



Kernpunten:

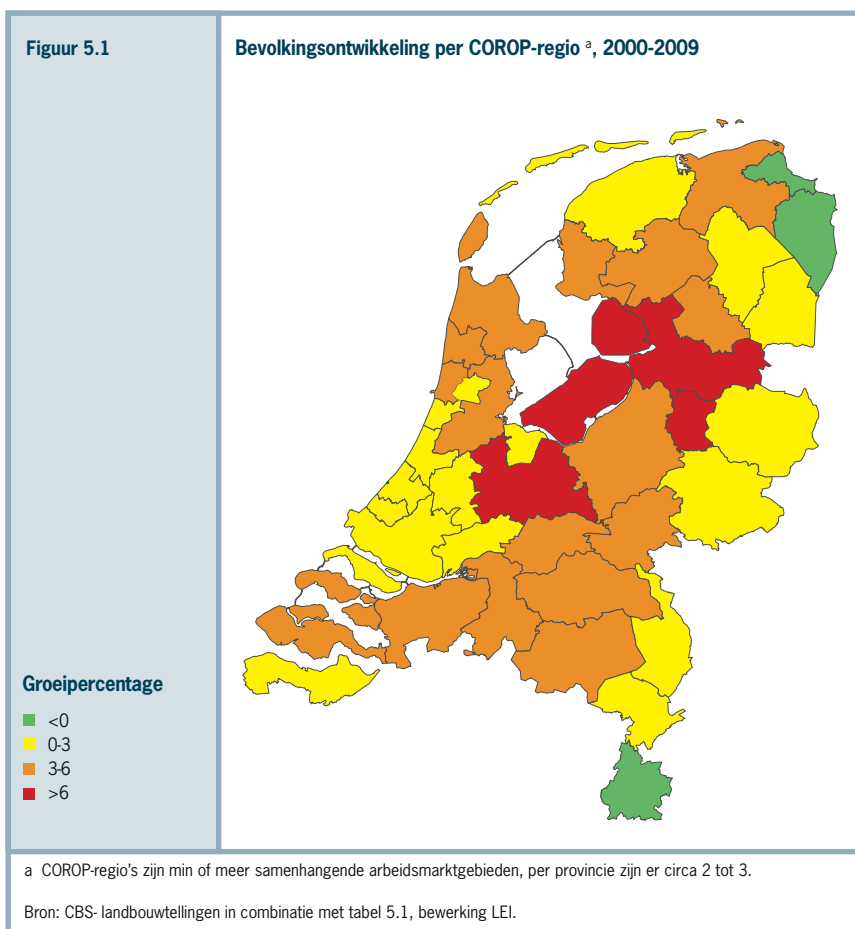
- bevolking op platteland groeit langzamer dan in steden
- landbouwareaal vormt restpost bij ruimtelijke transities
- Rijk wil financiering van landschap door burgers en bedrijven stimuleren
- lokaal landschapsbeleid gevoed door landschapsontwikkelingsplannen
- achterstand in realisatie EHS
- stikstofbelasting grootste probleem voor realisatie Natura 2000
- areaal agrarisch natuurbeheer daalt
- nieuw subsidiestelsel voor beheer natuur en landschap in werking getreden
- door schaalvergroting meer kavels per bedrijf

5.1 Sociaal-economische ontwikkelingen

5.1.1. Bevolkingsontwikkeling op het platteland

Naar alle waarschijnlijkheid zal de Nederlandse bevolking over enkele decennia gaan krimpen (CBS Statline). De toekomstige natuurlijke bevolkingsaanwas (geboorten minus sterfte) is vrij goed te berekenen en zal kort na 2030 negatief worden. Het verloop van immigratie en emigratie is veel onzekerder; uitgaande van een netto-immigratie van ongeveer 15.000 personen per jaar zal de bevolking rond 2040 beginnen te krimpen. Die krimp gaat overigens zeer langzaam, zodat de bevolking in 2050 - ruim 17 miljoen mensen - nog altijd groter zal zijn dan nu. De ruimtedruk zal dan ook niet verdwijnen, temeer daar deze slechts voor een deel wordt veroorzaakt door bevolkingsgroei. Zo is de vraag naar woningen vooral gerelateerd aan het aantal huishoudens. Doordat het gemiddelde huishouden steeds kleiner wordt, groeit het aantal huishoudens sneller dan de bevolking. Over de periode 2008-2025 wordt een groei van 0,6% per jaar verwacht (Terluin et al., 2010). Groeiende welvaart leidt ook tot een groter ruimtebeslag voor wonen, werken en mobiliteit: tussen 1967 en 2006 is het bebouwde gebied met 72% toegenomen, terwijl de bevolking slechts 30% groeide.

Het groeipatroon verschilt echter per regio: sommige regio's hebben nu al te maken met bevolkingskrimp (zie figuur 5.1), in andere regio's zal dit zich de komende jaren gaan voordoen. Of een regio krimpt dan wel groeit hangt af van factoren als de beschikbaarheid van woningen en de aantrekkelijkheid van het leefmilieu, maar ook van



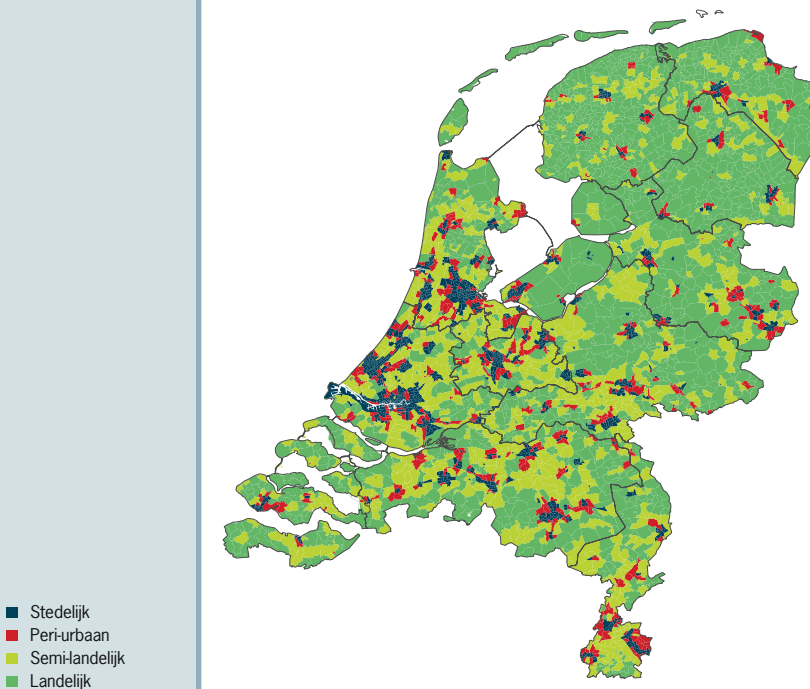
de werkgelegenheid, zowel naar kwaliteit als naar kwantiteit. Daardoor hebben grootstedelijke regio's de beste groeikansen: in de eerste plaats de Randstad, maar ook Noord-Brabant en Twente. Voor een deel zijn deze factoren door beleid te beïnvloeden. Zo is in sommige regio's wel voldoende vraag naar woningen, maar zit de woningmarkt op slot, bijvoorbeeld rondom Haarlem, in de Vechtstreek en in de Betuwe (Pellenbarg en Embregts, 2010). Dit vraagt om een regionaal gedifferentieerd beleid: soms zal het zich richten op het omgaan met bevolkingskrimp, elders op het tegengaan ervan. Dit brengt het risico met zich mee dat gemeenten met elkaar gaan concurreren om bewoners en bedrijven binnen te halen of te houden. Dit willen de gezamenlijke overheden vermijden door een gecoördineerd beleid te voeren (Rijk/VNG/IPO, 2009).

