren en andere bedrijven in de keten die erop uit zijn de kwaliteit van producten beter af te stemmen op de wensen van consumenten. De consument ziet in toenemende mate het landbouwproduct niet alleen als voedselproduct maar ook als representant van een mooi landschap. De doelen die in de nieuwe samenwerkingsrelatie worden geformuleerd, worden verankerd in een convenant waarin ook heldere afspraken zijn opgenomen over maatregelen bij niet-naleving. Controle wordt hierdoor vereenvoudigd, hetgeen resulteert in lagere uitvoeringslasten. Boeren krijgen ook de kans zelf een belangrijke rol te spelen de monitoring van de ecologische resultaten.

Boeren voor Natuur vraagt, zeker voor het natuurgerichte en landschapsgerichte landbouwbedrijf, om een andere houding en rolopvatting van boeren ten aanzien van agrarisch ondernemerschap (sociaal-economische inbedding). Het vraagt voor sommige boeren tevens een verbreding van interesse en vooral ook van kennis. Dit laatste zal haar doorwerking hebben in het landbouwonderwijs en de landbouwvoorlichting.

9 Communicatie over Boeren voor Natuur

In meer dan 20 bijeenkomsten is de visie Boeren voor Natuur voorgelegd aan betrokkenen, met name agrariërs, vertegenwoordigers van provincies (Zuid Holland, Gelderland, Overijssel), gemeenten (o.a. Platform Achterhoek, gem. Apeldoorn) en landbouworganisaties, bestuurders, vertegenwoordigers van natuurbeschermingsorganisaties (WNF, Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer, Gelders Landschap, Overijssels Landschap, agrarische natuurverenigingen, waaronder een twintigtal voorzitters van In Natura in Noord en Zuid Holland, VEL & VANLA-Friesland, GroenGoed Lievelede, Midden Delfland), CLM en enkele reconstructiecommissies (o.a. Gelderse Vallei).

Daarnaast zijn aparte bijeenkomsten georganiseerd met de vertegenwoordigers van agrarische belangenorganisaties, gemeenten en politieke partijen (regionale workshops) en met deskundigen van de RABO-bank Utrecht.

Veel gestelde vragen gingen over de relatie met het Programma Beheer, de wijze van financiering, en over de inschatting of boeren wel in staat zijn om natuur en landschap te beheren. Op vrijwel iedere bijeenkomst waarbij ook boeren aanwezig waren, kwam de vraag naar voren wanneer naar verwachting de visie operationeel zou kunnen worden.

Als aansprekende punten werden genoemd:

- de kansen die de visie biedt voor de ontwikkeling van robuuste bedrijfssystemen met voldoende garanties voor kwaliteit van natuur en landschap, maar zonder (zeer) gedetailleerde beheersvoorschriften (o.a. In Natura en andere verenigingen voor agrarisch natuurbeheer, LTO, CLM);
- de samenwerkingskansen tussen natuurbeschermingsorganisaties, de agrarische bevolking, waterschappen en andere partijen (Landschap Overijssel, prov. Gelderland en Overijssel);
- het perspectief om boer te blijven en betrokken te worden bij het natuur- en landschapsbeheer (GLTO, Agrarisch Natuurbeheer, CLM, individuele boeren e.a.)

Daarnaast is de visie voorgelegd aan een leesgroep (in de vorm van het manuscript van het boek 'Boeren voor Natuur'). Deze groep bestaat uit:

- H.R. Balk (dir. Groenfonds)
- J. de Boer (dir. Natuurmonumenten)
- G. Busscher op Vollenbroek (boer)
- P. Nijhoff (voormalig dir. Stichting Natuur en Milieu)
- C.A.C.J. Oomen (dir. DLG)
- J.E.W.M. Roemaat (best. LTO)
- C.P. Veerman (dir. Wageningen UR)
- D. de Zeeuw (emer. Hoogleraar)

De reacties van de leesgroep betroffen met name toonzetting, en suggesties voor nuancering en verdere uitwerking.

Om te toetsen of het doorrekenen van de bedrijfsmodellen berust op realistische aannames werd een extern accountantskantoor (GIBO Arnhem) ingeschakeld. Het oordeel van dit kantoor was positief; de gegevens en de aannames waarop de modelberekeningen zijn uitgevoerd, werden als realistisch beoordeeld.

Momenteel is de belangstelling groot voor uitvoering van pilotprojecten; zowel bij de landbouwpraktijk als bij natuurbeschermingsorganisaties, maar ook bestuurlijk (bij provincies en gemeenten). Geraadpleegden zien in de visie kansen om op economisch en ecologisch verantwoorde manier, doelstellingen ten aanzien van landbouw, natuur, recreatie en waterbeheer met elkaar te verenigen.

10 Pilotprojecten

De praktische relevantie van de visie Boeren voor Natuur moet nog verder in de praktijk worden getoetst. Het verdient aanbeveling pilotprojecten uit te voeren in elk van de fysisch-geografische regio's. Partijen als (regionale) directies LNV, DLG, provincies, landbouwbedrijfsleven, groenfonds, natuurbeschermingsorganisaties, landgoederen, onderzoeksinstituten, worden bij deze pilots betrokken. Brede maatschappelijke en bestuurlijke betrokkenheid is van belang, zodat de betrokkenen in de pilotprojecten ervaring opdoen met andere dan de traditionele vormen van sturing. In de eerste plaats worden de partijen in de pilotprojecten gestimuleerd over traditionele grenzen heen te denken. Deze 'ontgrenzing' is voorwaarde voor gebiedsgerichte, regionale samenwerking en voor samenwerking tussen sectoren zoals landbouw en natuur. In de tweede plaats wordt de nadruk verlegd van sturen op gedetailleerd omschreven eindresultaten (b.v. natuurdoeltypen) naar sturen op de aard van de bedrijfsopzet en op de landschappelijke structuur. Daarbinnen hebben de betrokkenen de vrijheid om zelf besluiten te nemen, waarbij sterk wordt ingespeeld op het regionale ecosysteem. De pilotprojecten zullen dus belangrijke leerervaringen opleveren, zowel wat betreft de fysisch-geografische opties waarin de visie Boeren voor Natuur kan worden uitgewerkt, als wat betreft de gewenste maatschappelijke en bestuurlijke omgeving. In het kader van verschillende beleidsinitiatieven worden thans pilot-projecten voorbereid. Boeren voor Natuur kan o.i. aansluiting vinden bij één of meer van die pilots. Het gaat bijvoorbeeld om de pilots in het kader van de WCLs nieuwe stijl en om de proeftuinen in het kader van de groen-blauwe dooradering.

Literatuur

Feddes F. (red.), 1999. *Nota Belvedere: Beleidsnota over de relatie cultuurhistorie en ruimtelijke inrichting*. VNG uitgeverij, Den Haag.

Ministerie LNV, 2000. *Natuur voor mensen, mensen voor natuur: nota natuur, bos en landschap in de 21^e eeuw*, Ministerie LNV, Den Haag.

Ministerie LNV, 2000. *Voedsel en groen: het Nederlandse agro-food complex in perspectief*. Ministerie LNV, Den Haag.

Ministerie VROM, 2001. *Ruimte maken, ruimte delen: Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening 2000/2020*. Ministerie VROM, Den Haag.

Ministerie VROM, 1996. *Actualisering vierde nota over de ruimtelijke ordening extra*. Ministerie VROM, Den Haag.

Ministerie LNV (1994). *Structuurschema groene ruimte*. SDU, Den Haag.

