

Drager van het cultuurlandschap?

De Nota Ruimte wijst de grondgebonden landbouw aan als drager van het cultuurlandschap in de Nationale Landschappen. Dat veronderstelt dat er een toekomst is voor de landbouw binnen Nationale Landschappen en dat deze niet op gespannen voet staat met behoud van landschapskwaliteit. Of en in welke mate deze veronderstelling opgaat, is het onderwerp van dit artikel. De conclusie is dat een gerichte aanpak per Nationaal Landschap nodig is om de landbouw haar rol als drager van het cultuurlandschap te laten vervullen.

In de Nota Ruimte worden twintig Nationale Landschappen aangewezen. Het zijn landschappen met internationaal zeldzame of unieke, en nationaal kenmerkende kwaliteiten en in samenhang daarmee bijzondere natuurlijke en recreatieve kwaliteiten (VROM *et al.*, 2006).

Het beleid voor de Nationale Landschappen is er op gericht de landschapskwaliteit te behouden, duurzaam te beheren en waar mogelijk te versterken. Het uitgangspunt voor het beleid is 'behoud door ontwikkeling'. Nationale Landschappen gaan niet op slot, maar moeten zich in sociaal-economisch opzicht kunnen ontwikkelen zolang dat de kernkwaliteiten van het landschap niet aantast; het 'ja, mits' principe.

In de Nota Ruimte wordt specifiek aandacht gevraagd voor de positie van de grondgebonden landbouw als belangrijke drager van het cultuurlandschap in Nationale Landschappen. De nota stelt dat de landbouw een duurzaam toekomstperspectief nodig heeft om die rol te kunnen blijven vervullen.

In dit artikel staat de vraag centraal hoe een duurzaam toekomstperspectief voor de landbouw in de Nationale Landschappen zich verhoudt tot de beperkingen die het 'ja, mits' principe oplegt. Kan de landbouw zich vrijelijk aanpassen aan de liberalisering van de markt, de hervorming van het Europese landbouwbeleid en aan de eisen die vanuit milieu en voedselveiligheid worden gesteld, zonder daarbij landschapskwaliteit aan te tasten? En an-

dersom: biedt boeren in een Nationaal Landschap wel voldoende perspectief om de investeringen te doen die nodig zijn voor dat duurzame toekomstperspectief?

De toekomst van de Nederlandse landbouw is onderwerp van veel recent onderzoek. In dit artikel probeer ik de inzichten die dat heeft opgeleverd, te vertalen naar de specifieke situatie in de Nationale Landschappen. Ik ga na welke ontwikkelingen we waar mogen verwachten en wat ze betekenen voor de landschapskwaliteit. Bovendien verken ik de mogelijkheden van beleidsinstrumenten om zowel de landbouw een duurzaam toekomstperspectief te bieden als tegelijkertijd landschapswaarden te beschermen. Ik richt me op de achttien Nationale Landschappen die als agrarisch cultuurlandschap gekwalificeerd kunnen worden. De Stelling van Amsterdam en de Nieuwe Hollandse Waterlinie horen daar niet bij. Deze twee Nationale Landschappen kennen als voormalige verdedigingslijnes, bestaande uit inundatiestelsels en een lint van forten, een geheel eigen problematiek.

Schaalvergroting

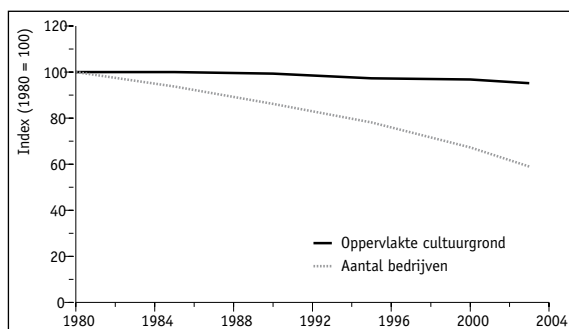
"Voorspellen is moeilijk. Zeker als het om de toekomst gaat", zei Wim Kan al. Toch komen recente studies redelijk overeen wat betreft de toekomst van de Nederlandse landbouw op middellange termijn tot circa 2020 (Silvis & De Bont, 2005; Westhoek *et al.*, 2006; De Bont *et al.*, 2007). De grote lijn in de voorspellingen is dat er een

JOEP DIRKX

Ir. G.H.P. Dirkx
Wettelijke Onderzoekstaken
Natuur & Milieu. Wageningen
UR, Postbus 47, 6700 AA
Wageningen
joep.dirkx@wur.nl

Foto Tim Smit
www.tim-smit.com

Figuur 1 Terwijl het aantal landbouwbedrijven snel terug loopt, neemt het areaal landbouwgrond nauwelijks af. Bron: Milieu- en Natuurplanbureau.



forse schaalvergroting zal optreden die gepaard gaat met een snelle afname van het aantal landbouwbedrijven. De drijvende kracht achter dit proces is de druk op de prijzen. Bedrijven zullen kosteneffectiever moeten gaan produceren en een van de middelen daartoe is schaalvergroting. Schaalvergroting vindt al volop plaats. In de periode 1980-2003 staakten in Nederland bijna 60.000 landbouwbedrijven hun activiteiten (figuur 1), een afname met circa 40% (LEI, 2004). De Bont et al. (2007) gaan uit van een verdere

Tabel 1 Kernkwaliteiten en potentieel conflicterende landbouwkundige ingrepen in Nationale Landschappen. Aangegeven is welke kernkwaliteiten de Nota Ruimte voor welke Nationale Landschappen aanwijst. Kernkwaliteiten die niet aangetast zullen worden door landbouwkundige ingrepen (zoals actieve stuifzanden op de Veluwe) zijn niet in de tabel opgenomen.

