



# Grondmobiliteit heeft zijn prijs!

Een onderzoek naar de inzet van instrumenten ter versterking van de grondmobiliteit in de melkveesector

Paul van Loenen

Plant Research International B.V., Wageningen  
augustus 2002

Nota 194

© 2002 Wageningen, Plant Research International B.V.

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Plant Research International B.V.

Foto omslag:

De foto symboliseert het maken van een einde aan de individuele verrijking in het landelijk gebied. Door het opheffen van de vrije-grondmarkt zal de economische situatie in de agrarische sector verbeterd kunnen worden en zal individuele verrijking aan banden worden gelegd.

Paul van Loenen

## **Plant Research International B.V.**

Adres : Droevendaalsesteeg 1, Wageningen  
: Postbus 16, 6700 AA Wageningen  
Tel. : 0317 - 47 70 00  
Fax : 0317 - 41 80 94  
E-mail : [post@plant.wag-ur.nl](mailto:post@plant.wag-ur.nl)  
Internet : <http://www.plant.wageningen-ur.nl>

# Inhoudsopgave

|   | pagina |
|---|--------|
| Voorwoord   | 1      |
| Samenvatting  | 3      |
| 1. Inleiding  | 7      |
| 1.1 Aanleiding  | 7      |
| 1.2 Probleemstelling  | 8      |
| 1.3 Doelstelling  | 8      |
| 1.4 Hoofdvraag  | 8      |
| 1.5 Werkwijze   | 9      |
| 1.6 Leeswijzer  | 11     |
| 2. Conceptueel kader  | 13     |
| 2.1 Algemene ontwikkelingen op het platteland                                     | 13     |
| 2.2 Algemene ontwikkelingen in de agrarische sector                               | 14     |
| 2.3 Algemene ontwikkelingen in de Nederlandse melkveehouderij                     | 14     |
| 2.4 Algemene ontwikkelingen in het Nederlandse agrarische grondbeleid             | 15     |
| 2.5 Grondmobiliteit   | 16     |
| 2.5.1 Veranderingen in de eigendomssituatie                                       | 16     |
| 2.5.2 Veranderingen in de gebruikerssituatie                                      | 16     |
| 2.6 Agrarische grondmarkt   | 17     |
| 3. Instrumenten   | 21     |
| 3.1 Oorzaken lage grondmobiliteit en hoge grondprijzen                            | 21     |
| 3.2 Instrumenten  | 25     |
| 3.3 Rangorde instrumenten op nationaal niveau                                     | 31     |
| 3.3.1 Criteria voor beoordeling van de instrumenten                               | 31     |
| 3.3.2 Wegings- en differentiatiefactoren op nationaal niveau                      | 35     |
| 3.3.3 Beschrijving resultaten weging op nationaal niveau                          | 35     |
| 3.4 Bespreking resultaten nationaal niveau  | 37     |
| 4. Toepassing instrumenten op gebiedsniveau van waterintrekgebied 't Klooster     | 39     |
| 4.1 Waarom 't Klooster?   | 39     |
| 4.1.1 Onderzoekslokatie   | 39     |
| 4.1.2 Melkveehouderijsector in 't Klooster  | 39     |
| 4.1.3 Streefbeeld extensivering   | 40     |
| 4.1.4 Autonome ontwikkeling in 't Klooster  | 40     |
| 4.2 Rangorde instrumenten op gebiedsniveau  | 41     |
| 4.2.1 Wegingscriteria bij een voorgeschreven extensivering in 't Klooster         | 41     |
| 4.2.2 Beschrijving resultaten van een voorgeschreven extensivering in 't Klooster | 41     |
| 4.2.3 Wegingscriteria bij een vrijwillige extensivering in 't Klooster            | 43     |
| 4.2.4 Beschrijving resultaten bij een vrijwillige extensivering in 't Klooster    | 43     |
| 4.2.5 Effectiviteit instrumenten  | 46     |

|               |   |       |
|---------------|---|-------|
| 4.3           | Kansen en knelpunten  | 47    |
| 4.3.1         | Provinciale / gemeentelijke overheid                              | 47    |
| 4.3.2         | Individuele agrariër  | 48    |
| 4.3.3         | Oplossingsvoorwaarden   | 49    |
| 4.4           | Bespreking resultaten 't Klooster                                 | 50    |
| 5.            | Algemene discussie  | 53    |
| 5.1           | Bruikbaarheid van de methoden                                     | 53    |
| 5.2           | Is de grondmobiliteit het knelpunt?                               | 53    |
| 5.3           | Omslag in denken is nodig   | 55    |
| 6.            | Conclusies  | 57    |
| 7.            | Reflectie   | 59    |
|               | Literatuurlijst   | 61    |
| Bijlage I.    | Lijst van geïnterviewde personen en deelnemers creatieve sessie   | 1 p.  |
| Bijlage II.   | Begrippen   | 3 pp. |
| Bijlage III.  | Beknopte formulering instrumenten                                 | 1 p.  |
| Bijlage IV.   | Systematische beschrijving instrumenten                           | 2 pp. |
| Bijlage V.    | Score wegingscriteria op nationaal niveau                         | 3 pp. |
| Bijlage VI.   | Score wegingscriteria voorgeschreven extensivering in 't Klooster | 3 pp. |
| Bijlage VII.  | Score wegingscriteria vrijwillige extensivering in 't Klooster    | 3 pp. |
| Bijlage VIII. | Overzicht grafieken   | 2 pp. |

# Voorwoord

Voor u ligt het onderzoeksrapport 'Grondmobiliteit heeft zijn prijs!', dat tot stand is gekomen in het kader van een onderzoek naar instrumenten om de grondmobiliteit in de melkveesector te versterken en de effectiviteit van die instrumenten om de gewenste extensivering van de melkveehouderij vorm te geven. Het onderzoek is uitgevoerd in opdracht van Plant Research International te Wageningen en dient tevens als thesis in het kader van de Professional Master of Science opleiding Land & Watermanagement aan Hogeschool Larenstein te Velp.

Naast het uitvoeren van dit onderzoek ben ik bij Plant Research International betrokken geweest bij het project 'Verkenning Grondgebruikbank 't Klooster', dat veel raakvlakken heeft met dit onderzoek. Beide onderzoeken vullen elkaar aan en waar nodig vond uitwisseling van de resultaten over en weer plaats.

De keuze om mijn thesisonderzoek bij Plant Research International uit te voeren heb ik destijds gemaakt vanwege de grote ervaring die daar aanwezig is op het gebied van onderzoek. Ik heb in de Bussines-Unit Agrosysteemkunde veel kennis kunnen opdoen met betrekking tot het conceptuele denken. Mijn periode bij Plant Research International is een erg leerzame en waardevolle periode geweest.

Ik wil mijn beide begeleiders, Dr. D. van Dorp van Hogeschool Larenstein en Dr. Ir. H. Korevaar van Plant Research International hartelijk danken voor hun begeleiding en adviezen tijdens het uitvoeren van dit onderzoek en het schrijven van deze thesis. Ook wil ik mijn vriendin Mariël, mijn familie, Marc en alle andere personen bedanken die mij geholpen hebben deze thesis te volbrengen.

Paul van Loenen, juni 2002

## Samenvatting

Om de ruimtelijke kwaliteit van het landelijk gebied te behouden en waar mogelijk te versterken is het noodzakelijk dat de vermestende en verzurende invloed van de intensieve veehouderij op de droge zandgronden verder wordt teruggedrongen. Uit onderzoek is gebleken dat het verplichtstellen van de nitraatrichtlijn en de minasverliesnormen 2003 géén zekerheid is voor het halen van de norm van 50 mg nitraat per liter in het bovenste grondwater. Extensivering wordt dan ook, naast inkrimping van de vee-stapel, als de voor de hand liggende mogelijkheid gezien om deze norm te onderschrijden.

Deze vanuit een maatschappelijk oogpunt gewenste extensivering is op dit moment niet of nauwelijks vorm te geven. Met name agrariërs komen bij extensivering, als gevolg van de lage grondmobiliteit en de daarbij behorende hoge grondprijzen voor grote, niet of nauwelijks renderende investeringen te staan.

De centrale vraag in dit onderzoek is dan ook: *in hoeverre vormen de grondmobiliteit en de hoge grondprijzen een knelpunt voor de extensivering van de melkveehouderij en welke instrumenten kunnen op nationaal en gebiedsniveau effectief worden ingezet om de gewenste extensivering te bereiken.*

Inzicht in de factoren die de grondmobiliteit beïnvloeden en de instrumenten die ingezet kunnen worden (ter verhoging van de grondmobiliteit en ter verlaging van de grondprijzen) is verkregen uit literatuurstudie en interviews met deskundigen. Een creatieve sessie heeft gediend als middel om de instrumenten verder aan te vullen, uit te werken en aan te scherpen. Om te bepalen welk instrument het meest geschikt is om op zowel nationaal als gebiedsniveau ingezet te worden, is er een wegging van de instrumenten uitgevoerd.

Gronden werden voor de boer altijd als een productiemiddel beschouwt. Het perceel was evenveel waard als de waarde van de producten die daarop geproduceerd konden worden. Doordat 'rode' functies, zoals woningbouw en infrastructuur, steeds meer gronden in het buitengebied claimden, is de grondprijs steeds verder gaan stijgen. Deze stijging, extra waarde, vindt men nu terug in de agrarische grondprijs als zijnde een niet-agrarische optiewaarde. Hierdoor vormen de huidige grondprijzen geen afspiegeling meer van de agrarische waarde van de gronden.

De vraag naar grond komt zowel van buiten als van binnen de agrarische sector. Ondanks de grote vraag naar grond is de grondmobiliteit erg laag. Een lage grondmobiliteit in de melkveehouderij wil zeggen dat er weinig geschikte koop- en/of gebruiksgrond vrijkomt die door de melkveehouderij kan worden opgenomen voor extensivering. De lage grondmobiliteit wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door het onnodig lang in gebruik en eigendom houden van landbouwgronden door met name de oudere (zittende) generatie boeren.

De oorzaken van de lage grondmobiliteit en de hoge grondprijzen lopen uiteen. Zo houden boeren langer grond vast om niet te willen afrekenen met de fiscus, vanwege een te sterke emotionele binding met de grond, de angst voor het verliezen van de sociale binding met het platteland en als laatste de hoop op een hoog rendement op de 'belegging' grond.

Uit het onderzoek zijn een vijftiental instrumenten naar voren gekomen die ingezet kunnen worden om de grondmobiliteit in de melkveehouderijsector te verhogen en om de grondprijzen te verlagen, te weten:

1. Leeftijdsgrens voor het doorschuiven van overdrachtsbelasting verlagen < 55 jaar.
2. Doorschuiffaciliteiten verruimen.
3. Stakingstarief bij hervestigen in het buitenland afschaffen.
4. Afschaffen verhandelbaarheid en verleasebaarheid van melkquotum.

5. Emoties ondergeschikt maken.
6. Stoppende boer actief betrekken bij platteland.
7. Grondcoöperatie of Grondgebruikbank oprichten.
8. Vooroordelen verpachten grond wegnemen door goede informatieverstrekking.
9. Multifunctioneel landgebruik.
10. Bestemmingsplan buitengebied verder detailleren.
11. Automatische koppeling Wet Voorkeursrecht Gemeenten en bestemmingsplan.
12. Vrijgeven 5% areaal landbouwgrond voor woningbouw.
13. 4% rendementsheffing.
14. Voorkeursrecht voor de extensiverende buurman/vrouw (Deens-systeem).
15. Systeem van de verhandelbare ontwikkelingsrechten (Amerikaans-systeem).

Uit de weging op nationaal niveau komt instrument nummer 11 als meest geschikt naar voren om in te zetten, gevolgd door de instrumenten 13 en 9. Het merendeel van de geschikte instrumenten op dit niveau grijpt in op het kostprijsniveau van de landbouwgronden in plaats van op het verhogen van het aanbod aan gebruiks- en/of koopgrond.

Omdat er op gebiedsniveau andere belangen spelen dan op nationaal niveau, is er ook op dit niveau een weging uitgevoerd. Dit is gebeurd in een casestudie in het Waterintrekgebied 't Klooster in de Achterhoek. Extensivering moet in 't Klooster plaatsvinden middels areaaluitbreiding om de rendabiliteit van de sector niet te veel onder druk te zetten. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen een vrijwillig door de boeren vormgegeven extensivering en een door de lagere overheid voorgeschreven extensivering.

Als de instrumenten op vrijwillige basis worden ingezet, is het van belang dat deze gericht zijn op de individuele boer. Daarbij moeten de instrumenten op individueel niveau een zo positief mogelijk resultaat hebben omdat bij de boeren het eigen belang voor het algemeen belang gaat. Instrumenten die tegen het individuele belang ingaan zullen zij dus niet inzetten. Instrumenten 11, 10 en 9 zijn voor de inzet bij een vrijwillige extensivering het meest geschikt. Wel moet daarbij de opmerking geplaatst worden dat het kader van de extensivering door de overheid moet worden aangegeven om ervoor te zorgen dat ook daadwerkelijk de doelen gerealiseerd worden.

Bij een voorgeschreven extensivering heeft de overheid zelf de touwtjes in handen en is daardoor minder afhankelijk van de wensen van de individuele agrariër. In de rangorde bij een voorgeschreven extensivering in 't Klooster komt instrument 9 als het meest geschikt naar voren. Instrumenten 10 en 6 nemen respectievelijk de tweede en derde plaats van de rangorde in.

Uit de casestudie is gebleken dat door de effectiviteit van de instrumenten in de top drie op gebiedsniveau het aantal GVE per hectare kan dalen van circa 2.5 (het huidige aantal) naar 1.9 GVE per hectare. Het combineren van verschillende instrumenten kan daarbij versterkend werken. Om de norm van 50 mg/l te onderschrijden zal het aantal GVE in het waterintrekgebied nog verder teruggebracht moeten worden naar 1,7 GVE per hectare. Naast het inzetten van de meest geschikte instrumenten zijn er aanvullende maatregelen nodig om de gestelde doelen te realiseren. Het uitkopen van de neventak (meestal varkens) of het uitplaatsen van enkele bedrijven in 't Klooster behoort dan tot de mogelijkheden.

Veel van deze instrumenten, die als geschikt uit de weging naar voren komen, leggen een beperking op aan de vrije-markt. Zo worden bij de meeste instrumenten de vragers op de grondmarkt beperkt waardoor de prijsopdrijving door grote vraag niet meer optreedt. Het ingrijpen in de grondpolitiek wordt door veel boeren als een niet wenselijke maatregel gezien omdat daardoor hun gronden bij verkoop minder geld opleveren vanwege de daling van de grondprijzen. Een daling van de grondprijzen biedt evenwel jonge agrariërs een kans om een duurzame bedrijfsvoering op te bouwen, waardoor er weer verjonging en ontwikkeling in de agrarische sector kunnen plaatsvinden. Toch houdt de zittende garde

grondbezitters (boeren) dat tegen omdat het individuele financiële rendement voorop wordt gesteld aan het voortbestaan van de sector. Wil men de grondmobiliteit in de melkveehouderij verhogen en de grondprijzen verlagen dan moet de vrije-grondmarkt opgeheven worden. Om dit te bewerkstelligen moet de discussie om de vrije-grondmarkt op te heffen succesvol gevoerd worden. Er moet een omslag in het denken plaatsvinden. Hiervoor moeten aantal discussies gevoerd worden. In dit rapport worden daarvoor een aantal voorzetten gegeven.

Tot slot wordt gesignaleerd dat het voor een duurzame extensivering van de melkveesector van belang is dat op gebiedsniveau de juiste actoren rond de tafel gaan zitten om het proces gezamenlijk op te pakken. De overheid moet het gehele extensiveringsproces faciliteren en controleren om ervoor te zorgen dat de doelen gehaald worden.



# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Het uit de intensieve veehouderij afkomstige nitraat heeft een zeer vermistende invloed op de bodem en het grondwater. Deze nitraatbelasting heeft tot gevolg dat de milieukwaliteit van het landelijk gebied achteruitgaat. Dit alles heeft ook tot gevolg dat de kwaliteit van water als grondstof voor de drinkwatervoorziening op termijn bedreigd wordt. Om aan de gestelde milieudoelen te kunnen voldoen, dat houdt onder andere in dat het nitraatgehalte in het bovenste grondwater niet meer dan 50 mg/l mag bedragen (Europees Parlement, 2000), moet er geëxtensiveerd worden in de melkvee-sector.

Om de nitraatbelasting vanuit de (intensieve) melkveehouderij terug te dringen heeft de regering in oktober 2000 de Commissie Herstructurering Melkveehouderij ingesteld. Deze commissie, onder leiding van Prof. Dr. L. Koopmans, kreeg als opdracht voorstellen te doen voor de vermindering van de milieudruk in de concentratiegebieden. De regering heeft de voorstellen van de commissie Koopmans, inhoudende 'stimulerende maatregelen die gericht zijn op een structurele extensivering en een bevordering van de grondgebondenheid van de intensieve melkveehouderij' in deze gebieden, overgenomen. Het gaat hier met name om de extensivering in de concentratiegebieden, die gelegen zijn op de droge zandgronden. Droge zandgronden zijn gronden met een grondwatertrap van VII en VIII. Omdat zandgronden erg gevoelig voor de uitspoeling van nitraat naar het grondwater zijn, is het reduceren van de nitraatverliezen noodzakelijk (Cie. Koopmans, 2000). Het platteland staat steeds meer als uitloop- en ontspanningsgebied in dienst van stedelijke bebouwingen. De maatschappij vergt daarom ook een beleid dat gericht is op de bescherming van landschap en natuur (LNV, 2000). Extensivering als middel om de nitraatuitspoeling te reduceren past goed binnen die wensen. Bij het vormgeven van de maatschappelijk gewenste en vanuit nitraatreductie noodzakelijke extensivering in de melkveehouderijsector wordt het knelpunt van de gronden gesignaleerd. Op dit moment is extensivering vanwege de hoge grondprijzen en lage grondmobiliteit niet of nauwelijks vorm te geven zonder dat de rentabiliteit van de melkveehouderij onder druk komt te staan (Cie. Koopmans, 2000). Onder grondmobiliteit worden in dit rapport de veranderingen in de eigendoms- en/of gebruikerssituatie(s) van percelen grond verstaan.

Grond is bij de huidige prijzen met melkvee niet meer rendabel te maken (De Vries, 2001). Ook het lage aanbod van koop- en/of gebruiksgrond zorgt voor veel problemen. Gebruiksgrond is grond die aan de melkveehouderij in gebruik kan worden gegeven. Economisch sterkere functies zoals recreatie, infrastructuur en woningbouw zijn koopkrachtiger op de grondmarkt en verdringen daardoor de economisch zwakkere functies als landbouw en natuur.

Het aantal agrarische bedrijven neemt mede door deze ontwikkelingen, alsmede door de lage afzetprijzen voor haar producten, zienderogen af. De komende tien jaar zal een hele generatie oude boeren er massaal mee ophouden; velen hebben geen opvolger (Vereijken & de Boer, 2000). Met name voor jonge startende boeren is het, vanwege onvoldoende kapitaal, niet of nauwelijks mogelijk om investeringen te doen. Ook de hoeveelheid landbouwgronden is de laatste 50 jaar afgenomen met bijna 400.000 hectare naar twee miljoen hectare (Duyvendak & Veraart, 2001). Degenen, die wel het hoofd boven water kunnen houden kiezen voor een andere bedrijfsvoering waar geen plaats meer is voor het onderhouden en verder ontwikkelen van de landschappelijke waarden (Dik & van den Burg, 2001). Omdat boeren van oudsher optreden als beheerder van het landelijk gebied en deze rol in de toekomst versterkt zal moeten worden, is niemand gebaat bij deze grote afname in de agrarische sector (LNV, 2002). De lage grondmobiliteit vormt niet alleen een probleem voor de agrarische sector. Ook een sector als natuur kan met de huidige grondprijzen moeilijk gronden verwerven. Maar ook het extensiveringsadvies van de overheid wordt door de lage grondmobiliteit en hoge grondprijzen tegengewerkt.

## 1.2 Probleemstelling

Om de ruimtelijke kwaliteit (Bijlage II) van het landelijk gebied te behouden en waar mogelijk te versterken is het noodzakelijk dat de vermistende en verzurende invloed van de intensieve veehouderij op de droge zandgronden verder wordt teruggedrongen. Extensivering (Bijlage II) wordt dan ook naast inkrimping van de veestapel als één van de mogelijkheden gezien om het nitraatoverschot te verkleinen. Deze vanuit een maatschappelijk oogpunt gewenste extensivering van de melkveehouderijsector op de droge zandgronden, is op dit moment niet of nauwelijks vorm te geven. Met name agrariërs komen bij extensivering, als gevolg van de lage grondmobiliteit aan koop- en gebruiksgrond en de daarbij behorende hoge grondprijzen, voor grote, niet of nauwelijks renderende investeringen te staan. De vraag is dan ook door welke factoren de grondmobiliteit belemmerd wordt en welke instrumenten ingezet kunnen worden om de grondmobiliteit te vergroten om zo alsnog de gewenste extensivering te kunnen vormgeven. De effectiviteit van de instrumenten wordt in deze studie getoetst op zowel het nationale schaalniveau als op gebiedsniveau, aangezien de toepasbaarheid van de instrumenten op gebiedsniveau anders is dan op nationaal niveau. Toetsing van de effectiviteit van de instrumenten vindt op gebiedsniveau plaats door een casestudie in 't Klooster (Achterhoek).

## 1.3 Doelstelling

De doelstelling van dit onderzoek is het inventariseren en analyseren van instrumenten om de grondmobiliteit te versterken en zo de extensivering van de melkveehouderij vorm te geven. Dit alles met het doel: Het halen van de nitraatnorm (op droge zandgronden) van 50 mg/l in het bovenste grondwater. Hierdoor zal een leefbaar en multifunctioneel platteland worden behouden en versterkt, waarin agrariërs en in het bijzonder extensieve melkveehouders een belangrijk bestaansrecht hebben.

## 1.4 Hoofdvraag

De centrale vraag in het onderzoek, luidt:

*In hoeverre vormen de grondmobiliteit en de hoge grondprijzen een knelpunt voor de extensivering van de melkveehouderij en welke instrumenten kunnen op nationaal en gebiedsniveau effectief worden ingezet om de gewenste extensivering te bereiken.*

### Onderzoeksvragen

Om deze centrale vraag werkbaar te maken, is deze opgedeeld in een aantal onderzoeksvragen. De verschillende onderzoeksvragen zijn gerangschikt in een 3-tal fasen.

#### Fase 1

Het analyseren van de factoren, die de hoge grondprijzen bepalen en die de grondmobiliteit voor de melkveehouderij belemmeren.

- Welke factoren in het landelijk gebied zijn van invloed op de grondprijzen?
- Welke waardeveranderingen m.b.t. de grondprijzen in het buitengebied worden de komende jaren verwacht?
- Welke factoren belemmeren de grondmobiliteit in het landelijk gebied?
- Wat zijn de gevolgen van de hoge grondprijzen voor de grondmobiliteit in het landelijk gebied?

## Fase 2

Het inventariseren en analyseren van een aantal perspectiefvolle instrumenten ter bevordering van de grondmobiliteit op een nationaal schaalniveau.

- Welke instrumenten kunnen bijdragen aan een verhoging van de grondmobiliteit voor de melkveehouderij?
- Wie kunnen de verschillende instrumenten ter verhoging van de grondmobiliteit in de melkveehouderij het best inzetten?
- Welke instrumenten zijn het meest geschikt om op nationaal niveau ingezet te worden?

## Fase 3

Het evalueren van de effectiviteit van de instrumenten voor extensivering met als doel: 'Het nitraatgehalte in het bovenste grondwater beneden de grens van 50 mg/l op bedrijfsniveau'. Dit wordt op gebiedsniveau gedaan voor een casestudie in het waterintrekgebied 't Klooster.

- Welke instrumenten zijn het meest geschikt om op gebiedsniveau ingezet te worden?
- Wat is de effectiviteit van de meest geschikte instrumenten op gebiedsniveau?
- Welke kansen en knelpunten biedt extensivering op gebiedsniveau voor de overheid, maar ook voor de individuele melkveehouders?
- Welke partijen kunnen nu, maar ook in het vervolgproces een belangrijke rol spelen bij het vergroten van de grondmobiliteit in het landelijk gebied?

## 1.5 Werkwijze

Het onderzoek is onderverdeeld in drie fasen. Deze fasen zijn zo ingedeeld dat iedere fase een apart gedeelte vormt binnen het onderzoek. Dit is gedaan om de beslismomenten, die na iedere fase aanwezig zijn betrekking te laten hebben op een afgesloten gedeelte. In deze drie fasen worden de onderzoeksvragen behandeld.

### Fase 1: Literatuurstudie en interviews

In de eerste fase is aan de hand van studie van relevante literatuur en internetbronnen inzicht verkregen in de problematiek. Het is nagenoeg onmogelijk om alle verschenen literatuur te verzamelen. Door het zoeken van literatuur via verschillende sporen zijn evenwel de meest relevante stukken voor het onderzoek gevonden.

Om de literatuur aan te vullen met denkbeelden en inzichten, die in de praktijk heersen op het gebied van grondmobiliteit heb ik een drietal voor-interviews gehouden met deskundigen op dit gebied. De namen van de deskundigen met wie een voor-interview gehouden is staan in Bijlage I. Door de drie voor-interviews en het literatuuronderzoek is er een duidelijk beeld verkregen van de huidige stand van zaken met betrekking tot de grondprijzen, de grondmobiliteit en de factoren die een rol spelen bij de waardeveranderingen van de grond in de melkveehouderijsector. Ook zijn in deze fase verschillende actoren en belangenorganisaties geïnterviewd. Deze interviews hadden tot doel een beter inzicht te krijgen in de oorzaken van de lage grondmobiliteit en de hoge grondprijzen in de melkveehouderijsector. Ook zijn door middel van de interviews nieuwe mogelijke oplossingsrichtingen geïnventariseerd. Omdat alle interviews op dezelfde identieke wijze via een vaste vragenlijst hebben plaatsgevonden, kunnen de uitkomsten van de verschillende interviews identiek behandeld worden. Om het draagvlak voor mogelijke oplossingsrichtingen te onderzoeken zijn de resultaten uit de gehouden interviews getoetst in de daaropvolgende interviews.

## **Fase 2: Analyseren van instrumenten en bepaling rangorde instrumenten op nationaal niveau**

Uit de voorgaande fase zijn een aantal mogelijke oorzaken voor de lage grondmobiliteit en de hoge grondprijzen naar voren gekomen. Om het causale verband tussen deze oorzaken en gevolgen aan te geven is er een 'Objective Oriented Project Planning'-sessie uitgevoerd. Dit is een sessie waarbij problemen worden geanalyseerd en de onderlinge causale relaties van de problemen worden vastgesteld door middel van het opstellen van een probleemboom (Palte, 1998). Er is gekozen voor de techniek van het opstellen van een probleemboom omdat dit een goed middel is om structuur in de probleem-analyse aan te brengen. Aangezien dit onderzoek tot doel heeft om instrumenten te onderzoeken, zijn er instrumenten met een hoge mate van concreetheid aan de probleemboom gekoppeld. De verschillende instrumenten zijn in deze fase kort uitgewerkt.

De verschillende instrumenten zijn daarna omgezet in een rangorde met een 'top-drie' met daarin de meest geschikte instrumenten. Dit alles gezien vanuit een nationaal schaalniveau. Deze rangorde wordt bepaald om inzicht te verkrijgen in de mate van geschiktheid van de verschillende instrumenten ten opzichte van elkaar. In fase drie gebeurt hetzelfde, maar dan op een regionaal schaalniveau, waardoor mogelijke verschillen tussen de twee schaalniveau's beter in kaart worden gebracht. Het samenstellen van de top drie gebeurt door middel van het uitvoeren van een Multi-Criteria analyse (Pouwels, 1998). Inzicht in de verschillende criteria en de verschillende differentiaties is verkregen uit de gehouden interviews en uit een georganiseerde creatieve sessie. Deze creatieve sessie staat geheel los van de eerder genoemde Objective Oriented Project Planning-sessie. De deskundigen die bij deze creatieve sessie aanwezig waren, waren uitgenodigd vanwege hun kennis, vaardigheden en/of creativiteit. In Bijlage I staan de namen van de personen, die aan de creatieve sessie hebben deelgenomen. Een creatieve sessie biedt een goede basis om een indruk te krijgen van het draagvlak voor de verschillende instrumenten. De hoogte van het draagvlak is bepaald door de deelnemers een keuze te laten maken middels het plakken van stickers. Een creatieve sessie is vanwege het multidisciplinaire karakter van de verschillende aanwezigen een goed instrument om de verschillende oplossingsrichtingen verder aan te scherpen.

## **Fase 3: Casestudie 't Klooster**

Voor de casestudie is het waterintrekgebied 't Klooster als onderzoeksgebied genomen omdat dit gelegen is op droge, uitspoelingsgevoelige zandgrond. Uit eerder onderzoek (Rougoor & Jansen, 2001) blijkt dat er aanvullende maatregelen nodig zijn om op droge zandgronden aan de norm van 50 mg/l nitraat te voldoen. Extensivering is er daar één van. Op basis van dit rapport en op basis van de GIAB-2000 gegevens van de Dienst Landelijk Gebied zijn er voldoende gegevens beschikbaar om de casestudie uit te voeren.

De wegging heeft via dezelfde procedures en methoden als in fase twee plaatsgevonden, zodat de resultaten van de wegging op nationaal niveau vergeleken kunnen worden met die in 't Klooster. Er zijn wel andere weggingfactoren aan de criteria toegekend omdat op een gebiedsniveau andere belangen een rol spelen dan op nationaal niveau. Inzicht in de belangen die op dit gebiedsniveau spelen, zijn verkregen uit gesprekken met vertegenwoordigers uit het gebied. Aan de hand van de autonome ontwikkeling kan in 't Klooster goed de effectiviteit van de instrumenten in de top drie van de rangorde bepaald worden. Door de casestudie wordt getracht het spanningsveld tussen een instrument op nationaal niveau en lokaal (gebiedsniveau) zichtbaar te maken.

