



Introductie

Als koepelorganisatie vertegenwoordigt BoerenNatuur de 40 agrarische collectieven die - samen met de ruim 11.000 deelnemende boeren - verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het stelsel van agrarisch natuur- en landschapsbeheer (ANLb). Sinds de start van het nieuwe stelsel in 2016 hebben de agrarische collectieven zich ontwikkeld tot een vanzelfsprekend aanspreekpunt in het landelijk gebied; niet alleen voor de boeren in het gebied, maar ook voor alle andere gebiedspartners.

Ons toekomstbeeld is een toekomstbestendige, natuurinclusieve landbouw waarin natuur, landschap, bodem en water structureel en onlosmakelijk onderdeel zijn van de bedrijfsvoering van elke boer. Dit sluit aan bij de visie van het nieuwe kabinet om "natuur en landbouw in balans te brengen door de transitie naar kringlooplandbouw" en daarvoor een gebiedsgerichte aanpak in te zetten. Het ANLb is een gebiedsgericht instrument om die transitie (mede) te realiseren; een instrument dat al bestaat, waar inmiddels al enkele jaren ervaring mee is opgedaan en dat de komende tijd geoptimaliseerd wordt. Het uitvoeren van gebieds- en doelgerichte beheermaatregelen op landbouwgrond is voor ons bekend terrein. Wij zetten onze kennis en ervaring graag in bij het verder uitrollen van deze aanpak, onder andere in het kader van het Nationaal Programma Landelijk Gebied.

Toepassingsbereik landschapsgrond

Dat de landbouw voor grote uitdagingen staat als het gaat om natuur, water, klimaat en stikstof is helder. In bepaalde gebieden is extensivering van de landbouw noodzakelijk om de doelen te halen. Voor de boeren in die gebieden is het echter lastig om die extensivering economisch rendabel te maken. Het concept 'landschapsgrond', dat voorziet in het (substantieel) verlagen van de financieringslasten van de grond, kan hier een oplossing voor bieden.

Via het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) en het Transitiefonds wordt extensivering van de landbouw ondersteund, met name in de overgangszones rondom Natura 2000-gebieden en de veenweidegebieden. Het concept 'landschapsgrond' zou wat ons betreft één van de instrumenten kunnen zijn om extensivering in deze specifieke gebieden mogelijk te maken. Daarnaast zien wij landschapsgrond als een kansrijk instrument om ook breder in te zetten, namelijk voor het realiseren van de gewenste 10% groenblauwe dooradering in het gehele landelijk gebied (Aanvalsplan Landschapselementen) en het realiseren van de benodigde habitatkwaliteit voor boerenlandvogels (Aanvalsplan Grutto).

Uitgangspunt: gebiedsgericht maatwerk

Wij pleiten er daarom voor dat het instrument algemeen beschikbaar komt als onderdeel van de standaard 'gereedheidskist' van de gebiedsgerichte aanpak (GGA). Gebiedsgericht maatwerk moet leidend zijn, simpelweg omdat het bodem- en watersysteem en de specifieke opgaven - en dus de te behalen doelen - per gebied verschillen. In de komende gebiedsprocessen moeten partijen in het betreffende gebied met elkaar bepalen of/hoe zij het instrument van landschapsgrond in kunnen en willen zetten om de doelen in dat gebied te halen.

Vanuit het oogpunt van gebiedsgericht maatwerk is het wat ons betreft essentieel dat het mogelijk blijft om ANLb-beheer uit te voeren op landschapsgrond. Het ANLb werkt op basis van 'lerend beheer': op basis van monitoringsgegevens wordt het uit te voeren beheer zo nodig bijgesteld om het beheer - en daarmee de resultaten - te verbeteren. Een bepaalde mate van flexibiliteit in het te voeren beheer is daarvoor noodzakelijk. Ook is van belang dat boeren lid kunnen worden/blijven van collectieven, zodat collectieven vanuit hun rol kunnen blijven sturen op een optimale afstemming en uitvoering van het beheer in hun werkgebied. Op die manier kan ook het doelbereik vergroot worden. Het is daarom wenselijk om bij de uitwerking van het concept van landschapsgrond te onderzoeken hoe er een optimale synergie met het ANLb bereikt kan worden.