Kernkwaliteiten	Conflicterende ingrepen (landbouw)	Groene Hart	Middag-Humsterland	Noordelijke Wouden	Hoeksche Waard	Zuidwest-Friesland	Drentse Aa	IJsseldelta	Noordoost-Twente	Graafschap	Achterhoek	Gelderse Poort	Veluwe	Rivierengebied	Noord-Hollands Midden	Zuidwest-Zeeland	Groene Woud	Heuvelland	Arkemheen-Eemland
<i>Openheid</i>	Stallen- en kassenbouw	•	•		•			•						•	•				•
<i>Verkaveling</i>	Rationalisatie percelering	•	•	•	•	•		•							•	•			•
<i>Reliëf (terpen)</i>	Stallenbouw		•		•	•		•											
<i>Reliëf (kwelderruggen, kreekruggen)</i>	Egalisatie		•		•			•								•			
<i>Reliëf (dijkwallen, essen)</i>	Rationalisatie percelering			•							•								
<i>Kleinschaligheid</i>	Rationalisatie percelering			•			•		•	•									
<i>Groen karakter</i>	Rationalisatie percelering								•	•	•	•				•	•	•	
<i>Schaalcontrast zeer open – besloten</i>	Stallenbouw (in zeer open delen)					•							•	•				•	
<i>Samenhangend complex/stelsel deellandschappen</i>	Veranderingen grondgebruik; rationalisatie percelering						•		•					•			•		
<i>Veenweide-karakter</i>	Veranderingen grondgebruik	•																	•



daling van het aantal grondgebonden landbouwbedrijven met 36 tot 46 procent tot 2020. Silvis & De Bont (2005) komen tot een vergelijkbaar beeld. Tegelijkertijd groeit de omvang van bedrijven. Het aantal bedrijven dat groter is dan 50 ha verdrievoudigde tussen 1980 en 2000, terwijl het aantal bedrijven met een grootte tussen 30 en 50 ha vrijwel constant bleef en het aantal bedrijven kleiner dan 30 ha halveerde (Dirkx *et al.*, 2006). De Bont *et al.* (2007) verwachten dat de gemiddelde omvang van landbouwbedrijven verder zal toenemen van 27 ha nu, tot 40 à 45 ha in 2020. Daarbij zullen er verschillen optreden tussen de verschillende takken in de landbouw. In de akkerbouw wordt een beperkte groei van de gemiddelde omvang van de bedrijven verwacht van gemiddeld 40 ha in 2005 naar 50 tot 60 ha in 2020. Maar in de melkveehouderij zal de bedrijfsomvang minimaal verdubbelen: van gemiddeld 40 ha in 2005, naar 80 tot 100 ha in 2020, waarbij de vee-stapel groeit van gemiddeld 65 koeien per bedrijf in 2005, naar 120 tot 160 koeien in 2020 (De Bont *et al.*, 2007).

Onzekerheden in de voorspellingen zitten hem vooral in de snelheid en mate waarin dit proces zich zal voltrekken (Silvis & De Bont, 2005; Koomen *et al.*, 2005). De op de scenario's van de studie Welvaart en Leefomgeving (Janssen *et al.*, 2006) gebaseerde analyses van Westhoek *et al.* (2006) en De Bont *et al.* (2007) geven een idee van de bandbreedte. Uit die studies blijkt dat de snelheid en mate waarin veranderingen optreden, in grote lijnen worden bepaald door de mate waarin handelsliberalisatie wordt doorgevoerd: in de meer liberale scenario's van Welvaart en Leefomgeving wordt een sterkere schaalvergroting verwacht dan in scenario's die uitgaan van een voortzetting van marktbescherming. De onzekerheid wordt verder vergroot doordat moeilijk te voorspellen is welk effect klimaatverandering en adaptatie hebben op de landbouw en wat nieuw beleid te weeg zal brengen, zoals de Kader-richtlijn Water. Zo zijn er scenario's die veronderstellen

dat de landbouw door vernatting uiteindelijk uit grote delen van het veenweidegebied verdwijnt en zal plaatsmaken voor – al dan niet agrarisch – natuurbeheer (Pols *et al.*, 2005).

Gevolgen voor het landschap

Met deze ontwikkelingen verandert ook het aanzien van het landelijk gebied. De effecten van de schaalvergroting zijn vooral zichtbaar in grotere rationeel ingerichte percelen en grotere bedrijfsgebouwen (Silvis & De Bont, 2005; Westhoek *et al.*, 2006) en in voormalige boerderijen die nieuwe functies krijgen (Daalhuizen & Heinz, 2003).