In deze fase worden de uitkomsten van de casestudie besproken en worden waar nodig oplossingsvoorwaarden gesteld aan de instrumenten uit de top drie op het schaalniveau van 't Klooster. Ook zijn kansen en knelpunten geformuleerd. In deze fase is er een antwoord gegeven op de centrale vraag in het onderzoek waarbij aanbevelingen voor de toekomst zijn meegenomen.

## 1.6 Leeswijzer

Aan het begin van ieder hoofdstuk staat in een tekstvak een korte samenvatting van de behandelde stof.

In hoofdstuk 2 wordt het conceptuele kader van dit onderzoek uitgelegd (fase 1). Ook worden in dit hoofdstuk trends en ontwikkelingen in de agrarische sector weergegeven. In hoofdstuk 3 (fase 2) worden de oorzaken van de lage grondmobiliteit en hoge grondprijzen, alsmede de bijbehorende instrumenten beschreven op nationaal niveau. In hoofdstuk 4 vindt er met de casestudie 't Klooster een concrete toepassing van de instrumenten plaats in een waterintrekgebied op de droge zandgronden (fase 3). Daarbij worden er oplossingsvoorwaarden opgesteld en kansen en knelpunten benoemd. Vervolgens vindt er in hoofdstuk 5 een algehele discussie plaats. In hoofdstuk 6 worden conclusies getrokken. Tot slot vindt er in hoofdstuk 7 een korte reflectie plaats.

## 2. Conceptueel kader

In dit hoofdstuk wordt de achtergrond van het onderzoek behandeld en het dient als basis voor het verdere verloop van het onderzoek. De informatie die in dit hoofdstuk verstrekt wordt is van belang voor het juist interpreteren van de resultaten van het onderzoek, mede door de uitleg van enkele 'concepten' (begrippen) die in het verdere verloop van het onderzoek aan bod komen.

### 2.1 Algemene ontwikkelingen op het platteland

Het landelijk gebied wordt steeds belangrijker naarmate de steden volgebouwd raken. Met het landelijk gebied wordt de ruimte bedoeld, die begrensd wordt door (stedelijke) kernen en waarbinnen groene functies zoals agrarische, recreatieve en cultuurhistorische functies, alsmede waterberging de overhand hebben. Het landelijk gebied, in de volksmond ook wel platteland genoemd, komt steeds vaker in dienst te staan van de stad en andersom. Stad en platteland vullen elkaar aan in behoeften, waarden en mogelijkheden. De Raad voor het Landelijk Gebied (RLG) geeft in haar advies over ontwikkeling, afstemming en integratie in het landelijk gebied, 'Het belang van samenhang' (RLG, 2000), aan dat er een wisselwerking tussen de stad en het platteland dient te zijn. Dit advies vormt een goede afspiegeling van de ideeën en ontwikkelingen op het platteland.

Alle waarden in het landelijk gebied hangen samen, maar de collectieve waarden vormen de basis. Het geheel aan collectieve waarden, 'het landschap', moet daarom uitgangspunt en ordenend principe zijn voor de ontwikkeling. Alle activiteiten zouden volgens de Raad voor het Landelijk Gebied in de toekomst in het landelijk gebied toegestaan moeten zijn, mits ze de ruimtelijke kwaliteit van het landelijk gebied versterken.

De ruimtelijke kwaliteit van het landelijk gebied is gekoppeld aan de te onderscheiden dimensies: aan de collectieve waarden waaronder stilte en landschap, sociaal-culturele waarden en aan de economische waarden. Dit alles komt samen in het landschap. Vroeger stond het landelijk gebied hoofdzakelijk ten dienste van de agrarische sector. Die tijd is nu voorbij. Het landelijk gebied herbergt nu een verscheidenheid aan functies met ieder hun eigen bijdrage aan de kwaliteit van het gebied. De functies natuur en recreatie zijn de laatste jaren sterk in opkomst op het platteland. In de toekomst komen daar nog de functies cultuurhistorie, waterberging, wonen en overige economische activiteiten bij. De landbouw zal meer op haar omgeving afgestemd moeten zijn om zo een symbiose te kunnen vormen met de overige functies in het landelijk gebied.

De opkomst van de nieuwe functies op het platteland leidt tot een verscherping van de maatregelen voor de agrarische sector. Dit heeft ook gevolgen voor de grondprijzen en het grondgebruik. Dit gebruik zal steeds minder op de landbouw gericht zijn. De Raad voor het Landelijk Gebied verwacht dat steeds meer landbouwgrond, mede door de aanhoudende bedrijfsopvolgingsproblematiek in landbouw, buiten de agrarische sector zal vallen en door overige functies zal worden gebruikt (RLG, 2000).

Het landelijk gebied van de toekomst is een aaneenschakeling van landschappen, elk een onmisbaar deel van ons ecologische, culturele en economische kapitaal en elk met eigen unieke kwaliteiten en mogelijkheden. Er zal dan sprake moeten zijn van een multifunctioneel en leefbaar landelijk gebied. Voor monofunctionaliteit is geen ruimte meer. Door functiecombinaties wordt de leefbaarheid van het landelijk gebied versterkt. Leefbaarheid heeft daarbij betrekking op de wensen en behoeften van de bevolking van het platteland. In het landelijk gebied van de toekomst is ruimte nodig voor wonen en recreëren, hetgeen toegankelijke voorzieningen vergt, maar ook participaties van burgers in sociale verbanden. Ook is er plaats voor agrarische en andere bedrijvigheid, mits sociaal-culturele waarden worden versterkt en het milieu ontzien.

## 2.2 Algemene ontwikkelingen in de agrarische sector

Als gevolg van economische ontwikkelingen wordt het voor agrariërs steeds moeilijker om het hoofd boven water te houden. Veterinaire epidemieën zoals de varkenspest, BSE en mond- en klauwzeer hebben een daling van de vleesprijzen tot gevolg gehad (De Vries, 2001). Daarentegen zijn de grondprijzen in dezelfde periode flink gestegen met als gevolg dat de economische rendabiliteit vanwege de hoge kostprijzen en de lage opbrengsten steeds verder is gedaald.

Ook de aanscherping van de milieuregels, die vanuit de politiek en maatschappij vereist zijn (LNV, 2002), heeft tot gevolg dat er hoge investeringen gedaan moeten worden om aan de nieuwe eisen te kunnen voldoen. Veel boeren zien zich dan ook genoodzaakt om te stoppen met hun bedrijf of de bedrijfsvoering radicaal om te gooien van bijvoorbeeld een intensieve naar een biologische of ecologische veehouderij. De grootste gebruiker van het landelijk gebied, de boer, bepaalt steeds minder het beleid en het beeld in het landelijk gebied.

Als gevolg van overheidsmaatregelen en maatschappelijke druk wordt de landbouw gedwongen milieuvriendelijker en dus extensiever te werken (Cie. Koopmans, 2000). De mestwetgeving en de omschakeling naar bijvoorbeeld biologische teelt vragen evenals de extensivering extra grond om de productie op peil te kunnen houden. Ook de EU dringt aan op een minder intensieve landbouw. Onder extensivering van de melkveehouderij wordt het verlagen van de intensiteit van de bedrijfsvoering verstaan door het terugdringen van de veebezetting per hectare en/of verlaging van het bemestingsniveau. Extensivering kan naast het afstoten van vee, ook middels areaaluitbreiding plaatsvinden. In dit onderzoek wordt bij extensivering het verminderen van de nitraatuitspoeling middels areaaluitbreiding bedoeld. Op droge zandgronden zal extensivering als gevolg van het lage denitrificerende vermogen van de grond ingrijpender zijn dan elders. Hierdoor heeft extensivering voor iedere melkveehouder een andere betekenis en zijn de gevolgen ook verschillend.

Omwille van het hoge kostprijsniveau van de gronden moet de productie zo efficiënt mogelijk plaatsvinden om de bedrijfsvoering winstgevend te houden. Dit leidt in vele gevallen tot schaalvergroting, alsmede tot een intensivering van de melkveehouderijbedrijven (Van der Linden, 2002). Ook intensieve melkveehouderij is een rekbaar begrip. Onder intensieve melkveehouderij versta ik een melkveesector die vanwege hoge veedichtheden een vermistende (nadelige) invloed heeft op haar omgeving en de norm van 50 mg/l nitraat in het bovenste grondwater overschrijdt. Of een intensief melkveehouderijbedrijf de norm van 50mg/l nitraat in het grondwater kan halen is sterk afhankelijk van de grondsoort en grondwaterstand.

## 2.3 Algemene ontwikkelingen in de Nederlandse melkveehouderij

De Nederlandse melkveehouderij heeft de laatste jaren een enorme ontwikkeling doorgemaakt. Naar Amerikaans voorbeeld heeft er eind jaren zeventig schaalvergroting plaatsgevonden (en vindt nog steeds plaats) in de melkveehouderij om het kostprijsniveau te drukken (Van der Linden, 2002). Het aantal stuks vee per bedrijf steeg daardoor van circa twintig à dertig stuks tot wel meer dan tachtig. Als gevolg van overproductie ontstonden de boterberg en de melkplas. Om overproductie tegen te gaan is halverwege de tachtiger jaren de melkquotering ingesteld waarbij iedere melkveehouder rechten kreeg om een bepaalde hoeveelheid melk te produceren. Voor iedere liter teveel geproduceerde melk werd de superheffing in het leven geroepen waardoor de melkveehouder een boete kreeg voor het teveel aan geproduceerde melk. Deze twee instrumenten bestaan tot op de dag van vandaag. Het melkquotum is dankzij haar verhandelbaarheid uitgegroeid tot een melkkoe voor stoppende agrariërs. Verkoop of verleasing van het melkquotum levert melkveehouders veel geld op.

Het aantal stuks melkvee is in Nederland op dit moment nagenoeg gelijk aan het aantal stuks melkvee dat begin vijftiger jaren in Nederland aanwezig was. Het aantal bedrijven is wel sterk afgenomen. Waren er in 1950 nog 315.000 boeren en tuinders actief in ons land, dit aantal is inmiddels gedaald tot circa 100.000 (CBS, 2002). De totale melkproductie is in deze periode wel sterk gestegen doordat de melkproductie per koe omhoog is gegaan van circa 18 l/dag naar ongeveer 30 l/dag.

In de gebieden, die op grond van hun bodemgesteldheid erg geschikt waren voor de melkveehouderij heeft een concentratie aan bedrijven plaatsgevonden. Op de droge zandgebieden heeft dit tot grote problemen geleid. Vanwege het lage denitrificerende vermogen van de droge zandgronden spoelt er eerder nitraat en fosfaat uit naar het grondwater dan op andere gronden. Om deze stroom nitraat naar het grondwater te beperken heeft de Nederlandse overheid de Minas-verliesnormen opgesteld die het verschil beperkt tussen de mineralen aanvoer en de mineralen afvoer. Deze Minas-verliesnorm ligt op 180 kg stikstof per hectare. Voor de droge zandgronden geldt een maximaal overschot van 140 kg stikstof per hectare. Melkveehouders op de droge zandgronden zullen hun areaal aan landbouwgrond sterk moeten vergroten om aan deze milieunormen te kunnen voldoen.

De productiefactoren voor de Nederlandse melkveesector, grond en arbeid, zijn erg duur in vergelijking tot de ons omringende landen. Toch heeft de melkveehouderij in Nederland in de toekomst wel bestaansrecht. Op het gebied van technologische ontwikkelingen is de Nederlandse melkveehouderij toonaangevend in de wereld. Dankzij deze hoge mate van technologische ontwikkelingen kan de Nederlandse melkveehouderij haar buitenlandse concurrenten voorblijven en haar positie op de Europese en wereldmarkt behouden mits de productiefactoren grond en arbeid geen verdere buitensporige waardeinstijgingen doormaken.

## **2.4 Algemene ontwikkelingen in het Nederlandse agrarische grondbeleid**

De agrarische sector heeft op dit moment circa 70% van de totale oppervlakte van Nederland in gebruik. Door maatschappelijke wensen neemt de druk op de agrarische gronden in het buitengebied steeds meer toe. De vraag naar grond komt zowel van buiten de landbouw als van binnen de agrarische sector (RIVM, 2000). Zowel de overheid als private partijen claimen gronden voor woningbouw, bedrijventerreinen, infrastructurele projecten, waterberging en natuurontwikkeling. Agrarische grond wordt opgeofferd en land- en tuinbouwbedrijven moeten uitwijken naar andere locaties (herstructureringen).

In de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening gaat minister Pronk ervan uit dat tot 2030 één vijfde deel van de grond die nu bij de landbouw in gebruik is, circa 475.000 hectare, aan deze sector zal worden onttrokken voor de realisering van andere functies (VROM, 2001). Volgens minister Brinkhorst kan de landbouw in 2030 slechts 170.000 hectare grond missen in plaats van de 475.000 hectare die minister Pronk in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening noemt (Ravestein *et al.*, 2000). Ook vanuit de agrarische sector zelf komt een groeiende vraag naar landbouwgronden. Zo moet de intensieve veehouderij als gevolg van de nieuwe mestwetgeving op zoek naar land om mest af te zetten.

Daarnaast neemt de roep om een grondgebonden landbouw steeds meer toe, waardoor de claims op landbouwgrond nog hoger worden. Door een grondgebonden landbouw verwacht men het nitraat-uitspoelingsprobleem beter aan te kunnen pakken. Daarnaast is weidegang, die maatschappelijk gewenst is, beter te reguleren. Onder grondgebonden melkveehouderij wordt in dit onderzoek verstaan die melkveehouderij die zelfvoorzienend is in ruwvoerproductie en mestafzet. Deze melkveehouderij heeft gronden nodig voor de productie van ruwvoer voor het vee, maar ook voor de mestafzet.



## 2.5 Grondmobiliteit

Het begrip grondmobiliteit komt in veel nota's en rapporten voor. In dit onderzoek wordt onder grondmobiliteit de veranderingen in eigendoms- en/of gebruikerssituatie(s) van percelen grond verstaan. Een lage grondmobiliteit in de melkveehouderij wil zeggen dat er weinig geschikte landbouwgronden vrijkomen die door de melkveehouderij kunnen worden verworven. Het gaat hierbij om zowel koop- als gebruiksgrond.

Thans is in Nederland, met name op de oostelijke zandgebieden zoals de regio's Achterhoek en Twente, de grondmobiliteit van koopgrond voor de melkveehouderij erg laag. Uit een analyse, die het weekblad Boerderij heeft uitgevoerd blijkt dat er in 2001 ten opzichte van 2000, 6% minder grondtransacties zijn geweest. Er is dus minder grond op de grondmarkt van eigenaar veranderd (Ter Horst, 2002). Over de grondtransacties van gebruiksgrond zijn géén cijfermatige resultaten bekend. Wel is uit de interviews met verschillende deskundigen, waaronder ook agrariërs, naar voren gekomen dat de vraag naar gebruiksgrond het aanbod overstijgt. Hieruit valt dus af te leiden dat ook de grondmobiliteit van gebruiksgrond erg laag is. Bij een lage grondmobiliteit kan het aanbod aan gebruiks- en of koopgrond de vraag naar gronden niet bedienen.

Een verhoging van de grondmobiliteit gaat gepaard met veranderingen in de eigendoms- en of gebruikssituaties van gronden. Maar wat houdt dat in en op welke manieren kunnen deze veranderingen plaatsvinden? In de volgende paragrafen wordt daar dieper op ingegaan.

### 2.5.1 Veranderingen in de eigendomssituatie

Bij de grondmobiliteit van koopgrond komen veranderingen in de eigendomssituatie om de hoek kijken.

Eigendom is het meest omvattende recht dat een persoon op een zaak kan hebben (Burgerlijk Wetboek Boek 5, Artikel 1). Dat wil dus zeggen dat een eigenaar van een stuk grond, een onroerende zaak, in het gebied met die grond mag doen (binnen het wettelijk kader) wat hij of zij wil en dat anderen géén rechten aan die grond kunnen ontleen.

Veranderingen in de eigendomssituatie kunnen op verschillende manieren plaatsvinden. Het eigendom van een onroerende zaak (bijvoorbeeld een perceel landbouwgrond) kan op een aantal manieren op een ander persoon overgaan, te weten:

- Koop en verkoop.
- Ruilen.
- Schenking.
- Vererving.

Kenmerk van een verandering in de eigendomssituatie is dat het alleenrecht over de zaak overgaat op een ander persoon, dus ook het gebruik van deze zaak.

In Bijlage II worden de definities van deze overeenkomsten waarbij het eigendom van de onroerende zaak op een ander persoon overgaat nader toegelicht.

### 2.5.2 Veranderingen in de gebruikerssituatie

De grondmobiliteit van gebruiksgrond heeft betrekking op veranderingen in de gebruikssituatie van gronden. Het gebruik van een onroerende zaak, in het Wetboek aangeduid met 'genot', is een beperkt recht dat de eigenaar van de onroerende zaak aan een ander (genothebbende) kan verlenen. Omdat de eigenaar van de onroerende zaak ook automatisch (behoudens het recht van anderen) eigenaar wordt van de afgescheiden vruchten (Burgerlijk Wetboek Boek 5, artikel 1, lid 3), is het nodig om het

gebruiksrecht op een wettelijke manier in een overeenkomst te regelen, bijvoorbeeld een pachtovereenkomst. In de praktijk zijn een aantal mogelijkheden om het genot over een onroerende zaak te verkrijgen, te weten:

- Pacht
- Erfpacht
- Vruchtgebruik
- Bruikleen
- Huur en verhuur (lease en verlease)

In Bijlage II staan de definities deze overeenkomsten nader toegelicht.

## 2.6 Agrarische grondmarkt

De agrarische grondmarkt is een vrije-markt van vraag en aanbod, de overheid grijpt niet in op de grondmarkt. Dat wil zeggen dat de prijzen voor grond in Nederland niet vastliggen, maar dat deze gelijk zijn aan de waarde in het economisch verkeer. Dat is de waarde die door de markt bepaald wordt. De agrarische grondmarkt is een kopersmarkt, waarop de kopers van landbouwgrond de macht hebben en de prijzen bepalen. De hoogte van het door de koper te betalen bedrag voor de gronden bepaalt de grondprijzen. De agrarische grondmarkt is een in-elastische markt. Dat wil zeggen dat de vraag naar agrarische grond niet of nauwelijks afhankelijk is van de grondprijzen. Dit verklaart waarom bij stijgende grondprijzen de vraag naar gronden vanuit de melkveehouderijsector niet of nauwelijks afneemt. Uit de interviews is gebleken dat voor het kopen van grond de ligging, het te verwachten rendement, maar zeker ook de leeftijd van de agrariër de beslissende factor is en niet de prijs.

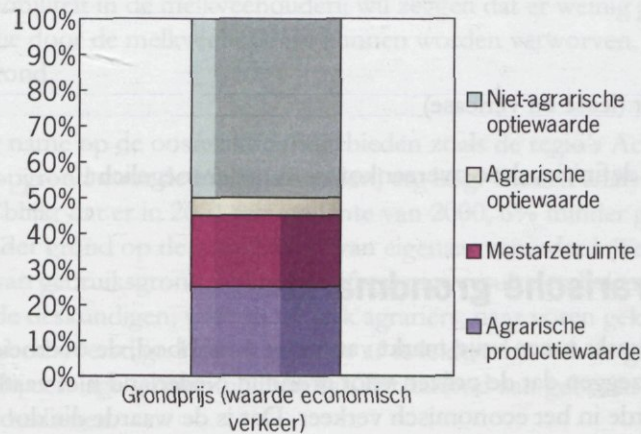
Er zijn verschillende aanbieders en vragers op de grondmarkt. De aanbieders van landbouwgronden zijn hoofdzakelijk boeren die hun bedrijf beëindigd hebben of die uitgekocht worden in verband met stedelijke of infrastructurele bouwplannen.

De kopers bestaan uit een aantal koopkrachtige partijen, zoals de projectontwikkelaars en voor woningbouw uitgekochte agrariërs. Daarnaast zijn de overheid en natuurorganisaties zoals de Vereniging Natuurmonumenten ook koopkrachtige partijen. De projectontwikkelaar en de overheid kunnen bijvoorbeeld als gevolg van bestemmingswijzigingen een hoog rendement halen op de gronden. Rode functies als wonen en infrastructuur leveren over het algemeen meer op dan melkproductie. Natuur-beschermingsorganisaties halen daarentegen een lager rendement op de gronden, maar voor deze partij is het doel, het ontwikkelen van natuur belangrijker dan de opbrengst van de gronden. De aankoop door natuurorganisaties wordt hoofdzakelijk gefinancierd vanuit de giften en donaties van hun donateurs (alsmede de overheid). De minder koopkrachtige partij op de grondmarkt wordt veelal gevormd door de agrariërs die hun bedrijfsvoering nu, maar ook in de toekomst willen blijven voortzetten. Deze groep moet vanwege de dalende afzetprijzen voor de geleverde producten en de stijgende vaste lasten, waaronder de grondkosten, een aanvaardbaar rendement zien te halen. Zij moeten met de bedrijfsvoering wel hun inkomen blijven verdienen en dat wordt dus steeds lastiger!

### Agrarische grondprijzen

Gronden werden voor de boer altijd als een productiemiddel beschouwd. Het perceel was evenveel waard als de waarde van de producten die daarop geproduceerd konden worden. Door de vraag van koopkrachtigere partijen dan de agrarische sector, zijn de landbouwprijzen sterk gestegen. De landbouwgrond kreeg steeds meer een extra verwachtingswaarde bovenop de agrarische productiewaarde. Wanneer 'rode' functies, zoals woningbouw en infrastructuur, steeds meer gronden in het buitengebied gaan claimen, zal de grondprijs steeds verder stijgen. Projectontwikkelaars overbieden de vraagprijs sterk om zo meer gronden van de agrarische sector los te krijgen. Dit extra bedrag vind je nu terug in

de grondprijs als zijnde een niet-agrarische verwachtingswaarde oftewel een niet-agrarische optiewaarde. De huidige grondprijs van agrarische grond bestaat uit de volgende componenten (zie Fig. 1).



Figuur 1. Schematische opbouw agrarische grondprijs (waarde in het economisch verkeer).

- De agrarische productiewaarde van het perceel is gelijk aan de te verwachten productie op dat perceel.
- De mestafzetruimte is gelijk aan de waarde die het perceel heeft doordat er mest op afgezet kan worden.
- De agrarische optiewaarde is de extra waarde die een perceel grond heeft doordat het een meerwaarde levert voor de boer ten opzichte van andere percelen. Een perceel dicht bij huis is meer waard dan een perceel ver van huis.
- De niet-agrarische optiewaarde is de verwachte waardeverhoging van de grond als gevolg van een bestemmingswijziging/functieverandering. Deze niet-agrarische optiewaarde is een speculatiewaarde van de grond.

*De agrarische waarde van een landbouwperceel is gelijk aan de waarde van het perceel in het economisch verkeer minus de niet-agrarische optiewaarde.*

De laatste jaren hebben de grondprijzen met name vanwege de niet-agrarische optiewaarde een enorme stijging doorgemaakt. In de jaren 1990-1999 bedroeg de gemiddelde grondprijsstijging in de agrarische sector gemiddeld 5,5% (Pierik, 2000). Uit gegevens van de Dienst Landelijk Gebied blijkt dat de (gewogen) gemiddelde prijzen van agrarische gronden in Nederland in de tweede helft van 2000 ten opzichte van de eerste helft van 2000 met 9,41% gestegen zijn. In de oostelijke droge zandgebieden lag de stijging met 6,25% iets lager ten opzichte van het gemiddelde in Nederland. Eén hectare landbouwgrond kostte in de eerste helft van 2001 op de droge zandgebieden in het oosten van het land gemiddeld circa 40.000 Euro (DLG, 2001).

### **Grondmobiliteit versus agrarische grondprijzen**

*Om de uit het oogpunt van nitraatreductie gewenste extensivering in de melkveehouderijsector te kunnen vormgeven moet een tweeledig knelpunt worden opgelost. Zo moet de lage grondmobiliteit van gebruiks- en koopgrond in deze sector worden verhoogd en moeten daarnaast de huidige grondlasten voor de melkveehouderij worden verlaagd.*

*Door een hogere grondmobiliteit zal de grondprijs niet automatisch verder dalen of stijgen omdat de grondmarkt een kopersmarkt is. Tegelijkertijd heeft een daling of stijging van de grondprijzen géén verhoging van de grondmobiliteit tot gevolg. Wil men meer gronden vrijmaken voor de melkveehouderij om zo de leefbaarheid van het platteland te vergroten, dan moet men zowel het knelpunt van de lage grondmobiliteit als het knelpunt van de hoge grondprijzen oplossen. Er is hier, spreekwoordelijk gezegd, dus niet sprake van de kip en het ei, maar van twee kippen of twee eieren!*

Toch blijkt uit het rapport van DLG (DLG, 2001) dat de grondprijs stabiliseert. In de eerste helft van 2001 is er een zeer lichte daling van 0,95% ten opzichte van de tweede helft van 2000 te zien. Met name in zuidwest Brabant, het zuidelijk veehouderijgebied, het noordelijk weidegebied en het oostelijk veehouderijgebied zijn de grondprijzen in de eerste helft van 2001 gedaald. Deze daling is met name veroorzaakt door de Mond- en Klauwzeer-crisis. Ook wordt er een stabilisatie verwacht van de landbouwgrondprijzen op de droge zandgronden door het aanwijzen van 'droge zandgebieden' door het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Omdat minder mest op de gronden afgezet mag worden zijn de agrarische gebruiksmogelijkheden beperkt waardoor de agrarische productiewaarde en de waarde voor de mestafzetruimte in de grondprijzen zullen dalen. In de tweede helft van 2002 worden de eerste cijfermatige resultaten van de Dienst Landelijk Gebied verwacht over de stabilisatie. Op basis van de stijgende vraag naar gronden, mede op basis van het extensiveringsadvies, zullen naar verwachting de grondprijzen na een korte stabilisatie weer gaan stijgen.

### 3. Instrumenten

In dit hoofdstuk worden de oorzaken van de lage grondmobiliteit en de hoge grondprijzen beschreven. Daarnaast worden verschillende instrumenten beschreven die ingezet kunnen worden om de grondmobiliteit te verhogen en de grondprijzen te verlagen. Door middel van een multi-criteria-analyse wordt er een rangorde van de meest geschikte instrumenten op nationaal niveau bepaald.

#### 3.1 Oorzaken lage grondmobiliteit en hoge grondprijzen

Het probleem dat centraal staat in dit onderzoek bestaat uit drie delen. Er is weinig aanbod aan koopgrond, er is weinig aanbod aan gebruiksgrond en de grondprijs is geen afspiegeling van de agrarische waarde. In deze paragraaf worden de oorzaken van de drie genoemde problemen toegelicht. De oorzaken zijn onderverdeeld in een aantal sub-oorzaken. In een tekstvak worden het probleem, de hoofdoorza(a)k(en), de sub-oorza(a)k(en) ter verduidelijking weergegeven.

**Probleem:** *Er is te weinig aanbod van koopgrond*  
**Hoofdoorzaak:** *Afrekening met de fiscus belemmert de doorstroom van gronden*  
**Sub-oorzaken:** *- 40% overdrachtsbelasting afdragen bij bedrijfsoverdracht onder 55 jaar*  
*- 52% stakingswinst afdragen aan belasting bij beëindiging of hervestiging*

*40% overdrachtsbelasting afdragen bij bedrijfsoverdracht onder 55 jr.*

Op basis van de nieuwe belastingwetgeving hoeft bij overdracht (doorschuiven) van landbouwgrond op zoon of dochter geen afrekening met de fiscus hoeft plaats te vinden als de huidige ondernemer 55 jaar of ouder is. Het gebeurt vaak dat de huidige ondernemer langer dan gewenst op het bedrijf blijft zitten omwille van het niet te hoeven afrekenen met de fiscus.

*52% stakingswinst afdragen aan de belasting bij bedrijfsbeëindiging of hervestiging*

Het stakingstarief vormt voor veel agrariërs een hoge drempel voor het verkopen van de productiemiddelen, waaronder gronden. Boeren, die hun bedrijf staken of zich in het buitenland hervestigen, moeten afrekenen met de belasting middels het stakingstarief van circa 45%. De bedrijfsmiddelen moeten op de datum van staking worden ge(her)waardeerd. De bedrijfsmiddelen kunnen meer waard blijken te zijn dan waarvoor ze in de boeken staan. Het verschil, ook wel stille reserves genoemd, behoort tot de stakingswinst waarover belasting betaald moet worden.

Het hebben van een bedrijfswoning blijkt dan niet meer zo voordelig te zijn als het altijd leek te zijn. Wil men blijven wonen op de boerderij, dan zal er flink moeten worden afgerekend met de fiscus. Ook bij hervestiging in het buitenland moeten agrariërs afrekenen over de stille reserves. Hierdoor ontstaat er een drempel om het bedrijf over de grenzen voort te zetten.

|                      |   |
|----------------------|---|
| <b>Probleem:</b>     | <b><i>Er is te weinig aanbod van koopgrond</i></b>  |
| <b>Hoofdoorzaak:</b> | <b><i>De economische noodzaak tot verkoop van de grond is laag, de economische situatie van de stoppende boer dwingt niet tot verkoop gronden</i></b>   |
| <b>Sub-oorzaken:</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Verkoop/verleasen melkquotum levert veel geld op</i></li> <li>- <i>Emotionele binding met grond belemmert doorstroom gronden</i></li> <li>- <i>Stoppende boer is bang voor isolement</i></li> </ul> |

#### *Verkoop melkquotum levert veel geld op / Verleasen melkquotum levert veel geld op*

Agrariërs, die besluiten hun bedrijfsvoering te stoppen verkopen geheel of gedeeltelijk het bedrijf. Bij gedeeltelijke verkoop, verkopen zij als eerste de productiemiddelen waarmee zij niet of nauwelijks een binding hebben en die naar verwachting niet al te veel in waarde zullen stijgen om zo een pensioenvoorziening te creëren. Melkveehouders verkopen of verleasen dan ook als eerste het melkquotum met als gevolg dat ze genoeg financiële middelen op zak hebben om de oude dag te financieren. Pas als de opbrengst van het quotum niet toereikend is, worden gronden verkocht en dan meestal slechts een beperkt areaal.