Bevolking op platteland groeit langzamer dan in steden

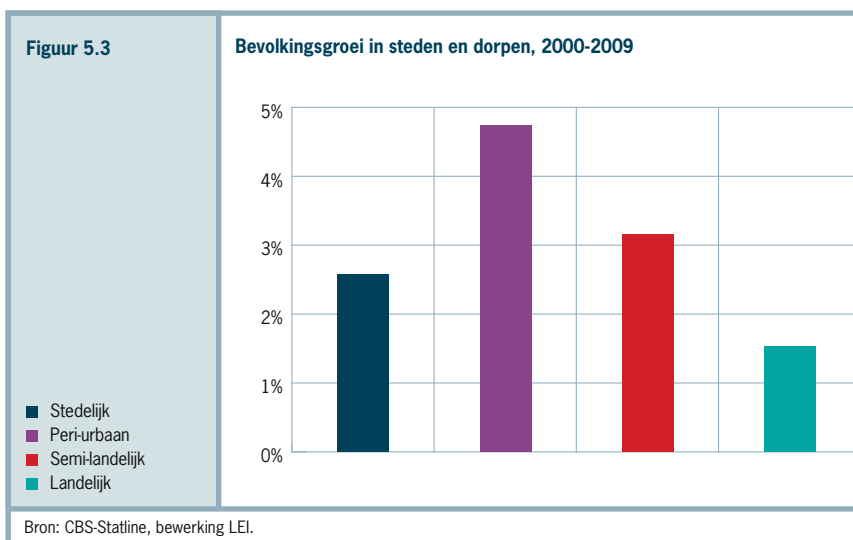
Om de bevolkingsontwikkeling tussen steden en dorpen te kunnen vergelijken, zijn de postcodegebieden ingedeeld in vier stedelijkheidsklassen op basis van de adressendichtheid in 2009 en het percentage bebouwd gebied in 2006 (figuur 5.2). Daarbij hebben landelijke gebieden een adressendichtheid van minder dan 100 adressen per km², tellen semi-landelijke gebieden 100-500 adressen per km², hebben peri-urbane gebieden 500-1.000 adressen per km², en ligt de adressendichtheid in stedelijke gebieden boven de 1.000 adressen per km² (zie voor verdere uitleg Berkhout en Van Bruchem, 2006: 64-65). Het blijkt dat de bevolkingsgroei in de landelijke gebieden in de periode 2000-2009 langzamer verliep dan in de overige gebieden (figuur 5.3). De bevolking in peri-urbane gebieden groeide het snelst: dit zijn veelal nieuwe buitenwijken. Uiteraard verschillen deze patronen per regio: in het krimpgebied Delfzijl en omgeving is het juist de stad die het sterkst krimpt, terwijl in Zuid-Limburg de krimp tamelijk gelijkmatig over de verschillende stedelijkheidsklassen is verdeeld (RLG, 2009). In het algemeen kunnen we echter stellen dat dorpen minder groeien dan steden. Bovendien is die groei sterk afgenomen: in de periode 1995-2005 nam de plattelandsbevolking nog sneller toe dan het landelijk gemiddelde (Berkhout en Van Bruchem, 2006: 69). Deze ontwikkelingen duiden erop dat het platteland waarschijnlijk eerder met bevolkingskrimp krijgt te maken dan de stad.

Figuur 5.2

Indeling stad en land per postcodegebied, 2009



Bron: Bridgis, Postcodekaart 2008; Cendris, Statistische Informatie Postcodegebieden; CBS, Bestand Bodemgebruik 2006; bewerking LEI.



Op dorpsniveau dreigt sloop door leegstand

De problematiek van krimp in dorpen is van andere aard dan die op het niveau van gemeenten: een dorp is geen bestuurlijk niveau, maar een sociaal-cultureel referentiekader. Het aanbod van voorzieningen op lokaal niveau kan weliswaar teruglopen, maar meer als gevolg van schaalvergroting dan door bevolkingsdaling. Niettemin kunnen zich bij een kleine en afnemende bevolking leefbaarheidsproblemen voordoen die een cumulatief effect kunnen hebben, zoals onlangs het geval was in Ganzedijk: dit gehucht in Oost-Groningen dreigde in 2008 te worden gesloopt, omdat het door leegstand van woningen onleefbaar zou zijn geworden. Door een bewonersinitiatief is dat plan voorlopig van de baan, maar het geeft aan wat andere kleine kernen te wachten kan staan.

5.1.2. Agrarische beroepsbevolking

Tussen 2000 en 2009 is het aantal landbouwbedrijven in Nederland met een kwart en het aantal arbeidskrachten in de landbouw met ruim 22% afgenomen (tabel 5.1). Het tempo van de daling van zowel het aantal bedrijven als arbeidskrachten lijkt vrij los te staan van het patroon van de bevolkingsontwikkeling.

De voortdurend teruglopende werkgelegenheid in de landbouw heeft ertoe geleid dat de agrarische beroepsbevolking in de meeste plattelandsgebieden een zeer kleine groep is geworden: van de 391 gemeenten waarvoor gegevens beschikbaar zijn, maakte de landbouwsector in 2008 in slechts 32 gemeenten meer dan 10% van de beroepsbevolking uit (CBS-Statline, voorlopige gegevens december 2008).

Tabel 5.1

Verandering in aantal landbouwbedrijven en arbeidskrachten in de landbouw in COROP-regio's ^a, 2000-2009

	Aantal bedrijven		Verandering	Aantal arbeidskrachten		Verandering
Ontwikkeling bevolking	2000	2009	(%)	2000	2009	(%)
Krimp	3.246	2.555	-21,3	8.684	6.353	-26,8
Stagnatie of groei beneden het landelijk gemiddelde	37.143	27.017	-27,3	117.173	85.728	-26,8
Bovengemiddelde groei	57.094	43.436	-23,9	155.042	124.812	-19,5
Totaal	97.483	73.008	-25,1	280.899	216.893	-22,8

a COROP-regio's zijn min of meer samenhangende arbeidsmarktgebieden, per provincie zijn er circa 2 tot 3.

Bron: Bron: CBS Landbouw telling, bewerking LEI.

Deze getalsmatige achteruitgang van de boerenstand leidt ook tot vermindering van zijn invloed op lokale beslissingen ten aanzien van de ruimtelijke ordening, ook al bezitten de boeren nog altijd het leeuwendeel van de grond in het landelijk gebied. In toenemende mate wordt het platteland meer als woon- en recreatiegebied en natuureservaat beschouwd dan als productiegebied (Steenbekkers et al., 2006:44). Deze verminderde invloed uit zich ook in de steeds toenemende beperkingen waarmee agrariërs te maken hebben (NRC, 1993).

5.1.3. Verschuivingen in grondgebruik

Lange tijd is het landbouwareaal in Nederland door landaanwinning en door ontginning van woeste gronden gegroeid. In de 20e eeuw nam het toe van 2,1 miljoen ha tot 2,6 miljoen in 1965. Daarna begon het areaal langzaam af te nemen, en in 2006 beliep het iets minder dan 2,4 miljoen ha. Dit is het brutoareaal volgens de Bodemstatistiek van het CBS, waarbij erven, houtwallen, sloten, toegangswegen, en het areaal van hobbyboeren worden meegeteld. De afname van het landbouwareaal komt vooral door een uitbreiding van bebouwd gebied en van voorzieningen ten behoeve van burgers, zoals recreatieterreinen. Zo nam het totaal bebouwd gebied (inclusief bouwterreinen en infrastructuur) met ruim 200.000 ha toe tussen 1967 en 2006 (CBS-Statline).