Daarmee kunnen kernkwaliteiten in de Nationale Landschappen onder druk komen te staan (tabel 1). Zo zullen wanneer grotere rationeel ingerichte percelen worden gerealiseerd, bestaande kavelstructuren verdwijnen. Kleinschalige landschappen krijgen een grootschaliger karakter. Met voormalige perceelsranden verdwijnen bovendien perceelrandbegroeiing en reliëf, zoals wallen. En als percelen aansluitend geëgaliseerd worden, verdwijnt nog meer reliëf, zoals dat van kreekruigen en kwelderwallen. Nieuwbouw van grote stallen vermindert de openheid van landschappen en zal niet altijd passen op de terpen, waarop in sommige Nationale Landschappen vanouds de bedrijfsgebouwen geconcentreerd zijn.

Wat niet wordt verwacht, is dat de landbouw uit het landelijk gebied verdwijnt. Het platteland houdt een grotendeels agrarische bestemming (Silvis & De Bont, 2005; Westhoek *et al.*, 2006). Ook daarmee wordt een bestaande trend doorgezet: in de periode 1980-2003 nam het areaal landbouwgrond met niet meer dan 5% af (Dirkx *et al.*, 2006; figuur 1). Deze daling wordt veroorzaakt door de concurrentiekracht van andere grondgebruikfuncties en niet door het afstoten van grond bij bedrijfsbeëindiging. Bijna alle grond van stoppers komt weer in handen van landbouwbedrijven (De Regt, 2003).

Tabel 2 Bestaande condities in Nationale Landschappen in relatie tot het toekomstperspectief voor de landbouw (+ : condities gunstig; +/- : condities neutraal; - : condities ongunstig).

Nationaal Landschap	Productieomstandigheden	Belevingswaarde	Grondprijzen	Potentie landbouw
<i>Goed perspectief voor marktgerichte landbouw, gematigd perspectief voor verbreding</i>				
Middag-Humsterland	+/-	+/-	+	+
Zuidwest-Friesland	+	+/-	+	+
IJsseldelta	+	-	+/-	+
Hoeksche Waard	+	-	+/-	+
<i>Gematigd perspectief voor marktgerichte landbouw, goed perspectief voor verbreding</i>				
Groene Hart	-	+/-	-	+/-
Noord-Hollands Midden	-	+/-	-	+/-
Arkemheen-Eemland	-	+/-	-	+/-
Groene Woud	+/-	+	+/-	-
Noordoost-Twente	+/-	+	+	-
Achterhoek	+/-	+	+	+/-
Graafschap	+/-	+	+	-
Drentse Aa	+/-	+	+	+/-
Gelderse Poort	+/-	+	+/-	+/-
Zuidwest-Zeeland	+	+/-	+	-
<i>Weinig perspectief voor marktgerichte landbouw, goed perspectief voor verbreding</i>				
Heuvelland	-	+	+/-	-
Veluwe	-	+	+/-	-
Rivierengebied	-	+	-	-
Noordelijke Wouden	-	+	+	-

Er worden ook verschuivingen tussen landbouwbedrijfstakken verwacht, bijvoorbeeld van de akkerbouw naar de melkveehouderij. De mate waarin die verschuiving plaatsvindt is onzeker. Bij een sterke liberalisering zal het areaal akkerbouwgewassen tot 2020 sterk kunnen dalen met circa 40% (Westhoek et al., 2006; De Bont et al., 2007). Veranderingen in grondgebruik kunnen de samenhang tussen onderdelen van een landschap verstoren. Daarnaast

verwachten Silvis & De Bont (2005) een verdere groei van de tuinbouwsector. Vooral voor sierteeltproducten, zoals bloembollen en boomkwekerij, ziet de toekomst er gunstig uit. Wat dat voor het ruimtebeslag van deze sector betekent is niet duidelijk. Silvis & De Bont (2005) verwachten een lichte groei van het areaal glastuinbouw tot 2015 en een groei van het areaal boomteelt in concentratiegebieden. Maar het is ook mogelijk dat het areaal glastuinbouw juist afneemt (Westhoek et al., 2006).

Silvis & De Bont (2005) verwachten ook een verdere verbreding in de landbouw. Verbrede landbouwbedrijven doen aan natuur- en landschapsbeheer, bieden mogelijkheden voor recreatie, zorg en stalling of plaatsen windturbines. In 2003 deed 17% van de bedrijven aan een vorm van verbrede landbouw. In de meeste gevallen was dat agrarisch natuurbeheer (Berkhout & Van Bruchem, 2004). Kansen voor verdere verbreding zijn er rond de Ecologische Hoofdstructuur waar vraag is naar agrarisch natuurbeheer, en rond de steden waar vraag is naar recreatiemogelijkheden (Silvis & De Bont, 2005). Voor de verblijfsrecreatie is de nabijheid van de stad minder van belang, maar daar wordt weinig groei verwacht. Groeipectief is er wel weer in de zorg en in stalling en energieopwekking.

Hoewel verbreding door introductie van niet-agrarische functies, verrommeling in het landschap kan veroorzaken, zal dat geen directe aantasting van kernkwaliteiten teweegbrengen. Met verbreding in de richting van natuur- en landschapsbeheer wordt het beheer van kernkwaliteiten veiliggesteld.

