



# **Perspectieven voor het landschap**

*Behoud en versterking van het agrarische  
cultuurlandschap*

**H. Kloen  
M.E.A. Broekmeyer  
J.A. Guldemond**

**T. de Boer  
H. Dijkstra  
J. Kalkhoven  
A. Kool  
R. Leopold  
N. Oerlemans  
H. Sprangers  
P. Terwan**

Centrum voor Landbouw en Milieu  
Utrecht, juni 2001  
CLM 500 - 2001

Dit rapport geeft een analyse van veranderingen in het agrarisch cultuurlandschap en van het beleid ten aanzien hiervan. Dit is uitgewerkt op landelijk niveau en voor vier regio's. Het rapport geeft aanbevelingen voor aanpassing van huidig en ontwikkeling van nieuw beleid voor landschapsbeheer.

landschap / landschapsbeheer / streefbeeld beleidsinstrumenten /  
Dommel en Aa / Middag-Humsterland / Limburgs Heuvelland / De Venen

ISBN: 90-5634-141-3

# Voorwoord

---

Het agrarisch cultuurlandschap is het afgelopen jaar steeds meer in de belangstelling komen te staan. In het kader van het Structuurschema Groene Ruimte 2, dat het ministerie van LNV aan het schrijven is, was er behoefte aan een inventarisatie van de mogelijkheden en wensen voor landschapsbeheer. Dit is het rapport van het onderzoeksproject “*Behoud en versterking van de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap - ontwikkelingen en perspectieven*”, dat CLM en Alterra gezamenlijk voor het ministerie van LNV (de directies Groene Ruimte en Recreatie en Landbouw) hebben uitgevoerd.

We bedanken onze opdrachtgevers, D.W.H. Joanknecht van GRR en J.L. Koole en J.M. van Wissen van DL voor hun constructieve meedenken. De begeleidingscommissie, prettig en adequaat voorgezeten door J.M. van Wissen, heeft op enige afstand het project gevolgd: B. Botman (Unie van Waterschappen, opgevolgd door B. Spiers), P.P.J. Driessen (Universiteit Utrecht), D.W.H. Joanknecht (LNV-GRR), J.L. Koole (LNV-L), J.M. Pelk (LNV-N) en J.W. Straatsma (LTO).

Veel dank zijn we verschuldigd aan de deelnemers aan interviews en workshops, die we in de regio's hebben georganiseerd:

Dommel en Aa: F.J. van Beerendonk, T. Cooijmans, H. van Dommelen, G. Hagoort, J. van Kasteren, M. van der Laar, F. Manger, K. Margry, E. Nieuwstraten, G. van de Oetelaar, H. Prins, E. Rijken, C. van Rossum, B. Senden, J.F. Slikker, M. Thijssen, A. Walda, H. Wingelaar.

Middag-Humsterland: F. van der Schuur, J. van Delden, J. Klooster, B. Westerink, K. Binnendijk, A. Postma.

Heuvelland: N. Huijts, W.P.M.H. Crombach, M.J.I. Quint, C.A.C.M. Nuytens, J. van der Linden, G. van der Veer, J. Brands, P. Grooten, J. Bulsink, A. Canjels, H. Lahaye, O.M.T. Wolfs, M. Brand, J. Hendriks, H. Smits, M. Hofman-Ruyters, M. Bemelmans, H. Winteraeken.

De Venen: F. Corts, B. de Groot, K. Segers, B. Ferwerda, H. Ingenhouz, J. Karsemeijer, H. Grotenhuis, K.P. Kamminga, J. Reinders, H. van Slogteren, A. van der Zijden, A. Mol, H. Jonker, Dhr. Grootveld, H. van Slogteren, F. Kuiper, Den Haan, Van Oorspronk, P. Esveld, E. Strating, M. Steur, H. Ingenhouz, B. van Arkel.

Een landelijke workshop op Kasteel Groeneveld droeg bij aan verdieping van de onderwerpen door inleidingen van C. Braat (Brabants Landschap), B. Edel (Vereniging Agrarisch Natuurbeheer Waterland) en G.H.J. Titulaer (WLTO) en deelname aan de workshop van:

T. de Boer, K. Breunissen, A. Canjels, H. Eekhof, J.F. van Gemerden, N. Gijsen, H. Jonker, K.P. Kamminga, J.M. Klaver, F. Kuiper, J. Landman, R. Leopold, R.E.M.T. Mekel, K. Olshoorn, P. Prins, O. Raaymakers, A.J. Reinhard, R. Schrijver, A. Stoop, M. van Tilburg, T. Wagemans.

We hebben dankbaar gebruik gemaakt van de uitkomsten van de verschillende workshops over de rol van de landbouw in het landelijke gebied die de regionale directies van LNV onder leiding van B.A. Piersma hebben georganiseerd.

Hulp van collega's van het CLM werd op prijs gesteld: E.G.M. Huisjes (interviews in Groningen) en commentaar op conceptteksten van E.M. Hees, P. Terwan en G.W. Verschuur.

Henk Kloen, Mirjam Broekmeyer en Adriaan Guldemond  
Utrecht, juni 2001

# Inhoud

---

## Voorwoord

## Inhoud

## Samenvatting

|          |                                                                                                      |           |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>Inleiding</b>                                                                                     | <b>1</b>  |
|          | 1.1 Aanleiding                                                                                       | 1         |
|          | 1.2 Vraagstelling                                                                                    | 2         |
|          | 1.3 Werkwijze project                                                                                | 2         |
|          | 1.4 Afbakening project                                                                               | 3         |
|          | 1.5 Leeswijzer                                                                                       | 4         |
| <b>2</b> | <b>Het agrarische cultuurlandschap</b>                                                               | <b>5</b>  |
|          | 2.1 Wat is een agrarisch cultuurlandschap                                                            | 5         |
|          | 2.2 Huidig belang van het agrarisch cultuurlandschap                                                 | 5         |
|          | 2.3 Referenties en streefbeelden van het agrarisch cultuurlandschap                                  | 6         |
| <b>3</b> | <b>Ontwikkelingen in het landelijke gebied en effecten op het agrarische cultuurlandschap</b>        | <b>9</b>  |
|          | 3.1 Inleiding                                                                                        | 9         |
|          | 3.2 Agrarisch cultuurlandschap en landbouw                                                           | 10        |
|          | 3.2.1 Ontwikkelingen binnen de Europese Unie en wereldmarkt                                          | 10        |
|          | 3.2.2 (Internationale) milieueisen                                                                   | 11        |
|          | 3.2.3 Consumenteneisen                                                                               | 12        |
|          | 3.2.4 Grondmarkt                                                                                     | 12        |
|          | 3.2.5 Conclusie                                                                                      | 12        |
|          | 3.3 Ruimtedruk op het agrarisch cultuurlandschap                                                     | 13        |
|          | 3.4 Meervoudig ruimtegebruik                                                                         | 14        |
|          | 3.4.1 Recreatie                                                                                      | 14        |
|          | 3.4.2 Natuur                                                                                         | 16        |
|          | 3.4.3 Waterbeheer                                                                                    | 18        |
|          | 3.4.4 Wonen en werken                                                                                | 19        |
|          | 3.5 Effecten autonome ontwikkelingen op het landschap                                                | 20        |
|          | 3.5.1 Landschapsveranderingen en landschapskwaliteit                                                 | 20        |
|          | 3.5.2 Consequenties                                                                                  | 25        |
| <b>4</b> | <b>Betekenis huidige en voorgenomen beleidsinstrumenten voor het agrarische cultuurlandschap</b>     | <b>27</b> |
|          | 4.1 Huidige beleidskader                                                                             | 27        |
|          | 4.2 Beleidsinstrumenten voor het agrarisch cultuurlandschap                                          | 27        |
|          | 4.3 Effecten beleidsinstrumenten op kwaliteit agrarisch cultuurlandschap                             | 29        |
|          | 4.3.1 Effecten van bestaande instrumenten op de huidige kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap | 29        |
|          | 4.3.2 Effecten van de instrumenten op de toekomstige kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap    | 31        |

|          |                                                                                                       |            |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>5</b> | <b>Ontwikkelingen en perspectieven in vier regio's</b>                                                | <b>35</b>  |
| 5.1      | Keuze van regio's                                                                                     | 35         |
| 5.2      | Dommel en Aa, Oost-Brabant                                                                            | 37         |
| 5.2.1    | Streefbeeld landschap in 2010                                                                         | 38         |
| 5.2.2    | Autonome ontwikkelingen in het landelijk gebied en knelpunten                                         | 40         |
| 5.2.3    | Huidig en voorgenomen instrumentarium                                                                 | 42         |
| 5.2.4    | Beknopte evaluatie instrumentarium                                                                    | 44         |
| 5.2.5    | Knelpunten voor het agrarisch cultuurlandschap                                                        | 46         |
| 5.2.6    | Perspectieven voor het agrarische cultuurlandschap                                                    | 48         |
| 5.3      | Middag-Humsterland, Noord-West Groningen                                                              | 50         |
| 5.3.1    | Streefbeeld landschap in 2010                                                                         | 50         |
| 5.3.2    | Autonome ontwikkelingen in het landelijk gebied en knelpunten                                         | 53         |
| 5.3.3    | Huidig en voorgenomen instrumentarium                                                                 | 54         |
| 5.3.4    | Beknopte evaluatie instrumentarium                                                                    | 56         |
| 5.3.5    | Knelpunten voor het agrarisch cultuurlandschap                                                        | 57         |
| 5.3.6    | Perspectieven voor het agrarische cultuurlandschap                                                    | 57         |
| 5.4      | Heuvelland, Zuid Limburg                                                                              | 60         |
| 5.4.1    | Streefbeeld in 2010                                                                                   | 60         |
| 5.4.2    | Autonome ontwikkelingen in het landelijk gebied en knelpunten                                         | 62         |
| 5.4.3    | Huidig en voorgenomen instrumentarium                                                                 | 63         |
| 5.4.4    | Beknopte evaluatie instrumentarium                                                                    | 64         |
| 5.4.5    | Knelpunten voor het agrarisch cultuurlandschap                                                        | 66         |
| 5.4.6    | Perspectieven voor het agrarisch cultuurlandschap                                                     | 68         |
| 5.5      | De Venen                                                                                              | 69         |
| 5.5.1    | Streefbeeld in 2010                                                                                   | 69         |
| 5.5.2    | Autonome ontwikkelingen in het landelijk gebied en knelpunten                                         | 72         |
| 5.5.3    | Huidig en voorgenomen instrumentarium                                                                 | 74         |
| 5.5.4    | Beknopte evaluatie instrumentarium (uit interviews)                                                   | 75         |
| 5.5.5    | Knelpunten voor het agrarisch cultuurlandschap                                                        | 75         |
| 5.5.6    | Perspectieven voor het agrarisch cultuurlandschap                                                     | 77         |
| 5.6      | Kostenscenario's voor landschapsbeheer                                                                | 78         |
| <b>6</b> | <b>Synthese en aanbevelingen voor landschapsbeheer</b>                                                | <b>81</b>  |
| 6.1      | Huidige toestand van het agrarisch cultuurlandschap                                                   | 81         |
| 6.2      | Voorwaarden voor een succesvol landschapsbeleid                                                       | 83         |
| 6.3      | Aanbevelingen                                                                                         | 84         |
| 6.4      | Keuze van gebieden voor landschap                                                                     | 86         |
| 6.5      | Kaderregeling                                                                                         | 88         |
| 6.6      | Nieuwe organisatie- en beheervormen                                                                   | 93         |
| 6.6.1    | Groenschap of toch waterschap?                                                                        | 94         |
| 6.6.2    | Erfdienstbaarheid                                                                                     | 95         |
| 6.7      | Kosten landschapsbeheer                                                                               | 95         |
| 6.7.1    | Minimaal benodigde kosten                                                                             | 95         |
| 6.7.2    | Model voor landschapsbeheer als neventak agrarische bedrijven                                         | 97         |
| 6.8      | Financiering                                                                                          | 98         |
|          | <b>Bronnen</b>                                                                                        | <b>101</b> |
|          | <b>Bijlage 1 Berekeningswijze van kosten landschapsbeheer voor Dommel en Aa en Middag-Humsterland</b> | <b>107</b> |

# Samenvatting

---

Dit rapport geeft de resultaten van een studie naar beleidsmaatregelen die nodig zijn voor het behoud en de versterking van de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap. Deze studie hebben CLM en Alterra uitgevoerd in opdracht van de directies Landbouw en Groene ruimte en Recreatie van het Ministerie van LNV.

## **Doel van het onderzoek is:**

Beschrijf autonome ontwikkelingen voor het agrarisch cultuurlandschap tot het zichtjaar 2010 en ga na of de huidige en voorgenomen beleidsinstrumenten voldoende zijn om de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap, met name de landschappelijke en de daarmee gepaard gaande natuurkwaliteit, te behouden en te versterken.

Draag opties aan voor behoud en versterking van het cultuurlandschap en vertaal deze in mogelijke concrete beleidsinstrumenten voor overheidsbeleid in het algemeen en SGR2 in het bijzonder.

De studie richt zich op *landschappen met een meer dan gemiddelde landschappelijke waarde*, waarin de landbouw tot dusverre een dominante rol speelt, maar dat niet noodzakelijkerwijs hoeft te blijven spelen. Een verkenning op nationaal niveau is uitgevoerd op basis van bestaande literatuur en aanwezige expertkennis. Voor nadere uitwerking en verdieping in vier regio's zijn tevens interviews en workshops met vertegenwoordigers van de belangrijkste actoren gehouden. Op basis hiervan zijn perspectieven voor nieuw beleid ontwikkeld en besproken in enkele workshops.

Hoofdstuk 3 geeft een overzicht van *huidige en in de komende tien jaar te verwachten ontwikkelingen in het landelijk gebied* die effect hebben op het agrarisch cultuurlandschap. Er zijn twee grote ontwikkelingen te onderscheiden.

De eerste is de intensivering en schaalvergroting van de landbouw onder invloed van het EU-beleid en de liberalisering van de wereldmarkt. Landschapelementen rond de percelen worden onvoldoende onderhouden of verwijderd. Door deze ontwikkelingen, samen met strengere milieu-eisen, verhoging van de grondprijzen en vergrijzing van de agrarische bevolking zal de oppervlakte agrarisch grondgebruik verminderen. Tegelijk komen er steeds meer ruimteclaims voor andere functies: recreatie, natuur, waterbeheer, infrastructuur, wonen en werken. Deze hoeven niet per definitie de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap aan te tasten, maar met name uitbreiding van woningbouw, bedrijventerreinen en bijbehorende infrastructuur leiden in de praktijk tot het compleet verdwijnen van stukken agrarisch cultuurlandschap.

De tweede grote ontwikkeling is de groeiende politieke en maatschappelijke aandacht voor verbreding van functies van het landelijk gebied. Het gaat niet alleen om voedselproductie voor mens en dier, maar ook om leefruimte voor wilde flora en fauna, leefruimte voor mensen (natuur, ontspanning, stilte) en ruimte voor water (langer vasthouden, berging). Nieuwe beheerders van het landelijk gebied zoals natuurbeheerinstanties of landgoedbewoners kunnen in deze functies gaan voorzien. Maar agrariërs zullen zeker de komende 10 jaar nog de belangrijkste eigenaren en beheerders van dit gebied blijven. Zij kunnen hierin een rol blijven spelen indien zij multifunctionele bedrijven ontwikkelen. Door een deel van het inkomen uit voedselproductie te halen kunnen zij het landschap relatief goedkoop beheren.

Het *huidige en voorgenomen beleid* ten aanzien van het agrarisch cultuurlandschap (H4) bestaat uit een lappendeken van visies, gebiedscategorieën en stimuleringsinstrumenten. Er is onvoldoende samenhang en terugkoppeling tussen beleidsvisies en stimuleringsregelingen. Regelingen voor landschapsbeheer zijn voor beperkte gebieden van toepassing, hebben vaak een lage vergoeding, een relatief korte looptijd en leggen een rem op verdere bedrijfsontwikkeling. Daardoor bieden ze onvoldoende agrariërs steun voor landschapsbeheer en onvoldoende continuïteit voor agrariërs die gebruik maken van de regelingen.

Het effect van de autonome ontwikkelingen en het huidige en voorgenomen beleid op het landschap is sterk afhankelijk van *regionale omstandigheden*: hoe is het landschap opgebouwd, hoe is de landbouwstructuur, hoe groot is de invloed van niet-agrarisch grondgebruik en welk beleid is er van toepassing. In vier regio's zijn deze omstandigheden nader in beeld gebracht en in verband gebracht met de huidige en gewenste landschapskwaliteit (het streefbeeld) van het landschap. In een grootschalig en open gebied als Middag-Humsterland in Noord-West Groningen blijft voedselproductie een belangrijke drager van het gebied, en kan met relatief lage kosten het landschap in stand worden gehouden. Hier is de druk op de ruimte vanuit andere functies nu nog laag, maar wel groeiende. In het Zuid-Limburgse Heuvelland zullen recreatie en wonen een steeds belangrijker stempel op het landelijk gebied drukken. Voor de landschapskwaliteit is behoud van de landbouw belangrijk, om de variatie in grondgebruik en omringende lijnvormige landschapselementen in stand te houden. Deze landbouw moet dan wel een aanzienlijk deel van zijn inkomen uit natuur- en landschapsbeheer en recreatie gaan verwerven. In het gebied rond Dommel en Aa in oostelijk Brabant is dezelfde ontwikkeling iets later ingezet, met opkomende recreatiebehoefte uit omringende steden. Dit geldt ook voor het grootschaliger landschap De Venen in Utrecht/Zuid-Holland, waar karakteristieke landschapselementen en -structuren nu redelijk beschermd worden, maar de economische perspectieven voor voedselproductie matig zijn.

Samenvattend zijn de belangrijkste *oorzaken van de achteruitgang van het landschap*:

- de zwakke economische positie van de landbouw als belangrijkste beheerder van het agrarisch cultuurlandschap;
- de geringe vergoedingsmogelijkheden voor landschapsbeheer;
- onvoldoende afstemming van diverse overheidsmaatregelen, zoals landbouwsubsidies, natuur- en landschapsbeheer, ruimtelijk beleid;
- onvoldoende herkenning en begeleiding van nieuwe grondgebruikers / beheerders in het agrarisch gebied, met name nieuwe plattelandsbewoners en recreatie-ondernemers en andere niet-agrarische bedrijven.

Om tot een effectief landschapsbeleid te komen zijn de volgende *uitgangspunten* van belang:

- Op nationaal en regionaal niveau **integratie met andere thema's** zoals plattelandsontwikkeling, voedselproductie, milieu;
- Het instrumentarium is **stimulerend** in plaats van conserverend of beperkend;
- Het landelijk beleid biedt ruimte voor **regiospecifieke invulling** met participatie van actoren in de regio (beheerders en gebruikers van het landschap) in alle beleidsstadia;
- **Landschapsbeheer heeft erkenning als volwaardige dienst**: de gewenste kwaliteit moet goed worden gedefinieerd en de beheerder moet voor zijn/haar inzet worden betaald;



- Het beleid biedt **continuïteit** door planologische ondersteuning en langjarige afspraken/contracten voor beheer en instandhouding (bijv. voor 10 jaar);
- Landschapsplannen moeten **flexibel** zijn om ontwikkeling/vernieuwing mogelijk te maken.

### **Aanbevelingen**

Om tot een meer consistent en effectief landschapsbeleid te komen doen wij de volgende aanbevelingen:

#### *Gebieden*

1. Stimuleer landschapsbeheer actief voor de helft van het huidige agrarische cultuurlandschap van ca. 2 mln. ha, dus voor ca 1 mln. ha. Dit kan de rijksoverheid doen door ca. 300.000 ha als Nationaal Landschap aan te wijzen; nog eens 400.000 ha via de Kwaliteitsimpuls Landschap, welke de provincies in nauwe samenspraak met actoren in de regio's invullen; en 300.000 ha door lokale en regionale initiatieven van onderop te stimuleren.

#### *Kaderregeling & organisatie*

2. Zet een kaderregeling op om landschapsbeheer regionaal te ontwikkelen en te financieren op basis van interactief (met lokale dragers) tot stand gekomen gebiedsplannen voor het landschap. Hierbij beperkt de landelijke overheid zich tot het opstellen van globale doelen, budget, verdeelsystematiek van budget over provincies, globale toetsingscriteria voor landschapsbeheerplannen en monitoringscriteria voor uitvoering. Provincies hebben coördinerende functie tussen rijk en regio of gemeente; regionale commissies of (samenwerkingsverbanden van) gemeenten stellen landschapontwikkelingsplannen op en verzorgen de uitvoering.
3. Zorg voor een systeem waarin continuïteit en duurzame financiering van landschap is gewaarborgd, dat wil zeggen op basis van reële vergoeding van arbeidskosten en deels ook compensatie van gederfde inkomsten, en langjarige afspraken en contracten.
4. Experimenteer met nieuwe organisatie- en financieringsvormen zoals een Groenschap en erfdienstbaarheid.

