

# 'Boeren op hoog water'

## Een studie naar de toekomstperspectieven voor landbouw op natte veengronden in het Groene Hart

Ir. T.A. Vogelzang  
Ir. M.A. Borgstein  
Ing. G.J.F. van den Elzen  
Drs. F.A. Geerling-Eiff  
Ing. R.A.M. Schrijver  
Drs. M. Woud

Projectcode 30101

Juli 2004

Rapport 3.04.10

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

'Boeren op hoog water'; Een studie naar de toekomstperspectieven voor landbouw op natte veengronden in het Groene Hart

Vogelzang, T.A., M.A. Borgstein, G.F.J. van den Elzen, F.A. Geerling-Eiff, R.A.M. Schrijver en M. Woud

Den Haag, LEI, 2004

Rapport 3.04.10; ISBN 90-5242-921-9; Prijs € 12,- (inclusief 6% BTW)

81 p., fig., tab., bijl.

In dit rapport wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de mogelijkheden voor landbouw op natte veengronden in het Groene Hart. Hiermee wordt bedoeld een bedrijfssysteem in de melkveehouderij, waarbij het slootwaterpeil verhoogd wordt van 60 naar 35 cm beneden maaiveld. Hiertoe is in eerste instantie bevestigd welke toekomstscenario's er momenteel zijn voor de landbouw in het Westelijke Veenweidegebied en is meer specifiek voor de regio De Venen een actoranalyse gemaakt over de standpunten van verschillende partijen daaromtrent. Onderzocht is vervolgens welke mogelijkheden agrarische ondernemers hebben om te anticiperen op de genoemde peilverhoging en welke kosten daaraan verbonden zijn. Ook is onderzocht of het mogelijk is om gebiedscontracten af te sluiten rond landbouw op natte veengronden en welke inhoud een dergelijk contract tussen overheden en agrarische ondernemers dan zou moeten hebben. Het onderzoek is gebaseerd op een actorenanalyse middels interviews en literatuuronderzoek, berekeningen van de Animal Sciences Group van Wageningen UR, een GDR-meeting met experts en een workshop met vertegenwoordigers van alle betrokken belangengroepen in De Venen.

Bestellingen:

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: [publicatie.lei@wur.nl](mailto:publicatie.lei@wur.nl)

Informatie:

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: [informatie.lei@wur.nl](mailto:informatie.lei@wur.nl)

© LEI, 2004

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 gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel Midden-Gelderland te Arnhem.



# Inhoud

|   | Blz. |
|---|------|
| <b>Woord vooraf</b>   | 7    |
| <b>Samenvatting</b>   | 9    |
| <b>1. Inleiding</b>   | 15   |
| 1.1 Achtergrond en doelstelling van het onderzoek                             | 15   |
| 1.2 Methode van onderzoek   | 16   |
| 1.3 Opbouw van het rapport  | 17   |
| <b>2. Probleem- en actorenanalyse</b>   | 18   |
| 2.1 Inleiding   | 18   |
| 2.2 Toekomstscenario's voor de landbouw in het Veenweidegebied                | 18   |
| 2.3 Varianten op productielandbouw in het Veenweidegebied                     | 20   |
| 2.4 Over verbrede landbouw in het Veenweidegebied                             | 21   |
| 2.5 Vraag en aanbod rond verbrede landbouw                                    | 22   |
| 2.6 Problematiek van De Venen   | 23   |
| 2.6.1 Belangen en standpunten van het agrarische bedrijfsleven                | 24   |
| 2.6.2 Belangen en standpunten van de overheid                                 | 26   |
| 2.6.3 Belangen en standpunten overige betrokken actoren                       | 28   |
| 2.7 Conclusies  | 29   |
| <b>3. Het bedrijfssysteem landbouw op natte veengronden</b>                   | 31   |
| 3.1 Inleiding   | 31   |
| 3.2 Uitgangspunten  | 31   |
| 3.3 Opties voor aanpassingen in de bedrijfsvoering                            | 32   |
| 3.4 Uitgewerkte voorbeelden   | 33   |
| 3.5 Resultaten berekeningen   | 34   |
| 3.6 Conclusies  | 38   |
| <b>4. Institutionele arrangementen rond landbouw op natte veengronden</b>     | 39   |
| 4.1 Inleiding   | 39   |
| 4.2 Institutionele arrangementen rond verbrede landbouw                       | 39   |
| 4.3 Beloningssystemen voor groene diensten                                    | 43   |
| 4.4 Randvoorwaarden voor gebiedscontracten rond landbouw op natte veengronden | 47   |
| 4.5 Vraag en aanbod rond landbouw op natte veengronden in De Venen            | 50   |
| 4.6 Conclusies  | 51   |

|   | Blz. |
|---|------|
| <b>5. Naar een gebiedscontract rond landbouw op natte veengronden</b> | 52   |
| 5.1 Inleiding   | 52   |
| 5.2 Waarom een gebiedscontract?                                       | 52   |
| 5.3 Opzet workshop  | 54   |
| 5.4 Actoren en hun belangen   | 56   |
| 5.5 Vraag vanuit de overheid  | 58   |
| 5.6 Aanbod vanuit de agrarische sector                                | 60   |
| 5.7 Uitkomst van de onderhandelingen                                  | 61   |
| 5.8 Conclusies  | 63   |
| <b>6. Conclusies en aanbevelingen</b>                                 | 65   |
| 6.1 Conclusies  | 65   |
| 6.2 Aanbevelingen   | 67   |
| <b>Literatuur</b>   | 69   |
| <b>Bijlagen</b>   |      |
| 1. Overzicht geïnterviewden   | 71   |
| 2. Programma en deelnemerslijst workshop                              | 72   |
| 3. Overzicht van belangen per actor                                   | 74   |
| 4. Globale effecten landbouw op natte veengronden                     | 76   |

## Woord vooraf

In dit rapport wordt verslag gedaan van een onderzoek naar de mogelijkheden voor landbouw op natte veengronden in het Groene Hart. Hiermee wordt bedoeld een bedrijfssysteem in de melkveehouderij, waarbij het slootwaterpeil verhoogd wordt van 60 naar 35 cm beneden maaiveld.

Hiertoe is in het kader van dit onderzoek in eerste instantie bezien welke toekomstscenario's er momenteel zijn voor de landbouw in het Westelijke Veenweidegebied en is meer specifiek voor de regio De Venen een actoranalyse gemaakt over de standpunten van verschillende betrokken partijen daaromtrent.

Onderzocht is vervolgens welke mogelijkheden agrarische ondernemers hebben om te anticiperen op de genoemde peilverhoging en welke kosten daaraan verbonden zijn. Ook is onderzocht of het mogelijk is om gebiedscontracten af te sluiten rond landbouw op natte veengronden en welke inhoud c.q. vorm een dergelijk contract tussen overheden en agrarische ondernemers dan zou moeten hebben.

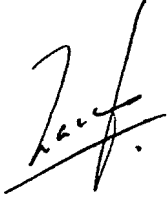
Het rapport sluit af met een aantal conclusies en aanbevelingen omtrent de wijze waarop het bedrijfssysteem landbouw op natte veengronden in de regio De Venen gefaciliteerd zou kunnen worden.

Het onderzoek is gebaseerd op een actorenanalyse middels interviews en literatuuronderzoek, berekeningen van de Animal Sciences Group van Wageningen UR, een GDR-meting met experts en een workshop met vertegenwoordigers van alle betrokken belangengroepen in De Venen.

Het onderzoek werd mogelijk gemaakt door een financiële bijdrage van het Ministerie van LNV (onderzoeksprogramma 262 Waterbeheer). Het onderzoek werd begeleid door een klankbordgroep bestaande uit Caroline Schrandt van de Directie Noordwest van het Ministerie van LNV (voorzitter), Joop Verheul (bedrijfsleider Praktijkcentrum Zegveld), IJsbrand Bol (melkveehouder en voorzitter van de GLTO-afdeling Zegveld e.o.), Bert de Groot (melkveehouder en voorzitter van de agrarische natuurvereniging de Utrechtse Venen), Bert Vollering (melkveehouder en lid van de Ledenraad van Campina), Jaco Kastelein (melkveehouder en voorzitter van de agrarische natuurvereniging Bodegraven e.o.), Bareld van der Ploeg (onderzoeker van LEI en Alterra) en Cees Kwakernaak (programmaleider Waterbeheer).

Daarnaast is een groot aantal personen geïnterviewd en/of heeft meegedaan aan de GDR-sessie en de workshop die in het kader van dit project georganiseerd werden.

Het LEI dankt alle betrokkenen hartelijk voor hun bijdrage aan het welslagen van het onderzoek en ik spreek hierbij de hoop uit dat het rapport een bijdrage kan leveren aan de (beleids)doelstellingen van het Ministerie van LNV en de andere betrokken actoren in de regio De Venen, niet het minst de melkveehouders in het gebied zelf. Dat zij nog maar lang in dit prachtige gebied mogen blijven boeren.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'L.C. Zachariasse', written in a cursive style.

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



# Samenvatting

## *Doel en opzet van het onderzoek*

Aanleiding tot dit onderzoek zijn de beleidsvoornemens die onder andere in de *Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening* en *SGR-2* worden aangegeven om in een deel van het Westelijke Veenweidegebied tot een landbouw met een hoger waterpeil (tot 35 cm beneden maaiveld) te komen. Het voornemen om de huidige polderpeilen (gemiddeld 60 cm beneden maaiveld) in een deel van het gebied te verlaten vloeit vooral voort uit de verwachting dat de problemen als gevolg van bodemdaling in het Veenweidegebied anders op termijn te groot worden. Het instellen van hogere waterpeilen remt het tempo van de processen achter bodemdaling (onder andere veenoxidatie, zetting en klink).

Hierbij moet wel de nuance aangebracht worden dat er wellicht ook andere manieren zijn om de klink van het veen tegen te gaan, zoals bijvoorbeeld stabilisatie van het grondwaterpeil middels drainage. Deze studie gaat echter niet in op de technische aspecten van de discussie over het tegengaan van de klink van het veen.

Uitgangspunt van deze studie is dat een peilverhoging van 60 naar 35 cm beneden maaiveld zodanig grote consequenties voor de landbouwkundige bedrijfsvoering heeft, dat systeeminnovaties en extra geldelijke ondersteuning op bedrijfs- en gebiedsniveau nodig zijn om het Veenweidebedrijf en de daarmee verbonden natuur- en landschapswaarden op termijn te laten overleven. Het bedrijven van landbouw op veengronden met een slootwaterpeil van 35 cm beneden maaiveld wordt in deze studie betiteld als 'landbouw op natte veengronden'.

Het onderzoek kende de volgende doelstellingen:

- het zoeken naar nieuwe bedrijfssystemen, waarmee landbouw op natte veengronden in het Westelijke veenweidegebied economisch rendabel ingericht kan worden;
- het verkrijgen van inzicht in mogelijke (beleids)instrumenten die bijdragen aan het faciliteren van betrokken actoren in veenweidegebieden om te komen tot gebieds- en bedrijfssystemen in de agrarische sector met hoog waterpeil;
- het verkrijgen van zicht op institutionele vernieuwingen die energie vrijmaken bij burgers, boeren en beleidsmakers voor het ontwikkelen van nieuwe concepten voor landbouw op natte veengronden in de Veenweidegebieden.

Na inventarisatie van de ontwikkelingen in verschillende regio's van het Westelijke Veenweidegebied werd besloten om het onderzoek te richten op de situatie in het gebied De Venen ten noorden van Woerden.

## *Activiteiten*

In het kader van het onderzoek werden de volgende activiteiten uitgevoerd:

- actorenanalyse; hierbij werden met name de belangen, wensen, eisen en samenwerkingsmogelijkheden van de verschillende bij landbouw op natte veengronden in

De Venen betrokken actoren in beeld gebracht. Deze actoranalyse werd uitgevoerd in de vorm van literatuuronderzoek en interviews met de belangrijkste betrokken partijen in het gebied;

- ontwikkeling van systeeminnovaties op gebieds- en bedrijfsniveau ten behoeve van de realisatie van landbouw op natte veengronden in de regio De Venen. Hiertoe werden in overleg met een klankbordgroep van melkveehouders uit het gebied een aantal strategieën besproken om in de bedrijfsvoering te kunnen anticiperen op een hoger waterpeil. De Animal Sciences Group van Wageningen UR werd vervolgens gevraagd om die verschillende strategieën door te rekenen op hun kosten en opbrengsten;
- ontwikkeling van een gebiedscontract (af te sluiten tussen de overheid en de boeren in het gebied) voor de feitelijke realisatie van landbouw op natte veengronden in De Venen. Hiertoe werd het nodige literatuuronderzoek uitgevoerd en werd een GDR-sessie (Group Decision Room) met experts georganiseerd;
- toetsing van het concept-gebiedscontract in een workshop met vertegenwoordigers van alle belangengroepen in De Venen. In deze workshop werd een onderhandelingspel tussen overheden en boeren gesimuleerd, met als doel om tot concrete afspraken rond de organisatie en de financiering van landbouw op natte veengronden in De Venen te komen.

### *Probleem- en actorenanalyse*

In hoofdstuk 2 van dit rapport wordt in eerste instantie ingegaan op de vraag welke ontwikkelingen er in de regio De Venen gaande zijn ten aanzien van landbouw, natuur en recreatie. Dit is onder meer zinvol omdat dan duidelijk wordt met welke context rekening moet worden gehouden bij de ontwikkeling van een nieuw bedrijfssysteem voor landbouw met een hoger waterpeil. Daarbij wordt ook specifiek ingegaan op de mogelijkheden voor verbrede landbouw in het gebied. Daarna wordt aandacht besteed aan de belangen en standpunten van de verschillende actoren in het gebied ten aanzien van de problematiek van het Westelijke Veenweidegebied. Deze actorenanalyse is tot stand gekomen op basis van literatuur, interviews en een expertmeeting die ter voorbereiding van de workshop over institutionele arrangementen (zie hoofdstuk 5) is gehouden.

Uit dit hoofdstuk blijkt dat de situatie van de landbouw in het Westelijke Veenweidegebied bepaald niet gemakkelijk is. Er worden vanuit overheden en maatschappelijke organisaties tal van claims op het gebied gelegd, variërend van natuur- en landschapsbeheer tot rust, ruimte en recreatie. De landbouw in het gebied ziet zich naast al deze claims geconfronteerd met teruglopende inkomens en een versnelde uitstoot van bedrijven. Deze situatie roept de vraag op naar de toekomstmogelijkheden van de landbouw in het gebied.

Uit de actorenanalyse in dit hoofdstuk blijkt dat vrijwel alle betrokken partijen zich ernstig zorgen maken over de toekomst van de landbouw in het gebied. Maar de aangedragen oplossingen daarvoor verschillen nogal. Er is veel discussie over de gewenste waterpeilen en de gevolgen daarvan. Zolang men het daarover nog niet eens is, is het moeilijk om concrete maatregelen te nemen die ook voldoende draagvlak hebben.

Wat ook opvalt is dat er in het gebied veel partijen actief zijn, maar dat er niet of nauwelijks een geïnstitutionaliseerde dialoog, met alle relevante spelregels, tussen deze partijen plaatsvindt. Dit roept de vraag op of het niet tijd wordt om een 'gebiedsautoriteit' voor het hele

Westelijke Veenweidegebied in te stellen, die met gezag en draagvlak de problemen van het gebied te lijf kan gaan. Een dergelijke gebiedsautoriteit kan dan ook het proces regisseren waarmee de betrokken partijen de dialoog aangaan en met elkaar zoeken naar oplossingen. Die oplossingen liggen voor een groot deel in het financiële vlak. Op dat vlak kan de in te stellen gebiedsautoriteit wellicht ook goed werk verrichten door bestaande geldstromen te bundelen en gericht toe te delen aan de verschillende functies in het gebied.

#### *Het bedrijfssysteem 'Landbouw op natte veengronden'*

Van oudsher kende de landbouw in de Westelijke Veenweidegebieden (bijna uitsluitend melkveehouderij) een aantal natuurlijke beperkingen. Om die te ondervangen zijn in de vorige eeuw landbouwkundige verbeteringen doorgevoerd, onder andere door het slootpeil te verlagen. Daardoor konden boeren in het voorjaar eerder hun land op, kwam de grasgroei sneller op gang en waren de opbrengsten hoger. In hoofdstuk 3 komt de vraag aan de orde met welke maatregelen, of met welke bedrijfssystemen, de gevolgen van het ongedaan maken van deze verbeteringen kunnen worden beperkt. Daarbij gaat het met name om de (bedrijfs)economische gevolgen van een peilverhoging van 60 naar 35 cm beneden maaiveld.

Allereerst worden in dit hoofdstuk een aantal veronderstellingen en uitgangspunten weergegeven inzake de mogelijkheden voor aanpassingen binnen het gangbare bedrijfssysteem in de melkveehouderij om op deze peilverhoging te kunnen anticiperen. De ruimte die er is voor aanpassingen wordt vervolgens geschetst door een aantal opties in beeld te brengen en deze in enkele voorbeelden uit te werken.

De Animal Sciences Group van Wageningen UR heeft vervolgens berekeningen uitgevoerd voor deze 'typische' bedrijfssituaties met behulp van het meest recente bedrijfsbegrotingsprogramma, waarin ook de nieuwste inzichten met betrekking tot veevoer en graslandbeheer zijn verwerkt.

Uit de analyses blijkt dat peilverhoging in het Westelijke Veenweidegebied voor melkveebedrijven tot een duidelijke achteruitgang van het inkomen leidt. De exacte schade is moeilijk vast te stellen, maar indicaties wijzen in de richting van een achteruitgang in inkomen van 200 euro per hectare voor een bedrijf van gemiddelde grootte, als het slootpeil omhoog gebracht wordt van 60 naar 35 cm beneden maaiveld. Dat verandert niet veel als de bedrijven wat groter, kleiner, intensiever, dan wel extensiever zijn.

Wat wel verschuift is de beste oplossing om een peilverhoging het hoofd te bieden. Naarmate bedrijven extensiever worden kunnen ze er beter voor kiezen om de melkproductie per koe wat te laten dalen en eventueel een deel van de melk te verleasen. Dit biedt betere perspectieven dan te trachten om het verlies aan graslandkwaliteit te compenseren met krachtvoer. In het geval van gedeeltelijke peilverhoging op het bedrijf is het voor de ondernemer aantrekkelijk om een intensiveringstrategie te kiezen, waarbij de vanwege peilverhoging weinig productieve grond wordt afgestoten.

#### *Institutionele arrangementen*

In hoofdstuk 4 staan mogelijke samenwerkings- en financieringsconstructies ten behoeve van landbouw op natte veengronden centraal (de zogenaamde institutionele arrangementen). Na een schets van mogelijke institutionele arrangementen rond verbrede landbouw in het alge-

meen wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de mogelijke wijze van financiering van contracten op dat vlak. Vervolgens komen verschillende mogelijke beloningssystemen aan de orde, die ook worden beoordeeld op basis van hun beleidsmatige impact en hun effectiviteit. Daarna wordt bekeken welke randvoorwaarden en uitgangspunten er van toepassing kunnen zijn op gebiedscontracten rond landbouw op natte veengronden. Ten slotte wordt geanalyseerd welke mogelijke vraag en aanbod verschillende betrokken partijen zouden kunnen hebben bij het opstellen van een gebiedscontract rond landbouw op natte veengronden in de Venen.

Uit dit hoofdstuk blijkt dat de grondslag voor het afsluiten van een gebiedscontract rondom landbouw op natte veengronden de inkomstenderving bij melkveehouders zou moeten zijn. Ook kan gedacht worden aan andere beloningsvormen, zoals bijvoorbeeld het overdragen van melk- en mestrechten aan ondernemers die bereid zijn om op een deel van hun grond met een hoger waterpeil te boeren. Ook kan overwogen worden om de blauwe dienst landbouw op natte veengronden in te kaderen in een meer omvattend gebiedscontract. Er zijn tal van actoren die belang hebben bij een dergelijk gebiedscontract en er ook wat voor over hebben. De betrokken provincies zouden hierbij het voortouw moeten nemen. Onderdeel van het gebiedscontract zou kunnen zijn om bestaande geldstromen in het gebied te bundelen en vervolgens verschillende functies en actoren op basis van hun eigen waarde voor het gebied te belonen.

### *Gebiedscontract*

Een gebiedscontract kan worden gedefinieerd als een schriftelijke overeenkomst tussen een regionale overheid en private gebiedspartijen, waarin partijen zich vastleggen op het leveren van een prestatie c.q. tegenprestatie. Een gebiedscontract veronderstelt een gezamenlijke wens om wederzijdse verplichtingen aan te gaan. Vraag is nu om welk soort prestaties het gaat. Als mogelijke prestaties van de grondgebruikers, veelal agrariërs (maar niet alleen), kunnen gezien worden beheer, onderhoud, inrichting, bescherming, bedrijfsinpassing en -aanpassing enzovoort. Daarbij gaat het om prestaties die normaal gesproken uitsteken boven het niveau van een Goede Landbouw Praktijk. De prestaties van overheden kunnen bestaan uit geld en bestuursbevoegdheden. Concreet kan de prestatie dan bestaan uit het gebiedsgericht beschikbaar stellen van financiële middelen in ruil voor meetbare prestaties.

In hoofdstuk 5 wordt allereerst ingegaan op het hoe en waarom van een gebiedscontract rond landbouw op natte veengronden. Vervolgens wordt ingegaan op de resultaten van een workshop die in het kader van dit onderzoek rond dit onderwerp in De Venen gehouden werd. In deze workshop werd in de vorm van de simulatie van een onderhandelingsspel de mogelijke vraag vanuit de overheid naar groene en blauwe diensten vanuit het gebied geformuleerd, evenals het mogelijke aanbod van de boeren op dat vlak.

### *Resultaten workshop*

De workshop leidde tot een open en constructief gesprek tussen met name de verschillende overheden, inclusief waterschappen, en de boeren in het gebied. Alle partijen gaven aan dat continuïteit van de landbouw in De Venen een essentiële voorwaarde is om te komen tot afspraken voor een mogelijk gebiedscontract. Het vertrouwen bij de ondernemers in het beleid dient echter wel te worden vergroot. Volgens hen is het niet duidelijk welke richting het be-

leid op wil in het gebied. Zij zien graag concrete doelen van het beleid voor de lange termijn met haalbare wensen.

Ondernemers in het gebied zijn best bereid om gehoor te geven aan doelstellingen op het gebied van natuur- en waterbeheer, mits het voor hen interessant blijft om in het gebied te blijven boeren. Dit houdt in dat groene, blauwe, en eventueel ook rode diensten, een aanvulling zullen moeten zijn op de landbouwactiviteiten in het gebied en niet andersom.

En er zal een reële vergoeding tegenover moeten staan. Ook zien de ondernemers graag dat de overheid concreet aangeeft aan welke diensten er behoefte is zodat de ondernemers op basis van deze behoefte een keuze kan maken.

In de workshop bleek ook dat de overheid graag tegemoet wil komen aan meerdere wensen en eisen van verschillende actoren in het gebied. Enerzijds is het beleid uit maatschappelijke naam gebaat bij een biodivers gebied waarin het traditionele cultuurlandschap behouden blijft. Dit houdt ook in dat het inklinken van het veen moet worden tegengehouden. Anderzijds is het gebied gebaat bij een goede economische ontwikkeling, waarin de melkveehouderij als drager van het open cultuurlandschap kan blijven voortbestaan. De overheid ziet graag een open en helder gesprek tussen alle betrokken actoren waarin tot een gedegen compromis wordt gekomen over peilverhoging waarbij het voor de boer aantrekkelijk is om ondernemer te blijven.

#### *Aanzet tot een gebiedscontract rond landbouw op natte veengronden*

Een dergelijk contract zou de volgende elementen kunnen omvatten:

1. verder onderzoek naar tegengaan inklinking veen: inzet op onderzoekstrajecten, gestimuleerd en gefinancierd vanuit de overheid;
2. hoger peil vergoeden door premies per hectare: voor de kavels waar een hoger peil geldt (bij voorkeur achter in het land) zou een vergoeding aan de orde moeten zijn;
3. agrarisch natuurbeheer: naast premies per hectare zou landbouw op natte veengronden (extra) beloond kunnen worden als groene dienst middels de SAN- of SN-regeling uit het Programma Beheer;
4. sloten uitdiepen ten behoeve van verbetering waterkwaliteit: tot bijvoorbeeld 1 m. Ter compensatie zouden de ondernemers vrijgesteld kunnen worden van onderdelen van de waterschapsbelasting;
5. er wordt een landschapsfonds voor de regio De Venen ingesteld, wat deels gevoed wordt door de overheid. Het Groenfonds Midden-Delfland zou hierbij als voorbeeld kunnen dienen. Een dergelijk fonds zal voor de lange termijn ingesteld moeten worden (30 jaar).

#### *Conclusies en aanbevelingen*

De melkveehouders in De Venen zijn de centrale actoren bij het vormgeven van de dienst 'landbouw op natte veengronden' in het gebied. Uit het gebied rond Zegveld komt heel duidelijk de boodschap van de betrokken melkveehouders naar voren dat men het bedrijf in de toekomst voort wil zetten en wel op een rendabele manier. Voor de boeren in het gebied is het dus eerst en vooral van belang dat er een rendabele melkveehouderij mogelijk blijft. Extra inkomsten uit landbouw op natte veengronden kunnen daarbij slechts ondersteunend zijn.

Peilverhoging in het Westelijke Veenweidegebied leidt voor melkveehouderijbedrijven in het gebied tot een duidelijke achteruitgang van het inkomen. Hierbij gaat het om 200 euro per hectare voor een bedrijf van gemiddelde grootte als het slootpeil met van 60 naar 35 cm beneden maaiveld omhoog wordt gebracht.

Naarmate bedrijven als gevolg van peilverhoging extensiever worden kunnen ze er beter voor kiezen om de melkproductie per koe wat te laten dalen en eventueel een deel van de melk te verleasen, dan te trachten om het verlies aan graslandkwaliteit te compenseren met krachtvoer. Nog beter is het, althans bedrijfseconomisch gezien, om in dat geval een deel van de grond (indien mogelijk) af te stoten en daarmee weer aan intensiteit te winnen.

Er zijn in De Venen zeker mogelijkheden aanwezig voor het afsluiten van een gebiedscontract rondom landbouw op natte veengronden. Grondslag daarvoor zou moeten zijn de inkomstenderving bij melkveehouders voor het aanbieden van de dienst landbouw op natte veengronden. Ook kan gedacht worden aan andere beloningsvormen, bijvoorbeeld het om niet overdragen van melk- en mestrechten aan ondernemers die bereid zijn om op een deel van hun grond met een hoger waterpeil te boeren.