Landbouw in Nationale Landschappen

Per Nationaal Landschap zullen de hiervoor geschetste trends anders uitpakken door verschillen in landbouwstructuur of kenmerken van het landschap. In tabel 2 worden die verschillende uitgangssituaties op hoofdlij-

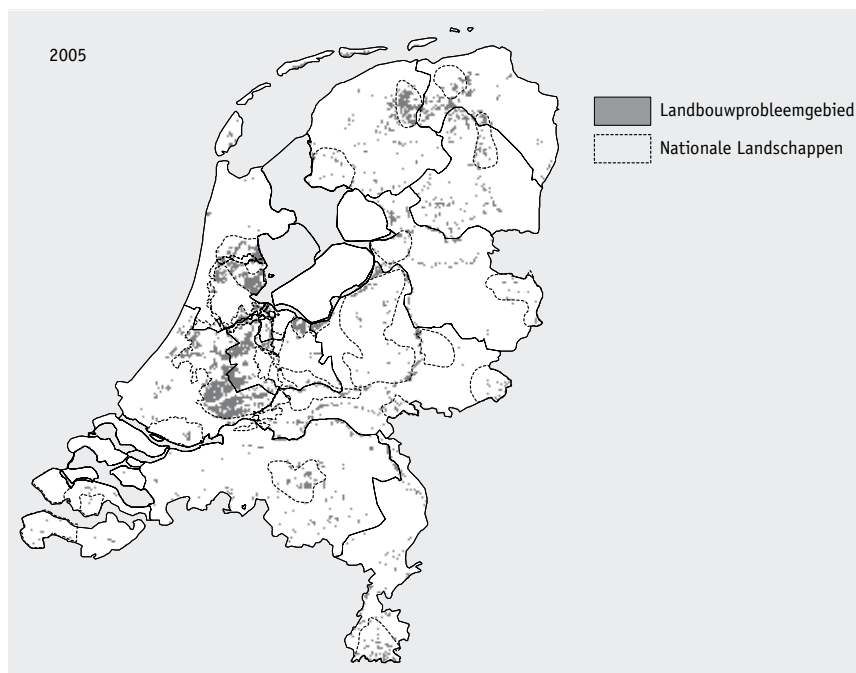
nen weergegeven wat betreft productieomstandigheden, belevingswaarde van het landschap, grondprijzen en uitgangspositie van de landbouw.

Productieomstandigheden

De hoge landschappelijke waarden waaraan de Nationale Landschappen hun status te danken hebben, kunnen een handicap zijn voor een efficiënte landbouw. Daarbij gaat het onder andere om hoge grondwaterstanden, kleine percelen of de aanwezigheid van reliëf. De Bont *et al.* (2007) verwachten dat in Nationale Landschappen met slechte productieomstandigheden de landbouw (verder) kan marginaliseren. Een groot deel van de gebieden waar de fysieke omstandigheden een efficiënte landbouw bemoeilijken en die de status 'Landbouwprobleemgebied' hebben, ligt in Nationale Landschappen (figuur 2). In het Groene Hart, Noord-Hollands Midden, de Noordelijke Wouden en Arkemheen-Eemland komen hiervan grote arealen voor. Omdat ook het kleinschalig karakter van een aantal Nationale Landschappen een efficiënte landbouwbedrijfsvoering in de weg kan staan, moeten we verder uitgaan van gematigde productieomstandigheden in Groene Woud, Graafschap, Achterhoek, Noordoost-Twente en Drentse Aa. Daarnaast komen kleinere arealen 'Landbouwprobleemgebied' voor in Gelderse Poort en Middag-Humsterland. Ook daar gaan we uit van gematigde productieomstandigheden.

Belevingswaarde

Koomen *et al.* (2005) wijzen er op dat een aantrekkelijk landschap niet alleen tot suboptimale productieomstandigheden leidt, maar ook kansen biedt op het vlak van verbreding. Zo is een aantrekkelijke omgeving een belangrijke pré voor het succesvol aanbieden van zorg en recreatiemogelijkheden. De mogelijkheden tot verbreding zijn echter niet in alle Nationale Landschappen



even groot, omdat de landschappelijke kwaliteit op basis waarvan ze zijn aangewezen niet in alle gevallen samenhangt met een hoge belevingswaarde of andere waarden, gunstig voor recreatie. Het ene Nationale Landschap heeft meer potentie voor verbreding op recreatief gebied dan het andere (RLG, 2005).