#### *Kosten & financiering*

5. De minimale kosten voor landschapsbeheer op 1 mln. ha, inclusief de begrote kosten voor de Kwaliteitsimpuls, schatten we op 285 mln. per jaar.
6. Voor de financiering van de Nationale Landschappen en Kwaliteitsimpuls is het rijk verantwoordelijk. Daarbij zou ook van Europese modulatiegelden gebruik moeten worden gemaakt en zo mogelijk ook compensatiegelden uit woningbouw, bedrijventerreinen of infrastructuur. Voor de 300.000 ha. regionale landschapinitiatieven dienen ook substantiële provinciale, gemeentelijke en private middelen te worden aangewend.

Een dergelijk beleid biedt de basis voor landschap als hoogwaardig en goed gedefinieerd product, waarvoor producenten c.q. de beheerders beloond worden. Daarmee kan het landschap een sturende kracht in het landelijk gebied vormen, in samenhang met andere functies in het gebied.



# 1 Inleiding

---

## 1.1 Aanleiding

Nederland kent een groot aantal waardevolle agrarische cultuurlandschappen met een vaak rijke cultuurhistorie. Veel van deze landschappen zijn van oudsher door de landbouw vormgegeven hetgeen heeft geleid tot verschillende landschapsvormen met vaak een geheel eigen regionale identiteit. De karakteristieke open veenweidegebieden in Noord- en Zuid-Holland en in Friesland zijn zelfs uniek in de wereld. Omdat het landelijk gebied in Nederland voor het grootste deel uit landbouwgrond bestaat, is de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap sterk bepalend voor de kwaliteit van de groene ruimte. In het eerste Structuurschema Groene Ruimte (SGR) heeft daarom behoud en versterking van de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap de nodige aandacht gekregen. Hoofddoel van het SGR was om voldoende ruimte te bieden voor het voortbestaan dan wel ontwikkelen van de verschillende groene functies in het landelijk gebied, en daarbij de identiteit en gebruikswaarde van het landelijk gebied in zijn geheel zo goed mogelijk te behouden of te ontwikkelen (SGR deel 3, 1993). Het beleid stond vooral in het teken van de economische betekenis van de landbouw.

Het huidige agro-foodcomplex is echter steeds meer integraal onderdeel van de moderne en internationale netwerkeconomie met verbindingen naar andere maatschappelijke sectoren. Hierbij loopt de agro-sector tegen maatschappelijk, economische en ecologische grenzen op (Visienota Voedsel en Groen, 2000). De groene ruimte staat onder druk omdat er op het platteland veel verandert. De landbouw wordt zwakker als economische tegenkracht. Milieuwaarden, waterbeheer en landschap botsen met de economische dynamiek van landbouwbedrijven, die tot uiting komt in schaalvergroting en intensivering. De greep van de agrarische sector op het landelijk gebied is niet langer vanzelfsprekend. Er zijn nieuwe, machtige actoren op het platteland opgedoken, zoals natuurbeschermingsorganisatie en waterwinbedrijven (NRLO 1997-1).

Algemeen wordt onderkend dat de landbouw voor belangrijke, toekomstige ontwikkelingen staat. Intensivering en specialisering, verbreding en verdieping, alle ontwikkelingsrichtingen zijn mogelijk. Bovendien is er een toenemende vraag om de schaarse ruimte vanuit andere functies dan de landbouw alleen, zoals woningbouw, infrastructuur, waterberging, natuurontwikkeling en recreatie.

Het gevecht om de ruimte zorgt ervoor dat regionale identiteiten van de agrarische cultuurlandschappen onder druk komen te staan. Dit wordt versterkt door een verrommeling en soms verpaupering die in veel agrarische cultuurlandschappen optreedt. Het is daarom noodzakelijk om inzicht te krijgen welke factoren invloed hebben op ontwikkelingen die relevant zijn voor het agrarisch cultuurlandschap: vanuit de functie landbouw, maar ook vanuit overige functies, die ruimte claimen in het landelijk gebied.

Gezien bovenstaande tendensen en de algemene acceptatie van de kwaliteiten van het agrarisch gebied als waardevolle collectieve goederen (Volker 1999; NRLO 1997-3), is het evident dat in het beleid voor het landelijk gebied vele aanpassingen noodzakelijk zijn.

Vragen waar de rijksoverheid zich voor gesteld ziet, zijn bijvoorbeeld: moet de overheid doorgaan met het stimuleren van verbreding binnen de landbouw of zijn de economisch perspectieven van de landbouw in sommige regio's zodanig dat veel agrariërs toch geheel of gedeeltelijk stoppen? Wat gebeurt er dan met het vrijkomende areaal en

wie zijn de 'nieuwe' grondgebruikers en beheerders? Welke beleidsinstrumenten passen daar dan bij? Zijn de voorgenomen beleidsinstrumenten (o.a. groen-blauwe dooradering) toereikend om de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap te behouden en te versterken? Wat is de rol van de overheid en welke rol kunnen andere actoren in het landelijk gebied vervullen?

## 1.2 Vraagstelling

Het onderhavige project moet zicht geven op de toekomst van het agrarisch cultuurlandschap indachtig de huidige beleidsinstrumenten voor het landelijk gebied gecombineerd met de autonome ontwikkelingen in het landelijk gebied. Belangrijke vragen voor de opdrachtgever i.c. het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer & Visserij zijn: Wat zijn de belangrijkste ontwikkelingen in het landelijk gebied (met name in de landbouw) die van invloed zijn op het agrarisch cultuurlandschap (schaalvergroting, verbreding, bedrijfsbeëindiging)?

Wat zijn de gevolgen van deze ontwikkelingen voor de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap? Hoe verhouden zich deze ontwikkelingen tot de gewenste kwaliteit, zoals vastgelegd in streefbeelden en gebiedsvisies?

Wat zijn de huidige en voorgenomen beleidsinstrumenten voor het behoud en de versterking van het agrarisch cultuurlandschap en zijn deze beleidsinstrumenten voldoende om ambities en doelen van het rijksbeleid te realiseren met het oog op de geschetste ontwikkelingen en gevolgen?

Welke andere opties zijn er - naast het huidige en voorgenomen beleidsinstrumentarium - om het agrarisch cultuurlandschap te behouden en te versterken? Welke aanpak biedt de beste garanties op behoud en versterking van de kwaliteit, bijvoorbeeld in termen van continuïteit en kosteneffectiviteit? Wat is nodig om de gewenste aanpak van de grond te krijgen (financiering, organisatie, kennis, etc.)? Wat is de rol van de verschillende betrokken actoren o.a. grondgebruikers, overheden)? Hoe kunnen deze opties worden vertaald naar concrete beleidsinstrumenten voor de SGR II?

---

### Doel van het onderzoek is:

Beschrijf autonome ontwikkelingen voor het agrarisch cultuurlandschap tot het zichtjaar 2010 en ga na of de huidige en voorgenomen beleidsinstrumenten voldoende zijn om de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap, met name de landschappelijke en de daarmee gepaard gaande natuurkwaliteit, te behouden en te versterken.

Draag opties aan voor behoud en versterking van het cultuurlandschap en vertaal deze in mogelijke concrete beleidsinstrumenten voor overheidsbeleid in het algemeen en SGR II in het bijzonder.

---

## 1.3 Werkwijze project

In eerste instantie is een verkenning op nationaal niveau uitgevoerd, op basis van bestaande literatuur en aanwezige expertkennis.

Omdat een verkenning op dit niveau slechts een globaal beeld geeft, heeft uitwerking en verdieping van de vraagstelling plaatsgevonden in een viertal regio's.

Immers, de ontwikkelingen en hun gevolgen voor het agrarisch cultuurlandschap zijn sterk regioafhankelijk. De voornoemde regiocases vormen dan ook een belangrijke uitkomst van het project. Via interviews en workshops is per regio de basiskwaliteit vastgesteld, zijn de belangrijkste gebiedsontwikkelingen benoemd en is een streefbeeld voor de regio opgesteld. Vervolgens zijn aanknopingspunten gegeven van waaruit behoud en versterking van het agrarisch cultuurlandschap kan plaatsvinden. Deze bevindingen zijn gebruikt om algemene, landelijk perspectieven voor het agrarisch cultuurlandschap rond zichtjaar 2010 te schetsen.

Bij het zoeken naar de regionale oplossingsrichtingen is aandacht besteed aan innovatieve ideeën en aan verbreding van de landbouw met andere functies dan voedselproductie, zoals recreatie, waterbeheer en natuur- en landschapsbeheer. Voor de hieruit voortkomende perspectieven is aangegeven welke voor- en nadelen de genoemde ontwikkelingsrichting heeft voor de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap, voor de continuïteit van het beheer en wat de betekenis in deze is van de huidige en voorgenomen beleidsinstrumenten.

Per regio kwamen de volgende vragen aan de orde:

- Wat zijn de streefbeelden voor de landschappelijke kwaliteit in de specifieke regio?
- Wat zijn - in aanvulling op de globale ontwikkeling uit de landelijke analyse- relevante regiospecifieke ontwikkelingen in het landelijk gebied?
- In welke mate beïnvloeden de ontwikkelingen in het landelijk gebied de landschappelijke kwaliteit? Brengen de ontwikkelingen het gewenste streefbeeld dichterbij of juist niet?
- Hoe kan in de specifieke regio het cultuurlandschap het beste worden behouden en versterkt? Wat zijn hiervoor de beste garanties? Wat is de (potentiële) rol van de verschillende grondgebruikers (agrariërs, particulieren, natuurbeschermingsorganisaties)? Wie kunnen deze beheerstaken het meest kosteneffectief uitvoeren en bieden het meeste uitzicht op continuïteit? Wat is de rol van de verschillende overheden?

De resultaten van de landelijke analyse en uitwerking in vier regio's zijn in een landelijke werkbijeenkomst met actoren, die betrokken zijn bij de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap, besproken.

## 1.4 Afbakening project

Het project beperkt zich tot die agrarische cultuurlandschappen die een meer dan gemiddelde landschappelijke waarde hebben, zonder dat het onderzoek zich heeft vastgelegd op huidige beleidscategorieën.

Referenties voor de gewenste kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap worden ontleend aan ondermeer WCL-documenten, landschapsbeleidsplannen en streekplannen.

Binnen het project heeft slechts een korte evaluatie plaatsgevonden van de effectiviteit van het beleidsinstrumentarium voor het landelijk gebied op agrarisch cultuurlandschappen tot nu toe, gebaseerd op de aanwezige expertkennis.

Indien ontwikkelingen in de toekomst leiden tot zodanige functieverhuizingen dat het agrarisch cultuurlandschap verdwijnt (bijvoorbeeld door verstedelijking of natuurontwikkeling), dan zijn deze gebieden niet meegenomen in de beoordeling. De betekenis hiervan voor de landschapswaarde is dus niet bepaald. Dit project geeft derhalve een kwalitatief en geen kwantitatief oordeel over de perspectieven van het agrarisch cultuurlandschap.

Natuurwaarden worden in dit project niet expliciet onderzocht maar als afgeleide van de landschappelijke waarde meegenomen. Nieuw beleid is afgeleid uit de nota "*Natuur voor mensen en mensen voor natuu*"r en de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening. Tenslotte moet benadrukt worden dat bij de globale analyse geen nieuw onderzoek is uitgevoerd. De analyse heeft plaatsgevonden op basis van bestaande kennis (literatuuronderzoek en aanwezige expertise bij Alterra en CLM).

## 1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt een korte definitie en beschrijving van de algemene betekenis van het agrarisch cultuurlandschap gegeven. Het stuk is samengesteld op basis van recent verschenen literatuur. Het dient als inleiding op hoofdstuk 3. In dit hoofdstuk worden de belangrijkste sturende factoren beschreven, die op dit moment de ontwikkeling van het landelijk gebied bepalen. De inhoud is gebaseerd op expert-kennis van onderzoekers van Alterra. Per factor wordt eerst kort de huidige ontwikkeling beschreven, waarna wordt ingegaan op een doorkijk naar 2010. Aansluitend wordt beschreven wat de mogelijke effecten van deze ontwikkelingen op de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap zullen zijn.

In hoofdstuk 4 komt de betekenis van huidige beleidsinstrumenten, gericht op het agrarisch cultuurlandschap, aan bod. Ook wordt aandacht besteed aan voorgenomen beleidsinstrumenten.

Hoofdstuk 5 geeft een uitwerking van de problematiek in vier regio's. Hoofdstuk 6 gaat in op de perspectieven voor het agrarisch cultuurlandschap.

# 2 Het agrarische cultuurlandschap \_\_\_\_\_

## 2.1 Wat is een agrarisch cultuurlandschap

In deze studie wordt de term “agrarisch cultuurlandschap” gebruikt. Onder agrarisch cultuurlandschap verstaat men: door mensen vormgegeven landschap ten behoeve van de landbouw. Agrarische cultuurlandschappen zijn dus feitelijk het ‘bijproduct’ van de landbouw. Het zijn door menselijk handelen ontstane landschappen, de uitkomst van interactie tussen ‘spontane’ natuur en de grondgebonden landbouw (Volker 1999). In dit landschap is voedselproductie, tot nog toe, de belangrijkste functie.

Het gehele agrarisch gebied in Nederland (zo’n 70% van het landoppervlak, ca. twee miljoen hectare) is dus de facto agrarisch cultuurlandschap. Toch impliceert voor velen het toevoegsel ‘cultuur’ in de term cultuurlandschap een zekere selectie binnen het agrarisch gebied: agrarische cultuurlandschappen worden gezien als de waardevolle delen van het agrarisch gebied. In deze studie gaat het om agrarisch cultuurlandschappen, die een meer dan gemiddelde landschappelijke waarde hebben.

Dit landschap zelf ontleent zijn kenmerkendheid aan de verticale en horizontale structurelementen: de aanwezigheid van wegen, bomenrijen, kerken, bosjes, sloten, dorpsgezichten etc. en kleine landschapselementen. Met kleine landschapselementen worden de meestal niet-spectaculair opvallende elementen aangeduid, zoals houtwallen, hagen, poelen, knotwilgen, erfbeplanting, solitaire bomen, taluds, heuveltjes etc. Aard, aantal, dichtheid en vorm van de kleine landschapselementen bepalen in belangrijke mate het karakter van het landschap (Hermy & De Blust 1997). Behalve de lijnvormige elementen dragen de vlakvormige elementen in het agrarisch cultuurlandschap, zoals weilanden en akkers, ook bij aan de kwaliteit.

Aard en omvang van kleine landschapselementen kunnen tussen landschapstypen sterk variëren, maar ze komen overal voor, zowel in de meer gesloten landschappen van de zandgebieden als in de open landschappen van de zeekleigebieden.

De aanwezigheid van deze landschapselementen in combinatie met andere structurelementen, in hun juiste onderlinge verhouding en samenhang, maakt dat het ene agrarische cultuurlandschap als meer waardevol dan het andere wordt beoordeeld.

## 2.2 Huidig belang van het agrarisch cultuurlandschap

Het agrarisch cultuurlandschap vervult vele functies. De belangrijkste is die van voedselproductie. Maar meer en meer dringt het besef door dat de functies van het agrarisch cultuurlandschap ten aanzien van rust, ruimte, groen en landschapsschoon dermate kwaliteitsbepalend zijn voor onze leefomgeving, dat het gebied niet langer het private domein is van de agrarische sector, maar publiek domein, openbare ruimte. De ecologische betekenis van het agrarisch cultuurlandschap voor de biodiversiteit werd zo’n 20 jaar geleden al beschreven. De belang van kleine landschapselementen zoals poelen, houtwallen, slootranden, pestbosjes enzovoort als habitat voor veel diersoorten werd maatschappelijk erkend en wetenschappelijk onderbouwd (o.a. Opdam 1986). Het belang van de meer open landschappen, voor weidevogels en ganzen, werd al eerder onderkend.

Het agrarisch landschap wordt nu meer en meer als waardevol ervaren: niet alleen vanwege de ecologische betekenis, maar ook vanwege de maatschappelijke betekenis: de verschillende landschapselementen zijn vaak kenmerkend voor de diverse landschappen en dragen op die manier bij aan de identiteit van het landschap. Uit Operatie Boomhut (1999) blijkt dat het kleinschalig akker- en weideland maar matig gewaardeerd wordt door Nederlanders. Dergelijk agrarisch cultuurlandschap wordt echter wel veel hoger gewaardeerd dan grootschalige weide- en akkerlanden.

Ontdekt en gewaardeerd als een publieke ruimte moeten agrarische landschappen met de daarin aanwezige natuur inmiddels belangrijke maatschappelijke functies vervullen (Volker 1999). Kortom, behalve de landbouwkundige functie van het landelijk gebied wordt steeds meer de recreatieve waarde, de waarde voor de natuur, de betekenis voor duurzaam waterbeheer en de betekenis van het landschap zelf (identiteit, cultuurhistorie) ontdekt. De multifunctionaliteit van het landelijk gebied wordt dan ook in diverse overheidsnota's (Voedsel en Groen, Natuur voor mensen Mensen voor natuur, Ruimte Maken Ruimte Delen) onderstreept.

## 2.3 Referenties en streefbeelden van het agrarisch cultuurlandschap

In deze studie is met name gekeken naar die agrarische cultuurlandschappen die een meer dan gemiddelde landschappelijke waarde hebben; 'waardevolle' agrarische cultuurlandschappen, zonder dat de beperking met WCL-gebieden is opgelegd. Waardering van het landschap is subjectief, omdat het moeilijk meetbaar is en individueel gekleurd. Toch is in zijn algemeenheid wel aan te geven welke maatschappelijk eisen worden gesteld aan het landschap, wil er sprake zijn van goede landschappelijke kwaliteit. We geven een aantal benaderingen waarmee men 'de kwaliteit van het landelijk gebied' getracht heeft te vatten:

In de Nota Landschap (1992) gaat men voor de definiëring van landschappelijke kwaliteit uit van drie maatschappelijke betekenissen die aan het landschap kunnen worden toegekend: de ethische, de ecologische en de economische waarden.

In de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening werd ruimtelijke kwaliteit uitgesplitst naar de volgende drie begrippen: belevingswaarde, gebruikswaarde en toekomstwaarde. Hiermee worden in feite systeemkenmerken of ontwerpeisen beschreven. Hooimeijer, Kroon en Luttk (2000) hebben onlangs het begrip ruimtelijke kwaliteit nader gedefinieerd door deze drie ontwerpeisen te koppelen aan de volgende vier maatschappelijke belangen: economisch, sociaal, ecologisch en cultureel belang. De hierdoor ontstane matrix is ingevuld met algemene steekwoorden. Hiermee is een hulpmiddel aangeboden, aan de hand waarvan men per gebied, locatie e.d. ruimtelijke kwaliteit kan omschrijven.

Hiermee lijkt tegemoet te zijn gekomen aan de wens van de Raad voor het Landelijk Gebied, om de kwaliteiten van het landelijk gebied te beschrijven in termen die operationalisering mogelijk maken (Raad voor het Landelijk Gebied, 1999). Te gebruiken termen of parameters moeten, zo stelt de Raad, sturing en toetsing mogelijk maken.

Een voorbeeld van een streefbeeld voor agrarische cultuurlandschappen is door de rijksoverheid in het beleid ten aanzien van Waardevolle Cultuurlandschappen geformuleerd:

"Het landelijk gebied kenmerkt zich door grote verscheidenheid. Er zijn multifunctionele gebieden met uitzonderlijke natuur- en landschapswaarden, grote recreatieve aantrekkelijkheid en een duurzame land- en bosbouw; deze waarden hangen onderling nauw samen en geven deze gebieden, de waardevolle cultuurlandschappen, een markant eigen karakter.



De landbouw is in belangrijke mate drager van de natuur- en landschapswaarden. De spanning tussen landbouw en andere functies is verminderd” (SGR 1 deel 3).

In deze studie hebben we de benadering van Dijkstra (Alterra) gevolgd, waarin we de landschapswaarden voor de verschillende regio's beschrijven aan de hand van landschapsaspecten (aardkundig, archeologisch, historisch-geografisch, ecologisch, functioneel en visuele identiteit) en belevingskenmerken (geur, geluid en visueel) voor karakteristieke patronen, vlakvormige elementen en lijn- en puntvormige elementen (zie verder § 3.5.1).