Vastleggen van actief beheer via beheerovereenkomsten

Om landschapsgrond als instrument voldoende handen en voeten te geven, is het van belang om het gewenste beheer helder te definiëren en vast te leggen. In dat kader wordt vaak gerefereerd aan de mogelijkheid om kwalitatieve verplichtingen vast te leggen bij een notaris. Deze mogelijkheid vloeit voort uit het Burgerlijk Wetboek (zie [artikel 6:252](#)). Hierbij gaat het nadrukkelijk om de verplichting om 'iets te dulden of niet te doen' ten aanzien van - in dit geval - een perceel grond. Voor het vastleggen van actief beheer is dit instrument echter minder geschikt, zoals tijdens de technische briefing op 2 juni jl. is benoemd door dhr. Spijkerboer van het Kadaster. Ook wij zijn van mening dat actief beheer het beste kan worden vastgelegd in beheerovereenkomsten, zoals waar wij mee werken in het kader van het ANLb.

Uitvoering landschapsgrond via het ANLb

In feite zou het ANLb als zodanig naar ons oordeel kunnen worden ingezet om handen en voeten te geven aan het concept 'landschapsgrond', maar dat vereist dan wel dat er meer budget beschikbaar komt zodat meer boeren mee kunnen doen aan het ANLb. Via de bestaande gebiedsgerichte aanpak van het ANLb kunnen boeren gestimuleerd worden om extra stappen te zetten richting een meer extensieve en natuurinclusieve bedrijfsvoering. Omgekeerd kan het ANLb positief bijdragen aan het verdienvermogen van boeren, zeker in combinatie met langjarige contracten.

Uitvoering landschapsgrond via 'Boeren voor Natuur'

Een andere interessante optie voor de GGA-gereedheidskist is het concept dat is ontwikkeld in het kader van het project '[Boeren voor Natuur](#)'. Sinds 2018 kan het concept van 'Boeren voor Natuur' in heel Nederland worden toegepast via de [Catalogus Groenblauwe Diensten](#). Je zou kunnen stellen dat er in kader van dit project al sinds 2008 wordt geëxperimenteerd met het concept 'landschapsgrond'.

In dit project zijn landbouw en natuur beschouwd als "elkaar versterkende functies in hetzelfde gebied of in aangrenzende gebieden¹". 'Boeren voor Natuur' heeft in dat kader 2 alternatieve bedrijfssystemen voorgesteld²:

- het natuurgerichte bedrijf, dat werkt met een [zoveel mogelijk] gesloten mineralenkringloop, hogere waterstanden en 10% landschapselementen, en bedoeld is voor (buffers om) natuurgebieden, stroomgebieden van beken, waterwingebieden en stadsranden;
- het landschapsgerichte bedrijf, dat 10% landschapselementen combineert met een verder gangbare bedrijfsvoering, en bedoeld is voor de overgangsgebieden tussen natuurgerichte zones en gangbare landbouwgebieden waar voedselproductie voorop staat.

Op basis van bovenstaande omschrijving kan een natuurgerichte bedrijfsvoering een mogelijke gebiedsgerichte invulling zijn van het concept 'landschapsgrond'. Een landschapsgerichte bedrijfsvoering zoals hierboven beschreven, komt in essentie overeen met het huidige ANLb.