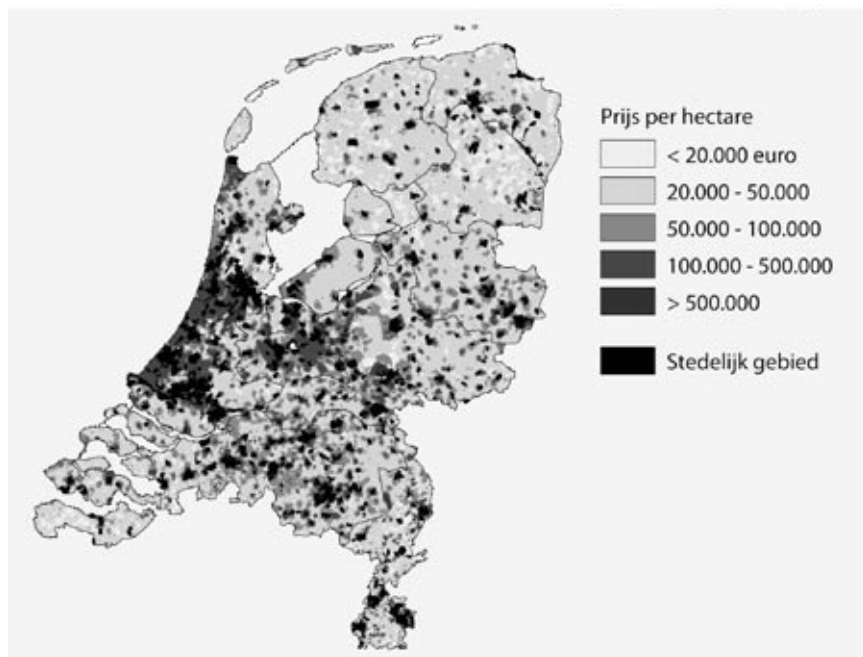
De Belevingskaart van Roos-Klein Lankhorst *et al.* (2005) laat de verschillen in belevingswaarde tussen de verschillende Nationale Landschappen zien. Met name in IJsseldelta en Hoeksche Waard is de belevingswaarde laag. In Groene Woud, Noordoost-Twente, Achterhoek, Drentse Aa, Heuvelland, Graafschap, Rivierengebied, Noordelijke Wouden, Veluwe en Gelderse Poort is de belevingswaarde hoog.

Figuur 2 Een groot gedeelte van de landbouwprobleemgebieden ligt in Nationale Landschappen. Bron: Milieu- en Natuurplanbureau.

Grondprijzen

Hoge grondprijzen maken het voor landbouwbedrijven moeilijk om uit te breiden, omdat hiervoor grote investeringen nodig zijn en omdat er vanwege de hoge optiewaarde weinig grond wordt aangeboden. Liever dan hun grond tegen landbouwkundige waarde te verkopen speculeren boeren op een grondprijs die door een bestemmingswijziging omhoog zou kunnen schieten, de zogenaamde optiewaarde (Luijt et al., 2003). Doordat de kans op een bestemmingswijziging vooral groot is in gebieden met hoge stedelijke druk, zijn landbouwgronden in de nabijheid van stedelijke centra relatief duur, zoals in de Randstad en rond Utrecht en Amersfoort (figuur 3). In de Nationale Landschappen rond steden kunnen de grondprijzen een extra push krijgen omdat stedelingen zich in die aantrekkelijke landschappen willen vestigen (De Bont et al., 2007).

Figuur 3 De prijzen van landbouwgrond zijn vooral in stedelijke agglomeraties hoog. Bron: Milieu- en Natuurplanbureau.



Vooraf in het Groene Hart, Noord-Hollands Midden, Arkenheem-Eemland en Rivierengebied komen aangesloten gebieden voor met grondprijzen hoger dan 100.000 euro/hectare; in IJsseldelta en Groene Woud met grondprijzen tussen 50.000 en 100.000 euro/hectare.

Potentie landbouw

De mate waarin landbouwbedrijven kunnen investeren in een concurrerende productiewijze, is afhankelijk van hun economische potentie. En die blijkt juist in Nationale Landschappen geringer dan gemiddeld in Nederland. Zo zijn de bedrijven in de Nationale Landschappen over het algemeen wat kleiner van oppervlakte (De Bont et al., 2007). Ook hun economische omvang – uitgedrukt in Nederlandse Grote Eenheden (nge) – is kleiner dan gemiddeld (Kuiper & De Regt, in voorbereiding). Naar verhouding komen in Nationale Landschappen veel bedrijven voor kleiner dan 70 nge. De inkomsten uit dergelijke bedrijven worden geacht onvoldoende te zijn voor een volwaardig gezinsinkomen (onder andere RLG, 2006) en zullen dus aangevuld moeten worden uit verbreding of van buiten het bedrijf. Bedrijven kleiner dan 70 nge worden bovendien relatief vaak geleid door bedrijfshoofden ouder dan 50 jaar zonder opvolger, door de potentiële stoppers dus (Kuiper & De Regt, in voorbereiding). Bij deze categorie bedrijven liggen investeringen in schaalvergroting niet voor de hand. Alleen in de Nationale Landschappen IJsseldelta, Zuidwest-Friesland en Middag-Humsterland komen meer bedrijven groter dan 70 nge voor dan gemiddeld in Nederland. Op de Veluwe en in Heuvelland, Noordoost-Twente, Rivierengebied, Noordelijke Wouden, Graafschap, Achterhoek en Groene Woud zijn juist de zogenaamde hobbyboeren met bedrijven kleiner dan 20 nge oververtegenwoordigd (Kuiper & De Regt, in voorbereiding).



Verwachtingen voor Nationale Landschappen

De achttien Nationale Landschappen uit deze verkenning kunnen, zoals in tabel 2 is aangegeven, grofweg in drie categorieën worden ingedeeld:

1. Nationale Landschappen met goede kansen voor een marktgerichte landbouw, maar met een gematigd perspectief voor verbreding.