# 3 Ontwikkelingen in het landelijke gebied en effecten op het agrarische cultuurlandschap

---

## 3.1 Inleiding

De economische, ecologische en sociaal-culturele toekomstwaarde van het landelijk gebied is sterk afhankelijk van diverse sturende factoren. Hierbij spelen de verschillende functies die het landelijk gebied in de toekomst kan gaan vervullen, een grote rol. Van grote betekenis zal de vraag zijn, of de politiek een keuze durft dan wel wil maken, of de agrarische sector als uitgangspunt van het beleid voor het landelijk gebied wordt genomen, of de gebiedskwaliteit (Pleijte e.a. 2000). Dit beïnvloedt de keuze die individuele ondernemers zullen maken: doorgaan met produceren voor de Europese en wereldmarkt, zich toeleggen op nichemarkten met een hogere toegevoegde waarde, activiteiten verbreden met bijvoorbeeld natuur- en landschapsbeheer en recreatie of geheel of gedeeltelijk stoppen met het landbouwbedrijf en het inkomen van buiten de landbouw halen (Van Everdingen e.a. 1999, Het landelijk gebied in 2010, 2000). Deze keuze heeft weer effect op de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap. Indien agrariërs in een regio kiezen voor schaalvergroting en intensivering van de agrarische productie kan dat ertoe leiden dat het landschap eenvormiger wordt en dat aantrekkelijke landschappelijke elementen dreigen te verdwijnen of niet meer worden onderhouden. Er is echter een krimpende handelsruimte voor de landbouw. In slechts 20% van het landelijk gebied is de agrariër vrij in zijn handelen. In de overige 80% vindt afstemming van het landbouwbeleid plaats met andere functies, zoals natuur, recreatie en waterbeheer (Vierde Nota Extra 1993).

De reactie van de individuele agrarische ondernemers op het geheel aan factoren (trends, wet- en regelgeving, beleid) en het beleid van overheden ten aanzien van ruimtelijke ordening als reactie op de ruimtedruk van het landelijk gebied, zorgen uiteindelijk voor het ruimtelijk beeld dat van de diverse agrarische cultuurlandschappen overblijft.

Het ruimtelijk ordeningsbeleid met de bijbehorende instrumenten, bepaalt de speelruimte waarbinnen behoud en herstel van waardevolle agrarische cultuurlandschappen kan plaatsvinden.

In de volgende paragrafen zijn de belangrijkste sturende factoren die de ontwikkelingsrichting van het landelijk gebied bepalen, samengevat. Daarbij is gegroepeerd naar sturende factoren die vanuit de landbouwkundige functie kunnen worden onderscheiden, en overige sturende factoren, die vanuit meervoudig ruimtegebruik van belang zijn. Tenslotte worden de effecten van deze autonome ontwikkelingen op de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap toegelicht.

## 3.2 Agrarisch cultuurlandschap en landbouw

Het beleid in het landelijk gebied heeft tot nu toe vooral plaatsgevonden op basis van de economische betekenis van de landbouw. De totale landbouwkolom draagt zo'n 22% bij aan de export (RLG, 2000). Alle landbouwkundige bedrijfstakken samen zijn goed voor 10% van het BNP. Als geheel neemt het agro-cluster een sterke positie in op de internationale markten (Voedsel en Groen 2000). Hiervoor heeft de landbouw 68% van het Nederlandse landoppervlak in gebruik. Een deel hiervan bestaat uit bedrijfsgebouwen en erven. De rest, zo'n kleine 2 miljoen hectare grond, is 'pure' landbouwgrond (Min LNV, 2000). Van deze 2 miljoen hectare behoort 90% tot de traditionele melkveehouderij en akkerbouw. De grondgebonden landbouw wordt gezien als drager van het agrarisch cultuurlandschap (RLG, 1999). Echter, deze twee bedrijfstakken met 90 % van het areaal dragen slechts voor 40% bij aan het landbouw-BNP waarmee de economische betekenis van deze landbouwvormen niet langer richtinggevend is voor het beleid in het landelijk gebied.

Als gevolg daarvan staat de landbouw voor belangrijke toekomstige beslissingen, want de richtinggevende positie in het plattelandsbeleid is afgebrokkeld door de achteruitgang in economische betekenis. Onder invloed van haar internationale positie, haar maatschappelijke betekenis, haar rol bij duurzaamheid en voedselveiligheid en recente uitbraken van dierziekten, is het speelveld danig aan het veranderen. Deze veranderende positie van de landbouw heeft effect op het beeld van het agrarisch cultuurlandschap in de verschillende landsdelen de komende jaren.

Er zijn een aantal factoren te onderscheiden die sturend zijn voor de landbouw.

Op wereldniveau, Europees niveau, nationaal en regionaal niveau worden vanuit verschillende hoeken als ecologie, ruimte, technologie, politiek-economisch, sociaal-economisch en cultuur invloed uitgeoefend op de landbouw.

Elke agrarische ondernemer zet een eigen strategie uit om zich staande te kunnen houden in het veld van zich snel op elkaar opvolgende ontwikkelingen. Globaal gezien kan ingezet worden richting wereldmarkt of plattelandseconomie (VROMRaad, 1999).

Op basis van de huidige ontwikkelingen die invloed uitoefenen op de landbouw en daarmee op het agrarisch cultuurlandschap kan worden verwacht dat een aantal ontwikkelingen zijn te extrapoleren tot 2010. Onderstaand zijn de belangrijkste ontwikkelingen beschreven, waarna afsluitend de mogelijke betekenis van de grondgebonden landbouw in de toekomst wordt geschetst.

### 3.2.1 Ontwikkelingen binnen de Europese Unie en wereldmarkt

Het EU-landbouwbeleid is aan het veranderen. Dit leidt tot het verder afbouwen van het beleid dat is gericht op prijs- en inkomensondersteuning. Het EU-landbouwbeleid stapt over van directe prijssubsidies naar het "cross compliance" (de groene tegenprestatie) concept. Aan het ontvangen van compensatie voor prijsverlagingen van landbouwproducten zijn (milieu)voorwaarden verbonden (RLG, 2000).

Bovendien vindt uitbreiding van de EU plaats met landen uit Midden en Oost Europa. Dit zijn landen met grote landbouwsectoren die voor Nederland grote concurrenten zullen vormen op het terrein van economische productie-omstandigheden. Met name de daar geldende grondprijzen en arbeidskosten geven hun voordeel (Alterra, 2000). Deze uitbreiding van de EU zal leiden tot een verdere prijsconcurrentie, ook voor producten die nu al geen EU-subsidies meer ontvangen. De EU-uitbreiding brengt daarnaast het risico van nieuwe overschotten met zich mee die een extra druk op de productie in Nederland van bijvoorbeeld melk kan geven (RLG, 2000).

Het EU-landbouwbeleid wordt ook beïnvloed door de Gatt/WTO onderhandelingen. Eind 1999 heeft de WTO de Millenniumronde ingezet. In drie jaar tijd moet dat leiden

tot verdere liberalisering van de handel in agrarische producten, diensten, intellectueel eigendom en kapitaalverkeer (RLG, 2000). Het gevolg is een verdere afbouw van prijsondersteuning en bescherming van de eigen markt.

Landbouwbedrijven die toch willen blijven concurreren op de wereldmarkt zullen in eerst instantie blijven zoeken naar kostprijsverlagende opties als intensivering en bedrijfsuitbreiding. Deze verdergaande vergroting van landbouwbedrijven leidt binnen landschappen tot verdere eenvormigheid door groter wordende percelen waar karakteristieke landschapselementen worden verwijderd voor optimale landbouwproductie.

Verder kan het instrument van modulatie worden ingezet voor landschapsbeheer. Afhankelijk van het afromingspercentage (tot 20% van de Europese inkomstentoeslagen voor marktordeningsproducten) kan dit budget (geheel of gedeeltelijk) worden ingezet voor landschapsbeheer boven de basiskwaliteit gedefinieerd in Goede Landbouw Praktijk. Het is Europees geld waarvoor nationale cofinanciering van tenminste 50% noodzakelijk is. Het afgeroomde budget wordt dus verdubbeld met geld van de Rijksoverheid, provincies, gemeenten of particulieren (zie Verschuur, Hees en Terwan, CLM, in voorbereiding). Het onderbrengen van landschapsbeheer in het POP betekent Europese cofinanciering (de Europese cofinanciering voor het POP ligt al wel tot 2006 vast en dus gaat een verschuiving van Europees geld naar landschapsbeheer ten koste van bestaande bestedingen).

### **3.2.2 (Internationale) milieueisen**

De hoge milieubelasting van de huidige productiemethoden wordt veroorzaakt door mestproductie in de veehouderij en bestrijdingsmiddelengebruik in de plantaardige sectoren.

De veehouderijsector wordt vooral geconfronteerd met milieuproblemen als verzuring door ammoniakdepositie, stank door ammoniakuitstoot, uitspoeling van nitraat en fosfaat naar grond- en oppervlaktewater.

De aanpak om de mineralenbalans op het agrarisch bedrijf te herstellen, wordt gekenmerkt door de grondgebonden opzet. Dat betekent dat agrariërs met dieren moeten extensiveren (minder dieren of meer grond) of mestafzetcontracten afsluiten met akkerbouwers of tuinders. Door de milieurichtlijnen wordt de vraag naar grond groter vanuit de agrarische sector. Maar daar tegenover staat ook een sneller afvloeiing van agrariërs die de milieu-investeringen niet meer kunnen op brengen. Daarnaast zorgt milieuregelgeving met betrekking tot ammoniakemissie (stank en verzuring) dat binnen de intensieve veehouderij meer en meer bedrijven “op slot” komen te zitten. Dit leidt tot een versnelde uitstroom van bedrijven en het permanent opstallen van dieren. Aansluitend hierop kunnen ook conflicten ontstaan binnen de biologische veehouderij als het gaat om ammoniakregelgeving. Wanneer de dieren op stal kunnen worden gehouden is de ammoniakemissie beter te controleren.

In agrarische cultuurlandschappen waar akkerbouw en vollegrondstuinbouw sterk vertegenwoordigd zijn, spelen milieuproblemen op het gebied van grondontsmetting en bestrijdingsmiddelen een grote rol (LNV, 2000).

Om aan de milieu-eisen te kunnen voldoen, is vaak gezocht naar technische oplossingen, zoals mestinjecteurs, groen label stallen, mestverwerkingstechnieken, specifieke teeltechnieken, etc. Technologische ontwikkelingen zullen het milieuprobleem niet volledig kunnen oplossen en roepen soms maatschappelijke conflicten op als het gaat om het gebruik ervan. Voor optimaal rendement zou melkvee dag en nacht op stal moeten blijven, terwijl voor de burger de dieren buiten moeten zijn.

De aangescherpte milieunormen treffen vooral de veehouderijsectoren. Dit leidt vooral in landschappen waar de dierhouderij de dominante sector is tot meer bedrijfsbeëindigingen dan zonder de aangescherpte milieunormen.

De vrijgekomen grond blijft agrarisch of krijgt een andere bestemming. Daarnaast wordt ook steeds meer akkerbouwland omgezet in grasland om te kunnen extensiveren in de veehouderij (VROMRaad, 1999).

### **3.2.3 Consumenteneisen**

Consumenten stellen zowel scherpere eisen aan producten (voedselveiligheid en voedselkwaliteit) en als burger/recreant aan de productieomgeving. De “licence to produce” van de landbouw is niet langer meer het geven van voedselzekerheid nu we in staat zijn om veel producten voor een geringe prijs van elders te importeren, maar de kwaliteit die het aan het landelijk gebied geeft en kwalitatieve goede producten die worden voortgebracht (RLG, 2000).

Het laatste decennium is daar de aandacht voor voedselveiligheid aan toegevoegd. Klassieke varkenspest, BSE en recent MKZ hebben een aanzet gegeven om de huidige landbouwpraktijk van de veehouderij ter discussie te stellen. Dit kan leiden tot extensivering en omschakeling naar vormen van Biologische Landbouw.

### **3.2.4 Grondmarkt**

De vraag naar ruimte in Nederland is groter dan het aanbod van ruimte. Aan de onbalans tussen vraag en aanbod wordt uiting gegeven op de grondmarkt waar erg veel druk op ligt. Economische sterke functies zoals woningenbouw, bedrijfsterreinen en infrastructuur blijven vragen om grond. Om deze functies te kunnen realiseren worden agrariërs uitgekocht die elders in Nederland weer een nieuwe boerderij aankopen. Daarnaast moeten de zittende boeren uit milieu-oogpunt ook grond aankopen om aan de milieu-eisen te kunnen voldoen (Bethe & Veeneklaas, 1999). Daar staat tegenover dat richting 2010 zo'n 35% t.o.v. 1999 van de agrarische bedrijven stoppen omdat het bedrijfshoofd 65 is en geen opvolger heeft. De vrijkomende productieruimte en agrarische gebouwen zullen waarschijnlijk niet het geheel binnen de agrarische sector blijven. Dat kan er toe leiden dat vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen een bestemmingsverandering ondergaan in de vorm van burgerwoningen of een vestiging van een economische activiteit (Ministerie van VROM, 2000, VROMRaad, 1999). Dit wordt toegelaten in de balansgebieden in de Vijfde Nota RO. Het contourenbeleid (rode en groene) is behoorlijk vaag gehouden door geen planologisch vaste uitbreidingslocaties aan te wijzen. Dit is gedaan om grondspeculaties af te zwakken (Ministerie van VROM, 2000).

Het effect op het landschap hangt mede af hoe de provincies het contourenbeleid ruimtelijk laten uitwerken.

### **3.2.5 Conclusie**

Het aantal agrarische bedrijven zal met 3 tot 4% per jaar blijven afnemen, waarbij met name agrariërs in verstedelijkte gebieden de grond zullen aanhouden als een vorm van belegging. De akkerbouw zal sterker onder druk komen te staan dan de veehouderij door de dalende landbouwprijzen en afnemende prijsondersteuning (RLG, 1999). De melkveehouderij zal de akkerbouw verdringen, voor zoverre de sector in staat is om de gevolgen van het terugdringen van het mestoverschot op te kunnen opvangen. De melkveehouderij zal meer grond nodig hebben om te extensiveren. In Noord Nederland tekent zich het proces van omzetting van akkerland naar weidebouw af. Daarnaast is er een proces van schaalvergroting waarbij een optimalere bedrijfsvoering wordt bereikt wanneer de koeien op stal kunnen blijven (de mineralenkringloop is dan

beter te beheersen/optimaliseren en benutting van de melkrobot). De koe verdwijnt uit de wei waarmee het traditionele Nederlandse landschapsbeeld onder druk komt te staan. Hoewel dit vanuit milieuoogpunt wenselijk is, heeft dit vanuit natuur- en landschapsbeheeroogpunt een negatieve uitwerking (RLG, 2000; Van der Schans, 2000). De akkerbouw kent in zijn huidige vorm slechte economische vooruitzichten. De sector staat onder druk door verdere verlaging van prijssteun en afnemende invoerbescherming en daarnaast is op de langere termijn concurrentie te verwachten uit Midden- en Oost Europa. Een deel van de akkerbouwbedrijven zal overstappen op intensievere vollegrondstuinbouw en sierteelt. Omdat het in de vollegrondstuinbouw veelal om producten gaat die in weinig verwerkte vorm bij de consument komen, kan hiermee gemakkelijker ingespeeld worden op marktontwikkelingen (RLG, 2000). Binnen de intensieve veehouderij zal binnen de varkenshouderij een aanzienlijk deel stoppen terwijl bij de pluimveehouderij een zekere stabilisatie zal optreden. Door milieuregelgeving zal er voor de blijvers een soort nieuwe grondgebondenheid moeten gaan ontstaan. De versnelde ontwikkeling van megabedrijven en ook de ideeën rondom concentratie van intensieve veehouderij op bedrijfsterreinen staat haaks op de vereiste grondgebondenheid en de zorg en het vertrouwen dat de consument verlangt. Deze schaalveranderingen zorgt voor aantasting van het landschap (RLG, 2000). Door de welvaart in zowel binnen- als buitenland is er een toenemende vraag naar "luxe" tuinbouwproducten. De sierteelt en boomteelt bevinden zich in de categorie van de "luxe" tuinbouwproducten. In deze landbouwtakken is een zekere groei te verwachten. Deze takken zullen de ruimte zoeken waar akkerbouwbedrijven stoppen. Met name boomteelt zorgt voor een verandering van een open landschap naar een gesloten landschap door opgaande beplanting (RLG, 2000). De glastuinbouw zal nog een lichte groei tot stabilisatie kennen. Er zullen nieuwe glastuinbouwlocaties ontstaan omdat de huidige locaties aan de grenzen van groei zitten of gesaneerd worden. Glastuinbouw heeft een grote impact op het aanzicht van een landschap. De dichtheid van verglazing en gebruik van licht zorgen voor een zekere verandering van het landschap (RLG, 2000). In het algemeen kan in het landschap de tendens worden ontwaard dat de sterkere landbouwtakken de economische zwakkere landbouwtakken overnemen waardoor veranderingen optreden in de specifieke productieregio's zoals de akkerbouwgebieden waar meer en meer melkveehouderij en intensieve veehouderij komt. Stimulering van de biologische landbouw zal wel leiden tot (gedeeltelijk) behoud van de koe in de wei en een grotere variatie in gewassen. Tevens blijkt in de praktijk dat biologische bedrijven meer dan gemiddeld initiatieven nemen voor natuur- en landschapsbeheer. Dit gebeurt deels uit persoonlijke interesse, maar ook ter ondersteuning van natuurlijke regulatie van ziekten en plagen en van vermarkting via verkoop aan huis (Braat et al., 1993 en de Vries et al., 1997). Ook onder invloed van de consument-eisen en dierenwelzijn, is behoud van het gevarieerde boerenbedrijf met koeien in de wei en deels eigen krachtvoerproductie, via uitbreiding van de biologische landbouw een reële optie. Intensivering dreigt de landschapskwaliteit aan te tasten, extensivering biedt juist kansen voor meervoudig ruimtegebruik (§ 3.4) en biologische landbouw.

### **3.3 Ruimtedruk op het agrarisch cultuurlandschap**

Andere dan landbouwkundige functies leggen een steeds groter beslag op het landelijk gebied. De ruimteclaims stapelen zich op, kwalitatief en kwantitatief, voor wonen, werken, verkeer, groene ruimte en recreatie (Startnota Ruimtelijk Ordening, 1999). In de aanloop naar de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, is duidelijk geworden dat door met name demografische- en welvaartsontwikkelingen, er een grote behoefte aan grond is. In de ruimteclaims die door de verschillende departementen zijn gegeven,

gaat men uit van een grondbehoefte van ca. 220.000 hectare. Het is gebaseerd op het Global Competition Scenario met zichtjaar 2020, uitgebreid met vier aannamen: een hogere bevolkingsgroei ten gevolge van immigratie; flinke ruimtebehoefte voor het opvangen en bergen van water; extra ruimte voor recreatie; extra ruimte voor natuur. Landbouw is de enige grondgebruiker (naast defensie, deze gebruiker levert ca. 5000 hectare in) die grond inlevert. De schattingen voor het verdwijnen van landbouwgrond lopen uiteen van 210.000 hectare tot 420.000 hectare. In de recent verschenen Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening wordt gewag gemaakt van 475.000 hectare (VROM 2001). De afname vindt naar verwachting grotendeels plaats in de melkveehouderij (Bethe 1999; Veeneklaas & Van de Ploeg 2000). Onderzoekers verwachten dat de omvang en locatie van de grondonttrekking bepaald wordt door ruimteclaims; de landbouw zelf heeft vrijwel geen invloed op dit proces (Bethe 1999).

### **3.4 Meervoudig ruimtegebruik**

De gedachte dat de ruimtelijke kwaliteit van gebieden kan worden verhoogd door de ruimte meervoudig te gebruiken, wordt steeds breder geaccepteerd. Ruimtegebruik is meervoudig als de bestaande ruimte intensiever wordt ingericht, met meer menging van functie, als meer ruimte wordt gecreëerd op hetzelfde oppervlak of als de ruimte in de tijd duurzamer wordt ingericht (Hooimeijer e.a., 2000).

Zowel vanuit de veranderende rol van de landbouw in het landelijk gebied als de ruimteclaim vanuit andere functies (natuur, water, recreatie, wonen en werken), is duidelijk dat de mogelijkheden voor meervoudig ruimtegebruik van het agrarisch cultuurlandschap verkend moeten worden.

De vraag is of de boer bij meervoudig ruimtegebruik zijn inkomen kan halen uit de primaire voedselproductiefunctie of uit het bijdragen aan meervoudig ruimtegebruik, waaronder het beheren van het landschap.

Verbrede landbouw wordt hier beschouwd als landbouwkundig gebruik waarbij inkomsten direct uit het landbouwkundig gebruik én indirect (via b.v. landschapsbeheer, verkoop streekproducten, aanbieden recreatie-mogelijkheden) afkomstig zijn. Dergelijke diversificatie, waarbij de boer omschakelt van landbouwer naar plattelandsondernemer, wordt b.v. in Engeland een gouden toekomst toegedicht (Landwerk 2000 no. 5), alhoewel de recente uitbraak aldaar van MKZ waarschijnlijk ingrijpende effecten heeft op deze ontwikkeling.

Onderstaand worden de belangrijkste sturende factoren, recreatie, natuur, water en wonen en werken, die zijn af te leiden uit meervoudig ruimtegebruik van het agrarisch cultuurlandschap, beschreven.