Het totale areaal bos en natuur maakte een tegengestelde ontwikkeling door: het daalde van 28% van het totale landoppervlak in 1900 tot 14% in 1965. Vanaf dat moment ging men natuur als iets waardevols zien en in de statistieken wordt het sindsdien ook niet meer woeste grond genoemd. Bos werd om economische redenen al langer gewaardeerd en in de eerste helft van de 20e eeuw was het bosareaal met ongeveer 250.000 ha vrij stabiel. Vanaf 1958 nam het geleidelijk toe en sinds 2000 beloopt het bosareaal bijna 350.000 ha. Ondanks de toenemende waardering bleef het areaal open natuur (dat wil zeggen alle overige natuur) echter ook na 1965 dalen. Door de grote druk om meer te bouwen kalfde het areaal natuur af van 190.000 ha in 1965 tot 140.000 ha in 1990. Sinds 1990

probeert het Rijk met het natuurbeleid actief het areaal bos en natuur te vergroten. Het resultaat daarvan is in het veld uiteraard niet meteen te zien: grond moet worden aangekocht en heringericht, en daarna duurt het nog een aantal jaren voordat nieuwe natuur als zodanig zichtbaar is op de luchtfoto's waarop het CBS zijn bodemgebruik-statistiek baseert. Zo nam het areaal open natuur in de periode 1989-2000 nog eens met 10.000 ha af, maar daarna is een kentering te zien: tussen 2000 en 2006 is het areaal open natuur met een kleine 6.000 ha toegenomen.

In de periode 1996-2006 is het landbouwareaal met 75.000 ha afgenomen (tabel 5.2). Zo'n 60% van de vrijgekomen grond is omgezet in bebouwd gebied en circa 10% is recreatiegebied geworden. De omzetting van landbouwgrond in natuur neemt daarnaast ruim 20% voor haar rekening. De ontwikkeling van natuur speelt dus een relatief bescheiden rol in de achteruitgang van het landbouwareaal. De open ruimte (de som van het landbouwareaal minus de glastuinbouw, het areaal voor bos en natuur, en het recreatiegebied) neemt nog steeds af: tussen 1996 en 2006 werd het ruim 60.000 ha kleiner.

Meeste nieuwe natuur in Groningen en Zeeland

De verschuivingen in grondgebruik verschillen per regio. Zo is het areaal natuur het sterkst toegenomen in Groningen en Zeeland. In Groningen vond deze uitbreiding plaats in een zone ten zuidoosten van de lijn Groningen-Delfzijl, in Zeeland betreft het vooral gebieden langs de Oosterschelde en in het westelijk deel van Zeeuws-Vlaanderen. Deze toename gaat zo goed als geheel ten koste van het landbouwareaal. Het komt echter ook wel voor dat natuurterrein wordt opgeofferd voor bouw of voor een recreatiegebied, een specifiek voor recreatie ingericht terrein zoals volkstuinen, sportvelden of parken.

Tabel 5.2		Transities (1.000 ha) in grondgebruik ^a, 1996-2006 naar situatie in 2006					
	Grondgebruik in 1996	Bebouwd	Landbouw	Natuur	Recreatie	Water	Overig/ onbekend
Bebouwd	439,1	418,8	-	-	-	-	20,3
Landbouw	2.360,4	60,1	2.262,2	19,8	9,8	6,8	1,8
Natuur	478,4	4,9	-	453,7	3,5	3,8	12,4
Recreatie	86,2	5,3	1,7	2,2	76,0	0,5	0,5
Water	678,8	1,1	1,1	2,6	0,3	670,9	2,8
Overig	48,7	1,3	20,8	5,7	6,7	2,4	11,8
Totaal grondgebruik in 2006:	4057,1	491,5	2.285,8	484,0	96,3	684,3	15,2
Verskil met 1996 (%)	-	11,9	-3,2	1,2	11,7	0,8	-68,8
^a Bebouwd gebied is inclusief bouwterreinen en infrastructuur; water is exclusief Noordzee; de categorie overig/onbekend omvat semi-bebouwde terreinen, technische herclassificaties en fouten in het bestand.							
Bron: CBS (2003) en (2009); bewerking LEI.							

De verschuivingen zijn echter vrij klein: tussen 1996 en 2006 ging bijna 5.000 ha natuur over in bebouwd gebied en zo'n 3.500 ha in recreatiegebied. De meeste van deze verschuivingen vonden in Noord-Brabant en Gelderland plaats.

De overgang van 5.300 ha recreatiegebied naar bebouwd gebied tussen 1996 en 2006 heeft vooral te maken met het streven naar compacte steden: stedelijk groen wordt omgezet in bebouwd gebied. Daarnaast leidt expansie van steden soms tot het verplaatsen van sportvelden en volkstuinen naar buiten, wat weer leidt tot vermindering van het landbouwareaal. Daarmee is de landbouw een restpost geworden bij ruimtelijke transitie. Omdat het totale nationale territorium gelijk blijft moet er altijd een dergelijke restpost zijn. In het verleden vervulden natuur en water die rol; nu de landaanwinning is gestaakt en de overgebleven natuur wordt beschermd kan alleen de landbouw per saldo inleveren wanneer andere bestemmingen extra ruimte vragen. Voor elke andere transitie moet immers worden gecompenseerd. Het einde van de daling van het landbouwareaal lijkt hierdoor nog lang niet in zicht. Ook binnen het landbouwareaal doen zich verschuivingen voor, waarbij de productierichtingen die de hoogste opbrengst per ha halen, de neiging hebben te groeien ten koste van de meer extensieve (grondgebonden) deelsectoren. Zo is het areaal onder glas in de jaren 1996-2006 met ruim 2.000 ha gestegen.

5.2 Landschap en landschapsbeleid

5.2.1. Maatschappelijke bijdrage aan landschap

Het Rijk wil dat meer mensen en bedrijven zich actief inzetten voor het landschap en probeert de maatschappelijke betrokkenheid op verschillende manieren te vergroten. In 2009 hebben de ministeries van LNV en VROM een landelijke publiekscampagne georganiseerd met als motto 'Een mooier landschap, maak het mee!'. Met deze campagne werden burgers geïnformeerd hoe zij aan het Nederlandse landschap kunnen bijdragen. Een jaar eerder hebben beide ministeries de *Agenda Landschap* (LNV en VROM, 2008) uitgebracht om te stimuleren dat burgers en ondernemers vaker meedoen en meedenken over landschap. Naast betrokkenheid roept het Rijk burgers en bedrijven ook op om bij te dragen aan een duurzame financiering voor het landschap.

Tot nu toe dragen vooral burgers vrijwillig bij als lid of donateur van (inter)nationale natuurorganisaties zoals het Wereldnatuurfonds en Natuurmonumenten. Bij provinciaal georiënteerde organisaties zoals de Landschappen is het aantal leden en donateurs kleiner. Verder dragen veel burgers bij door het kopen van loten van de Nationale Postcode Loterij, die de helft van haar opbrengst aan goede doelen besteedt. In 2009 kregen de hiervoor genoemde natuur- en landschapsorganisaties samen 30 miljoen uit de loterij-opbrengst (www.postcodeloterij.nl), wat een aanzienlijk deel vormt van het totale bedrag dat voor landschap beschikbaar is. Groencertificaten en legaten zijn andere mogelijkheden voor burgers om aan het landschap bij te dragen.

Ondernemers en directeurs van bedrijven vormen een minder bekende groep die vrijwillig aan natuur en landschap financieel bij kan dragen.

Natuur- en landschapsorganisaties proberen hun rol als begunstigde op nationaal en provinciaal niveau verder uit te werken. Veel organisaties ontwikkelen een sponsorbeleid voor bedrijven en stellen fondsenwervers aan. De bijdragen van bedrijven zijn gezien de inspanningen nog niet bijzonder hoog. De meeste bijdragen zijn 'ongelabeld'. Natuur- en landschapsorganisaties kunnen dan zelf bepalen waaraan de opbrengst wordt besteed. Bedrijven die meer bijdragen, gebruiken echter steeds vaker de mogelijkheid om specifieke activiteiten of projecten te kiezen, waaraan zij de opbrengst willen besteden (Overbeek en De Graaff, 2010).