De overheid dient voor het gebied De Venen concreet aan te geven aan welke groenblauwe diensten er behoefte is, zodat agrarische ondernemers in het gebied op basis van deze vraag een keuze kunnen maken en een concreet aanbod kunnen doen in het kader van een gebiedscontract. De overheid moet dan ook financieel garant staan en langjarige contracten afsluiten met de betrokken ondernemers.

Overwogen dient te worden om de blauwe dienst 'landbouw op natte veengronden' in te kaderen in een meer omvattend gebiedscontract in De Venen. Er zijn tal van actoren in dat gebied die belang hebben bij een dergelijk gebiedscontract. De betrokken provincies zouden hierbij het voortouw moeten nemen. Onderdeel van het gebiedscontract zou kunnen zijn om bestaande geldstromen in het gebied te bundelen en vervolgens verschillende functies en actoren op basis van hun eigen waarde voor het gebied te belonen.

Aanbevolen wordt ook om in De Venen meer onderzoek te doen naar de mogelijkheden en onmogelijkheden van een bedrijfssysteem voor landbouw op natte veengronden. Daarbij kan ook nagedacht worden over de ruimtelijke locatie van een dergelijk bedrijfssysteem in het gebied.

# 1. Inleiding

## 1.1 Achtergrond en doelstelling van het onderzoek

Aanleiding tot dit onderzoek zijn de beleidsvoornemens die onder andere in de *Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening* en *SGR-2* worden aangegeven om in een deel van de Westelijke Veenweidegebieden tot een landbouw met een hoger waterpeil (tot 35 cm beneden maaiveld) te komen. Het voornemen om de huidige polderpeilen (gemiddeld 60 cm beneden maaiveld) in een deel van het gebied te verlaten, vloeit vooral voort uit de verwachting dat de problemen als gevolg van bodemdaling in het Veenweidegebied anders op termijn te groot worden. Het instellen van hogere waterpeilen remt het tempo van de processen achter bodemdaling (onder andere veenoxidatie, zetting en klink).

Hierbij moet wel de nuance aangebracht worden dat er wellicht ook andere manieren zijn om de klink van het veen tegen te gaan, zoals bijvoorbeeld stabilisatie van het grondwaterpeil middels drainage. Deze studie gaat echter niet in op de technische aspecten van de discussie over het tegengaan van de klink van het veen.

Uitgangspunt van deze studie is dat een peilverhoging van 60 naar 35 cm beneden maaiveld zodanig grote consequenties voor de landbouwkundige bedrijfsvoering heeft, dat systeeminnovaties en extra geldelijke ondersteuning op bedrijfs- en gebiedsniveau nodig zijn om het Veenweidebedrijf en de daarmee verbonden natuur- en landschapswaarden op termijn te laten overleven.

Deze stelling wordt onderschreven in de in 2001 verschenen LEI/Alterra-studie *Groene Hart met landbouw naar een hoger peil?*, waarin gesteld wordt dat hogere waterpeilen in de Westelijke Veenweidegebieden weliswaar leiden tot (beperkte) verbetering van de ecologische duurzaamheid van het gebied, maar zonder systeeminnovaties ook sterk ten koste gaan van de economische duurzaamheid van de agrarische sector in het gebied.

Op basis van deze studie werd het door het Ministerie van LNV zinvol geacht om onderzoek te doen naar de vraag of er nieuwe gebieds- en bedrijfsstrategieën te bedenken zijn, waarmee de landbouw in de Westelijke Veenweidegebieden bij een hoger waterpeil economisch rendabel kan blijven. Kortom, hoe kan landbouw op natte veengronden in dit gebied het best vorm gegeven worden? Deze studie poogt een antwoord te geven op die vraag.

Uit ander onderzoek blijkt dat zelfs vernieuwingsgezinde ondernemers in de Westelijke Veenweidegebieden grote moeite hebben met het komen tot een rendabele landbouwbeoefening bij een hoog waterpeil. Hoge vergoedingen per hectare zijn bij de bestaande kaders voor het financieren van door boeren beheerde of ontwikkelde ruimtelijke kwaliteit niet te verwachten. Het ziet er wel naar uit - afgaand op recente uitspraken van minister Veerman - dat dit soort gebieden naast de algemene inkomensvoelers ook in aanmerking zullen komen voor een extra hectaretoeslag voor gebieden met een natuurlijke handicap (voorheen Bergboerenregeling).

In deze studie wordt uitgegaan van een gematigd ambitieniveau van agrarische verbreding in het Westelijke Veenweidegebied (zie ook paragraaf 2.3). Hierin is naast genoemde

hectaretoeslagen plaats voor een vrij bescheiden gebiedsfonds, met name om de belevingswaarde en toegankelijkheid van de groene ruimte voor nabije stedelijke gebieden te vergroten. Ondanks deze extra inkomensstromen, staan boeren dan nog wel voor de noodzaak om een aangepaste manier van boeren op natte veengronden (verder) te ontwikkelen. Het leveren en vermarkten van groene diensten alsmede een aangepaste manier van boeren op natte veengrond maakt (het faciliteren van) systeeminnovaties nodig. Dit kan alleen ontstaan vanuit een goede interactie tussen verschillende betrokken actoren in het gebied, zodat ondernemers bijdragen aan publieke doelen én hun concurrentiekracht behouden of versterken.

Daarnaast blijkt dat het serieus doordenken van nieuwe bedrijfsconcepten en daarmee verbonden gebiedsconcepten met name bij boeren wordt gehinderd door het geringe vertrouwen in de duurzaamheid van de daarvoor noodzakelijke arrangementen voor inkomensoverdracht vanuit de stedelijke samenleving (die een opgewaarderd landelijk gebied aangeboden krijgt) naar de agrarische samenleving (die voor deze opwaardering zorgt). Kortom, de crux in het huidige dilemma van de Veenweiden (economische versus ecologische duurzaamheid) is een institutionele vernieuwing: nieuwe bedrijfsconcepten annex gebiedsstrategieën zijn noodzakelijk.

Dit heeft ook te maken met de politieke situatie rond de Veenweiden, waarbij diverse partijen ruimtelijke kwaliteit en peilverhoging op prijs stellen, maar de vormgeving en financiering daarvan liefst naar andere partijen toeschuiven. Daarmee is er ook behoefte aan het creëren van condities voor het 'proces' om de gewenste landbouw op natte veengronden vorm te geven, dat wil zeggen de wijze waarop de betrokken partijen kunnen samenwerken om die landbouw op natte veengronden ook daadwerkelijk te realiseren.

Dit project kende daarmee de volgende doelstellingen:

- het zoeken naar nieuwe bedrijfssystemen, waarmee landbouw op natte veengronden in het Groene Hart economisch rendabel ingericht kan worden;
- het verkrijgen van inzicht in mogelijke (beleids)instrumenten die bijdragen aan het faciliteren van betrokken actoren in veenweidegebieden om te komen tot gebieds- en bedrijfssystemen in de agrarische sector met hoog waterpeil;
- het verkrijgen van zicht op institutionele vernieuwingen, die energie vrijmaken bij burgers, boeren en beleidsmakers voor het ontwikkelen van nieuwe concepten voor landbouw op natte veengronden in de Veenweidegebieden.

## **1.2 Methode van onderzoek**

In overleg met diverse bij het onderzoek betrokken actoren werd ervoor gekozen om het onderzoek te richten op de regio De Venen, het gebied ten noorden van Woerden. Het betreft hier met name het gebied rond Zegveld. De eerdergenoemde ontwikkelingen in het Groene Hart doen zich in dit gebied manifesteren voor en de betrokken (gebieds)partijen zijn op verschillende manieren erg actief om een duurzame toekomst voor natuur, water en landbouw in het gebied te realiseren.

Om de inbreng van de melkveehouders in het gebied zo optimaal mogelijk te garanderen werd vanaf het begin van het project een klankbordgroep van melkveehouders uit het gebied geconsulteerd. Zij waren integraal bij de verschillende stadia van het onderzoek betrokken. Daarnaast werd er een begeleidingsgroep gevormd, bestaande uit vertegenwoordi-



gers van het Ministerie van LNV, de provincie Zuid-Holland, de vereniging Gras en Wolken, het Praktijkcentrum Zegveld en Alterra.

In het kader van het onderzoek werden de volgende activiteiten uitgevoerd:

1. Actorenanalyse; hierbij werden met name de belangen, wensen, eisen en samenwerkingsmogelijkheden van de verschillende bij landbouw op natte veengronden in De Venen betrokken actoren in beeld gebracht. Deze actorenanalyse werd uitgevoerd in de vorm van literatuuronderzoek en interviews met de belangrijkste betrokken partijen in het gebied.
2. Ontwikkeling van systeeminnovaties op gebieds- en bedrijfsniveau ten behoeve van de realisatie van landbouw op natte veengronden in De Venen. Hiertoe werden in overleg met de eerdergenoemde klankbordgroep van melkveehouders een aantal strategieën besproken om in de bedrijfsvoering te kunnen anticiperen op een hoger waterpeil. De Animal Sciences Group van Wageningen UR werd vervolgens gevraagd om die verschillende strategieën door te rekenen op hun kosten en opbrengsten.
3. Ontwikkeling van een gebiedscontract (af te sluiten tussen de overheid en de boeren in het gebied) voor de feitelijke realisatie van landbouw op natte veengronden in De Venen. Hiertoe werd het nodige literatuuronderzoek uitgevoerd en werd een GDR-sessie (Group Decision Room) met experts georganiseerd.
4. Toetsing van het concept-gebiedscontract in een workshop met vertegenwoordigers van alle belangengroepen in De Venen. In deze workshop werd een onderhandelingspel tussen overheden en boeren gesimuleerd, met als doel om tot concrete afspraken rond de organisatie en de financiering van landbouw op natte veengronden in De Venen te komen.

De resultaten van deze activiteiten zijn vastgelegd in het nu voorliggende onderzoeksrapport.

### **1.3 Opbouw van het rapport**

Na dit inleidende hoofdstuk wordt in hoofdstuk 2 van dit rapport in eerste instantie het resultaat van de probleem- en actorenanalyse beschreven. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de mogelijkheden om in de bedrijfsvoering te anticiperen op een hoger waterpeil. De kosten en baten van verschillende strategieën komen daarbij uiteraard ook aan de orde. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op mogelijke institutionele arrangementen rond landbouw op natte veengronden. Daarbij komen met name de mogelijkheden voor een gebiedscontract rond deze vorm van landbouw aan de orde. In hoofdstuk 5 wordt vervolgens verslag gedaan van de workshop die over dit onderwerp georganiseerd werd. Daarin worden ook de concrete elementen die volgens de deelnemers aan de workshop onderdeel uit kunnen maken van een dergelijk gebiedscontract benoemd. Het rapport wordt in hoofdstuk 6 afgesloten met conclusies en aanbevelingen.

## 2. Probleem- en actorenanalyse

### 2.1 Inleiding

De situatie en de ontwikkelingen in het Westelijke Veenweidegebied mogen zich momenteel in een brede politieke en maatschappelijke belangstelling verheugen.

In dit hoofdstuk wordt in eerste instantie ingegaan op de vraag wat er zoal in dat gebied speelt ten aanzien van landbouw, natuur en recreatie. Dit is onder meer zinvol omdat dan duidelijk wordt met welke context rekening moet worden gehouden bij de ontwikkeling van een nieuw bedrijfssysteem voor landbouw met een hoger waterpeil. Daarbij wordt ook specifiek ingegaan op de mogelijkheden voor verbrede landbouw in het gebied. Daarna wordt aandacht besteed aan de belangen en standpunten van de verschillende actoren in het gebied ten aanzien van de veenweideproblematiek. Deze actorenanalyse is tot stand gekomen op basis van literatuur, interviews en een expertmeeting die ter voorbereiding van de workshop over institutionele arrangementen (zie hoofdstuk 5) is gehouden.

### 2.2 Toekomstscenario's voor de landbouw in het Veenweidegebied

#### *Landbouw bij een hoger waterpeil*

In 2001 heeft het LEI een onderzoek uitgevoerd naar de invloed van hogere waterpeilen in het Groene Hart op landbouwinkomens en op ruimtelijke kwaliteit (Van der Ploeg et al., 2001). Hieruit kwam naar voren dat peilverhoging bij het gangbare melkveehouderijbedrijf in het gebied tot grote problemen zou leiden.

Door de vernatting komen de economische resultaten van de melkveehouders ernstig onder druk te staan, waardoor veel bedrijven niet zullen overleven.

Daarnaast is weliswaar sprake van een beperkte ecologische kwaliteitsverbetering in het gebied, maar tegelijkertijd blijkt vernatting ten koste te gaan van andere kwaliteitsdimensies. Al met al kan geconcludeerd worden dat de melkveehouderij zich op de lange termijn bij een hoger waterpeil niet kan handhaven. Tenzij er een andere vorm van weidebouw voor in de plaats komt, zal het karakteristieke veenweidelandschap dan verdwijnen en plaatsmaken voor een moerasgebied. Het rapport concludeert verder dat een natuurgerichte vorm van melkveehouderij de meeste kans zou maken om het veenweidelandschap te doen voortbestaan. Immers, de meeste winst bij peilverhoging blijkt te komen uit biodiversiteit, natuurontwikkeling en veenvorming.

De belangrijkste conclusie is echter dat peilverhoging samen moet gaan met de ontwikkeling van een nieuwe vorm van boeren. Behalve technische aspecten, zal bij deze nieuwe vorm ook verbreding van de landbouwactiviteiten een rol spelen.

Niet al het inkomensverlies door vernatting kan immers door technische oplossingen in de 'melkproductietak' van het bedrijf worden gecompenseerd. In de volgende paragraaf wordt

daarom aandacht besteed aan verschillende aspecten van verbredingactiviteiten in de landbouw.

### *Landbouw in het Veenweidegebied in 2030*

In het kader van het project 'Verkenningen Landbouw Veenweide in 2030' heeft het Praktijkonderzoek van Wageningen UR in april 2003 in Bodegraven een workshop gehouden over de streefbeelden voor de landbouw in het Veenweidegebied anno 2030. Deze streefbeelden werden betiteld als 'productiegericht', 'natuurgericht' en 'stadsgericht'. Deze streefbeelden werden geconstrueerd uit gesprekken met regionale betrokkenen. In een workshop met betrokken actoren uit het gebied werden deze streefbeelden nader ingevuld. Onderstaande tabel vat de uitkomsten daarvan samen.

|                              | Productiegericht  | Natuurgericht   | Stadsgericht  |
|------------------------------|---|---|---|
| Streefbeeld                  | Verdergaande schaalvergroting   | Verdergaande extensive-ring   | Verdergaande verbreding   |
| Drijfveer                    | Profit  | Planet  | People  |
| Belangrijkste product        | Melk  | Vlees   | Diensten aan stedelingen  |
| Belangrijkste inkomensbron   | Melk  | Landschapsbeheer  | Helft van inkomen uit aanbieden zorg en landschap aan stedelingen   |
| Bedrijfsmatige vernieuwing   | Grote transparantie, goede marketing  | Speciaal rundvee gefokt, techniek veen te laten groeien om bodemdaling te compenseren   | Speciale koe gefokt met hoge aaibaarheidsfactor, Stedelingen werken mee op bedrijf  |
| Organisatorische vernieuwing | Veenweidepact en fonds dorpsuitleg > burgers betalen mee aan behoud van natuur en landschap | Coöperatie van natuurveenboeren > marketing en collectieve hulpmiddelen voor het beheer | Stad-veenweidecoöperatie > zorgt voor gebiedscontracten met stedelijke overheden en organisaties en naleving productieprotocollen |
| Technische vernieuwing       | Via technische ingrepen constant en vlak waterpeil  | Flexibele kavelpad (mechanisch uitrolbare rubbermat)                                    | -   |

*Figuur 2.1 Drie toekomstscenario's voor de landbouw in het Veenweidegebied*

Na de genoemde workshop vond in juli 2003 een vervolgbijeenkomst plaats met vertegenwoordigers uit de sector, bedrijfsleven, onderzoek en maatschappij. Resultaat van die dag was dat er projectideeën geformuleerd werden die de potentie in zich hebben om bepaalde hardnekkige knelpunten in het streven naar een sterkere, maatschappelijk geaccepteerde landbouw in het Veenweidegebied op te heffen.

Hierbij werden de volgende noodzakelijke c.q. gewenste veranderingen benoemd:

- brede vermarkting van gebiedswaarden. Deze waarden moeten worden vastgelegd in producten. Waarom kan bijvoorbeeld een deel van de onroerendzaakbelasting niet gebruikt worden om een gebiedscontract te financieren?

- nieuwe samenwerkingsvormen: geen gebiedsfonds, maar een fonds van ondernemers. Via een ontwikkelingsmaatschappij kan er nagedacht worden over hoe men ruimte kan scheppen om veranderingen echt in gang te zetten;
- mogelijke technische innovaties in het natter wordende veenweidegebied. Voorbeelden die in dit kader verder uitgewerkt zouden kunnen worden zijn:
  - wat te doen met natuurgras? Hoe kan dat productief gebruikt worden in een aangepast bedrijfssysteem voor de rundveehouderij?
  - aanpassing van de voeding van de koe kan leiden tot een andere soort mest, waardoor wellicht bovengronds mest uitgereden kan worden en er geen zodenbemester nodig is;
  - aanpassing bedrijfsgebouwen (zichtbaarheid koe, cultuurhistorie);
  - de ontwikkeling van 'drijvende' kavelpaden;
  - met welke koeienrassen kan het best geboerd worden in de Veenweiden, met name wanneer er vernat wordt?

Het Praktijkonderzoek van Wageningen UR is inmiddels bezig om deze ideeën om te zetten in concrete projectvoorstellen.

### 2.3 Varianten op productielandbouw in het Veenweidegebied

Het beleidsvoornemen van LNV om in het verhogen van waterpeilen ten behoeve van het bodembehoud niet verder te gaan dan 35 cm beneden maaiveld, komt voort uit de wens om het veenweidebedrijf de kans te geven zich te handhaven als de belangrijkste landschapsdrager in het Groene Hart (ondanks 'natuurlijke' handicaps).

Om deze reden kan het aantrekkelijk zijn om in een toekomstverkenning productielandbouw (melkveehouderij) een meer centrale plaats te geven in de analyse dan in voorgaande scenariobenadering. Daarvoor zouden de volgende drie varianten ontwikkeld kunnen worden.

|                       | Landschapsgericht   | Productiegericht, aangepast aan hoog water  | Publieksgericht   |
|-----------------------|---|---|---|
| Leidende gedachte     | Optimale landbouw op de beste grond, maar de slechtste grond is de beste voor natuur en landschap | Zelfde technologie als elders (o.a. robot) ook in veenweiden toepassen (niet alleen melkrobot maar ook amfibiegraasrobot) | Producten met extra toegevoegde waarde voor het publiek (boerenkaas, bio), eventueel ook diensten (o.a. zorglandbouw) |
| Drijfveer             | Binding aan de streek   | Zoveel mogelijk mee met mainstream melkveehouderij  | Stedeling platteland laten proeven  |
| Belangrijkste product | Melk en landschap   | Melk en concurrerend vermogen   | Melk en rurale ambiance   |

*Figuur 2.2 Drie varianten op productielandbouw (gematigde scenario's)*

In het vervolg van deze studie is met name het productiegerichte scenario, aangepast aan hoog water, uitgewerkt.

## **2.4 Over verbrede landbouw in het Veenweidegebied**

Uit de vorige paragraaf is duidelijk geworden dat er een noodzaak is voor verbreding van de landbouw in het Veenweidegebied. In deze paragraaf worden verschillende aspecten van het begrip verbreding nader uitgewerkt.

### *Verschillende vormen van verbreding*

Agrarische verbreding kunnen we onderverdelen in ecologische verbreding (betaald gebiedsbeheer), sociale dienstverlening (publieksgericht) en agrarische verdieping. Bij dat laatste gaat het om bijzondere producten van een bijzondere locatie (bijzondere landbouwproducten van een bijzondere locatie), (Van der Ploeg, 2001). Veelal wordt dit samengevat onder de noemer groene diensten. Verschillende vormen van verbreding zijn niet inherent gekoppeld aan de melkveehouderij zelf (Van der Ploeg, 1999). Weidevogelbeheer of slootkantenbeheer valt zelfs technisch gezien gemakkelijk in te passen in de grondgebonden rundveehouderij.

Er zijn echter ook vormen van verbreding die wel onlosmakelijk zijn verbonden met de melkveehouderij, bijvoorbeeld een biologische melkveehouderij, streekproducten, zelfkazerij en verkoop van zuivelproducten aan huis. Wat betreft de biologische melkveehouderij: hierbij is sprake van low input, doch geen low cost.

De afzet van biologische producten kan echter profiteren van vormen van verbreding die niet inherent zijn gekoppeld aan de melkveehouderij zoals natuurproductie en agrotoerisme.

### *Verschillende typen van verbreding*

Uit het bovenstaande blijkt dat er verschillende vormen van verbreding zijn. Logischerwijs zijn er dan ook verschillende typen verbreders. Verbreders in de landbouw geven inhoud aan meer functies dan alleen die van voedselproductie. Verbreders kunnen we indelen in geïnspireerde verbreders en rationele verbreders (Van den Ham, 2000). Geïnspireerde verbreders hebben een duidelijke bedrijfsvisie die aanzienlijk afwijkt van wat in de landbouw gebruikelijk is. Vanuit die visie zijn ze ervan overtuigd dat verbreding de weg is voor een goed toekomstperspectief.

Ze hebben duidelijk uitgewerkte doelstellingen en een goed uitgewerkte strategie. Hun ecologische en maatschappelijke doelstellingen zijn minstens gelijkwaardig aan hun economische doelstelling. Met visie en creatieve vasthoudendheid gaan ze uitdagingen aan. Ze benutten daarbij een breed scala aan sociale en communicatieve vaardigheden.

Rationele verbreders besluiten op rationele gronden tot verbreding. In hun doelstellingen komt de economische doelstelling prominenter naar voren. Het beleid van overheden zien ze als de neerslag van maatschappelijke ontwikkelingen; ze letten dan ook sterk op overheidsbeleid. Verbreding is minder sterk verinnerlijkt, ze hebben bij het benutten van hun visie daarom last van tegengestelde signalen. Dat kan ten koste gaan van de verbreding. In over-

drukgebieden neemt vooral het aantal rationele verbreders toe. Laatstgenoemde is een potentieel belangrijke groep die naar schatting vijfmaal zo groot is als het aantal geïnspireerde verbreders.

## **2.5 Vraag en aanbod rond verbrede landbouw**

### *Bereidheid tot landschapsbeheer stemt hoopvol*

Uit recent LEI-onderzoek in de Ooijpolder en het Bekken van Groesbeek kwam naar voren dat agrarische ondernemers in dat gebied over het algemeen zeer wel bereid zijn om landschappelijke elementen in hun bedrijfsplan op te nemen als daarvoor geschikte locaties binnen het bedrijf (mogen) worden aangewezen en er een maatschappelijk verantwoorde beloning tegenover staat (Schrijver, 2002).

De verschillen in mate van bereidwilligheid blijken vooral individueel te zijn. Deze individuele verschillen komen voort uit een verschillende perceptie van kosten en baten en uit een verschillende attitude ten aanzien van landschap in het algemeen (Schrijver, 2002). Dit leidt ertoe dat er een brede spreiding is ten aanzien van de drempel waarbij boeren in een regeling zullen stappen. Begrijpelijkerwijs staat het punt van een perspectief op een duurzaam en goed inkomen bij zo'n regeling bij alle boeren hoog op de agenda.

In het Groene Hart is sprake van deelgebieden (met name Waterland en Alblasserwaard/Vijfheerenlanden) die behoren tot de voortrekkers op het terrein van verbrede landbouw en plattelandsontwikkeling. Het is daarom goed denkbaar dat ook in andere delen van Nederland en speciaal ook in het Groene Hart, meer enthousiasme ontstaat over het opnemen van landschapselementen in de bedrijfsvoering.

### *Aansluiting bij bedrijfsstrategie*

Bij melkveehouders waar het beheer van natuur en landschap het beste in de bedrijfsstrategie past zijn onzekerheidsbepalende factoren (risico van planologische schaduwwerking) belangrijker bij de afweging om natuur in de bedrijfsvoering op te nemen, dan bedrijfstechnische en bedrijfsstructurele factoren (melk en vee per hectare, aspecten rond de graslandproductie (Van den Ham, 1999)).

Boeren die willen verbreden door middel van recreatie en landbouwzorg hebben een voorzichtige bedrijfsstrategie; een sterke groei van de bedrijfsomvang heeft niet hun eerste prioriteit. De start van de activiteiten is laagdrempelig en aansluitend bij wat ze al hebben. Bij oplossingen om verbreding te stimuleren moet volgens Van den Ham worden aangesloten bij de bedrijfsstrategie van de inkomensverbreders. Dat betekent dat oplossingen voor knelpunten moeten worden gezocht op het niveau van het samenwerkingsverband van boeren.

### *Extra stimulansen nodig*

Uit een prognose van de kansen voor verbreding in de Nederlandse land- en tuinbouw blijkt dat het in principe mogelijk is dat 80% van de landbouwers met 80% van de cultuurgrond overgaat tot verbreding van de bedrijfsvoering (Van den Ham en Hennen, 2001). Hiervoor

zijn echter extra stimulansen nodig. Boeren moeten er vertrouwen in krijgen dat ontwikkeling naar verbreding met een rustig groeitempo voor de (economische) continuïteit voor het bedrijf zeker zo'n goede optie is als alleen groei van de bedrijfsomvang, al dan niet met intensivering.

Kernpunten in een mogelijke stimuleringsbeleid voor verbreding zijn:

- gebruik cross compliance of modulatie bij de hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en uitkeringen uit een groenfonds, gecombineerd met het recht van erfdiensbaarheid, om de betaling voor collectieve functies te verbeteren;
- ondersteun kennisvermeerdering van verbredingsactiviteiten, vaardigheidstraining en visie- en strategievorming;
- ondersteun samenwerking tussen boeren onderling en tussen boeren en andere actoren.