In de volgende paragrafen wordt eerst ingegaan op de huidige stand van zaken, van waaruit recente ontwikkelingen worden beschreven. Tenslotte wordt de mogelijke rol van de meekoppelende functies in de toekomst geschetst.

#### **3.4.1 Recreatie**

##### **Huidige situatie**

De toeristisch-recreatieve sector is de afgelopen jaren sterk gegroeid. Het aantal arbeidsplaatsen bedraagt 283.000 en de totale omzet is 40 miljard (RLG, 2000). Deze groei is het gevolg van de toenemende hoeveelheid vrije tijd en de gunstige economische ontwikkelingen. Steeds meer mensen trekken erop uit, niet alleen in de nabije omgeving, maar ook op grote afstand. De toeristisch-recreatieve betekenis van het landelijk gebied komt tot uitdrukking in aantallen dagtochten en vakanties. Het percentage dagtochten door stedelingen aan het landelijk gebied is klein (13%) in



vergelijking met het stedelijk gebied, waar 79% van de dagtochten naar toe gaat. Als vakantiegebied scoort het landelijk gebied beter: 64% van de binnenlandse vakanties vindt daar plaats en 31% rondom het water (AVN, 1999).

Het recreatief gebruik van het landelijk gebied vindt al heel lang plaats. Vroeger waren alle akkers en velden vrij toegankelijk, totdat de intensiteit van het grondgebruik toenam en de economische belangen groter werden (ook: toegenomen risico's op veeziekten). Hierdoor is de toegankelijkheid van het agrarisch gebied afgenomen (Van Leiden, 1997). Door de aanleg van infrastructuur, woon- en industriegebieden is de bereikbaarheid en aantrekkelijkheid van het agrarisch gebied afgenomen. Ook het verlies van waardevolle landschapselementen heeft hiertoe bijgedragen.

De landbouw als grootste grondgebruiker bepaalt voor een belangrijk deel de recreatieve gebruiks- en belevingswaarden in het landelijk gebied. Het landschap speelt in de recreatie een belangrijke rol. De aantrekkelijkheid van het landschap blijkt één van de belangrijkste motieven te zijn voor een dag erop uit of het kiezen van de vakantiebestemming. In Nederland heeft zich een groot aantal cultuurlandschappen ontwikkeld. Met de cultuurhistorische bezienswaardigheden zoals stads- en dorpschoon, boerderijtypen, kastelen, landgoederen etc. vormt dit de basis voor de recreatieve en toeristische kwaliteit van het gebied.

Het landelijk gebied is geschikt voor diverse vormen van openluchtrecreatie. Wandelen en fietsen zijn de belangrijkste activiteiten in het landelijk gebied (AVN, 1999). Hiervoor zijn netwerken van landelijke recreatieroutes ontwikkeld.

De wensen van Nederlanders ten aanzien van natuur en groen in de leefomgeving zijn uitgebreid onderzocht (Reneman et al., 1999). Men zoekt vooral natuur en groen waar het stil en rustig is en waar afwisseling is in soorten natuur, planten en dieren. Bossen zijn veruit favoriet, grootschalig akker- en weideland vindt men het minst aantrekkelijk. Uit een studie van De Boer et al (1999) naar waardering van groene gebieden rondom Breda, Rotterdam en Zoetermeer, blijkt dat cultuurlandschappen hoger worden gewaardeerd dan recreatiegebieden, maar lager dan natuurgebieden.

### **Ontwikkelingen**

Agrotoerisme is een steeds meer voorkomende neventak op agrarische bedrijven. Van Koulil et al (1998) verstaan onder agrotoerisme alle vormen van recreatie en toerisme op functionerende boerderijen en tuinderijen. Vormen van agrotoerisme zijn:

- verblijfsrecreatie: (mini)camping, logiesverstrekking;
- dagrecreatie: verhuur of stalling van recreatiegoederen en -dieren, ontvangst en/of verkoop aan recreanten;
- combinaties hiervan.

In Nederland heeft iets meer dan 2% van de agrarische bedrijven (ca. 2260 van de 108.000) een vorm van agrotoerisme op het bedrijf. In Gelderland en Zeeland is het aandeel bedrijven met agrotoerisme het grootst. Ruim 60% richt zich op het aanbieden van alleen verblijfsrecreatie en ruim een kwart op alleen dagrecreatie. De (mini)camping is de meest voorkomende vorm van agrotoerisme. Het aantal boerenbedrijven met agrotoeristische activiteiten neemt toe, ondanks het feit dat het aantal boerenbedrijven afneemt. Kennelijk ziet een steeds groter aantal boeren mogelijkheden om met agrotoerisme het landbouwinkomen aan te vullen. Ook groeit bij het publiek het bewustzijn dat boeren een belangrijke rol vervullen als beheerder van het landelijk gebied. Zo geeft 95% van de Amsterdammers aan het jammer te vinden wanneer boeren uit het landelijk gebied verdwijnen. Men vreest dat deze gebieden zich dan zullen gaan ontwikkelen in een richting waar men niet blij mee is (bebouwing en dergelijk) (Borgstein & Hofsink, 2000). Het gedrag van recreanten is door diverse maatschappelijke ontwikkelingen aan veranderingen onderhevig. De twee belangrijkste ontwikkelingen die van invloed zijn op de vraag naar voorzieningen voor de openluchtrecreatie zijn het bevolkingsaantal en de geografische spreiding van de bevolking. In 2030 zijn er

tussen de 16 en 18,5 miljoen inwoners. Sterke bevolkingstoename vindt plaats in Flevoland, de Randstad, delen van Gelderland en Noord-Brabant. In de perifere regio's vindt geen groei plaats (RLG, 2000).

Andere ontwikkelingen die een rol spelen zijn de vergrijzing van de bevolking, de individualiseringstrend, de toename van het aantal allochtonen en de toename van de mobiliteit. Het belangrijkste gevolg van bovengenoemde ontwikkelingen is een toename in diversiteit van de recreatieve vraag. Men heeft behoefte aan actieve en passieve vormen van recreatie, aan intensief en extensief recreëren, aan eenvoudige en luxe voorzieningen, goedkoop en duur. Men is natuur- en stadgericht.

Er is een toenemende belangstelling te verwachten voor recreatie in het agrarisch gebied. Het agrarisch gebied is bij uitstek geschikt voor ongeorganiseerde bezigheden als fietsen (lange afstand) wandelen, schaatsen, mountainbiken en skeeleren. Het aantal mensen dat deze sporten beoefend is de laatste 10 jaar sterk gegroeid. De vergrijzing speelt hierbij een rol. Er wordt meer tijd aan fietsen en wandelen besteed naarmate men ouder wordt. Ook de aandacht voor gezondheid leidt tot actieve vormen van recreatie. Daarnaast is er meer belangstelling voor regionale identiteit en de beleving van authenticiteit en natuurlijkheid.

### **Toekomst**

Vanuit de toenemende recreatiebehoefte zijn er twee extreme ontwikkelingen voor het agrarische cultuurlandschap mogelijk: enerzijds kan het groeiend besef van de collectieve waarde die het landelijk gebied voor rust, ruimte, stilte en groen biedt, tot versterking van de huidige kwaliteiten leiden, waarbij zowel vanuit de overheid als de streek getracht wordt de aanwezige waarden te behouden en beschermen. Meer aandacht en gelden voor natuur- en landschapsbeheer en het weren van storende invloeden van verrommeling, bebouwing en toename van verkeer zijn dan uitgangspunt. Aan de andere kant kan de marktwerking er toe bijdragen dat in het agrarisch gebied een toename plaats vindt van mini-campings, recreatie-boerderijen, locaties waar 'outdoor-adventure' in boerenstijl kan worden beleefd etc. Dergelijke ontwikkelingen kunnen in toenemende mate het landschap visueel ontsieren en zodoende de landschappelijke kwaliteit bedreigen. Ook kan dit leiden tot een toenemende mobiliteit, waardoor rust en stilte in het agrarisch gebied verloren gaan.

Welke ontwikkeling plaatsvindt is o.a. afhankelijk van de locatie (wel/geen grote recreatiebehoefte), de bereidheid van boeren om over te schakelen naar verbrede landbouw en de wijze waarop gemeenten hun ruimtelijke ordeningsbeleid in vervolg op de Vijfde Nota zullen gaan vormgeven. Bovenstaande ontwikkeling geven twee uitersten, waarbij alle tussenvormen mogelijk zijn.

## **3.4.2 Natuur**

### **Huidige situatie**

De bijdrage van agrarisch cultuurlandschap aan het behoud van biodiversiteit is de laatste decennia afgenomen. In de jaren '50 en '60 leidde het landbouwbeleid tot intensivering en schaalvergroting van de landbouwproductie. In de jaren '70 ging men, vanwege de toegenomen onrust over het milieu, over tot vermindering van het gebruik van kunstmest en bestrijdingsmiddelen. In de jaren daarna rees het besef dat het 'witte' gebied betekenis had voor biodiversiteit. Aanvankelijk ging de aandacht vooral uit naar enkele opvallende natuurwaarden, als schraallanden en weidevogelgebieden. In de tachtiger- en negentigerjaren verbrede de aandacht zich ook tot randenbeheer en opgaande begroeiing. Deze aandacht voor natuur in het witte gebied kan worden samengevat onder de noemer van agrarisch natuurbeheer.

De betekenis van het 'witte' gebied, zoals het agrarisch cultuurlandschap eerder wel werd aangeduid, heeft in het natuurbeleid zijn beslag gekregen met het instellen van

beheers- en reservaatgebieden binnen de ecologische hoofdstructuur (EHS). Het gaat in totaal om ca. 200.000 hectare agrarisch gebied. Voor beide typen gebieden zijn natuurdoeltypen onderscheiden, waarbij steeds gestreefd wordt naar een optimum aan natuurwaarden, binnen de randvoorwaarden die medegebruik van andere functies oplegt (agrarische productie, recreatie) (Bal e.a. 1995).

Meer aandacht voor natuurbeheer op boerenbedrijven leidt er in veel gevallen toe dat de boer inkomsten derft (b.v. bij perceelrandenbeheer of weidevogelbeheer). Vaak staat hier een financiële compensatie tegenover, via diverse subsidiemaatregelen.

Als subsidie-ondersteuning voor inkomensderving ten behoeve van natuurbehoud is in het Programma Beheer een onderdeel opgenomen die het agrarisch natuurbeheer betreft: de subsidieregeling agrarisch natuurbeheer (SAN). Dit loopt uiteen van perceelsgebonden beheer (b.v. bloemrijke graslanden) tot beheer van houtwallen en akkerranden. Het begrip vliegende hectares werd gelanceerd voor de mogelijkheid om een bepaalde 'hoeveelheid natuur' in de loop van jaren steeds op een andere locatie te kunnen realiseren of in een groter zoekgebied te realiseren.

Boeren zijn bekend met initiatieven voor natuur en landschap, maar de interesse om daaraan deel te nemen is minder groot en loopt sterk uiteen (Volker, 1999). De vraag naar pakketten agrarisch natuurbeheer is echter groot. Uit onderzoek van het LEI (V.d. Ham, in voorbereiding) blijkt dat er grofweg twee motieven zijn te onderscheiden bij de boeren: het rationele motief om zo goed mogelijk te boeren en het ideële motief om, met behoud van een goede bedrijfsvoering, tijd en geld te steken in inpassbare maatregelen ten behoeve van natuurkwaliteiten.

### **Ontwikkelingen**

Belangrijke ontwikkelingen in de toekomst zijn de realisatie van Robuuste Verbindingen en de Kwaliteitsimpuls Landschap (LNV 2000). Robuuste verbindingen versterken de ruimtelijke samenhang binnen de EHS en dragen zo bij aan behoud van biodiversiteit. Het betreft ca. 1 kilometer brede verbindingzone's tussen complexen van natuurgebieden. Het gaat om zo'n 28.000 hectare in het landelijk gebied, waar vooral natuurontwikkeling zal plaatsvinden. Het grootste deel zal een functieverandering ondergaan; waarschijnlijk zal een aanzienlijk deel het agrarisch gebied betreffen.

De Kwaliteitsimpuls Landschap moet ertoe bijdragen dat in 2020 op 40.000 hectare van het landelijk gebied herstel of aanleg van groen-blauwe dooradering plaatsvindt. Het gaat hier om patronen van kleine landschapselementen, als sloten en poelen, bermen, droge en natte ruigten, heggen, houtwallen, singels en kleine bosjes. Groen-blauwe dooradering is de ruimtelijke drager van verschillende functies, die voor uiteenlopende belangengroepen betekenis hebben. Behalve dat groene dooradering voorwaarden schept voor verbetering van biodiversiteit binnen de EHS, draagt het ook bij aan de natuur- en landschapskwaliteit buiten de EHS. De maatschappelijke functies liggen (mogelijk) op het gebied van plaagbestrijding, belevingswaarde, recreatieve waarde en waterbeheer en veiligheid (Opdam e.a. 2000). In het kader van de Kwaliteitsimpuls Landschap wordt voor 10.000 ha van het agrarisch gebied in functieverandering voorzien.

Tenslotte geeft het ontstaan en de groei van agrarische natuurverenigingen en milieucoöperaties, de individuele boeren meer armslag om de baten en de lasten, maar ook de locaties van natuur op de bedrijven optimaal te verdelen.

### **Toekomst**

Wat betreft de natuurfunctie van het agrarisch cultuurlandschap is te verwachten dat de ecologische betekenis in kwaliteit toe zal nemen. Dit valt met name af te leiden uit een toenemend maatschappelijk bewustzijn onder boeren en het vigerende en nieuwe rijksbeleid (waarbij resp. boeren in en buiten de EHS voor vergoeding voor instandhouden van natuurwaarden worden beloond). Veel hangt wel af van de zonering in natuurgerichte boerenbedrijven die mogelijk is. Versnippering moet net als in de EHS

voorkomen worden, en er moet gestuurd worden op maximale samenhang van netwerken, via de groene en blauwe dooradering in het agrarisch gebied. Ook de uitwerking van (inter)nationale milieueisen heeft effect op de natuurkwaliteit. Vermesting, verzuring en verdroging zouden in samenhang met de stimulering van groen/blauwe dooradering moeten worden aangepakt. Ook hier geldt dat zonering van traditionele, intensieve bedrijven en natuurgerichte bedrijven een belangrijke voorwaarde voor verhogen natuurkwaliteit is.

### 3.4.3 Waterbeheer

#### Huidige situatie

Het waterbeheer in het landelijk gebied is via technische ingrepen tot nu toe vooral afgestemd op het landbouwkundig gebruik. Steeds vaker echter faalt het huidige systeem van waterbeheer. Schade door wateroverlast, droogteschade voor de landbouw en verdroging van natuur zijn het gevolg. De schade in 1976 ten gevolge van de droogte, was vele malen grote dan de natschade in andere jaren. Te weinig water vormt dan ook een onderschatte bedreiging voor de landbouw. Door verzilting in Noord- en West-Nederland moeten vooral diepgelegen polders doorgespoeld worden met zoet water en moet frequentere beregening verdere verzilting tegengaan. In droge zomers komt de toevoer van zoet water in de problemen. Schade aan land- en tuinbouw en de natuur zijn het gevolg (Stumpe & Tielrooij, 2000).

#### Ontwikkelingen

Diverse ontwikkelingen, waaronder bovengenoemde, hebben ertoe geleid dat men aanzetten voor nieuw waterbeleid is gaan ontwikkelen. Het waterbeleid van de 21e eeuw dient georganiseerd te zijn op basis van drie principes:

- Vasthouden van water en tijdelijk bergen
- Ruimte voor water
- Benutten van kansen voor meervoudig ruimtegebruik.

Er wordt een verplichte drietrapsstrategie voorgesteld: vasthouden – bergen – afvoeren (Stumpe & Tielrooij, 2000). Water zal meer dan nu het geval is sturend worden voor de ruimtelijke inrichting (LNV 2000; VROM 2001).

Bij het waterbeheer wordt steeds meer gekeken naar mogelijkheden voor meervoudig ruimtegebruik. Mogelijke combinaties zijn landbouw met waterwinning en landbouw en waterberging. Meervoudig gebruik vindt niet alleen plaats in de ruimte maar ook in de tijd. Zo kan een gebied in de zomer als landbouwgrond en recreatiegebied worden gebruikt, in de winter als waterbergingsgebied met meer kansen voor de natuur. Dit is overigens niet nieuw. Uiterwaarden hebben al lange tijd een dergelijk meervoudig gebruik. De kwaliteit van het overstromende water is hier wel een belangrijke factor voor negatieve of positieve effecten. Het waterbeheer en in het bijzonder het peilbeheer in de verschillende perioden van het jaar moet hierop worden afgestemd. Voor de boeren liggen hier kansen wanneer zij voor de nevenfuncties als bijvoorbeeld natuurbeheer en waterberging (waterboeren) betaald krijgen. Door Alterra zijn twee scenario's opgesteld voor de land- en tuinbouw en natuur: een grondgebruik dat veel eisen aan het watersysteem stelt en een grondgebruik dat minder eisen aan het watersysteem stelt. Deze meer en minder van het watersysteem eisende varianten zijn beschreven en op hun gevolgen voor diverse regio's beoordeeld. (Veeneklaas e.a. 2000). Beide varianten geven voor 2030 een afname van het areaal land- en tuinbouw met 17% (327.000 hectare) ten opzichte van 1995. Bij de veeleisende variant is een vast cq. tegennatuurlijk grondwaterpeil vereist.

De landbouw is algemeen gericht op maximalisering van de opbrengsten dan wel minimalisering van de kosten. Voor de natuur wordt het biodiversiteitsdoel sturend, het waterbeheer is volgend, hetgeen zal leiden tot meer gespreide en versnipperde

natuur. Bij de minder veeleisende variant (ofwel watersparende variant) is een variërend c.q. “natuurlijk” grondwaterpeil tot op zekere hoogte acceptabel. Er zijn meer mogelijkheden voor deeltijdboeren en hobbyboeren. Bij het natuurbeleid wordt water richtinggevend, het systeem is volgend, hetgeen zal leiden tot grote, robuuste natuurgebieden. De beschreven varianten onderscheiden zich niet zozeer naar areaalafname maar veeleer in de verdeling naar productierichting en ook de intensiteit van de productie.

### **Toekomst**

Herstel van de kwaliteit van watersystemen is een belangrijk aandachtspunt in de toekomst. In samenhang met verdergaande aanscherping van mestnormen, mede in relatie tot de EU-richtlijnen hiervoor, kan het van grote invloed zijn op de landbouw in Nederland en daarmee op het agrarisch cultuurlandschap. De aanscherping en het herstel van watersystemen gaan naar verwachting gepaard met een stimulans voor extensievere vormen van landbouw en meer kansen voor natuurherstel en natuurontwikkeling, bijvoorbeeld voor de robuuste natte verbindingzones.

## **3.4.4 Wonen en werken**

### **Huidige situatie**

Tot nu toe is het beleid gericht geweest op een scheiding tussen stad en platteland. Het landelijk gebied mag niet teveel verstedelijken. De afwisseling met het stedelijk gebied moet groot blijven, door het landelijk gebied zo groen mogelijk te houden (RPD 1999). Het instrument om dit vorm te geven zijn gemeentelijke bestemmingsplannen. Hierin worden voor het buitengebied functies omschreven en toegekend. Voor de functieverandering van agrarisch gebied naar bebouwd gebied is een bestemmingswijziging nodig. Deze wijziging moeten sporen met streekplannen, welke weer een uitwerking zijn van planologische kernbeslissingen van de rijksoverheid. In 11 gebieden met een hoge verstedelijkingsdruk geldt het restrictief beleid: in beginsel geen toename van verstedelijking. Tussen 1989 en 1993 is het oppervlak stedelijk ruimtegebruik buiten het bebouwd gebied toegenomen met 1%, naar 110.000 ha. In het westen bedroeg de groei zelfs 2%. Ook het oppervlak infrastructuur in landelijk Nederland is met ruim 1% toegenomen. In de restrictieve gebieden nam de verstedelijking toe met 0,7% (RPD 1999).

### **Ontwikkelingen**

Ook in het kader van ruimtelijke economische en maatschappelijke ontwikkelingen is er aandacht voor kwaliteit van de groene omgeving. Bedrijventerreinen, economische corridors langs grote infrastructurele lijnen, nieuwe woonwijken gaan steeds vaker ontworpen worden met groene vlakken en lijnen, waarbij natuurkwaliteit mederichtinggevend is. Deze terreinen staan daarmee duidelijker in een ecologische relatie met het omgevende of aangrenzende agrarisch cultuurlandschap. Dit rijksbeleid is verwoord in het programma Stedelijk Natuurlijk (LNV, 2000). In de vijfde nota ruimtelijke ordening, is het contourenbeleid geïntroduceerd, waarmee het restrictief beleid komt te vervallen (VROM 2001). Binnen rode contouren moet de vraag naar woningen en bedrijventerreinen worden verwezenlijkt. De feitelijke uitwerking van rode contouren valt onder de verantwoordelijkheid van gemeenten. Binnen de groene contouren vallen de Ecologische Hoofdstructuur en de Vogelrichtlijn- en Habitatrichtlijngebieden. In deze gebieden mag niet worden gebouwd, geen uitbreiding van landbouwkundige activiteiten e.d. plaatsvinden, tenzij sprake is van zwaarwegend maatschappelijk belang. Het overgrote deel van het agrarisch cultuurlandschap wordt balansgebied, het gebied tussen de groene en rode contouren in.