#### *Emotionele binding met grond belemmert doorstroom gronden*

Veel boeren hebben het bedrijf overgenomen van hun ouders of grootouders. Hierdoor is er een emotionele binding ontstaan met het bedrijf en de gronden die tot het bedrijf behoren. Wanneer de jonge boer het bedrijf overneemt van zijn ouders of grootouders, wordt het meestal niet geaccepteerd dat de bedrijfsopvolger het bedrijf of gronden daarvan van de hand doet. Verkoop van gronden wordt door de emotionele band belemmerd.

In gebieden waar van oudsher familiebedrijven aanwezig zijn, is deze emotionele binding het grootst. In de Achterhoek en Twente is de emotionele binding met de gronden een stuk groter dan bijvoorbeeld in de Flevopolder.

#### *Stoppende boer is bang voor isolement*

Bij bedrijfsbeëindiging doet de boer niet alleen het bedrijf van de hand, maar vallen ook zijn sociale contacten met de rest van het platteland weg, althans zo ervaart men dat vaak. Deze contacten vallen veelal weg wanneer de bedrijfsvoering gestaakt is.

Daarnaast speelt ook nog mee dat hij door de plattelandsgemeenschap niet langer wordt gezien als een boer, maar eerder als een burger in het buitengebied. Om sociaal isolement te voorkomen en om toch nog als boer aangemerkt te kunnen worden, houdt men vaak de gronden of een deel van de gronden in eigendom.

|                      |   |
|----------------------|---|
| <b>Probleem:</b>     | <b><i>Er is te weinig aanbod van gebruiksgrond</i></b>  |
| <b>Hoofdoorzaak:</b> | <b><i>Angst zeggenschap over gronden te verliezen</i></b>                                     |
| <b>Sub-oorzaken:</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Pachtwet biedt pachtersbescherming</i></li> </ul> |

### *Pachtwet biedt pachtersbescherming*

Binnen de agrarische sector is niet alleen vraag naar koopgrond, maar gebruiksgrond is vaak ook een goede oplossing voor grondtekort. Pachtconstructies zijn hier goede voorbeelden van. Veel boeren zijn huiverig voor het langdurig verpachten van gronden vanwege de daarbij horende pachtersbescherming. De verpachter is bang om de zeggenschap over zijn of haar gronden te verliezen. Ook is de verpachter bang dat hij niet tijdig zelf over de gronden kan beschikken als hij dat wil.

|                      |   |
|----------------------|---|
| <b>Probleem:</b>     | <b><i>De grondprijs vormt géén afspiegeling meer van de agrarische waarde</i></b> |
| <b>Hoofdoorzaak:</b> | <b><i>Vraag overstijgt aanbod</i></b>   |
| <b>Sub-oorzaken:</b> | <b><i>Veel ruimteclaims</i></b>   |

### *Veel ruimteclaims*

De komende jaren zal er veel grond geclaimd worden voor onder andere de functies woningbouw, bedrijventerreinen, infrastructuur, recreatie, natuur en waterberging. Het aantal bedrijven in de landbouw neemt af, maar met het oog op schaalvergroting en extensivering zal de gemiddelde bedrijfs-grootte groeien. De landbouw is dus in concurrentie om de grond met de eerdergenoemde functies. Omdat de andere functies zoals woningbouw, bedrijventerreinen en recreatie een veel hoger rendement hebben dan de gangbare landbouw, kunnen zij zich een hoger prijsniveau van de gronden veroorloven dan de landbouw.

|                      |  |
|----------------------|--|
| <b>Probleem:</b>     | <b><i>De grondprijs vormt géén afspiegeling meer van de agrarische waarde</i></b>  |
| <b>Hoofdoorzaak:</b> | <b><i>Grondprijsspeculaties drijven niet agrarische optiewaarde enorm op</i></b>   |
| <b>Sub-oorzaken:</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b><i>Géén duidelijk grond/ruimtelijk beleid bij gemeentes</i></b></li> <li>- <b><i>Vaak te passief grond/ruimtelijk beleid bij gemeentes</i></b></li> <li>- <b><i>Projectontwikkelaars overbieden sterk</i></b></li> </ul> |

### *Geen duidelijk grond/ruimtelijk beleid gemeentes*

Bouwen in het buitengebied wordt zelden toegestaan, maar door het in de plaats stellen van woningen voor bedrijfsgebouwen of door het opkopen van boerderijen door niet-agrarische burgers kunnen er in een agrarisch gebied kleine kernen ontstaan van burgerwoningen. Aangrenzende percelen worden indien mogelijk snel opgekocht om zo het uitzicht te bewaren. De grondprijzen die daarbij gehanteerd worden, hebben geen enkel verband met de agrarische waarde, maar staan in relatie tot het meer waard worden van de woning als gevolg van een betere omgeving. Grond wordt niet langer als een productiemiddel gezien, maar als een beleggingsmiddel. De niet-agrarische optiewaarde van de grondprijzen stijgt door dit alles sterk ten opzichte van de agrarische productiewaarde.

### *Vaak te passief grondbeleid bij gemeentes*

Bij veel nieuwbouwplannen die in een gemeente plaatsvinden moet de gemeente grondaankopen doen. Wanneer de gemeente tot koop van de gronden wil overgaan, is de grond vaak niet meer in handen van de boer, maar van de projectontwikkelaar.

De gemeente heeft genoeg middelen om de projectontwikkelaar buiten spel te zetten en zelf de gronden op te kopen, zoals de Wet Voorkeursrecht Gemeenten. Vaak is de gemeente al te laat met het toepassen van deze wet met als gevolg dat de gemeente met de projectontwikkelaar in zee moet of de gronden voor hoge bedragen van de projectontwikkelaar moet kopen. Dit probleem doet zich niet overal in het landelijk gebied voor.

### *Projectontwikkelaars overbieden sterk*

Veel mensen houden gronden vast met het oog op een bestemmingswijziging. Een groot deel van de huidige grondprijzen, circa 50%, wordt bepaald door de niet-agrarische optiewaarde (zie Fig. 1). Deze niet-agrarische optiewaarde wordt bepaald door de kans op mogelijke bestemmingswijzigingen. In de praktijk zie je vaak dat er bij een functieverandering verschillende kopers op de markt zijn.

Projectontwikkelaars overbieden de andere partijen in het proces sterk, soms wel met 500%/600% van de marktwaarde om zo de gronden in handen te krijgen.

De uitgekochte agrariër kan voor iedere hectare die hij verkocht heeft aan de projectontwikkelaar, ergens anders meerdere hectares terugkopen. Hij kan daarbij, als gevolg van zijn financiële positie, de marktwaarde van de gronden overbieden. Hierdoor drijft ook hij de grondprijzen op in gebieden waar de druk op de grondmarkt lager is.

## 3.2 Instrumenten

In deze paragraaf worden de instrumenten toegelicht die ingezet kunnen worden om het tweeledige probleem op te lossen dat in dit onderzoek centraal staat. Voorafgaand aan ieder instrument staat in het tekstvak de sub-oorzaak.

**Sub-oorzaak:** - 40% overdrachtsbelasting afdragen bij bedrijfsoverdracht onder de 55 jaar  
**Instrument:** - Leeftijdsgrens voor het doorschuiven van overdrachtsbelasting verlagen < 55 jaar / doorschuiffaciliteiten verruimen

### *Leeftijdsgrens voor het doorschuiven van overdrachtsbelasting verlagen <55jr. / doorschuiffaciliteiten verruimen*

Door de leeftijdsgrens voor het doorschuiven van landbouwgrond te verlagen naar bijvoorbeeld 50 of 45 jaar kan men voorkomen dat de huidige ondernemer de grondplaats bezet houdt voor de bedrijfsopvolger. Ook bij de belastingdienst wordt nagedacht om deze regeling ter voorkoming van fiscale afrekening (doorschuiven) bij de overdracht van een onderneming te verruimen. Gedacht wordt aan een doorschuiffaciliteit voor overdracht aan de medeondernemers, een werknemer of zelfs een willekeurige derde. Voor de agrarische ondernemers wordt het bij een verruiming van de doorschuiffaciliteiten aantrekkelijker gemaakt om de onderneming of delen van de onderneming over te dragen aan een opvolger. Op korte termijn kan men door deze instrumenten extra gronden vrij krijgen voor extensivering. Omdat de leeftijdsopbouw binnen de landbouw niet gelijkmatig verdeeld is, er zijn nu naar verhouding zeer veel boeren van 50 jaar of ouder, ontstaat er een golfbeweging van vrijkomende grond bij het inzetten van dit instrument. In verband met de continuïteit in de landbouw is het beter dat de uitersten van deze golfbeweging geminimaliseerd worden.

**Sub-oorzaak:** - 52% stakingswinst afdragen aan de belasting bij bedrijfsbeëindiging of hervestiging  
**Instrument:** - Stakingsstarief bij hervestigen in het buitenland afschaffen



### *Stakingstarief bij hervestigen in het buitenland afschaffen*

Wil men in de toekomst in de melkveesector meer gronden vrijmaken, dan moet men ervoor zorgen dat de huidige generatie boeren goede voorlichting krijgt op het gebied van de belastingwetgeving. Dit om nadelige effecten van het stakingstarief te voorkomen.

Door het stakingstarief voor hervestiging in het buitenland op te heffen, verhoogt men de uitstroom van agrariërs naar het buitenland. Het gevolg is dat het aanbod aan gronden op de Nederlandse grondmarkt wordt verhoogd. Dit instrument heeft effect op de korte termijn. Als de grondprijzen in Nederland lager worden, zal de uitstroom van agrariërs naar het buitenland ook lager worden. Het kostprijsniveau van de Nederlandse landbouw zal dan meer in de buurt van dat in het buitenland komen.

|                            |   |
|----------------------------|---|
| <b><i>Sub-oorzaak:</i></b> | <b><i>Verkoop/ verleasen melkquotum levert veel geld op</i></b>                             |
| <b><i>Instrument:</i></b>  | <b><i>Afschaffen van de verhandelbaarheid en de verleasebaarheid van het melkquotum</i></b> |

### *Afschaffen van de verhandelbaarheid en de verleasebaarheid van het melkquotum*

Door de verhandelbaarheid van het quotum te laten vervallen wordt de noodzaak tot de verkoop van gronden hoger. Boeren kunnen dan bij bedrijfsbeëindiging niet meer het quotum ten gelde maken. In plaats van het huidige melkquotum zal men dan een ander soort quotum instellen dat niet verhandelbaar of verleasebaar is. Het instellen van een fabrieksquotum, zoals dat nu ook reeds bij suikerbieten en fabrieksaardappelen het geval is, is een goede mogelijkheid. Men mag dan pas melk leveren als de afzet gewaarborgd is.

Verleasen van melkquotum levert een hoog rendement op en belemmert de doorstroming van gronden. Het afschaffen van de verhandelbaarheid en de verleasebaarheid van het quotum leidt tot het vrijkomen van meer landbouwgronden op de grondmarkt. Omdat er een financiële inkomstenbron (verkoop of verleasen van melkquotum) wegvalt, zal men eerder gronden moeten verkopen. Op langere termijn zal daardoor meer grond op de agrarische markt worden gebracht.

|                            |  |
|----------------------------|--|
| <b><i>Sub-oorzaak:</i></b> | <b><i>Emotionele binding met grond belemmert de doorstroom van gronden</i></b> |
| <b><i>Instrument:</i></b>  | <b><i>Emoties ondergeschikt maken</i></b>                                      |

### *Emoties ondergeschikt maken*

Als de emotionele binding met de gronden is verdwenen, is de noodzaak om gronden coûte que coûte vast te houden ook niet meer aanwezig. Toch is deze emotionele binding met de gronden niet of nauwelijks te voorkomen. Wel kan men de economische noodzaak tot het verkopen van de gronden verhogen. Uit gesprekken met de Rabobank blijkt dat als er een financiële noodzaak ontstaat tot het verkopen van (een deel van) de gronden (door bijvoorbeeld teruglopende inkomsten uit het verleasen van het melkquotum), de emotionele binding met de gronden vergeten wordt.

Dit instrument maakt op korte termijn gronden vrij, maar voor de langere termijn voorziet ik weinig effect van dit instrument vanwege de veranderingen in de maatschappij. Er zal in de toekomst door de moderne boer met een economische blik naar de gronden worden gekeken en niet langer met een overwegend emotionele blik.

|                     |   |
|---------------------|---|
| <b>Sub-oorzaak:</b> | <b><i>Stoppende boer is bang voor isolement</i></b>                       |
| <b>Instrument:</b>  | <b><i>Stoppende boer actief betrekken bij plattelandsontwikkeling</i></b> |

### *Stoppende boer actief betrekken bij plattelandsontwikkeling*

Het sociale isolement van de stoppende boeren in het buitengebied kan men het beste oplossen door de stoppende boer een functie te geven op het platteland. Als een boer vanwege een emotionele binding met de gronden of vanwege de angst voor een sociaal isolement de gronden in eigendom wil houden, dan kan men door middel van het aangaan van samenwerkingsverbanden toch de gronden van deze categorie boeren in gebruik krijgen. Deze gronden kunnen dan bijvoorbeeld gebruikt worden om er jongvee van naburige melkveehouders op te weiden. De melkveehouder kan zich door zo'n combinatie volledig richten op het melken en hoeft niet langer de zorg van het jongvee op zich te nemen. Al naar gelang de wensen van de stoppende boer, kunnen er combinaties op maat worden gemaakt met verschillende melkveehouders.

Dit alles verhoogt de grondmobiliteit zonder dat de oudere boer in een isolement dreigt te geraken. Dit instrument kan op korte termijn veel gebruiksgrond voor de melkveehouderij opleveren.

|                     |   |
|---------------------|---|
| <b>Sub-oorzaak:</b> | <b><i>Stoppende boer is bang voor isolement</i></b>         |
| <b>Instrument:</b>  | <b><i>Grondcoöperatie of grondgebruikbank oprichten</i></b> |

### *Grondcoöperatie of grondgebruikbank oprichten*

Door middel van een op te richten grondcoöperatie kan men gronden van stoppende agrariërs in gebruik krijgen. De coöperatie heeft daarbij een coördinerende rol bij de uitgifte van de gronden en wordt door de boeren zelf beheerd. De stoppende agrariër krijgt een vergoeding voor het gebruik van zijn gronden. Ook past het aangaan van combinaties tussen een melkveehouder en een akkerbouwer goed binnen het principe van een grondcoöperatie. De akkerbouwer levert dan de gronden die gebruikt kunnen worden als mestafzetruimte door de melkveehouder.

De grondcoöperatie is vergelijkbaar met een grondgebruikbank. Dat is een organisatie waaraan gronden in gebruik kunnen worden gegeven. De grondgebruikbank kan dan evenals de coöperatie de gronden weer uitgeven aan agrariërs die de gronden voor extensivering nodig hebben. Bij de grondgebruikbank wordt er een aparte organisatie opgesteld, die de gronden beheert. Het principe van een grondgebruikbank is in de gemeente Tubbergen succesvol in de praktijk gebracht. Nadeel van deze oplossing is dat de grondprijs daalt als gevolg van de beperkingen die op de grond rusten als gevolg van de extensivering. Deze waardevermindering van de gronden moet voor rekening van de coöperatie of de grondgebruikbank komen, omdat boeren anders geen gronden in de organisaties wensen in te brengen als deze daardoor veel minder waard worden of zelfs tot gederfde inkomsten kunnen leiden.

Wanneer nu, maar ook in de toekomst de waardevermindering van de grondprijzen gecompenseerd moeten worden, is men continu bezig met het investeren van financiële middelen zonder dat men daar een gelijkwaardig financieel rendement voor terugziet. Afhankelijk van de op te zetten organisatie-structuur kunnen er op korte of middellange termijn reeds gronden vrijkomen voor extensivering.

|                     |  |
|---------------------|--|
| <b>Sub-oorzaak:</b> | <b><i>Pachtwet biedt pachtersbescherming</i></b>   |
| <b>Instrument:</b>  | <b><i>Vooroordelen van het verpachten van grond wegnemen door goede informatieverstrekking</i></b> |

### *Vooroordelen van het verpachten van grond wegnemen door goede informatieverstrekking*

De Pachtwet is in 2002 herzien. Er hebben een aantal wijzigingen in de Pachtwet plaatsgevonden die het verpachten van grond aantrekkelijker moeten maken. De verpachter krijgt in de nieuwe Pachtwet meer ruimte voor het niet continueren van de pachtovereenkomst wanneer de looptijd van de overeenkomst is verstreken. Deze wijziging van de Pachtwet zal naar verwachting leiden tot een verhoging van het aanbod aan gebruiksgrond. De grote winst zit evenwel in het wegnemen van de vooroordelen over (erf)pacht. Op het platteland wordt vaak gezegd: 'Pacht is je grond verkopen zonder dat je daar geld voor krijgt'. Als men dit vooroordeel door goede informatieverstrekking over de rechten en plichten van (erf)pacht weg kan nemen, zal er als gevolg van de nieuwe versoepelde Pachtwet meer gebruiksgrond vrijkomen.

Dit instrument biedt op korte termijn kansen voor het vrijmaken van veel gebruiksgronden. Zodra beschikbare gronden in pacht zijn uitgegeven, is het instrument uitgewerkt.

|                     |  |
|---------------------|--|
| <b>Sub-oorzaak:</b> | <b><i>Veel ruimteclaims</i></b>            |
| <b>Instrument:</b>  | <b><i>Multifunctioneel landgebruik</i></b> |

### *Multifunctioneel landgebruik*

Het probleem van de grote vraag naar gronden, veel ruimteclaims, is niet of nauwelijks op te lossen. Multifunctioneel landgebruik is een manier om de vraag naar grond enigszins te beperken. Landbouw kan goed samengaan met andere functies als natuur en waterberging (Van Walsum & Veldhuizen, 1999).

De duurdere functie levert een hoger rendement op dan de goedkopere functie waardoor deze in feite de grond van de goedkopere functie betaalt. Hierdoor kan de veebezetting lager worden omdat de kostprijs voor de grond verlaagd wordt. Dit instrument kan op korte termijn ingezet worden en zal ook op korte termijn rendement kunnen opleveren.

|                     |   |
|---------------------|---|
| <b>Sub-oorzaak:</b> | <b><i>Géén duidelijk grond beleid / ruimtelijk beleid bij gemeentes / Projectontwikkelaars overbieden sterk</i></b> |
| <b>Instrument:</b>  | <b><i>Bestemmingsplan buitengebied verder detailleren</i></b>   |

### *Bestemmingsplan buitengebied verder detailleren*

Door het ver doorvoeren van bestemmingen in het bestemmingsplan wordt voorkomen dat er onduidelijkheid over het te voeren beleid heerst. Gebieden, die nu in het bestemmingsplan een agrarische bestemming hebben, kan men het beste nog verder detailleren. Hierbij valt te denken aan gebieden die slechts alleen voor de melkveehouderij bestemd zijn, speciale akkerbouwgebieden en speciale varkenshouderijgebieden. Door deze detaillering is er altijd duidelijkheid over de bestemming in het gebied en wordt voorkomen dat gronden van de melkveehouderij een andere agrarische functie krijgen. Als men dezelfde techniek van bestemmen toepast op het gehele buitengebied en dus ook

aangeeft waar de komende dertig tot veertig jaar gebouwd gaat worden, dan wordt de speculatie met gronden voor een groot deel voorkomen.

Dit instrument beperkt deels de vrije-grondmarkt, met het gevolg dat de flexibiliteit uit de grondmarkt gehaald wordt. Het nieuwe,- gedetailleerde bestemmingsplan moet voor een zeer lange periode (ruim één generatie), geldend zijn. Pas dan zorgt dit plan ervoor dat speculeren op de functieverandering van de gronden niet loont. Het instrument krijgt hierdoor een duurzaam karakter omdat het ook in de toekomst speculatiegedrag op landbouwgronden voorkomt.

|                     |   |
|---------------------|---|
| <b>Sub-oorzaak:</b> | <b><i>Vaak te passief grondbeleid bij gemeentes / Projectontwikkelaars overbieden sterk</i></b> |
| <b>Instrument:</b>  | <b><i>Automatische koppeling Wet Voorkeursrecht Gemeenten en bestemmingsplan</i></b>            |

#### *Automatische koppeling Wet Voorkeursrecht Gemeenten en bestemmingsplan*

De Wet Voorkeursrecht Gemeenten (WVG) wordt nu meestal op gebieden gevestigd nadat het bestemmingsplan definitief is vastgesteld. Door het laat vestigen van de wet lopen de gemeentes het minste risico dat de gronden, die zij verwerven niet voor het gewenste doel aangewend kunnen worden. Hierdoor zijn de projectontwikkelaars de gemeentes vaak een stap voor waardoor zij kunnen profiteren van de bestemmingswijzigingswinst en niet de gemeente. Door de Wet Voorkeursrecht Gemeenten automatisch te koppelen aan het bestemmingsplan en aan gebiedsplannen van de gemeente kan de gemeente de projectontwikkelaar een stap voor zijn. De gemeente kan dan voor de verdere exploitatie nog wel de projectontwikkelaar inschakelen als zij dat wil, maar men is er niet noodgedwongen aan gebonden. Dit instrument kan op de middellange termijn worden ingezet, maar zal voornamelijk op de lange termijn veel effect kunnen hebben omdat door dit instrument de negatieve invloed van de projectontwikkelaars wordt uitgeschakeld.

|                     |   |
|---------------------|---|
| <b>Sub-oorzaak:</b> | <b><i>Projectontwikkelaars overbieden sterk</i></b>             |
| <b>Instrument:</b>  | <b><i>Vrijgeven 5% areaal landbouwgrond voor woningbouw</i></b> |

#### *Vrijgeven 5% areaal landbouwgrond voor woningbouw*

Een andere oplossing voor de speculatie op landbouwgrond is volgens het Economisch Statistisch Bericht (Keuzenkamp, 1999) het vrijgeven van circa 5% van de landbouwgronden voor woningbouw en andere infrastructurele werken. De schaarste aan bouw- en woongrond neemt hierdoor af met als gevolg een daling van de grondprijzen. Kanttekening bij dit instrument is dat de benodigde ruimte niet homogeen over Nederland verdeeld is. Zo zal er in stedelijke gebieden in het westen meer dan 5% van de landbouwgrond vrijgegeven moeten worden en in Groningen waarschijnlijk minder. Op korte termijn lost men hiermee de schaarste op de grondmarkt op.

Met dit instrument verlaagt men wel de druk op de grondprijzen in gebieden die voor een bestemmingswijziging in aanmerking komen. Projectontwikkelaars hebben dan niet met een schaarse markt te maken, maar met een overvloedige markt. De grondprijzen die zij zullen bieden, zullen dan afnemen. De negatieve invloed van de projectontwikkelaars zal daardoor ook verminderen.

### **Instrumenten die het beleggingsmiddel grond scheiden van het productiemiddel grond**

Door de bovengenoemde twee oplossingsrichtingen kan men de nadelige invloed van de projectontwikkelaars uitschakelen. Naast deze twee oplossingsrichtingen is er ook nog een drietal andere oplossingsrichtingen te vinden die het beleggingsmiddel grond scheiden van het productiemiddel grond.

|                     |   |
|---------------------|---|
| <b>Sub-oorzaak:</b> | <b><i>Projectontwikkelaars overbieden sterk</i></b> |
| <b>Instrument:</b>  | <b><i>4% rendementsheffing</i></b>                  |

#### *4% rendementsheffing*

Veel boeren houden na bedrijfsbeëindiging hun gronden vast, veelal in de hoop op een hoger rendement bij verkoop. De boer is dan geen boer meer maar belegger.

De overheid heeft dit probleem opgemerkt en heeft daarom een rendementsheffing in het leven geroepen. De nieuwe belastingwet bepaalt dat grondeigenaren die géén actieve bedrijfsvoering hebben, worden aangemerkt als belegger. Een belegger wordt geacht minimaal 4% rendement te halen van zijn beleggingen (dat is gelijk aan het rendement op Staatsleningen). Hij wordt jaarlijks daarop afgerekend. Een boer zal dus eerder zijn gronden moeten gaan verkopen of weer als agrarische grond in gebruik moeten nemen om niet als een belegger aangemerkt te worden. De niet-agrarische optiewaarde van veel gronden zal mede door dit instrument lager worden, hetgeen een dalend effect op de grondprijzen zal hebben.

|                     |   |
|---------------------|---|
| <b>Sub-oorzaak:</b> | <b><i>Projectontwikkelaars overbieden sterk</i></b>                               |
| <b>Instrument:</b>  | <b><i>Voorkeursrecht voor de extensiverende buurman/vrouw (Deens-systeem)</i></b> |

#### *Voorkeursrecht voor de extensiverende buurman/-vrouw (Deens-systeem)*

Door de agrarische buurman of buurvrouw bij extensivering automatisch het voorkeursrecht te geven van de koop van de gronden kan men andere kopers op de markt buitenspel zetten. Boeren, die het vrijkomende land van hun burens willen kopen krijgen dan het voorkeursrecht, mits zij de gronden aanschaffen met het doel te extensiveren. Dit systeem wordt in Denemarken met succes toegepast. Een te intensieve boer binnen een straal van een beperkt aantal kilometers van de vrijkomende gronden kan dan inbreken op het voorkeursrecht. Door dit alles wordt de vrije-markt buitenspel gezet. Het gevolg hiervan is dat het deel van de niet-agrarische optiewaarde in de landbouwgrond daalt en dat de grondprijzen weer meer een afspiegeling vormen van de agrarische waarde. Hierdoor vindt er een structurele verlaging van de grondprijzen plaats.

|                     |  |
|---------------------|--|
| <b>Sub-oorzaak:</b> | <b><i>Projectontwikkelaars overbieden sterk</i></b>                                  |
| <b>Instrument:</b>  | <b><i>Systeem van de verhandelbare ontwikkelingsrechten (Amerikaans-systeem)</i></b> |

#### *Systeem van de verhandelbare ontwikkelingsrechten (Amerikaans-systeem)*

Door de agrarische waarde te scheiden van de niet-agrarische optiewaarde wordt het voor agrariërs mogelijk om gronden voor extensivering aan te schaffen voor de agrarische waarde. Een principe dat hierin voorziet is het Amerikaanse systeem van de verhandelbaarheid van ontwikkelingsrechten (Luijt, 2001).

Bij dit systeem wordt binnen een bepaald gebied vastgesteld hoeveel woningen er de komende twintig tot dertig jaar gebouwd mogen worden. Dit aantal te bouwen woningen wordt verdeeld over een aantal ontwikkelingsrechten. Deze ontwikkelingsrechten worden evenredig verdeeld over de grondeigenaren in het buitengebied. Projectontwikkelaars of burgers, die een woning in de stad willen bouwen moeten dan de gronden in de voor woningbouw bestemde zone tegen de agrarische waarde opkopen. Daarnaast moet men bij de verschillende grondeigenaren in het buitengebied ontwikkelingsrechten kopen. De grondeigenaren in het buitengebied kunnen slechts één keer hun ontwikkelingsrecht ten gelde maken. Nieuwkomers op de grondmarkt kunnen dus alleen gronden kopen met een agrarische bestemming en tegen een agrarische waarde. Bij verkoop krijgen zij er ook de agrarische waarde voor terug. De zittende garde verkoopt haar gronden in twee delen. Eén deel bestaat dan uit de agrarische grondprijs en één deel bestaat uit de niet-agrarische optiewaarde oftewel de ontwikkelingsrechten (Clallam County, 2000).

De namen van de instrumenten zijn vanwege de leesbaarheid beknopt geformuleerd. De nieuwe formuleringen, die in het verdere verloop van dit verslag gebruikt worden staan in Bijlage III.

### 3.3 Rangorde instrumenten op nationaal niveau

In deze paragraaf worden instrumenten middels criteria en een weging beoordeeld op hun bruikbaarheid om de gestelde doelen op een nationaal schaalniveau te bereiken. Het resultaat van de weging van deze instrumenten leidt tot een rangorde.

De criteria, die bij de weging gebruikt worden zijn geformuleerd aan de hand van gemeenschappelijke kenmerken van de verschillende instrumenten. Hierbij zijn alleen de criteria beschreven die van belang zijn voor het verhogen van de grondmobiliteit en het verlagen van de grondprijzen in de melkveehouderij (zie Bijlage IV).

#### 3.3.1 Criteria voor beoordeling van de instrumenten

De twaalf criteria, waarop de verschillende instrumenten beoordeeld zijn, zijn relatieve criteria. Ook de differentiaties en de daaraan toegekende waarden (differentiatiefactoren) zijn relatief ten opzichte van elkaar. De differentiatiefactor is weergegeven op een schaal van 0.5 tot 2. Deze factor geeft aan in welke mate de differentiatie van belang wordt geacht voor het bereiken van het gestelde doel. Des te hoger deze factor, des te waardevoller is de betreffende differentiatie.