### *Vraag schiet tekort*

Uit onderzoek in het Westelijk Veenweidegebied (Van der Ploeg, 2001) blijkt dat de vraag naar agrarische verbreding bij de huidige organisatievormen voor het vermarkten van het landelijk gebied tekortschiet. De vraag schiet tekort om (a) te absorberen wat agrariërs bereid zijn te bieden aan nieuwe producten en diensten en (b) voldoende inkomen op te leveren om het voortbestaan van het veenweidebedrijf als economische drager van het Groene Hart veilig te stellen.

### *Vermarkten streekproducten behoeft verbetering*

Uit onderzoek in het Land van Wijk en Wouden (Borgstein, 2001) kwam naar voren dat het kopen van streekproducten door bezoekers en inwoners wordt gezien als onderdeel van wandelen en fietsen in het gebied. Weinig mensen verwachten voor hun dagelijkse boodschappen op grote schaal gebruik te maken van het aanbod aan streekproducten. Redenen hiervoor zijn het beperkte assortiment en de gebrekkige distributie richting gebruikers (men kan veelal nog niet bij een winkel in de stad of het dorp terecht voor deze producten).

### *Zorgboerderij interessante optie*

Wat betreft de zorg op zorgboerderijen, deze wordt door de zorgaanbieders gezien als een concurrerend alternatief voor een 'Dag Activiteiten Centrum' in de stad. Op de zorgboerderij moet dan wel voldaan zijn aan een aantal randvoorwaarden als begeleiding, invulling dagprogramma en veiligheid. De verdere ontwikkeling van persoonsgebonden budgetten in de zorg biedt mogelijkheden voor de financiering van zorgdiensten op een boerderij. Net als zorginstellingen zijn ook de onderwijsinstellingen enthousiast over de mogelijkheden voor boer en boerderij binnen het lesprogramma, resulterend in aanschouwelijk onderwijs.

## **2.6 Problematiek van De Venen**

Het Westelijke Veenweidegebied valt voor een belangrijk deel samen met het Groene Hart. Een deel van het Groene Hart, De Venen genaamd, heeft op haar beurt de speciale aandacht van het Rijk en de Randstadprovincies. In hun plannen heeft dit gebied een sleutelfunctie op

het terrein van natuurbehoud en -ontwikkeling, in combinatie met recreatiemogelijkheden en zich verder ontwikkelende landbouw (Stuurgroep De Venen, 1998). De huidige situatie en (toekomstige) ontwikkelingen in De Venen zijn een belangrijk toetsingskader bij het ontwikkelen van een nieuw bedrijfssysteem voor de melkveehouderij in het gebied, dat kan functioneren bij hoge waterpeilen. In dit kader is met name het Plan De Venen van belang.

### *Plan De Venen*

In 1992 werd door diverse overheden een stuurgroep ingesteld, die als opdracht meekreeg om een integraal gebiedsplan voor De Venen te ontwikkelen, waarbij de verschillende functies in het gebied (landbouw, natuur en water) zo optimaal mogelijk ingevuld dienden te worden. De stuurgroep bestond oorspronkelijk uit vertegenwoordigers van de provincies Utrecht, Zuid-Holland en Noord-Holland, de Ministeries van LNV, VROM en V&W, de 11 betrokken gemeenten in het gebied en de vier betrokken waterschappen. Eind 1995 werd de stuurgroep uitgebreid met vertegenwoordigers van de sectoren landbouw, recreatie en natuur en milieu.

Het hoofddoel van het project wordt in het Programma van Uitgangspunten als volgt omschreven (Stuurgroep De Venen, 1998):

Het tot stand brengen van een samenhangend gebied voor natuur- en recreatieontwikkeling, waarbij in de blijvende landbouwgebieden wordt gestreefd naar handhaving en verdere versterking van een duurzame landbouw, en het bereiken van een water- en milieuwaliteit behorend bij de aanwezige of te realiseren functies.

In 1998 verscheen vervolgens het 'Plan van Aanpak De Venen', waarin voorstellen op tafel werden gelegd waarin de overheden en de betrokken belangenorganisaties zich op dat moment in grote lijnen in konden vinden. Op basis daarvan werd de uitvoering van het project De Venen in gang gezet. Die uitvoering is momenteel volop in gang en loopt nog tot circa 2018. Elke vijf jaar wordt nagegaan of de voortgang in de uitvoering leidt tot de bedoelde ontwikkelingen in De Venen. De eerste evaluatie verschijnt in de loop van 2004.

#### 2.6.1 Belangen en standpunten van het agrarische bedrijfsleven

##### *Melkveehouders in het gebied*

De melkveehouders in het gebied zijn in dit onderzoek de centrale actoren, aangezien het hun bedrijfssysteem betreft dat eventueel aangepast moet worden aan een hoger waterpeil. Uit het gebied rond Zegveld komt heel duidelijk de boodschap van de betrokken melkveehouders naar voren dat men het bedrijf in de toekomst voort wil zetten en uiteraard op een rendabele manier. Een veelgehoord standpunt hierbij is ook dat men het merendeel van het inkomen uit de melkveehouderij wil blijven halen.

Voor de boeren in het gebied is het dus eerst en vooral van belang dat er een rendabele melkveehouderij overeind blijft. Vraag is dan ook hoe er bij landbouw op natte veengronden (Landbouw op natte veengronden) rendabel te boeren valt. Men kan zich op zich wel vinden in het streven naar een rendabel bedrijfssysteem bij een hoger waterpeil, maar dan moeten de kosten en opbrengsten van dat systeem wel goed inzichtelijk gemaakt worden. Daarnaast vin-



den de melkveehouders in het gebied het van belang dat er goed gekeken wordt naar de relatie tussen slootpeil en grondwaterpeil. Voor de inklinking van het veen is het grondwaterpeil veel belangrijker dan het slootwaterpeil. Wellicht moet er ter voorkoming van verdere klink dan ook meer gesleuteld worden aan het peil van het grondwater, bijvoorbeeld middels drainage.

Bij 'Landbouw op natte veengronden' is het volgens de melkveehouders in het gebied rond Zegveld ook van belang om naar de kwaliteit van de bodem te kijken. Bij een verhoging van het slootpeil naar 30 tot 40 cm beneden maaiveld loopt de economische duurzaamheid van de bodem volgens hen heel duidelijk terug. De vraag is hoe daar in de bedrijfsvoering mee omgegaan kan worden. Ten slotte zou er ook een soort milieu-effectrapportage gemaakt moeten worden van het systeem van 'Landbouw op natte veengronden'. Wat gebeurt er in dat geval bijvoorbeeld met de uitstoot van broeikasgassen en ammoniak? Pas als die vragen beantwoord zijn kunnen er door het gebied gedragen beslissingen genomen worden om hier en daar eventueel de peilen te verhogen.

### *Agrarische natuurverenigingen*

Naast de individuele ondernemers zijn ook de agrarische natuurverenigingen waarbij de ondernemers zich kunnen aansluiten een actor in het gebied. Deze verenigingen zetten zich met name in voor agrarisch natuur- en landschapsbeheer en sluiten daarvoor ook contracten af met overheden en terreinbeherende organisaties. Zij zetten zich onder meer in voor goede beheerpakketten en overige groen-blauwe diensten. Een stabiele financiering (langetermijnzekerheid) is hierbij een noodzakelijke voorwaarde.

### *LTO Nederland*

Ook LTO Nederland heeft een visie op de toekomst van het Veenweidegebied ontwikkeld (LTO Nederland, 2003). Hieronder volgen de voor dit onderzoek meest belangrijke beleidsaanbevelingen uit die visie:

- wanneer de overheid hogere waterpeilen wil, betekent dit afbouw van de landbouwsector in het gebied. LTO vindt dat de overheid in dat geval moet staan voor de keuze die zij maakt en moet overgaan tot uitkoop van bedrijven;
- LTO gaat niet voor een 'halfslachtig beleid' waarin gesuggereerd wordt dat het inkomen uit 'verbrede landbouwactiviteiten' kan worden gehaald;
- in Veenweidegebieden met een gemiddeld peil hoger dan 60 cm beneden maaiveld dienen melkveehouders in aanmerking te komen voor Europese regelingen;
- waar de overheid kiest voor peilen die hoger komen te liggen (vooral hoger dan 40 cm) dienen instrumenten en middelen aanwezig te zijn om de grond aan te kopen. Voor de overheid zou in dergelijke gebieden in dat geval een aankoopplicht moeten gelden;
- in gebieden die een lager peil hebben dan 60 cm beneden maaiveld is de Europese regeling voor gebieden met natuurlijke handicaps niet nodig, maar in dat geval dienen voor ondernemers wel aantrekkelijke beheerspakketten mogelijk te zijn;
- er moet een economisch aantrekkelijk pakket van groene diensten worden ontwikkeld.

LTO Nederland is momenteel in gesprek met verschillende overheden en gebiedspartijen om de punten uit deze visie verder vorm te geven en te concretiseren.

## 2.6.2 Belangen en standpunten van de overheid

### *De Rijksoverheid*

In de *Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening* (VROM, 2002) en het Structuurschema Groene Ruimte 2 (LNV, 2002) worden beleidsvoornemens geuit om in een deel van de Westelijke Veenweidegebieden tot een landbouw met een hoog waterpeil (tot 35 cm beneden maaiveld) te komen. Dit in verband met de nadelige gevolgen van de gangbare landbouwpraktijk voor de inklinking van het veen. Andere beleidsvoornemens van LNV betreffen onder meer het versterken van de kwaliteit van de groene ruimte, tegemoet komen aan de maatschappelijke vraag naar groene ruimte en het ontwikkelen c.q. het op peil houden van de (agrarische) economische activiteiten in het gebied.

Naast LNV en VROM zijn er echter ook andere ministeries die met hun beleid invloed hebben op de ontwikkelingsmogelijkheden van de melkveehouderij in het Veenweidegebied. Te denken valt dan met name aan het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, dat met betrekking tot de (water)infrastructuur in het gebied een belangrijke actor is. Gezien de invloed van deze ministeries op de ontwikkelingsmogelijkheden in het veenweidegebied is het belangrijk hen in een vroeg stadium bij de verdere ontwikkeling van een nieuw bedrijfssysteem met bijbehorende institutionele arrangementen te betrekken.

De invloed van 'bovenaf' houdt overigens niet bij de ministeries op. De invloed van EU-beleid en -regelgeving mag niet worden vergeten. Met name de zogenaamde staatssteuntoets is van belang. Er mag door de overheid niet zomaar steun verleend worden aan ondernemers. Dit is aan allerlei regels gebonden. Er is momenteel wel discussie over hoe de landbouw in het Veenweidegebied met specifieke staatssteun overeind gehouden kan worden. Daarbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan het verlenen van een hectaretoeslag in het kader van de nieuwe regeling voor gebieden met natuurlijke handicaps (de nieuwe 'Bergboerenregeling'). Die discussie is nog niet uitgekristalliseerd, ook omdat de Brusselse randvoorwaarden voor staatssteun daarbij een grote rol spelen.

### *Provincies*

De drie provincies in het gebied willen zo min mogelijk klink van het veen en zo min mogelijk verschillen in inklinking. Een ander belangrijk punt van aandacht is de relatie die er is tussen stad en platteland, met name wat recreatie betreft. Men heeft te maken met uiteenlopende belangen. Planologisch gezien heeft de provincie bij alle ontwikkelingen in het gebied een belangrijke vinger in de pap als 'toetsingsinstituut' voor streekplannen. De provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht hebben in oktober 2003 een 'Veenweiden Manifest' overhandigd aan de Ministers van VROM en LNV. Hierin geven zij aan van mening te zijn dat de veehouderij voor grote delen van het gebied de basis moet blijven voor het grondgebruik, zijnde een landbouw die zijn kracht ontleend aan de het vermarkten van haar kwaliteiten en het daaraan verbonden beheer van natuur, landschap en water, binnen de Randstad.

De provincies stellen zich tot doel ruimte te scheppen voor de ontwikkeling van duurzaam landgebruik om de kwaliteiten van dit agrarisch cultuurlandschap te kunnen behouden en versterken.

De volgende keuzes zijn hier volgens de provincies voor nodig:

1. erkenning van de (melk)veehouderij in enigerlei vorm als basis voor het beheer van grote delen van dit cultuurlandschap. Men wil per deelgebied van de Veenweiden maatwerk ontwikkelen in het type grondgebruik: van rationele veehouderij tot natuurboeren;
2. kiezen voor een ruimtelijke scheiding tussen grote eenheden natuur en landbouw;
3. versterking van de sociaal-economische vitaliteit en identiteit van het platteland. De stad als gebruiker van het veenweidegebied wordt meer betrokken bij het beheer van het landschap. De wijze waarop niet-agrarische functies de bescherming van het cultuurgoed kunnen versterken, verdient aandacht.

Het is de bedoeling dat de provincies in het voorjaar van 2004 een gemeenschappelijke agenda formuleren voor ontwikkelingsmogelijkheden voor het Veenweidegebied. Dit wil men doen binnen de volgende randvoorwaarden:

- heldere afbakening van bestuurlijke verantwoordelijkheden en onderlinge afspraken over te bereiken resultaten;
- het bundelen van geldstromen, zowel van het Rijk als van de lagere overheden;
- benutting van de Europese regeling voor landbouw in gebieden met natuurlijke handicaps voor het Veenweidegebied en het beschikbaar stellen van Europese en nationale fondsen daarvoor;
- het onderzoeken van de financiële en organisatorische mogelijkheden om gebiedsgericht groenblauwe diensten betaalbaar te kunnen maken, onder andere met behulp van gebiedsfondsen;
- ruimte voor innovaties ten behoeve van het ondernemen in de groene ruimte door uit te gaan van ontwikkelingskansen en niet van restrictieve regelgeving;
- aandacht voor het beslag op publieke middelen van gemeenten in het veenweidegebied door het dure onderhoud aan lokale infrastructuur.

De provincies hebben aangegeven de regierol voor het verkennen van toekomstperspectieven voor het gebied op zich te willen nemen.

Voor wat betreft de waterpeilen in het gebied werd twee jaar geleden door (provinciale) bestuurders voor het eerst gesproken over de mogelijkheid de verlaging van het waterpeil onafhankelijk van de maaiveldaling te laten plaatsvinden (persoonlijke mededeling projectleider De Venen, 2003). Van oudsher was het beleid het peil eens in de tien jaar aan de maaiveldaling aan te passen. De provincies denken er nu over dit los te koppelen. Zo zou er in bepaalde peilvakken (zonder bijzondere ecologische waarden) een lager peil voor landbouw kunnen worden ontwikkeld, zodat in andere peilvakken ruimte komt voor de ontwikkeling van activiteiten die passen bij een hoger waterpeil. Die discussie speelt momenteel nog volop en is zeker nog niet uitgekristalliseerd.

### *Gemeenten*

Behalve bij de provincies leeft de problematiek van het Veenweidegebied uiteraard ook op gemeentelijk niveau. In 2002 hebben elf burgemeesters van gemeenten in de Rijn- en Veenstreek een 'Noodkreet' laten horen richting de leden van de Vaste Kamercommissie voor

Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Noodkreet over Veenweidelandschap in het Groene Hart, 2002). Zij vragen de leden van deze commissie om een pilot te laten uitvoeren voor de uitwerking van een werkbaar systeem van Groene Diensten in het Westelijke Veenweidegebied. Verder willen zij dat onder andere aandacht wordt gegeven aan het ontwikkelen en vermarkten van streekproducten en verbreding van agrarische bedrijven op een manier die geen verfrommeling van het landschap veroorzaakt.

Op deze manier hoopt men de uittocht van boeren uit het gebied en het gevaar van te loorgang van het landschap dat dan op de loer ligt, een halt toe te roepen. De gemeenten hebben er belang bij om hun aantal inwoners minimaal op peil te houden en economisch gezonde bedrijven binnen hun grenzen te hebben. Dit is ook nodig om de gemeentelijke belastingen op peil te houden. Verder wil men het open landschap behouden en verzakkingen van wegen en gebouwen zoveel mogelijk tegengaan. Ook hebben de gemeenten tot taak om wateroverlast te vermijden. Tot slot willen de gemeenten in het Groene Hart hun inwoners recreatie en ontspanning bieden in het landelijk gebied. Overigens is dit ook een motivatie van 'Randstadgemeenten' aan de rand van het Groene Hart.

### *Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden*

Het Hoogheemraadschap 'De Stichtse Rijnlanden', dat het grootste deel van De Venen tot haar grondgebied mag rekenen, heeft als doelstellingen: duurzaam waterbeheer, een goede waterkwaliteit en geen problemen af te wentelen op de toekomst. Duurzaam waterbeheer wordt echter bemoeilijkt door bodemdaling. Bodemdaling en de daarmee gepaard gaande afbraak van mineralen is negatief voor de kwaliteit van het water. Dit terwijl er in de toekomst juist steeds hogere eisen aan de waterkwaliteit worden gesteld. Waterschappen zijn tegenwoordig steeds meer sturend in plaats van volgend. De waterschappen willen graag af van de grote hoeveelheid peilvakken. De rol van de provincies is overigens coördinerend ten aanzien van het beleid van de waterschappen. Het mag daarom geen verbazing wekken dat ook de provincies toe willen naar minder peilvakken.

### 2.6.3 Belangen en standpunten overige betrokken actoren

#### *Gras & Wolken*

De melkveehouders in De Venen voelen zich gesteund door de stichting Gras & Wolken, een organisatie van betrokken burgers uit het gebied. Deze organisatie is van mening dat het voortbestaan van een gezonde, vitale melkveehouderij in het gebied voorwaarde is voor het handhaven van de bijzondere natuurwaarden en de belangrijke cultuurwaarden in het veenweidegebied (Gras & Wolken, 2002). De keuze voor open land en continuïteit van het boerenbedrijf betekent onder meer dat er financiële regelingen nodig zijn voor de agrarische sector, zoals tegemoetkomingen in de fiscale sfeer voor agrarische ondernemers in gebieden met waardevolle cultuurlandschappen. Daarnaast beveelt de stichting volledige benutting van de Europese regeling voor Landbouw met Natuurlijke Handicaps aan. Deze regeling zou gecombineerd moeten worden met collectieve weidevogelpakketten en slootkantbeheer in het kader van het bestaande Programma Beheer, waarvoor de vergoeding als het aan Gras & Wolken ligt verdubbeld zou moeten worden. De stichting pleit verder voor de uitwerking en

introductie van het Franse model voor een plattelandsonwikkelingsplan (POP), waarbij contracten worden gesloten tussen de nationale overheid en individuele boeren.

### *Natuurmonumenten*

De Vereniging Natuurmonumenten is de grootste terreinbeheerder in het gebied en als zodanig een belangrijke actor, daar waar het gaat om de toekomst van landbouw en natuur in De Venen. Natuurmonumenten zet in het gebied in op uitvoering van het plan De Venen en het op kleine schaal verwerven van grond. Daarnaast wil zij graag afspraken maken met agrariërs in het gebied over het beheer van hun terreinen. Daar worden momenteel verkennende gesprekken over gevoerd met de agrarische natuurverenigingen rond Zegveld en Bodegraven. Ook Natuurmonumenten zet in op het behoud van het karakteristieke open cultuurlandschap in De Venen en ook zij vindt het van belang om de melkveehouderij in het gebied overeind te houden als drager van dat landschap. Overigens is zij wel van mening dat het agrarisch natuurbeheer vooral buiten de EHS een plaats moet krijgen. Zij ziet, conform het Plan de Venen, graag in delen van het gebied verhoging van het slootwaterpeil, maar vindt dat dit wel zorgvuldig moet gebeuren. Wanneer er in het gebied gezocht wordt naar nieuwe fondsen en financieringssystemen voor het behoud van de melkveehouderij, dan wil Natuurmonumenten daar, binnen haar mogelijkheden, graag aan meewerken. Financiële constructies zijn uiteraard van belang voor het behoud van de landbouw in het gebied, maar dergelijke constructies moeten zich nog wel eerst bewijzen.

### *De ANWB*

De ANWB speelt een rol bij de ontsluiting van het gebied en bij recreatief (mede)gebruik. In het verlengde van dat recreatieve medegebruik komen ook de Recron (belangenbehartiger niet-agrarische campings, bungalows en dergelijke) en Horeca Nederland om de hoek kijken. Immers, verbredingsactiviteiten van de boer op dit vlak kunnen gevolgen hebben voor de vraag bij de traditionele aanbieders van overnachtingen en consumpties. Tot slot kunnen we de (niet-agrarische) particuliere grondeigenaren als actor definiëren. Zij hebben er vooral belang bij om 'prettig te kunnen blijven wonen'.

## **2.7 Conclusies**

De situatie van de landbouw in het Westelijke Veenweidegebied is bepaald geen gemakkelijke. Er worden vanuit overheden en maatschappelijke organisaties tal van claims op het gebied gelegd, variërend van natuur- en landschapsbeheer tot rust, ruimte en recreatie. In het kader van dit onderzoek zijn met name de waterclaims van verschillende partijen van belang: de wens van de overheid en natuurbeherende organisaties om in delen van het gebied te komen tot peilverhoging om de klink van het veen tegen te gaan en de natuurontwikkeling verder vorm te geven.

De landbouw in het gebied ziet zich naast al deze claims geconfronteerd met teruglopende inkomens en een versnelde uitstoot van bedrijven. Deze situatie roept de vraag op naar de toekomstmogelijkheden van de landbouw in het gebied.

Uit de actorenanalyse in dit hoofdstuk blijkt dat vrijwel alle betrokken partijen zich ernstig zorgen maken over de toekomst van de landbouw in het gebied. Maar de aangedragen oplossingen daarvoor verschillen nogal. Er is veel discussie over de gewenste waterpeilen en de gevolgen daarvan. Zolang men het daarover nog niet eens is, is het moeilijk om concrete maatregelen te nemen die ook voldoende draagvlak hebben. Daar wordt later in deze studie nog uitgebreid op teruggekomen.

Wat ook opvalt is dat er in het gebied veel partijen actief zijn, maar dat er niet of nauwelijks een geïnstitutionaliseerde dialoog, met alle relevante spelregels, tussen deze partijen plaatsvindt. Dit roept de vraag op of het niet tijd wordt om een 'gebiedsautoriteit' voor het hele Westelijke Veenweidegebied in te stellen, die met gezag en draagvlak de problemen van het gebied te lijf kan gaan. Een dergelijke gebiedsautoriteit kan dan ook het proces regisseren waarmee de betrokken partijen de dialoog aangaan en met elkaar zoeken naar oplossingen. Die oplossingen liggen voor een groot deel in het financiële vlak. Op dat vlak kan de in te stellen gebiedsautoriteit wellicht ook goed werk verrichten door bestaande geldstromen te bundelen en gericht toe te delen aan de verschillende functies in het gebied. Met name in de hoofdstukken 4 en 5 van deze studie wordt hier uitgebreider op teruggekomen.

## 3. Het bedrijfssysteem landbouw op natte veengronden

### 3.1 Inleiding

Van oudsher kende de landbouw in de Westelijke Veenweidegebieden (bijna uitsluitend melkveehouderij) een aantal natuurlijke beperkingen. Om die te ondervangen zijn in de vorige eeuw landbouwkundige verbeteringen doorgevoerd, onder andere door het slootpeil te verlagen. Daardoor konden boeren in het voorjaar eerder hun land op, kwam de grasgroei sneller op gang en waren de opbrengsten hoger. In dit hoofdstuk komt de vraag aan de orde met welke maatregelen, of met welke bedrijfssystemen, de gevolgen van het ongedaan maken van deze verbeteringen kunnen worden beperkt. Daarbij gaat het met name om de (bedrijfs)-economische gevolgen van een peilverhoging van 60 naar 35 cm beneden maaiveld.

Allereerst wordt hieronder een aantal veronderstellingen en uitgangspunten opgesomd die samen het kader vormen waarbinnen de mogelijkheden voor aanpassingen binnen het gangbare bedrijfssysteem in de melkveehouderij zijn bekeken. De ruimte die er is voor aanpassingen wordt geschetst door een aantal opties in beeld te brengen en deze in enkele voorbeelden uit te werken. Deze opties zijn niet uitputtend in kaart gebracht. Wel is getracht om enerzijds een brede range van mogelijkheden neer te zetten en anderzijds om aan te blijven sluiten bij de beleving/ervaring van boeren uit het gebied. Er is uiteraard wel draagvlak in het gebied nodig voor veranderingen die men wenst te bewerkstelligen.

De Animal Sciences Group van Wageningen UR heeft ten behoeve van dit onderzoek berekeningen uitgevoerd voor een aantal 'typische' bedrijfssituaties met behulp van het meest recente bedrijfsbegrotingsprogramma, waarin ook de nieuwste inzichten met betrekking tot veevoer en graslandbeheer zijn verwerkt. De resultaten daarvan zijn in dit hoofdstuk opgenomen. In bijlage 4 van dit rapport wordt meer uitgebreid ingegaan op de onderzoekssystematiek en de berekeningen van de ASG.

### 3.2 Uitgangspunten

Het kader waarbinnen mogelijke oplossingen om de gevolgen van een peilverhoging te beperken wordt aangedragen betreft het moderne melkveehouderijbedrijf op veengrond, met inbegrip van het weiden van koeien. Mogelijkheden om de melkveebedrijven los te koppelen van de grond zijn niet afgetast vanwege het beperkte maatschappelijke draagvlak voor zo'n systeem.

Binnen dit kader leidt een peilverhoging in de sloten onvermijdelijk tot verlies van graslandopbrengsten, zowel in kwantitatief als in kwalitatief opzicht. Bovendien gaan de kosten van de voederwinning omhoog, vooral doordat de draagkracht van de zode afneemt. Dit betekent dat er geen oplossingen voorhanden zijn waarbij de gevolgen van peilverhoging zonder hulp van middelen buiten het systeem tenietgedaan kunnen worden.

Er wordt, met andere woorden, aangenomen dat het bedrijfssysteem in deze context bij een laag slootpeil al optimaal is. Alle wijzigingen daarin brengen het systeem als zodanig in een suboptimaal traject. Dit betekent niet dat er geen maatregelen zouden zijn te bedenken waarmee de gevolgen binnen de perken gehouden kunnen worden, of dat met behulp van externe middelen geen synergetische effecten te bereiken zouden zijn. Bij externe middelen gaat het om compensatie die, hetzij via de overheid, hetzij via de markt, naar de melkveebedrijven vloeit en waarbij het melkveebedrijf al dan niet groene diensten (in brede zin) levert.