### **Toekomst**

Veel zal afhangen van het instrumentarium dat ingezet zal kunnen worden om rode contouren vast te stellen. De invulling hiervan op gemeentelijk niveau zal moeten uitwijzen of inderdaad uitvoering wordt gegeven aan de intentie om stedelijke ontwikkelingen zo veel mogelijk te concentreren rond bestaand bebouwd gebied. Strakke, rode contouren zullen naar verwachting bijdragen aan de kwaliteit van natuur en landschap in het buitengebied (Milieu- en Natuurplanbureau, 2001).

## **3.5 Effecten autonome ontwikkelingen op het landschap**

### **3.5.1 Landschapsveranderingen en landschapskwaliteit**

In de vorige paragrafen is aandacht besteed aan de autonome ontwikkelingen.

Deze zijn beschreven vanuit:

- de landbouw, en in het bijzonder de productielandbouw;
- recreatie en toerisme;
- wonen, werken, infrastructuur en niet-agrarische bedrijvigheid;
- natuurbeheer en natuurontwikkeling;
- water en waterbeheer.

Deze autonome ontwikkelingen hebben invloed op de landschapselementen en op samenhangen tussen landschapselementen. Bestaande landschapselementen kunnen verdwijnen, worden aangetast, of worden verbeterd bijvoorbeeld door een beter beheer. Nieuwe landschapselementen kunnen worden aangelegd.

Eenzelfde ingreep kan in verschillende typen landschappen heel verschillend uitwerken. Landschapsveranderingen zijn vaak geen eenmalige gebeurtenissen. Landschap is voortdurend in verandering en, zegt men, landschap is de spiegel van maatschappelijke ontwikkelingen en spiegel van onze cultuur. Verschillende publicaties geven een beeld van landschapsveranderingen (bijv. Barends, 1988; Schuring e.a., 1992; Dijkstra e.a., 1997).

De waardering van landschapsveranderingen is daarbij afhankelijk van:

- de kwaliteit van landschappen;
- de mate waarin en wijze waarop deze kwaliteiten worden aangetast of verbeterd;
- het beoordelingskader, ofwel de doelen en criteria voor beoordeling.

Volgens de Nota Landschap (1992) en de Nota Natuur voor Mensen (2000) is het landschapsbeleid gericht op het instandhouden en versterken van de landschappelijke identiteit en kwaliteit. Kernwoorden bij de beleidsdoelen zijn in positieve zin de begrippen identiteit en samenhang, in negatieve zin de begrippen verrommeling en versnippering. Identiteit krijgt zijn uitwerking in het versterken van de verscheidenheid van landschappen of landschapstypen in Nederland. Landschapskwaliteit is daarbij vanuit verschillende invalshoeken of aspecten in te vullen, per landschapstype:

- aardkundig, d.w.z. kenmerkend reliëf en terreinvormen;
- archeologisch, de zichtbare en niet direct zichtbare verschijnselen (bodemarchief);
- historisch geografisch, de historisch gezien kenmerkende elementen (beplantingen, boerderijen, molens, e.d.) en patronen (verkavelingspatroon, bebouwingspatroon e.d.);
- ecologisch, d.w.z. kenmerkende ecotopen en samenhang tussen ecotopen;
- functioneel, d.w.z. karakteristiek bodemgebruik;

- visueel; hier gaat het om het beeld dat landschappen oproepen, de onderlinge ordening van landschapselementen in het zichtveld; visuele openheid en geslotenheid van landschappen is één van de kenmerken;
- beleving; dit hangt niet alleen samen met de visuele waarneming maar ook met de waarneming en waardering van geluid/lawaai, geur/stank.

Een combinatie van ontwikkelingen en landschapsaspecten leidt tot het opstellen van een globale effectenmatrix (tabel 1). Hierin is landbouw opgesplitst in productielandbouw en verbrede landbouw. De productielandbouw is primair gericht op de productie van voedsel van een hoge kwaliteit tegen lage kosten. Trefwoorden zijn hier schaalvergroting, intensivering, rationalisering, marktwerking. Verbrede landbouw is een vorm van landbouw waarbij naast de productie van voedsel, zorg wordt besteed aan natuur en landschap, hetzij dat activiteiten bewust worden nagelaten, hetzij dat een actief beheer van natuur- en landschapselementen plaatsvindt. In tabel 1 zijn ze in hun effecten op het landschap als uitersten en bijna als een karikatuur neergezet. Bij de productielandbouw overwegen de negatieve effecten, bij de verbrede landbouw de positieve. In werkelijkheid komen allerlei mengvormen voor.

Welke conclusies zijn nu te trekken uit deze effectenmatrix? Allereerst dat alle ontwikkelingen op de een of andere wijze het landschap en de beleving van het landschap beïnvloeden. De effecten zijn echter sterk afhankelijk van:

- de aard, omvang, vormgeving en locatie van de ontwikkelingen;
- de kwaliteit van het landschap waar de ontwikkelingen plaatsvinden.

Een analyse van de vier regio's (hoofdstuk 5) geeft aan dat ontwikkelingen en effecten op het landschap regionaal heel verschillend kunnen uitpakken.

Voor het landschap is het zeer van belang waar en in welke mate de productielandbouw en de 'verbrede landbouw' zich zullen ontwikkelen. Duidelijk is dat bij de 'verbrede landbouw' er meer kansen bestaan voor het rekening houden met landschapskwaliteiten en voor een actief beheer van landschapselementen.

De belangrijkste veranderingen, die bestaande waarden in het landelijk gebied bedreigen zijn een afnemend economisch belang van de landbouw en een toename van de verstedelijking van het platteland. Deze moeten worden afgezet tegen de nieuwe eisen die aan de waarden van het platteland worden gesteld, vanuit de behoefte aan meer natuur, cultuurhistorische identiteit en recreatiemogelijkheden in het landelijk gebied. In haar studie "Het landelijk gebied in 2010" (RLG, 2000), stelt de Raad voor het Landelijk Gebied, dat de landbouw ook in 2010 een belangrijke factor in het landelijk gebied zal blijven. Gelet op de groeiende vermaatschappelijking van landbouw, natuur en recreatie, en tegelijkertijd de grotere behoefte aan ruimte voor wonen en bedrijvigheid, wordt het landelijk gebied "de arena van competitie over schaarste en kwaliteit". Een geïntegreerde multifunctionele aanpak waarin verschillende vormen van (meervoudig) ruimtegebruik en ruimteclaims zorgvuldig worden afgewogen, is het nieuwe uitgangspunt voor de ruimtelijke ordening in het landelijk gebied. Voor de toekomst betekent dit onder meer dat de ontwikkelingen, in het bijzonder de landbouw en de verstedelijking, zich moeten aanpassen aan maatschappelijke eisen en zouden moeten voldoen aan randvoorwaarden vanuit milieu, natuur en landschap (Regiebureau POP, 2001). Bij de afweging van verschillende vormen van ruimtegebruik en ruimteclaims verdient landschapskwaliteit een sterkere plaats als leidend beginsel: alle economische en overige activiteiten zijn toegestaan, mits ze de kwaliteit van het landschap versterken (RLG, 2000). In Nederland zijn gebieden te onderscheiden waar de huidige landschapskwaliteit meer of minder groot is. In het kader van een toets van de VIJNO is een zgn. indicatieve kaart gemaakt over de huidige landschapskwaliteit (Milieu- en Natuurplanbureau, 2001).

Tabel 1 – niet beschikbaar



Tabel 1 – niet beschikbaar

Tabel 1 – niet beschikbaar

Bij de afweging van verschillende vormen van ruimtegebruik en ruimteclaims verdient landschapskwaliteit een sterkere plaats als leidend beginsel: alle economische en overige activiteiten zijn toegestaan, mits ze de kwaliteit van het landschap versterken (RLG, 2000). In Nederland zijn gebieden te onderscheiden waar de huidige landschapskwaliteit meer of minder groot is. In het kader van een toets van de VIJNO is een zgn. Indicatieve kaart gemaakt over de huidige landschapskwaliteit (Milieu- en Natuurplanbureau, 2001).

Deze indicatieve kaart over de landschapskwaliteit kan aanleiding zijn voor verschillende landschapsstrategieën:

- In gebieden met zeer grote en grote landschapskwaliteit ligt er een accent op actieve bescherming onder andere via de Wet R.O. en actief beheer van bestaande kwaliteiten. Het gaat hier vooral om de droogmakerijen, veenweidegebieden, oude zeeleigebieden, deels het rivierengebied, de essenlandschappen en de veenkoloniën.
- In gebieden met geringe en matige kwaliteit ligt er een accent op aanleg van nieuwe elementen en op actief beheer van nieuwe en bestaande landschapselementen, maken van verbindingen, nieuwe patronen, tussen bestaande versnipperde en verbrokkelde beeld van m.n. beplanting. In veel gevallen gaat het dan om landschappen in de zandgebieden. Actieve aanleg en beheer van landschapselementen (vooral beplantingen) kunnen hier bijdragen tot verbetering van de diskwaliteiten.
- In gebieden waar grote veranderingen optreden, m.n. in het kader van verstedelijking; zou het accent meer kunnen liggen op landschapsvernieuwing. Het gaat hier om gebieden zoals delen van de Randstad of Deltametropool, de verstedelijkingsas in Noord-Brabant, het gebied Arnhem-Nijmegen, de stedenband in Twente.

### 3.5.2 Consequenties

Welke trends zijn nu het meest van invloed op de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap? De Raad voor het Landelijk Gebied stelt dat de landbouw ook in 2010 een belangrijke factor in het landelijk gebied zal blijven (RLG, 2000). Landbouw zal steeds meer verbonden zijn met de uiteenlopende andere functies en kwaliteiten van het landelijk gebied. Voor een zorgvuldige en nieuwe vorm van afweging en functietoekenning is een geïntegreerde kwaliteitsbenadering nodig.

De belangrijkste veranderingen die bestaande waarden in het landelijk gebied bedreigen, een afnemend economisch belang van de landbouwsector en een toename van de suburbanisatie (geleidelijke verstedelijking van het platteland), moeten worden afgezet tegen de nieuwe eisen die aan de waarden van het platteland worden gesteld, vanuit de behoefte aan meer natuur, cultuurhistorische identiteit en recreatiemogelijkheden in het landelijk gebied.

Een geïntegreerde multifunctionele aanpak waarin verschillende vormen van (meervoudig) ruimtegebruik en ruimteclaims zorgvuldig worden afgewogen is het nieuwe uitgangspunt voor de ruimtelijke ordening in het landelijk gebied.

Het probleem wat zich daarbij voordoet is waartegen moet worden afgewogen. Van welke referenties of streefdoelen moeten we uitgaan bij een geïntegreerde kwaliteitsbenadering voor behoud, herstel en inrichting van het agrarisch cultuur landschap. Het gaat daarbij onder meer om de keuzen voor handhaving van bestaande kwaliteiten, herstel van verloren elementen en processen en inrichting van nieuwe elementen. Het landschap vormt het uitgangspunt voor de ontwikkeling van het landelijk gebied, met kwaliteit als leidend beginsel: alle economische en overige activiteiten zijn toegestaan, mits ze de kwaliteit van het landschap versterken (RLG, 2000).

Hooimeijer et al. (2000) geeft aan dat het begrip (ruimtelijke) kwaliteit niet eenduidig kan worden gedefinieerd. In hun studie wordt het kwaliteitsbegrip en de vele verschillende waarden die daaraan kunnen worden gekoppeld gestructureerd in de categorieën gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde verdeeld over vier vormen van maatschappelijke belangen: ecologisch, economisch, sociaal en cultureel.

# 4 Betekenis huidige en voorgenomen beleidsinstrumenten voor het agrarische cultuurlandschap

---

## 4.1 Huidige beleidskader

Het besef groeit dat er iets moet gebeuren om de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap te behouden en te versterken. De kwaliteit van het landelijk gebied in Nederland is immers gebaat bij kwalitatief hoogwaardige cultuurlandschappen, naast robuuste natuurgebieden en ruimte voor water. Het kabinet heeft in de nota's 'Voedsel en Groen', 'Natuur voor mensen, mensen voor natuur' en 'Ruimte maken Ruimte delen' daarom nadrukkelijk gekozen voor behoud en versterking van de landschappelijke en ecologische kwaliteit in het landelijke gebied. Dit houdt onder andere in:

1. het veiligstellen van (inter)nationale waardevolle landschappen, landgoederen en buitenplaatsen (pkb-bescherming);
2. bij ruimtelijke ingrepen de kwaliteit van natuur en landschap waar mogelijk versterken;
3. het realiseren van bestaande taakstellingen op het gebied van agrarisch natuurbeheer en aanleg van bos- en landschapselementen buiten de EHS;
4. het maken van afspraken over 'goede landbouwpraktijk' en 'landschappelijk verantwoord ondernemen';
5. het versterken van de landschappelijke, ecologische en recreatieve kwaliteit op 400.000 ha door middel van gerichte investeringen in 40.000 ha aanleg, herstel en beheer van kenmerkende landschapselementen ('groen-blauwe dooradering' via de Kwaliteitsimpuls Landschap).
6. Het versterken van de EHS (en tegelijk investeren in grote eenheden natuur) door het realiseren van 7 nieuwe robuuste verbindingen, die mede de landschappelijke en cultuurhistorische identiteit versterken.
7. Het instellen van nationale landschappen.

In het Tweede Structuurschema Groene Ruimte (SGRII) moeten deze beleidsvoorname worden uitgewerkt in concrete beleidsinstrumenten. De vraag is dan hoe het beste kan worden gereageerd op de in hoofdstuk 3 geschetste ontwikkelingen binnen de landbouw en de daarmee gepaard gaande gevolgen voor de landschappelijke kwaliteit.

## 4.2 Beleidsinstrumenten voor het agrarisch cultuurlandschap

Er zijn zeer veel en diverse instrumenten voor het landschapsbeleid. In de hiërarchie van een beleidsbouwwerk worden uitvoeringsinstrumenten als laatste stap gezien in het kwartet "hoofddoelstelling beleid – strategische doelstellingen – taakstellingen - uitvoeringsinstrumenten". In 1992 is het landschapsbeleid weergegeven in de Nota Landschap. Al snel daarna zijn enkele wijzigingen opgetreden met het in werking treden van het Structuurschema Groene Ruimte. In 2000 is het landschapsbeleid ondergebracht in de nota Natuur voor Mensen. Uit de evaluatie van voormalige NBL-nota's (Natuurbeleidsplan, Nota Landschap en Bosbeleidsplan) door het bureau

Mantz-Thijssen (1998) bleek dat de Nota Landschap geen heldere structuur kende en niet geheel consistent was. Een aantal strategische doelstellingen waren niet uitgewerkt. De instrumenten waren op een weinig overzichtelijke manier gepresenteerd. Binnen het landschapsbeleid werd tot voor kort van ruim 25 instrumenten gebruik gemaakt. Regelmatig worden voor één doel meerdere instrumenten ingezet, hetgeen vaak leidt tot onduidelijkheid en inefficiency bij de inzet van instrumenten. Ook wordt een groot aantal instrumenten gekoppeld aan meerdere doelen, wat weer het risico met zich meebrengt dat bij wijziging in het instrumentarium doelen gemist worden (Mantz-Thijssen, 1998).

Globaal kunnen uitvoeringsinstrumenten als volgt ingedeeld worden (Iedema & Van de Ven 1995):

- Juridische instrumenten (“de zweep”): wet- en regelgeving, vergunningen, onthefingen.
- Financiële/economische instrumenten (“de wortel”): heffingen, subsidies, fiscale maatregelen.
- Communicatieve/sociale instrumenten (“de preek”): educatie, voorlichting, convenanten.

Ampt-Riksen (1999) geeft een indeling van instrumenten op basis van wet- en regelgeving voor realisatie van planvorming of beleid. Ook zij stelt dat er een grote hoeveelheid van instrumenten bestaat voor de realisering van landschapsdoelen. Er vinden geregeld veranderingen plaats: instrumenten worden herzien en vanwege nieuw beleid anders ingezet, nieuwe instrumenten worden gecreeerd of bestaande worden ingetrokken. Het tempo waarmee dit gebeurt maakt het vaak moeilijk om bepaalde instrumenten op hun effectiviteit te beoordelen. Ook is er tijd nodig om de werking van instrumenten aan te tonen (Ampt-Riksen, 1999). Het beoordelen van de effectiviteit van instrumenten op de kwaliteit van het landschap was dan ook nauwelijks mogelijk binnen dit onderzoekskader.

De afgelopen periode heeft de rijksoverheid gewerkt aan vereenvoudiging van het natuur- en landschapsbeheer-instrumentarium via de instelling van het Programma Beheer en de Subsidieregeling Gebiedsgericht Beleid 2000. Het Programma Beheer is januari 2000 in werking getreden en bestaat uit twee subsidieregelingen, waarbij de subsidieregeling agrarisch natuurbeheer (SAN) voor het agrarisch cultuurlandschap van belang is. In 1999 is het beleid voor Waardevolle Cultuurlandschappen afgelopen. Onderstaand is (niet uitputtend) een overzicht gegeven van de belangrijkste instrumenten op landelijk niveau, die op een of andere wijze een effect hebben op de kwaliteit van het landschap doordat zij bijdragen aan behoud en herstel van gebieden:

- Programma Beheer
- Beschikking bijdrage achterstallig onderhoud historische parken, tuinen en buitenplaatsen
- Regeling subsidies Nationale Parken
- Subsidieregeling netwerk landelijke wandelpaden
- Stimuleringsregeling vernieuwing landelijk gebied
- Regeling natuurbraaksubsidie
- EU- bijdrageregeling demonstratie en bewustmakingsprojecten milieu- en natuurvriendelijke landbouwproductiemethoden.
- Stimuleringsfonds Belvédère
- Beëindigingsregeling varkensbedrijven in de EHS (BEVAR)
- Regeling bijdragen Publiek-private samenwerking (PPS)
- Regeling subsidiering Kwaliteit Groene Hart
- Regeling versterking recreatie
- Reconstructie Intensieve Veehouderij Concentratiegebieden
- Subsidieregeling landschapsbeleidsplannen (LBP's) en landschapsstructuurplannen (LSP's)

- Regeling landschapsverzorgingsbijdrage (LVZ)
- Subsidieregeling Gebiedsgericht Beleid 2000 (SGB)
- Plattelandsontwikkelingsprogramma 2000-2006 (POP)
- ROL/RAL
- Waardevolle Cultuurlandschappen.

Als fiscale instrumenten die bij kunnen dragen aan behoud en versterking van de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap kunnen de Natuurschoonwet, Regeling groenprojecten en het verkopen van CO<sub>2</sub>-certificaten genoemd worden. Tenslotte is een belangrijk communicatief instrument de Regeling Versterking Maatschappelijke Betekenis Natuur.

### 4.3 Effecten beleidsinstrumenten op kwaliteit agrarisch cultuurlandschap

Gesteld kan worden dat van de meeste beleidsinstrumenten voor het agrarisch cultuurlandschap, verwacht mag worden dat zij de ruimtelijke kwaliteit verbeteren. Onder de ruimtelijke kwaliteit kan natuurkwaliteit, recreatieve kwaliteit, cultuurhistorische kwaliteit, landschappelijke kwaliteit, belevingskwaliteit en milieukwaliteit worden verstaan.

Effecten kunnen vastgesteld worden als de doelen van de respectieve instrumenten meetbaar worden gemaakt en vervolgens daadwerkelijk worden gemonitord. Alleen op een dergelijke wijze kan een mogelijk effect van de maatregel op de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap inzichtelijk worden gemaakt. Vastgesteld kan worden dat er nauwelijks instrumenten zijn, waaraan meetbare doelen zijn gekoppeld, behoudens doelen voor taakstellingen. Ons zijn geen overzichten bekend van studies waarin de inhoudelijke kwaliteitseffecten van het landschapsinstrumentarium weergegeven zijn.

In het onderstaande wordt kort ingegaan, op basis van aanwezige kennis en gegevens, op de huidige effecten van tot nu toe geldende, belangrijkste instrumenten. Vervolgens wordt een expert-inschatting gemaakt van de effecten die de belangrijkste (nieuwe) instrumenten voor het landelijk gebied zullen hebben op de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap.