##### *Draagvlak*

Het draagvlak heeft betrekking op de mate waarin de verschillende deelnemers aan de creatieve sessie en interviews, vanuit hun eigen perceptie, de haalbaarheid van de verschillende instrumenten zowel wenselijk als mogelijk achten. Hoe groter het draagvlak hoe beter! Bij het criterium draagvlak worden drie differentiaties toegepast:

- |                     |   |
|---------------------|---|
| Groot draagvlak:    | Er zijn op dit moment voldoende medestanders binnen verschillende vakgebieden en sectoren voor de toepassing van het instrument (differentiatiefactor 2).   |
| Groeiend draagvlak: | Op dit moment is het draagvlak voor het instrument groeiende van een klein naar een groot draagvlak (differentiatiefactor 1,5).   |
| Klein draagvlak:    | Er zijn nu, maar naar verwachting ook in de toekomst weinig tot géén medestanders voor het inzetten van het instrument. Het kan ook voorkomen dat het instrument reeds een keer is afgewezen bij gebrek aan draagvlak (differentiatiefactor 1). |

*Duurzaamheid*

Tussen de instrumenten bestaat er een verschil in mate van duurzaamheid. Met mate van duurzaamheid wordt bedoeld dat er tijdelijke oplossingen voor het probleem worden gegeven, maar dat ook in de toekomst een structurele oplossing voor het probleem wordt geboden (ook voor circa 30 à 40 jaar). Des te duurzamer, des te beter.

|                             |  |
|-----------------------------|--|
| Hoge mate van duurzaamheid: | Instrumenten met een hoge mate van duurzaamheid zijn instrumenten die ook op lange termijn effect hebben (differentiatiefactor 2).   |
| Lage mate van duurzaamheid: | Instrumenten met een lage mate van duurzaamheid vormen géén structurele of langdurige oplossing voor het probleem, maar slechts een tijdelijke oplossing (differentiatiefactor 1). |

*Innovativiteit*

Met innovativiteit wordt bedoeld of het instrument wel of niet reeds eerder bestond en (in de literatuur) besproken is. Omdat nieuwe instrumenten van belang zijn voor kennisontwikkeling, hebben ze een hogere differentiatiefactor gekregen dan oude, reeds bestaande instrumenten.

|                      |  |
|----------------------|--|
| Nieuwe instrumenten: | Met nieuw worden alle instrumenten bedoeld die sinds begin 2001 bedacht zijn en die nog niet bekend zijn (differentiatiefactor 2). |
| Oude instrumenten:   | Deze instrumenten zijn reeds bekend en in sommige gevallen ook toegepast (differentiatiefactor 1).                                 |

*Uit te voeren door*

Dit criterium heeft betrekking op de vraag wie het betreffende instrument operationeel kan maken. Des te hoger het niveau het schaalniveau, des te beter omdat een uniforme uitvoering dan beter gewaarborgd is. Omdat het hier een studie binnen Nederland betreft is de EU niet meegenomen, maar kan bij dit criterium gelijk worden gesteld met de rijksoverheid.

|  |   |
|--|---|
| Rijksoverheid:                         | Alleen de rijksoverheid kan het instrument operationeel maken. (differentiatiefactor 2).  |
| Provinciale en gemeentelijke overheid: | Het instrument kan zowel door de gemeente als door de provincie (lagere overheid) operationeel gemaakt worden (differentiatiefactor 1,5). |
| Individuele (boeren):                  | Het instrument kan door de individuele boer operationeel gemaakt worden (differentiatiefactor 1).   |

*Instrument van toepassing op*

Dit criterium heeft betrekking op het schaalniveau waarop het instrument van toepassing is. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen:

|            |   |
|------------|---|
| Landelijk: | Instrument heeft betrekking op geheel Nederland, (differentiatiefactor 2).                              |
| Sector:    | Instrument heeft betrekking op de gehele Nederlandse melkveehouderijsector, (differentiatiefactor 1,5). |
| Regionaal: | Instrument heeft betrekking op een gehele regio (differentiatiefactor 1).                               |

Individueel: Instrument is van toepassing voor de individuele melkveehouder/boer (differentiatiefactor 0,5).

### *Instrument te gebruiken door*

Wanneer een instrument operationeel gemaakt is, kan het door verschillende partijen gebruikt/ingezet worden voor extensivering. Dit is niet automatisch dezelfde partij als die het instrument operationeel gemaakt heeft. Des te lager het schaalniveau, des te moeilijker is het om een uniforme inzet van het instrument te verkrijgen. Daarom is naarmate het schaalniveau lager wordt ook de differentiatiefactor lager.

Het rijk: Ook het hoogste schaalniveau kan het instrument gebruiken (differentiatiefactor 2).  
 Provincie en gemeente: Het instrument kan door de lagere overheid gebruikt worden (differentiatiefactor 1,5)  
 Individuele (melkveehouder): Het instrument is door de individuele melkveehouder te gebruiken (differentiatiefactor 1).

### *Kosten*

Het gaat hierbij om de kosten van het operationeel maken van de verschillende instrumenten. Hoe lager de kosten hoe beter. Op basis van de huidige aanwezige kennis zijn de instrumenten onderverdeeld in twee groepen, te weten 'Hoog' en 'Laag'. Het gaat hierbij om de relatieve hoogte van de kosten ten opzichte van de overige verschillende instrumenten. Een exact (absoluut) beeld van de kosten kan pas worden verkregen op het moment dat de instrumenten operationeel worden gemaakt.

Laag: De kosten voor het operationeel maken zijn relatief laag (differentiatiefactor 2).  
 Hoog: De kosten van het operationeel maken zijn relatief hoog (differentiatiefactor 1).

### *Financiële baten*

De instrumenten, die een verlaging van de grondprijzen tot gevolg hebben, zorgen ervoor dat op langere termijn met minder geld meer grond aangekocht kan worden. Deze 'kostenbesparingen' worden gezien als financiële baten en zijn daarom meegenomen bij dit criterium. Hoe hoger de financiële baten, hoe beter. Bij de financiële baten vindt er geen verdere differentiatie plaats dan tussen hoog en laag omdat de baten op basis van de huidige kennis nog niet goed te kwantificeren zijn. De baten van de verschillende instrumenten zijn relatief ten opzichte van elkaar.

Hoog: De relatieve baten en kostenbesparingen zijn hoog (differentiatiefactor 2).  
 Laag: De relatieve baten en kostenbesparingen zijn laag (differentiatiefactor 1).

### *Benodigde tijd*

De benodigde tijd heeft betrekking op het tijdsbestek waarin de verschillende instrumenten operationeel kunnen worden gemaakt. Hoe korter dit tijdsbestek des te beter. Dit is gerelateerd aan een periode van vier jaar, omdat deze termijn gelijk staat aan één politieke ambtstermijn. Veel beslissingen hebben in verband met wetwijzigingen meer dan één ambtstermijn nodig om operationeel te worden.



|         |  |
|---------|--|
| Kort:   | Het gaat hierbij om een periode van minder dan 4 jaar. Deze periode is niet afhankelijk van een politieke ambtstermijn (differentiatiefactor 2).       |
| Middel: | De periode waarbinnen het instrument operationeel kan worden is nagenoeg gelijk aan een politieke ambtstermijn van 4 jaren (differentiatiefactor 1,5). |
| Lang:   | Instrumenten met een lange benodigde tijd hebben meer dan één ambtstermijn nodig om operationeel te kunnen worden (differentiatiefactor 1).            |

### *Opzetten nieuwe organisatie/structuur*

Bij dit criterium wordt er alleen gekeken of er een nieuwe organisatie/structuur vereist is. Er wordt geen uitspraak gedaan over de grote en aard van deze structuur. Als het instrument operationeel kan worden gemaakt middels de bestaande organisaties en regelgevingen heeft dit de voorkeur.

|           |  |
|-----------|--|
| Nee:      | Er zijn geen nieuwe organisaties of regelgevingen nodig (differentiatiefactor 2).  |
| Mogelijk: | Het is in dit stadium nog onduidelijk of er wel of geen nieuwe structuur opgezet moet worden (differentiatiefactor 1.5).   |
| Ja:       | Het instrument kan niet langs de huidige organisaties en regelgevingen worden vormgegeven. Er zal dus een nieuwe organisatie/structuur opgezet moeten worden (differentiatiefactor 1). |

### *Wetswijziging*

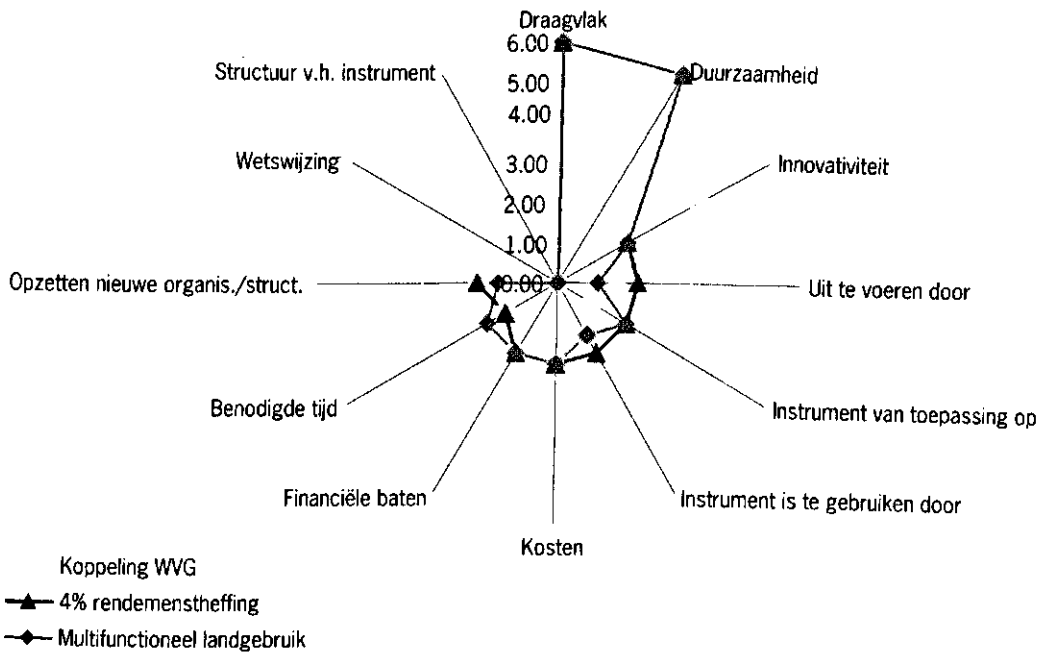
Bij dit criterium wordt er antwoord gegeven op de vraag of er een wetswijziging moet plaatsvinden alvorens het betreffende instrument operationeel kan worden gemaakt. Instrumenten die kunnen worden vormgegeven binnen de bestaande wetsstructuur hebben de voorkeur omdat een wetswijziging de invoering van het instrument kan belemmeren.

|      |  |
|------|--|
| Nee: | Er hoeft geen wetswijziging plaats te vinden (differentiatiefactor 2).                                       |
| Ja:  | Er moet een nieuwe wet opgesteld worden, of er moet een wetswijziging plaatsvinden (differentiatiefactor 1). |

### *Structuur van het instrument*

Bij dit criterium wordt door middel van een driedelige differentiatie aangegeven hoe de structuur van het instrument is. Daarbij geldt, hoe eenvoudiger hoe beter.

|                       |   |
|-----------------------|---|
| Eenvoudige structuur: | Deze instrumenten zijn makkelijk in te voeren en erg overzichtelijk (differentiatiefactor 2).                         |
| Neutrale structuur:   | Deze instrumenten kunnen afhankelijk van de gewenste toepassing complex of eenvoudig zijn (differentiatiefactor 1,5). |
| Complexe structuur:   | Deze instrumenten hebben een complexe structuur waardoor het minder overzichtelijk wordt (differentiatiefactor 1).    |



Figuur 2. Grafiek voorgeschreven extensivering op nationaal niveau.

### 3.3.2 Wegingsfactoren op nationaal niveau

Om de doelstelling, de nitraatnorm van 50 mg/l in het bovenste grondwater, op nationaal niveau te bereiken middels extensivering kan men verschillende instrumenten inzetten. Door wegingsfactoren aan de verschillende criteria toe te kennen kan onderzocht worden welke van de instrumenten het meest geschikt is om de doelstelling te verwezenlijken. Met geschikt wordt hier de mate bedoeld waarin het instrument voldoet aan de op het betreffende schaalniveau gewenste criteria. In deze paragraaf staan de criteria en hun wegingsfactoren genoemd die zijn meegenomen bij het bepalen van de rangorde (zie Tabel 1). De wegingsfactoren zijn uitgezet op een schaal van 0 tot 3, omdat binnen deze schaal de verschillende wegingsfactoren tussen de criteria goed weergegeven kunnen worden.

### 3.3.3 Beschrijving resultaten weging op nationaal niveau

De formule die gebruikt is om tot het meest geschikte instrument voor de extensivering te komen ziet er als volgt uit:

$$\sum [ \text{Differentiatiefactor} * \text{Wegingsfactor} ]$$

Na deze formule op alle criteria te hebben toegepast, ontstaat de volgende rangorde, zie Tabel 2. Des te hoger de score en plaats in de rangorde, des te geschikter is het instrument om extensivering vorm te geven op nationaal niveau. In Bijlage V staat de uitwerking van deze rangorde. In Figuur 2 (evenals in Figuur 3 en 4) staan de resultaten van de weging visueel tegen elkaar uitgezet. Naarmate de punten op de assen (die de criteria voorstellen) verder naar buiten toe liggen, is de mate waarin het instrument geschikt is voor het bereiken van het doel groter. De instrumenten zijn in de figuren 2, 3 en 4 tegen elkaar uitgezet.

Na de verschillende instrumenten op nationaal schaalniveau te hebben gewogen met de in Tabel 1 genoemde wegingsfactoren komt de 'koppeling van de Wet Voorkeursrecht Gemeenten met het

geldende bestemmingsplan' (Koppeling WVG-bestemmingsplan) samen met de '4% rendementsheffing' als het meest geschikt naar voren. 'Het instrument Multifunctioneel landgebruik' vormt de rest van de top drie (zie Tabel 2).

Tabel 1. *Motivatie wegingsfactoren op nationaal niveau.*

| Criterion                             | Wegingsfactor | Motivatie   |
|---------------------------------------|---------------|---|
| Draagvlak                             | 3             | Het draagvlak bepaalt de kans van slagen. Zonder draagvlak is een instrument niet operationeel te maken. Op nationaal niveau is het criteria draagvlak één van de twee belangrijkste criteria waaraan het instrument getoetst moet worden.  |
| Duurzaamheid                          | 3             | Op nationaal niveau is het van belang dat het instrument een structurele oplossing (duurzaam resultaat) biedt voor het halen van de nitraatnorm van 50 mg/l. Pas dan kunnen burgers en overheid in Nederland toekomstgericht bouwen op de nieuw ontstane omstandigheden. Duurzaamheid is samen met draagvlak het belangrijkste criterium op een nationaal schaalniveau.   |
| Innovativiteit                        | 2             | Kennisontwikkeling en kennisverspreiding zijn op nationaal niveau van belang voor het ontwerpen van een duurzame structuur in de agrarische sector. Wil de Nederlandse melkveehouderij haar hoge technologische niveau kunnen behouden, dan zal er veel aan kennisontwikkeling gedaan moeten worden.  |
| Uit te voeren door                    | 1             | Om op nationaal niveau de extensivering te bewerkstelligen is het van belang dat de rijksoverheid de trekker van het instrument wordt (of is). De rijksoverheid heeft namelijk het vermogen om op een groter schaalniveau instrumenten operationeel te maken (binnen de juridische mogelijkheden van de EU) die zowel op nationaal niveau als op het niveau van de individuele agrariër van toepassing zijn. Omdat de rijksoverheid iets verder van de burger afstaat dan de lagere overheden, kan zij eenvoudiger instrumenten instellen die voor het algemeen belang waardevol zijn, maar die op het niveau van de individuele melkveehouder op weerstand kunnen stuiten. |
| Instrument van toepassing op          | 1             | Voor het realiseren van de gestelde doelen op nationaal niveau is het van belang om met het instrument een zo groot mogelijke reikwijdte te hebben. Dit voorkomt het ontstaan van een wirwar aan regeltjes.   |
| Instrument te gebruiken door          | 1             | Om op nationaal schaalniveau het doel te bereiken, moet het instrument op grotere schaalniveau's dan het individuele bedrijf ingezet kunnen worden. Het gevaar bestaat dat een instrument dat opkomt voor het algemeen belang niet wordt ingezet omdat dit instrument ingaat tegen het individuele belang.  |
| Kosten                                | 1             | De kosten voor het operationeel maken spelen op nationaal niveau nauwelijks een rol omdat de kosten ook gedragen moeten worden op nationaal niveau. De financiële draagkracht is op nationaal niveau groter dan op een kleiner schaalniveau.  |
| Financiële baten                      | 1             | De financiële baten bepalen mede de hoogte van het draagvlak. Des te hoger de financiële baten, des te beter is de financiële onderbouwing van het instrument.  |
| Benodigde tijd                        | 1             | De benodigde tijd speelt een beperkte rol. Het gaat er op dit schaalniveau om dat er goede duurzame oplossingen geboden worden. De benodigde tijd is daaraan ondergeschikt.   |
| Opzetten nieuwe organisatie/structuur | 1             | Het is op nationaal schaalniveau een relatief kleine ingreep om een nieuwe organisatie/structuur op te zetten. De overheid heeft daar genoeg middelen voor in huis.   |
| Wetswijziging                         | 0             | De overheid heeft op nationaal niveau genoeg middelen om een wetswijziging door te voeren. Dit criterium is daarom niet van belang.   |
| Structuur van het instrument          | 0             | Op nationaal niveau doet de structuur van het instrument er niet toe omdat er op dit niveau genoeg (overheids)instanties zijn die een complex instrument kunnen hanteren.   |

Tabel 2. Rangorde van de instrumenten op nationaal schaalniveau.

| Rangorde | Instrument(en):                     | Score* |
|----------|-------------------------------------|--------|
| 1        | Koppeling WVG-bestemmingsplan       | 27,50  |
| 2        | 4% rendementsheffing                | 27,50  |
| 3        | Multifunctioneel landgebruik        | 26,00  |
| 4        | Verhandelbare ontwikkelingsrechten  | 25,50  |
| 5        | Gedetailleerd bestemmingsplan       | 25,00  |
| 6        | Voorkeursrecht naastliggende boer   | 24,50  |
| 7        | Doorschuifgrens < 55 jr.            | 23,00  |
| 8        | Verruiming doorschuiven             | 23,00  |
| 9        | Vrijstelling stakingstarief         | 22,50  |
| 10       | Melkquotum afschaffen               | 20,50  |
| 11       | Stoppers krijgen functie            | 20,50  |
| 12       | Vrijgeven 5% landbouwgrond          | 19,50  |
| 13       | Informatieverstrekking (erf)pacht   | 18,00  |
| 14       | Emoties achterstellen               | 17,50  |
| 15       | Grondcoöperatie of grondgebruikbank | 17,00  |

\* Zie Bijlage V voor de berekening van de scores.

### 3.4 Bespreking resultaten nationaal niveau

#### *Validiteit resultaten nationaal niveau*

De gegevens, die als basis dienen voor de gemaakte weging bevatten evenals de gebruikte methodologie een aantal onzekerheden die hieronder nader worden toegelicht.

Zowel de criteria waarmee de weging is uitgevoerd, alsmede de differentiaties van de criteria zijn niet absoluut (concreet meetbaar). Dit is door middel van een grove schaalverdeling in maximaal drie niveaus gecompenseerd. Hierdoor kunnen kleine verschillen tussen de instrumenten tot grote of juist geen verschillen in de rangorde leiden. De grenzen tussen de differentiaties zijn daarom minder scherp weer te geven. Daarnaast is de rangorde afhankelijk van de wegingsfactoren die aan de criteria zijn toegekend. De wegings- en differentiatiefactoren zijn bepaald op basis van informatie uit literatuur en gesprekken met deskundigen, maar is gekleurd door de visie van de auteur.

Het criterium 'draagvlak' is mede bepaald aan de hand van de gehouden creatieve sessie. Omdat er geen vertegenwoordigers van de gemeentelijke overheid bij de sessie aanwezig waren is het draagvlak van deze partij niet in het criterium meegenomen.

Er is een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd om na te gaan in hoeverre de rangorde verandert door het toekennen van lage wegingsfactoren (wegingsfactor 1) aan de criteria draagvlak en duurzaamheid. Aan de criteria kosten, financiële baten, wetwijziging en structuur van het instrument zijn daarbij hoge wegingsfactoren (wegingsfactor 3) toegekend. De achterliggende gedachte hierbij is dat de technische criteria zwaarder gewogen zijn en de sociale criteria lichter. De overige wegingsfactoren zijn gelijk gebleven. Door deze toekenning van de wegingsfactoren vinden er slechts kleine verschuivingen in de rangorde plaats, met uitzondering van het 'systeem van de verhandelbare ontwikkelingsrechten' (van de 4<sup>e</sup> naar de 12<sup>e</sup> plaats), het instrument 'vrijgeven 5% landbouwgrond' (van de 12<sup>e</sup> naar de 5<sup>e</sup> plaats) en de 'afschaffing van het melkquotum' (van de 10<sup>e</sup> naar de 15<sup>e</sup> plaats). De reden voor het dalen in de rangorde van de instrumenten 'verhandelbare ontwikkelingsrechten' en 'melkquotum afschaffen' is de kosten-financiële baten verhouding die bij deze instrumenten niet positief is (respectievelijk hoog/hoog

en hoog/laag). Dit wordt versterkt door de complexe structuur van de instrumenten in combinatie met een benodigde wetswijziging. Het instrument 'vrijgeven 5% landbouwgrond' heeft haar stijging te danken aan de eenvoudige structuur van het instrument en het niet hoeven doorvoeren van een wetswijziging of het moeten opzetten van een nieuwe organisatie/structuur. Uit deze gevoeligheidsanalyse komt een beperkte gevoeligheid van de resultaten naar boven.

### *Discussie nationaal niveau*

Uit de creatieve sessie kwam een rangorde naar voren met daarin de instrumenten 'multifunctioneel landgebruik', 'stoppers krijgen een functie' en het 'systeem van de verhandelbare ontwikkelingsrechten'. Deze rangorde is ontstaan uit de persoonlijke voorkeuren van de verschillende deelnemers en niet getoetst aan de genoemde criteria.

De top drie die uit de weging ontstaan is, is een andere rangorde dan die uit de creatieve sessie. Het instrument 'multifunctioneel landgebruik' komt vanwege het grote draagvlak, de hoge mate van duurzaamheid en de eenvoudige structuur hoog in beide rangordes voor.

Op nationaal niveau wordt de rangorde aangevoerd door het instrument van de 'koppeling tussen de Wet Voorkeursrecht Gemeenten en het geldende bestemmingsplan'. De instrumenten '4% rendementsheffing' en 'multifunctioneel landgebruik' staan respectievelijk op de tweede en derde plaats.

De verschillen tussen de verwachte top drie uit de creatieve sessie en de top drie uit de weging zijn voornamelijk veroorzaakt door het meewegen van de kosten en financiële baten. Hierdoor is op nationaal niveau het instrument van de 'verhandelbare ontwikkelingsrechten' op de vierde plaats terechtgekomen. Dit terwijl het instrument op basis van duurzaamheid en innovativiteit ver boven de rest uitkomt en binnen de top drie had moeten staan. Dit instrument is namelijk het enige instrument dat de grondprijzen structureel verlaagt en de huidige grondeigenaren de door hen betaalde waarde van de grondprijzen (in twee delen) vergoedt. Daarnaast is het instrument ook buiten de top drie gevallen omdat dit instrument nog géén groot draagvlak heeft.

Een andere verrassing heeft betrekking op de vrije-grondmarkt. Bij twee van de drie instrumenten in de top drie, 'koppeling Wet Voorkeursrecht Gemeenten met het geldend bestemmingsplan en 'multifunctioneel landgebruik', wordt de vrije-grondmarkt beperkt. Deze instrumenten beperken beide de vraagkant van de grondmarkt. De Nederlandse politiek is, sinds het vallen van het kabinet 'Den Uyl' in 1977 over dit onderwerp, nog niet toe aan een dergelijke ingreep op de vrije-markt. Dit is ook de reden waarom het instrument van de 'verhandelbare ontwikkelingsrechten' nog géén groot draagvlak heeft. Dit instrument beperkt zowel de vraag- als de aanbodzijde van de vrije-markt.

Een beperking van de vrije-grondmarkt is in Nederland noodzakelijk om te voorkomen dat het gehele landelijk gebied opgeofferd wordt aan verstedelijking en infrastructuur (rode functies). Vanuit het oogpunt van het behoud van groene functies is het van belang dat het landelijk gebied in beheer blijft bij de agrariërs en niet ten prooi valt aan de hoogste bidder, veelal de projectontwikkelaars.

De instrumenten in de top drie van de rangorde leiden alle (met uitzondering van de '4% rendementsheffing') tot een verlaging van de grondprijzen. Dit in tegenstelling tot de instrumenten in het onderste deel van de rangorde (plaats 13 t/m 15) die een verhoging van het aanbod aan gebruiks- /koopgrond tot gevolg hebben. Hieruit blijkt dat op dit niveau het inzetten van instrumenten, die een verlaging van de grondprijzen tot gevolg hebben het meest geschikt is.

Wanneer de vrije-markt niet langer zelf de mobiliteit van de gronden en een verlaging van de grondprijzen ten gunste van het landelijk gebied kan regelen, dan is ingrijpen op de vrije-markt gerechtvaardigd. Pas als dit besef bij veel mensen duidelijk wordt, zal het draagvlak stijgen voor instrumenten die de vrije-markt beperken waardoor het onderscheid tussen de top en de onderste helft van de rangorde zal toenemen.

## 4. Toepassing instrumenten op gebiedsniveau van waterintrekgebied 't Klooster

In dit hoofdstuk wordt door middel van een casestudie voor het waterintrekgebied 't Klooster onderzocht welke de meest geschikte instrumenten zijn om het doel: 50 mg/l nitraat in het bovenste grondwater op bedrijfsniveau te realiseren. Tevens worden er oplossingsvoorwaarden geformuleerd en kansen en knelpunten gesignaleerd.

### 4.1 Waarom 't Klooster?

#### 4.1.1 Onderzoeksllocatie

Het toegepaste deel van dit onderzoek vindt plaats voor de honderdjaars-zone van het waterintrekgebied 't Klooster, gelegen in de Gelderse gemeentes Hengelo en Zelhem. Het betreft hier een overwegend (melk)veehouderijgebied op de droge zandgronden in de Achterhoek. Het waterintrekgebied 't Klooster wordt door het Waterbedrijf Gelderland (Vitens) gebruikt voor de winning van drinkwater. Uit het oogpunt van grondstofbescherming voor de drinkwatervoorziening is een reductie van de nitraatuitspoeling in het waterintrekgebied noodzakelijk.

Naast een groot natuurgebied (bos) omvat de onderzoeksllocatie 100 agrarische bedrijven met in totaal 1562 hectare grond. Dit aantal bestaat uit 926 hectare grasland en 636 hectare bouwland, voornamelijk maïsland. Van de honderd bedrijven zijn 9 bedrijven overwegend hokdierbedrijven met varkens en pluimvee. Deze 9 hokdierbedrijven hebben 15 hectare grasland en 55 hectare bouwland in gebruik. De overige 91 bedrijven zijn grondgebonden bedrijven die gezamenlijk 911 hectare grasland en 558 hectare bouwland gebruiken. In het waterintrekgebied zijn 37 bedrijven gelegen waarvan het bedrijfshoofd 50 jaar of ouder is en er géén bedrijfsopvolger is. Deze bedrijven hebben 272 hectare grond in gebruik. Ook zijn de bedrijven in 't Klooster overwegend kleine bedrijven in verhouding tot de rest van Nederland. Van de honderd bedrijven hebben 59 bedrijven minder dan 50 NGE (Nederlandse Grootte Eenheid). Deze kleine tot zeer kleine bedrijven hebben in totaal 236 ha. Grasland en 169 ha. bouwland in gebruik. In 2001 was de gemiddelde bedrijfsomvang in Nederland 83 NGE (Eerdts *et al.*, 2002). Gegevens van 't Klooster zijn ontleend aan het recente GIAB-2000 bestand van DLG.

#### 4.1.2 Melkveehouderijsector in 't Klooster

Uit de gegevens van het GIAB-2000 systeem blijkt dat in het waterintrekgebied 34 gespecialiseerde melkveebedrijven liggen. Deze 34 bedrijven hebben meer dan de helft van de landbouwgronden in gebruik. Het gaat hier veelal om toekomstgerichte bedrijven waarvan het merendeel van de bedrijfshoofden jonger dan 50 jaar is of een bedrijfsopvolger heeft. Deze 34 bedrijven hebben in totaal 2081 Grootvee-eenheden (GVE), wat neerkomt op ongeveer 2.5 GVE per ha. Negen van deze gespecialiseerde bedrijven hebben ook een kleine neventak (7 bedrijven met varkens en 2 bedrijven met pluimvee). Met een gemiddelde oppervlakte van circa 25 hectare landbouwgrond per bedrijf blijven de gespecialiseerde melkveehouders ver achter bij het landelijk gemiddelde van circa 35 hectare (Pierik, 2002). Dat het waterintrekgebied intensieve veehouderij bevat, blijkt uit het hoge aantal grootvee-eenheden die in 1999 in het gebied aanwezig waren. In 1999 had meer dan eenderde van de grondgebonden bedrijven meer dan 2.5 GVE per hectare

### 4.1.3 Streefbeeld extensivering

Het streefbeeld is het realiseren van een kwalitatief hoogwaardig landelijk gebied waarin door de duurzame extensieve veehouderij ook een aantal collectieve goederen geproduceerd worden, zoals zuiver grondwater en een aantrekkelijk landschap. Extensivering moet plaatsvinden middels areaaluitbreiding om de rendabiliteit van de sector niet te veel onder druk te zetten. Omdat op grond niet afgeschreven hoeft te worden is het aanschaffen van gronden een betere oplossing om extensivering vorm te geven dan het afstoten van vee waardoor de rendabiliteit van de bedrijfsvoering sterk daalt.

Extensivering moet plaatsvinden totdat de norm, 50mg/l in het bovenste grondwater, op bedrijfsniveau onderschreden wordt. Dit kan met behulp van bepaalde aannames vertaald worden in een GVE-norm van circa 1,7 GVE per hectare. Deze norm is gebaseerd op een concreet intensief melkveebedrijf in 't Klooster dat de Minasnorm onderscheidt met 40kg/ha bij een beweiding waarbij de koeien overdag in de wei lopen en 's nachts op stal staan. De totale melkproductie van dit gemiddelde bedrijf ligt op 11.000 liter per hectare per jaar. Voor iedere op het bedrijf aanwezige koe zijn 0.7 stuks jongvee aanwezig. Dit komt overeen met 1,25 melkkoe en 0.87 stuks jongvee per hectare, wat een norm betekent van 1.7 GVE per hectare. Deze gegevens zijn afkomstig uit de Verkenning Grondgebruik-bank 't Klooster.