Belangstelling bedrijven om aan natuur en landschap te geven nog niet erg groot

Een particuliere bijdrage aan landschap is op te vatten als een vorm van filantropie. Filantropie staat voor bijdragen in de vorm van geld, goederen en/of tijd, vrijwillig ter beschikking gesteld door individuen en organisaties, waarmee het algemeen nut ofwel goede doelen worden gesteund (Schuyt, 2009). Volgens het tweejaarlijkse onderzoek 'Geven in Nederland' onder ruim 1.000 bedrijven, sponsoren deze vooral sport en cultuur. Sponsoren vereist een tegenprestatie van de begunstigde en geven niet noodzakelijkerwijs. Het sponsoren van sport en cultuur levert bedrijven vaak naamsbekendheid op en biedt de mogelijkheid om samen met relaties een wedstrijd of een voorstelling te bezoeken.

De motivatie om landschap te sponsoren is voor bedrijven niet vanzelfsprekend (Overbeek en De Graaff, 2009). Voor bedrijven geldt als belangrijke voorwaarde dat het om een erkend goed doel moet gaan. Verder sponsoren bedrijven bij voorkeur doelen in hun gemeente of regio. Bij het steunen van landschap gaat de meeste belangstelling van bedrijven uit naar zaken die al bekend zijn, zoals het kopen van producten of diensten bij boeren. Financiële bijdragen aan projecten voor landschap en natuur krijgen nog geen grote bijval van bedrijven.

Op lokaal niveau is nog weinig ervaring opgedaan met de financiering voor landschap door particulieren. Een landschaps- of een gebiedsfonds krijgt niet vanzelf geld van bewoners en bedrijven. Om adequate financieringsinstrumenten te ontwikkelen heeft LNV vier voorbeeldgebieden 'Investeren in Landschap' aangewezen: Het Groene Woud, Ooijpolder-Groesbeek Amstelland en het Binnenveld. In Het Groene Woud wordt met een Streekrekening gewerkt, waarop particulieren een bedrag kunnen storten. Vervolgens draagt de Rabobank geld af voor projecten in het gebied (zie kader). In Ooijpolder-Groesbeek is een landschapsveiling gehouden waarbij burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden landschapselementen konden adopteren, waarvoor landeigenaren het beheer verrichten. Deze initiatieven verkeren in een pioniersfase die de initiatiefnemers veel tijd en energie kosten.

Streekrekening Het Groene Woud

Overheden, bedrijven en streekorganisaties kunnen een Streekrekening openen bij een Rabobank in Het Groene Woud en hier hun spaartegoed op te zetten. Deelnemers ontvangen over dit tegoed een marktconforme rente en kunnen vrij beschikken over hun geld. De Rabobank keert over alle rentevergoedingen 5% aan het Streekfonds uit. Daarnaast kunnen de rekeninghouders zelf aan het Streekfonds bijdragen door de rente (gedeeltelijk) te schenken of een bedrag over te schrijven. Eind 2009 telde de Streekrekening 65 deelnemers. Van een kwart is bekend dat zij ook een bedrag of de rente van hun inleg hebben geschonken aan het Streekfonds. Het streefbedrag van 200.000 euro voor de streek is in de afgelopen jaren ruim gehaald. De Rabobank is van plan om de Streekrekening samen met de Provinciale Landschappen landelijk uit te zetten. Uiteindelijk moet dit leiden tot 40-50 streekrekeningen, waarop niet alleen bedrijven maar ook bewoners geld kunnen storten op een spaarrekening voor een bijdrage aan duurzame projecten in hun regio (www.hetgroenewoud.com).

Sponsoring landschap door bedrijven vraagt om vriendenmodel

De vraag is hoe de lokale initiatieven voor een particuliere bijdrage aan landschap structureel kunnen worden opgepakt, waarbij meer dan alleen het vertrouwen in de initiatiefnemers doorslaggevend is. Het werven van bedrijven als sponsor is niet iets dat een non-profit organisatie er even bij doet. Een succesvolle sponsorwerving vraagt om op een systematische manier een lange-termijn en een relatiegerichte aanpak voor ogen te houden (Overbeek en De Graaff, 2010). Daarnaast zijn instrumenten met een lage instapdrempel gewenst, zoals de Streekrekening van de Rabobank en het vriendenmodel en bedrijvennetwerk bij de Provinciale Landschappen (www.12landschappen.nl).

Bij het vriendenmodel staat de individuele bijdrage van bedrijven centraal en bepaalt het Landschap waaraan die wordt besteed. Afhankelijk van de bijdrage krijgt het bedrijf een bepaalde tegenprestatie van het Landschap, zoals publiciteit, gebruik van accommodaties voor zakelijke doeleinden, deelname aan excursies en vriendenavonden, en voordelen voor werknemers bij gebruik van producten en diensten van het Landschap. Bij het bedrijvennetwerk, dat door de Provinciale Landschappen in Friesland en Limburg wordt toegepast, staat de gezamenlijke bijdrage van bedrijven centraal en hebben zij een stem in de keuze van de te financieren projecten. Als tegenprestatie worden jaarlijks één of meerdere bijeenkomsten door het Landschap georganiseerd. Hoewel de financiële opbrengst beperkt is, biedt dit de mogelijkheid om via het netwerk met de directie van de bedrijven van gedachten te wisselen over de inrichting van de leefomgeving.

Verder zijn de bedrijvennetwerken vaak een belangrijke gesprekspartner van de gemeenten, die zich ook in toenemende mate het landschapsbeleid bezighouden.

5.2.2. Lokaal landschapsbeleid

Gemeenten worden steeds belangrijker voor het landschap. Zij bepalen niet alleen het beeld van het landschap door bijvoorbeeld beslissingen over woningbouw en bedrijventerreinen, maar voeren ook steeds vaker een actief landschapsbeleid. Dit beleid kent geen wettelijk en juridisch kader, maar is vooral ontwikkelingsgericht. Landschapsontwikkelingsplannen (LOPs) vormen hierbij een belangrijk instrument (www.landschapsbeheer.nl). Gemeenten kunnen hiervoor subsidie van het ministerie van LNV krijgen. Gemeenten huren vaak een advies- of ingenieursbureau in om een LOP te maken (Van der Wielen en Fontein, 2009).

Een LOP wordt voor één of meer gemeenten opgesteld. Argumenten om voor een bovenlokaal LOP te kiezen, hangen samen met het hebben van eenzelfde landschapstype of een gedeelde behoefte aan regionale samenwerking. Vooral in de reconstructiegebieden hebben gemeenten vaak voor een gezamenlijk LOP gekozen. Vanaf 2002 zijn er 35 LOP's vastgesteld voor 90 gemeenten, 28 zijn in ontwikkeling bij 54 gemeenten, en 6 gaan van start bij 14 gemeenten (www.landschapsbeheer.nl).

De doorwerking van een LOP kan vooral strategisch zijn, waarbij het LOP alleen als een visiedocument of beleidskader geldt, of ook conceptueel waarbij een koppeling met het bestemmingsplan wordt gemaakt. Het blijkt dat de meeste gemeenten het LOP als een visiedocument zien en dus niet als een verkapt bestemmingsplan (Van der Wielen en Fontein, 2009). Een LOP is daarbij geen juridisch kader waaraan nieuwe projecten getoetst moeten worden, maar alleen richtinggevend. Dat laatste is volgens de betrokkenen gemakkelijker te realiseren dan wanneer er besluitvorming aan vastzit die de beleidsvrijheid beperkt. Dat wordt helemaal lastig als een LOP door meer gemeenten is opgesteld. Bij een aantal gemeenten vormt het LOP echter wel het uitgangspunt voor het nieuwe - of te actualiseren - bestemmingsplan buitengebied, werkt het door bij het opstellen van de gemeentelijke structuurvisie en worden projecten uit het LOP in het Investeringsprogramma Landelijk Gebied (ILG) opgenomen.