Door bedrijfssystemen als uitgangspunt te nemen - i.p.v. te nemen maatregelen - zijn natuur en landbouw minder in conflict in de bedrijfsvoering. Voordeel is ook dat afspraken en controle alleen betrekking hebben op enkele grote lijnen in de bedrijfsvoering en niet in detail op perceels- en elementniveau. Dit creëert ruimte voor zelfsturing en ondernemerschap.³

Adequate financiële compensatie en beheervergoedingen

Dat een financiële compensatie nodig is, staat buiten kijf. Deze compensatie kan verschillende vormen aannemen. De meest gebruikelijke is een vergoeding van de waardedaling van de grond op basis van taxatie. Beredeneerd zou kunnen worden dat de compensatie voor waardedaling geen

¹ WUR (2013) Boeren voor Natuur - Hoe werkt het en wat levert het op?, [Alterra-rapport 2472](#)

² idem, p. 11

³ idem



staatssteun is maar een schadevergoeding, althans zolang deze marktconform (op basis van onafhankelijke taxatie) wordt vastgesteld. Zoals tijdens de technische briefing al aan de orde kwam, is de vraag dan wel: op basis van welke 'gewenste situatie' wordt het vermogensverschil bepaald? Ook dat vereist gebiedsgericht maatwerk.

De vergoeding van waardevermindering bij functiewijziging is - in het kader van de overheidsregeling - door de Europese Commissie beoordeeld als (geoorloofde) staatssteun, ook al is het alleen een compensatie van verlies van inkomenscapaciteit. Maar geoorloofd of niet: dit betekent dat elke vergoedingsregeling voor kwalitatieve verplichtingen apart door Brussel zou moeten worden getoetst. Als alternatief kan een functiewijzigingsregeling gekwalificeerd worden als [Dienst van Algemeen Economisch Belang](#) (DAEB). Dat is gerechtvaardigd voor diensten die het algemeen belang dienen en onvoldoende van de grond komen via reguliere marktwerking. Natuur- en landschapsbeheer is door de Europese Commissie inmiddels erkend als DAEB.

Naast een compensatie voor de grondwaardedaling zijn concurrerende beheervergoedingen noodzakelijk, in combinatie met langjarige afspraken (minimaal 12 tot 30 jaar). Alleen dan kan aan boeren voldoende financiële zekerheid geboden worden en kan de continuïteit van het beheer - en daarmee het halen van de doelen - gewaarborgd worden.

Grondcoöperaties als inspirerend voorbeeld

De GGA-gereedschapskist moet wat ons betreft ruim gevuld worden. Ook het instrument 'grondcoöperaties' past daarin. Er zijn al tal van inspirerende voorbeelden; denk aan Land van Ons en Aardpeer. Recent is daar ook Grondcoöperatie Rijkdom bij gekomen als gebiedsgericht, Fries, initiatief. Daarin werken diverse partijen samen, waaronder partijen uit de landbouwsector. Doordat private investeerders en boeren via de coöperatie samen grond kopen, worden de financieringslasten voor de boer verlaagd en de natuur beschermd.

Resumerend

Onze ervaring vanuit het ANLb maakt duidelijk dat er 2 zaken missen die essentieel zijn om de transitie naar een meer natuurinclusieve landbouw te bewerkstelligen:

- het bieden van langjarige zekerheid, zowel vanuit het oogpunt van boeren als doelbereik; en
- het wegnemen van de huidige *lock-in's* die de benodigde transitie belemmeren.

Vanuit beide oogpunten kan landschapsgrond een waardevol instrument zijn in de gereedchapskoffer voor de gebiedsgerichte aanpak. Dan moet wél worden voldaan aan enkele randvoorwaarden: gebiedsgericht maatwerk, heldere definities, beheer dat op de juiste wijze wordt vastgelegd en concurrerend wordt vergoed, zodat de continuïteit van het beheer gewaarborgd blijft. Onder die voorwaarden kunnen landbouw en natuur elkaar - op landschapsgrond - versterken.

Daarnaast moeten óók kansrijke instrumenten die in de praktijk al met succes worden toegepast, waaronder het ANLb, zoveel mogelijk benut worden.