In deze Nationale Landschappen mag een verdere schaalvergroting en rationalisatie van de landbouw verwacht worden. Er zal vraag zijn naar structuurverbeterende maatregelen, zoals in Nationaal Landschap IJsseldelta naar voren kwam (Project IJsseldelta, 2006). De schaal van het landschap in deze Nationale Landschappen laat dit in principe toe, zonder dat verlies van kernkwaliteiten optreedt. Toch kunnen ook in deze grootschalige landschappen kernkwaliteiten onder druk komen te staan door perceelvergroting en opruiming van ondoelmatige verkavelingstructuren (Kloen *et al.*, 2001; tabel 1).

2. Nationale Landschappen met een gematigd perspectief voor een marktgerichte landbouw, maar met een goed perspectief voor verbreding.

Op de middellange termijn lijkt in deze Nationale Landschappen een puur op agrarische productie gerichte bedrijfsvoering geen duurzaam toekomstperspectief te hebben. De landbouw kampt er met een weinig optimale structuur door hoge grondwaterstanden of een kleinschalig landschap. Verbetering van de landbouwstructuur is binnen de landschapsbehouddoelen zoals die voor deze Nationale Landschappen zijn geformuleerd, moeilijk te realiseren. De economische potentie van de bedrijven is beperkt en het is de vraag of de sector voldoende krachtig is, om de noodzakelijke investeringen voor een marktgerichte productie te kunnen dragen. Voor het veenweidegebied ligt zelfs een verdere verslechtering van de landbouwstructuur in het verschiep

door aanpassingen van de waterhuishouding aan de klimaatverandering.

Meer perspectief lijkt verbrede landbouw te hebben. De voor deze gebieden geformuleerde natuurbehouddoelen en de recreatieve aantrekkelijkheid van het landschap maken in al deze gebieden een verdere verbreding mogelijk op het gebied van natuur- en landschapsbehoud en recreatie. Met name in het Groene Hart, Noord-Hollands Midden en Groene Woud biedt de nabijheid van grote stedelijke agglomeraties kansen voor dagrecreatie en zorg. Zuidwest-Zeeland profiteert van de nabijheid van zee en strand.

3. Cultuurlandschappen met een somber toekomstperspectief voor de landbouw.

De vraag is of de bedrijven in deze Nationale Landschappen als landbouwbedrijf zullen kunnen overleven. Behoud van landschapskwaliteit in deze gebieden biedt nauwelijks ruimte voor structuurverbeterende maatregelen. De landschappen, hoewel onderling verschillend, zijn aantrekkelijk voor recreatie door hun groene karakter. Daarom lijkt ook hier het toekomstperspectief vooral te liggen in verbreding. Die zal echter een groter aandeel moeten krijgen dan in de vorige categorie. Een punt van zorg hierbij is dat het agrarische karakter van het landschap verdwijnt en dat verrommeling ontstaat.

Sturing van de landbouwontwikkeling Landbouwsubsidies

Bij de Mid-Term Review van het Europese Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) van 2003 is besloten de koppeling tussen landbouwsubsidies en productie los te laten. Lidstaten hebben een zekere mate van vrijheid gekregen in de wijze waarop zij dat vorm gaan geven. Nederland heeft er voor gekozen om sinds 2006 bedrijfstoelagen uit te keren op basis van de historische rechten van ondernemers. Daarbij wordt de hoogte gebaseerd op de



gemiddelde inkomenssteun die het bedrijf ontving in de referentieperiode 2000-2002.

Hermans *et al.* (2006) laten zien dat de manier waarop bedrijfstoelagen uit deze zogenaamde eerste pijler worden vastgesteld effect heeft op de ruimtelijke verdeling van het geld over Nederland. Door aanpassingen in de verdeelsleutel op basis van zogenaamde 'non-trade concerns' – de omstandigheden waaronder een product tot stand komt of verhandeld wordt, bijvoorbeeld duurzaam – is het mogelijk agrarische bedrijven in Nationale Landschappen een groter gedeelte van de landbouwsubsidies te laten ontvangen dan bij het op historische rechten gebaseerde systeem. Daarmee kan de landbouw in de Nationale Landschappen een extra steuntje in de rug gegeven worden.

Groene diensten

Natuur- en landschapsbeheer vormen de grootste categorie verbrede activiteiten op landbouwbedrijven (Silvis & De Bont, 2005). Ze worden gedeeltelijk uit de tweede pijler van het GLB gefinancierd en er bestaat veel animo voor in Nationale Landschappen. Landeigenaren zien de aanwijzing als Nationaal Landschap als een kans om vergoedingen te krijgen voor natuur- en landschapsbeheer en ter compensatie van het negatieve effect op de bedrijfsstructuur van landschapselementen (Overbeek *et al.*, 2006). De mate waarin via Programma Beheer landschapsbeheer wordt uitgevoerd in Nationale Landschappen varieert sterk (MNP, 2007).

Agrarisch natuur- en landschapsbeheer bieden echter, in de huidige vorm, geen reële mogelijkheden voor een substantiële verbreding van het landbouwinkomen in Nationale Landschappen. Bij de meeste bedrijven is de vergoeding minder dan 1000 euro/jaar (MNP, 2005b). Met de in maart 2007 verschenen Catalogus Groenblauwe diensten (IPO & LNV, 2007) ontstaan er in principe ruimere mogelijkheden voor vergoedingen. Het is nog niet duidelijk

hoe die mogelijkheden in de Nationale Landschappen zullen uitpakken.