Voor te intensieve bedrijven betekent dit, dat zij het gebruiksrecht van gronden moeten zien te verwerven om aan de norm te voldoen en om het huidige beweidingsregime voort te kunnen zetten. Dit geldt ook voor de 9 hokdierbedrijven in het intrekgebied.

### 4.1.4 Autonome ontwikkeling in 't Klooster

Om het effect van de verschillende instrumenten te kunnen bepalen is het noodzakelijk dat de autonome ontwikkeling in 't Klooster bekend is. Met autonome ontwikkeling worden die ontwikkelingen in de melkveehouderijsector bedoeld die ook zouden plaatsvinden wanneer de in paragraaf 3.2 beschreven instrumenten niet zouden worden toegepast. Het is de ontwikkeling die plaatsvindt bij de uitvoering van het huidige beleid.

Eén van die ontwikkelingen is de verlaging van het aantal GVE per hectare als gevolg van de stijgende melkproductie per koe. De melkproductie per koe is de laatste tientallen jaren gestegen en zal naar verwachting ook de komende tien jaar nog blijven toenemen. Hierdoor kan men in de toekomst met minder dieren hetzelfde melkquotum volmelken. Ook gaan veel melkveebedrijven hun opfok van jongvee, dat voor hoge nitraatmissies zorgt, zoveel mogelijk beperken. De cijfers van het CBS tonen over de jaren 1984 tot en met 2000 al een lichte daling van het aantal stuks jongvee in Nederland (van der Werf, 2001). Het aantal GVE per hectare zou door de stijgende melkproductie, in combinatie met de afname van het aantal stuks jongvee, kunnen dalen van 2.5 GVE tot circa 2.1 GVE per hectare.

Om het bedrijf te kunnen blijven ontwikkelen zal men moeten uitbreiden. De boeren in 't Klooster geven aan dat zij dit het liefst middels quotumuitbreiding zouden willen verwezenlijken. Quotum levert meer geld op dan grond. Het aantal GVE per hectare zal toenemen wanneer boeren wel quotum uitbreiden, maar géén gronden aanschaffen. Hierdoor wordt de verwachte autonome daling van het aantal GVE teniet gedaan.

De verwachting is dat er de komende tien tot twintig jaar weinig gronden vrijkomen voor de melkveesector. In 't Klooster zijn op dit moment 37 bedrijven waarvan het bedrijfshoofd vijftig jaar of ouder is en die geen bedrijfsopvolger heeft. Deze bedrijven hebben bij elkaar 272 hectare aan gronden in bezit. Dit zijn gronden die binnen een halve generatie kunnen vrijkomen op de grondmarkt. De huidige tendens is dat deze kleine boerderijen (gemiddeld 7 hectare) met de bijbehorende gronden worden opgekocht door vermogende mensen van buiten de regio. Deze mensen, ook wel 'paradijsvogels' genoemd, kunnen zich hogere prijzen veroorloven dan de gemiddelde agrariër.

Ook wordt vaak een groot gedeelte van de gronden opgekocht door loonwerkers om ze aan plaatselijke boeren in gebruik te geven om zo de klandizie te bevorderen. De melkveehouderij zal met deze koopkrachtiger partijen in 't Klooster moeten concurreren om de schaarse grond. Wil men gaan uitbreiden dan zal men melkquotum gaan aankopen waardoor er melkquotum in het waterwingebied ingevoerd wordt. Om de nitraatuitspoeling zo veel mogelijk te beperken zal men de koeien zo lang mogelijk op stal laten staan. Weidegang op de schaal zoals dat nu gebeurt zal dan tot het verleden behoren. De nitraatuitspoeling en nitraatverliezen worden dan beperkt middels de nitraatrichtlijn en de Minasverliesnormen 2003. Mest zal dan afgevoerd moeten worden naar regio's waar een tekort is. Uit het rapport van Rougoor & Jansen (2001) is evenwel gebleken dat dit alles géén garantie is voor het halen van de norm van 50 mg nitraat per liter in het bovenste grondwater.

## 4.2 Rangorde instrumenten op gebiedsniveau

In deze paragraaf wordt een rangorde bepaald voor de toepassing van de instrumenten op gebiedsniveau. De gebruikte weging is op dezelfde wijze uitgevoerd en op basis van dezelfde criteria als de weging op nationaal niveau, die in paragraaf 3.3 besproken is. Wel zijn bij deze weging andere wegingsfactoren aan de verschillende criteria toegekend omdat op gebiedsniveau andere belangen een rol spelen dan op een nationaal niveau (zie Tabel 3). Tenzij anders staat aangegeven zijn de differentiatiefactoren niet gewijzigd ten opzichte van die in paragraaf 3.3.2.

Op gebiedsniveau moet onderscheid worden gemaakt of extensivering vanuit de provinciale of gemeentelijke overheid wordt voorgeschreven (voorgeschreven extensivering) en dus ook verplicht is, of dat de extensivering vanuit de individuele agrariër moet komen en dat deelname vrijwillig is (vrijwillige extensivering). Bij een voorgeschreven extensivering spelen andere belangen een rol dan bij een vrijwillige extensivering. Daarom is dit onderscheid (vrijwillig/voorgeschreven) gemaakt bij de weging op gebiedsniveau van 't Klooster. Extensivering die vanuit de rijksoverheid wordt vormgegeven heeft betrekking op nationaal niveau en is beschreven in paragraaf 3.3.

### 4.2.1 Wegingscriteria bij een voorgeschreven extensivering in 't Klooster

Bij de door de provinciale of gemeentelijke overheid voorgeschreven extensivering spelen een aantal wegingscriteria een grote rol. De achterliggende gedachte is dat de overheid zelf de touwtjes in handen heeft bij de extensivering en daardoor in mindere mate afhankelijk is van de wensen van de individuele agrariër. In Tabel 3 staan de verschillende criteria en hun wegingsfactoren.

### 4.2.2 Beschrijving resultaten van een voorgeschreven extensivering in 't Klooster

Door middel van de in paragraaf 3.3.3 genoemde formule is de volgende rangorde ontstaan voor het meest geschikte instrument om de extensivering op gebiedsniveau van 't Klooster te realiseren. De scores in Tabel 4 zijn relatief ten opzichte van elkaar en zijn niet uit te zetten tegen de scores van de overige wegingen op andere schaalniveau's. In Bijlage VII staan de resultaten van de weging weergegeven. In Figuur 3 (pagina 46) zijn de resultaten visueel tegen elkaar uitgezet.

Op basis van de weging komt de 'koppeling tussen de Wet Voorkeursrecht Gemeenten en het geldende bestemmingsplan' bij een door de lagere overheid voorgeschreven extensivering als het meest geschikt naar voren. De instrumenten 'gedetailleerd bestemmingsplan' en 'multifunctioneel landgebruik' nemen respectievelijk de tweede en derde plaats van de rangorde in. In de staart van de rangorde bevinden zich de instrumenten 'Emoties achterstellen', 'Grondcoöperatie of grondgebruikbank' en 'Melkquotum afschaffen'.



Tabel 3. *Motivatie wegingsfactoren voorgeschreven extensivering.*

| criterium                       | Wegings-<br>factor | Motivatie   |
|---------------------------------|--------------------|---|
| Draagvlak                       | 3                  | Ook bij een voorgeschreven extensivering is draagvlak voor de verschillende instrumenten van belang. Omdat de lagere overheden dichterbij de burger staan dan de rijksoverheid, kunnen zij minder goed beslissingen nemen die tegen het individuele belang indruisen.   |
| Duurzaamheid                    | 2                  | Omdat de lagere overheden minder ver in de toekomst kijken dan de rijksoverheid, speelt duurzaamheid een kleinere rol in de weging. Het gaat erop dit niveau om dat het instrument voor de komende 10 tot 20 jaar zijn werk kan doen.   |
| Innovativiteit                  | 2                  | Kennisontwikkeling en -overdracht spelen op een lager overheidsniveau een even grote rol als op een nationaal schaalniveau. Vaak wordt een succesvol innovatief idee of middel door de lagere overheid gebruikt als paradepaardje dat ingezet kan worden bij de benchmarking. Benchmarking is een systeem waarbij non-profit organisaties (waaronder gemeentes en provincies) op basis van verschillende kenmerken kunnen worden vergeleken met elkaar en in een onderlinge rangorde kunnen worden gezet (Loenen <i>et al.</i> , 2001). |
| Uit te voeren door              | 1                  | Als de lagere overheden extensivering willen laten plaatsvinden, dan is het van belang dat zij dat ook zelf kunnen vormgeven of sturen. Kunnen zij dat niet dan gaat het erom dat dit instrument op een zo hoog mogelijk schaalniveau uitgevoerd kan worden. De differentiatiefactoren worden gewijzigd (provincie/gemeente =2, rijk =1.5, individueel =1)  |
| Instrument van toepassing op    | 1                  | Instrumenten die op een lager schaalniveau toepasbaar zijn kunnen ook door één enkele gemeente of provincie ingezet worden zonder dat daar overeenstemming met andere gemeentes of provincies voor nodig is. Hoe lager het toepasbare schaalniveau, hoe beter. De differentiatiefactoren worden gewijzigd (individueel =2, regionaal =1.5, sector = 1, landelijk = 0.5)   |
| Instrument is te gebruiken door | 1                  | Voor de gemeente en provincie is het belangrijk dat zij de instrumenten zelf kunnen gebruiken om de extensivering te realiseren zodat zij zeker weten dat extensivering ook op de door hen gewenste wijze wordt vormgegeven. De differentiatiefactoren worden gewijzigd (provincie/gemeente =2, rijk =1.5, individueel =1)  |
| Kosten                          | 2                  | Des te lager het schaalniveau, des te zwaarder gaan de kosten voor het operationeel maken van het instrument meewegen. Naarmate het schaalniveau kleiner wordt, worden de beschikbare financiële middelen ook kleiner.  |
| Financiële baten                | 2                  | Voor de lagere overheden is het van belang dat de begroting kloppend wordt gekregen. Hierdoor kan het zijn dat een instrument dat veel zichtbaar rendement oplevert in het landschap (b.v. meer bossen, minder intensieve landbouw), maar een laag economisch rendement heeft, om die reden niet ingezet wordt.   |
| Benodigde tijd                  | 2                  | Omdat de lagere overheden dichterbij de burger staan, wordt er door de burger van ze verwacht dat ze ook maatregelen nemen/instrumenten inzetten waarvan zij ook op korte termijn de gevolgen kunnen zien. De lagere overheid zit meer op een korte termijnstrategie dan de rijksoverheid.  |
| Opzetten nieuwe org./structuur  | 1                  | Naarmate het schaalniveau lager wordt, wordt het ook moeilijker om nieuwe organisaties/structuren op te zetten omdat de middelen (zowel financieel als operationeel) hiervoor ook beperkter worden.   |
| Wetswijziging                   | 1                  | Instrumenten waarvoor een wetswijziging nodig is, zijn door de lagere overheid moeilijker in te zetten omdat een wetswijziging veelal moet plaatsvinden op een hoger schaalniveau (rijksoverheid). Zaken die ook in een provinciale of gemeentelijke verordening kunnen worden geregeld, zijn hier buiten beschouwing gelaten omdat dit geen belemmeringen vormt voor respectievelijk de provincie of gemeente.   |
| Structuur van het instrument    | 1                  | De lagere overheid heeft minder (operationele) middelen tot haar beschikking dan de rijksoverheid. Daardoor is het naarmate het schaalniveau van waaruit de extensivering wordt ingezet kleiner wordt ook moeilijker om complexe instrumenten juist toe te passen.  |

Tabel 4. Rangorde van de instrumenten op gebiedsniveau bij een voorgeschreven extensivering.

| Rangorde | Instrument(en)                      | Score* |
|----------|-------------------------------------|--------|
| 1        | Koppeling WVG-bestemmingsplan       | 35.00  |
| 2        | Gedetailleerd bestemmingsplan       | 33.50  |
| 3        | Multifunctioneel landgebruik        | 33.00  |
| 4        | 4% rendementsheffing                | 31.50  |
| 5        | Stoppers krijgen functie            | 30.50  |
| 6        | Voorkeursrecht naastliggende boer   | 29.50  |
| 7        | Verhandelbare ontwikkelingsrechten  | 29.00  |
| 8        | Doorschuifgrens < 55 jr.            | 29.00  |
| 9        | Verruiming doorschuiven             | 29.00  |
| 10       | Vrijstelling stakingstarief         | 28.00  |
| 11       | Informatieverstrekking (erf)pacht   | 28.00  |
| 12       | Vrijgeven 5% landbouwgrond          | 27.50  |
| 13       | Emoties achterstellen               | 27.00  |
| 14       | Grondcoöperatie of grondgebruikbank | 24.50  |
| 15       | Melkquotum afschaffen               | 22.00  |

\* Zie Bijlage VI voor de berekening van de scores.

#### 4.2.3 Wegingscriteria bij een vrijwillige extensivering in 't Klooster

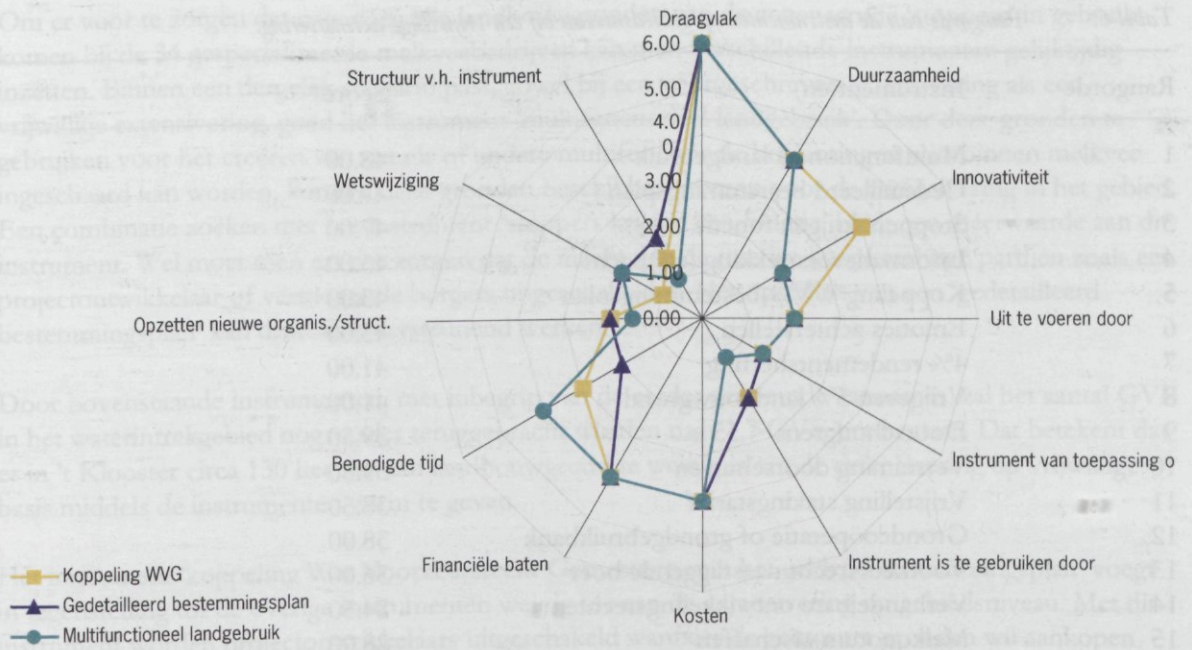
Bij een vrijwillige extensivering op gebiedsniveau ligt het initiatief tot het inzetten van de instrumenten bij de individuele boer. De individuele wensen spelen bij de keuze voor het wel of niet inzetten van een van de instrumenten een doorslaggevende rol. Eigen belang gaat daarbij voor algemeen belang. Instrumenten die niet aan de wensen en eisen van de individuele boer voldoen worden bij vrijwillige extensivering niet ingezet. De wegings- en differentiatiefactoren worden in Tabel 5 weergegeven.

#### 4.2.4 Beschrijving resultaten bij een vrijwillige extensivering in 't Klooster

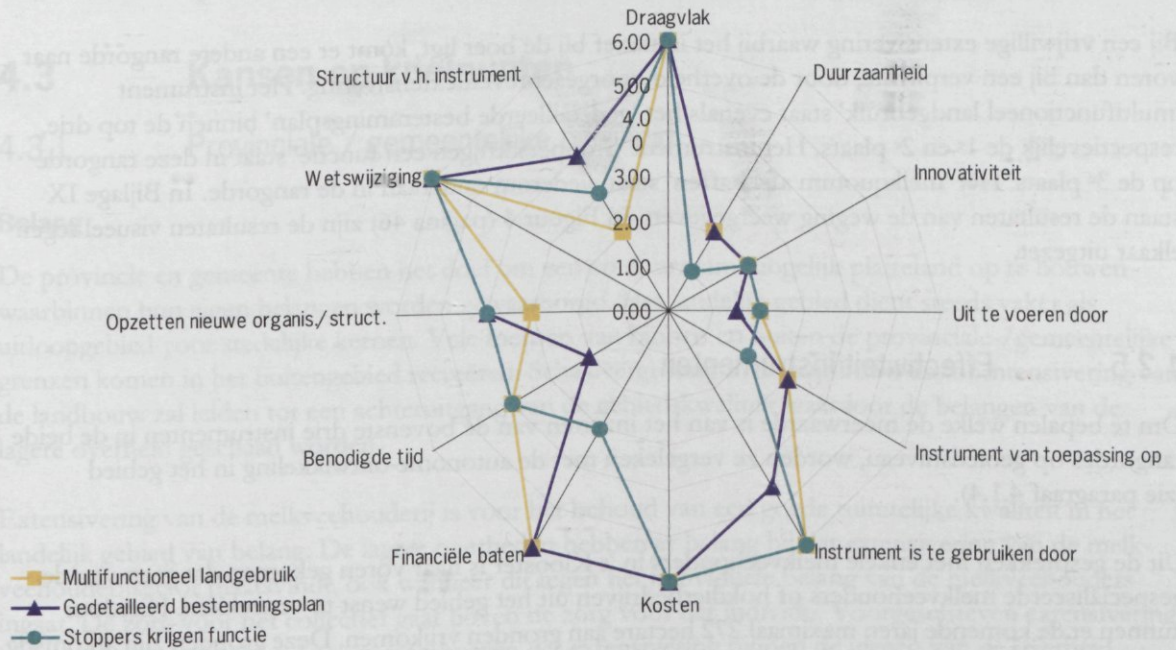
Voor het bepalen van de rangorde en de relatieve scores is dezelfde formule gebruikt als bij de voorgaande wegingen (zie paragraaf 3.3.3).

Tabel 5. *Motivatie wegingsfactoren vrijwillige extensivering.*

| criterium                       | Wegings-<br>factor | Motivatie   |
|---------------------------------|--------------------|---|
| Draagvlak                       | 3                  | Als een instrument bij de individuele boer een klein draagvlak heeft, zal dit instrument een gevoel van onbehagen veroorzaken. Hierdoor zal men niet geneigd zijn om het instrument daadwerkelijk in te zetten. Hoe kleiner dit draagvlak, hoe groter dit gevoel.   |
| Kosten                          | 3                  | Zijn de kosten van het operationeel maken van het instrument te hoog, dan is het financieel vaak niet haalbaar om een investering in het instrument te doen.  |
| Financiële baten                | 3                  | De hoogte van de financiële baten dragen positief bij aan de keuzebepaling voor het instrument. Des te hoger de financiële baten, des te hoger is de bereidheid tot inzetten van het instrument. Wel moet hierbij de kosten/batenverhouding in gedachte worden gehouden.  |
| Wetswijziging                   | 3                  | Een individuele boer is niet bij machte om een wetswijziging te realiseren. Daarom zijn alle ideeën waarvoor een wetswijziging nodig is minder geschikt voor het realiseren van een vrijwillige extensivering op gebiedsniveau.   |
| Instrument is te gebruiken door | 3                  | Een boer is erg gehecht aan zijn vrije bestaan. Door dat te respecteren kan de vrijwillige extensivering beter worden vormgegeven. Daarvoor is het van belang dat het instrument op een zo klein mogelijk schaalniveau (individuele boer) te gebruiken is. De differentiatiefactoren worden gewijzigd (individueel =2, provincie/gemeente =1.5, rijk =1).   |
| Benodigde tijd                  | 3                  | Bij het inzetten van een instrument wil de individuele boer zo snel mogelijk resultaat zien. Dit wordt mede veroorzaakt door de ontwikkelingen in de sector die elkaar in snel tempo opvolgen. Instrumenten die binnen een zeer korte tijd operationeel te maken zijn gaan voor instrumenten die pas op lange termijn inzetbaar zijn.   |
| Opzetten nieuwe org./structuur  | 2                  | Een individuele agrariër heeft weinig middelen in huis om een nieuwe organisatie/structuur in het leven te roepen. Vanuit het perspectief van de individuele agrariër heeft het de voorkeur om géén nieuwe organisatie/structuur te hoeven opzetten.  |
| Instrument van toepassing op    | 2                  | Een instrument dat van toepassing is op een groter schaalniveau dan het individuele, kan niet of nauwelijks worden vormgegeven zonder medewerking van dat hogere schaalniveau. Voor vrijwillige extensivering is het van belang dat het instrument van toepassing is op een zo laag mogelijk schaalniveau. De differentiatiefactoren worden gewijzigd (individueel =2, regionaal =1.5, sector =1, landelijk = 0.5). |
| Structuur van het instrument    | 2                  | Naarmate de structuur van het instrument eenvoudiger is, kan de boer alle haken en ogen goed overzien en een gemotiveerde keuze maken. Complexiteit van de structuur is daarom mede een keuzebepalend criterium.  |
| Duurzaamheid                    | 1                  | Uit gesprekken met de boeren in 't Klooster blijkt dat de individuele agrariër over het algemeen niet langer dan 10 jaar vooruit kijkt. Zij hebben weinig belang bij duurzame (30/40 jaar) instrumenten.  |
| Uit te voeren door              | 1                  | Een boer is een zelfstandig ondernemer en wil graag zelf de touwtjes in handen hebben. De boer wil daarom het liefst zelf individueel het instrument operationeel kunnen maken. De differentiatiefactoren worden gewijzigd (individueel =2, provincie/gemeente =1.5, rijk =1).  |
| Innovativiteit                  | 1                  | Nieuwe ideeën hebben veelal een experimenteel risicovol karakter. De individuele agrariër zal over het algemeen meer belang hebben bij reeds bestaande en goed doordachte ideeën dan bij ideeën die tot kennisontwikkeling leiden. De differentiatiefactoren worden gewijzigd (oud =2, nieuw = 1).  |



Figuur 3. Grafiek voorgeschreven extensivering in 't Klooster.



Figuur 4. Grafiek vrijwillige extensivering in 't Klooster.

Tabel 6. Rangorde van de instrumenten op gebiedsniveau bij een vrijwillige extensivering.

| Rangorde | Instrument(en)                      | Score* |
|----------|-------------------------------------|--------|
| 1        | Multifunctioneel landgebruik        | 48.00  |
| 2        | Gedetailleerd bestemmingsplan       | 47.00  |
| 3        | Stoppers krijgen functie            | 47.00  |
| 4        | Informatieverstrekking (erf)pacht   | 45.00  |
| 5        | Koppeling WVG-bestemmingsplan       | 43.00  |
| 6        | Emoties achterstellen               | 43.00  |
| 7        | 4% rendementsheffing                | 41.00  |
| 8        | Vrijgeven 5% landbouwgrond          | 41.00  |
| 9        | Doorschuifgrens < 55 jr.            | 39.50  |
| 10       | Verruiming doorschuiven             | 39.50  |
| 11       | Vrijstelling stakingstarief         | 38.50  |
| 12       | Grondcoöperatie of grondgebruikbank | 38.00  |
| 13       | Voorkeursrecht naastliggende boer   | 36.00  |
| 14       | Verhandelbare ontwikkelingsrechten  | 34.50  |
| 15       | Melkquotum afschaffen               | 28.00  |

\* Zie Bijlage VII voor de berekening van de scores.

Bij een vrijwillige extensivering waarbij het initiatief bij de boer ligt, komt er een andere rangorde naar voren dan bij een verplichte, door de overheid voorgeschreven extensivering. Het instrument 'multifunctioneel landgebruik' staat evenals het 'gedetailleerde bestemmingsplan' binnen de top drie, respectievelijk de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> plaats. Het instrument 'Stoppers krijgen een functie' staat in deze rangorde op de 3<sup>e</sup> plaats. Het 'melkquotum afschaffen' staat wederom onderaan in de rangorde. In Bijlage IX staan de resultaten van de weging weergegeven. In Figuur 4 (pagina 46) zijn de resultaten visueel tegen elkaar uitgezet.

#### 4.2.5 Effectiviteit instrumenten

Om te bepalen welke de meerwaarde is van het inzetten van de bovenste drie instrumenten in de beide rangordes op gebiedsniveau, worden ze vergeleken met de autonome ontwikkeling in het gebied (zie paragraaf 4.1.4).

Uit de gesprekken met enkele melkveehouders in 't Klooster is naar voren gekomen dat geen van de gespecialiseerde melkveehouders of hokdierbedrijven uit het gebied wenst te vertrekken. Hierdoor kunnen er de komende jaren maximaal 272 hectare aan gronden vrijkomen. Deze gronden zijn afkomstig van de stoppende bedrijven. Indien deze gronden allemaal over de 34 gespecialiseerde melkveebedrijven verdeeld zouden worden, zal de gemiddelde bedrijfsoppervlakte stijgen naar circa 33 hectare. Bij het huidige aantal stuks vee komt dit overeen met 1.9 GVE per hectare, terwijl 1,7 GVE de doelstelling is.

Bij deze beredenering zijn een aantal aannames gedaan. Zo is er vanuitgegaan dat alle gronden van de stoppers ook daadwerkelijk ten gunste komen van de gespecialiseerde melkveebedrijven. De overige kopers op de grondmarkt moeten dus buitenspel zijn gezet. Daarnaast is er vanuitgegaan dat het aantal stuks vee op de bedrijven niet zal groeien, dat de maximale verliezen en uitspoeling zo veel mogelijk gereduceerd zijn middels een goed bedrijfsmanagement en dat het systeem van een Goede Landbouw Praktijk wordt toegepast (Rougoor & Jansen, 2001).

Om er voor te zorgen dat nagenoeg alle landbouwgronden van de zogenaamde 'stoppers' in gebruik komen bij de 34 gespecialiseerde melkveebedrijven kan men verschillende instrumenten gelijktijdig inzetten. Binnen een dergelijk scenario past, zowel bij een voorgeschreven extensivering als een vrijwillige extensivering, goed het instrument 'multifunctioneel landgebruik'. Door deze gronden te gebruiken voor het creëren van natuur of andere multifunctionele beplantingen waarbinnen melkvee ingeschaard kan worden, kunnen deze gronden beschikbaar komen voor de extensivering in het gebied. Een combinatie zoeken met het instrument 'stoppers krijgen een functie' biedt een meerwaarde aan dit instrument. Wel moet men ervoor zorgen dat de macht van de overige koopkrachtige partijen zoals een projectontwikkelaar of vermogende burgers uitgeschakeld is. Het opstellen van een 'gedetailleerd bestemmingsplan' kan daarbij ondersteunend werken.

Door bovenstaande instrumenten, met inbegrip van de eerder genoemde aannames, zal het aantal GVE in het waterintrekgebied nog verder teruggebracht worden naar 1,7 GVE per hectare. Dat betekent dat er in 't Klooster circa 130 hectare aan landbouwgrond te weinig is om de extensivering op vrijwillige basis middels de instrumenten vorm te geven.

Het instrument 'koppeling Wet Voorkeursrecht Gemeenten met het geldend bestemmingsplan' voegt in tegenstelling tot de overige instrumenten weinig toe aan de extensivering op gebiedsniveau. Met dit instrument worden projectontwikkelaars uitgeschakeld wanneer de gemeente gronden wil aankopen voor de realisering van haar doelen. Dit laatste is hier niet aan de orde.

Ondanks het toepassen van deze instrumenten gaat de extensivering niet ver genoeg en zijn er maatregelen nodig als het uitplaatsen of opkopen van bedrijven.

## **4.3 Kansen en knelpunten**

### **4.3.1 Provinciale / gemeentelijke overheid**

#### **Belang**

De provincie en gemeente hebben het doel om een zo duurzaam mogelijk platteland op te bouwen waarbinnen hun eigen belangen worden gewaarborgd. Het landelijk gebied dient steeds vaker als uitloopgebied voor stedelijke kernen. Vele mensen van binnen en buiten de provinciale-/gemeentelijke grenzen komen in het buitengebied recreëren. Schaalvergroting in de landbouw en/of intensivering van de landbouw zal leiden tot een achteruitgang van de gebiedskwaliteit waardoor de belangen van de lagere overheid geschaad worden.

Extensivering van de melkveehouderij is voor het behoud van een goede ruimtelijke kwaliteit in het landelijk gebied van belang. De lagere overheden hebben er belang bij dat extensivering van de melkveehouderijsector plaatsvindt, ook wanneer dit tegen het individuele belang van de melkveehouders ingaat. De zorg voor het collectief gaat boven de zorg voor het individu. Voorgeschreven extensivering is dan ook de mogelijkheid om te waarborgen dat extensivering binnen de ideeën van de overheid geschiedt.

#### **Knelpunten voorgeschreven extensivering**

Bij een voorgeschreven extensivering bestaat het gevaar dat een groot deel van de boeren hun bedrijfsvoering vanwege een achteruitgang in de inkomenssituatie niet langer kan voortzetten. Het gevolg is dat veel boerderijen te koop worden aangeboden. De boerderij verliest daardoor haar functie in het landschap. Burgerbewoning op het platteland neemt daardoor toe met als gevolg dat de boeren in verband met stankrichtlijnen verder onder druk worden gezet. Dit laatste kan door middel van instrumenten als 'stoppers krijgen een functie' en 'gedetailleerd bestemmingsplan' voorkomen worden.