#### 4.3.1 Effecten van bestaande instrumenten op de huidige kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap

##### **ROL/RAL**

Belangrijk instrument van het afgelopen decennium is de ROL/RAL regeling waarmee behoud en herstel van landschapselementen wordt beoogd. De regeling kan ingezet worden in landschappelijk waardevolle gebieden, te weten Nationaal Landschapspatroon en Gebieden Behoud en Hersteld Bestaande Landschappelijke Kwaliteit (NVK97). Er zijn geen kwantitatieve en kwalitatieve taakstellingen aan de regeling gehangen. De ROL/RAL regeling wordt onder diverse benamingen sinds 1992 in opdracht van de provincies door meestal de provinciale stichtingen landschapsbeheer uitgevoerd (Hazendonk 2000). Kuijpers (1997) heeft een overzicht gegeven van landschapselementen per provincies die onder de overeenkomst vallen. Dijkstra (1999) concludeert wel dat inzet van subsidies voor aanleg en beheer van landschapselementen direct leidt tot zichtbare resultaten in het gebied waar de subsidie van toepassing is. Een belangrijk punt is dat de subsidie gebonden is aan bepaalde gebieden. Een effect daarvan is dat de gebieden erbuiten niet in aanmerking komen, terwijl de behoefte aan

verbetering van de landschapskwaliteit groot kan zijn. Er ontbreekt een goede evaluatie van de mate waarin de aanleg en het beheer van landschapselementen hebben bijgedragen tot verbetering van de landschapskwaliteit. Er is weinig inzicht in de relatie tussen beleidsdoelen en effecten in het veld mede door het ontbreken van monitoring (Dijkstra 1999).

### **Landschapsverzorgingsbijdrage (LVZ)**

Met deze regeling wil het Rijk aanleg van erfbeplantingen en landschappelijke beplantingen subsidiëren. Uitvoering is gekoppeld aan het opstellen van landschapsplannen. Ook hier is de regie op uitvoering overgedragen van het Rijk aan Landschapsbeheer Nederland. De regeling geldt met name in de Gebieden Behoud en Herstel Bestaande Landschappelijke Kwaliteit en Nationaal Landschapspatroom (NVK97). De taakstelling was om per jaar 150 ha te realiseren. Er zijn overzichten van de bestede gelden en hectaren gesubsidieerde elementen (Hazendonk 2000). Inzicht in de effecten op de kwaliteit van het landschap ontbreekt echter.

De LVZ is inmiddels opgeheven. De aanleg van landschappelijke beplantingen kan nu worden gesubsidieerd via de landschapspakketten van het Programma Beheer.

### **Subsidieregeling landschapsbeleidsplannen (LBP's) en landschapstructuurplannen (LSP's)**

Deze regeling is opgesteld ten behoeve van de realisatie van de generieke rijksbeleidsdoelstelling 'behoud en versterking van de identiteit van het landschap'. Ook hier zijn wel overzichten van de kwantitatieve taakstellingen, waaruit blijkt dat de afgelopen jaren de beschikbare budgetten maar voor een deel zijn benut (Dijkstra 1999). Voor deze regelingen geldt dat niet duidelijk is wat de daadwerkelijke effecten in de praktijk op de kwaliteit van het landschap zullen zijn. Het instrument blijkt wel een sterke voorbeeldwerking te hebben: ook gemeenten die buiten de subsidieregeling vielen, hebben gemeentelijke landschapsbeleidsplannen opgesteld (NVK97). Hieruit kan geconcludeerd worden dat er breed bestuurlijk draagvlak is voor dergelijke plannen en de intentie tot verbetering van de kwaliteit in het buitengebied groot is.

Deze Subsidieregeling zal worden opgevolgd door het Besluit ontwikkeling landschappen (BOL). Ervaringen met de LBP's maken dat bij het maken van landschapsonwikkelingsplannen er meer aandacht nodig is voor de volgende zaken:

- Een accentverlegging van behoud en beheer naar ontwikkeling van een visie, toekomstbeelden over het landschap.
- Een verbreding van de landschapsplannen naar beleving, en aardkundige en cultuurhistorische aspecten.
- Een betere juridische verankering en relatie met bestemmingsplannen.
- Meer aandacht voor financiering en uitvoering van de landschapsplannen.

### **Waardevolle Cultuurlandschappen**

Sinds 1994 zijn voor 11 gebieden gebiedsperspectieven opgesteld, waarvoor op basis van de WCL-regeling co-financiering voor realisatie mogelijk is. Landschapsbehoud en -herstel is onderdeel van de doelstelling voor WCL-gebieden.

Er heeft een uitgebreide evaluatie plaatsgevonden van het WCL-beleid als instrument (Pleijte e.a. 2000). Hierbij is ook gemonitord op de inhoudelijke prestaties en effecten voor landbouw, recreatie en toerisme, natuur, cultuurhistorie en milieu. Gebleken is dat in de WCL's zowel het aandeel als de groei van het aantal bedrijven met agrarisch natuurbeheer groter is dan gemiddeld in Nederland. WCL leidt niet tot stijging van het aantal overeenkomsten tussen agrariërs en terreinbeheerders. In de kleine WCL's is sprake van een sterke groei op het gebied van verbreding van de landbouw. WCL leidt, ondanks stimuleringsmaatregelen, nog niet tot een versnelling van de realisatie van biologische landbouw.



De prestaties voor natuur en landschap zijn redelijk en hebben vooral betrekking op agrarisch natuurbeheer. Er is sprake van een stijging van het areaal zware agrarische beheersovereenkomsten. Ook hier geldt echter dat het aantal hectaren nog niet direct iets zegt over de variëteit van en de effecten op natuurdoeltypen.

Wat betreft de prestaties op recreatie en toerisme wordt geconcludeerd dat in de WCL-gebieden de accenten hiervoor sterk verschillen. Algemeen is een uitbreiding van het aantal slaapplekken bij de boer zichtbaar. Verder is het toeristisch-recreatieve routenetwerk versterkt.

#### **Stimuleringsregeling vernieuwing landelijk gebied**

Deze regeling bestaat sinds 1997. Bij deze regeling ligt de nadruk vooral op het innovatieve karakter van ingediende verzoeken. In 1998 was het budget voor ruim de helft benut (Dijkstra 1999). De regeling loopt te kort om een uitspraak te kunnen doen over de effecten op de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap.

Onlangs heeft, naar aanleiding met name de maatschappelijke kritiek op deze regeling dat veel innovatieve projecten afgewezen werden, de Raad voor het Landelijk Gebied een advies uitgebracht aan de minister van LNV. De RLG pleit voor aanpassing en uitbreiding van de stimuleringsregeling (RLG ongepubliceerd).

### **4.3.2 Effecten van de instrumenten op de toekomstige kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap**

In de toekomst zullen een aantal (nieuwe) regelingen hun uitwerking hebben op de huidige kwaliteit. Daarbij is het ook van belang welke effecten deze regelingen zullen hebben op de gewenste toekomstige kwaliteit: de kwaliteit die bij het streefbeeld van gebieden behoort. Dit laatste effect kan beoordeeld worden door in te schatten wat het bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak voor de regeling is en hoe de praktische uitvoerbaarheid van de regeling is vormgegeven.

Daarbij spelen ook de nieuwe beleidsdoelen ten aanzien van de Kwaliteitsimpuls Landschap een rol: dit beleid wordt nu vorm gegeven en het is nog onduidelijk welke instrumenten hiervoor zullen worden ingezet.

In zijn algemeenheid zullen de volgende instrumenten in de toekomst van belang zijn dan wel blijven.

#### **Programma Beheer**

Het programma Beheer kent twee subsidieregelingen: de Subsidieregeling Natuurbeheer en de subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer. In beide regelingen zijn landschapspakketten opgenomen. Nadeel van de regelingen zijn echter:

1. De regelingen van het Programma Beheer zijn van kracht in een beperkt aantal (door de provincies te begrenzen) gebieden. Deze ruimtelijke beperkingen kunnen op gespannen voet staan met de wens tot een brede kwaliteitsimpuls voor het landschap, met name in gebieden buiten de EHS. De grenzen aan de ruimtelijke werkingssfeer kennen drie oorzaken:
  - de Subsidieregeling Natuurbeheer (SN), van kracht in gebieden met hoofd-functie natuur, is goeddeels beperkt tot de (provinciale) EHS. De Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN) wordt inmiddels breder toegepast, omdat een aantal provincies al hun cultuurlandschap, of een groot deel daarvan, hebben begrensd als 'zoekgebied' voor toepassing van de SAN;
  - A. de provincies begrenzen binnen de 'buitengrenzen' van de SN en de SAN apart de gebieden waar (ook) landschapspakketten zijn opengesteld. Daarbij kijken zij ook naar de werkingssfeer van bestaande provinciale regelingen voor kleine landschapselementen en naar 'oude' ROL/RAL-gebieden;

- B. de landschapspakketten zelf kennen gebiedsbepalingen waardoor ze slechts gelden in de landschapstypen die in de doelpakketten zijn genoemd. Zo zijn
  - om een voorbeeld te noemen - hoogstamfruitbomen in het veenweidegebied niet subsidiabel.
2. Het aantal landschapspakketten onder het Programma Beheer is niet volledig. Zo vallen regiospecifieke landschapelementen en elementen die tegelijk een cultuurhistorisch karakter hebben, buiten de boot. Bij een landelijke regeling kunnen we natuurlijk ook geen volledig scala aan regionale specialiteiten verwachten. Gevolg is echter wel dat maatwerk op regionaal niveau louter met de Programma-Beheerpakketten lastig is te realiseren.
3. De landschapspakketten bepalen exact hoe een landschapselement er uit moet zien, wil het in aanmerking komen voor subsidie. Deze 'technocratie' is gelegen in zeer gedetailleerde beschrijvingen van de elementen: vereiste minimum of maximum aantallen stammen per vierkante meter, vereiste minimum of maximum diameter van die stammen op borsthoogte etc. Zulke bepalingen zijn bedoeld om te voorkomen dat 'onvolwaardige' elementen subsidie ontvangen. Maar ze staan soms ver af van de praktijk, met als gevolg dat in een aantal situaties elementen ten onrechte niet in aanmerking komen voor subsidie.
4. Er is een grote kloof tussen de subsidieverstrekker en de aanvrager die communicatie moeilijk maakt.

De genoemde beperkingen zijn deels van praktische en deels van meer principiële aard. Uiteraard kunnen praktische knelpunten, zoals het derde, bij de eerstvolgende herziening van het Programma Beheer worden opgeheven. Ook kunnen er allerhande regionale modules aan de regelingen worden gekoppeld, zodat het tweede knelpunt wordt verlicht of opgeheven. En ten slotte zou de werkingssfeer van die regionale modules nog sterker kunnen worden losgekoppeld van die van de natuurpakketten. Zo kan ook het eerste knelpunt worden verlicht. Omdat de provincies naar verwachting de spil worden in de uitvoering van het landschapsbeleid, zullen deze moeten beoordelen of aanpassingen in het Programma Beheer afdoende soelaas bieden voor het beleid dat zij willen voeren en welke meerwaarde een landelijke regeling (na alle aanpassingen) nog heeft boven een nieuwe (kader)regeling met provinciale accenten (zie hoofdstuk 6).

### **Subsidieregeling Gebiedsgericht Beleid 2000**

Het nieuwe Subsidiebesluit Gebiedsgericht Beleid (SGB) vervangt en combineert in 2001 de bestaande regelingen voor gebiedsgericht milieubeleid (BGM, ROM), verdrogingsbeleid (GeBeVe), waardevolle cultuurlandschappen (WCL) en de gelden voor de reconstructie van landbouwgebieden. Het is de bedoeling dat er in de komende jaren nog meer gebiedsgerichte regelingen opgaan in de SGB. De provincies spelen een belangrijke rol in de nieuwe SGB. Zij stellen, in nauw overleg met de betrokken partijen in de gebieden, gebiedsprogramma's op. Vervolgens voegt iedere provincie die gebiedsprogramma's samen tot één provinciaal uitvoeringsprogramma. Daarin geeft ze aan in hoeverre het programma de doelen van het rijk helpt waarmaken. De uitvoeringsprogramma's moeten passen binnen de bestuursovereenkomst die het rijk met de provincie heeft gesloten. De bestuursovereenkomst bevat de hoofddoelen van het beleid. Op basis van de uitvoeringsprogramma's sluiten de ministeries (LNV, VROM, V&W) en de provincies uiteindelijk een uitvoeringscontract. Dat contract geldt voor vier jaar.

Bij het gebiedsgerichte beleid gaat het om een integrale aanpak van landbouw, natuur, milieu, water, bos, recreatie, cultuurhistorie en landschap. De 'verbetering van het landschap, de cultuurhistorie en de diversiteit van de natuur' is één van de vijf categorieën waarop subsidiëring van werkzaamheden en maatregelen kan plaatsvinden. De subsidieregeling is wat betreft landschap gericht op aanleg; het beheer van landschapselementen kan echter niet via deze regeling worden gerealiseerd.

Voor de SGB wordt een systeem ontwikkeld waarmee de monitoring en de evaluatie van het beleid wordt ondersteund. Inhoudelijk, beleidsmatig en instrumenteel zijn er nauwe relaties met het POP.

### **Plattelandontwikkelingsprogramma (POP) Nederland 2000-2006**

Op de EU-top in Berlijn in 1999 zijn in het kader van Agenda 2000 nieuwe afspraken gemaakt over de structuurfondsen. Als uitvloeisel van deze afspraken is door Nederland een Plattelandontwikkelingsplan (POP) ingediend en na aanpassing is dat in september 2000 door de Europese Commissie goedgekeurd. Het POP bestaat uit een uitgebreide beschrijving van het Nederlandse platteland, kansen en bedreigingen en gewenste ontwikkelingen. Daarnaast bevat het een beschrijving van alle nationale en provinciale regelingen die onderdeel uitmaken van het plan.

Voor de ontwikkeling van het platteland zijn zes hoofddoelen geformuleerd:

- ontwikkelen van een duurzame landbouw;
- verhogen van de kwaliteit van natuur en landschap;
- omschakelen naar duurzaam waterbeheer;
- bevorderen diversificatie economische dragers;
- bevorderen recreatie en toerisme;
- bevorderen van leefbaarheid.

Voor het POP Nederland vinden een tussentijdse evaluatie plaats, uiterlijk 31 december 2003, en een evaluatie na afloop van het POP. Evaluatie gebeurt op basis van financiële en prestatie-indicatoren.

### **Stimuleringsregeling Belvédère**

Het Belvédère-beleid is gericht op versterking van de cultuurhistorische identiteit en moet zorgen dat deze identiteit sterker richtinggevend wordt bij de inrichting van de ruimte. Er zijn 76 Belvédère-gebieden benoemd, die grotendeels het agrarisch cultuurlandschap betreffen. Voor deze landelijke gebieden wordt een gebiedsgericht beleid voorgestaan, naast een algemeen ruimtelijk beleid.

Voor het agrarisch cultuurlandschap zijn de volgende twee instrumenten die het rijk wil inzetten in Belvédère-gebieden, van belang:

- gebiedsconvenanten
- opname van beheerspakketten voor cultuurhistorische landschapselementen in Programma Beheer; hierbij wordt ook gezien of Belvédère-gebieden onder de werkingssfeer van de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer kunnen worden gebracht.

Uitvoering van deze instrumenten kan niet zonder medewerking van agrariërs, waterschappen en andere gebruikers van het landelijk gebied. Deze actoren kunnen hun rol als 'producent van het landschap' nadrukkelijker oppakken.

In 2000 is de tijdelijke subsidieregeling Belvédère ingegaan, welke regeling 19 april jl. is gewijzigd.

### **Reconstructiewet concentratiegebieden zandgronden**

De reconstructie richt zich op duurzame ontwikkeling van het landelijk gebied. Belangrijke doelstellingen zijn: verbetering van de kwaliteit van natuur, landschap, milieu en water (omgevingskwaliteiten) en het versterken van de sociaal-economische vitaliteit van het landelijk gebied. Binnen deze doelstellingen krijgen diverse thema's aandacht, die een positief effect op de kwaliteit van het landelijk gebied zullen hebben. Naast inrichtings- en stimuleringsmaatregelen is een belangrijke maatregel om de doelen te bereiken de integrale zonering.

Het buitengebied wordt in drie zones verdeeld:

- Landbouwontwikkelingsgebieden: hier zijn natuur- en landschapswaarden van ondergeschikt belang.
- Verwevingsgebieden: hier zijn landbouw en omgevingskwaliteiten nauw met elkaar verweven. Er is voldoende perspectief voor de meeste vormen van landbouw, terwijl er ook voldoende ruimte is voor groene dooradering van het landschap.
- Extensiveringsgebieden: deze gebieden herbergen grote landschappelijke, cultuurhistorische, bodemkundige, of natuur waarden. Deze waarden kunnen voorkomen naast of verweven met grondgebonden landbouw, of kunnen daar goed ontwikkeld worden.

---

*Nieuw beleid uit de nota "Natuur voor mensen, specifiek voor het agrarisch cultuurlandschap":*

#### **Kwaliteitsimpuls landschap**

De offensieve aanpak van het landschap wordt dus onder andere gerealiseerd via de 'kwaliteitsimpuls landschap'. Het streven is om 400.000 ha agrarisch cultuurlandschap door middel van 'groen-blauwe dooradering' een stevige landschappelijke opknopbeurt te geven. Deze investering wordt gepleegd in substantiële delen van het waardevol cultuurlandschap: extensieve landbouw gaat samen met natuur- en landschapsbeheer en een opvangfunctie voor water. LNV blijft in de toekomst de landbouw als grootste beheerder van het landelijk gebied zien. De landbouw draagt in deze functie bij aan verbetering van de ruimtelijke kwaliteit en milieukwaliteit in het landelijk gebied. Dit vanuit het besef dat de samenleving daar in een dichtbevolkt land als Nederland om vraagt en het landelijk gebied naast productieruimte ook ziet als een stedelijk uitloopgebied met soms parkachtige allure.

*Nieuw beleid uit de Visienota "Voedsel en Groen specifiek voor het agrarisch Cultuurlandschap":*

#### **Goede landbouwpraktijk**

De maatschappelijke legitimatie voor de (grondgebonden) landbouw ligt in het dichtbevolkte Nederland steeds meer in het duurzaam beheer van natuurlijke hulpbronnen (open ruimte, waardevolle cultuurlandschappen, biodiversiteit, water).

De maatschappelijke eisen op het gebied van landschapskwaliteit, natuurwaarden en goed waterbeheer zullen in 2010 zijn vertaald in zogeheten codes voor 'goede landbouwpraktijk'. Waar de samenleving wensen heeft die verder gaan dan de goede landbouwpraktijk en er geen markt blijkt voor financiering van deze wensen, zal de overheid publieke middelen inzetten om deze doelen te bereiken. De Kwaliteitsimpuls Landschap ondersteunt deze ontwikkeling door het belonen van particulieren voor de actieve productie van een publiek goed.

---

# 5 Ontwikkelingen en perspectieven in vier regio's

---

In dit hoofdstuk worden huidige en verwachte knelpunten in het behoud en herstel van het agrarisch cultuurlandschap nader uitgewerkt aan de hand van vier regiocases. We hebben hier voor gekozen, omdat we daardoor veel concreter kunnen aangeven welke specifieke knelpunten en ontwikkelingskansen er voor het cultuurlandschap in 2010 zullen optreden dan op een landelijk niveau mogelijk is. In § 5.1 wordt de keuze en begrenzing van de regio's toegelicht. Daarna volgen in § 5.2 tot en met § 5.5 besprekingen per regio van:

- de streefbeelden voor het agrarisch cultuurlandschap;
- de autonome ontwikkelingen die in de regio de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap bepalen;
- de invloed van huidig beleid op de kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap;
- belangrijkste knelpunten en oplossingsrichtingen.

In § 5.6 volgt tot slot een indicatie van de kosten voor beheer van het agrarisch cultuurlandschap gebaseerd op twee regio's.

Naast literatuur zijn interviews en workshops (deelnemers zie Voorwoord) belangrijke bronnen voor dit hoofdstuk.

## 5.1 Keuze van regio's

Doel van de regiocases is om een beeld te krijgen van kansen en bedreigingen voor het agrarisch cultuurlandschap onder sterk verschillende omstandigheden.

Er zijn twee randvoorwaarden gesteld waaraan ieder gebied moet voldoen:

- gebieden met een agrarisch cultuurlandschap van meer dan gemiddelde waarde;
- gebieden waar enigszins vergelijkbare studies nog niet lopen.

Zo groot mogelijke variatie is gezocht in de volgende criteria:

### a. Openheid van het landschap

In open landschappen, vooral voorkomend op klei en veengronden, bepalen vooral kavelpatronen, watergangen en erven het landschapsbeeld. Modern landbouwkundig gebruik hoeft de landschapskwaliteit niet te bedreigen; niet-agrarisch grondgebruik leidt wel snel tot aantasting van deze landschapskwaliteit. In meer gesloten landschappen spelen houtige elementen, al dan niet binnen de agrarische bedrijfsvoering, een belangrijke rol. Deze elementen vormen vaak een belemmering voor modernisering van de landbouw; niet-agrarisch grondgebruik leidt hier minder snel tot aantasting van deze landschapskwaliteit.