Door het bestaan van een LOP maakt het landschap vaker deel uit van lokale belangenafwegingen bij ruimtelijke ingrepen. De subsidieregeling voor het opstellen van een LOP wordt daarom als succesvol beschouwd. LNV heeft besloten om deze voort te zetten, maar in een herziene vorm. Een goed visiedocument produceren volstaat niet meer. In de nieuwe LOP's zal meer aandacht moeten zijn voor de kwaliteit van het plan en de mate waarin gemeenten concreet aan kunnen geven hoe zij het LOP uit gaan voeren (www.landschapsbeheer.nl).

5.3 Natuur en natuurbeheer

5.3.1. Natura 2000

Bos en natuur beslaan in ons land ruim 12% van het landoppervlak. De twee belangrijkste vormen van natuurbeheer zijn de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) en Natura 2000. De EHS is vooral een taakstelling om natuurgebieden aan te kopen en/of in te richten, Natura 2000 is daarentegen een wettelijk beschermingskader gebaseerd op de EU Vogel- en Habitatrichtlijnen. De EHS moet uiteindelijk leiden tot een nationaal netwerk van met elkaar verbonden natuurgebieden, terwijl de Natura 2000-gebieden onderdeel uitmaken van een Europees systeem van gebieden waar natuur beschermd moet worden. De betrokken gebieden overlappen: vrijwel al het Natura 2000-gebied maakt ook deel uit van de EHS, terwijl ongeveer 45% van de EHS te land onder Natura 2000 valt (Broekmeyer et al., 2007).

Nederland heeft 162 gebieden aangewezen om deel uit te maken van Natura 2000. Deze gebieden beslaan samen ruim 1,1 miljoen ha, waarvan 380.000 ha land en kleinere binnenwateren. Om uitvoering te geven aan de vereiste maatregelen moeten onder regie van de provincies voor elk van deze gebieden beheerplannen worden opgesteld. Dit gebeurt in samenspraak met betrokken partijen uit de samenleving. Voor 150 van de 162 gebieden is dit proces inmiddels gestart. Provincies hebben vorig jaar voor 71 gebieden concept-beheerplannen, bedoeld om aan te geven hoe de Natura 2000-doelen kunnen worden gerealiseerd, of knelpuntennotities opgeleverd (Regiebureau Natura 2000, 2010).

Stikstofbelasting vormt grootste hinderpaal

Voor het realiseren van de natuurdoelen van Natura 2000 blijkt de stikstofbelasting de grootste hinderpaal te zijn (LNV, 2010a). Landbouw, verkeer en industrie stoten stikstofverbindingen uit, die een negatief effect hebben op de natuur, onder meer in de Natura 2000-gebieden. In het overgrote deel van deze gebieden bevinden zich stikstofgevoelige habitats en in ruim vijftig gebieden is sprake van een fors overbelaste situatie (LNV, 2010b). Voor veehouderijen die willen uitbreiden in of nabij een Natura 2000-gebied betekent dit dat zij geen vergunning kunnen krijgen, als zij niet kunnen aantonen dat hun stikstofdepositie zal afnemen. Dit leidde tot problemen bij het opstellen van de beheerplannen: in sommige gebieden wilden de vertegenwoordigers van de boeren niet meer meewerken. Om aan de bezwaren van de landbouw tegemoet te komen wordt een Programmatische Aanpak voor Stikstof (PAS) uitgewerkt, die zal worden opgenomen in de Crisis- en Herstelwet (CHW).

Deze wet, die in maart door de Eerste Kamer is goedgekeurd, is gericht op het versnellen van de aanvang en uitvoering van projecten door het vereenvoudigen van wetgeving en het wegnemen van obstakels die stagnatie kunnen veroorzaken (Eerste Kamer, 2010). De CHW bevat wijzigingen in de Natuurbeschermingswet van 1998, waardoor het aantal benodigde vergunningen omlaag kan en de implementatie van de Natura 2000-gebieden beter werkbaar wordt gemaakt. Ten eerste is er een peildatum voor continuering van bestaand gebruik vastgesteld: het feitelijk aantal dieren van 7 december 2004. Als ondernemers bij een uitbreiding binnen hun emissieplafond blijven, zijn zij vrijgesteld van de vergunningsplicht onder de Natuurbeschermingswet. Ten tweede wordt saldering mogelijk tussen verschillende bedrijven, waarbij de ammoniakdepositie in het gebied afneemt. Ook voor de PAS geldt als uitgangspunt dat economische ontwikkeling mogelijk moet zijn mits de depositie van stikstof per saldo afneemt.

Het in een goede staat van instandhouding brengen en houden van de Natura 2000-gebieden in Nederland brengt kosten met zich mee. In de periode van 2007 tot 2020 zullen deze kosten naar schatting tenminste 1,9-2,3 mrd. euro bedragen. Ruwweg 20% hiervan bestaat uit kosten voor het beheer van de Natura 2000-gebieden, de overige kosten moeten worden gemaakt om de milieukwaliteit van deze gebieden, als voorwaarde voor een gunstige staat van instandhouding, te verbeteren (Leneman et al., 2009). Nederland kan deze kosten dekken door gebruik te maken van enkele Europese fondsen, in combinatie met rijks- en provinciale gelden. Van 2007 tot 2013 is naar schatting 1,0 mrd. euro uit deze financieringsbronnen beschikbaar (Leneman et al., 2009).

5.3.2. Ecologische Hoofdstructuur

De realisatie van nieuwe natuur voor de EHS verloopt deels door aankoop van grond, die vervolgens in beheer wordt gegeven aan terreinbeherende organisaties als Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten of de Provinciale Landschappen, en deels door het subsidiëren van natuurbeheer door particuliere grondeigenaren. Het grootste deel van deze nieuwe natuur moet ook worden ingericht. Ruim de helft van de benodigde grond is inmiddels aangekocht, maar de verwerving van nieuwe grond verloopt traag (tabel 5.3). Om de taakstelling te halen zou per jaar 4 à 5.000 ha moeten worden aangekocht. Bovendien wordt slechts 40% van de gronden direct op de juiste plaats verworven, de rest is ruilgrond. Volgens LNV was er eind 2008 ongeveer 13.500 ha ruilgrond (LNV, 2009a). De inrichting van reeds aangekochte grond verloopt in een sneller tempo, hoewel nog steeds te traag om de taakstelling te halen. Het Planbureau voor de Leefomgeving (2009) acht de kans dat de nieuwe ecologische hoofdstructuur in 2018 is gerealiseerd minder dan 5%.

Tabel 5.3

Voortgang EHS (te land, in hectare)

	Taakstelling	Realisatie t/m 2007	Voortgang in 2008	Restant (1-1-2009)	Te voltooien in
Bestaande natuur 1990	453.500	-	-		
Nieuwe natuur	275.000	144.355	824	129.821	
verwerving	130.444	98.355	2.824	29.265	2015
agrarisch natuurbeheer	97.700	39.000	-2.000	60.700	2018
particulier natuurbeheer	42.800	7.000	-	35.800	2018
<i>Nog in te richten nieuwe natuur</i>	176.715	53.593	3.883	119.239	2018
Totaal	728.500				2018

Bron: LNV (2009a), bewerking LEI.

Areaal agrarisch natuurbeheer daalt

De deelname aan particulier natuurbeheer verloopt moeizaam: bij landgoedeigenaren is er geen toename, terwijl de deelname van boeren zelfs is gedaald. Overigens wordt agrarisch natuurbeheer ook buiten de als EHS aangewezen gebieden gesubsidieerd: in totaal werd in 2008 ongeveer 56.000 ha op deze wijze beheerd, een daling van 3.000 ha ten opzichte van 2007.