Als gevolg van de verlaagde rendabiliteit door het aankopen van gronden moeten veel boeren economischer gaan werken. Zij zullen dan minder oog hebben voor het landschap. Onderhoud van (kleine) landschapselementen zoals houtwallen, dat er nu meestal nog naast gedaan wordt, schiet er dan bij in waardoor de aantrekkelijkheid van het landschap achteruitgaat.

De laatste jaren heeft de overheid veel maatregelen genomen die tegen het belang van de agrarische sector ingaan. Het vaststellen van de Reconstructiewet Concentratiegebieden en ook de stankrichtlijn zijn er twee voorbeelden van. Extensivering kan door de boeren gezien worden als 'weer zo'n regeltje van de overheid', waardoor er veel afkeer tegen ontstaat. Dit kan voorkomen worden door de extensivering op een interactieve manier vorm te geven, dus in overleg met de boeren.

### **Kansen voorgeschreven extensivering**

Een vanuit de lagere overheid voorgeschreven extensivering biedt ook kansen. Zo kan de overheid met een verplichte extensivering beter de extensivering reguleren en sturen, maar ook toezien op de naleving van de extensivering. Daarnaast kan zij dankzij het verplichte karakter betere handhavingsmechanismen opstellen.

Extensivering kan plaatsvinden middels de inzet van een aantal instrumenten die een verlaging van de grondprijzen tot gevolg hebben. Een lagere grondprijs in het buitengebied biedt voor de overheid kansen voor het ontwikkelen van de agrarische hoofdstructuur. Met minder geld kan men meer realiseren. Daarnaast kunnen de gebieden van de overheid, die zijn aangekocht voor extensivering gebruikt worden voor het inscharen van melkvee om zo de veehouders te ondersteunen bij extensivering. Dit alles heeft naast een economisch rendement ook een maatschappelijk rendement. De Nederlandse bevolking, maar ook toeristen en recreanten, vinden het prachtig om koeien buiten in de wei te zien lopen.

Door het opstellen van stimuleringsmaatregelen naast de voorgeschreven extensivering, kan de overheid een verbreding van de agrarische sector stimuleren. Er kunnen dan meer omvormingen plaatsvinden van gangbare landbouw naar biologisch-/ecologische landbouw. Ook kan de overheid landschapsonderhoud als neveninkomstenbron stimuleren waardoor de kwaliteit en het onderhoud van het landschap een economische drager onder de agrarische sector worden. Wel moet de overheid ervoor zorgen dat de financiering van dit landschapsonderhoud (vermarkting van het landschap) ook gewaarborgd wordt (Loenen *et al.*, 2001).

## **4.3.2 Individuele agrariër**

### **Belang**

De individuele agrariër heeft in economisch opzicht weinig belang bij extensivering. De boer heeft belang bij een zo rendabel mogelijke bedrijfsvoering waarbinnen hij een zo hoog mogelijk economisch rendement van zijn productiefactoren haalt. Als hij moet extensiveren, moet hij meer productiefactoren aantrekken (met name grond) of hij moet productiefactoren (onder andere vee) afstoten. Bij het afstoten van vee komt hij voor grotere financiële problemen te staan dan wanneer hij extra grond zou aankopen (tegen de agrarische waarde). Bij het afstoten van vee moet hij de machines, melkinstallatie en gebouwen rendabel zien te maken met een kleinere veestapel of met neveninkomsten. De boeren hebben belang bij een duurzame oplossing waarbinnen zij hun huidige bedrijfsvoering kunnen voortzetten (of kunnen omvormen) zonder dat de verdien capaciteit er te veel op achteruitgaat. Hierbij moet wel de kanttekening geplaatst worden dat boeren niet puur economisch denken, maar dat het boeren ook een levensstijl vertegenwoordigt.

### **Knelpunten vrijwillige extensivering**

Wanneer agrariërs er bij een extensivering in de inkomenspositie op achteruitgaan, gaan zij op zoek naar neveninkomstenbronnen. Verbreding van de landbouw is een goede mogelijkheid. Huisverkoop van streekeigen producten is daar een voorbeeld van. Bij het te ver doorvoeren van de verbreding kan de agrarische sector vercommercialiseren. Te veel commercie heeft een nadelig effect op de rust en intrinsieke waarde van het landschap. Door een goed prijspeil te hanteren voor producten kunnen commerciële activiteiten op het platteland op een lager niveau gerealiseerd worden met dezelfde opbrengsten voor de ondernemer.

Indien boeren niet wensen te extensiveren, kan het gebeuren dat in de droge zandgebieden minder extensivering plaatsvindt dan er nodig zou zijn om de gebiedskwaliteit te behouden. Omdat er bij vrijwillige extensivering geen regelmechanismen aanwezig zijn, is de extensivering minder gelijkmatig vorm te geven. Middels gebiedsgerichte stimuleringsmaatregelen kan de overheid vrijwillige extensivering proberen te sturen.

Vrijwillige extensivering kan leiden tot het uitbreiden van melkquotum. Wanneer boeren meer gronden hebben, kunnen ze ook meer melkquotum nemen waardoor ze hun inkomenspositie aanzienlijk versterken. Als de overheid extensivering stimuleert middels financiële ondersteuning of middels het goedkoper aanbieden van gronden, kan men ook voorwaarden stellen aan het gebruik van grond en aan de bedrijfsvoering door middel van een privaatrechtelijke overeenkomst. Extensivering als opstapje voor intensivering kan bij vrijwillige extensivering slechts voorkomen worden middels een privaatrechtelijke overeenkomst.

### **Kansen vrijwillige extensivering**

De Nederlandse boeren zien zelf in dat veranderingen in de agrarische sector noodzakelijk zijn. Zij gaan er dan ook vanuit dat het derogatieverzoek van de Nederlandse regering aan de E.U. in Brussel niet gehonoreerd wordt. In dit derogatieverzoek heeft de Nederlandse overheid om toestemming gevraagd om in Nederland van de nitraatrichtlijn (een maximale gift van 170 kg stikstof uit dierlijke mest per hectare) af te mogen wijken met een gift van 250 kg stikstof uit dierlijke mest per hectare. Als dit verzoek niet gehonoreerd wordt, zijn de boeren op de droge zandgronden verplicht om aan zeer strenge stikstofverliesnormen te voldoen. Extensivering biedt een voorsprong op deze normen en een voorsprong op bedrijven die er niet aan voldoen. Door deze voorsprong kunnen bedrijven zich beter op de toekomst richten en een duurzame bedrijfsvoering opbouwen. De overheid kan deze 'voorlopers' stimuleren en aanmoedigen door ze behulpzaam te zijn bij hun bedrijfsvoering of door ze bijvoorbeeld te certificeren voor hun vooruitstrevende gedrag.

Vrijwillige extensivering biedt voor de boer kansen om naar eigen wens de bedrijfsstructuur te verbeteren. Zij hebben dan de keuze tussen het aankopen van gronden of het afstoten van vee. Voor de inkomstenderving kan men dan een neveninkomstenbron, naar geheel eigen keuze, aanboren. Vrijwillige extensivering geeft de boer meer creatieve mogelijkheden dan een voorgeschreven extensivering. De boer is vrij in zijn keuzes waardoor het vrije ondernemerschap niet beperkt wordt.

## **4.3.3 Oplossingsvoorwaarden**

Deze oplossingsvoorwaarden zijn afgeleid uit zowel de kansen en knelpunten van de verschillende instrumenten als uit de effectiviteit van de verschillende instrumenten.

Extensivering kan het best vanuit de overheid worden gestimuleerd door middel van het scheppen van een verplicht kader, maar moet mede door de boeren zelf naar hun eigen perceptie worden ingepast in de bedrijfsvoering.



Om de instrumenten succesvol in te zetten moeten er bij een vrijwillige extensivering wel grenzen aan de vrijwilligheid gesteld worden. Middels een privaatrechtelijke overeenkomst moeten de extensivering en de voorwaarden voor extensivering vastgesteld worden.

Om een goede werking van de instrumenten te garanderen moeten er zowel instrumenten ingezet worden die grondmobiliteits-verhogend als grondprijs verlagend werken. Combineren van deze instrumenten heeft daarbij de voorkeur omdat instrumenten elkaar goed aanvullen.

Naast de inzet van de instrumenten zijn nog aanvullende maatregelen nodig om de extensivering tot de norm van 50mg/l nitraat in het bovenste grondwater in 't Klooster vorm te geven. Deze aanvullende maatregelen zijn gebaseerd op het rapport van Rougoor & Jansen en op de nog niet gepubliceerde resultaten van de Verkenning Grondgebruikbank 't Klooster. Deze aanvullende mogelijkheden kunnen zijn:

- Men kan de neventak (varkens/kippen) uitkopen om meer mest plaatsingsruimte voor melkvee te creëren.
- Binnen het waterintrekg gebied zou in totaal circa 181 GVE uitgekocht of uitgeplaatst moeten worden. Dit komt overeen met 3 gemiddelde melkveebedrijven in 't Klooster.
- Enkele bedrijven zouden moeten omschakelen naar een biologische/ecologische landbouw om zo de nitraatuitspoeling te verminderen. Het aantal om te vormen bedrijven is afhankelijk van de nieuw op te zetten ecologische/biologische bedrijfsstructuur.

## 4.4 Bespreking resultaten 't Klooster

### *Validiteit resultaten in 't Klooster*

De validiteit van de conclusies van de weging in 't Klooster wordt sterk beïnvloed door het criterium draagvlak. Het criterium draagvlak is bepaald aan de hand van de creatieve sessie, de interviews en de gesprekken met de boeren in 't Klooster. Deze resultaten zijn verwerkt in één criterium draagvlak. De onderlinge verschillen in draagvlak tussen de verschillende actoren komen hierdoor niet goed naar voren. Voor de validiteit van de resultaten zou het beter zijn als het criterium draagvlak onderverdeeld was naar het draagvlak van de verschillende actoren.

Ook is de validiteit van de resultaten beïnvloed door de beperkte groep melkveehouders uit het waterwingebied waarmee gesproken is. Deze gesprekken hebben als basis gediend voor deze case-studie. Deze melkveehouders waren allen jonger dan 50 jaar of ouder dan 50 jaar, maar met een opvolger. Omdat er geen 'stoppers' bij dit gesprek aanwezig waren, is er een eenzijdig beeld verkregen van de situatie en mogelijkheden in het gebied. De denkbeelden van deze stoppers over hun toekomstbeeld, zijn daardoor niet in de resultaten meegenomen. Over deze denkbeelden is in de literatuur geen informatie gevonden.

### *Discussie 't Klooster*

Uit de twee rangordes blijkt dat het veel verschil uitmaakt door wie de extensivering in 't Klooster ingezet wordt, door de lagere overheid of door de individuele boer. Het bindende, respectievelijk niet-bindende karakter is de belangrijkste reden dat de rangordes verschillen. Bij een vrijwillige extensivering moet het instrument door de individuele boer in te zetten en te gebruiken zijn. Voorwaarde bij vrijwillige extensivering is dat het instrument voor de boer aantrekkelijk moet zijn om te gebruiken en (financiële) voordelen oplevert. Om deze reden staan de instrumenten die een verlaging van de grondprijs tot gevolg hebben en/of in de bedrijfsbegroting snijden lager in de rangorde, met uitzondering van het instrument 'gedetailleerd bestemmingsplan'.

Verwonderlijk is dat het instrument 'gedetailleerd bestemmingsplan' op de tweede plaats staat, terwijl dit instrument een verlaging van de grondprijs tot gevolg heeft. Daardoor heeft de boer bij verkoop minder rendement op zijn gronden. Uit gesprekken met de boeren in 't Klooster is gebleken dat zij een verlaging van de grondprijs niet wenselijk achten. Omdat het draagvlak voor dit instrument op nationaal niveau groot is, is deze wens van de boeren niet uit de differentiatiefactor naar voren gekomen. Daarbij komt ook nog dat de relatief lage kosten en hoge financiële baten, die het instrument heeft en de daaraan toegekende wegingsfactor van 3 het instrument naar de tweede plaats van de rangorde hebben geleid. Een andere reden waarom het instrument onterecht de tweede plaats bezet, is dat het niet zonder hulp van de lagere overheid operationeel te maken is. In zekere mate zijn de verschillende instrumenten afhankelijk van elkaar.

Het instrument 'multifunctioneel landgebruik' staat bij een vrijwillige extensivering bovenaan in de rangorde. Dit komt mede vanwege de hogere financiële baten die het instrument heeft ten opzichte van de nummer drie van de rangorde, 'stoppers krijgen functie'. Daarnaast heeft het instrument een hogere mate van duurzaamheid. Een combinatie van deze twee instrumenten zal de werking versterken.

De rangorde bij een voorgeschreven extensivering door de provincie of gemeente toont weinig verrassingen. De instrumenten die daar in de top drie staan zijn bijna allemaal door de overheid zelf vorm te geven. Wel heeft men bij het instrument dat op de derde positie staat, 'multifunctioneel landgebruik', de hulp van de boeren nodig. Deze moeten participeren om het instrument tot een succes te maken. Daarbij komt ook enige mate van vrijwilligheid van de boeren om de hoek kijken. De overheid zal daarom het 'multifunctioneel landgebruik' moeten stimuleren. De instrumenten 'koppeling tussen de Wet Voorkeursrecht Gemeenten' en het 'gedetailleerd bestemmingsplan' kunnen door de lagere overheden met de huidige organisatie worden gerealiseerd.

## 5. Algemene discussie

In dit hoofdstuk wordt de validiteit van de resultaten besproken. Tevens wordt er een discussie op het algehele niveau van het onderzoek gevoerd waarbij de centrale vraag wordt beantwoord.

### 5.1 Bruikbaarheid van de methoden

In de resultaten van deze studie zitten een aantal onzekerheden. In de discussieparagrafen 3.4 en 4.4 zijn enkele van deze onzekerheden reeds toegelicht en de validiteit van de resultaten van de weggingen besproken. In deze paragraaf wordt er dieper ingegaan op de bruikbaarheid van de methoden.

Voor het inventariseren van potentiële instrumenten is naast literatuuronderzoek ook gebruik gemaakt van interviews. Er zijn 14 personen geïnterviewd. Deze kleine steekproef heeft gevolgen voor de representativiteit van de inventarisatie. Door deskundigen met een verschillende achtergrond te interviewen is succesvol geprobeerd een breed beeld op dit onderwerp te verkrijgen. Daarnaast is ook gesproken met een kleine groep agrariërs uit 't Klooster.

Het deelnemers aantal van acht personen aan de creatieve sessie heeft de resultaten niet in gevaar gebracht omdat vanuit iedere gewenste sector, landbouw, overheid, onderzoek, een deskundige aanwezig was. Wel moet hierbij de kanttekening geplaatst worden dat zij voornamelijk op persoonlijke titel aan de creatieve sessie deelnamen, waardoor deze mening niet automatisch de mening van hun sector vertegenwoordigt.

Het vergelijken van de resultaten op nationaal niveau met die uit de casestudie toont aan dat de toepasbaarheid van de verschillende instrumenten op de verschillende schaalniveau's verschilt. Dit is ook te zien op de figuren in bijlage VIII. Naarmate de gearceerde oppervlaktes groter zijn, is het instrument geschikter om op het betreffende niveau ingezet te worden. Op gebiedsniveau bepalen de wensen en eisen van de individuele boer de rangorde. Op nationaal niveau zijn dit de melkveesector, de overheid en de maatschappij. De resultaten van de casestudie zijn alleen toepasbaar op de droge zandgebieden in Nederland. De aanwezigheid van een waterwingebied is daarbij van minder belang.

Bepalend voor de rangorde op verschillende schaalniveau's is door wie de instrumenten worden ingezet, de rijksoverheid, de provinciale of gemeentelijke overheid of de boer zelf. Mede hierdoor heeft de casestudie in 't Klooster een meerwaarde voor het onderzoek gehad. Daarnaast heeft de casestudie een beter inzicht gegeven in de denkbeelden die op gebiedsniveau leven. Dit komt met name door het gesprek met de boeren in 't Klooster.

### 5.2 Is de grondmobiliteit het knelpunt?

Om de ruimtelijke kwaliteit en leefbaarheid van het landelijk gebied te behouden is het noodzakelijk om de vermistende en verzurende invloed van de intensieve melkveehouderij terug te dringen. Volgens het rapport van Rougoor en Jansen (2001) kan extensivering daar mogelijk een goed middel voor zijn. Deze vanuit een maatschappelijk oogpunt gewenste extensivering is op dit moment als gevolg van de lage grondmobiliteit en hoge grondprijzen niet of nauwelijks te realiseren.

Maar is de grondmobiliteit daadwerkelijk een knelpunt voor de extensivering van de melkveehouderij? En zo ja, welke zijn dan de meest geschikte instrumenten die daarop ingezet kunnen worden door de overheid en de overige partijen op het platteland?

De overheid kan verschillende instrumenten inzetten om het knelpunt van de grondmobiliteit en de hoge grondprijzen op te lossen waardoor de extensivering kan worden vormgegeven. Zo kan op nationaal niveau naast de '4% rendementsheffing' het systeem van de 'verhandelbare ontwikkelingsrechten' ingezet worden. Ook kan er een 'koppeling gemaakt worden tussen de Wet Voorkeursrecht Gemeenten en het geldende bestemmingsplan'. Op provinciaal en/of gemeentelijk niveau kan men naast de mogelijkheid tot het inzetten van dit laatste instrument, ook nog een meer 'gedetailleerder bestemmingsplan' opstellen en 'multifunctioneel landgebruik' stimuleren.

De boeren zelf hebben ook een aantal mogelijkheden om de grondmobiliteit te verhogen. Zo kunnen zij 'stoppende boeren actief blijven betrekken bij het platteland' en kunnen zij op hun gronden 'multifunctioneel landgebruik' toepassen. Ondanks het feit dat het merendeel van deze instrumenten reeds bekend is, is alleen de '4% rendementsheffing' operationeel gemaakt. De reden hiervoor ligt hoofdzakelijk bij de boeren zelf. Bij de boeren dient er een omslag in het denken plaats te vinden. Zij moeten goed beseffen dat een beperking van de vrije-grondmarkt voor behoud van de agrarische sector zorgt (RLG, 2001). De individuele boer staat op het platteland niet meer voorop, maar het voortbestaan van een vitale Nederlandse agrarische sector. De agrarische sector heeft baat bij een hogere grondmobiliteit en lagere grondprijzen en heeft dus ook baat bij de inzet van de daartoe leidende instrumenten. Maar met de huidige denkwijze waarbij het individuele belang voor het sectorale belang gaat, zetten de boeren de agrarische sector op slot. Wat is er namelijk aan de hand?

De huidige boeren met eigen grond, de 'zittende garde', vormen de oorzaak van deze grote tegenstrijdigheid in de sector. De hoge grondprijzen belemmeren het opbouwen van een duurzame agrarische sector op het platteland. Veel boeren lopen bij investeringen aan tegen te hoge grondprijzen waardoor investeringen bedrijfseconomisch onrendabel worden. Maar ondanks dit alles zijn met name de oudere boeren tegen het terugbrengen van de grondprijzen naar de agrarische waarde. De stijgende grondprijzen zorgen nu namelijk bij verkoop voor een enorm hoog rendement op de gronden die bij bedrijfsbeëindiging van iedere boer met meer dan 20 hectare grond een miljonair maken. De zittende garde heeft daarom baat bij de hoge grondprijzen en zit als het ware op 'de zak met geld' (Vereijken & De Boer, 2000). Men neemt daarbij een lager rendement gedurende de bedrijfsperiode op de koop toe. Tijdens de bedrijfsvoering wordt dit lage inkomen door middel van subsidieregelingen ook nog eens ondersteund. Het opheffen van de vrije-grondmarkt is om deze reden dan ook niet bespreekbaar bij deze groep boeren. Hierdoor werken zij de invoering van veel instrumenten tegen en houden zij de hoge grondprijzen bewust in stand. Door deze hoge grondprijzen kan de nieuwe generatie boeren niet of nauwelijks een rendabel bedrijf opstarten. De grondlasten wegen zo zwaar, dat de investeringen die het opstarten van een melkveehouderijbedrijf met zich mee brengen voor velen niet op te brengen zijn. De aanwas van jonge boeren wordt hierdoor beperkt en leidt tot vergrijzing van de sector. Dit kan op de duur leiden tot de ondergang van de Nederlandse melkveehouderijsector.

Uit gesprekken met de boeren in 't Klooster blijkt dat de melkveehouderijsector tot op het bot verdeeld is. De oudere boeren beperken met hun persoonlijke drang naar financieel gewin de jonge boeren in hun ontwikkeling en zetten daarmee de ontwikkeling van de sector op slot. Dit kunnen zij blijven doen omdat zij de macht bezitten. De zittende garde is goed vertegenwoordigd in belangenorganisaties en politieke partijen. Daarnaast hebben zij veel (financieel) vermogen waardoor zij ook duidelijker hun stem kunnen laten horen. Omdat de jonge (aankomende) boeren op het platteland nog weinig recht van spreken hebben, meestal niet veel eigen vermogen hebben en vaak afhankelijk van de oudere garde zijn, blijft deze situatie ook de komende jaren in stand. Omdat de aanwas van jonge boeren erg traag gaat als gevolg van de hoge grondprijzen en lage grondmobiliteit, blijven de oudere boeren sterk in de meerderheid ten opzichte van de jongere garde en kan de oudere garde op 'de zak met geld' blijven zitten. De weinige jonge boeren van nu, die voor veel geld hun gronden hebben moeten aanschaffen zijn de oudere garde van morgen. Deze cirkel blijft in stand zolang de vrije-markt haar werk kan doen.

Door de vrije-grondmarkt te beperken kan deze cirkel worden doorbroken. Het beperken van de vrije-grondmarkt is een heet politiek hangijzer. Gewezen wordt op de val van het kabinet 'Den Uyl' in maart 1977 om deze kwestie. Sinds de val van het kabinet den Uyl durft niemand meer hardop over dit

onderwerp te praten, laat staan in het openbaar een stelling over in te nemen. Slechts enkelen durven zich voor een beperking van de vrije-grondmarkt uit te spreken, zoals enkele leden van de Tweede-Kamerfractie van GroenLinks (GroenLinks, 2000). Wel worden de knelpunten van de vrije-grondmarkt in verschillende nota's gesignaleerd, maar de vinger echt op de zere plek leggen, het opheffen van de vrije-grondmarkt, durven de politieke partijen en de overheid niet (PVDA, 2000; Ravestein *et al.*, 2000).

Toch vind ik dat de rijksoverheid de taak heeft om de vrije-markt op te heffen door de inzet van de eerdergenoemde instrumenten. Dat de overheid de aangewezen partij is om in te grijpen op de vrije-grondmarkt wordt bevestigd in de nota: 'De grondmarkt een gebrekkige markt en een onvolmaakte overheid' van het Centraal Planbureau (CPB, 1999). De overheid heeft onder druk van haar (agrarische) achterban al veel te lang de 'kool en de geit gespaard'. Wil de nationale overheid de leefbaarheid en kwaliteit van het platteland behouden zoals zij dat ook in het nieuwe (concept) regeerakkoord aangeven (CDA-LPF-VVD, 2002), dan is ingrijpen noodzakelijk. Voor dit ingrijpen op de vrije-markt is de overheid de aangewezen partij omdat zij hiervoor de juiste middelen heeft (PVDA, 2000).

Een andere reden waarom de overheid het voortouw moet nemen bij het beperken van de vrije-markt is dat deze ontwikkeling vanuit de agrarische sector zelf, zoals gezegd, wordt tegengegaan. Door het operationeel maken van enkele instrumenten (met name het systeem van de 'verhandelbare ontwikkelingsrechten' en het opstellen van het 'gedetailleerde bestemmingsplan') kan de overheid de vrije-grondmarkt beperken en zo de extensivering stimuleren. De overheid scheidt daarbij het kader.

Door het operationeel maken van deze instrumenten krijgt de nieuwe, jonge generatie boeren de kans om een rendabel bedrijf te starten. Binnen het door de overheid opgestelde kader heeft de boer ruimte om de extensivering op de bedrijfsvoering aan te passen. De oudere garde zal als gevolg van het operationeel maken van de instrumenten haar rendement bij verkoop van de gronden zien dalen. Deze daling is legitiem omdat deze van belang is voor het voortbestaan van de sector.

Een beperking van de vrije-grondmarkt kan in combinatie met het inzetten van enkele andere instrumenten het slot op de ontwikkeling van de agrarische sector verwijderen. Het combineren van verschillende instrumenten heeft daarbij de voorkeur. Zo vullen de instrumenten 'stoppers krijgen een functie' en 'multifunctioneel landgebruik' elkaar aan. Een combinatie van dit geheel met een 'gedetailleerd bestemmingsplan' zorgt ervoor dat het aantal vragers op de markt beperkt wordt waardoor de effectiviteit van de instrumenten vergroot wordt.

Uit deze discussie blijkt dat het antwoord op de centrale vraag in het onderzoek bevestigend is. Zoals ook al in het advies van de Cie. Koopmans stond aangegeven is de grondmobiliteit inderdaad een knelpunt voor de extensivering. Dit knelpunt kan uit de weg geholpen worden door een juist grondbeleid dat ingezet wordt door de overheid, waarbij de vrije-grondmarkt wordt beperkt.

### 5.3 Omslag in denken is nodig

#### *Inkomenssituatie waarborgen? Waarom?*

Veel boeren zien in dat er in de sector wat veranderd moet worden, maar zij zien hiervoor niet alleen een taak voor hen weggelegd maar ook voor de overheid. Wanneer hun inkomstenbron gewaarborgd is, zijn zij veelal bereid om mee te werken aan de extensivering. Ook als dan een deel van hun inkomsten uit andere dan de gangbare melkveehouderijwerkzaamheden komt. Het huidige landbouwbeleid is erop gericht om bij tegenvallende resultaten in de agrarische sector inkomenssteun te verlenen. Hierdoor worden boeren beloond voor een laag rendement. Boeren met grond in eigendom hebben door deze inkomenssteun een hoger rendement op hun gronden gedurende de bedrijfsperiode. Bij bedrijfsbeëindiging hebben zij bij verkoop door de vrije-grondmarkt, die zij zelf in stand houden, weer een hoog rendement op de gronden. Dit maakt van iedere boer met veel grond in eigendom een vermogend man ten koste van de sector. Deze waarborging van het inkomen die voor een groot deel voor het draagvlak vanuit de agrarische zorgt voor de verschillende instrumenten vind ik daarom niet juist.

Hierdoor zal het draagvlak vanuit de agrarische sector voor een aantal instrumenten afnemen waardoor de extensivering slecht op een voorgeschreven manier kan worden vormgegeven.

### *Vrije-markt opheffen is legitiem!*

De vrije-grondmarkt die door de 'zittende garde' (oudere boeren met eigen grond) in stand wordt gehouden levert bij verkoop van de gronden grote winsten op voor deze boeren. Dit komt door de grote grondprijsstijgingen van landbouwgrond. Het lage agrarische rendement gedurende de bedrijfsperiode, als gevolg van drukkende grondlasten, wordt ruimschoots door dit economische rendement gecompenseerd. De vrije-grondmarkt zorgt dus voor persoonlijk individueel gewin, ten koste van de ontwikkeling in de sector omdat door de hoge grondprijzen jonge startende boeren geen rendabel bedrijf meer kunnen opbouwen. De vrije-markt staat niet alleen de ontwikkeling van de sector in de weg, maar ook de ontwikkeling van het platteland. De oudere boeren richten hierdoor hun eigen sector ten gronde. Omdat zij zelf niet het belang van de sector boven hun individuele verrijking stellen, is het de taak van de overheid om de vrije-grondmarkt te beperken. Als de vrije-grondmarkt voor de melkveesector en daarmee ook voor het platteland meer tot last is dan tot lust, waarom beperken we deze dan niet? Deze gedachte rechtvaardigt een ingrijpen van de rijksoverheid voor het opheffen van de vrije-markt.

### *Geen koeien in de wei, Landschapsvervuiling?*

Moeten de koeien in de wei? De burger vindt het aantrekkelijk om koeien in de wei te zien. Dit verhoogt de belevingswaarde van het landschap. Voor de boer zijn de niraatverliezen eenvoudiger te beperken op het moment dat de koeien niet in de wei staan maar binnenblijven. Het beperkt weiden wordt, naast het rantsoen aanpassen, gezien als één van de aanvullende maatregelen waarmee op bedrijfsniveau de niraatuitspoeling teruggebracht kan worden (Rougoor & Jansen, 2001). Dit botst met het streven naar extensivering waarbij het maatschappelijk wenselijker is om koeien in de wei te houden. Hierdoor staat het realiseren van het maatschappelijke doel, een aantrekkelijk landschap, tegenover het halen van de milieudoelen. De boer doet maatschappelijk gezien afbreuk aan het landschap wanneer er geen weidegang meer plaatsvindt. Kan de boer hierop door middel van het principe van 'de vervuiler betaalt' op aangesproken worden? Kan het inzetten van technische maatregelen zoals het op stal houden van melkvee ten opzichte van het weiden van vee aangemerkt worden als vervuiling van het landschap door het ontbreken van de kenmerkende koeien in de Nederlandse weiden? Zo ja dan is het rechtvaardig dat de vervuiler betaalt en dat de boer moet opdraaien voor de kosten van de extensivering.