De uitgangspunten die voor deze studie relevant zijn worden hieronder verder uitgewerkt. Allereerst is van belang de te verwachten daling in de graslandopbrengst bij een verhoogd peil. Een verhoogd slootwaterpeil in het Veenweidegebied heeft in de meeste gevallen ook een verhoogde grondwaterspiegel tot gevolg. Als gevolg daarvan komt de grasgroei in het voorjaar trager op gang en neemt de draagkracht van de zode af. Bovendien verandert geleidelijk aan de samenstelling van de zode; grassen met een lagere voedingswaarde krijgen een groter aandeel en dat heeft vooral in de nazomer een sterk verminderde graskwaliteit tot gevolg. De opbrengstverliezen verschillen wel van jaar tot jaar. In een extreem nat jaar zijn de gevolgen veel ernstiger dan in een relatief droog jaar.

In een recente studie naar peilverhoging in het Veenweidegebied (Van der Ploeg et al., 2002) is een opbrengstderving aangehouden van gemiddeld 1.500 kVEM per hectare. Deze opbrengstderving is gebaseerd op onderzoek van het PR (Boxem en Leusink, 1978), Vellinga en Verburg (1995) en op het oordeel van een aantal deskundigen.

De verhouding tussen de oppervlakte cultuurgrond binnen een bedrijf met een verhoogd peil en de oppervlakte relatief goed ontwaterde cultuurgrond is eveneens van grote betekenis voor de manier waarop boeren op een verhoogd peil reageren. Een beperkte oppervlakte is daarbij makkelijker in te passen.

Het maakt vervolgens ook uit of de huiskavel al dan niet betrokken is bij de peilverhoging. In verband met het kunnen rondzetten van de beweiding van het vee vormt een verhoogd peil op de huiskavel een groter probleem dan een verhoogd peil op een veldkavel.

Ten slotte zijn ook de mogelijkheden voor het al dan niet aanbieden van groene diensten van belang. De overheid heeft hoge verwachtingen van de mogelijkheden voor boeren om groene diensten te vermarkten. In de praktijk blijkt dat het een aantal boeren inderdaad lukt om aan 'groen' gelieerde diensten op de markt aan de man te brengen, maar er zijn tot op heden nog geen projecten bekend waarbij op grotere schaal in een gebied voor meerdere boeren via de markt inkomsten uit groene diensten zijn gegenereerd. Bovendien is het in deze context wel noodzakelijk om alleen de groene diensten in ogenschouw te nemen die direct het gevolg van de peilverhoging zijn. Dit verschil is bij compenserende overheidsmaatregelen makkelijker te onderscheiden dan bij groene diensten die via de markt lopen.

### **3.3 Opties voor aanpassingen in de bedrijfsvoering**

Als melkveehouders in het Veenweidegebied worden geconfronteerd met een verhoogd slootpeil, dan zullen zij de bedrijfsvoering hierop aanpassen. Afhankelijk van specifieke bedrijfsomstandigheden genieten bepaalde opties dan de voorkeur.



- Een aantal, meest voor de hand liggende, opties laten we hier de revue passeren:
1. het quotum blijven volmelken en de melkproductie per koe handhaven op het huidige niveau;
  2. de percelen met een verhoogd peil zoveel mogelijk benutten voor jongvee, laagproductieve en droogstaande koeien. Dit impliceert wel dat de peilverhoging op een deel van het bedrijf betrekking heeft;
  3. hoogwaterland afstoten en voer aankopen;
  4. hoogwaterland afstoten en vervangende grond zoeken zonder verhoogd peil;
  5. de melkproductie per koe laten dalen en mikken op lagere kosten;
  6. de melkproductie inkrimpen door een deel van het quotum te verleasen;
  7. de gevolgen van de peilverhoging verzachten met technische maatregelen zoals bredere banden met lage druk, kavelpaden verharderen, omgekeerde drainage;
  8. grasland vaker vernieuwen, zodat landbouwkundig minder goede grassen wegblijven. Nadeel hiervan is wel dat de klink van het veen toeneemt;
  9. andere producten (groene diensten) in de bedrijfsvoering opnemen.

Deze opties sluiten elkaar niet allemaal uit; sommige opties zijn goed met elkaar te combineren en andere niet. Zo zijn technische aanpassingen met vrijwel iedere optie verenigbaar, maar sluiten de eerste en vijfde optie elkaar uit.

In paragraaf 3.4 worden de opties met behulp van voorbeelden uitgewerkt en afgezet tegen enkele specifieke bedrijfsomstandigheden. Daarmee wordt duidelijk welke opties het beste passen voor specifieke bedrijfsomstandigheden.

### **3.4 Uitgewerkte voorbeelden**

Een aantal opties uit paragraaf 3.3 is verder uitgewerkt in voorbeelden van een gemiddeld in het veenweidegebied voorkomende bedrijfssituatie. De berekeningen zijn uitgevoerd met de nieuwste versie van het BBPR-programma van ASG in Lelystad. Daarbij is steeds een bedrijf met 450.000 kg quotum en 60 melkkoeien op 40 ha grasland als basis gekozen (de bedrijfsopzet is weergegeven in tabel B4.1 van bijlage 4). De ontwateringstoestand van dit bedrijf (-60 cm ten opzichte van het maaiveld) is benaderd door een grondwatertrap van GT III\* te veronderstellen (ten behoeve van het BBPR is een vertaling nodig van slotwaterpeil naar grondwatertrap). Op deze uitgangssituatie zijn de volgende variaties aangebracht:

- A. een bedrijf met een verhoogd peil, waarbij voertekorten worden opgevangen door compensatie met krachtvoer. Over het gehele bedrijf wordt nu gerekend met GT II. Bovendien wordt in het voorjaar twee weken groeivertraging gesimuleerd en daalt de kwaliteit van het gewonnen ruwvoer vanaf juli naar 750 VEM/kg ds. Met deze situatie wordt zicht geboden op de eerste optie;
- B. een bedrijf met een verhoogd peil, waarbij de koeien het kwalitatief mindere ruwvoer verwerken, waardoor de melkproductie per koe daalt. Het quotum moet daarom worden volgemolken met meer koeien. Dit voorbeeld sluit aan bij optie 5;
- C. een bedrijf met een verhoogd peil, waarbij de koeien het kwalitatief mindere ruwvoer verwerken, maar waar de daling van de melkproductie niet wordt gecompenseerd met

- meer koeien. In plaats daarvan wordt een deel van de melk (55.000 kg) verleasd (optie 6);
- D. als A., maar nu met beperkingen (GT II enzovoort) op 10 ha (25% van de grond). Bij een verhoogd peil op slechts een deel van de bedrijfsoppervlakte kunnen nadelige gevolgen worden beperkt door bijvoorbeeld jongvee en laagproductieve en droogstaande koeien te laten weiden op de natte delen (optie 2). Met dit voorbeeld worden dergelijke effecten zichtbaar gemaakt;
  - E. als B., maar nu met beperkingen (GT II enzovoort) op 10 ha (25% van de grond);
  - F. een bedrijf waar 10 ha grond met verhoogd slootpeil wordt afgestoten, zodat een bedrijf van 30 ha en 60 melkkoeien (450.000 kg) overblijft. Deze situatie sluit aan bij optie 3 en kan onderling goed worden vergeleken met situaties D en E.

Optie 4, het zoeken van vervangende grond, is hier niet verder uitgewerkt omdat dit bedrijf technisch gezien overeenkomt met de basisuitgangssituatie. Het verschil zit natuurlijk in het prijsverschil tussen grond met een verhoogd peil en grond met een verlaagd peil. Daarover zijn weinig gegevens voorhanden; veel factoren bepalen de grondprijs. Verder is de kans dat de nieuwe verkavelings situatie van een bedrijf dat vervangende grond heeft gezocht er slechter op wordt, groter dan de kans dat deze er beter op wordt. Ook hierover zijn geen gegevens voorhanden.

Opties 7 tot en met 9 zijn ook niet verder uitgewerkt. De effecten daarvan zijn niet eenvoudig met het BBPR-programma te berekenen. In het algemeen kan wel worden gesteld dat technische maatregelen de nadelige effecten van een peilverhoging niet geheel kunnen opheffen. Bovendien kosten deze maatregelen geld, waardoor geen hoge verwachtingen moeten worden gewekt ten aanzien van het nettoresultaat.

Optie 9 biedt mogelijkheden voor het bereiken van synergetische effecten. De nadelen van een peilverhoging doen er dan niet (of minder) toe, omdat de peilverhoging zelf in dat geval deel uitmaakt van een groene dienst en er dus een ander product naast melk geleverd wordt. Het gaat dan om een totaal ander bedrijfsconcept, dat als totaliteit tegenover het gangbare bedrijfsconcept kan worden afgewogen. Voorbeelden van dergelijke groene diensten zijn onder andere uitgewerkt in Stortelder et al. (2001) en Top et al. (2003).

Wel is in verband met de mogelijke invloed van de intensiteit van het bedrijf nog een aantal varianten doorgerekend met 10 ha extra grond:

- G. een basisvariant met 60 koeien (450.000 kg) en 50 ha grond;
- H. een bedrijf van 50 ha met een verhoogd peil en compensatie door krachtvoer;
- I. een bedrijf van 50 ha met een verhoogd peil en meer koeien.

### 3.5 Resultaten berekeningen

Tabel 3.1 volgt een overzicht van de belangrijkste resultaten van de uitgevoerde berekeningen. Voor een volledig overzicht wordt verwezen naar bijlage 3.

Tabel 3.1 laat zien dat in alle varianten met een verhoogd peil de netto-kVEM-opbrengst per hectare aanzienlijk terugloopt (met circa 2.000 kVEM/ha indien voor het hele bedrijf een hoger peil zou worden ingesteld). Dat is meer dan in de studie door Van der Ploeg

Tabel 3.1 Resultaten van peilverhoging voor een melkveebedrijf van 40 ha; de uitgangssituatie in absolute getallen; voor verhoogd slootpeil het verschil ten opzichte van de uitgangssituatie

| Kenmerken/uitkomsten               | Uitgangssituatie | Verhoogd slootpeil |             |                             | Verhoogd slootpeil op 10 ha (25%) |             |                |
|------------------------------------|------------------|--------------------|-------------|-----------------------------|-----------------------------------|-------------|----------------|
|                                    |                  | meer krachtvoer    | meer koeien | melk verleasen<br>55.000 kg | meer krachtvoer                   | meer koeien | 10 ha afstoten |
| Aantal koeien                      | 60               | -                  | +9          | -                           | -                                 | +4          | -              |
| Melkproductie/koe (kg)             | 7.500            | -                  | -992        | -916                        | -                                 | -414        | -              |
| Netto-kVEM-opbrengst/hectare gras  | 9.163            | -2.004             | -2.119      | -1.926                      | -718                              | -602        | -242           |
| Krachtvoer/koe (kg)                | 1.726            | +810               | +28         | +26                         | +384                              | +1          | +126           |
| Voeropname kg ds/koe/dag           | 21,4             | +0,4               | -1,2        | -1,3                        | -                                 | -0,2        | +0,1           |
| Lengte weideperiode koeien (dagen) | 187              | -9                 | -13         | -11                         | -                                 | -1          | -              |
| Aankoop ruwvoer (kVEM)             | -19.698          | +13.888            | +102.288    | +23.974                     | +3.856                            | +25.502     | +123.329       |
| Opbrengsten                        | 171.000          | -700               | +2.400      | -9.400                      | +200                              | +500        | -1.000         |
| - melkopbrengst                    | 148.000          | -                  | -           | -18.300                     | -                                 | -           | -              |
| - omzet en aanwas                  | 20.400           | -                  | +3.200      | -                           | -                                 | +1.300      | -              |
| - overige                          | 2.600            | -700               | -700        | +8.900                      | +200                              | -800        | -1.000         |
| Toegerekende kosten                | 39.600           | +8.500             | +10.100     | +1.300                      | +3.500                            | +2.200      | +4.400         |
| - voerkosten                       | 18.100           | +8.800             | +9.000      | +2.000                      | +4.000                            | +2.000      | +6.400         |
| - veekosten                        | 17.000           | -                  | +2.100      | -400                        | -                                 | +900        | -              |
| - gewaskosten                      | 4.500            | -300               | -900        | -200                        | -500                              | -700        | -2.000         |
| Niet-toegerekende kosten           | 195.800          | -1.200             | +6.700      | -1.000                      | -1.000                            | -1.500      | -11.200        |
| - werk door derden                 | 20.700           | -700               | +1.100      | -                           | -700                              | -           | -2.700         |
| - grond                            | 38.500           | -                  | -           | -                           | -                                 | -           | -9.400         |
| - gebouwen                         | 52.000           | -500               | +4.400      | -700                        | -400                              | +1.400      | -1.600         |
| - Minas                            | 0                | -                  | +1.100      | -                           | -                                 | -           | +3.000         |
| Saldo minus loonwerk               | 110.800          | -8.600             | -8.800      | -10.700                     | -2.700                            | -1.800      | -2.800         |
| Arbeidsopbrengst                   | -18.500          | -8.100             | -14.400     | -9.700                      | -2.400                            | -3.300      | +5.800         |

et al. (2001) als gemiddelde opbrengstderving naar voren kwam. Desondanks resulteerde de opbrengstderving in die studie in een wat grotere daling van de arbeidsopbrengst dan uit de berekeningen met krachtvoercompensatie hier naar voren komt (circa € 275/ha om € 200 /ha). Hieraan liggen een aantal redenen ten grondslag:

- in de studie van Van der Ploeg is rekening gehouden met € 50/ha extra kosten voor voorzieningen aan kavelpaden, trekkerbanden en mestopslag. Deze kosten zijn hier maar ten dele zijn meegenomen. Met de kosten van extra mestopslag is hier wel rekening gehouden, met eventueel hogere kosten voor de andere zaken niet, omdat ook niet precies duidelijk is hoeveel additionele schade hiermee wordt voorkomen;
- verder is in de studie door van de Ploeg gerekend met een wat hogere prijs voor het ruwvoer en is aangenomen dat ter compensatie van het kwaliteitsverlies van het gras extra eiwitrijk krachtvoer (en daardoor relatief kostbaar) moet worden aangekocht. Dat laatste blijkt nu niet nodig te zijn. Er wordt wel beduidend meer krachtvoer verstrekt, maar dat is normaal krachtvoer;

- ten opzichte van de Ausgangssituatie wordt in de variant met compensatie door krachtvoer behalve een hogere krachtvoergift, ook minder ruwvoer verkocht. In de Ausgangssituatie is er sprake van een ruwvoeroverschot van 19.698 kVEM. Bij elkaar leidt dit tot fors hogere voerkosten. Bovendien nemen de opbrengsten af door verminderde verkoop van het ruwvoerproduct. Daar staat tegenover dat de kosten van loonwerk, voeropslag (en dergelijke) en gewaskosten wat lager kunnen zijn. Er wordt immers minder ruwvoer gewonnen van eigen land.

Geheel anders is het beeld wanneer het probleem met de aankoop van ruwvoer wordt aangepakt. Compensatie met krachtvoer blijft in dit geval achterwege. De melkproductie per koe van de Ausgangssituatie kan nu niet worden vastgehouden en daalt met bijna 1.000 kg. per koe. Om toch het quotum te kunnen volmelken zijn meer, in totaal 9 stuks, koeien nodig. Enerzijds nemen de opbrengsten hierdoor toe vanwege een grotere post omzet en aanwas, anderzijds blijkt dat de kosten nog sneller stijgen.

In deze situatie zijn niet alleen forse ruwvoeraankopen nodig. Ten opzichte van de optie met compensatie door krachtvoer liggen de totale voerkosten zelfs nog wat hoger, maar komt ook een aantal vaste kosten hoger uit. Met name de post 'gebouwkosten' laat een hoger bedrag zien vanwege het hogere aantal koeien in dit systeem. Verder vallen ook de kosten loonwerk hoger uit (meer inkuilen) en loopt het bedrijf tegen Minas-grenzen aan. Deze optie kan wel interessant zijn voor bedrijven met een gedeeltelijke leegstand in de stallen. De extra gebouwkosten vallen dan voor een groot deel weg. Later in dit rapport wordt duidelijk dat ook de intensiteit een rol speelt bij de keuze voor de beste optie.

De optie met het gedeeltelijk verleasen van de melk komt niet uit de bus als een aantrekkelijk alternatief. Toch kan deze optie onder bepaalde omstandigheden wel aantrekkelijk blijken, met name voor bedrijven die bijvoorbeeld aan het afbouwen zijn of wanneer de prijs van het quotum gunstig is. Voor een gemiddeld presterend bedrijf is het verleasen van melkquotum uiteraard eerder rendabel dan voor een topbedrijf.

In de tweede plaats is de leaseopbrengst waarmee is gerekend (€ 0,18/kg.) aan de lage kant. Begin 2004 stond de leaseprijs op 7 eurocent per procentpunt vet (bron: LTO Nederland). Dat brengt de arbeidsopbrengst in deze circa € 5.500 omhoog en het verleasen van melk zou daarmee in dit geval als het beste alternatief uit de bus komen.

Indien peilverhoging op een beperkt deel van het bedrijf van toepassing is, dan ontstaat de mogelijkheid (en ligt het ook voor de hand) om het kwalitatief mindere voer aan het jongvee en droogstaande koeien te verstrekken. Dat komt onder andere tot uitdrukking in het feit dat het aantal weidedagen voor koeien in dit geval niet of nauwelijks hoeft af te nemen, terwijl dat wel het geval is voor het aantal weidedagen voor jongvee (zie bijlage 3). Wellicht mede hierdoor daalt de kwaliteit van het ruwvoer op het deel met peilverhoging per saldo veel sterker dan bij toepassing van peilverhoging op het hele bedrijf ( $4 * 718 =$  een daling van 2.872 kVEM/ha omgerekend over hectares waar het peil is verhoogd). Het resultaat per hectare peilverhoging pakt daardoor, verrassend genoeg, slechter uit in de variant met krachtvoercompensatie dan wanneer peilverhoging op slechts een deel van het bedrijf wordt toegepast.

In het geval van peilverhoging op een deel van het bedrijf biedt het afstoten van de tien hectare grond waarop die peilverhoging van toepassing is, het meeste soelaas. Het door peilverhoging weinig productieve grasland draagt zo weinig bij aan de bedrijfsexploitatie dat

intensivering aantrekkelijk is, zelfs als die gepaard gaat met hogere MINAS-kosten. Hierbij wordt uiteraard niet alleen maar gekeken naar het zuivere effect van de peilverhoging, maar ook en vooral naar de winst die te behalen is door intensivering van de bedrijfsvoering. Dit blijkt ook uit het feit dat in deze variant de arbeidsopbrengst hoger is dan in de uitgangssituatie. De effecten van het afstoten van grond op de regionale grondmarkt zijn hier buiten beschouwing gelaten.

De intensiteit van de bedrijfsvoering speelt een belangrijke rol in de speurtocht naar het beste alternatief. Voor extensieve bedrijven wordt het eerder aantrekkelijk om voor de optie met compensatie door ruwvoer in plaats van compensatie door krachtvoer te kiezen. Tabel 3.2 laat dit, alhoewel nog niet erg duidelijk, zien. Waar ten opzichte van het 40-hectarebedrijf in het geval van compensatie door krachtvoer zowel het saldo minus loonwerk als de arbeidsopbrengst verslechteren (voornamelijk door hogere grondkosten), is er in geval van compensatie door ruwvoer en uitbreiding van het aantal koeien een, weliswaar zeer lichte, vooruitgang in de arbeidsopbrengst van het bedrijf.

Tabel 3.2 Resultaten voor het melkveebedrijf van 50 ha

| Kenmerken/ uitkomsten              | Uitgangssituatie | Verhoogd slootpeil |             |
|------------------------------------|------------------|--------------------|-------------|
|                                    |                  | meer krachtvoer    | meer koeien |
| Aantal koeien                      | 60               | -                  | +8          |
| Melkproductie/koe (kg)             | 7.500            | -                  | -853        |
| Netto-kVEM-opbrengst/hectare gras  | 9.344            | -1.972             | -2.168      |
| Krachtvoer/koe (kg)                | 1.599            | +840               | +156        |
| Voeropname kg ds/ koe/dag          | 21,3             | +0,4               | -1,1        |
| Lengte weideperiode koeien (dagen) | 186              | -5                 | -8          |
| Aankoop ruwvoer (kVEM)             | -144.137         | +24.436            | +105.947    |
| Opbrengsten                        | 177.400          | -1.900             | -2.700      |
| - melkopbrengst                    | 148.000          | -                  | -           |
| - omzet en aanwas                  | 20.400           | -                  | +2.700      |
| - overige                          | 8.900            | -1.900             | -5.300      |
| Toegerekende kosten                | 41.400           | +8.700             | +5.700      |
| - voerkosten                       | 17.000           | +9.100             | +5.500      |
| - veekosten                        | 17.000           | -                  | +1.800      |
| - gewaskosten                      | 7.400            | -400               | -1.600      |
| Niet-toegerekende kosten           | 207.200          | -700               | +5.900      |
| - werk door derden                 | 21.700           | -200               | +2.100      |
| - grond                            | 46.600           | -                  | -           |
| - gebouwen                         | 53.200           | -600               | +3.800      |
| - Minas                            | 0                | -                  | -           |
| Saldo minus loonwerk               | 114.300          | -10.400            | -10.500     |
| Arbeidsopbrengst                   | -25.400          | -9.800             | -14.300     |

### 3.6 Conclusies

Peilverhoging in het Westelijke Veenweidegebied leidt voor melkveebedrijven tot een duidelijke achteruitgang van het inkomen. De exacte schade is moeilijk vast te stellen, maar indicaties wijzen in de richting van een achteruitgang in ten minste een inkomen van 200 euro per hectare voor een bedrijf van gemiddelde grootte, als het slootpeil omhoog gebracht wordt van 60 naar 35 cm beneden maaiveld. Dat verandert niet veel als de bedrijven wat groter, kleiner, intensiever, dan wel extensiever zijn.

Wat wel verschuift is de beste oplossing om een peilverhoging het hoofd te bieden. Naarmate bedrijven extensiever zijn, kunnen ze er beter voor kiezen om de melkproductie per koe wat te laten dalen en eventueel een deel van de melk te verleasen. Dit biedt betere perspectieven dan te trachten om het verlies aan graslandkwaliteit te compenseren met krachtvoer. In het geval van gedeeltelijke peilverhoging op het bedrijf is het voor de ondernemer aantrekkelijk om een intensiveringstrategie te kiezen, waarbij de vanwege peilverhoging weinig productieve grond wordt afgestoten. Mogelijke verschuivingen in de schade als gevolg van het toepassen van het principe van de omgekeerde drainage of andere technische maatregelen om de schade te beperken, zijn in het kader van deze studie niet onderzocht. Er is nog te weinig bekend over de kosten van dergelijke maatregelen in relatie tot hun effectiviteit, om daar op dit moment steekhoudende uitspraken over te kunnen doen. Veelbelovende technieken op dit vlak en de mogelijkheden om door verbreding van de bedrijfsvoering met andere activiteiten tot synergie (meerwaarde) te komen, verdienen aandacht en nadere studie.

## 4. Institutionele arrangementen rond landbouw op natte veengronden

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staan mogelijke samenwerkings- en financieringsconstructies ten behoeve van landbouw op natte veengronden (Landbouw op natte veengronden) centraal (de zogenaamde institutionele arrangementen). Na een schets van mogelijke institutionele arrangementen rond verbrede landbouw in het algemeen wordt ingegaan op de mogelijke wijze van financiering van contracten op dat vlak. Vervolgens komen verschillende mogelijke beloningssystemen aan de orde, die ook worden beoordeeld op basis van hun beleidsmatige impact en hun effectiviteit. Daarna wordt bekeken welke randvoorwaarden en uitgangspunten er van toepassing kunnen zijn op gebiedscontracten rond Landbouw op natte veengronden. Ten slotte wordt geanalyseerd welke mogelijke vraag en aanbod verschillende betrokken partijen zouden kunnen hebben bij het opstellen van een gebiedscontract rond Landbouw op natte veengronden in De Venen. Het hoofdstuk wordt afgesloten met enkele conclusies.

### 4.2 Institutionele arrangementen rond verbrede landbouw

Er is de laatste jaren veel literatuur verschenen over samenwerking en financiering van verbredingactiviteiten in de landbouw. Een belangrijke bron daarbij is een recent rapport van de Raad voor Ruimtelijk, Milieu- en Natuuronderzoek over constructies voor natuurbeheer (RMNO, 2003). Hierin wordt onderscheid gemaakt tussen bestaande en mogelijke nieuwe constructies.

#### *Bestaande constructies*

De RMNO beoordeelt de door haar onderscheiden constructies als volgt:

1. *Groenfinanciering (regeling groenprojecten en regeling groen beleggen)*. Door middel van fiscale voordelen kunnen groenfinancieringen aangeboden worden tegen een lager tarief. De totale belangstelling valt echter tegen. Belangrijke reden is dat groenfinanciering slechts verstrekt wordt over dat deel van het bedrijf dat groen is. Het uiteindelijke voordeel voor agrariërs is beperkt. Een ander nadeel is dat door de minimale drempelwaarde veel kleine agrarische natuurbeheerders niet in aanmerking komen. Tot slot dragen de administratieve rompslomp, de lange doorlooptijd en de onbekendheid bij aan de geringe belangstelling voor een dergelijke constructie.
2. *Convenantleningen*. Dit zijn leningen van het Nationaal Groenfonds voor de provincies, waarbij de rentebetaling en aflossing gegarandeerd wordt door de nationale overheid. Het Nationaal Groenfonds fungeert als een tussenpersoon tussen particulieren en bancaire instellingen aan de ene kant en de provincies aan de andere kant. Er is sprake van

een lange route tussen particuliere beleggers en gefinancierde natuur. De constructie is niet transparant;

3. *Rood-voor-groen-constructies*. Bij een rood-voor-groen-constructie wordt de ontwikkeling van groene functies (natuur, landschap) gecombineerd en betaald vanuit de rode component (ontwikkeling woningen en bedrijven). Tot nu toe is dit voornamelijk beperkt tot groen in en om de stad. Er zijn echter meer integrale constructies denkbaar met een grotere reikwijdte. Een voorbeeld van een rood-voor-groen-constructie is de 'Ruimte-voor-ruimte'-regeling: sloop van stallen wordt gefinancierd uit de uitgifte van woningkavels.