### b. Druk op ruimtegebruik

In grote delen van Nederland neemt de druk van buiten de landbouw op het landelijk gebied enorm toe. De grootte en de aard van de druk (wonen, recreatie, waterbeheer) bepalen sterk het toekomstige landschapsbeeld. Overdruk in de regio's bemoeilijkt landbouwkundige ontwikkelingen door onder andere grondonttrekking aan de landbouw, maar nieuwe gebruikers kunnen interesse krijgen voor het agrarisch cultuurlandschap. Matige overdruk kan een impuls geven aan verbrede landbouw en biedt

dan juist veel kansen voor het landschap. Onderdruk laat veel ruimte voor de landbouw over, wat kan leiden tot zowel extensivering als intensivering. Regio's waar doelgericht grootschalige onttrekking aan agrarisch cultuurlandschap plaatsvindt (ten behoeve van grote woonwijken, natuurontwikkeling) blijven buiten beschouwing.

### **c. Autonome ontwikkelingen in de landbouw**

Technologische vernieuwingen, veranderingen op de internationale markt en beleidsmaatregelen op gebied van landbouw en milieu bepalen de ontwikkelingen en overlevingskansen van de landbouw. De impact verschilt sterk per regio, afhankelijk van de dominante landbouwsector, de huidige bedrijfsstructuur en de ruimtedruk (grondprijzen). Intensivering van de landbouw tast de landschapskwaliteit vaak aan, maar schaalvergroting kan soms juist tot een extensievere bedrijfsvoering leiden. Verschuivingen binnen agrarisch gebruik (bijv. meer veeteelt of meer boomteelt) en beëindiging van agrarisch gebruik kunnen eveneens grote gevolgen hebben voor de landschapskwaliteit.

### **d. Huidige beleidsinstrumenten voor landschap**

Het is te verwachten dat regio's met al enige tijd werkzame beleidsinstrumenten voor landschapsbeheer zoals WCL en RBON/Programma Beheer bijdragen aan de landschapskwaliteit. Door zowel regio's met veel als weinig beleidsinstrumenten te kiezen kunnen knelpunten in huidige beleidsinstrumenten worden geanalyseerd en kan een scherp beeld van minimaal benodigde instrumenten in gebieden met weinig instrumentarium worden verkregen.

Voor de gekozen regio's zijn de belangrijkste kenmerken in tabel 2 samengevat.

De keuze is gebaseerd op de volgende accenten en contrasten:

1. Het gebied rond Dommel en Aa in Oostelijk Brabant als regio met kansen voor intensivering van melkveehouderij (dus vooral verandering binnen landbouw) en meer gesloten landschap\*
2. De Venen (Utrecht / Zuid-Holland) vanwege overdruk, de rol van water, gebiedsgerichte aanpak in kader van Groene Hart-beleid;
3. Middag-Humsterland (Noordwest Groningen) als contrast met de Venen: overdruk, weinig specifieke beleidsinstrumenten, akkerbouw;
4. Heuvelland Zuid-Limburg als 2e gebied met meer gesloten landschap, overdruk en achteruitgang melkveehouderij en fruitteelt.

Tabel 2. Karakterisering van de vier regio's aan de hand van de huidige situatie, veranderingen en intensiteit van het huidige beleidsinstrumenten.

|                                                          | Huidige situatie                             |                                              | Veranderingen |                                                     |                                                                                 | Intensiteit huidig beleid |                                            |
|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------|----------------------------------------------|---------------|-----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|--------------------------------------------|
|                                                          | Land-<br>schaps-<br>type                     | Land-<br>bouw-<br>sector                     | Over-<br>druk | In bestem-<br>ming (grond-<br>gebruik)              | Binnen land-<br>bouw                                                            | Land-<br>schap            | Gebieds-<br>gericht                        |
| <i>De Venen</i>                                          | Open<br>(laagveen<br>en droog-<br>makerijen) | Melk-<br>vee                                 | ++            | - wonen<br>- water<br>- natuur                      | - intensive-<br>ring en ex-<br>tensivering<br>- meer vlees-<br>vee              | +                         | ++<br>Groene<br>Hart alg<br>ROM-<br>gebied |
| <i>Middag-<br/>Humster-<br/>land / NW-<br/>Groningen</i> | Open<br>(noordelij-<br>ke zeeklei)           | Melk-<br>vee<br>(Akker-<br>bouw)             | -             | -                                                   | - Extensive-<br>ring<br>- meer melk-<br>vee en inten-<br>sieve veehou-<br>derij | -                         | +<br>B5-gebied                             |
| <i>Heuvelland<br/>Zuid-<br/>Limburg</i>                  | Open en<br>gesloten<br>heuvelland<br>op löss | melk-<br>vee/<br>akker-<br>bouw              | ++            | - recreatie<br>- natuur                             | - intensive-<br>ring<br>- meer akker-<br>bouw                                   | ++                        | +<br>ROM-<br>gebied                        |
| <i>Dommel en<br/>Aa, Ooste-<br/>lijk Brabant</i>         | Gesloten<br>(zand<br>gebied)                 | melk-<br>vee/<br>diverse<br>kleine<br>takken | +/-           | - recreatie,<br>- platte-<br>landswonen<br>- natuur | - verbreding<br>- meer melk-<br>vee                                             | ++                        | (+)<br>(NUBL)                              |

Nadere begrenzings van de regio's zijn gebaseerd op de volgende aandachtspunten:

- Het hele gebied vormt een landschappelijke eenheid (van een of twee landschap typen);
- Er spelen "bovengemeentelijke" belangen (meer gemeenten in de regio);
- De begrenzing sluit aan bij huidige beleidsplannen.

## 5.2 Dommel en Aa, Oost-Brabant

Het gebied Dommel en Aa is een groen gebied van ca. 17.000 hectare gedomineerd door dorpen, natuurgebieden en landbouw. Het gebied beslaat voornamelijk grote delen van de gemeenten Boxtel, Schijndel en Sint-Oedenrode. Belangrijkste landbouw tak is de melkveehouderij, deels met een neventak varkens, kippen of overig graasvee. Zo'n 50% van de bedrijven heeft een veedichtheid boven 2 GVE, en is daarmee dus intensief. Daarnaast komt in het gebied vrij veel boom- en heesterteelt voor, en beperkt groenteteelt. In het gebied wonen ca. 58.000 mensen (in de drie belangrijkste gemeenten samen), verspreid over diverse grotere dorpen en kleine buurtschappen. Industriële bedrijvigheid vindt op kleine schaal in en rond de dorpen plaats. Er is vrij veel dag- en verblijfsrecreatie, die echter diffuus en kleinschalig is. Op korte afstand rondom de regio liggen de grote steden 's-Hertogenbosch, Eindhoven en Tilburg, met een flinke economische groei, en verbindende infrastructuur door deze regio. De begrenzing van het gebied komt overeen met die van de Landinrichting Sint-Oedenrode die in uitvoering is.

### 5.2.1 Streefbeeld landschap in 2010

Het streefbeeld voor het gebied is ontleend aan de plannen voor Groene Woud (Brabants landschap e.a., 2000), waarvan het oostelijk deel overeenkomt met "Dommel en Aa", en de visie "Ruimte voor boeren, burgers en buitenlui" (Bureau Coördinaat, 2000). In deze plannen zijn meer algemene omschrijvingen uit bijv. Streekplan en Ruilverkavelingsplan Sint-Oedenrode het meest uitgewerkt.

Het doel is een aantrekkelijk en cultuurhistorisch waardevol landschap voor bewoners, recreanten, boeren en andere gebruikers in de driehoek Tilburg – Den Bosch – Eindhoven. De diversiteit aan landschapstypen, de onderlinge samenhang en afwisseling moet worden versterkt. De ruimtelijke samenhang tussen de landschapstypen, de ecologische gradiënten (droog-nat, hoog-laag) en oude ontginningsstructuren moeten zichtbaar en beleefbaar zijn.

Het plan voor het Groene Woud voorziet in een samenhangend netwerk van natuurgebieden, totale oppervlakte 7000 ha, welke in het projectgebied ca. 20% van de oppervlakte inneemt. De helft daarvan zal een grote mate van natuurlijkheid moeten verkrijgen, door extensieve jaarrond-begrazing en spontane successie. Dit valt buiten het agrarisch cultuurlandschap, het beheer wordt door natuurbeherende instanties gevoerd.

In de halfnatuurlijke eenheden van het natuurpark, welke ruwweg 10% van het projectgebied zullen uitmaken, worden de cultuurhistorisch waardevolle landschappen behouden en hersteld, met als referentie de toestand rond het jaar 1840. Het gaat vooral om beekdalen en zones rondom de moerasbossen. Het is een samenhangend complex van bloemrijke graslanden, heiden, bloemrijke graanakkers, en kleinere eenheden natuurbos, vennen, moeras en natte ruigte. Het beheer bestaat veelal uit extensief maaien, plaggen en seizoensbeweidings, en kan deels door natuurbeherende instanties, deels door agrariërs worden uitgevoerd.

Het natuurpark wordt omringd door een cultuurlandschap waarin natuur, landbouw en recreatie de hoofdrol vervullen. Vlak rond de dorpen gaat het om essen- en kampenontginningen. Dit agrarisch cultuurlandschap binnen het onderzoeksgebied vormt met de bossen een mozaïek van gesloten en kleinschalige open ruimten (met struweel en houtwallen). Het streven van de gemeente is de groene dooradering van de open ruimten weer te versterken (struweel, bosjes, ruigtes), met name op landschappelijke grenzen zoals randen van een akkercomplex en op steilranden langs de beekdalen. Ook moeten "groene vingers" de bebouwde kernen inlopen. Men wil de streekhistorie leesbaar maken in de omgeving, en cultuurhistorie als intrinsieke waarde behouden. Het "dichtgroeien" van bolle-akkercomplexen met heester- en boomteelt wil men terugdringen. Traditionele agrarische bebouwing zoals molens, brandputten en Vlaamse schuren accentueren dit landschap, en ook streekeigen rassen van bijv. populieren, runderen en schapen. Nieuwe toevoegingen zijn mogelijk als de landschapsstructuur blijft gehandhaafd en vormen hierop aansluiten.

Verder van de dorpen ligt een wat grootschaliger en open landschap van broek- en heide-ontginningen. Ook in dit gebied moeten aanwezige landschapelementen en oude ontginningsassen worden behouden en versterkt. Het aantal wegbepantingen kan plaatselijk verminderd en hier is geen ruimte voor nieuwe bouwlocaties. Erfbepantingen dienen te worden versterkt.



Tabel 3. Kenmerken van het streefbeeld voor agrarisch cultuurlandschap 2010 Dommel en Aa

| landschaps-<br>aspect           | kenmerkende patronen/<br>Samenhangen                                                                                                                                                                                                                                      | kenmerkende vlak-<br>vormige elementen                                                                                                                                                            | kenmerkende lijn- en<br>puntvormige elementen                                                                                                   |
|---------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>fysieke kenmerken</i>        |                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                 |
| aardkundig                      |                                                                                                                                                                                                                                                                           | - beekdalen<br>- bolle akkers                                                                                                                                                                     | - steilranden/breuklijnen<br>- beken                                                                                                            |
| archeologisch                   |                                                                                                                                                                                                                                                                           | ?                                                                                                                                                                                                 | ?                                                                                                                                               |
| hist. geografisch               | - essen/kampenontginning<br>(kleine open akkers)<br>- broek- en heideont-<br>ginning en bos/heiden<br>verder van de dorpen                                                                                                                                                | - percelen met streekeigen<br>populieren,<br>- weilanden met streekei-<br>gen veerassen                                                                                                           | - molens<br>- vlaamse schuren<br>- brandputten<br>- onverharde wegen<br>- houtige perceelsschei-<br>dingen                                      |
| ecologisch                      | - afwisseling van natuurge-<br>bieden en meest kleinscha-<br>lig cultuurlandschap met<br>natuurwaarde<br>- fijnmazig netwerk van<br>wateren/vochtige elemen-<br>ten en van houtige ele-<br>menten<br>- (variatie in natuurgebie-<br>den met bossen, heiden,<br>beekdalen) | - (10% natuur: grote<br>natuurelementen met<br>ext. begrazing)<br>- 10% halfnatuur met<br>o.a. bloemrijk grasland en<br>akkers, kleine natuur-<br>elementen zoals struweel,<br>moerasjes, ruigtes | - bloem- en vogelrijke<br>perceelsranden<br>- in 80% overig agrarisch<br>cultuurlandschap met<br>houtwallen, houtsingels,<br>bermen, waterlopen |
| functioneel                     | - mozaiek van agrarisch en<br>multifunctioneel gebruik<br>- gradienten van puur<br>natuur naar stad; daartus-<br>sen agrarisch cultuurland-<br>schap                                                                                                                      | - akkers en graslanden                                                                                                                                                                            | - kleinschalige recreatie-<br>voorzieningen                                                                                                     |
| visuele identiteit              | - afwisseling geslo-<br>ten/mozaiek, grootschalig<br>cultuur en grootschalig<br>natuur<br>- groene dooradering naar<br>bebouwde kom                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                 |
| <i>belevingsken-<br/>merken</i> |                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                 |
| geur /stank                     | - * natuur*                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                   | - * gras, bloemen, bos *                                                                                                                        |
| geluid /lawaai                  | - stilte                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                   | - * bosvogels, tractoren *                                                                                                                      |
| visueel                         | - rust, geborgenheid<br>- oude cultuur,<br>- robuuste natuur<br>- toegankelijk                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                   | - fiets- en wandelpaden                                                                                                                         |

Bron: Brabants landschap e.a., 2000 en Bureau Coördinaat, 2000.

\* aanvullingen CLM; ( ) aspecten die bij het totale landschap horen, maar buiten beschouwing van het agrarisch cultuurlandschap zijn gelaten

## 5.2.2 Autonome ontwikkelingen in het landelijk gebied en knelpunten

### Voedselproductie

- Zware eisen aan producten en productie-eisen en sterkere internationale concurrentie zullen leiden tot schaalvergroting: minder maar grotere bedrijven, vergroting van percelen.
- De landbouw komt klem tussen milieu-eisen die leiden tot grote behoefte aan grond voor extensivering (o.a. vanwege mestwetgeving) en de andere ruimteclaims (wonen, bedrijventerreinen, EHS) die leiden tot hoge grondprijzen (in 1997 62.000 gulden/hectare, 33% boven het landelijk gemiddelde (CBS, 1999).
- Vergrijzing van agrarische bevolking, welke hier sneller plaatsvindt dan gemiddeld in Nederland, zal leiden tot veel bedrijfsbeëindigingen. Dit biedt uitbreidingsmogelijkheden voor blijvers, maar ook andere vormen van grondgebruik zullen hierdoor makkelijker toenemen. Het totaal areaal landbouwgrond neemt af.
- Als gevolg van bovenstaande ontwikkelingen zullen in de soort productie verschuivingen optreden. Er komen minder varkens en kippen, zodat deze neven-takken in deze regio grotendeels zullen verdwijnen. Over de omvang van melkproductie verschillen de meningen: het rapport Grondgebonden melkveehouderij (Commissie Herstructurering Melkveehouderij, 2000) voorziet een intensivering van de productie voor oostelijk Brabant, in de regio Dommel en Aa waarschijnlijk vooral in het grootschaliger landschap in het oosten. De ZLTO (Bethe, 2000) verwacht afnemend perspectief voor melkveehouderij in het kleinschalig landschap en wil extensivering combineren met verbreding.
- Door hoge grondprijzen en toenemende specialisatie zal het areaal groenteteelt en boomteelt/sierteelt toenemen (Bethe, 2000).
- Over perspectief voor grotere aantallen bedrijven met landbouw verbreed met toerisme, zorg en streekproducten, door velen gewenst, lopen de meningen uiteen. Volgens sommigen is dit voor slechts enkele bedrijven aantrekkelijk; verbreding gaat in tegen de rationele en psychologische trend van specialisatie. Volgens anderen loopt 80% van de bedrijven met hoogproductieve melkveehouderij vast in internationale concurrentie en milieunormen, en deze zullen moeten stoppen of verbreden. Daarbij worden agrariërs zich bewust van een afnemend draagvlak voor de landbouw en zoeken nieuwe steun in de samenleving.
- De oude functies van landschapselementen zoals veekering, perceelsscheiding, gebruik van geriefhout, brandhout zijn vrijwel geheel vervallen.

### Gevolgen voor het agrarisch cultuurlandschap

Schaalvergroting en intensivering leiden tot afname van het aantal lijn- en puntvormige landschapselementen en afbrokkeling van de kwaliteit van de resterende elementen. Het landschap wordt opener met grotere vlakken. De vergrijzing en bedrijfsbeëindiging kunnen dit proces aanjagen. Het milieubeleid kan leiden tot verbeterde milieukwaliteit, die ook de kwaliteit van niet-productieve landschapselementen kan verhogen. Maar toename van groenteteelt, boom- en sierteelt leidt ook tot dichtgroei en van de kleine open ruimtes in het landschap (bomen) en tot aantasting van het "groene karakter" door steeds meer teeltondersteunende maatregelen zoals plastic folie, tunnels e.d.

Het zoeken naar verbreding van de landbouw met recreatie, toerisme, zorg, waterbeheer of streekproducten maakt combinaties met landschapsbeheer goed mogelijk, maar levert hiervoor geen waarborgen. De activiteiten kunnen bijdragen aan het inkomen van de ondernemer.

### **Recreatie en toerisme**

- Groei van aantallen toeristen en recreanten, toenemende behoefte aan recreatiemogelijkheden op het platteland.
- Drukkere wegen door grotere toestroom van toeristen, recreanten, waardoor landschappelijke kwaliteit ‘rust en ruimte’ in de toekomst wordt bedreigd.
- Geringe uitbreidings- en ontwikkelingsmogelijkheden voor recreatieve ondernemers vanwege beperkingen door EHS.

#### Gevolgen voor het agrarisch cultuurlandschap

Intensiever gebruik door recreanten kan vooral de rust van het gebied aantasten (veel mensen, veel auto's). Verdergaande aantasting kan plaatselijk bij overbenutting van natuurterreinen en uitbreiding van recreatievoorzieningen optreden, maar de impact op het agrarisch cultuurlandschap is relatief gering. Bij verbetering van de toegankelijkheid van het gebied voor wandelaars en fietsers kan ook behoud en herstel van lijnvormige landschapselementen meeliften (Bureau Omega en Grontmij, 2000).

### **Wonen, werken en infrastructuur**

- Bevolkingsgroei in Noord-Brabant van 10% tot 2020, woningvoorraadgroei ca. 20% door individualisering en vergrijzing. Tweedeling in woonvoorkeuren voor compacte stad of landelijke woonruimte (Provincie Noord Brabant, 1999).
- De economische groei in Brabant leidt tot ruimteclaims voor infrastructuur en bedrijventerreinen, toename verkeersstromen. Langs Sint-Oedenrode wordt de aanleg van een nieuwe snelweg (A50 naar Eindhoven) voorbereid.
- De grote steden Eindhoven, 's-Hertogenbosch en Tilburg zien de regio als een belangrijk gebied voor dagrecreatie en profilering als groene regio, aantrekkelijk voor wonen en bedrijfsvestiging in de stad.
- In de regio steven de gemeenten naar beperkte uitbreiding van de bebouwing voor eigen bevolking, en inplaatsing van al aanwezige bedrijven; alleen in Boxtel is een iets grotere woonwijk gepland (PON, 2000).
- Agrarische bedrijfsgebouwen verliezen functie en gaan verloren, worden verbouwd voor andere gebruiksvormen (volledig woonhuis, meerdere wooneenheden, bedrijfsruimte). De nieuwe eigenaren zijn zowel mensen uit de streek als van buiten.

#### Gevolgen voor het agrarisch cultuurlandschap

De oppervlakte van het agrarisch cultuurlandschap vermindert door deze activiteiten. Dit gaat nu nog langzaam, maar als de “minst waardevolle” stukken groen zijn gebruikt kan dit versnellen.

Het veranderd gebruik van agrarische gebouwen en erven/weiden daaromheen leidt tot verrommeling van het landschap met extra huizen of bijgebouwtjes die niet aansluiten bij de oorspronkelijk bebouwing, door schuttingen, paardenweitjes en extra stallen.

### **Natuurbeheer**

- Landbouwgrond wordt aangekocht voor ontwikkeling tot natuurgebied, al loopt de realisatie iets achter bij de planning.
- Verzuring en verdroging tasten kwaliteit nog sterk aan, maar zullen door milieu- en waterbeleid wel sterk afnemen.
- De terreinbeheerders (SBB en Brabants Landschap) willen voor het grootste deel grote landschappelijke eenheden met extensieve begrazing in eigen beheer realiseren.