De deelname aan de subsidieregeling voor agrarisch natuurbeheer (SAN) vertoont al enkele jaren een afname. In 2010 zal er vermoedelijk nog minder landbouwgrond onder agrarisch natuurbeheer vallen omdat een groot deel van de beheersovereenkomsten via de agrarische natuurverenigingen op 31 december 2009 afliep. Bij de tanende belangstelling speelt een aantal factoren een rol. Ten eerste wordt bij het vaststellen van vergoedingen alleen rekening gehouden met de huidige opbrengstderiving, terwijl de productiviteit in de landbouw voortdurend toeneemt. Zo kan het gebeuren dat landbouwproductie voordeliger uitpakt dan natuurbeheer (Leneman en Schrijver, 2008). Ten tweede verandert flankerend beleid soms gedurende de contractperiode, waardoor het bestaande pakket ongunstiger wordt; een voorbeeld is de verschuiving van (vrijwillig en gesubsidieerd) natuurbeheer naar (verplichte) cross-compliance (Peerlings en Polman, 2008). Ten derde worden er minder 'lichte' pakketten voor agrarisch natuurbeheer aangeboden, omdat deze minder effectief zijn om de natuurdoelen te bereiken, terwijl de zwaardere pakketten minder interessant zijn voor boeren.

Het ministerie van LNV heeft met betrokkenen verschillende stimuleringsacties opgezet. Zo is met LTO Nederland een manifest opgesteld 'Natuurlijk doen! - Ondernemen met natuur' (LNV en LTO, 2009). Met dit manifest willen de opstellers agrariërs meer kansen bieden zelf natuur- en recreatieterreinen aan te leggen en te beheren. Het manifest stelt dat provincies en natuurorganisaties er goed aan doen direct agrariërs te betrekken bij nieuwe natuurprojecten. Tevens beoogt het manifest agrariërs en

agrarische natuurverenigingen het eerste recht te geven om natuur aan te leggen op eigen grond, als die grond een natuurbestemming heeft; dan hoeft de grond niet onteigend te worden. Verder hebben zeven organisaties (Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, de Provinciale Landschappen, Natuurlijk Platteland Nederland, Stichting Beheer Natuur en Landelijk Gebied, Federatie Particulier Grondbezit en Nationaal Groenfonds) in de 'Verklaring van Linschoten' een pakket aan voorstellen neergelegd om de aanleg van nieuwe natuur te bevorderen. De voorstellen hebben betrekking op een betere ondersteuning van particulieren bij complexe aanvragen om op hun grond natuur te kunnen ontwikkelen en te beheren; financiële stimulansen, gericht op volledige vergoeding van de daling in grondwaarde bij nieuwe natuur; gelijkberechtiging van aankoopsubsidies bij bestaande natuur; fiscale stimulansen voor particulieren door middel van een persoonsgebonden aftrek voor natuur, vergelijkbaar met de aftrek voor rijksmonumenten; en beperking van belastingheffing bij opheffing van landbouwbedrijven die permanent willen overschakelen naar natuur (Luisman en Smit, 2009).

De Stichting Beheer Natuur en Landelijk gebied (SBNL) en Natuurlijk Platteland Nederland (NPN) hebben vanaf 1 mei 2010 hun bestuurlijke krachten gebundeld. De nieuwe organisatie komt op voor de belangen van zo'n 10.000 particulieren en boeren die actief zijn in natuur- en landschapsbeheer. Deze achterban beheert in Nederland meer dan 300.000 ha particuliere en agrarische natuur. Met deze samenwerking ontstaat de grootste organisatie op het vlak van natuur- en landschapsbeheer in Nederland.

5.3.3. Subsidiestelsel voor beheer natuur en landschap

Het nieuwe subsidiestelsel voor het beheer van natuur en landschap (SNL), de opvolger van Programma Beheer, is op 1 januari 2010 van start gegaan voor het onderdeel agrarisch natuurbeheer. Het 'natuurdeel' van SNL wacht nog op goedkeuring door de Europese Commissie en zal naar verwachting begin 2011 ingaan. Het stelsel is opgezet door de provincies in samenwerking met alle terreinbeheerders en gaat uit van een eenvoudige manier van aanvragen, zo weinig mogelijk regels, vertrouwen in de beheerder en minimale administratieve lasten (Rijk/VNG/IPO, 2009).

Het nieuwe stelsel kent onder meer een zwaarder weidevogelbeheer, waarbij door middel van een collectief plan een mozaïek aan weidevogelbeheer wordt bereikt. Een dergelijk collectief plan is een voorwaarde voor subsidiëring van agrarisch natuurbeheer voor weidevogels op basis van graslandpakketten. Zo'n collectief plan wordt opgesteld door een gebiedscoördinator, die het collectieve beheer jaarlijks organiseert. In veel gebieden komt de gebiedscoördinator voort uit de plaatselijke agrarische natuurvereniging.

Het nieuwe stelsel biedt in principe mogelijkheden tot regionaal maatwerk, maar provincies maken hiervan nog weinig gebruik. Limburg kent regionale maatwerkpakketten gericht op de Maasplassen en het Roerdal; Zuid-Holland biedt mogelijkheden voor landschapsbeheer bij historische boerderijen.

Door de nieuwe beheerssubsidieregeling verwachten agrarische natuurverenigingen dat agrariërs in de toekomst minder snel zullen deelnemen aan agrarisch natuurbeheer en dat daardoor de oppervlakte natuur met agrarisch natuurbeheer verder zal dalen. Minister Verburg (LNV, 2009b) noemt in dit verband speciaal de strengere eisen vanaf 2010 voor weidevogelbeheer.

5.4 Inrichting landelijk gebied

5.4.1. Inrichting grondgebonden landbouw

Landinrichting was vroeger gericht op het verbeteren van de productie-omstandigheden in de landbouw: verkaveling, waterhuishouding en ontsluiting van de percelen. De laatste decennia is dit ingrijpend veranderd: het instandhouden van landschapselementen, het aantrekkelijk maken van het platteland als recreatiegebied, en het realiseren van natuurwaarden zijn minstens zo belangrijk geworden als optimale landbouwproductie. Dit komt tot uiting in het werk van de Dienst Landelijk Gebied (DLG), de voornaamste uitvoerende organisatie van de landinrichting. Waren vroeger ruilverkavelingprojecten de hoofd-activiteit, momenteel is zo'n 60% van de projecten gericht op natuurontwikkeling en aanverwante activiteiten (www.minlnv.nl). In sommige provincies (Groningen, Flevoland, Noord-Holland) zijn zelfs in het geheel geen agrarische landinrichtingsprojecten aan de gang.

Bij de agrarische landinrichtingsprojecten speelt de verkaveling een belangrijke rol. In de meeste gevallen gaat het hier om grondgebonden landbouw (akkerbouw, graasdierhouderij en opengrondstuinbouw). Er zijn ook enkele projecten waar de niet-grondgebonden landbouw (glastuinbouw, intensieve veehouderij en champignonteelt) een rol speelt. Dit is het geval in Friesland (een nieuwe locatie voor glastuinbouw rond Sexbierum) en bij de projecten die worden uitgevoerd in het kader van de Reconstructiewet Zandgebieden (drie projecten in Noord-Brabant en één in Overijssel).

Door schaalvergroting meer kavels per bedrijf

De gemiddelde bedrijfsgrootte in de grondgebonden landbouw is tussen 1997 en 2008 toegenomen van 25 naar 31 ha (tabel 5.4). Daarbij groeiden de bedrijven in Westelijk Holland, Waterland en Droogmakerijen, en Zuidwest-Brabant het meest. De uitbreiding van het gemiddelde aantal ha per bedrijf hangt samen met schaalvergroting in de landbouw, waarbij bestaande bedrijven de grond van stoppende bedrijven overnemen. De uitbreiding van het areaal gaat doorgaans gepaard met een vergroting van het aantal kavels per bedrijf: in 1997 had 28% van de landbouwbedrijven vijf of meer kavels; in 2008 was dat percentage tot 44 toegenomen. Als de aangekochte kavels relatief klein zijn of ongunstig gelegen, kan daarbij sprake zijn van een verslechtering van de verkavelingssituatie op het bedrijf.