### *Nieuwe constructies*

Op basis van de ervaringen met bestaande financiële beheersconstructies heeft de RMNO ook mogelijkheden genoemd voor *nieuwe* financiële constructies. Dit zijn:

1. *Alternatieve convenantleningen*: hierbij wordt het Nationaal Groenfonds uitgeschakeld als tussenpersoon.
2. *Kortetermijnfinancieringsconstructies*: het Ministerie van LNV kan geld lenen bij het Ministerie van Financiën om natuurbeheer te financieren. Een andere mogelijkheid is voorfinanciering van het Rijksaandeel in natuuraankopen door provincies.
3. *Het natuurbeheerfonds*: hierbij wordt de grond niet onteigend; de boer blijft eigenaar en krijgt een vergoeding voor het realiseren en onderhouden van natuur. Grondeigenaren worden voor het natuurbeheer niet vergoed door middel van jaarlijkse overheidssubsidies (denk aan SAN) maar via renteopbrengsten vanuit een fonds. Een groot voordeel is dat de financiële continuïteit beter gewaarborgd kan worden. Twee verschillende vormen zijn een *fonds op vermogensbasis* (wordt eenmalig gevuld met middelen en het vermogen blijft in stand) en het *fonds op bestedingsbasis* (de maximale vergoeding komt overeen met de jaarlijkse instroom van financiële middelen). Een combinatie tussen publieke en *particuliere financiering* wordt niet uitgesloten.
4. *Het beursmodel*: de ontwikkeling van een systeem van groene diensten vereist een concrete formulering van de vraag en een goed mechanisme om de vraag, het aanbod en de financiering van groene diensten effectief aan elkaar te koppelen. Volgens de Raad voor het Landelijk Gebied voldoet het programma Beheer hier niet aan, vandaar dat de aanpak van het beursmodel nodig is. Een kenmerkende eigenschap is het feit dat vragers en aanbieders met elkaar in contact worden gebracht op een gebiedsgericht provinciaal niveau, door onafhankelijke intermediairs. Groene diensten worden gerealiseerd op basis van een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie, waarin private contracten worden afgesloten.
5. *Een bestemmingsrekening*: een spaarrekening of bijvoorbeeld een obligatielening waarin gelden door spaarders worden ingelegd die één-op-één worden aangewend voor de financiering van een specifiek doel of project. Het is een constructie die gebruikt kan worden voor de financiering van projecten, waarvoor een grote maatschappelijke betrokkenheid bestaat.
6. Nieuwe integrale constructies die een nu nog (grotendeels) onbetaalde functie of waarde van natuur trachten te concretiseren. Dit betreft steeds een integrale constructie die naast natuur betrekking heeft op een andere beleidscomponent zoals bijvoorbeeld ruim-



telijke ordening, overdraagbare natuurontwikkelingsrechten waarbij alleen gebouwd mag worden in rode contouren als men over voldoende ontwikkelingsrechten beschikt. Een andere constructie die als voorbeeld kan dienen voor een integrale constructie is het uitgeven van CO<sub>2</sub>-emissierechten. Het Nationaal Groenfonds fungeert als intermediair die de emissierechten (boscertificaten) van de boseigenaren koopt en aan emissieveroorzakers verkoopt.

### *Wijze van financiering*

Stichting Natuur en Milieu geeft in een recent verschenen rapport (SNM, 2002) ook een overzicht van financieringsmogelijkheden voor het aanbod van groene diensten. Hierbij moet worden aangemerkt dat het gaat om diensten voor het verbeteren, aanleggen, inrichten en/of beheren van de collectieve goederen natuur, landschap, water en openbare toegankelijkheid. Andere diensten zoals educatie, toerisme en zorg, worden beschouwd als maatschappelijke diensten en zijn buiten het rapport gelaten. Volgens SNM kan het aanbod voor landschapsbeheer op drie 'hoofdmanieren' worden gefinancierd: via de overheid, via fondsvorming en via de markt. Aangezien fondsvorming een populaire oplossing is, wordt hier in dit rapport langer bij stilgestaan en wordt een voorbeeld aangedragen. Fondsvorming beperkt zich overigens niet tot landschapsbeheer.

### *Financiering groene diensten via de overheid*

De overheid heeft de volgende mogelijkheden om het aanbod voor landschapsbeheer te financieren:

- programma Beheer;
- compensatieregeling uit Natuurbeleidsplan en SGR I;
- gemeentelijke regeling voor het verlies van waarde van de grond;
- afkoop van schade van wateroverlast.

### *Financiering groene diensten via fondsvorming*

De financiering van landschapsbeheer kan op de volgende manieren via een fonds worden geregeld:

- het vestigen van erfdiensbaarheden en 'natuurrechten' op gronden waarbij een deel van de grondprijs eenmalig in een fonds wordt gestort. Hierdoor legt men natuurrechten op de grond en de agrariër krijgt jaarlijks een rendementsuitkering;
- het introduceren van een omgevingschap voor het beheer van een bepaald gebied;
- het introduceren van een onafhankelijk regionaal groenfonds.

Gelden uit een fonds kunnen natuurlijk ook voor andere groene diensten dan alleen landschapsbeheer worden ingezet. Het is een populair middel dat momenteel sterk in de belangstelling staat. Men is immers niet afhankelijk van vergoedingsregelingen van de overheid. Onder een regionaal groenfonds of lokaal landschapsfonds wordt een initiatief verstaan van een of meerdere regionale organisaties om (financiële, maar ook eventueel andere) middelen

te werven voor onder meer natuur- en landschapsbeheer (Landschapsbeheer Nederland et al., ongedateerd).

Een dergelijk fonds wordt bij voorkeur gevuld met bijdragen van zowel overheden als bijdragen van burgers of bedrijven. Elke lokale of regionale groep van geïnteresseerden kan het initiatief nemen om een landschapsfonds op te zetten, zowel vragers (recreanten, omwonenden) als aanbieders (zoals agrariërs). Gemeenten of agrarische natuurverenigingen kunnen bij uitstek een belangrijke rol spelen in het opzetten van zo een fonds, omdat zij in staat zijn meerdere partijen bijeen te brengen en belangen van zowel burgers als beheerders kunnen vertegenwoordigen. Zo een rol kan goed aansluiten bij het gemeentelijk beleid zoals het opstellen en uitvoeren van een Landschaps Ontwikkelings Plan. Gemeenten kunnen de ontwikkeling van het fonds faciliteren en draagvlak voor nieuwe middelen, gemeentelijk of privaat, genereren.

#### *Groenfonds Midden-Delfland*

##### *Doelstelling*

Het Groenfonds Midden Delfland stelt zich ten doel het open agrarisch cultuurlandschap van Midden-Delfland te behouden en te versterken, waarbij met name de waarden op het gebied van cultuurhistorie, natuur en landschap van belang zijn. Daarnaast dient de gebruiks- en belevingswaarde van het gebied voor de inwoners van de omliggende gemeenten te worden vergroot zodat ook de relatie stad-land meer inhoud krijgt. Dit zijn de genoemde hoofdlijnen van beleid.

##### *Opzet en werking*

De gemeenten Delft en Schipluiden stellen startkapitaal beschikbaar. Verdere voeding van het fonds zal plaatsvinden uit de uitgifte van gronden voor bedrijven en woningen in het gebied Harnaschpolder. De gemeente Den Haag heeft toegezegd bij haar toetreding tot het convenant Harnaschpolder een bedrag in het fonds te storten. Er zal actief worden gestreefd naar verbreding van het aantal deelnemers in het Groenfonds door ook andere gemeenten en overheden in Midden-Delfland erbij te betrekken.

De voorlopige toewijzingsprocedure voor geld uit het groenfonds werkt als volgt. Allereerst moet een aanvraag voor een bijdrage worden ingediend bij B&W van Schipluiden. Vervolgens gaat er binnen 6 weken een ambtelijk voorstel richting adviescommissie bestaande uit bestuurders deelnemende gemeenten. Zij stellen een advies op dat ter besluitvorming aan de Colleges van B&W wordt voorgelegd. Na besluitvorming wordt aanvraag verder afgehandeld door gemeente Schipluiden.

##### *Uitgangspunten*

Enkele van de voorlopige uitgangspunten en randvoorwaarden zijn:

1. De besteding van de middelen dient te passen in de doelstelling van het Groenfonds en de voorgestelde hoofdlijnen van beleid te versterken;
2. Het project of programma dient inhoudelijk en financieel goed te worden onderbouwd, zowel technisch als financieel haalbaar worden geacht, waarbij de gevraagde bijdrage uit het Groenfonds in redelijke verhouding moet staan tot de totale kosten van het project of programma;
3. Inbreng van beide gemeenten is voorlopig voor eigen rekening en risico.

Bron: Voor wie wacht komt alles te laat. Vastgesteld door de gemeenteraden van Delft en Schipluiden op respectievelijk 30 en 28 januari 2003. Via [www.raad.delft.nl](http://www.raad.delft.nl).

Op verschillende plaatsen in Nederland worden of zijn inmiddels zulke fondsen opgezet, zoals bijvoorbeeld in Midden-Delfland (zie het onderstaande kader).

Onder meer op basis van deze ervaringen hebben Landschapsbeheer Nederland, het Centrum voor Landbouw en Milieu samen met een communicatiebureau, een handleiding opgesteld voor het opzetten van een landschapsfonds. Deze handleiding, die geschreven is in opdracht van de directie Natuurbeheer van LNV, helpt middels toolboxen de rechtsvorm, inhoudelijke en financiële doelen te bepalen, evenals stil te staan bij de voorwaarden, legitimering van bestedingen en de organisatie bij de uitvoering (Landschapsbeheer Nederland et al., ongedateerd).

#### *Financiering van groene diensten via de markt*

De markt biedt de volgende mogelijkheden voor financiering van groene diensten:

- het introduceren van verhandelbare ontwikkelingsrechten in ruil voor natuur- en landschapsbehoud;
- de verkoop van specifieke grondstoffen aan een ketenbedrijf;
- adoptie en beloning van bepaalde natuurwaarden.

Er wordt momenteel volop onderzoek gedaan naar deze mogelijkheden.

### **4.3 Beloningssystemen voor groene diensten**

De in paragraaf 4.2 genoemde constructies beperkten zich veelal tot de vergoeding van natuurbeheer. Daarnaast is het natuurlijk ook van belang om aandacht te besteden aan (financierings)constructies voor verbredingsactiviteiten in de agrarische sector in meer algemene zin (groene diensten).

Deze paragraaf is een samenvatting van een inventarisatie van beloningssystemen voor groene diensten die recent in opdracht van het Innovatienetwerk Groene Ruimte en Agrocluster is uitgevoerd (Terwan et al., 2003).

Voor de professionalisering van de groene dienstensector is - naast de beschikbaarheid van voldoende financiële middelen - de wijze van beloning van deze diensten cruciaal. De huidige beloningssystemen zijn momenteel onderhevig aan ernstige kritiek, met name omdat ze te sterk gestandaardiseerd zijn en vrijwel uitsluitend uitgaan van schadecompensatie (Terwan et al., 2003). De laatste jaren zijn dan ook legio ideeën gelanceerd voor alternatieve beloningssystemen. Ten behoeve van het onderzoek van Terwan et al. zijn bestaande systemen uit binnen- en buitenland (en ideeën voor systemen) geïnventariseerd, geclassificeerd en beoordeeld op hun merites. Er zijn tien systemen ingedeeld in drie categorieën, te weten systemen gebaseerd op de productie van een dienst, op de baten van een dienst en systemen op basis van marktwerking.

#### *Beloningssystemen op basis van kosten*

We kunnen de volgende systemen gebaseerd op de *kosten* van productie van de dienst onderscheiden:

- compensatie van productie- of inkomensderving. Dit is de in Nederland meest toegepaste betalingswijze;
- koppelen van de betaling aan (daling van) de grondprijzen. Dit systeem wordt bijvoorbeeld toegepast bij functiewijziging van landbouw naar natuur;
- betaling van (genormeerde) uitvoeringskosten. Hierbij wordt nauwkeurig berekend welke investerings-, arbeids- en machinekosten gemoeid zijn met het leveren van de dienst;
- betaling op basis van (voor de overheid) uitgespaarde kosten. Hierbij wordt het beschikbare budget vastgesteld op basis van de kosten die de overheid uitspaart door te kiezen voor een beleidsalternatief waarbij groene diensten in het spel zijn (in plaats van bijvoorbeeld grondverwerving). Overigens kan voor de wijze van belonen weer uit één van de andere varianten worden gekozen.

#### *Beloningssystemen op basis van baten*

Er zijn drie beloningssystemen geïnventariseerd die gebaseerd zijn op baten:

- beloning van concrete resultaten. Dit vergt een heldere productformulering en een duidelijk prijsstellingsmechanisme;
- beloning op basis van maatschappelijke waardering. Deze waardering kan in principe in financiële zin uitgedrukt worden. Er moet wel een manier worden gevonden om die waardering te vertalen naar individuele producenten;
- beloning op basis van economische betekenis, bijvoorbeeld in de sfeer van toegenomen omzetten in horeca en toeristenbranche en van toegenomen prijzen van onroerend goed. Ook hier moeten mechanismen worden bedacht om de baten terecht te laten komen bij de individuele producenten.

#### *Beloningssystemen op basis van marktwerking*

Bij deze systemen komen de prijzen voor groene diensten in onderhandeling tot stand:

- open inschrijving (offertes). In verband met het veelal plaatsgebonden karakter van groene diensten is hier voor het welslagen vooral van belang hoe de inschrijving wordt georganiseerd (wie concurreert met wie?);
- beloning op basis van voldoende producentenanimo. Hierbij gaat de overheid met individuele producenten of met verenigingen onderhandelen tot er voldoende deelname is om de gewenste diensten gerealiseerd te krijgen;
- beloning op basis van beursprijzen. Hierbij wordt er een beurs voor groene diensten georganiseerd, waar 'makelaars' vraag en aanbod bij elkaar proberen te brengen. Ook hierbij is cruciaal in welke mate concurrentie mogelijk is.

#### *Welke systemen zijn breed inzetbaar?*

Zoals verwacht blijkt niet elk systeem toepasbaar voor elk type groene dienst. Er is zelfs geen enkel systeem dat toepasbaar is voor alle 15 onderscheiden typen diensten. Het breedst toepasbaar zijn de systemen gebaseerd op:

- productie- of inkomensderving;
- uitvoeringskosten;
- resultaatbeloning;
- producentenanimo;
- beursprijzen.

Deze systemen zijn in ieder geval geschikt voor de meest gangbare diensten op het gebied van natuur, landschap en waterbeheer. Voor enkele relatief lastig definieerbare groene diensten zijn maar weinig systemen geschikt: genetische diversiteit, life-support functies, landschappelijke identiteit, stilte en duisternis. Streeft de overheid naar één breed inzetbaar betalingssysteem voor de meest gangbare groene diensten, dan ligt het voor de hand om één van de bovengenoemde systemen in te zetten. Daarbij zijn de systemen op basis van baten en/of marktwerking het meest toekomstgericht.

*Welke systemen worden het beste beoordeeld?*

De tien beloningssystemen zijn door Terwan et al. getoetst aan achttien criteria in de sfeer van bruikbaarheid, effectiviteit, stimulerend karakter en gebruiksgemak.

De beoordeling laat een zeer genuanceerd beeld zien. Kijken we simpelweg welk systeem in totaal de meeste plussen (en de minste minnen) scoort, dan zijn dat:

- uitgespaarde kosten;
- resultaatbeloning;
- de drie marktgerichte systemen (offertes, producentenanimo en beurs).

Twee systemen met betrekking tot beloning op basis van maatschappelijke respectievelijk economische waardering) leveren door gebrek aan informatie en ervaringen weinig eenduidige plussen en minnen op.

*Welke systemen zijn het meest toekomstgericht?*

Bij de beoordeling zal elke speler andere accenten leggen in de weging van de gehanteerde criteria. De door Terwan et al. gepresenteerde beoordelingstabel moet dan ook vooral worden gezien als instrument om - afhankelijk van de beoogde diensten en de beleidsmatige prioriteiten - tot een selectie van bruikbare beloningssystemen te komen. Gaan we er echter van uit dat in de toekomst door overheden en betrokken belangengroepen veel belang zal worden gehecht aan aspecten zoals transparantie, maatschappelijke acceptatie, kosteneffectiviteit en innovatie, dan lijken vier systemen het meest toekomstgericht. Dit zijn dan de resultaatbeloning en de drie marktgerichte systemen. Dergelijke systemen staan echter ver af van de huidige beleidspraktijk die wordt gedicteerd door EU-kaders.

*Beloning anders dan in geld*

De uitgevoerde inventarisatie van Terwan et al. richtte zich primair op geldelijke beloning van groene diensten. Er zijn echter vele andere vormen van beloning mogelijk, zoals:

- indirecte financiële beloning, bijvoorbeeld door selectieve belastingvrijstellingen of -verlagingen;
- beloning door toekenning van (gratis of goedkope) extra grond;
- beloning door toekenning van (gratis of goedkope) extra melkrechten;
- idem voor extra mest- en/of ammoniakrechten;
- beloning door een selectief en soepeler vergunningverlening;
- beloning door selectieve verlichting van de administratieve lastendruk.

Soms kan, gegeven een bepaalde vergoedingsgrondslag, de vergoeding heel goed een andere dan geldelijke vorm krijgen. Dat geldt vooral als de beloningsvorm zich gemakkelijk laat vertalen in geld. Zo kunnen grond, melk- en mestrechten relatief gemakkelijk in geld worden uitgedrukt.

Sommige beloningsvormen (met name degene in de sfeer van regelgeving en lastendruk) hebben echter een veel zwakkere financiële component en/of zijn lastig in geld uit te drukken. Daarom is in de inventarisatie het accent gelegd bij geldelijke beloning. Dat laat onverlet dat de beloning in de praktijk, afhankelijk van de mogelijkheden van de vragende partij, een andere vorm kan aannemen.

#### *Beleidsmatige aspecten*

Voor wat betreft de (toekomstige) beleidskaders ten aanzien van groene diensten kunnen de volgende punten onder de aandacht gebracht:

- de meest gehanteerde beloningssystemen op alle bestuurlijke niveaus (van EU tot gemeenten) zijn gebaseerd op kosten en/of inkomensdervingen;
- in stukken van de Rijksoverheid lijkt recent een zekere verschuiving te bespeuren naar systemen die ook rekening houden met baten, c.q. kwaliteit van het landelijk gebied;
- voor de korte termijn is echter vooral een tendens te verwachten naar een grotere 'Brussel-proofheid' van geldstromen voor groene diensten en van een zeer beperkte speelruimte voor andere betalingsvormen dan welke Brussel toestaat;
- een meer resultaat- of marktgerichte aanpak, zoals bijvoorbeeld bepleit door de Raad voor het Landelijk Gebied, vergt wijziging van de EU-regels. De eerste gelegenheid daartoe doet zich voor bij de aanstaande *mid-term review* van het GLB, maar is waarschijnlijk niet te verwachten vóór 2006. In beginsel is zelfs een wijziging nodig van de bepalingen voor de 'groene box' van de WTO;
- recente discussies in de WTO en de OESO tenderen naar doelgerichte beloningssystemen. Daarbij passen systemen gebaseerd op baten en eventueel op marktwerking.

#### *Aanbevelingen en aandachtspunten*

Streeft de overheid naar één breed inzetbaar betalingsstelsel voor de meest gangbare groene diensten, dan doet zij er goed aan om één van de volgende vijf genoemde systemen in te zetten:

- productie- of inkomensderving;
- uitvoeringskosten;
- resultaatbeloning;

- productenanimo; of
- beursprijzen.

De systemen op basis van baten en/of marktwerking (de drie laatstgenoemde) zijn het meest toekomstgericht. Afhankelijk van de accenten die worden gelegd bij de beoordeling van de systemen worden de volgende aanbevelingen gedaan voor de keuze van een systeem:

- wil de initiatiefnemer 'op safe spelen' en vooral beproefde systemen hanteren, dan ligt een keuze voor systemen op basis van baten en voor het beursmodel niet voor de hand, maar vooral systemen op basis van kosten en eventueel een offertesysteem;
- hecht de initiatiefnemer aan transparantie, maatschappelijke acceptatie, kosteneffectiviteit en innovatie, dan scoren resultaatbeloning en marktgerichte systemen juist goed;
- hecht de initiatiefnemer aan systemen die de aanbieder aanzetten tot deelname, samenwerking of zelfs concurrentie, dan scoren eveneens de marktgerichte systemen het best.

Buiten de aanbevelingen voor de keuze van een systeem worden in deze studie onder meer de volgende aandachtspunten meegegeven:

- gaan we ervan uit dat productiegerelateerde beloningssystemen weinig toekomstgericht zijn, aangezien ze slecht aansluiten bij de wensen van plattelandsondernemers en bij de maatschappelijke wens tot transparantie en de beleidsmatige wens tot 'ontkoppeling', dan is het niettemin dringend gewenst om veelbelovende meer marktconforme systemen (zoals resultaatbeloning, tendering en het beursmodel) verder te operationaliseren;
- hoewel 'ontkoppeling' hoog op de Europese en WTO-agenda staat, dwingen de EU en indirect de WTO, Nederland om betalingssystemen te hanteren die een rechtstreekse koppeling met de (agrarische) productie kennen. Willen groene diensten zich kunnen ontwikkelen tot een gerespecteerde, maatschappelijk geaccepteerde zelfstandige productietak, dan is het gewenst om deze merkwaardige beleidsinconsistentie met voorrang weg te nemen.

#### **4.4 Randvoorwaarden voor gebiedscontracten rond landbouw op natte veengronden**

Uit de literatuur over institutionele arrangementen komen verscheidene zaken naar voren die van pas kunnen komen bij de uitwerking van een mogelijk gebiedscontract rond landbouw op natte veengronden. Daarbij zijn een aantal zaken van belang.

##### *Randvoorwaarden financiële constructies*

De volgende randvoorwaarden voor financiële constructies kunnen onder meer worden onderscheiden (RMNO, 2003):

- maatschappelijk draagvlak: dient op zakelijke basis gerealiseerd te worden;
- EU-regelgeving waaraan alle vormen van inzet van overheidsgeld naar bedrijven toe wordt onderworpen (de zogenaamde staatssteuntoets). Agrarische natuurverenigingen komen in principe niet in aanmerking voor EU-subsidies omdat deze rechtstreeks be-

- taald moeten worden aan de uitvoerder van een contract en niet aan de collectieven die het werk verdelen;
- betrokkenheid en vertrouwen van de betrokken partijen;
  - een integrale probleembenadering.

#### *Aandachtspunten voor het vermarkten van groene diensten*

Om de kansen die er zijn voor ondernemers vanuit onderhoud, beheer, recreatie, onderwijs en zorg te benutten, is het belangrijk dat er een intermediair benoemd wordt die vraag en aanbod gaat matchen (Borgstein en Kornmann, 2001). Hierbij kan gedacht worden aan een tussenpersoon die het gebied in gaat en zo de markt verkent en bewerkt. Deze tussenpersoon wordt ondersteund door de betrokken marktpartijen dan wel hun vertegenwoordigers.

#### *Top-down financiering kan ruimtelijke kwaliteit in gevaar brengen*

Er is een duidelijke tendens vanuit het Rijk om regio's meer mogelijkheden te bieden om zelf beleid voor hun eigen gebied te ontwikkelen. Vaak worden hiervoor wel geldstromen vanuit het Rijk beschikbaar gesteld. Zo ook voor De Venen, waarvoor in eerder LEI-onderzoek al eens bekeken is via welke economische instrumenten de financiering voor (de uitwerking van) een gebiedsplan vorm zou kunnen krijgen (Reinhard et al., 2003). Daarbij is ook bekeken welke invloed deze instrumenten hebben op de ruimtelijke kwaliteit in het gebied.

Zo heeft bijvoorbeeld de melkquotering via de gestegen productiviteit van melkkoeien geleid tot minder melkkoeien in het gebied. De invoering van de snijmaïspremie heeft geleid tot uitbreiding van het areaal van het genoemde product.

Verreweg het meeste geld dat via LNV in De Venen terecht komt stuurt echter niet op ruimtelijke kwaliteit. Dit komt onder meer omdat de veelal generieke regelingen geen recht doen aan de situatie van een laagveengebied. Bovengenoemd onderzoek toont aan dat voorzichtigheid moet worden betracht bij het invoeren van 'top-down' generieke financieringsinstrumenten voor de ontwikkeling van het landelijk gebied, aangezien zij de ruimtelijke kwaliteit lang niet altijd ten goede komen.

#### *Collectieve versus individuele vergoeding*

In het eerdergenoemde onderzoek in de Oijpolder en het Bekken van Groesbeek (Schrijver, 2002) is in beeld gebracht welke wijze van vergoeden (individueel of collectief) voor de inpassing van landschapselementen de boeren het meeste aanspreekt. De meningen bleken uiteen te lopen. Een benadering gebaseerd op de individuele bedrijfssituatie lijkt weliswaar mooi, maar het gevaar bestaat dat er geen begrip is voor de regionale of lokale verschillen in vergoeding die daardoor kunnen ontstaan.

#### *Lessen uit Programma Beheer*

Uit het Programma Beheer zijn een aantal lessen te trekken. De pakketten binnen SAN (Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer) en SN (Subsidieregeling Natuurbeheer) dekken feitelijk slechts een deel van de kosten die met de levering van 'groene diensten' door agrariërs



gepaard gaan (Schrijver, 2002). De botanische en bouwlandpakketten in SAN hebben als voordeel dat net iets meer geboden wordt dan de betreffende agrariërs gemiddeld met de gangbare landbouwpraktijken (kunnen) verdienen op hetzelfde stuk grond. Daar staat tegenover dat dit gepaard gaat met beperkingen in de bedrijfsvoering die in de toekomst zouden kunnen leiden tot een 'te lage' vergoeding en dat de betaling per arbeidsuur niet veel hoger is dan in de gangbare landbouw. Het risico ligt hier in velerlei opzicht bij de boer.

De landschapspakketten in SAN voldoen wellicht als het gaat om bestaande elementen. Voor nieuwe elementen is deze vergoeding alleen volstrekt onvoldoende omdat uitsluitend een beloning voor arbeid is opgenomen. Een combinatie met de regeling functieverandering onder SN zou dit euvel kunnen verhelpen. De regeling functieverandering binnen SN biedt in theorie een volledige compensatie voor zowel arbeid als kapitaal, omdat deze regeling gebaseerd is op een vergoeding op basis van de waardedaling van de grond en bovendien de kosten van herinrichting afdekt. Het nadeel van deze regeling ligt ook meer in het feit dat de betreffende grond niet meer is te gebruiken binnen het agrarische bedrijfssysteem, met andere woorden geen perspectief biedt voor de agrarische tak van het bedrijf. Zo kan het als 'lostaand' bedrijfs onderdeel in de praktijk waarschijnlijk nog meer opbrengen als het aan de overheid verkocht wordt.