Landinrichting

Van oudsher wordt het landinrichtingsinstrumentarium ingezet om onder andere structuurverbeterende maatregelen te realiseren. Vormen van landinrichting, zoals kavelruil, kunnen binnen randvoorwaarden het proces van schaalvergroting faciliteren. De randvoorwaarden moeten voorkomen dat landschapskwaliteit verloren gaat en kunnen per Nationaal Landschap worden toegespitst op de aangewezen kernkwaliteiten.

Een voorbeeld is Middag-Humsterland. Al voor de aanwijzing van het gebied als Nationaal Landschap werd een convenant gesloten, waarin randvoorwaarden werden gesteld aan de landbouwkundige ontwikkeling op basis van een visie op de te behouden landschapskwaliteit (Provincie Groningen, 2006).

Bestemmingsplan

In het bestemmingsplan leggen gemeenten vast welk ruimtegebruik waar wel en niet is toegestaan. Via het aanlegvergunningstelsel kunnen regels worden gesteld voor het aanleggen of verwijderen van bijvoorbeeld perceelsranden. Daarmee kan de gemeente bindende randvoorwaarden stellen aan de ruimte die schaalvergroting en rationalisatie krijgen. Onduidelijk is in hoeverre bestemmingsplannen in de Nationale Landschappen nu al bescherming geven aan landschapselementen die de kernkwaliteiten uitmaken. Een *quick scan* van de provincie Noord Brabant in 2001 maakte duidelijk dat in ieder geval de bestemmingsplannen van de gemeenten in de landinrichting Sint Oedenrode weinig bescherming boden aan belangrijke landschapselementen (MNP, 2005a).



Foto **Barend Hazeleger**
www.bvbeeld.nl
Droogte in Nationaal Landschap
Veluwe, voorjaar 2007.

Beeldkwaliteitsplan

Naast verbreding in de vorm van agrarisch natuur- en landschapsbeheer verbreden agrarische bedrijven zich ook door het aanbieden van zorg, recreatiemogelijkheden, stalling en door het opwekken van energie (Berkhout & Van Bruchem, 2004). Daarmee wordt niet-agrarische bedrijvigheid in het landelijk gebied geïntroduceerd, en daarmee ook niet-agrarische elementen. Dat kan er toe bijdragen dat het landschap verrommelt. Het beeldkwaliteitsplan biedt – als het wordt gekoppeld aan het bestemmingsplan – een formeel toetsingskader voor de ruimtelijke kwaliteit van nieuwe ontwikkelingen. Hoewel sommige provincies gemeenten verplichten een beeldkwaliteitsplan op te stellen, is het opstellen daarvan en de formele koppeling aan het bestemmingsplan meestal een vrije keuze.

Conclusies

Uit het voorgaande blijkt dat een duurzaam toekomstperspectief voor de landbouw in Nationale Landschappen niet zomaar vanzelf tot stand komt. Over vragen waar het met de landbouw in de Nationale Landschappen naartoe moet, en welke instrumenten daarvoor het meest geëi-

gend zijn, zal een visie ontwikkeld moeten worden. En omdat elk Nationaal Landschap eigen specifieke kenmerken heeft, vraagt elk gebied om een eigen aanpak.

In de meeste Nationale Landschappen beperkt het behoud van kernkwaliteiten de mogelijkheden voor ontwikkeling van een marktgerichte landbouw. Bovendien is het de vraag of de investeringen, nodig om zo'n landbouw voldoende perspectief te bieden, opgebracht kunnen worden. Daar lijkt een verantwoorde verbreding van de landbouw meer perspectief te bieden. Deze kan worden gefaciliteerd via landbouwsubsidies, het groene diensten instrumentarium en het beeldkwaliteitsplan.

In slechts enkele Nationale Landschappen zijn er perspectieven voor een marktgerichte landbouw. Daar lijkt de sector bovendien voldoende krachtig om de benodigde investeringen te kunnen dragen. Maar om dit perspectief te realiseren zijn wel maatregelen nodig om de landbouwstructuur verder te verbeteren. Om te voorkomen dat daarmee verlies van kernkwaliteiten optreedt, is het belangrijk heldere kaders te stellen waarbinnen structuurverbetering kan plaatsvinden. Mogelijkheden daartoe bieden het bestemmingsplan en aangepaste vormen van landinrichting.