Tabel 5.4 Veranderingen in areaal en verkaveling grondgebonden landbouw, 1997-2008

Landbouwgebied	Gem. bedrijfsoppervlakte (ha)		% >= 5 kavels	
	1997	2008	1997	2008
Bouwhoek en Hogeland	42	52	31	49
Veenkoloniën en Oldambt	47	57	44	56
Noordelijk weidegebied	30	38	27	43
Oostelijk veehouderijgebied	21	26	30	48
Centraal veehouderijgebied	17	20	27	43
IJsselmeerpolders	42	50	7	21
Westelijk Holland	17	24	14	31
Waterland en Droogmakerijen	26	40	24	41
Hollands/Utrechts weidegebied	23	28	16	38
Rivierengebied	20	25	23	38
Zuidwestelijk akkerbouwgebied	32	39	34	46
Zuidwest-Brabant	15	21	27	40
Zuidelijk veehouderijgebied	20	23	34	48
Zuid-Limburg	20	25	64	64
Nederland	25	31	28	44

Bron: CBS-Landbouwtelling, bewerking LEI.

Tabel 5.5 Verkavelingssituatie in de melkveehouderij, 1997-2008

Landbouwgebied	Melkkoeien per bedrijf		Percentage bedrijven met 60% grond of meer bij huis		Percentage bedrijven met 0,25 ha huiskavel of meer per melkkoe	
	1997	2008	1997	2008	1997	2008
Bouwhoek en Hogeland	62	97	56	54	77	78
Veenkoloniën en Oldambt	59	95	34	34	63	60
Noordelijk weidegebied	53	82	47	47	68	73
Oostelijk veehouderijgebied	45	69	36	25	53	49
Centraal veehouderijgebied	35	53	35	29	50	49
IJsselmeerpolders	77	104	68	63	84	78
Westelijk Holland	47	66	52	47	68	75
Waterland en Droogmakerijen	47	72	42	43	70	77
Hollands/Utrechts weidegebied	46	65	58	56	75	78
Rivierengebied	48	70	39	35	59	63
Zuidwestelijk akkerbouwgebied	44	77	33	34	64	65
Zuidwest-Brabant	46	69	30	27	56	46
Zuidelijk veehouderijgebied	57	78	37	27	45	36
Zuid-Limburg	46	68	16	12	36	37
Nederland	50	75	42	38	60	60

Bron: CBS Landbouwtelling, bewerking LEI.

De grootte van de huiskavel speelt ook een rol in het beoordelen van de verkavelings-situatie op het bedrijf, vooral in de melkveehouderij: meer grond bij huis maakt het gemakkelijker om het vee te weiden en bespaart arbeid. Weidegang is niet alleen voor de bedrijfsvoering en voor de koe van belang, maar er wordt ook maatschappelijke waarde aan gehecht. De huiskavel, uitgedrukt als percentage van het totale bedrijfsareaal, is in het westen en noorden van het land veel groter dan in de zandgebieden in het oosten en zuiden (figuur 5.4). Opvallend zijn de relatief grote huiskavels in de Veenkoloniën, waar in recente jaren melkveebedrijven uit andere regio's zijn gestart. Deze nieuwe bedrijven profiteren van een gunstige verkaveling, omdat ze in één keer alle grond aan kunnen kopen. Het percentage melkveehouderijbedrijven waar de huiskavel meer dan 60% van het totale bedrijfsoppervlak uitmaakt is de afgelopen tien jaar iets teruggelopen, wat samenhangt met de schaalvergroting (tabel 5.5). Een andere maatstaf voor de verkavelings-situatie in de melkveehouderij is de grootte van de huiskavel in relatie tot het aantal dieren.

Figuur 5.4

Verkavelingssituatie melkveehouderij ^a, 2008

**Oppervlakte huiskavel
als % van de
bedrijfsoppervlakte**

- 0-10
- 11-20
- 21-40
- 41-60
- 61-80
- > 80



a Natuurgebieden, bebouwde kommen en binnenwateren zijn wit gelaten; in landbouwgebieden met weinig of geen melkveehouderij (Westland) kan het beeld vertekend zijn.

Bron: CBS-Landbouwteiling, bewerking LEI.

Voor volledig weiden wordt 0,25 ha huiskavel per koe nodig geacht (Hin et al., 2004). Dit blijkt het geval te zijn bij de meerderheid van de bedrijven, en het meest in de traditionele weidegebieden in het noorden en westen des lands, waar koeien in de wei van belang zijn voor de identiteit van het landschap. Bovendien neemt de beschikbare omvang van de huiskavel per koe in deze streken licht toe. Dit komt vooral door een lagere veebezetting per ha. Door de toenemende melkproductie per koe zijn er minder dieren nodig om het melkquotum vol te melken.

5.4.2. Inrichting niet-grondgebonden landbouw

Het ruimtelijk beleid voor de glastuinbouw richt zich momenteel vooral op de vermindering van verspreid liggend glas, dat buiten de aangewezen concentratie-gebieden ligt. Op die manier wil de *Nota Ruimte* verrommeling het hoofd bieden. Enerzijds moet dit doel worden bereikt door het saneren van bestaand verspreid glas, waarbij het bedrijf wordt verplaatst naar concentratiegebieden. Deze sanering gebeurt uitsluitend op basis van vrijwilligheid. Anderzijds wordt het doel nagestreefd door het tegengaan van nieuwe vestiging. Het bestaan van 'papieren glas' - ruimte die in bestemmingsplannen is aangewezen voor glas, maar nog niet is benut - maakt zo'n nieuwe vestiging mogelijk. Naar schatting is zo'n 5.400 ha kassen (42% van het totaal) als verspreid glas aan te merken (VROM, 2009). Daarvan ligt 1.000 ha in landschappelijk waardevolle gebieden. De minister van VROM wil in 2011 het verspreid glas met 200 ha laten afnemen, en tot 2020 met nog eens 600 ha. Uit onderzoek naar de omvang van het papieren glas in twee landschappelijk waardevolle gebieden blijkt dat dit probleem slechts een zeer beperkte omvang heeft (VROM-inspectie, 2009).

Inmiddels heeft het Rijk tien locaties aangewezen waarin tuinders worden gesteund bij de verplaatsing van hun bedrijf: vijf in Zuid-Holland, twee in Noord-Brabant, twee in Limburg en één in Gelderland. In deze operatie wordt 10 mln. euro geïnvesteerd en het is de bedoeling dat in totaal 118 ha verspreid glas wordt gesaneerd (VROM, 2010). De helft van het budget is bestemd voor Midden-Delfland.

5.4.3. Bodemdaling veenweidegebied

Eén van de grotere problemen in de inrichting van het landelijk gebied is de toekomst van het veenweidegebied, vooral in het westen van het land. Door de ontwatering van het veen, maar ook door bemesting en verkalking, daalt de bodem. Dit is deels een chemisch (oxidatie) en deels een fysisch (inklinking door vochtonttrekking) proces. De bodemdaling door de afbraak van het veen verloopt veel sneller dan het proces van de geologische bodemdaling en de stijging van de zeespiegel door klimaatverandering, dat zich in geheel Nederland voordoet. Nadat akkerbouw al in de Middeleeuwen door de bodemdaling onmogelijk was geworden in het veengebied, werd op melkveehouderij overgegaan. Daarbij werd een slootpeil van ongeveer 20 cm onder het maaiveld aangehouden.

In recente decennia is dit slootpeil echter in de meeste gebieden verlaagd tot 60 cm, en daardoor verloopt de bodemdaling veel sneller dan voorheen: van 1,5-2 naar 12-15 millimeter per jaar (Jansen et al., 2007).