De grondslagen voor de berekeningen van de hoogte van de vergoedingen zijn voor de landschappelijke pakketten globaal en onvolledig. Er is bijvoorbeeld in alle pakketten gerekend met één machine-uurtarief, terwijl er verschillende werktuigen worden ingezet en is onvoldoende rekening gehouden met de neventijd, aanlooptijd, stortingstijd en wegtijd bij het uitvoeren van de taken.

Naast Schrijver (2002) heeft ook de Raad voor het Landelijk Gebied (RLG, 2003) aanbevelingen gedaan voor een betere uitvoering van het Programma Beheer. De Raad acht het hanteren van een taakstelling voor particulier en agrarisch natuurbeheer in termen van een te realiseren aantal hectares een verouderd sturingsmechanisme. Niet de taak, maar het scheppen van de benodigde voorwaarden dient centraal te staan. De raad bepleit sturing op doelen en het afrekenen op genomen maatregelen. De doelen van het programma zouden wel gehandhaafd kunnen blijven.

Verder adviseert de Raad om de toekenning van beschikbare middelen in concurrentie te laten plaatsvinden en deze te baseren op de kwaliteit van het aangeboden beheerpakket en de eigen inzet van de beheerder. In het verlengde hiervan adviseert de Raad tevens:

- de voorwaarden te creëren om op lokale/regionale schaal actoren met elkaar baten en kosten van natuurbeheer te laten verrekenen;
- de rol van gemeenten bij het onderhoud van het landelijk gebied te erkennen zodat 'onderhoud van het landelijke gebied' deel gaat uitmaken van de criteria voor de verdeling van het Gemeentefonds en via een 'planbatenheffing' de middelen van de gemeente te verhogen;
- de kosten en baten van natuurgebieden voor het waterschap in de waterschapslasten te verrekenen in de vorm van een apart tarief voor natuurterreinen;
- de provincie het voortouw te laten nemen bij het tot stand brengen van gebiedsfonds, waaruit het niet rendabele deel van het beheer van het agrarisch cultuurlandschap betaald kan worden.

#### 4.5 Vraag en aanbod rond landbouw op natte veengronden in De Venen

In een expertmeeting met een aantal deskundigen is op basis van het voorstaande bekeken welke mogelijke vraag en aanbod er bij de verschillende betrokken actoren in de Venen aanwezig zou kunnen zijn om een mogelijk gebiedscontract rond landbouw op natte veengronden af te sluiten. Daaruit kwam het onderstaande overzicht per actor naar voren.

| Actoren                                       | Vraag   | Aanbod   |
|---|---|--|
| Melkveehouders in het gebied                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- inkomsten die minimaal verlies inkomsten melk compenseren</li> <li>- vergoeding voor Landbouw op natte veengronden</li> <li>- vergoeding voor andere groen-blauw-diensten</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- beperking bodemdaling</li> <li>- het uitvoeren van groene/blauwe diensten</li> <li>- aanpassingen in het bedrijfssysteem</li> <li>- aanbieden van dienst 'Landbouw op natte veengronden' (individueel)</li> </ul> |
| Agrarische natuurverenigingen in het gebied   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- zie melkveehouders</li> <li>- langere termijn financiële zekerheid</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- dienst 'Landbouw op natte veengronden' (collectief)</li> </ul>  |
| LTO Nederland                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- zie melkveehouders</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- onderhandelen over hectaretoeslagen</li> </ul>  |
| Gemeenten                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- peilverhoging naar 30 cm onder maaiveld in een deel van het gebied</li> <li>- prestatiecontract met gebiedscoöperatie</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- inzet gelden OZB en belonen openstelling paden over boerenland</li> <li>- belonen vertraagde bodemdaling</li> <li>- gebiedsfonds, mede gevuld door de 4 grote steden rond het Groene Hart</li> </ul>              |
| Provincies                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- landschapskwaliteit</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- regie voeren over (financiële) opzet gebiedscontract</li> </ul>   |
| Rijk  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- willen zoveel mogelijk land met verhoogd peil</li> <li>- bodemdaling, wil daar 'weinig' voor betalen</li> <li>- prestatiecontracten met gebiedscoöperaties</li> </ul>                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- hectaretoeslag</li> <li>- ijveren voor flexibeler uitkeringen in kader van programma Beheer (bij EU)</li> <li>- financiering onderzoek naar nieuwe bedrijfssystemen</li> </ul>                                    |
| Waterschappen                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- contract met gebiedscoöperaties</li> <li>- kwaliteit van slotwater verbeteren</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- financiële vergoeding voor 'Landbouw op natte veengronden'</li> <li>- ambtelijke ondersteuning</li> </ul>   |
| Natuurmonumenten                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- grond</li> <li>- natuurbeheer</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- grond</li> <li>- beheerscontracten</li> </ul>   |
| ANWB  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- verhogen toegankelijkheid gebied (fiets en wandelpaden over boerenland)</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- aanleg en medefinanciering recreatieve infrastructuur</li> </ul>  |
| Recron  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- streekproducten</li> <li>- behoud openheid en aantrekkelijkheid gebied voor de recreant</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- medefinanciering gebiedsfonds</li> <li>- overnachtingen, proeverijen van streekproducten</li> </ul>   |
| Maatschappelijke organisaties (Gras & Wolken) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- behoud open cultuurlandschap</li> <li>- behoud melkveehouderij als dragen van dat landschap</li> <li>- streekproducten</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- deel contributie naar gebiedsfonds voor Landbouw op natte veengronden</li> <li>- stimulans verkoop streekproducten</li> <li>- publiciteit en politieke pressie</li> </ul>   |

Figuur 4.1 Vraag en aanbod rond landbouw op natte veengronden in De Venen

## 4.6 Conclusies

Er zijn in De Venen genoeg mogelijkheden aanwezig voor het afsluiten van een gebiedscontract rondom landbouw op natte veengronden. Grondslag daarvoor zou de inkomstenderving bij melkveehouders moeten zijn voor het aanbieden van de dienst 'waterlandbouw'. Ook kan gedacht worden aan andere beloningsvormen, zoals bijvoorbeeld het overdragen van melk- en mestrechten aan ondernemers die bereid zijn om op een deel van hun grond met een hoger waterpeil te boeren. Overwogen kan worden om de dienst 'Landbouw op natte veengronden' in te kaderen in een meer omvattend gebiedscontract.

Er zijn tal van actoren die belang hebben bij een dergelijk gebiedscontract en er ook wat voor over hebben. De betrokken provincies zouden hierbij het voortouw moeten nemen. Onderdeel van het gebiedscontract zou kunnen zijn om bestaande geldstromen in het gebied te bundelen en vervolgens verschillende functies en actoren op basis van hun eigen waarde voor het gebied te belonen.

## 5. Naar een gebiedscontract rond landbouw op natte veengronden

### 5.1 Inleiding

Een gebiedscontract kan worden gedefinieerd als een schriftelijke overeenkomst tussen een regionale overheid en private gebiedspartijen, waarin partijen zich vastleggen op het leveren van een prestatie c.q. tegenprestatie. Een gebiedscontract veronderstelt een gezamenlijke wens om wederzijdse verplichtingen aan te gaan. Vraag is nu om welk soort prestaties het gaat. Als mogelijke prestaties van de grondgebruikers, veelal agrariërs (maar niet alleen), kunnen gezien worden beheer, onderhoud, inrichting, bescherming, bedrijfsinpassing en -aanpassing enzovoort. Daarbij gaat het om prestaties die normaal gesproken uitsteken boven het niveau van Goede Landbouw Praktijk. De prestaties van overheden kunnen bestaan uit geld en bestuursbevoegdheden. Concreet kan de prestatie dan bestaan uit het gebiedsgericht beschikbaar stellen van financiële middelen in ruil voor meetbare prestaties.

In dit hoofdstuk wordt allereerst ingegaan op het hoe en waarom van een gebiedscontract. Vervolgens wordt ingegaan op de resultaten van een workshop die in het kader van dit onderzoek rond dit onderwerp in de Venen gehouden werd. In deze workshop werd in de vorm van de simulatie van een onderhandelingsspel de mogelijke vraag vanuit de overheid naar groene en blauwe diensten vanuit het gebied geformuleerd, evenals het mogelijke aanbod van de boeren op dat vlak. Na de weergave van vraag en aanbod, worden in dit hoofdstuk de gevoerde onderhandelingen rond het mogelijke contract weergegeven. Het hoofdstuk wordt afgesloten met de mogelijke inhoud van een gebiedscontract en de stappen die zowel de overheid als de boeren op dat vlak zouden kunnen ondernemen.

### 5.2 Waarom een gebiedscontract?

Het Nederlandse bestuursrecht beschikt over voldoende instrumenten om op allerlei maatschappelijke doelen met betrekking tot het landelijk gebied te sturen. De overheid kan diverse instrumenten toepassen met betrekking tot advies, geboden en verboden, zoals vergunningplicht, voorlichting, fiscale begeleiding en subsidies. Uit bestuurlijk en juridisch oogpunt is er geen directe aanleiding voor een gebiedscontract. De eerdergenoemde instrumenten zijn echter vrij eenzijdig en hebben vaak dezelfde kenmerken. Ze missen de uitdaging, zijn niet ontwikkelingsgericht, zijn generiek en meestal niet gebiedsgericht. Een gebiedscontract biedt deze mogelijkheden wel. Hierbij is sprake van netwerksturing in plaats van hiërarchische sturing.

## *Vormen van gebiedscontracten*

Er kunnen verschillende vormen van gebiedscontracten worden onderscheiden:

- een gebiedscontract als *procesolie* met als doel om partijen op één lijn krijgen. Dit type contract fungeert vaak als voorloper van de hiernavolgende contracten. Het is juridisch niet bindend, moreel wel. De inhoud is globaal, sterk in termen van uitgangspunten en voornemens, kan betrekking hebben op geld en/of regels en beoogt ook om achterbanen van partijen meer te disciplineren;
- een gebiedscontract als aanvullende beloning voor extra inspanningen bovenop vastgesteld beleid of voor inspanningen bij het ontbreken van beleid. Mogelijke invulling hiervan is dat de regionale overheid een contract sluit met een 'gebiedskoepel' van individuele grondgebruikers, waarbij de overheid geld of bestuursbevoegdheden en de koepel een specifieke prestatie inbrengt;
- een gebiedscontract als alternatief voor het niet gebruiken van bestaande bestuurlijke bevoegdheden, in ruil voor bepaalde tegenprestaties. Het betreft hier een alternatieve invulling van RO-beleid. Ten aanzien van de gemeentelijke overheid kan het hierbij bijvoorbeeld gaan om het achterwege laten van de toepassing van een aanlegvergunningstelsel voor bepaalde activiteiten. In het contract kan worden opgenomen dat, indien uit monitoring mocht blijken dat de beoogde omgevingsdoelen niet worden gerealiseerd, de bedoelde aanlegvergunningregels alsnog van kracht worden.

In deze studie is uitgegaan van een gebiedscontract in de vorm van 'procesolie'. In een later stadium zou eventueel nog een concretiseringslag kunnen plaatsvinden alvorens tot een uitwerking te komen tot één van beide andere vormen van een gebiedscontract. In de toelichting op gebiedscontracten zoals hierboven is beschreven is alleen de overheid in de rol van financier opgenomen. Het is echter ook denkbaar dat ook burgers (directe vergoeding) en bedrijven (bijvoorbeeld sponsoring) een bijdrage leveren aan natuur- en landschapsbeheer, bijvoorbeeld via een fonds. Het gebiedscontract wordt dan uitgewerkt in de vorm van een lokaal of regionaal landschapsfonds.

### *Wat is een landschapsfonds?*

Onder een lokaal of regionaal landschapsfonds wordt een initiatief van één of meerdere lokale of regionale organisaties verstaan om (financiële, maar eventueel ook andere) middelen te werven voor natuur- en landschapsbeheer in een gebied.

Een landschapsfonds is dus een middel en geen doel op zich. Een dergelijk fonds wordt bij voorkeur gevuld met bijdragen van zowel overheden als van burgers of bedrijven. Om voor lokaal en/of regionaal natuur- en landschapsbeheer draagvlak te verwerven en nieuwe middelen te werven is het belangrijk dat deze partijen ook bij de opzet en beheer van het fonds worden betrokken.

Elke lokale of regionale groep van geïnteresseerden kan het initiatief nemen om een landschapsfonds op te zetten door zowel vragers (recreanten, omwonenden) als aanbieders (zoals agrariërs). Gemeenten of agrarische natuurverenigingen kunnen bij uitstek een belangrijke rol spelen in het opzetten van zo'n fonds, omdat zij in staat zijn meerdere partijen bijeen te brengen en belangen van zowel burgers als beheerders kunnen vertegenwoordigen. Ge-

meenten kunnen de ontwikkeling van het fonds faciliteren en draagvlak voor nieuwe middelen, gemeentelijk of privaat, genereren.

### *Opzet van een landschapsfonds*

Om tot een opzet van een fonds te komen, moet er helderheid komen over een aantal zaken. Hiervoor moeten eerst een aantal vragen worden beantwoord. Niet alleen kan dan globaal richting worden gegeven aan de invulling van het fonds, maar ook wordt duidelijk wat nog nader uitgewerkt moet worden en dus in de volgende fase als aandachtspunt moet worden meegenomen.

De belangrijkste aandachtspunten om te komen tot een concept-gebiedscontract en een landschapsfonds zijn:

- Wat zijn de doelen die door middel van het gebiedscontract bereikt moeten worden;
- Welke partijen zouden bij de opzet van het fonds betrokken moeten worden;
- Welke belangen en standpunten hebben deze partijen;
- Wat hebben de partijen te bieden om tot de gestelde doelen te komen;
- Welke diensten/activiteiten wil men uitvoeren;
- Aan welke randvoorwaarden moet worden voldaan om tot medewerking aan het contract over te gaan;
- Op welke manier moeten de beloning voor de diensten via het fonds, vergoed worden? Via een beloningssysteem op basis van kosten, op basis van baten of op basis van marktwerking;
- Op welke manier kunnen we een concrete invulling aan het contract geven;
- Verdere aandachtspunten als:
  - Wie worden de uiteindelijke contractanten;
  - Wie zou het initiatief voor het opzetten van een contract moeten nemen;
  - Aan wie wordt de regisseursrol toegekend;
  - Wie zou er als externe toezichthouder aangewezen kunnen worden, met het mandaat om beslissingen te nemen als de partijen er onderling niet meer uitkomen;
- Wat is het tijdpad waarover het contract loopt;
- Wat is de geografische afbakening van het landschapsfonds?

In het kader van het onderzoek werd een workshop met betrokken actoren van binnen en buiten het gebied georganiseerd, waarin getracht werd om deze vragen te beantwoorden. Ten behoeve van deze workshop werden bovenstaande punten samengevat en geformuleerd in twee onderwerpen: (1) gebiedsvraag en (2) gebiedsaanbod. In de volgende paragrafen zijn de belangrijkste resultaten uit de workshop weergegeven.

### **5.3 Opzet workshop**

De workshop vond plaats op donderdag 18 december 2003 in Gastrij De Milandhof in Zegveld en had tot doel een functie te vervullen in de vernieuwing van het waterbeleid in De Venen, zoals dit wordt beschreven in de waterstructuurvisie van het HHR De Stichtse Rijnlanden. Een belangrijk knelpunt in het gebied De Venen is de voortschrijdende bodemdaling.

Dit heeft belangrijke nadelen voor het waterbeheer. Het huidige agrarische grondgebruik heeft echter belang bij een laag waterpeil. Een mogelijke oplossing is een overeenkomst over 'waterdiensten' tussen waterschap en landbouw.

In de workshop werd specifiek ingespeeld op de discussie over de toekomst van de melkveehouderij in het Veenweidegebied. Centrale vraag daarbinnen luidde: 'hoe kan een agrarische ondernemer reageren op verhoging van het waterpeil?'.

Voor de invulling van de waterdiensten werden inzichten gebruikt uit het praktijkonderzoek op de locatie Zegveld. De workshop concentreerde zich op twee lange termijn problemen:

- bodemdaling (duurzaam waterpeil) en veiligheid voor overstromingen (ruimte voor water);
- bestaanszekerheid (verdienegelegenheid) van een duurzame melkveehouderij.

Doel van de workshop was het opstellen van een concept-gebiedscontract om deze materie zodanig te ordenen dat er kans is op overeenstemming tussen boeren (sectorbelang) en overheden (algemeen belang).

### *Onderhandelingsspel ter bewustwording*

De workshop werd opgezet als een onderhandelingsspel tussen vertegenwoordigers van de landbouw (aanbieders van 'Landbouw op natte veengronden') en onderhandelaars namens de overheid ('vraag naar Landbouw op natte veengronden'). Vanuit de beide groepen werden twee onderhandelaars aangewezen om de verschillende standpunten te bediscussiëren, met als doel om tot overeenstemming te komen. Zij beschikten over een achterban en adviseurs.

De onderhandelingen werden voorgezeten door een 'spelleider' en becommentarieerd door waarnemers uit de maatschappelijke omgeving (bewoners, stedelingen, milieubeschermers) en de wetenschap.

Het onderhandelingsspel heeft deelnemers laten ervaren welke belangen een rol spelen rondom water en landbouw in het veenweidegebied. Het heeft een bedrage geleverd aan het formuleren wat het 'eigenbelang' en wat het 'tegenbelang' is. Vanwege het leerelement hebben de onderhandelaars aan het begin hun verwachtingen uitgesproken. Aan het einde zijn leerpunten vastgesteld en aanbevelingen geformuleerd over:

- de belangen, standpunten en strategieën die een rol spelen;
- de inhoud van een gebiedscontract/overeenkomst als gedeeld belang;
- het proces en de organisatie om tot compromissen/overeenstemming te komen;
- het vervolg binnen de lijnen onderzoek (innovatie) en beleid (onder andere waterbeleid).

### *Aandachtspunten workshop*

1. De uitdaging: 'een duurzaam waterpeil voor de volgende generatie'
  - belangentegenstellingen:
    - waarom wil de landbouw een laag peil?
    - waarom wil het waterschap een hoog peil?
  - belangenovereenkomsten:

- land verdelen;
  - compromispeilen;
  - van nu naar later;
  - economische belangen.
2. Achtergronden: landbouw en water in de veenweiden
- waterbeleid in veenweidegebieden:
    - rijk;
    - uitvoerende overheden.
  - landbouwbeleid in veenweidegebieden:
    - rijk;
    - uitvoerende overheden.
  - landbouw bij een hoger peil:
    - wat is mogelijk? Welke opties zijn er?
    - wat kost dat?
    - waarom gaat het niet via de markt?
  - duurzaam waterpeil:
    - het is al zo lang goed gegaan, waarom juist nu?
    - welke opties zijn er?
  - nieuwe overeenkomsten tussen landbouw en overheid:
    - beleidsuitspraken, nota's, manifesten en brieven;
    - nieuwe landbouwdiensten;
    - plattelandsondernemers;
    - subsidies en vergoedingen;
    - gebiedscontracten;
    - gebiedsfondsen.
3. Voorstel voor een gebiedscontract voor 'waterdiensten' in de Venen:
- overwegingen: waarom een gebiedscontract in de Venen?
  - gemeenschappelijke belangen van waterschap en landbouw;
  - voor wat hoort wat: over peilen en euro's;
  - vorm van vergoedingen: schadevergoeding of resultaatbeloning?
  - afspraken: wat doet het Waterschap? Wat doet de landbouw?
  - waarover nog meer?

Voor een overzicht van het programma en de deelnemers aan de workshop, zie bijlage 2 van dit rapport.

#### **5.4 Actoren en hun belangen**

Uit de workshop kwam in eerste instantie naar voren dat de volgende vragen van belang zijn om in het gebied De Venen tot een gebiedscontract te komen:

- wat is het nut van peilverhoging ten aanzien van:
  - waterbeheersing;



- behoud Veenweidelandschap;
- waterberging;
- tegengaan van klink;
- uitvoering WB 21;
- uitstoot broeikasgassen (Kyoto protocol)
- Welke vormen van landbouw passen hierbij?
- Wat zijn de wensen uit de maatschappij; welke belangen zijn er?

De verschillende partijen gaven aan dat ze zich vooral wilden richten op een heldere discussie over peilverhoging en de beloning daarvoor, mede gerelateerd aan de concrete vraag en aanbod in het gebied. Belangrijk was om alle neuzen dezelfde kant op te krijgen en kennis met elkaar te delen. Men wilde vooral vooruitgang boeken in het gebiedsproces: de 'muur wat lager' maken en tot nieuwe ideeën en oplossingen in het gebied komen waarbij concrete afspraken kunnen worden gemaakt.

Hierbij was het van eminent belang dat de ondernemers in het gebied een duidelijke rol hadden. Zij dienen als probleemeigenaren het aanbod te definiëren. De overheid daarentegen diende haar vraag duidelijk te formuleren.

Inventarisatie van de belangen van overheden en bewoners in De Venen leverde het volgende overzicht op (zie ook hoofdstuk 4).

|                             |  |
|-----------------------------|--|
| Actoren                     | Belangen in het gebied De Venen.   |
| Gemeenten                   | Leefbaarheid, economische bedrijvigheid, recreatie en open cultuurlandschap.   |
| Provincie                   | Leefbaarheid/vitaliteit platte landbouw, naleving streekplan, samenhang in grotere gebieden, specifieke opgaven voor water, cultuur, natuur en dergelijke.             |
| Waterschap                  | Robuust beheersbaar watersysteem, tegen betaalbare prijs, goede waterkwaliteit in de sloten, veilige dijken.   |
| LNV                         | Vereenvoudigde regelgeving, financiers, investering subsidie landelijk gebied, DLG als betaalorgaan, nota's (platteland, ruimte) en behoud kwaliteit landelijk gebied. |
| Versus                      |  |
| Bewoners: burgers en boeren | Sociaal sterke structuur, leefbaarheid: economisch, ecologisch, duurzaam, goed beheer door overheden.  |

*Figuur 5.1 Belangen van overheden en bewoners in De Venen*

Geconstateerd werd dat er met natuurorganisaties in het gebied duidelijke afspraken gemaakt zullen moeten worden over agrarisch natuurbeheer en vergoedingen daarvoor. Dit zullen contracten moeten zijn met een lange(re) tijdsduur en hiervoor zal het huidige natuurbeleid moeten worden aangepast. Hier is ook goedkeuring vanuit de EU voor nodig en dit staat momenteel ook uitgebreid op de agenda in Brussel en Den Haag. Aangegeven werd dat mogelijk geleerd kan worden van actoren uit Midden-Delfland en Schipluiden om tot actie te komen. Vanuit de ondernemers werd de wens uitgesproken dat overheden hun belangen snel uitwerken en organiseren.

Geconstateerd werd dat de volgende organisaties/actoren belang hebben bij een gedege gebiedscontract in De Venen:

|                             |  |                               |  |
|-----------------------------|--|-------------------------------|--|
| Vereniging Delta Metropool; | Agrarisch Natuur Vereniging De Utrechtse Venen | Gras en Wolken                | Rabobank                                   |
| Recreanten                  | Gemeenten in het Groene Hart                   | Natuur- en milieuorganisaties | Mensen: burgers en boeren uit/in de streek |
| Dierenbescherming           | Recreatieschap uit het gebied (Utrecht West)   | Ondernemers                   | Projectbureau de Venen                     |
| Zuivelfabrieken             | Provincies                                     | Woningcorporaties             | Landelijke overheid: LNV                   |
| Retail                      | Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden       | Zorginstellingen              | Terreinbeherende instanties SBB/NM         |
| Consumenten                 | Groene Hart Landwinkel Coöperatie              | Onderwijsinstellingen         | ANWB                                       |
| EU                          | DLG  | Horeca Nederland              | Standorganisaties (WLTO/GLTO)              |

Vervolgens werd de concrete vraag vanuit de overheid en het mogelijke aanbod vanuit de agrarische sector geformuleerd.

## 5.5 Vraag vanuit de overheid

De groep 'overheid' vroeg in de workshop om een gedegen gebiedscontract waarmee de verschillende belangen in het gebied op een goede wijze kunnen worden behartigd en waarin de betrokken partijen zich ook echt kunnen vinden (consensus). Om die consensus te bereiken constateerde de groep 'overheid' dat er eerst een verkennende vraag gesteld moet worden als basis voor het onderhandelingsproces tussen de overheid enerzijds en de boeren&burgers anderzijds. Daartoe zou de overheid eerst duidelijk moeten inventariseren wat er mogelijk is in het gebied en zich ook moeten verdiepen in de positie en de belangen van de andere betrokken actoren in het gebied.

Na het beantwoorden van deze verkennende vraag kan verder gegaan worden met de meer inhoudelijke kwesties van het contract. Hierbij kan dan een antwoord gegeven worden op de volgende vragen:

- hoe kan er nuttig en zinvol worden omgegaan met de waterpeilen?
- hoe wordt de bodemdaling beperkt?

De overheid streeft in principe naar het behoud van het open cultuurlandschap in De Venen, inclusief weidegang voor koeien. Voorop staat enerzijds het economisch klimaat in het gebied en anderzijds de vraag of het gebied voldoende tot zijn recht komt voor alle be- en omwonenden. Een goede (economische) relatie tussen landbouw, recreatie en natuurbeheer staat voor de overheid centraal. Voor de overheid heeft een gebiedscontract de volgende doelen:

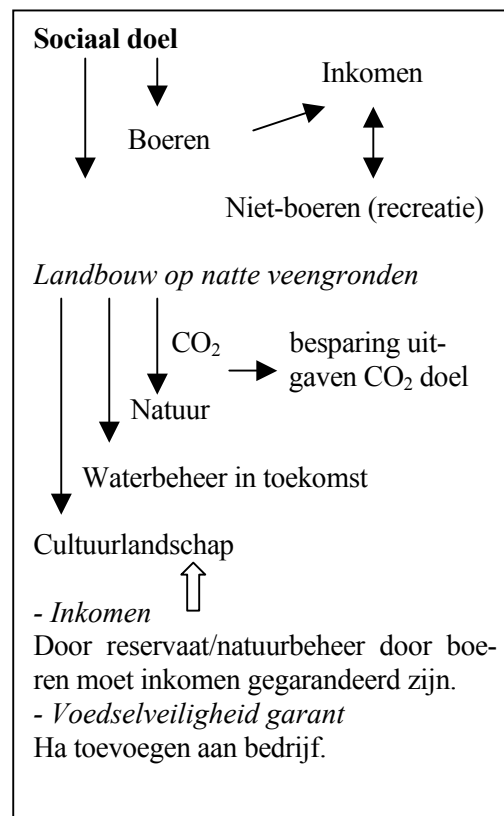
- als communicatie-instrument: door middel van een gebiedscontract ontstaat een collectief tussen overheid en betrokken partijen. De agrarische ondernemers vormen hierin een duidelijke gesprekspartner. Het contract zal zelfregulerend zijn, gebaseerd op vertrouwen tussen de betrokken partijen voor uitvoering en naleving van het contract. De parameters in het contract moeten waarneembaar zijn, niet te gedetailleerd maar essentieel;

- als kwaliteitsmiddel: Een gebiedscontract vormt een middel om de kwaliteiten van het gebied te behouden en te verbeteren, gericht op behoud van het cultuurlandschap voor bewoners en randstedelingen om ons heen en duurzame, economische en gebiedsgerichte ontwikkeling.