Literatuur

- Berkhout, P. & C. van Bruchem (red.), 2004.** Landbouw Economisch Bericht 2004. Den Haag. LEI Rapport PR.04.01.
- Bont, C.J.A.M. de, C. van Bruchem, J.F.M. Helming, H. Leneman & R.A.M. Schrijver, 2007.** Schaalvergroting en verbreding in de Nederlandse landbouw in relatie tot natuur en landschap. Wageningen. Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu. WOT-rapporten 36.
- Daalhuizen, F. & S. Heinz, 2003.** Werken en wonen op het platteland. In: F. Boekema & J. van Brussel (red.). Theoretische en empirische aspecten van plattelandvernieuwing. Maastricht. Shaker: 74-93.
- Dirx, G.H.P., H.J. Agricola, J. Roos-Klein Lankhorst & J.M.J. Farjon, 2006.** Landschap in Natuurbalans 2005. Signalen over landschapdynamiek en ruimtegebruik. Bilthoven. Milieu- en Natuurplanbureau.
- Hermans, T., H. Naeff & I. Terluin, 2006.** Ruimtelijke neerslag van GLB-betalingen in Nederland. Wageningen. Alterra-rapport 1346.
- IPO & LNV, 2007.** Nederlandse Catalogus Groenblauwe diensten 2007. Utrecht. Interprovinciaal Overleg Provincies en LNV.
- Janssen, L.H.J.M., V.R. Okker & J. Schuur, 2006.** Welvaart en Leefomgeving. Een scenariostudie voor Nederland in 2040. Den Haag/Bilthoven. Centraal Planbureau, Milieu- en Natuurplanbureau en Ruimtelijk Planbureau.
- Kloen, H., M.E.A. Broekmeyer & J.A. Guldemond, 2001.** Perspectieven voor het landschap. Behoud en versterking van het agrarische cultuurlandschap. Utrecht. Centrum voor Landbouw en Milieu.
- Koomen, A.J.M., J.A. Klijn & W. Nieuwenhuizen, 2005.** Landschap in 'Kiezen voor Landbouw'. Mogelijke effecten van ontwikkelingen in de landbouw op het landschap. Wageningen. Alterra-rapport 1247.
- Kuiper, R. & W. de Regt, in voorbereiding.** Landbouw in de Nationale Landschappen. Perspectief grondgebonden landbouw als drager van het cultuurlandschap. Bilthoven. Milieu- en Natuurplanbureau.
- LEI, 2004.** Land- en tuinbouwcijfers 2004. Den Haag. LEI Rapport PR.04.02.
- Luijt, J., F.R. Veeneklaas, J.W. van der Schans & G.S. Venema, 2003.** Ontvlechting van de productiewaarde en optiewaarde van landbouwgronden. Den Haag. LEI Rapport 4.03.01.
- MNP, 2005a.** Natuurbalans 2005. Bilthoven. Milieu- en Natuurplanbureau.
- MNP, 2005b.** Van aankoop naar beheer. Verkenning kansrijkheid omslag natuurbeleid 1. Bilthoven. Milieu- en Natuurplanbureau.
- MNP, 2007.** Evaluatie regelingen Natuurbeheer 2007. Programma Beheer en Staatsbosbeheer. Bilthoven. Milieu- en Natuurplanbureau.
- Overbeek, G., S. van der Kroon, H. Leneman & N. Somers, 2006.** Landeigenaren in Nationale Landschappen. Den Haag. LEI Rapport 7.06.07.
- Pols, L., F. Daalhuizen, A. Segeren & C. van der Veeken, 2005.** Waar de landbouw verdwijnt. Het Nederlandse cultuurland in beweging. Den Haag/Rotterdam. Ruimtelijk Planbureau/NAi Uitgevers.
- Project IJsseldelta, 2006.** Ontwikkelingsperspectief Nationaal Landschap IJsseldelta. Zwolle. Project IJsseldelta.
- Provincie Groningen 2006.** Uitvoeringsprogramma Nationaal landschap Middag-Humsterland 2007-2013. Basisdocument. Groningen. Provinciale Staten van de provincie Groningen.
- Regt, W.J. de, 2003.** De grondmarkt in gebruik. Een studie over de grondmarkt ten behoeve van MNP-beleidsonderzoek en grondgebruiksmodellering. Bilthoven. Milieu- en Natuurplanbureau. Rapport 550016001/2003.
- RLG, 2005.** Nationale Landschappen: vaste koers en lange adem. Advies over de instrumentatie van Nationale Landschappen. Amersfoort. Raad voor het Landelijk Gebied. RLG 05/1.
- RLG, 2006.** Buitenbeentjes en boegbeelden. Advies over megabedrijven in de Nederlandse land- en tuinbouw. Amersfoort. Raad voor het Landelijk Gebied. RLG 06/1.
- Roos-Klein Lankhorst, J., S. de Vries, A.E. Buijs, A.E. van den Berg, M.H.I. Bloemen & C. Schuiling, 2005.** BelevingsGIS versie 2. Waardering van het Nederlandse landschap door de bevolking op kaart. Wageningen. Alterra-rapport 1138, Reeks belevingsonderzoek nr. 14.
- Silvis, H. & K. de Bont, 2005.** Perspectieven voor de agrarische sector in Nederland. Achtergronddocument bij 'Kiezen voor landbouw'. Wageningen. Wageningen-UR.
- VROM, LNV, VenW & EZ, 2006.** Nota Ruimte: ruimte voor ontwikkeling. Deel 4. Den Haag.
- Westhoek, H., J. van Dam, H. van Zeijts, H. Stolwijk & J. Groen, 2006.** Landbouw. In: L.H.J.M. Janssen, V.R. Okker & J. Schuur (red.). Welvaart en Leefomgeving. Een scenariostudie voor Nederland in 2040. Achtergronddocument. Den Haag/Bilthoven. Centraal Planbureau, Milieu- en Natuurplanbureau en Ruimtelijk Planbureau: 185-256.