De gevolgen van bodemdaling kunnen groot zijn: er is steeds diepere bemaling nodig, de veenafbraak brengt uitstoot van broeikasgassen met zich mee, er komt meer fosfaat en nitraat in het oppervlaktewater, er ontstaat schade aan gebouwen en infrastructuur, soms ook aan nabijgelegen natuur, terwijl schade aan veenkades het risico op overstromingen met zich meebrengt. Op de langere termijn kan zoute kwel onrustbarende vormen aannemen en de bodem kan zozeer dalen dat het droog houden niet langer rendabel is. De optie om niet langer te bemalen wordt nu al serieus overwogen in de polder Groot-Mijdrecht Noord: daar moet niet alleen landbouwgrond verdwijnen, maar ook bebouwing en infrastructuur (Provincie Utrecht, 2010).

Het snellere tempo van de bodemdaling zou kunnen worden afgezwakt door het waterpeil weer te verhogen. Het probleem daarbij is dat de moderne melkveehouderij dan niet rendabel kan werken: de grasopbrengst is laag en de zware machines kunnen niet op het land komen. Ook van een laag waterpeil ondervinden boeren nadelen: zij hebben te maken met de kosten van een diepere bemaling en staan bloot aan de bovengenoemde risico's van bodemdaling. Deze nadelen wegen echter niet op tegen de verliezen voor boeren die optreden als het waterpeil wordt verhoogd (Kuhlman et al., 2010). Gezien de relatief hoge kosten van bodemdaling voor de samenleving en de relatief kleine verliezen voor de boer, lijkt verhoging van het waterpeil vanuit economisch gezichtspunt een aantrekkelijke optie. Boeren zouden dan een compensatie kunnen krijgen voor de gederfde opbrengsten en extra kosten die met het hogere waterpeil samenhangen. Uit berekeningen blijkt dat de kosten van deze compensaties op termijn aanzienlijk op kunnen lopen, en dat het goedkoper is de landbouwgrond op te kopen en om te zetten in natuur. Een dergelijke handelwijze zou het einde van de landbouw in het betreffende gebied betekenen, wat kan botsen met maatschappelijke wensen. Daarom wordt gezocht naar tussenoplossingen, zoals verschillende vormen van beheer (Bos en Vogelzang, 2009) en het aanbrengen van onderwaterdrains, waarmee het peil in de zomer wordt verhoogd en in de winter wordt verlaagd (Hoving et al., 2008).

5.5 Verbreding in de landbouw

Er bestaan verschillende definities voor verbreding op landbouwbedrijven. Het Ministerie van LNV heeft de *Taskforce Multifunctionele Landbouw* ingesteld om een zestal sectoren te stimuleren die de relatie tussen boer en burger kunnen versterken. Het gaat om agrarische kinderopvang, agrarisch natuurbeheer, boerderijverkoop, boerderij-educatie, recreatie & toerisme en zorglandbouw (Roest et al., 2009). Binnen de Landbouwtelling worden activiteiten voor derden (loonwerk) en energieproductie ook als verbreding gezien, omdat de boer inkomsten kan halen uit deze niet-agrarische functies.

Verbreiding in de Landbouwtelling

Van de door de Landbouwtelling geregistreerde bedrijven met verbreding, heeft 70% één verbredingsactiviteit op het bedrijf en bijna 10% heeft er drie of meer (tabel 5.6). Verbreding komt het vaakst voor in de grondgebonden landbouw. Natuurbeheer is de meest voorkomende activiteit. Vrij omvangrijk, elk goed voor rond de 2.200 bedrijven, zijn daarna verkoop aan huis, recreatie, stalling en loonwerk.

Het aantal bedrijven dat een activiteit onderneemt die valt onder de definitie van de Taskforce Multifunctionele Landbouw is in de periode 2008-2009 toegenomen; daarbij moet worden opgemerkt dat kinderopvang en boerderij-educatie in 2009 voor het eerst in deze vorm zijn gevraagd in de Landbouwtelling.

Tabel 5.6 Aantal bedrijven per bedrijfstype naar vorm van verbreding, 2009

	Akkerbouw-bedrijven	Melkvee-bedrijven	Glastuinbouw-bedrijven	Overige bedrijven	Totaal
Totaal aantal bedrijven	10.920	18.330	4.460	39.300	73.010
w.v. met verbredingsactiviteiten	1.970	4.160	140	5.490	11.760
idem in %	18	23	3	14	16
Specificatie verbredingsactiviteiten volgens definitie Taskforce Multifunctionele Landbouw					
Verkoop aan huis	400	400	90	1.370	2.250
Recreatie	320	580	10	1.330	2.240
Zorg	40	230	10	430	710
Natuurbeheer ^a	500	3.110	0	2.160	5.770
Kinderopvang	0	0	0	10	20
Boerderij-educatie	0	10	0	30	40
Specificatie overige vormen van verbreding					
Verwerking	110	280	10	340	730
Duurzame energie	150	160	20	140	470
Stalling	390	320	20	1.470	2.190
Loonwerk	790	560	10	810	2.180
Verdeling bedrijven naar aantal activiteiten per bedrijf (%) ^b					
Één activiteit	72	74	83	67	70
Twee activiteiten	21	18	13	23	21
Drie of meer activiteiten	7	8	4	11	9

^a Vermoedelijk ligt het aantal bedrijven met natuurbeheer hoger dan op grond van de Landbouwtelling wordt vastgelegd;

^b op basis van bedrijven met één of meer van de in deze tabel genoemde activiteiten.

Bron: CBS-Landbouwtelling 2009.

Horeca-activiteiten op landbouwbedrijven

Eén van de mogelijkheden voor verbreding op landbouwbedrijven is ondersteunende of kleinschalige horeca: het serveren van eten en drinken op het agrarisch bedrijf. Van ondersteunende horeca spreken we wanneer de boer recreatie-activiteiten op het bedrijf heeft en daarbij aan zijn klanten ook consumpties wil verstrekken. Ook een combinatie met huisverkoop is mogelijk. Kleinschalige horeca is eigenlijk hetzelfde, maar zonder dat er noodzakelijkerwijs een band is met andere vormen van verbrede landbouw, zoals een theeschenkerij bijvoorbeeld. Dergelijke activiteiten kunnen recreatie in het landelijk gebied versterken, en een extra inkomensbron vormen voor agrariërs. Sommige gemeenten hebben daarom apart beleid ontwikkeld voor deze vormen van horeca. Uitgangspunten voor dergelijk beleid kunnen zijn dat de rust in het buitengebied gehandhaafd moet blijven en dat het een nevenactiviteit moet zijn. Deze uitgangspunten betekenen in de praktijk dat er geen sprake mag zijn van grootschalige horeca en dat de boer zijn horeca niet aan een andere ondernemer mag uitbesteden. Vaak is er ook een beperking op de ruimte die deze activiteit op een bedrijf mag innemen. Verder kan de gemeente beperkingen opleggen aan de verkeersaantrekkende werking en aan het parkeren. Op deze wijze kunnen de voordelen van deze vorm van horeca worden benut en de nadelen binnen de perken worden gehouden (Vader et al., 2010).

Is verbreding goed in beeld?

Het is niet eenvoudig een betrouwbaar beeld te krijgen over de omvang van de verbreding in de landbouw enkel op basis van de Landbouwtelling. Zo kunnen ondernemers de verbredingsactiviteit in een afzonderlijke onderneming hebben ondergebracht. Wanneer die onderneming verder geen landbouwactiviteiten omvat, valt deze buiten de Landbouwtelling. Ook komt het voor dat ondernemers bepaalde activiteiten niet als een vorm van verbreding zien, maar als een gewone landbouw-activiteit (zoals loonwerk of natuurbeheer). Het wordt dan niet als verbreding in de Landbouwtelling aangegeven (zie ook Berkhout en Van Bruchem, 2009:111 e.v.). Momenteel loopt een onderzoek bij de WUR voor het beter in kaart brengen van de activiteiten die vallen binnen het domein van de eerder genoemde Taskforce. De resultaten hiervan worden in september 2010 verwacht.