### *Beleid in gesprek met ondernemers*

De functies landbouw, natuur, landschap en water vormen het vertrekpunt voor het gebiedscontract. Het is essentieel om goed te overzien wat wel en niet kan in het gebied. Indien blijkt dat landbouw geen reële optie meer vormt door een te hoog peil dan zal de overheid de grond moeten opkopen. Vooralsnog werd door de overheid gesteld dat het behoud van landbouw een essentiële voorwaarde is voor het opstellen van het gebiedscontract. De ondernemers in de workshop stelden daar tegenover zij eerst graag serieus onderzoek zien naar de mogelijkheden van drainage om de klink van het veen tegen te gaan. Dit mag echter niet gebruikt worden als vertragingstactiek. Ten tweede gingen de ondernemers akkoord met een zinvol gesprek tussen actoren in het gebied, waarbij een keuze wordt gemaakt welke (lage) kavels 'onder water' worden gezet en voor welke grotere gebieden een robuust peil geldt. Voorwaarde is een gedegen interactie en communicatie op basis van goede verhoudingen en vertrouwen. De lasten zullen worden verdeeld over de ondernemers die het achterste deel van hun kavels vernatten. Deze worden vervolgens gecompenseerd door de overheid.

Schematisch ziet de vraag van de overheid er als volgt uit:



## 5.6 Aanbod vanuit de agrarische sector

Volgens de groep 'ondernemers' in de workshop leiden steeds veranderende wensen van overheid en maatschappelijke organisaties in het gebied tot onrust. Het is hen niet duidelijk welke doelstellingen de overheid precies in het gebied heeft. Zij willen meer duidelijkheid voor op de lange termijn, waarbij vraag en aanbod centraal worden gesteld. Hoe krijgen boeren (meer) inspraak en hoe zal dit georganiseerd worden?

Zij zouden zelf meer initiatief kunnen nemen en bijvoorbeeld zelf een voorstel voor een peilbesluit kunnen maken. Daarnaast zou het 'beeldrecht' van het gebied verkocht kunnen worden aan recreanten. Recreanten zouden daartoe een soort van landschapsheffing kunnen betalen. Ook werd de mogelijkheid geopperd voor de oprichting van een Stadteland coöperatie of een gebiedscontract à la de Bieslandse polder.

Volgens de ondernemers is de overheid ten aanzien van de toekomst van het gebied De Venen met name bezorgd om (1) de wateropgave, (2) de bodemdaling en (3) het behoud van het open cultuurlandschap. De volgende aanbiedingen (inclusief) vergoedingen werden geopperd door de ondernemers om deze zorg weg te nemen:

1. *inklinking veen*: onderzoek naar andere methoden om klink tegen te gaan, subsidie voor drainage en/of subsidie van de aankoop van maïs door de Rijksoverheid en/of het waterschap;
2. *grond beschikbaar voor andere functies of peilverhoging* op een deel van het land tegen een bepaalde vergoeding (bijvoorbeeld 250 euro/ha bij 35-40 cm beneden maaiveld, op basis van een watergebiedsplan, waarbij onderbemaling mogelijk blijft. Hiervoor zou een contract opgesteld kunnen worden tussen boeren en het waterschap, waarbij de financiering deels door de overheid plaatsvindt. In ruil hiervoor zouden ondernemers in aanmerking kunnen komen voor een vrijstelling van (een deel van) de waterschapsbelasting;
3. *biodiversiteit* (flora en fauna) gericht op particulier natuurbeheer, niet op agrarisch natuurbeheer. Mogelijkheden zijn het aanbieden en onderhouden van natuurvriendelijke oevers. Dit zou bijvoorbeeld gekoppeld kunnen worden aan het verdiepen van sloten (zie ook punt 4);
4. *de sloten zouden uitgediept kunnen worden* tot bijvoorbeeld 1 m, daar waar het functioneel en mogelijk is. Dit leidt tot een verbetering van de waterkwaliteit. De kosten hiervoor zouden apart vergoed kunnen worden door het waterschap, eventueel in combinatie met vrijstellingen van (een deel van de) waterschapsbelasting;
5. Het hele gebied aanmelden voor de *EU-regeling voor gebieden met natuurlijke handicaps*;
6. *landschapsonderhoud*, beleving rust en ruimte, recreatie (wandelen en fietsen) en een uniek cultuurlandschap in ruil voor vrijstelling Onroerende Zakenbelasting (OZB) of 'recreatietol';
7. Contracten met *terreinbeheerders* afsluiten;
8. *compensatiegrond aanbieden* aan ondernemers door de overheid;
9. *grond/bedrijf opkopen* door overheid;
10. *bestemmingsplan gebied wijzigen* ten behoeve van particulier natuurbeheer.

Hierboven zijn een aantal mogelijkheden geboden die in een gebiedscontract kunnen worden opgenomen. Een dergelijk contract zou voor minimaal tien jaar moeten gelden en op basis van een boeteclausule moeten worden opgesteld. Dit houdt in dat indien iemand de verbintenis niet nakomt of deze voortijdig wil beëindigen, tot betaling van een boete wordt verplicht. Het contract zou tot slot jaarlijks geëvalueerd moeten worden.

## 5.7 Uitkomst van de onderhandelingen

Vanuit de overheid werd gevraagd om vernatting van kavels in het gebied ten behoeve van het voorkomen van de inklinking van veen/bodemdaling, het behoud van biodiversiteit en behoud van het cultuurlandschap. De insteek van de overheid was dat inkomensverliezen dienden te worden gecompenseerd. Hiertegenover stond de houding van de ondernemers en de vraag of hij/zij bereid was om bij verslechterende omstandigheden in het gebied nog boer te blijven.

De door de overheid aangeboden compensatie dient in reële verhouding te staan tot het verlies van inkomsten door de boer. Vraag is dan hoe te komen tot een adequate financieringsconstructie. Als voorbeeld werd het Groenfonds Midden-Delfland genoemd, gevuld door steden met een duidelijke vergoeding voor ondernemers. Uitgaven zouden gebaseerd kunnen worden op de rente-inkomsten uit de gelden die in een dergelijk fonds ingelegd zijn. Het geld uit een dergelijk fonds zou ingezet kunnen worden voor de volgende zaken:

### 1. *Tegengaan klink*

Inzet op onderzoekstrajecten (onder andere onderwater drainage, dichte graszoden), gestimuleerd vanuit de overheid. De verbouw van maïs leidt bijvoorbeeld tot extra klink; er zou naar de mogelijkheid gekeken kunnen worden van een 'omgekeerde maïspremie' (extra kosten bij meer maïs). De financieringsconstructie zou op praktijkbedrijven getest kunnen worden, als pilot. Tot slot zou de discussie over de peilen op vruchtbare wijze heropend moeten worden. De ondernemers staan hier echter sceptisch tegenover. Het is 'vijf voor twaalf' voor de Venen, dat wil zeggen, niet meer praten maar doen!;

### 2. *Hoger peil vergoeden: premie per hectare*

Voor de kavels waar een hoger peil geldt zou een vergoeding moeten gelden (hectaretoeslag). Peilverhoging moet specifiek georganiseerd worden, bij voorkeur achter in het land, en geregeld in een gebiedsplan. Onderbemaling moet wel mogelijk blijven. De mogelijkheid om de peilgebieden groter te maken dient goed onderzocht te worden. De vraag is of landbouw op natte veengronden niet binnen de SAN-regeling kan vallen. Volgens de ondernemers is 100% landbouw op natte veengronden niet mogelijk. Een optie vanuit de beleidskant is om een vrijwillige kavelruil nieuwe stijl te organiseren, waarbij slechtere gronden over alle ondernemers verdeeld worden. De overheid is bereid om te discussiëren over compensatie voor 'waterkavels' (250 euro per hectare werd geopperd vanuit de ondernemers);

### 3. *Agrarisch natuurbeheer*

Naast premies per ha zou particulier natuurbeheer (extra) beloond kunnen worden als groene dienst middels de SAN- of de SN-regeling. De ondernemers zien graag dat er meer gebieden aangewezen worden voor particulier beheer. Volgens hen dient de vergoeding voor vernatting wel reëel te zijn in relatie tot het verlies aan inkomsten;

4. *Sloten uitdiepen ten behoeve van verbetering van de waterkwaliteit*

Indien de sloten door de agrarische ondernemers worden uitgediept tot bijvoorbeeld 1 m, dan verbetert de kwaliteit van het water. Ter compensatie zouden de ondernemers bijvoorbeeld vrijgesteld kunnen worden van (delen van) de waterschapsbelasting. De vergoeding zou dan verschillend kunnen zijn voor verschillende diepten (maatwerk) per ondernemer of er zouden in het contract afspraken gemaakt kunnen worden over het gehele gebied zodat de belasting voor alle ondernemers wordt gereduceerd. SAN heeft reeds een slootpakket. Het aanbod is zo geregeld dat het waterschap als contractant fungeert. De ondernemers zouden meer gebieden kunnen openstellen, met name in gebieden rondom de EHS, voor agrarisch natuurbeheer in ruil voor een degelijke vergoeding.

*Financiering*

De overheid is eventueel bereid om garant te staan voor een landschapsfonds. Het Groenfonds Midden-Delfland is hier een goed voorbeeld. Er zouden afspraken gemaakt kunnen worden met grotere steden voor financiering van het fonds waarbij de overheid het initiatief neemt maar een onafhankelijke partij het fonds beheert.

De ondernemers ondersteunen dit initiatief. Mogelijkheden zijn (1) een regeling voor gebieden met natuurlijke handicaps en (2) groenfinanciering. De overheid kan zich hierin vinden en zal de 'ins en outs' bezien. Indien een dergelijk fonds van de grond komt, dan willen de ondernemers de afspraken met de overheid voor de lange(re) termijn vastleggen (10 maar wellicht ook wel 20 of 30 jaar). Van belang is een jaarlijkse evaluatie waarbij het gaat om continuïteit en het flexibiliseren per onderdeel.

*Procesafspraken vormgeving*

Uiteraard dient het gebiedscontract rond landbouw op natte veengronden in De Venen verder geconcretiseerd te worden. Er is bij de verschillende betrokken partijen zeker ruimte om te onderhandelen en verder te overleggen. Een gebiedscontract heeft zeker kansen, mits alle partijen in vertrouwen en goede interactie met elkaar verder kunnen onderhandelen. Het Ministerie van LNV dient dit proces verder te faciliteren en met praktische zaken aan de slag te gaan ('niet praten maar doen'). Daarnaast zal er een concept-gebiedscontract uitgewerkt worden in samenwerking met de Rabobank Nederland.

De Venen zal daarbij als pilot kunnen functioneren. In het contract dient overigens niet alleen overwogen te worden om groene diensten aan te bieden, maar ook blauwe diensten. In het contract zouden nieuwe ideeën uitgewerkt moeten worden.

De dialoog tussen vraag en aanbod zal vervolgd moeten worden. De ondernemers hebben echter enig wantrouwen tegenover de overheid. Zij zien graag dat het initiatief voor het vervolg vanuit het beleid komt.

## 5.8 Conclusies

### *Stellingname vanuit de landbouw*

De workshop leidde tot een open en constructief gesprek tussen met name de verschillende overheden, inclusief waterschappen, en de boeren in het gebied. Alle partijen gaven aan dat continuïteit van de landbouw in De Venen een essentiële voorwaarde is om te komen tot afspraken voor een mogelijk gebiedscontract.

Het vertrouwen bij de ondernemers in het beleid dient echter wel te worden vergroot. Volgens hen is het niet duidelijk welke richting het beleid op wil in het gebied. Zij zien graag concrete doelen voor de lange termijn met haalbare wensen.

Indien de overheid streeft naar het voorkomen van de inklinking van het veen c.q. de bodemdaling, biodiversiteit en behoud van het cultuurlandschap waarbij de landbouw kan overleven, dan zullen reële compromissen gesloten moeten worden.

Ondernemers in het gebied zijn best bereid om gehoor te geven aan bovenstaande doelstellingen, mits het voor hen interessant blijft om in het gebied te blijven boeren. Dit houdt in dat groene, blauwe en eventueel ook rode diensten een aanvulling zullen moeten zijn op de landbouwactiviteiten in het gebied en niet andersom. En er zal een reële vergoeding tegenover moeten staan. Tot slot zien de ondernemers graag dat de overheid concreet aangeeft aan welke diensten er behoefte is zodat de ondernemers op basis van deze behoefte een keuze kan maken.

### *Stellingname vanuit het beleid*

De overheid wil graag tegemoet komen aan meerdere wensen en eisen van verschillende actoren in het gebied en begrijpt dat dit een lastige aangelegenheid is. Enerzijds is het beleid uit maatschappelijke naam gebaat bij een biodivers gebied waarin het traditionele cultuurlandschap behouden blijft. Dit houdt ook in dat het inklinken van het veen moet worden tegengehouden. Anderzijds is het gebied gebaat bij een goede economische ontwikkeling, waarin de melkveehouderij als drager van het open cultuurlandschap kan blijven voortbestaan. De overheid ziet graag een open en helder gesprek tussen alle betrokken actoren waarin tot een gedegen compromis wordt gekomen over peilverhoging waarbij het voor de boer aantrekkelijk is om ondernemer te blijven.

### *Een eerste aanzet tot een gebiedscontract*

De meningen verschilden over het wel of niet slagen van een gebiedscontract. Sommige aanwezigen zagen zeker heil in een duidelijke structuur, anderen hadden dat vertrouwen (nog) niet. Het contract zou de volgende elementen kunnen omvatten:

- tegengaan inklinking veen: inzet op onderzoekstrajecten, gestimuleerd en gefinancierd vanuit de overheid. Daarbij moet wel aangetekend worden dat sommige ondernemers niet overtuigd zijn van het feit dat het verhogen van het waterpeil daadwerkelijk tot het tegengaan van de inklinking van het veen leidt;

- hoger peil vergoeden door premies per hectare: voor de kavels waar een hoger peil geldt (bij voorkeur achter in het land) zou een vergoeding aan de orde moeten zijn. Dit moet specifiek georganiseerd worden in een gebiedsplan;
- agrarisch natuurbeheer: naast premies per hectare zou 'Landbouw op natte veengronden' (extra) beloond kunnen worden als groene dienst middels de SAN- of SN-regeling;
- sloten uitdiepen ten behoeve van verbetering waterkwaliteit: tot bijvoorbeeld 1 m. Ter compensatie zouden de ondernemer vrijgesteld kunnen worden onderdelen van de waterschapsbelasting.
- wat financiering betreft is de overheid eventueel bereid om garant te staan voor een landschapsfonds. Het Groenfonds Midden-Delfland zou als voorbeeld kunnen dienen. Mogelijkheden zijn (1) een regeling om nationale handicaps open te stellen en (2) groenfinanciering. Een dergelijk fonds zal voor de lange(re) termijn gelden (10 maar wellicht ook wel 20 of 30 jaar). Van belang is een jaarlijkse evaluatie waarbij het gaat om continuïteit en het flexibiliseren per onderdeel.

Tijdens de workshop werd door het Groenfonds van de Rabobank Nederland aangeboden om samen met de onderzoekers een concept-gebiedscontract uit te werken. Vervolgens zou in De Venen een pilot op dat gebied gestart kunnen worden.



## 6. Conclusies en aanbevelingen

### 6.1 Conclusies

Op basis van dit onderzoek worden de volgende conclusies geformuleerd:

#### *Conclusie 1*

De melkveehouders in De Venen zijn de centrale actoren bij het vormgeven van de dienst 'Landbouw op natte veengronden' in het gebied, aangezien het hun bedrijfssysteem betreft dat eventueel aangepast moet worden aan een hoger waterpeil. Uit het gebied rond Zegveld komt heel duidelijk de boodschap van de betrokken melkveehouders naar voren dat men het bedrijf in de toekomst voort wil zetten en wel op een rendabele manier. Voor de boeren in het gebied is het dus eerst en vooral van belang dat er een rendabele melkveehouderij overeind blijft. Extra inkomsten uit landbouw op natte veengronden kunnen daarbij slechts ondersteunend zijn.

#### *Conclusie 2*

Uit de actorenanalyse in dit onderzoek blijkt dat vrijwel alle betrokken partijen zich ernstig zorgen maken over de toekomst van de landbouw in De Venen, maar de aangedragen oplossingen daarvoor verschillen nogal. Er is in het gebied veel discussie over de gewenste waterpeilen en de gevolgen daarvan. Zolang men het daarover nog niet eens is, is het moeilijk om concrete watermaatregelen te nemen, die ook voldoende draagvlak hebben.

#### *Conclusie 3*

Wat ook opvalt is dat er in het gebied wel veel partijen actief zijn, maar dat er niet of nauwelijks een geïnstitutionaliseerde dialoog, met alle relevante spelregels van dien, tussen die partijen plaatsvindt. Dat roept de vraag op of het niet tijd wordt om een 'gebiedsautoriteit' voor het hele Westelijke Veenweidegebied in te stellen, die met gezag en draagvlak de problemen van het gebied te lijf kan gaan.

#### *Conclusie 4*

Een dergelijke gebiedsautoriteit kan dan ook het proces regisseren, waarmee de betrokken partijen de dialoog aangaan en met elkaar zoeken naar oplossingen. Die oplossingen liggen voor een deel in het financiële vlak. Op dat vlak kan de gebiedsautoriteit wellicht ook goed werk verrichten door bestaande geldstromen te bundelen en gericht toe te delen aan de verschillende functies in het gebied.

### *Conclusie 5*

Peilverhoging in het Westelijke Veenweidegebied leidt voor melkveehouderijbedrijven in het gebied tot een duidelijke achteruitgang van het inkomen. De exacte schade is moeilijk vast te stellen, maar indicaties gaan in de richting van tenminste een achteruitgang in inkomen van 200 euro per hectare voor een bedrijf van gemiddelde grootte als het slootpeil met van 60 naar 35 cm beneden maaiveld omhoog wordt gebracht. Dat verandert niet veel als de bedrijven wat groter, kleiner, intensiever dan wel extensiever zijn.

### *Conclusie 6*

Naarmate bedrijven als gevolg van peilverhoging extensiever worden kunnen ze er beter voor kiezen om de melkproductie per koe wat te laten dalen en eventueel een deel van de melk te verlesen, dan de trachten om het verlies aan graslandkwaliteit te compenseren met krachtvoer. In het geval van gedeeltelijke peilverhoging op het bedrijf is het voor de ondernemer aantrekkelijk om een intensiveringstrategie te kiezen, waarbij de vanwege peilverhoging weinig productieve grond wordt afgestoten.

### *Conclusie 7*

Er zijn in De Venen zeker mogelijkheden aanwezig voor het afsluiten van een gebiedscontract rondom Landbouw op natte veengronden. Grondslag daarvoor zou moeten zijn de inkomstenderving bij melkveehouders voor het aanbieden van de dienst 'Landbouw op natte veengronden'. Ook kan gedacht worden andere beloningsvormen, bijvoorbeeld het om niet overdragen van melk- en mestrechten aan ondernemers die bereid zijn om op een deel van hun grond met een hoger waterpeil te boeren.

### *Conclusie 8*

Hoewel dat niet altijd zo lijkt, is er in De Venen wel degelijk een open gesprek mogelijk tussen met name overheid, inclusief de waterschappen, en de landbouw. Voor alle partijen is de continuïteit van de landbouw in het gebied een essentiële voorwaarde is om te komen tot afspraken voor een mogelijk gebiedscontract. Het vertrouwen bij de ondernemers in het beleid dient echter wel te worden vergroot. Volgens hen is het niet duidelijk welke richting het beleid op wil in het gebied. Zij zien graag concrete doelen voor de lange termijn met haalbare wensen.

### *Conclusie 9*

Indien de overheid in de Venen streeft naar het voorkomen van de inklinking van het veen (c.q. het tegengaan van de bodemdaling), biodiversiteit en behoud van het open cultuurlandschap waarbij de landbouw kan overleven, dan zullen reële compromissen gesloten moeten worden. Ondernemers in het gebied zijn best bereid om gehoor te geven aan bovenstaande doelstelling, mits het voor hen interessant blijft om te blijven boeren. Dit houdt in dat groene en blauwe diensten een aanvulling zullen moeten zijn op de landbouwactiviteiten en niet an-

dersom. En er zal een reële vergoeding tegenover moeten staan.

### *Conclusie 10*

Ook zien de ondernemers in het gebied graag dat de overheid concreet aangeeft aan welke diensten er behoefte is, zodat zij op basis van deze behoefte een keuze kunnen maken en een concreet aanbod kunnen doen in het kader van een gebiedscontract.

## **6.2 Aanbevelingen**

Op basis van het voorgaande komen wij tot de volgende aanbevelingen:

### *Aanbeveling 1*

De overheid dient voor het gebied De Venen concreet aan te geven aan welke groen-blaauwe diensten er behoefte is, zodat agrarische ondernemers in het gebied op basis van deze vraag een keuze kunnen maken en een concreet aanbod kunnen doen in het kader van een gebiedscontract. De overheid moet dan ook financieel garant staan en langjarige contracten afsluiten met de betrokken ondernemers.

### *Aanbeveling 2*

Overwogen kan worden om de blauwe dienst 'landbouw op natte veengronden' in te kaderen in een meer omvattend gebiedscontract in De Venen. Er zijn tal van actoren in dat gebied die belang hebben bij een dergelijk gebiedscontract. De betrokken provincies zouden hierbij het voortouw moeten nemen. Onderdeel van het gebiedscontract zou kunnen zijn om bestaande geldstromen in het gebied te bundelen en vervolgens verschillende functies en actoren op basis van hun eigen waarde voor het gebied te belonen.

### *Aanbeveling 3*

Een mogelijk gebiedscontract rond landbouw op natte veengronden (Landbouw op natte veengronden) in De Venen zou de volgende elementen kunnen omvatten:

- tegengaan inklinking veen: inzet op onderzoekstrajecten, gestimuleerd en gefinancierd vanuit de overheid;
- hoger peil vergoeden door premies per hectare: voor de kavels waar een hoger peil geldt (bij voorkeur achter in het land) zou een hectaretoeslag aan de orde moeten zijn. Dit moet specifiek geregeld worden in een gebiedsplan;
- agrarisch natuurbeheer: naast premies per hectare zou 'Landbouw op natte veengronden' (extra) beloond kunnen worden als groene dienst middels de SAN- of SN-regeling;
- sloten uitdiepen ten behoeve van de verbetering van de waterkwaliteit: daar waar mogelijk en verantwoord tot bijvoorbeeld 1 m diepte. Ter compensatie zouden agrarische ondernemers vrijgesteld kunnen worden van (delen van) de waterschapsbelasting;
- in De Venen wordt een landschapsfonds ingesteld, dat in eerste instantie gevuld wordt

door de overheid, maar later ook door private partijen. Het Groenfonds Midden-Delfland zou hierbij als voorbeeld kunnen dienen. Mogelijkheden voor financiering zijn (1) een hectaretoeslag in gebieden met natuurlijke handicaps en (2) groenfinanciering. Een dergelijk fonds zal voor de lange(re) termijn moeten gelden (10 maar wellicht ook 20 of 30 jaar). Van belang is een jaarlijkse evaluatie van de door agrariërs geleverde prestaties.

#### *Aanbeveling 4*

Aanbevolen wordt om in overleg met het Groenfonds van de Rabobank een concept gebiedscontract rond Landbouw op natte veengronden uit te werken en in De Venen een pilotproject op dat vlak te starten.

#### *Aanbeveling 5*

Aanbevolen wordt om in De Venen meer onderzoek te doen naar de mogelijkheden en onmogelijkheden van een bedrijfssysteem voor landbouw op natte veengronden. Daarbij kan ook nagedacht worden over de ruimtelijke locatie van een dergelijk bedrijfssysteem in het gebied.

#### *Aanbeveling 6*

Mogelijke verschuivingen in de schade van peilverhoging als gevolg van het toepassen van het principe van de omgekeerde drainage of andere technische maatregelen om de schade te beperken, zijn in het kader van deze studie niet onderzocht. Er is nog te weinig bekend over de kosten van dergelijke maatregelen in relatie tot hun effectiviteit om daar op dit moment steekhoudende uitspraken over te kunnen doen. Veelbelovende technieken op dit vlak en de mogelijkheden om door verbreding van de bedrijfsvoering met andere activiteiten tot synergie (meerwaarde) te komen, verdienen echter wel aandacht en nadere studie.

## Literatuur

Borgstein, M.H. en G.J. Kornmann, *De stedeling aan het woord over het Land van Wijk en Wouden*. 2001.

Boxem, T. en A.W.F. Leusink, *Ontwatering van veengrasland*. Publicatie Proefstation voor de Rundveehouderij, Lelystad, 1978.

De Venen, *Plan van Aanpak De Venen*. 1998.

Gras & Wolken, *Informatiefolder Stichting Gras & Wolken*. 2002.

Ham, A. van den, *Verbreiding, wat vinden boeren ervan?*. 1999.

Ham, A. van den en M.E. Ypma, *Verbreiding op landbouwbedrijven: met visie en creatieve vasthoudendheid naar succes*. LEI, Den Haag, 2000.

Ham, A. van den en W.H.G.J. Hennen, *Kansen voor tachtig procent verbreding*. LEI, Den Haag, 2001.

Landschapsbeheer Nederland, Brüggewirth, Maas & Boswinkel, Centrum voor Landbouw en Milieu, ongedateerd.

LNV, Samenvatting Structuurschema Groene Ruimte 2, 2002.

Lokaal landschapsfonds voor natuur en landschap. *Handleiding voor het opzetten van een landschapsfonds*.