### *Actoren op het platteland om de tafel*

Is extensiveren alleen een taak voor de melkveehouderij? Nee, ik denk het niet. Naast de ontwikkeling van de melkveesector, zorgt extensivering ook voor het behalen van de milieudoelen. Maar ook draagt extensivering bij aan maatschappelijke doelen zoals de versterking van het landschap en de ontwikkeling van een duurzaam landelijk gebied. Hierdoor is extensivering niet alleen in het belang van de melkveehouderij, maar ook van belang van nagenoeg iedere partij in het buitengebied, of het nu burgers of natuurbeschermingsorganisaties of financiële instellingen zijn die de financiën van de boeren beheren. Allen hebben baat bij een duurzame (en goedkope) realisering van de extensivering. Hoe meer actoren en partijen bij de extensivering betrokken zijn, hoe goedkoper en duurzamer de extensivering is. Ook wordt door het combineren van verschillende functies en het verenigen van verschillende belangen de leefbaarheid van het platteland versterkt. Om te bepalen welke partijen/actoren bij de extensivering een rol kunnen spelen, moeten de (belangrijkste) partijen op het platteland gezamenlijk het proces van de extensivering oppakken door met elkaar rond de tafel te gaan zitten. Zo zouden de particuliere grondeigenaren, zoals de loonwerkers die in 't Klooster veel gronden in bezit hebben en de stoppende agrariërs, een goede partij in het vervolgproces kunnen zijn. Ook moet nog onderzocht worden welke rol overige partijen zoals financiële instellingen als bijvoorbeeld de Rabobank bij de financiering van de extensivering kunnen spelen. Hoe meer partijen deelnemen aan de extensivering hoe goedkoper en duurzamer de extensivering wordt.

## 6. Conclusies

In dit hoofdstuk worden de conclusies van het onderzoek genoemd en worden er enkele aanbevelingen gedaan. Daarnaast worden er een aantal discussiepunten aangedragen om een andere denkwijze over de grondmarkt en het landelijk gebied op gang te brengen.

Dit onderzoek heeft tot doel om instrumenten te onderzoeken die de grondmobiliteit kunnen verhogen om zo de extensivering van de melkveehouderij vorm te geven. Dit alles om een nitraatnorm van 50 mg/l in het bovenste grondwater in droge zandgebieden te kunnen realiseren. In dit hoofdstuk staan de belangrijkste bevindingen uit het rapport. Daarnaast wordt er antwoord gegeven op de onderzoeksvragen die in de verschillende fasen van het onderzoek aan bod zijn gekomen. Deze fasen staan in tekstvakken weergegeven.

Fase 1:                    Het analyseren van de factoren, die de hoge grondprijzen bepalen en die de grondmobiliteit voor de melkveehouderij belemmeren.

- De hoge grondprijzen in het landelijk gebied worden veroorzaakt door de grote vraag naar grond vanuit de verschillende functies: infrastructuur, wonen, werken, natuur, recreatie en landbouw. Daarbij hebben met name projectontwikkelaars, vermogende burgers en uitgekochte hervestigers een prijsopdrijvend effect.
- Veel boerenbedrijven zijn al vele tientallen jaren familiebezit. De hierdoor ontstane emotionele band met de grond belemmert de grondmobiliteit. Ook belemmert de sociale binding met het platteland de grondmobiliteit. Als een boer zijn gronden verkoopt, verdwijnen ook zijn sociale contacten. Naast deze twee redenen belemmeren de boeren de grondmobiliteit ook door het langer vasthouden van grond dan voor de bedrijfsvoering nodig is in de hoop op een waardestijging.
- Binnen de agrarische sector is er te weinig vrijkomende grond voor extensivering. De grond die vrijkomt is te duur om voor de melkveehouderij rendabel benut te kunnen worden.
- De hoge grondprijzen worden bij aanschaf door veel boeren als een groot nadeel beschouwd. Toch stuit een verlaging van de grondprijzen op individueel niveau op weerstand, omdat boeren bij verkoop veelal profiteren van de hoge grondprijzen. Bij een verlaging van de grondprijzen gaat voor de huidige grondeigenaren het financiële rendement op de gronden bij verkoop achteruit.

Fase 2:                    Het inventariseren en analyseren van een aantal perspectiefvolle instrumenten ter bevordering van de grondmobiliteit op nationaal schaalniveau.

- Om de grondmobiliteit te verhogen en de grondprijzen te verlagen zijn vijftien instrumenten geïnventariseerd. Negen van deze instrumenten zorgen voor het vrijkomen van meer koopgrond en/of gebruiksgrond en zes instrumenten zorgen voor een verlaging van de grondprijzen waardoor aankoop voor extensivering economisch rendabeler wordt. Deze instrumenten kunnen door verschillende partijen ingezet worden, door de Rijks-, provinciale of gemeentelijke overheid of door individuele agrariërs. Dit verschilt per instrument.
- Om de leefbaarheid van het platteland te behouden is het van belang dat stoppende boeren een (tijdelijke) functie krijgen binnen het platteland. Gebeurt dit niet, dan zal de sociale betrokkenheid van deze boeren met het platteland verdwijnen met als gevolg dat zij zullen wegtrekken. Hun gronden zullen daardoor meestal niet ten gunste komen van de melkveehouderijsector, maar ten gunste van vermogende burgers in het buitengebied.

- Op nationaal niveau is het aanbrengen van een ‘koppeling tussen de Wet Voorkeursrecht Gemeenten en het geldende bestemmingsplan’ het meest geschikte instrument om het doel te bereiken. Gevolgd door een ‘4% rendementsheffing’ en ‘multifunctioneel landgebruik’.

Fase 3: Het evalueren van de effectiviteit van de instrumenten voor extensivering met als doel: ‘Het nitraatgehalte in het bovenste grondwater beneden de grens van 50 mg/l op bedrijfsniveau’. Dit wordt op gebiedsniveau gedaan voor een casestudie in het waterintrekgebied ‘t Klooster.

- Op gebiedsniveau van ‘t Klooster komen bij een door de lagere overheid voorgeschreven extensivering respectievelijk de instrumenten: ‘koppeling tussen de Wet Voorkeursrecht Gemeenten en het geldende bestemmingsplan’, het opstellen van een ‘gedetailleerd bestemmingsplan’ en het toepassen van ‘multifunctioneel landgebruik’ als meest geschikt naar voren.
- Bij een vanuit de individuele boer vormgegeven extensivering is ‘multifunctioneel landgebruik’ het meest geschikte instrument, gevolgd door de instrumenten ‘gedetailleerd bestemmingsplan’ en ‘stoppers krijgen een functie’.
- Maatwerk levert een beter resultaat op dan het treffen van alleen generieke maatregelen.
- De overheid moet het kader scheppen voor een vrijwillige extensivering. De boeren moet de kans geboden worden om zelf hun eigen positie in dat proces te kiezen door middel van een palet aan instrumenten. De overheid moet niet alleen faciliteren maar ook controleren of de doelen gehaald zijn.
- Omdat bij toepassing van de instrumenten op gebiedsniveau andere belangen een rol spelen dan op nationaal niveau, zijn de rangordes van meest geschikte instrumenten ook per schaalniveau verschillend. Op een lager schaalniveau (‘t Klooster) bepalen individuele wensen (boeren) het meest geschikte instrument. Op een hoger schaalniveau (lagere overheden en rijksoverheid) bepalen de collectieve wensen en eisen de rangorde van het meest geschikte instrument.
- De mix van de in te zetten instrumenten moet door de overheid bepaald worden om een goede inzet te waarborgen.
- Extensivering is een effectief middel om de nitraatgehalten in het bovenste grondwater te verlagen. Inzetten van de meest geschikte instrumenten zal in ‘t Klooster niet leiden tot het overschrijden van de norm van 50 mg/l. Naast de inzet van de meest geschikte instrumenten op gebiedsniveau, zijn er ook nog aanvullende maatregelen nodig zoals het uitkopen of uitplaatsen van bedrijven uit ‘t Klooster om de norm te realiseren.
- Met betrekking tot de vrije-grondmarkt is een omslag in het denken nodig. Zo moeten de oudere boeren met eigen gronden meer opkomen voor de belangen van de melkveesector in plaats van alleen voor hun eigen belangen.
- Er moet goed nagedacht worden over welke actoren bij het extensiveringsproces betrokken moeten worden. Daarbij moeten op gebiedsniveau belangrijke actoren op het platteland zoals stoppende boeren en financiële instellingen niet vergeten worden. Het betrekken van deze partijen bij de extensivering kan het gehele proces duurzamer en goedkoper maken.

#### Verder onderzoek naar.....

Het is aan te bevelen om verder onderzoek te doen naar de mogelijkheden van de afschaffing van het huidige melkquotumsysteem en de instelling van een fabrieksquotum, zodat het melkquotum niet meer als melkkoe gebruikt kan worden?

Daarnaast is het aan te bevelen om verder onderzoek te doen naar de vraag welke partijen in het vervolgproces een rol kunnen spelen.



## 7. Reflectie

Dit onderzoek is een Master Thesis in het kader van de Master of Science opleiding Land & Watermanagement aan de Hogeschool Larenstein te Velp. Tijdens het doorlopen van het onderzoeksproces heb ik verschillende leerprocessen doorgemaakt. Het meest belangrijke vind ik de analyserende houding waarmee ik dergelijke vraagstukken heb leren op te lossen. Door gebruik te maken van verschillende analysemethoden ben ik beter in staat geweest knelpunten te signaleren en instrumenten te zoeken. Daarnaast heb ik door een gedegen analyse van de knelpunten gefundeerde uitspraken kunnen doen over het resultaat.

Ook heb ik tijdens het onderzoeksproces beter geleerd om met voortschrijdend inzicht om te gaan en waar nodig de methode daarop aan te passen. De in dit onderzoek gebruikte methodes had ik in een eerder onderzoek reeds een keer toegepast. Omdat deze methodiek destijds goed gewerkt heeft, heb ik ervoor gekozen om deze ook in dit onderzoek toe te passen. Het hanteren van een Objective Oriented Project Planning, met een bijbehorende probleemboom, heeft goed geholpen bij de analyse van de problematiek. Middelen als de creatieve sessie, de interviews en voorinterviews zijn ook goede hulpmiddelen om inzicht in de problematiek te vergroten en om mogelijke oplossingsrichtingen verder uit te werken.

Voor de bepaling van het draagvlak zou ik de volgende keer bij een soortgelijk onderzoek niet dezelfde methodiek gebruiken. Uit de interpretatie van de resultaten is gebleken dat het criterium draagvlak, dat bij een weging telkens tot de belangrijkste behoort, te grof is bepaald. Door bij dergelijke onderzoeken een apart (sub)onderzoek over draagvlak te houden zijn er betere wegingen uit te voeren waardoor de resultaten ook evenwichtiger worden. Hier moet binnen het onderzoek tijd voor worden gereserveerd. Op een uitgebreider draagvlakonderzoek na, zou ik bij een soortgelijk onderzoek dezelfde methodiek toepassen. Ook deze keer heeft deze methodiek haar nut bewezen.

Paul van Loenen

## Literatuurlijst

- Clallam County, 1998.  
Transfer of development rights. Clallam County Commissioners. W.A. Ordinance No. 643, 1998.
- CBS, 2002.  
Landbouwtelling 1980-2001. Voorburg-Heerlen, Centraal Bureau voor de Statistiek, juni 2002.
- CDA-LPF-VVD, 2002.  
Concept regeerakkoord, pdf-file, 8 augustus 2002.
- Cie. Koopmans, 2000.  
Advies over de Herstructurering van de Melkveehouderij, Ministerie van LNV, Den Haag.
- CPB, 1999.  
De grondmarkt, een gebrekkige markt en een onvolmaakte overheid. Den Haag 1999.
- Dik, L. & M. van den Burg, 2001.  
Een onsje landschap alstublieft, Landschapmarketing Noordoost Twente, Grontmij, Arnhem.
- DLG, 2001.  
Ontwikkelingen op de agrarische grondmarkt, 1 januari 2000 tot en met 30 juni 2001. Utrecht  
Dienst Landelijk Gebied.
- Duyvendak, W. & M. Veraart, 2001.  
Betekenis van boeren voor de samenleving wordt erg onderschat. De Gelderlander, 14 april 2001.
- Eerdt, van M., K. Olsthoorn, S. Westerman, B. Guis, T. Heijstraten & R. Salomons, 2002.  
Monitor Mineralen en Mestwetgeving. Voorburg. Centraal Bureau voor de Statistiek, Divisie  
Bedrijfseconomische Statistieken, Sector Statistisch Analyse 7 maart 2002.
- Europees Parlement, 2000.  
Resolutie over de ten uitvoer legging van de Nitraatrichtlijn. Brussel, 21 oktober 2000.
- Groen Links, 2000.  
Op groene gronden. Voorstellen voor een rechtvaardige en duurzame grondpolitiek.  
Tweede kamerfractie Groen Links, 16 oktober 2000.
- Horst, M. ter, 2002.  
Grondprijs in de min met minder handel. Zes procent minder grond verhandeld. Boerderij  
87- no.16, 15 januari 2002.
- Keuzenkamp, H.A., 1999.  
De Grondmarkt. Economisch Statistische Berichten, 84e jaargang no. 4226. 22 oktober 1999.
- Linden, F. van der, 2002.  
Schaalvergroting melkveebedrijven gaat door. Voorburg-Heerlen, Centraal Bureau voor de  
Statistiek, Statline-Landbouwdatabank 2002.
- LNV, 2000.  
Nota 'Natuur voor mensen, Mensen voor natuur'. Den Haag, Ministerie van Landbouw,  
Natuurbeheer en Visserij.
- LNV, 2002.  
Structuurschema Groene Ruimte 2. Samen werken aan groen Nederland. Den Haag, Ministerie  
van Landbouw Natuurbeheer en Visserij, januari 2002.
- Loenen, P. van, G.J. Sluiskes & C.M. Woltering, 2001.  
Eén boer maakt nog géén landschap! Agrarisch landschapsonderhoud gefinancierd vanuit de  
toeristisch/recreatieve sector. Wageningen, Plant Research International, Rapport 32.
- Luijt, J., 2001.  
Verhandelbare ontwikkelingsrechten voor efficiënt landschapsbeleid. Den Haag. Interne nota,  
Landbouw Economisch Instituut, mei 2001.
- Palte, J.G.L., januari 1998.  
Reader Objective Oriented Project Planning. Master of Science programme, Land &  
Watermanagement en Project Management Land & Water. Velp, I.A.H. Larenstein.

- Pierik, C., 2000.  
Explosieve grondmarkt. Meer dan een ton voor een hectare landbouwgrond. Voorburg-Heerlen, Centraal Bureau voor de Statistiek. Index no. 6, juni 2000.
- Pierik, C., 2002.  
Melkveehouders investeren in melkquotum en grond. Voorburg-Heerlen, Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Pouwels, I., 1998.  
Reader Prioriteitstellingsmethoden Multi-Criteria Analyse. Master of Science programme, Land & Watermanagement. Velp, Internationale Agrarische Hogeschool Larenstein.
- PVDA, 2000.  
Grondbeginselen, PVDA-Kenniscentrum ruimte en milieu. Werkgroep Grondbeleid, 5 september 2000.
- Ravestein, F., P. ter Veer & H. Gosman, 2000.  
Strijd om Schaarre Grond. Notitie van de Tweede Kamerfractie van D66. Den Haag.
- RIVM, 2000.  
Natuurbalans 2000. Strijd om de ruimte bedreigt natuur en landschap. Bestuurlijke versnippering belemmert verbetering natuur- en landschap. Bilthoven, Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu.
- RLG, 2000.  
Het belang van samenhang. Advies over ontwikkeling, afstemming en integratie in het landelijk gebied. Amersfoort, Raad voor het Landelijk Gebied.
- RLG, 2001.  
Grondbeleid voor groene functies, samenvattend advies. Amersfoort, Raad voor het Landelijk Gebied.
- Rougoor, C.W. & D.M. Jansen, 2001.  
't Klooster: naar 50 mg op gebiedsniveau. Utrecht, Centrum voor Landbouw en Milieu, CLM-rapport 507-2001.
- Vellinga, Th.V. & H. Denters, 2002.  
Projectplan Verkenning Grondgebruikbank 't Klooster. Arnhem, Vitens Gelderland.
- Vereijken, P.H. & W.J. de Boer, 2000.  
Multiboeren versus Verstedelijking. Economisch Statistische Berichten nr. 4286, p. 1032-1034, 16 dec 2000.
- Vries, C. de, 2001.  
Grond met melkvee niet rendabel te maken. Agrarisch Dagblad 11 oktober 2001.
- VROM, 2001.  
Samenvatting Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening 2000/2020, Ruimte maken, Ruimte delen. Den Haag, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Rijksplanologische Dienst, februari 2001.
- Walsum, P.E.V. van & A.A. Veldhuizen, 1999.  
Waterconservering en multifunctioneel landgebruik ten behoeve van ondiepe waterwinning en natte natuur. Wageningen, Alterra, Staring Centrum Wageningen, rapport 660.
- Werf, F. van der, 2001.  
Koeien krijgen de ruimte. Steeds minder koeien per hectare. Voorburg-Heerlen 2001, Centraal Bureau voor de Statistiek, Statline-Landbouwdatabank 2001.

## Bijlage I.

### Lijst van geïnterviewde personen en deelnemers creatieve sessie

#### *Lijst van geïnterviewde personen*

| Naam geïnterviewde  | Organisatie                                 |
|---------------------|---|
| A. Bannink          | VEWIN                                       |
| H. Denters          | Provincie Gelderland Dienst Milieu en Water |
| Mevr. A. Doornbos   | Waterleiding maatschappij Overijssel        |
| Mevr. G. Enting     | Waterbedrijf Midden Drenthe                 |
| C. T. J. Gosselink* | Rabobank Melkveehouderij Landelijk          |
| M. Hakkert          | Voormalig bestuurslid GAJK                  |
| J. Laarman          | GLTO vakgroep Melkveehouderij               |
| J. Luijt*           | Landbouw Economisch Instituut               |
| A.J.M. de Schutter  | DLG-Centraal                                |
| P. Seesing*         | Plattelandshuis Achterhoek                  |
| G. Slagman          | Stichting Stimuland Overijssel              |
| F.J. Somsen         | Fortis Vastgoed Nederland                   |
| Th. V. Vellinga     | DLG-Centraal                                |
| C. Wierda           | Ministerie LNV-Den Haag                     |

\* - voorinterview

#### *Deelnemers creatieve sessie*

| Naam deelnemer  | Organisatie  |
|-----------------|--|
| H. Denters      | Provincie Gelderland Dienst Milieu en Water            |
| R. Goodijk      | BRO-Adviseurs Ruimtelijke Ordening, Economie en Milieu |
| H. Korevaar     | Plant Research International                           |
| D van der Linde | Agrarische Hogeschool Larenstein                       |
| J. Luijt        | Landbouw Economisch Instituut                          |
| P. Seesing      | Plattelandshuis Achterhoek                             |
| G. Slagman      | Stichting Stimuland Overijssel                         |
| P. Vereijken    | Plant Research International                           |

## Bijlage II.

# Begrippen

In deze bijlage worden de in dit onderzoek genoemde begrippen nader verklaard.

---

### Begrippen

---

- (Agrarische)grondmarkt: De (agrarische)grondmarkt is de markt van vraag en aanbod waarop (agrarische)grond verhandeld wordt en van eigenaar wisselt.
- Bruikleenovereenkomst: Bruikleen is een overeenkomst, waarbij de ene partij aan de andere ene zaak om niet ten gebruike geeft, onder voorwaarde dat degene die deze zaak ontvangt, dezelve, na daarvan gebruik te hebben gemaakt, of na eenen bepaalden tijd, zal teruggeven (Burgerlijk Wetboek Boek 7A, artikel 1777v).
- Derogatieverzoek: De Nederlandse regering heeft een derogatieverzoek ingediend bij de Europese Unie waarin zij vraagt om af te mogen wijken van de 170 kg N per ha met 250 kg N per hectare. Uitspraak over dit derogatieverzoek wordt in de 2e helft van 2002 een uitspraak verwacht.
- Droge zandgronden: Droge zandgronden zijn gronden met een grondwatertrap van VII. De gemiddeld hoogste grondwatertrap (GHG) is dieper dan 80 cm beneden maaiveld, de gemiddeld laagste grondwaterstand is dieper dan 120 cm en VIII. (Vroeger was dit grondwatertrap VII, GHG dieper dan 140 cm.)
- Denitrificatie: Denitrificatie is het omzetten van nitraat in de bodem tot stikstofgas. Dit proces wordt door bacteriën verwezenlijkt. Deze micro organismen vereisen de aanwezigheid van voldoende voedingsstoffen om de omzetting tot stikstofgas te kunnen realiseren (heterotroof). Verder kan deze reactie alleen plaatsvinden in een zuurstofvrij milieu. De nodige koolstof wordt geleverd door organische koolstof verbindingen in de bodem.
- Denitrificerend vermogen van grond: Is het vermogen van gronden om denitrificatie te laten plaatsvinden.
- Erfpachtovereenkomst: Erfpacht is een zakelijk recht dat de erfpachter de bevoegdheid geeft een anders onroerende zaak te houden en te gebruiken (Burgerlijk Wetboek Boek 5 artikel 85)
- Extensivering van de melkveehouderij: Is het verlagen van de intensiteit van de bedrijfsvoering door het terugdringen van de veebezetting per hectare en/of verlaging van het bemestingsniveau. Extensivering kan naast het afstoten van vee, ook middels areaaluitbreiding plaatsvinden. Op droge zandgronden zal extensivering als gevolg van het lage denitrificerende vermogen van de grond ingrijpender zijn dan elders. Hierdoor heeft extensivering voor iedere melkveehouder een andere betekenis en zijn de gevolgen ook verschillend
- Gebruiksgrond: Gebruiksgrond is grond die niet bij de gebruiker (meestal de boer) in eigendom is maar waarop hij/zij het gebruiksrecht verkregen heeft van de eigenaar waardoor de gronden voor het bedrijf ingezet kunnen worden.
- Grondgebonden (melk)veehouderij: Grondgebonden (melk)veehouderij is die melkveehouderij die zelfvoorzienend is in ruwvoerproductie en mestafzet. Deze melkveehouderij heeft gronden nodig voor de productie van ruwvoer voor het vee, maar ook voor de mestafzet.

|                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| Grondmobiliteit:                    | Onder grondmobiliteit worden de veranderingen in de eigendoms- en/of gebruikerssituatie(s) van percelen grond verstaan.   |
| Grootvee-Eenheden (GVE):            | Is een eenheid die gebruikt wordt om de mestproductie van verschillende vee-soorten te bepalen. Eén GVE staat gelijk aan de fosfaatproductie van één volwassen melkkoe.   |
| Huur- en verhuurovereenkomst:       | Huur en verhuur is ene overeenkomst waarbij de ene partij zich verbindt om de andere het genot eener zaak te doen hebben, gedurende eenen bepaalden tijd en tegen eenen bepaalden prijs, welken de laatstgemelde aanneemt te betalen (Burgerlijk Wetboek Boek 7A, artikel 1584).  |
| Intensieve melkveehouderij:         | Is dat deel van de melkveesector die vanwege hoge veedichtheden een vermestende (nadelige) invloed heeft op haar omgeving en de norm van 50 mg/ l nitraat in het bovenste grondwater overschrijdt. Of een intensief melkveehouderijbedrijf de norm van 50mg/l nitraat in het grondwater kan halen is sterk afhankelijk van de grondsoort en grondwaterstand.  |
| Koop en verkoop:                    | Koop is de overeenkomst waarbij de een zich verbindt een zaak te geven en de ander om daarvoor een prijs in geld te betalen (Burgerlijk Wetboek Boek 7, artikel 1).   |
| Landelijk gebied:                   | Met het landelijk gebied wordt de ruimte bedoeld, die begrensd wordt door (stedelijke) kernen en waarbinnen groene functies zoals agrarische, recreatieve en cultuurhistorische functies, alsmede waterberging de overhand hebben. Het landelijk gebied, in de volksmond ook wel platteland genoemd, komt steeds vaker in dienst te staan van de stad en andersom. Stad en platteland vullen elkaar aan in behoeften, waarden en mogelijkheden.   |
| Leefbaarheid platteland:            | Door functiecombinaties wordt de leefbaarheid van het platteland versterkt. Leefbaarheid heeft daarbij betrekking op de wensen en behoeften van de bevolking van het platteland. In het landelijk gebied van de toekomst is ruimte nodig voor wonen en recreëren, hetgeen toegankelijke voorzieningen vergt maar ook participaties van burgers in sociale verbanden. Ook is er plaats voor agrarische en andere bedrijvigheid, mits sociaal-culturele waarden worden versterkt en het milieu ontzien (RLG, 2000). |
| Minas verliesnorm:                  | De Minas-verliesnorm regelt het verschil tussen aanvoer en afvoer: de mineralenbalans. Het wordt ook wel de 'dambalans' genoemd omdat het alleen maar werkt met hetgeen het bedrijf binnenkomt en weer uitgaat (via de dam of inrit). In formule: $N(\text{kunstmest} + N(\text{mest}) + N(\text{Ruw- en krachtvoer}) - N(\text{melk, vlees}) < 180$ . Voor de uitspoelingsgevoelige geldt een maximaal toelaatbaar overschot van 140 kg N. Deze Minasverliesnormen moeten in 2003 gerealiseerd zijn              |
| Nederlandse grootte-eenheden (NGE): | NGE is de in geldswaarde uitgedrukte totaalopbrengst van agrarische bedrijven, in eenheden weergegeven, minus bepaalde bijbehorende specifieke kosten. Dit alles gecorrigeerd voor de prijsontwikkeling van het saldo in Nederland. De NGE is een grondslag voor heffingen en regelgeving.  |
| Nitraatrichtlijn:                   | De EU-Nitraatrichtlijn grijpt aan op een interne post in de mineralenstroom, de hoeveelheid N (stikstof) uit dierlijke mest. Deze mag niet meer zijn dan 170 kg N per ha. De Nitraatrichtlijn zegt verder dat er passende bemestingsadviezen moeten worden ontwikkeld, maar zegt niets over mineraleoverschotten.   |

|   |   |
|---|---|
| Onroerende(zaken):                      | Onroerend zijn de grond, de nog niet gewonnen delfstoffen, de met de grond verenigde beplantingen, alsmede de gebouwen en werken die duurzaam met de grond zijn verenigd, hetzij rechtstreeks, hetzij door vereniging met andere gebouwen of werken (Burgerlijk Wetboek Boek 3, artikel 3).   |
| Pachtovereenkomst:                      | Een pachtovereenkomst is iedere overeenkomst in welke vorm en onder welke benaming ook aangegaan, waarbij de ene partij zich verbindt aan de andere partij tegen voldoening van een tegenprestatie een hoeve of los land in gebruik te verstrekken ter uitoefening van de landbouw (Pachtwet artikel 1 lid d)   |
| Ruil:                                   | Ruil is de overeenkomst waarbij partijen zich verbinden elkaar over en weer een zaak in de plaats van een andere te geven (Burgerlijk Wetboek Boek 7, artikel 49)   |
| Ruimtelijke kwaliteit landelijk gebied: | De ruimtelijke kwaliteit is gekoppeld aan de te onderscheiden dimensies: aan de collectieve waarden waaronder stilte en landschap, sociaal-culturele waarden en aan de economische waarden. Dit alles komt samen in het landschap. Het landelijk gebied herbergt nu een verscheidenheid aan functies met ieder hun eigen bijdrage aan de kwaliteit van het gebied. De functies natuur en recreatie zijn de laatste jaren sterk in opkomst in het landelijk gebied. In de toekomst komen daar nog de functies cultuurhistorie, waterberging, wonen en overige economische activiteiten bij. De landbouw zal meer op haar omgeving afgestemd moeten zijn om zo een symbiose te kunnen vormen met de overige functies in het landelijk gebied (RLG, 2000). |
| Schenking:                              | Schenking is een overeenkomst, waarbij de schenker, t i j zijn leven, om niet en onherroepelijk enig goed afstaat ten behoeve van de begiftigde die hetzelfde aanneemt (Burgerlijk Wetboek Boek 7A, artikel 1703).  |
| Vererving:                              | De erfgenamen treden van rechtswege in het bezit van de goederen en rechtsoverdrachten van de overledene (Burgerlijk Wetboek Boek 4, artikel 880 lid 1).  |
| Vruchtgebruik-overeenkomst:             | Vruchtgebruik geeft het recht om goederen die aan een ander toebehoren, te gebruiken en daarvan de vruchten te genieten (Burgerlijk Wetboek Boek 3, artikel 201).   |

---

## Bijlage III.

### Beknorte formulering instrumenten

In deze bijlage staat de beknorte formulering van de verschillende instrumenten.

| Volledige formulering instrumenten   | Beknorte formulering                       |
|--|--|
| <i>Verhoging aanbod koopgrond</i>  |  |
| Leeftijdsgrens voor het doorschuiven van overdrachtsbelasting verlagen < 55jr        | Doorschuifgrens <55jr                      |
| Doorschuiffaciliteiten verruimen   | Verruiming doorschuiven                    |
| Stakingstarief bij hervestigen in het buitenland afschaffen                          | Vrijstelling stakingstarief                |
| Afschaffen van de verhandelbaarheid en de verleasebaarheid van het melkquotum        | Melkquotum afschaffen                      |
| <i>Verhoging aanbod gebruiksground</i>   |  |
| Emoties ondergeschikt maken  | Emoties achterstellen                      |
| Stoppende boer actief betrekken bij plattelandsontwikkeling                          | Stoppers krijgen functie                   |
| Grondcoöperatie of grondgebruikbank oprichten  | Grondcoöperatie of grondgebruikbank        |
| Vooroordelen van het verpachten van grond wegnemen door goede informatieverstrekking | Informatieverstrekking                     |
| Multifunctioneel landgebruik   | (erf)pacht<br>Multifunctioneel landgebruik |
| <i>Grondprijs weer afspiegeling agrarische waarde</i>                                |  |
| Bestemmingsplan buitengebied verder detailleren                                      | Gedetailleerd bestemmingsplan              |
| Automatische koppeling Wet Voorkeursrecht Gemeenten en bestemmingsplan               | Koppeling WVG-bestemmingsplan              |
| Vrijgeven 5% areaal landbouwgrond voor woningbouw                                    | Vrijgeven 5% landbouwgrond                 |
| 4% rendementsheffing   | 4% rendemenstheffing                       |
| Voorkeursrecht voor de extensiverende buurman/ -vrouw (Deens-systeem)                | Voorkeursrecht naastliggende boer          |
| Systeem van de verhandelbare ontwikkelingsrechten (Amerikaans-systeem)               | Verhandelbare ontwikkelingsrechten         |



## **Bijlage IV.**

# **Systematische beschrijving instrumenten**

In deze bijlage worden de instrumenten beschreven aan de hand van de criteria die in paragraaf 3.3.1 genoemd zijn.