LTO Nederland, *Een Veenweidelandbouw met toekomst. Visie en beleidsaanpak van LTO Nederland*. 2003.

Manifest Veenweiden, *Provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht*. 2003.

Noodkreet Veenweidelandschap, 2002.

Ploeg, B. van der, L.M. van den Berg, M.H. Borgstein, A. van den Ham en K.R. de Poel, *Groene Hart met landbouw naar een hoger peil*. LEI, Den Haag, 2001.

Ploeg, B. der, *Het Weigevoel in het Groene Hart van de Randstad*. Den Haag, LEI, 2001.

Ploeg, B. van der, *Perspectieven voor verbrede plattelandontwikkeling: essay over theoretische invalshoeken en illustratieve toepassing op Waterland en Beemster*. LEI, Den Haag, 1999.

Ploeg, B. van der, L.M. van den Berg, M.H. Borgstein, A. van den Ham, K.R. de Poel, R. Leopold en R.A.M. Schrijver, *Groene Hart met landbouw naar een hoger peil? Over de vraag of verhoging van waterpeil kan samengaan met verhoging van ruimtelijke kwaliteit*. Rapport 4.01.08. LEI, Den Haag, 2001.

Reinhard, A.J., A. van den Ham, B. van der Ploeg, *Naar ruimtelijke kwaliteit in De Venen: Effecten van financiële instrumenten in het LNV-beleid*. LEI, Den Haag, 2003.

RLG, 2003, *Ruimte voor Natuur. Advies over realisatie en beheer van Ecologische Hoofdstructuur en de ruimte die dat vraagt voor mensen, organisaties en de natuur zelf*. Raad voor het Landelijk Gebied, 2003.

RMNO, *Financiële natuurbeheerconstructies. Mogelijkheden en uitdagingen*. 2003.

Schrijver, R.A.M., *Financiering van groene diensten in Ooijpolder-Bekken van Groesbeek. Opinie van agrariërs over vergoedingen in de proeftuin voor de groenblauwe dooradering*. LEI, Den Haag, 2002.

Stichting Natuur en Milieu, *Op zoek naar groene diensten: een momentopname van vraag, aanbod en financieringsvormen*. Utrecht, 2002.

Stortelder, A.H.F., R.A.M. Schrijver, H. Alberts, A. van den Berg, R.G.M. Kwak, K.R. de Poel, J.H.J. Schaminée, I.M. van den Top en P.A.M. Visschedijk, *Boeren voor natuur, de slechtste grond is de beste*. Rapport 312. Alterra, Wageningen, 2001.

Terwan, P., J.A. Guldmond, E.M. Hees, W.J. van der Weijden en L. de Savornin Lohman: *Betaling van groene plattelandsdiensten. Inventarisatie en beoordeling van mogelijkheden*. Innovatienetwerk Groene Ruimte en Agrocluster, Den Haag, 2003.

Top, I.M. van den, A.H.F. Stortelder, T. Ekamper, J. Kruit, R.G.M. Kwak, R.A.M. Schrijver, J. Schievik en C. de Vries, *Boeren voor natuur in de polder van Biesland*. Rapport 770. Alterra, Wageningen, 2003.

VROM, *Ruimte maken, Ruimte delen*. Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, Ministerie van VROM, Den Haag, 2002.

## Bijlage 1    Overzicht geïnterviewden

|                    |   |
|--------------------|---|
| Caroline Schrandt  | Directie Noordwest van het Ministerie van LNV                                     |
| Marco van Schaik   | Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden  |
| Joop Verheul       | Bedrijfsleider Praktijkcentrum Zegveld  |
| IJsbrand Bol       | Melkveehouder en voorzitter van de GLTO-afdeling Zegveld e.o.                     |
| Bert de Groot      | Melkveehouder en voorzitter van de agrarische natuurvereniging De Utrechtse Venen |
| Bert Vollerling    | Melkveehouder en lid van de Ledenraad van Campina                                 |
| Jaco Kastelein     | Melkveehouder en voorzitter van de agrarische natuurvereniging Bodegraven e.o.    |
| Bram van der Vlugt | Stichting Gras en Wolken  |
| Jeroen de Koe      | Vereniging Natuurmonumenten   |
| Klaas Barendregt   | Burgemeester Gemeente Liemeer   |
| Henk Moen          | Projectleider De Venen  |

## Bijlage 2 Programma en deelnemerslijst workshop

*Programma Workshop Waterlandbouw d.d. 18 december 2003*

- 9.00 uur      *Ontvangst deelnemers*
- 9.30 uur      *Opening workshop door Theo Vogelzang, dagvoorzitter*  
- Korte kennismaking deelnemers  
- Toelichting op het dagprogramma  
- Toelichting op het onderzoeksproject
- 9.45 uur      *Presentatie Raymond Schrijver over het bedrijfssysteem landbouw op natte veengronden*
- 10.10 uur     *Presentatie Mireille Woud over gebiedscontracten*
- 10.35 uur     *Indeling deelnemers in 2 groepen (overheid en boeren)*
- 10.40 uur     *Groepsdiscussie over doel en inhoud gebiedscontract rond landbouw op natte veengronden*  
- Nadere kennismaking deelnemers  
- Bespreken doel gebiedscontract  
- Welke partijen moeten daarbij betrokken zijn?  
- Wat zijn hun belangen en standpunten?  
- Wat wordt hun vraag (overheid) respectievelijk hun aanbod (boeren)
- 12.00 uur     *Plenaire rapportage vanuit de groepen door onderhandelaars*  
Verkennd gesprek tussen onderhandelaars over inzet en ruimte die er is voor mogelijke onderhandelingen.
- 12.30 uur     *Lunch*
- 13.30 uur     *Groepsdiscussie over inzet in feitelijke onderhandeling*  
- Wat is het gewenste beloningssysteem?  
- Welke concrete inzet zouden welke partijen moeten plegen (bijvoorbeeld in de vorm van geld, grond of menskracht)?  
- Tijdpad  
- Vervolgstappen



- 14.30 uur *Plenaire onderhandeling over inhoud gebiedscontract*  
 In deze sessie worden door de beide onderhandelaars namens de overheid en de boeren in het gebied feitelijke afspraken gemaakt over de invulling van het gebiedscontract. Terugkoppeling naar de groep is mogelijk, wanneer wenselijk en noodzakelijk.
- 15.30 uur *Afronding en conclusies*  
 - Samenvatting resultaat  
 - Vervolg workshop en onderzoeksproject
- 15.50 uur *Evaluatie*
- 16.00 uur *Afsluiting en borrel*

*Overzicht van deelnemers*

|                      |                                |
|----------------------|--------------------------------|
| Bert de Groot        | Melkveehouder                  |
| Bert Vollering       | Melkveehouder                  |
| IJsbrand Bol         | Melkveehouder                  |
| Jaco Kastelein       | Melkveehouder                  |
| Koos van der Laan    | Melkveehouder                  |
| Johan Koster         | Varkenshouder                  |
| Joop Verheul         | Praktijkcentrum Zegveld        |
| Klaas Barendregt     | Burgemeester Liemeer           |
| Marjon Smoorenburg   | Projectbureau De Venen         |
| Hans Verkerk         | Ministerie van LNV             |
| Theo de Gelder       | Regiodirectie LNV Zuidwest     |
| Wim Dijkman          | Provincie Utrecht              |
| Roelof Martens       | Provincie Zuid-Holland         |
| Adri Kromwijk        | DLG Zuid-Holland               |
| Ronald Hemel         | Waterschap Stichtse Rijnlanden |
| Bareld van der Ploeg | Alterra/LEI                    |
| Maarten Kommers      | Praktijkonderzoek Veehouderij  |
| Nico Polman          | Leerstoelgroep AAE WUR         |
| Matthieu Wagemans    | Innovatienetwerk               |
| Luuk Hans            | Groenfonds Rabobank Nederland  |

*Organisatie*

|                     |     |
|---------------------|-----|
| Theo Vogelzang      | LEI |
| Marien Borgstein    | LEI |
| Mireille Woud       | LEI |
| Floor Geerling-Eiff | LEI |
| Raymond Schrijver   | LEI |

## Bijlage 3      Overzicht van belangen per actor

### *Gemeenten*

- Aantal inwoners behouden en uitbreiden
- Gemeentelijke belastingen op peil houden
- Evenwichtige ruimtelijke ontwikkeling
- Funderingen gebouwen beschermen en verzakkingen wegen tegengaan
- Open landschap behouden
- Economisch gezonde bedrijven binnen grenzen
- Draagvlak detailhandel op peil houden
- Onderhoud wegen kost geld
- Geen wateroverlast in de bebouwde kom
- Recreatie (uitloop)

### *Provinciale overheden*

- Geen klink van het veen op de lange termijn
- Streekplan toetsen
- Relatie stad-platteland vormgeven (recreatie)
- Coördineren waterschappen
- Realisatie natuurdoelstellingen

### *Rijk*

LNV, V&W, VROM, EU

- Realisatie natuur en milieudoelstellingen
- Uitwerking Vogel- en Habitatrichtlijn
- Evenwichtige RO-ontwikkeling
- Dienen cultuurhistorische belangen
- Uitvoeren POP

### *Waterschappen*

- Klink (en bodemdaling) tegengaan
- Zo min mogelijk peilvakken
- Duurzaam waterbeheer (kwantiteit en kwaliteit)
- Natuurontwikkeling
- Veiligheid
- Waterberging

### *Natuurmonumenten*

- Gebied uitbreiden
- Grond verpachten aan boeren
- Zeldzame natuur bewaren (moeras)

### *ANWB*

- Ontsluiting van het gebied
- Recreatief medegebruik

### *Melkveehouders*

- Voortzetten bedrijf
- Grootste deel inkomen uit melk blijven halen
- Maatschappelijke positie verbeteren
- Inkomsten uit verbreding

### *Maatschappelijke organisaties (Gras & Wolken)*

- Genieten van open landschap
- Behoud cultuurlandschap
- Solidariteit met boeren

### *LTO Nederland*

- Behoud melkveehouderij in het gebied
- Schaalvergroting
- Licence to produce
- Opkoopplicht overheid bij hoge peilen

### *Agrarische natuurverenigingen*

- Inkomsten uit natuurbeheer
- Natuurbeheer combineren met landbouw
- Erkenning
- Goede beheerspakketten
- Groen-blauwe diensten
- Stabiele financiering (lange termijn zekerheid)

### *Particuliere grondeigenaren*

- Prettig wonen in het buitengebied
- Beschermen funderingen

## Bijlage 4      Globale effecten landbouw op natte veengronden

Door: Michel de Haan, Animal Sciences Group Wageningen UR

### *Doel*

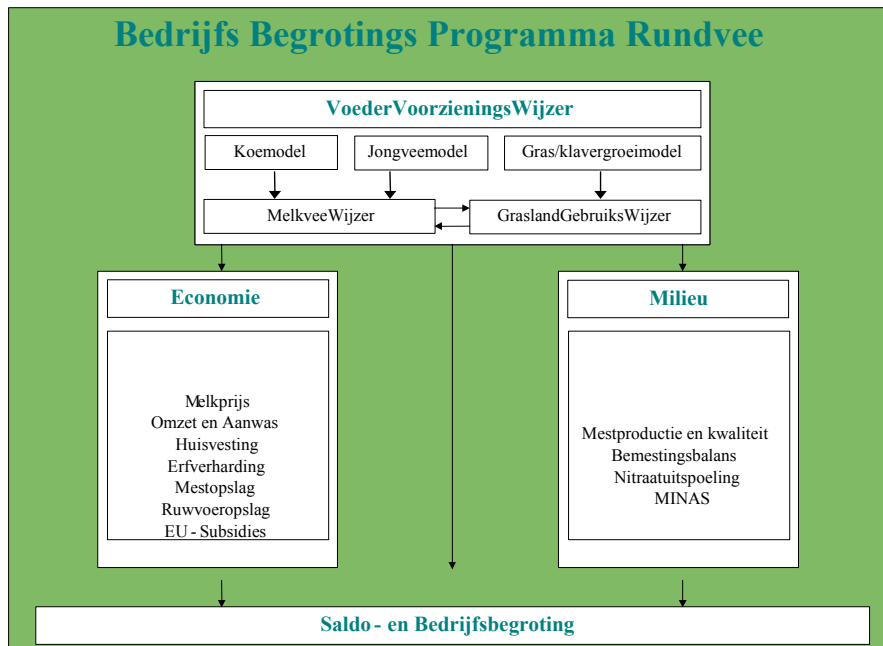
Aangeven globaal technisch en economisch verschil van vernatting op veengrond.

### *Werkwijze en rekenmethodiek*

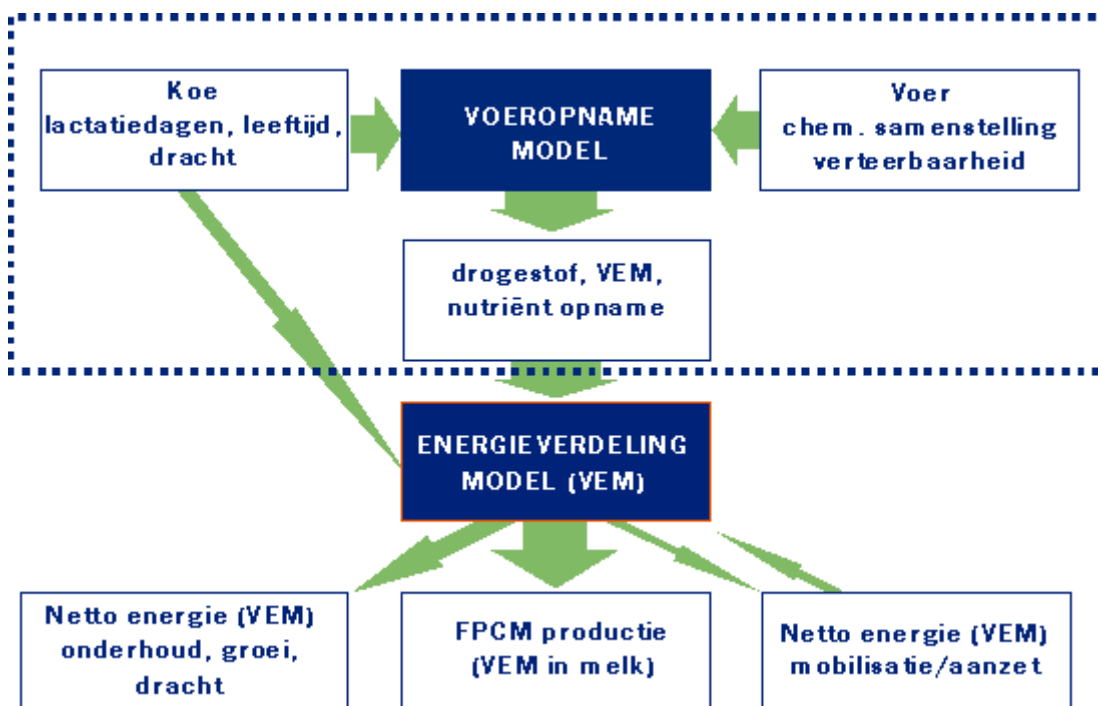
Gerekend is met een basisbedrijf. Vervolgens wordt vernatting van de grond op het bedrijf verondersteld. Dit nieuwe bedrijf is het alternatief met de naam 'natbedrijf'. De globale verschillen tussen de situaties zijn de resultaten van deze korte studie. De melkproductie bij het 'natbedrijf' is op het uitgangspeil gehouden door meer krachtvoer de voeren ('natbedrijf kv'). Vervolgens is ook een situatie doorgerekend en weergegeven zonder dat de melkproductie op peil is gehouden, maar met meer koeien ('natbedrijf meer koe').

Voor de berekeningen is gebruikgemaakt van BBPR (Alem en van Scheppingen, 1993). Hiermee worden de bedrijfstechnische en economische effecten van 'waterbergende maatregelen' voor een fictief maar realistisch melkbedrijf in beeld gebracht. BBPR, ontwikkeld door het PV, is het simulatiemodel dat in deze studie is gebruikt. Rekening houdend met specifieke bedrijfsomstandigheden berekent BBPR technische, milieutechnische en bedrijfseconomische kengetallen. Uitgangspunt bij berekeningen met BBPR is steeds de huidige landbouwkundige advisering op onder meer het gebied van voeding en bemesting. Vergelijking van resultaten van de huidige bedrijfsvoering met kengetallen uit BBPR geeft inzicht in de rentabiliteit van het bedrijf en de doelmatigheid op technisch en milieutechnisch gebied. Door alternatieven voor de huidige bedrijfsvoering door te rekenen is het mogelijk de gevolgen van een verandering in het bedrijf in te schatten. BBPR is opgebouwd uit verschillende modules. De opzet van BBPR is in figuur B4.1 weergegeven.

Op basis van de grasgroei, de veebezetting en het beweidingssysteem voor de verschillende diersoorten wordt het grasland gebruik gesimuleerd. De voeropname en melkproductie worden berekend met het herziene koemodel (Zom, 2002). Dit is een rekenmodel waarmee de voeropname en uiteindelijk de melkproductie van melkkoeien kan worden voorspeld. Bij de ontwikkeling van het koemodel zijn resultaten van veel voederproeven gebruikt, zodat allerlei rantsoenen en prestaties kunnen worden gesimuleerd. Het koemodel bestaat uit twee afzonderlijke delen. Het eerste deel voorspelt de voeropname op basis van voerfactoren (zoals chemische samenstelling en verteerbaarheid) en koefactoren (zoals lactatiestadium, leeftijd en dracht). Als de voeropname bekend is, kan ook de opname van energie (VEM) en eiwit (DVE) worden berekend. Het tweede deel voorspelt de verdeling van de opgenomen energie over onderhoud, dracht, gewichtontwikkeling, melkproductie en de aanzet of mobilisatie van lichaamsreserves. Dit is schematisch weergegeven in figuur B4.2.



Figuur B4.1 Overzicht opbouw BBPR; onderlinge samenhang van de deelmodellen



Figuur B4.2 Schematische weergave van het koemodel (2002)

## *Uitgangspunten*

In tabel B4.1 zijn de aangeleverde uitgangspunten door Alterra weergegeven. Deze zijn gebruikt voor de simulatie met BBPR.

*Tabel B4.1 Bedrijfsprofiel Waterlandbouw 1 (40 ha, 60 melkkoeien)*

---

|   |                  |
|---|------------------|
| Aantal melkkoeien   | 60               |
| Vervangingspercentage melkvee                               | 30               |
| Melkproductie (kg/ koe / jaar)                              | 7.500            |
| Vetpercentage   | 4,4              |
| Eiwitpercentage   | 3,5              |
| Oppervlakte grasland  | 40               |
| N-jaargift grasland   | 200              |
| Oppervlakte snijmaïs eigen teelt                            | 0                |
| Opbrengst snijmaïs eigen teelt (kg ds/ ha voor conserveren) | Nvt              |
| Grondsoort  | Veen             |
| Grondwatertrap  | III              |
| Graslandgebruikstelsel                                      | Onbeperkt weiden |
| Bijvoeding ruwvoer (kg ds /dag)                             | 3                |
| Minas jaar  | 2003             |
| Aanvoersoort organische mest                                | geen             |
| Aanvoer organische mest (ton)                               | 0                |
| Vrijwillige afvoer melkveemest (ton)                        | 0                |
| Veeslag   | Zwartbont HF     |
| Staltype  | ligboxenstal     |

---

Bron: Alterra.

Vervolgens is de variant '*natbedrijf*' vormgegeven met de gegevens uit tabel B4.2. Bijzonder is onder meer de verlaagde grondwaterstand en de aanname dat de voederwaarde van het kuilgras vanaf juli veel lager is dan bij een goed ontwaterde veengrond.

Tabel B4.2 Bedrijfsprofiel Waterlandbouw (natbedrijf) (40 ha, 60 melkkoeien), GT II

|   |  |
|---|--|
| Aantal melkkoeien   | 60   |
| Vervangingspercentage melkvee                               | 30   |
| Melkproductie (kg/koe/jaar)                                 | 7.500  |
| Vetpercentage   | 4,4  |
| Eiwitpercentage   | 3,5  |
| Oppervlakte grasland  | 40   |
| N-jaargift grasland   | 200  |
| Oppervlakte snijmaïs eigen teelt                            | 0  |
| Opbrengst snijmaïs eigen teelt (kg ds/ ha voor conserveren) | nvt  |
| Grondsoort  | Veen   |
| Grondwatertrap  | II   |
| Graslandgebruikstelsel                                      | Onbeperkt weiden   |
| Bijvoeding ruwvoer (kg ds/dag)                              | 3  |
| Minas jaar  | 2003   |
| Aanvoersoort organische mest                                | geen   |
| Aanvoer organische mest (ton)                               | 0  |
| Vrijwillige afvoer melkveemest (ton)                        | 0  |
| Veeslag   | Zwartbont HF   |
| Staltype  | ligboxenstal   |
| Opmerkingen   | Groeivertraging in voorjaar twee weken, na juni daling van de kwaliteit van het gras naar 750 kVEM/kg/ds |

Bron: Alterra.

## Resultaten

Tabel B4.3 Structuurkengetallen van de basissituatie en de veranderingen in de situatie met vernatting 'natbedrijf' (afwijkingen ten opzichte van basissituatie)

| Structuurkengetallen      | Basis   | Natbedrijf meer koe | Natbedrijf kv |
|---------------------------|---------|---------------------|---------------|
| Quotum                    | 450.000 | +0                  | 0             |
| Aantal koeien             | 60      | +6                  | 0             |
| Melk per koe              | 7.500   | -767                | 0             |
| Beweiding                 | O+3.0   | O+3.0               | O+3.0         |
| Oppervlakte mks           | 0       | +0                  | 0             |
| Oppervlakte gras totaal   | 40      | +0.00               | 0             |
| Grondsoort                | 0       | +0                  | 0             |
| Grondwatertrap            | 0       | +0                  | 0             |
| Stikstofleverend vermogen | 0       | +0                  | 0             |

Tabel B4.4 Kengetallen grasland en voederwinning van de basissituatie en de veranderingen in de situatie met vernatting 'natbedrijf' (afwijkingen ten opzichte van basissituatie)

|                                    | Basis   | Natbedrijf meer koe | Natbedrijf kv |
|------------------------------------|---------|---------------------|---------------|
| Maaipercantage totaal              | 241     | -46                 | -12           |
| Netto-opbrengst grasland (kVEM/ha) | 8.314   | -1.260              | -1.149        |
| N-gift (kg/ha grasland)            | 200     | -4                  | 0             |
| Graskuil 1e snede                  | 65.416  | -6.361              | -53           |
| VEM-graskuil 1e snede              | 899     | -80                 | -81           |
| Graskuil 2e en ov. sneden          | 163.221 | -35.935             | -11.186       |
| VEM-graskuil 2e en ov. sneden      | 821     | -74                 | -74           |
| Graskuil totaal                    | 228.637 | -42.296             | -11.239       |
| VEM-graskuil totaal                | 843     | -73                 | -74           |
| DVE-graskuil totaal                | 72      | -10                 | -10           |
| OEB-graskuil totaal                | 65      | -4                  | -4            |

Tabel B4.5 Kengetallen voeding koeien van de basissituatie en de veranderingen in de situatie met vernatting 'natbedrijf' (afwijkingen ten opzichte van basissituatie)

|                                     | Basis | Natbedrijf meer koe | Natbedrijf kv |
|-------------------------------------|-------|---------------------|---------------|
| krachtvoer per koe                  | 1964  | -214                | 436           |
| Aandeel eiwitrijk krachtvoer (%)    | 6     | +0                  | +1            |
| Weidegras per koe                   | 1.947 | -85                 | -176          |
| Ruwvoer per koe                     | 2.798 | +103                | -27           |
| Krachtvoervervanger/koe (kg ds CCM) | 0     | +0                  | 0             |
| Aankoop ruwvoer                     | 0     | +76.765             | 7.527         |
| Verkoop/overschot ruwvoer           | 144   | -144                | -144          |



Tabel B4.6 Economische kengetallen van de basissituatie en de veranderingen in de situatie met vernatting 'natbedrijf' (afwijkingen ten opzichte van basissituatie), bedragen afgerond op 100 euro

| Plannaam                         | Basis   | Natbedrijf meer koe | Natbedrijf kv |
|----------------------------------|---------|---------------------|---------------|
| <b>Economie</b>                  |         |                     |               |
| OPBRENGSTEN (A)                  | 170.100 | +1.500              | +0            |
| Wv: - Melk                       | 148.000 | -900                | +0            |
| - Omzet en Aanwas                | 20.400  | +2.200              | +0            |
| - Overige opbrengsten            | 1.600   | +200                | +0            |
| TOEGEREKENDE KOSTEN (B)          | 41.600  | +6.500              | +5.700        |
| Wv: - Voerkosten                 | 20.400  | +5.500              | +5.700        |
| - Veekosten                      | 17.000  | +1.400              | +0            |
| - Overige toegerekende kosten    | 4.100   | -400                | +0            |
| NIET TOEGEREKENDE KOSTEN (C)     | 186.000 | +3.000              | -900          |
| - Werk door derden               | 21.000  | +500                | -500          |
| - Werktuigen en installaties     | 12.500  | -100                | -100          |
| - Grond en gebouwen (pb)         | 90.400  | +3.100              | -400          |
| wv: - grond                      | 38.500  | +0                  | +0            |
| - stal en mestopslag             | 35.300  | +2.500              | -100          |
| - voeropslag                     | 4.700   | +400                | -300          |
| - kavelpad                       | 4.600   | +0                  | +0            |
| - overige kosten onr. zaken      | 7.400   | +200                | +0            |
| - Ov. niet-toegerekende kosten   | 16.100  | +100                | +100          |
| wv: - Energie                    | 1.900   | +0                  | +0            |
| - Water                          | 2.200   | +100                | +100          |
| - Minas                          | 0       | +0                  | +0            |
| - Mestafzetcontracten+mestafvoer | 0       | +0                  | +0            |
| - Overige algemene kosten        | 12.000  | +0                  | +0            |
| Saldo minus loonwerk             | 107.500 | -5.400              | -5.200        |
| Arbeidsopbrengst                 | -11.500 | -8.000              | -4.800        |

### Conclusie

Saldo daalt ruim 5.000 euro, maar arbeidsopbrengst daalt circa 8.000 als meer koeien nodig zijn bij de bedrijfsvoering en de krachtvoergift niet wordt opgehoogd om de melkproductie gelijk te houden.