## Systematische beschrijving instrumenten.

| Korte omschrijving                  | Draagvlak | Te realiseren tijd | Opzetten nieuwe organisatie/structuur | Duurzaamheid | Kosten | Financiële baten | Wetswijziging | Structuur v.h. instrument | Instrument v. toepassing op | Uit te voeren door | Instrument is te gebruiken door |
|-------------------------------------|-----------|--------------------|---------------------------------------|--------------|--------|------------------|---------------|---------------------------|-----------------------------|--------------------|---------------------------------|
| Doorschuifgrens <55jr               | Groeiende | Kort               | Nee                                   | Laag         | Laag   | Laag             | Ja            | Eenvoudig                 | Sector                      | Rijk               | Individueel                     |
| Verruiming doorschuiven             | Groeiende | Kort               | Nee                                   | Laag         | Laag   | Laag             | Ja            | Eenvoudig                 | Sector                      | Rijk               | Individueel                     |
| Vrijstelling stakingstafel          | Groeiende | Middel             | Nee                                   | Laag         | Laag   | Laag             | Ja            | Eenvoudig                 | Sector                      | Rijk               | Individueel                     |
| Melkquotum afschaffen               | Klein     | Lang               | Ja                                    | Hoog         | Hoog   | Laag             | Ja            | Complex                   | Sector                      | Rijk               | Rijk                            |
| Emoties achterstellen               | Klein     | Kort               | Nee                                   | Laag         | Laag   | Laag             | Nee           | Neutraal                  | Individueel                 | Rijk               | Individueel                     |
| Stoppers krijgen functie            | Groot     | Kort               | Nee                                   | Laag         | Laag   | Laag             | Nee           | Neutraal                  | Individueel                 | Prov./Gem./Indiv.  | Individueel                     |
| Grondcoöperatie of grondgebruikbank | Groeiende | Middel             | Ja                                    | Laag         | Hoog   | Laag             | Nee           | Complex                   | Regionaal/individueel       | Provincie/Gemeente | Individueel                     |
| Informatieverstreking (erf)pacht    | Klein     | Kort               | Nee                                   | Laag         | Laag   | Laag             | Nee           | Eenvoudig                 | Individueel                 | Prov./Gem./Indiv.  | Individueel                     |
| Multifunctioneel landgebruik        | Groot     | Kort               | Mogelijk                              | Hoog         | Laag   | Hoog             | Nee           | Complex                   | Regionaal/Landelijk         | Individueel        | Individueel                     |
| Gedetailleerd bestemmingsplan       | Groot     | Lang               | Nee                                   | Hoog         | Laag   | Hoog             | Nee           | Eenvoudig                 | Regionaal                   | Provincie/Gemeente | Prov. Gemeente                  |
| Vrijgeven 5% landbouwgrond          | Klein     | Middel             | Nee                                   | Laag         | Laag   | Laag             | Nee           | Eenvoudig                 | Landelijk/Regionaal         | Provincie/Gemeente | Prov. Gemeente                  |
| Koppeling WVG                       | Groot     | Middel             | Nee                                   | Hoog         | Laag   | Hoog             | Ja            | Neutraal                  | Regionaal                   | Provincie/Gemeente | Prov. Gemeente                  |
| 4% rendemenstheffing                | Groot     | Middel             | Nee                                   | Hoog         | Laag   | Hoog             | Ja*           | Eenvoudig                 | Landelijk                   | Rijk               | Rijk                            |
| Voorkeursrecht naastliggende        | Klein     | Lang               | Mogelijk                              | Hoog         | Laag   | Hoog             | Ja            | Complex                   | Sector                      | Rijk/Provincie     | Prov. Gemeente                  |
| Verhandelbare ontwikkelingsrechten  | Groeiende | Lang               | Ja                                    | Hoog         | Hoog   | Hoog             | Ja            | Complex                   | Landelijk/Regionaal         | Rijk/Provincie     | Prov./Rijk                      |

## **Bijlage V.**

### **Score wegingscriteria op nationaal niveau**

In deze bijlage zijn de scores van de verschillende instrumenten uitgewerkt.

## Score wegingscriteria extensivering op nationaal niveau. Deel 1.

| Korte omschrijving instrument:      | Wegingsfactor: 3             |                             |                                 | Wegingsfactor: 2            |                                 |                             | Wegingsfactor: 1            |                             |                             |                             |
|-------------------------------------|------------------------------|-----------------------------|---------------------------------|-----------------------------|---------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
|                                     | Diff. Factor*<br>Criterium 1 | Diff. Factor<br>Criterium 2 | Score<br>inclusief<br>wegingsf. | Diff. Factor<br>Criterium 1 | Score<br>inclusief<br>wegingsf. | Diff. Factor<br>Criterium 2 | Diff. Factor<br>Criterium 1 | Diff. Factor<br>Criterium 2 | Diff. Factor<br>Criterium 3 | Diff. Factor<br>Criterium 4 |
| Doorschuifgrens <55jr               | 1.50                         | 1.00                        | 7.50                            | 2.00                        | 4.00                            | 2.00                        | 2.00                        | 1.50                        | 1.00                        | 2.00                        |
| Vernuiming doorschuiven             | 1.50                         | 1.00                        | 7.50                            | 2.00                        | 4.00                            | 2.00                        | 2.00                        | 1.50                        | 1.00                        | 2.00                        |
| Vrijstelling stakingstarief         | 1.50                         | 1.00                        | 7.50                            | 2.00                        | 4.00                            | 2.00                        | 2.00                        | 1.50                        | 1.00                        | 2.00                        |
| Melkquotum afschaffen               | 1.00                         | 2.00                        | 9.00                            | 1.00                        | 2.00                            | 1.00                        | 2.00                        | 1.50                        | 2.00                        | 1.00                        |
| Emoties achterstellen               | 1.00                         | 1.00                        | 6.00                            | 1.00                        | 2.00                            | 1.00                        | 1.00                        | 0.50                        | 1.00                        | 2.00                        |
| Stoppers krijgen functie            | 2.00                         | 1.00                        | 9.00                            | 1.00                        | 2.00                            | 1.00                        | 1.00                        | 0.50                        | 1.00                        | 2.00                        |
| Grondcoöperatie of grondgebruikbank | 1.50                         | 1.00                        | 7.50                            | 1.00                        | 2.00                            | 1.00                        | 1.50                        | 0.50                        | 1.00                        | 1.00                        |
| Informatieverstreking (erfpacht)    | 1.00                         | 1.00                        | 6.00                            | 1.00                        | 2.00                            | 1.00                        | 1.50                        | 0.50                        | 1.00                        | 2.00                        |
| Multifunctioneel landgebruik        | 2.00                         | 2.00                        | 12.00                           | 1.00                        | 2.00                            | 1.00                        | 1.00                        | 2.00                        | 1.50                        | 2.00                        |
| Gedetailleerd bestemmingsplan       | 2.00                         | 2.00                        | 12.00                           | 1.00                        | 2.00                            | 1.00                        | 1.50                        | 1.00                        | 1.50                        | 2.00                        |
| Koppeling WVG                       | 2.00                         | 2.00                        | 12.00                           | 2.00                        | 4.00                            | 2.00                        | 1.50                        | 1.00                        | 1.50                        | 2.00                        |
| Vrijgeven 5% landbouwgrond          | 1.00                         | 1.00                        | 6.00                            | 1.00                        | 2.00                            | 1.00                        | 1.50                        | 2.00                        | 1.50                        | 2.00                        |
| 4% rendemenstheffing                | 2.00                         | 2.00                        | 12.00                           | 1.00                        | 2.00                            | 1.00                        | 2.00                        | 2.00                        | 2.00                        | 2.00                        |
| Voorkeursrecht naastliggende        | 1.00                         | 2.00                        | 9.00                            | 2.00                        | 4.00                            | 2.00                        | 2.00                        | 1.50                        | 1.50                        | 2.00                        |
| Verhandelbare ontwikkelingsrechten  | 1.50                         | 2.00                        | 10.50                           | 2.00                        | 4.00                            | 2.00                        | 2.00                        | 2.00                        | 2.00                        | 1.00                        |

\* Diff. Factor is de differentiatiefactor die gelijk is aan de bepaalde gewichten die toegekend zijn aan de verschillende differentiaties van de criteria.

## Score wegingscriteria extensivering op nationaal niveau. Deel 2.

| Korte omschrijving instrument:      | Wegingsfactor 1          |                          |                          | Wegingsfactor 0          |                          |                           | Totaal score instrument | Rangorde Nationaal niveau |
|-------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|---------------------------|-------------------------|---------------------------|
|                                     | Diff. Factor Criterium 5 | Diff. Factor Criterium 6 | Diff. Factor Criterium 7 | Diff. Factor Criterium 1 | Diff. Factor Criterium 2 | Score inclusief wegingsf. |                         |                           |
| Doorschuijfgrens <55jr              | 1.00                     | 2.00                     | 2.00                     | 1.00                     | 2.00                     | 11.50                     | 23.00                   | 7                         |
| Verruiming doorschuiven             | 1.00                     | 2.00                     | 2.00                     | 1.00                     | 2.00                     | 11.50                     | 23.00                   | 8                         |
| Vrijstelling stakingstarief         | 1.00                     | 1.50                     | 2.00                     | 1.00                     | 2.00                     | 11.00                     | 22.50                   | 9                         |
| Melkquotum afschaffen               | 1.00                     | 1.00                     | 1.00                     | 1.00                     | 1.00                     | 9.50                      | 20.50                   | 10                        |
| Emoties achterstellen               | 1.00                     | 2.00                     | 2.00                     | 2.00                     | 1.50                     | 9.50                      | 17.50                   | 14                        |
| Stoppers krijgen functie            | 1.00                     | 2.00                     | 2.00                     | 2.00                     | 1.50                     | 9.50                      | 20.50                   | 11                        |
| Grondcoöperatie of grondgebruikbank | 1.00                     | 1.50                     | 1.00                     | 2.00                     | 1.00                     | 7.50                      | 17.00                   | 15                        |
| Informaatieverstreking (erfpacht    | 1.00                     | 2.00                     | 2.00                     | 2.00                     | 2.00                     | 10.00                     | 18.00                   | 13                        |
| Multifunctioneel landgebruik        | 2.00                     | 2.00                     | 1.50                     | 2.00                     | 1.00                     | 12.00                     | 26.00                   | 3                         |
| Gedetailleerd bestemmingsplan       | 2.00                     | 1.00                     | 2.00                     | 2.00                     | 2.00                     | 11.00                     | 25.00                   | 5                         |
| Koppeling WVG                       | 2.00                     | 1.50                     | 2.00                     | 1.00                     | 1.50                     | 11.50                     | 27.50                   | 1                         |
| Vrijgeven 5% landbouwgrond          | 1.00                     | 1.50                     | 2.00                     | 2.00                     | 2.00                     | 11.50                     | 19.50                   | 12                        |
| 4% rendemenstheffing                | 2.00                     | 1.50                     | 2.00                     | 1.00                     | 2.00                     | 13.50                     | 27.50                   | 2                         |
| Voorkeursrecht naastliggende        | 2.00                     | 1.00                     | 1.50                     | 1.00                     | 1.00                     | 11.50                     | 24.50                   | 6                         |
| Verhandelbare ontwikkelingsrechten  | 2.00                     | 1.00                     | 1.00                     | 1.00                     | 1.00                     | 11.00                     | 25.50                   | 4                         |

## **Bijlage VI.**

### **Score wegingscriteria voorgeschreven extensivering in 't Klooster**

In deze bijlage zijn de scores van de verschillende instrumenten uitgewerkt.

## Score wegingscriteria verplichte extensivering in 't Klooster. Deel 1.

| Korte omschrijving instrument:      | Wegingsfactor: 3             |                                 |           | Wegingsfactor: 2             |              |                |        |                              |                              |                              |                                 |
|-------------------------------------|------------------------------|---------------------------------|-----------|------------------------------|--------------|----------------|--------|------------------------------|------------------------------|------------------------------|---------------------------------|
|                                     | Diff. Factor*<br>Criterium 1 | Score<br>inclusief<br>wegingsf. | Draagvlak | Diff. Factor*<br>Criterium 1 | Duurzaamheid | Innovativiteit | Kosten | Diff. Factor*<br>Criterium 3 | Diff. Factor*<br>Criterium 4 | Diff. Factor*<br>Criterium 5 | Score<br>inclusief<br>wegingsf. |
| Doorschuifgrens <55jr               | 1.50                         | 4.50                            |           | 1.00                         |              | 2.00           | 2.00   | 2.00                         | 1.00                         | 2.00                         | 16.00                           |
| Verruiming doorschuiven             | 1.50                         | 4.50                            |           | 1.00                         |              | 2.00           | 2.00   | 2.00                         | 1.00                         | 2.00                         | 16.00                           |
| Vrijstelling stakingstarief         | 1.50                         | 4.50                            |           | 1.00                         |              | 2.00           | 2.00   | 2.00                         | 1.00                         | 1.50                         | 15.00                           |
| Melkquotum afschaffen               | 1.00                         | 3.00                            |           | 2.00                         |              | 1.00           | 1.00   | 1.00                         | 1.00                         | 1.00                         | 12.00                           |
| Emoties achterstellen               | 1.00                         | 3.00                            |           | 1.00                         |              | 1.00           | 2.00   | 2.00                         | 1.00                         | 2.00                         | 14.00                           |
| Stoppers krijgen functie            | 2.00                         | 6.00                            |           | 1.00                         |              | 1.00           | 2.00   | 2.00                         | 1.00                         | 2.00                         | 14.00                           |
| Grondcoöperatie of grondgebruikbank | 1.50                         | 4.50                            |           | 1.00                         |              | 1.00           | 1.00   | 1.00                         | 1.00                         | 1.50                         | 11.00                           |
| Informatieverstreking (erfpacht)    | 1.00                         | 3.00                            |           | 1.00                         |              | 1.00           | 2.00   | 2.00                         | 1.00                         | 2.00                         | 14.00                           |
| Multifunctioneel landgebruik        | 2.00                         | 6.00                            |           | 2.00                         |              | 1.00           | 2.00   | 2.00                         | 2.00                         | 2.00                         | 18.00                           |
| Gedetailleerd bestemmingsplan       | 2.00                         | 6.00                            |           | 2.00                         |              | 1.00           | 2.00   | 2.00                         | 2.00                         | 1.00                         | 16.00                           |
| Koppeling WVG                       | 2.00                         | 6.00                            |           | 2.00                         |              | 2.00           | 2.00   | 2.00                         | 2.00                         | 1.50                         | 19.00                           |
| Vrijgeven 5% landbouwgrond          | 1.00                         | 3.00                            |           | 1.00                         |              | 1.00           | 2.00   | 2.00                         | 1.00                         | 1.50                         | 13.00                           |
| 4% rendemenstheffing                | 2.00                         | 6.00                            |           | 2.00                         |              | 1.00           | 2.00   | 2.00                         | 2.00                         | 1.50                         | 17.00                           |
| Voorkeursrecht naastliggende        | 1.00                         | 3.00                            |           | 2.00                         |              | 2.00           | 2.00   | 2.00                         | 2.00                         | 1.00                         | 18.00                           |
| Verhandelbare ontwikkelingsrechten  | 1.50                         | 4.50                            |           | 2.00                         |              | 2.00           | 1.00   | 1.00                         | 2.00                         | 1.00                         | 16.00                           |

\* Diff. Factor is de differentiatiefactor die gelijk is aan de bepaalde gewichten die toegekend zijn aan de verschillende differentiaties van de criteria.

## Score wegingscriteria verplichte extensivering in 't Klooster. Deel 2.

| Korte omschrijving instrument:      | Wegingsfactor 1          |                          |                          |                          |                          |                          | Totaal score instrument | Rangorde Provinciaal/gemeentelijk niveau |
|-------------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|-------------------------|--|
|                                     | Diff. Factor Criterium 1 | Diff. Factor Criterium 2 | Diff. Factor Criterium 3 | Diff. Factor Criterium 4 | Diff. Factor Criterium 5 | Diff. Factor Criterium 6 |                         |  |
| Doorschuifgrens <55jr               | 1.50                     | 1.00                     | 1.00                     | 2.00                     | 1.00                     | 2.00                     | 29.00                   | 8  |
| Verruiming doorschuiven             | 1.50                     | 1.00                     | 1.00                     | 2.00                     | 1.00                     | 2.00                     | 29.00                   | 9  |
| Vrijstelling stakingstarief         | 1.50                     | 1.00                     | 1.00                     | 2.00                     | 1.00                     | 2.00                     | 28.00                   | 10                                       |
| Melkquotum afschaffen               | 1.50                     | 1.50                     | 1.00                     | 1.00                     | 1.00                     | 1.00                     | 22.00                   | 15                                       |
| Emoties achterstellen               | 1.50                     | 1.00                     | 2.00                     | 2.00                     | 2.00                     | 1.50                     | 27.00                   | 13                                       |
| Stoppers krijgen functie            | 2.00                     | 1.00                     | 2.00                     | 2.00                     | 2.00                     | 1.50                     | 30.50                   | 5  |
| Grondcoöperatie of grondgebruikbank | 2.00                     | 1.00                     | 2.00                     | 1.00                     | 2.00                     | 1.00                     | 24.50                   | 14                                       |
| Informatieverstreking (erfpacht     | 2.00                     | 1.00                     | 2.00                     | 2.00                     | 2.00                     | 2.00                     | 28.00                   | 11                                       |
| Multifunctioneel landgebruik        | 2.00                     | 1.00                     | 1.50                     | 1.50                     | 2.00                     | 1.00                     | 33.00                   | 3  |
| Gedetailleerd bestemmingsplan       | 2.00                     | 2.00                     | 1.50                     | 2.00                     | 2.00                     | 2.00                     | 33.50                   | 2  |
| Koppeling WVG                       | 2.00                     | 2.00                     | 1.50                     | 2.00                     | 1.00                     | 1.50                     | 35.00                   | 1  |
| Vrijgeven 5% landbouwgrond          | 2.00                     | 2.00                     | 1.50                     | 2.00                     | 2.00                     | 2.00                     | 27.50                   | 12                                       |
| 4% rendemenstheffing                | 1.50                     | 1.50                     | 0.50                     | 2.00                     | 1.00                     | 2.00                     | 31.50                   | 4  |
| Voorkeursrecht naastliggende        | 2.00                     | 2.00                     | 1.00                     | 1.50                     | 1.00                     | 1.00                     | 29.50                   | 6  |
| Verhandelbare ontwikkelingsrechten  | 2.00                     | 2.00                     | 1.50                     | 1.00                     | 1.00                     | 1.00                     | 29.00                   | 7  |



## **Bijlage VII.**

### **Score wegingscriteria vrijwillige extensivering in 't Klooster**

In deze bijlage zijn de scores van de verschillende instrumenten uitgewerkt.

## Score wegingscriteria vrijwillige extensivering in 't Klooster. Deel 1.

| Korte omschrijving instrument:      | Wegingsfactor: 3                |                                 |                             |                             |                             | Wegingsfactor: 2                |                              |                             |                                |              |
|-------------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|---------------------------------|------------------------------|-----------------------------|--------------------------------|--------------|
|                                     | Diff. Factor*<br>Criterium 1    | Diff. Factor<br>Criterium 2     | Diff. Factor<br>Criterium 3 | Diff. Factor<br>Criterium 4 | Diff. Factor<br>Criterium 5 | Score<br>inclusief<br>wegingsf. | Diff. Factor<br>Criterium 1  | Diff. Factor<br>Criterium 2 | Diff. Factor<br>Criterium 3    | Diff. Factor |
| Draagvlak                           | Instrument is te gebruiken door | Instrument is te gebruiken door | Kosten                      | Financiële Baten            | Wetswijziging               |                                 | Instrument van toepassing op | Benodigde tijd              | Opzetten nieuwe organ./struct. |              |
| Doorschuifgrens <55*                | 1.50                            | 2.00                            | 2.00                        | 1.00                        | 1.00                        | 22.50                           | 1.00                         | 2.00                        | 2.00                           | 2.00         |
| Verruiming doorschuiven             | 1.50                            | 2.00                            | 2.00                        | 1.00                        | 1.00                        | 22.50                           | 1.00                         | 2.00                        | 2.00                           | 2.00         |
| Vrijstelling stakingstarief         | 1.50                            | 2.00                            | 2.00                        | 1.00                        | 1.00                        | 22.50                           | 1.00                         | 1.50                        | 2.00                           | 2.00         |
| Melkquotum afschaffen               | 1.00                            | 1.00                            | 1.00                        | 1.00                        | 1.00                        | 15.00                           | 1.00                         | 1.00                        | 1.00                           | 1.00         |
| Ermoties achterstellen              | 1.00                            | 2.00                            | 2.00                        | 1.00                        | 2.00                        | 24.00                           | 2.00                         | 2.00                        | 2.00                           | 2.00         |
| Stoppers krijgen functie            | 2.00                            | 2.00                            | 2.00                        | 1.00                        | 2.00                        | 27.00                           | 2.00                         | 2.00                        | 2.00                           | 2.00         |
| Grondcoöperatie of grondgebruikbank | 1.50                            | 2.00                            | 1.00                        | 1.00                        | 2.00                        | 22.50                           | 2.00                         | 1.50                        | 1.00                           | 1.00         |
| Informatieverstreking (erfpacht     | 1.00                            | 2.00                            | 2.00                        | 1.00                        | 2.00                        | 24.00                           | 2.00                         | 2.00                        | 2.00                           | 2.00         |
| Multifunctioneel landgebruik        | 2.00                            | 2.00                            | 2.00                        | 2.00                        | 2.00                        | 30.00                           | 1.50                         | 2.00                        | 2.00                           | 1.50         |
| Gedetailleerd bestemmingsplan       | 2.00                            | 1.50                            | 2.00                        | 2.00                        | 2.00                        | 28.50                           | 1.50                         | 1.00                        | 2.00                           | 2.00         |
| Koppeling WVG                       | 2.00                            | 1.50                            | 2.00                        | 2.00                        | 1.00                        | 25.50                           | 1.50                         | 1.50                        | 2.00                           | 2.00         |
| Vrijgeven 5% landbouwgrond          | 1.00                            | 1.50                            | 2.00                        | 1.00                        | 2.00                        | 22.50                           | 1.50                         | 1.50                        | 2.00                           | 2.00         |
| 4% rendemenstheffing                | 2.00                            | 1.00                            | 2.00                        | 2.00                        | 1.00                        | 24.00                           | 0.50                         | 1.50                        | 2.00                           | 2.00         |
| Voorkeursrecht naastliggende        | 1.00                            | 1.50                            | 2.00                        | 2.00                        | 1.00                        | 22.50                           | 1.00                         | 1.00                        | 1.50                           | 1.50         |
| Verhandelbare ontwikkelingsrechten  | 1.50                            | 1.50                            | 1.00                        | 2.00                        | 1.00                        | 21.00                           | 1.50                         | 1.00                        | 1.00                           | 1.00         |

\* Diff. Factor is de differentiatiefactor die gelijk is aan de bepaalde gewichten die toegekend zijn aan de verschillende differentiaties van de criteria.

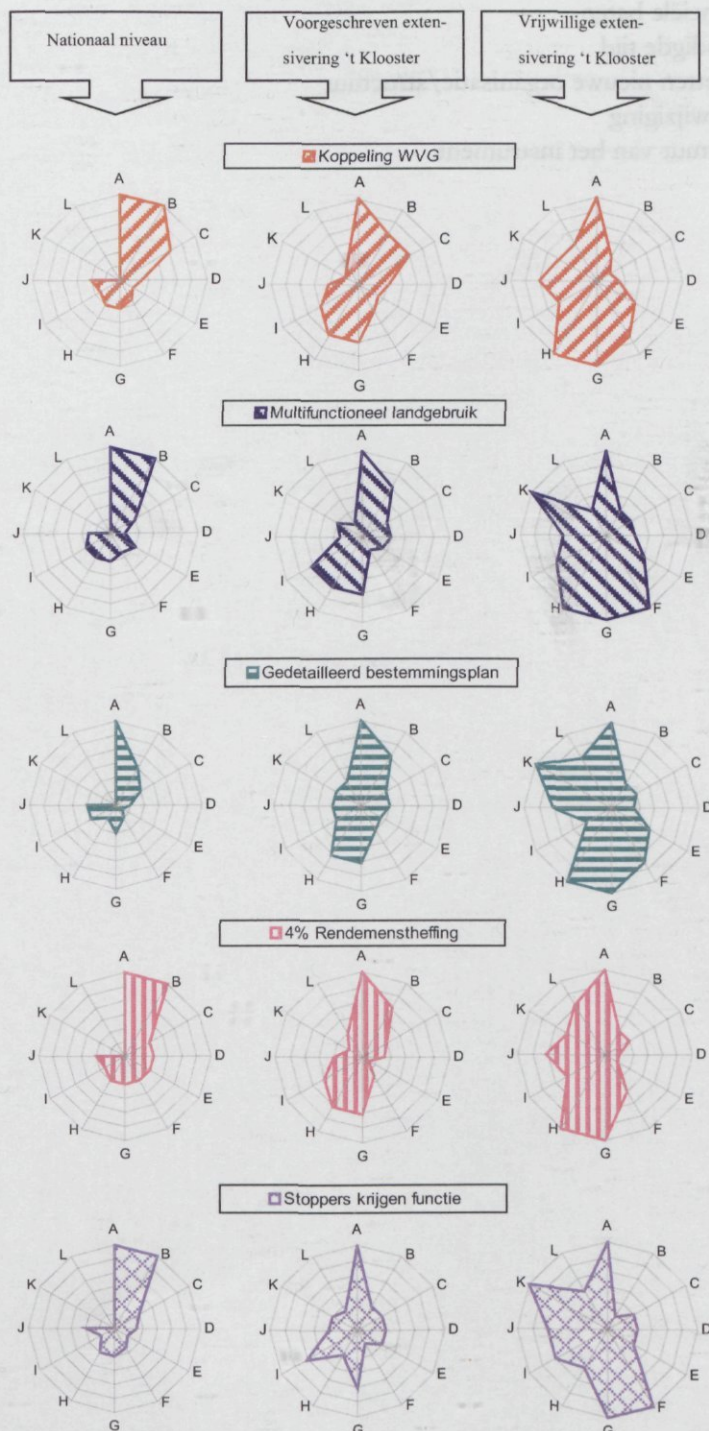
## Score wegingscriteria vrijwillige extensivering in 't Klooster. Deel 2.

| Korte omschrijving instrument:      | Wegingsfactor: 2  |                                 | Wegingsfactor: 1                            |   |  | Totaal score instrument | Rangorde<br>Individueel<br>niveau |
|-------------------------------------|---|---------------------------------|---|---|--|-------------------------|-----------------------------------|
|                                     | Diff. Factor<br>Criterium 4<br>Structuur v.h.<br>instrument | Score<br>inclusief<br>wegingsf. | Diff. Factor<br>Criterium 1<br>Duurzaamheid | Diff. Factor<br>Criterium 2<br>Innovativiteit | Diff. Factor<br>Criterium 3<br>Uit te voeren<br>door |                         |                                   |
| Doorschuifgrens <55jr               | 2.00  | 14.00                           | 1.00  | 1.00  | 1.00   | 39.50                   | 9                                 |
| Verruiming doorschuiven             | 2.00  | 14.00                           | 1.00  | 1.00  | 1.00   | 39.50                   | 10                                |
| Vrijstelling stakingstarief         | 2.00  | 13.00                           | 1.00  | 1.00  | 1.00   | 38.50                   | 11                                |
| Melkquotum afschaffen               | 1.00  | 8.00                            | 2.00  | 2.00  | 1.00   | 28.00                   | 15                                |
| Emoties achterstellen               | 1.50  | 15.00                           | 1.00  | 2.00  | 1.00   | 43.00                   | 6                                 |
| Stoppers krijgen functie            | 1.50  | 15.00                           | 1.00  | 2.00  | 2.00   | 47.00                   | 3                                 |
| Grondcoöperatie of grondgebruikbank | 1.00  | 11.00                           | 1.00  | 2.00  | 1.50   | 38.00                   | 12                                |
| Informatieverstrekking (erfpacht)   | 2.00  | 16.00                           | 1.00  | 2.00  | 2.00   | 45.00                   | 4                                 |
| Multifunctioneel landgebruik        | 1.00  | 12.00                           | 2.00  | 2.00  | 2.00   | 48.00                   | 1                                 |
| Gedetailleerd bestemmingsplan       | 2.00  | 13.00                           | 2.00  | 2.00  | 1.50   | 47.00                   | 2                                 |
| Koppeling WVG                       | 1.50  | 13.00                           | 2.00  | 1.00  | 1.50   | 43.00                   | 5                                 |
| Vrijgeven 5% landbouwgrond          | 2.00  | 14.00                           | 1.00  | 2.00  | 1.50   | 41.00                   | 8                                 |
| 4% rendemenstheffing                | 2.00  | 12.00                           | 2.00  | 2.00  | 1.00   | 41.00                   | 7                                 |
| Voorkeursrecht naastliggende        | 1.00  | 9.00                            | 2.00  | 1.00  | 1.50   | 36.00                   | 13                                |
| Verhandelbare ontwikkelingsrechten  | 1.00  | 9.00                            | 2.00  | 1.00  | 1.50   | 34.50                   | 14                                |

# Bijlage VIII.

## Overzicht grafieken

In deze bijlage zijn de instrumenten uit de top drie van de drie rangorders naast elkaar gezet zodat onderlinge verschillen zichtbaar worden (voor legenda, z.o.z.).



Legenda Overzicht grafieken:

- A Draagvlak
- B Duurzaamheid
- C Innovativiteit
- D Uit te voeren door
- E Instrument van toepassing op
- F Instrument is te gebruiken door
- G Kosten
- H Financiële baten
- I Benodigde tijd
- J Opzetten nieuwe organisatie/structuur
- K Wetswijziging
- L Structuur van het instrument