#### Gevolgen voor het agrarisch cultuurlandschap

Het areaal agrarisch cultuurlandschap neemt af door de ontwikkeling van grootschalige begraasde natuur. Deels gaat het om natuurontwikkeling in relatief minder waardevolle delen van het cultuurlandschap; het totale landschapsbeeld gaat er op vooruit. In met name het Dommeldal is het de vraag of de cultuurhistorische waarden (oude kleinschalige verkaveling met houtige perceelsscheidingen) voldoende bewaard blijven. Belangrijkste effect is echter dat aankoop van grond voor de EHS leidt tot een scherpere scheiding tussen natuur en landbouw; de agrariërs verliezen grond voor extensieve begrazing en worden bedrijfseconomisch gedreven naar een intensievere bedrijfsvoering op de resterende gronden rond de natuurgebieden.

#### **Waterbeheer**

- De waterkwaliteit is slecht door intensieve landbouw en stedelijke verontreiniging. Door extensivering van de landbouw en het milieubeleid zal dit echter sterk verbeteren, zodat in 2020 de milieunormen van de EU kunnen worden behaald (Provincie Noord-Brabant, 1999).
- Brabant verdroogt door te snelle waterafvoer en grondwaterwinning. Daartegenover staat toenemende wateroverlast in lage delen van Brabant, door onvoldoende waterbergingscapaciteit in de hoger gelegen delen. Het Ontwerp Waterbeheerplan (Waterschap De Dommel, 2000) richt zich in de regio vooral op natuurlijker waterlopen met hogere retentie en vasthouden van water in natuurgebieden.

#### Gevolgen voor het agrarisch cultuurlandschap

Betere waterkwaliteit zal leiden tot betere kwaliteit van natuur- en landschapselementen. De waterlopen zullen met begroeide oevers en meandering de landschappelijke kwaliteit gaan versterken.

### **5.2.3 Huidig en voorgenomen instrumentarium**

#### **Beleidskader**

##### Nationaal

De nationale aandacht voor landschap in het gebied komt tot uiting in een flink stuk EHS in het WCL De Meijerij. Voor nieuw beleid maakt de regio deel uit van een groter Belvédère-gebied (LNV- Nota Belvédère, 1999) en van een kandidaatgebied voor Proeftuin Groenblauwe Dooradering (Ministerie van LNV, 2000).

##### Provinciaal/regionaal

De visie op de regio wordt in verscheidene provinciale en regionale beleidsstukken verwoord, en is het meest uitgewerkt in het Groene Woud – “een groeidiamant in Midden-Brabant” (Bureau Omega en Grontmij, 2000). Dit is opgesteld met actoren in de regio: de landbouw, recreatie-ondernemers, gemeenten, waterschap, natuurterreinbeheerders. Een platform met deze actoren werkt aan een verdere uitwerking.

Provincie Noord-Brabant, Cultuurhistorische waardenkaart, 2000

De provincie heeft nauwkeurig de cultuurhistorische waarden geïnventariseerd en gekarteerd, als basis voor verdere beleidsontwikkeling (Streekplan e.a.).

Provincie Noord-Brabant, Hoofdlijnen Provinciale Uitgangspunten Reconstructie (PUN), 1999.

Hierin worden de kaders voor de Reconstructie uitgezet, waarin nu verschillende regiocommissies verdere invulling geven. Kwaliteit van het landelijk gebied, met meer groen, minder vee en landbouwbedrijven zijn gewenste ontwikkelingen.

Landbouwactiviteiten moeten op de juiste locatie en onder hoge kwaliteitseisen plaatsvinden. De EHS moet versneld, in 2010 gerealiseerd zijn. Er wordt een nadere uitwerking gegeven aan perspectiefgebieden (accent op primaire landbouw), plafondgebieden met verbrede landbouw en extensiveringsgebieden voor verbrede en extensieve landbouw en kleinschalige niet-agrarische bedrijvigheid.

Waterschap de Dommel, 2000. Waterbeheersplan 2001-2004

Voor de regio is vooral herstel van natuurlijke beekdalen met groene linten van belang. Dit sluit aan op het natuurbeleid in het Dommeldal, met veel reservaat- en beheersgebied. Specifieke retentiemaatregelen zijn in de regio niet gepland.

#### Gemeentelijk

Bureau Coördinaat, 2000. Buitengebied Boxtel 2010: Ruimte voor boeren, burgers en buitenlui – Totaalvisie en uitvoeringsprogramma platteland vernieuwing.

PON, 2000. Dommeltuin

Initiatief van 10 plattelandsgemeenten om te komen tot meer samenwerking op gebied van ruimtelijke ordening, met veel aandacht voor het landelijk gebied en het Groene Woud.

#### **Restrictief beleid**

Het Streekplan Noord Brabant dateert van 1992, een nieuw plan is nu in voorbereiding dat zal aansluiten bij de ontwikkeling van het Groene Woud.

De gemeenten beschermen waardevolle landschapselementen in hun bestemmingsplan, maar de controle en handhaving wordt zeer verschillend ingevuld.

#### **Stimulerend instrumentarium**

##### RBON / Programma Beheer

Het Begrenzingenplan Dommel-Noord (Provincie Noord-Brabant, 1996) voorziet in ca. 1300 hectare aan te kopen reservaat binnen de regio, en ca. 700 hectare beheersgebied, samen goed voor ruwweg 20% van de oppervlakte van de regio. Voor het agrarisch cultuurlandschap relevante doelstellingen daarbij zijn botanisch beheer van beekdalgraslanden en vochtige weilanden in de leemgebieden (met tevens moeras en bos), onderhoud van landschapselementen en vergoedingen voor natuurlijke handi-caps. In het Begrenzingenplan ruime jaas zoekgebieden Noord-Brabant (Provincie Noord-Brabant, 2000b) is daaraan geschat ca. 70 hectare voor de regio toegevoegd (210 ha. Voor een gebied drie keer zo groot als Dommel en Aa). De af te sluiten pakketten hierbij zijn randenbeheer van graslanden en graan en onderhoud van houtwallen, singels en rasters, met als doelgroepen das, struweelvogels en planten.

##### WCL de Meijerij / Innovatieplatform Duurzame Meijerij

WCL de Meijerij heeft vooral kleinschalige innovaties voor een bredere platteland vernieuwing bevorderd. WCL heeft in 2001 nog ca. 6 ton voor projecten in het hele WCL gebied. Als opvolger hiervoor is in december 2000 het Innovatieplatform Duurzame Meijerij opgericht. Deze stichting heeft ten doel duurzame platteland vernieuwing te coördineren en stimuleren, en hoopt een sleutelrol te gaan vervullen bij inzet van overheidsgelden hiervoor, o.a. uit Reconstructie en EU. De Gemeente Boxtel stelt, als vervolg op WCL-investering in haar gemeente, jaarlijks ca. 25.000 gulden beschikbaar, en hoopt dat meer gemeenten dit voorbeeld gaan volgen.

##### Landschapsbeleidsplannen

De gemeenten Boxtel en Sint-Oedenrode hebben een landschapsbeleidsplan, de gemeente Schijndel niet. Boxtel werkt aan een uitvoeringsprogramma, aansluitend op

Innovatieplatform Duurzame Meijerij. Sint-Oedenrode heeft voor diverse kleine landschapelementen in privé eigendom projecten lopen met een inbreng van ca. 120.000 gulden gemeentelijk geld, aangevuld met ca. 80.000 gulden uit Landinrichting en Interreg.

De gemeenten leveren met zijn allen ook een flinke bijdrage aan het agrarisch cultuurlandschap door het beheer van vooral lijnvormige landschapelementen in eigendom, voornamelijk langs de wegen. Bijvoorbeeld de gemeente Sint-Oedenrode heeft 98 km laanbomen, 2,8 hectare houtwallen en –singels en 82 hectare bermbeplanting in beheer (binnen en buiten de bebouwde kom). Onderhoud van de bermbeplantingen kost jaarlijks 350.000 gulden. De meeste gemeenten hebben een landschapbeleidsplan of plattelandsvisie, waarbij in onderhoud passend in het landschap is voorzien. In het kader van dit rapport wordt volstaan met de constatering dat te verwachten is dat de gemeenten onderhoud van lijnvormige elementen zullen voortzetten.

#### Landinrichting Sint Oedenrode

Het Landinrichtingsplan Sint Oedenrode is in 1985 vastgesteld, in 1996 herzien, en de plannen van toedeling (eigendomsruil) moeten nog worden uitgevoerd (Provincie Noord-Brabant, 1986 en Provincie Noord-Brabant, 1996b). Een groot aantal infra-structurele werken zijn wel al uitgevoerd. Bij de wijziging in 1996 is de aandacht voor natuur en landschap flink versterkt, met o.a. grotere natuurclaims voor de EHS, handhaving van een flink aantal onverharde wegen en minder vergaande grondwaterstandverlaging. In het eerste van drie deelgebieden zijn nog relatief veel kavelgrenzen verlegd en rechtgetrokken, in de twee volgende zijn steeds meer oude grenzen gevolgd. In totaal is ca. 6,6 miljoen gulden aan “landschapsbouw”, dus aanleg maar ook herstel en achterstallig onderhoud van landschapelementen begroot (1996), waarvan 6 miljoen afkomstig van de rijksoverheid. Het gaat hier echter om een eenmalige ingreep. Alle wegen, ook de onverharde, komen zoveel mogelijk in gemeentelijk eigendom en onderhoud. De toename aan onderhoudskosten voor de gemeenten is geschat op 34.000 gulden per jaar.

Het ROM-beleid vond plaats in de Nadere Uitwerking Brabant en Limburg. NUBL heeft geen lopende projecten in de regio door vele andere initiatieven.

De Subsidieverordening Natuur bos en landschap Noord-Brabant is in principe toe te passen in de regio, maar toepassing vindt niet plaats vanwege de lopende landinrichting en middelen die hieruit beschikbaar komen.

## **5.2.4 Beknopte evaluatie instrumentarium**

### **EHS en Programma Beheer**

De verwerving voor EHS loopt iets achter bij de planning. Voor beheerspakketten is het budget onvoldoende. Voor zwaardere pakketten is minder animo dan verwacht. Het Programma Beheer is niet aantrekkelijk genoeg voor agrariërs volgens diverse geïnterviewden. In de beheersvoorschriften is geen ruimte om tegemoet te komen aan specifieke ideeën of wensen van de individuele ondernemer, of tegemoet te komen aan specifieke omstandigheden. Er zijn diverse landschapelementen waarvoor geen vergoeding mogelijk is (steilranden, solitaire bomen). Ook ervaart de landbouw met het afsluiten van beheerscontracten belemmeringen voor ontwikkelingsmogelijkheden van hun bedrijf.

Een andere klacht is dat financiële vergoedingen onvoldoende zijn. De vergoeding op productiegrond is gebaseerd op compensatie van gederfde opbrengsten, maar dit biedt financieel minder perspectief dan doorgaan met intensivering. De vergoeding voor niet-productieve elementen is nauwelijks voldoende om het onderhoud in eigen beheer van te betalen, er kan geen (bijdrage aan) het inkomen mee worden verdiend.

De aankoop van grond voor de EHS leidt tot een strakke grens tussen natuur en landbouw: reservaatgrond wordt aan de landbouwkundig gebruik onttrokken, meestal ook als voor begrazing als beheer wordt gekozen. De landbouw moet de resterende grond intensiever gaan gebruiken om bedrijfseconomische redenen.

### **Landinrichting**

De Landinrichting is een trage procedure (planning gestart eind jaren zeventig) en werkt daardoor met deels achterhaalde doelen (gericht op productieverhoging in landbouw). Landschapsonderhoud is voor een deel nog steeds in afwachting van de uiteindelijke uitvoering: na toewijzing kan DLG een stuk achterstallig onderhoud financieren. Maar intussen zijn op dit punt geen initiatieven genomen vanuit NUBL-projecten of met gebruikmaking van de provinciale subsidieregeling.

De wijziging in 1996 heeft het landschapbelang versterkt, maar natuur- en milieugroepen waren zeer verontrust toen bij de plannen van toedeling bleek dat veel kavelgrenzen geen eigendomsgrenzen meer zouden zijn. Zij vrezen dat daarmee de weg vrij is om kavels samen te voegen. Ook als dit volgens gemeentelijke visies niet de bedoeling is, of zelfs verboden op grond van het Bestemmingsplan, blijkt dit tot nog toe praktijk. Eerst wordt een steilrand of houtsingel verwaarloosd, en langzamerhand verdwijnen bomen en randen helemaal. De handhaving vanuit de gemeenten is daarbij moeilijk, en onvoldoende.

Overheden, natuur- en milieugroepen en landbouworganisaties hebben samen in een werkgroep Landschap Sint-Oedenrode (Provincie Noord-Brabant, 2000c) de kwaliteit en bedreigingen geïnventariseerd in 56% van het landinrichtingsgebied. Zij concludeert dat door de landinrichting ca. 10% van de cultuurhistorische landschapselementen verhoogde kans lopen te verdwijnen, waarvan relatief veel met een hoge kwaliteit. In een zeer conservatieve schatting berekent zij dat er voor actief onderhoud een jaarbudget van 66.000 gulden (geëxtrapoleerd naar de hele regio 118.000 gulden) nodig zou zijn voor het beheer en daarmee veiligstelling van alle beplantingselementen (publiek en privé eigendom). Er wordt getracht in een convenant een regeling hiervoor te treffen.

Overigens moet vermeld dat de landinrichting aan herstel van beeklopen en aanleg van nieuwe elementen belangrijke impulsen geeft.

### **Bestemmingsplan/Wet Ruimtelijke Ordening**

Wat bredere visie op het landelijk gebied van gemeenten is pas recent op gang gekomen, Boxtel liep hierop vooruit.

De gemeenten beschermen waardevolle landschapselementen in hun bestemmingsplan, maar de controle en handhaving wordt zeer verschillend ingevuld. Ook is het grondgebruik binnen de landbouw vaak sluipenderwijs veranderd, boom- en sierteelt is steeds verder toegenomen, en er worden steeds meer (plastic) hulpmiddelen toegepast. Waar wel en geen boomteelt mag komen is nu inmiddels vastgelegd, het gebruik van hulpmiddelen niet.

De gemeente Boxtel heeft een actief handhavingsbeleid, waarbij voor veel veranderingen aanlegvergunningen nodig zijn. Deze worden voorgelegd aan een Werkgroep Uitvoering Bestemmingsplan met vertegenwoordigers van landbouw, waterschap en natuur- en milieugroepen. Een adviesbureau kan desgewenst als helpdesk bijstaan. Deze groep komt vrijwel altijd met unaniem advies, dat de wethouder altijd opvolgt.

## **WCL**

Het WCL-beleid levert geen grootschalige en langdurige bijdrage aan landschapsonderhoud. Er worden eenmalige voorbeeld- en innovatieprojecten gefinancierd. De omvang van de projecten en directe bijdrage aan het landschap zijn vrij klein, maar ze hebben wel voorbeelden geleverd en een breder draagvlak gecreëerd voor duurzame plattelandontwikkeling, bijv. Ook voor discussies rond Groene Woud en oprichting van Vereniging Woudboeren.

### **5.2.5 Knelpunten voor het agrarisch cultuurlandschap**

Op basis van de autonome ontwikkelingen en het huidige beleidsinstrumentarium is in tabel 4 aangegeven in hoeverre het streefbeeld van het landschap in 2010 zal zijn gerealiseerd. Vooral lijnvormige elementen dreigen achteruit te gaan, en dan vooral die in privaat beheer (dus vooral op landbouwbedrijven, perceelsscheidingen) en buiten de Ecologische Hoofd Structuur. Deze achteruitgang werkt door in het verdwijnen van kleinschaligheid, en daarmee mozaïekpatronen en afwisseling tussen landschapstypen. Dit tast de kwaliteit op diverse aspecten aan, zowel op fysieke als belevingskenmerken.

Vlakvormige elementen met bijzonder natuur- en landschapswaarde buiten de EHS dreigen eveneens te verdwijnen. Op langere termijn is het voortbestaan van de gewone akkers en weilanden, de ruimte tussen de karakteristieke lijnvormige elementen, eveneens onzeker. In aanleg en instandhouding van kleinschalige recreatievoorzieningen voorzien de huidige plannen redelijk goed.



Tabel 4. Huidige kwaliteit en te verwachten kwaliteit van het Dommel- en Aa landschap in 2010 bij autonome ontwikkeling (verwachte trends, inclusief huidige landschapsbeleid)

| Landschapsaspect                                      |                                                                                                                   | Huidige kwaliteit | Kwaliteit bij autonome ontwikkeling |
|-------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-------------------------------------|
| <i>Karakteristieke patronen / samenhangen</i>         | - essen/kampenontginning (kleine open akkers)                                                                     | +/-               | -                                   |
|                                                       | - broek- en heide-ontginning en bos/heiden verder van de dorpen                                                   | +                 | +                                   |
|                                                       | - kleinschalig en gevarieerd cultuurlandschap ; mozaïek                                                           | +                 | -                                   |
|                                                       | - agrarisch cultuurlandschap als graduele overgang van puur natuur naar stad                                      | +/-               | -                                   |
|                                                       | - groene dooradering van natuur naar bebouwde kom                                                                 | +/-               | +                                   |
| <i>Karakteristieke vlakvormige elementen</i>          | - beekdalen                                                                                                       | ++                | ++                                  |
|                                                       | - bolle akkers                                                                                                    | +                 | -                                   |
|                                                       | - percelen met streekeigen populieren                                                                             | +/-               | +/-                                 |
|                                                       | - weilanden met streekeigen veerassen                                                                             | -                 | -                                   |
|                                                       | - 10% halfnatuur met o.a. bloemrijk grasland en akkers, kleine natuurelementen zoals struweel, moerasjes, ruigtes | +/-               | + (beheersgebied)                   |
|                                                       | - akkers en graslanden                                                                                            | +                 | -                                   |
| <i>Karakteristieke lijn- en puntvormige elementen</i> | - steilranden/breuklijnen                                                                                         | +/-               | -                                   |
|                                                       | - beken                                                                                                           | -                 | +                                   |
|                                                       | - molens, Vlaamse schuren, brandputten                                                                            | +/-               | -                                   |
|                                                       | - onverharde wegen en bermen                                                                                      | +                 | +                                   |
|                                                       | - bloem- en vogelrijke perceelsranden                                                                             | -                 | +/-                                 |
|                                                       | - houtwallen en –singels                                                                                          | +                 | -                                   |
|                                                       | - kleine waterlopen/oeveren                                                                                       | +                 | -                                   |
|                                                       | - kleinschalige recreatievoorzieningen                                                                            | +/-               | +                                   |
|                                                       | - fiets- en wandelpaden                                                                                           | +/-               | +                                   |

-- verdwenen, - onvoldoende omvang/kwaliteit, +/- onzeker,  
+ redelijke omvang/kwaliteit, ++ overeenkomend met streefbeeld

Belangrijkste knelpunten zijn:

- De agrarische ondernemer is geneigd het onderhoud van lijnvormige landschapselementen te staken, ze te verwijderen als dit is toegestaan, en sommige elementen verdwijnen langzamerhand door een reeks van kleine aantastingen. Dit komt doordat de landbouw steeds efficiënter moet produceren en lijnvormige landschapselementen daarbij belemmeren, en doordat de vergoedingsmogelijkheden voor landschapsbeheer onvoldoende zijn.
- Grasland en akkers worden deels vervangen door boomteelt en vollegrondsgroenten. Boomteelt tast hiermee de openheid aan, ook van kleine velden tussen houtige elementen. In genoemde teelten wordt ook steeds meer gebruik gemaakt van teelt-ondersteunende maatregelen die het groene karakter van het landschap aantasten (plastic tunnels, folie).
- Het niet-agrarisch gebruik van open gebied rond dorpsranden en boerenerven neemt toe en dit leidt tot verlies van waardevolle landschapselementen en toevoeging van verstorende elementen (schuurtjes, schuttingen, paardenstallen, niet bij het landschap aansluitende beplantingen). Dit komt doordat de landbouw steeds moeilijker kan concurreren op de wereldmarkt, bij de toenemende milieu-eisen, en de toenemende behoefte aan woonruimte.
- Op langere termijn dreigen ook grotere grondoppervlakken buiten landbouwkundig gebruik te raken vanwege de vergrijzing onder agrariërs en gering perspectief voor de landbouw. Hoewel de grond nog steeds bestemming landbouw heeft, is het de vraag of en hoe dit dan vervuld zal worden. Mogelijk nemen bewoning, hobbyboeren, recreatie, bedrijvigheid of grondbeleggers de plaats van de landbouw in. Daarmee is niet alleen de toekomst van lijnvormige landschapselementen, maar ook van de vlakvormige (grasland, akkers) onzeker.
- In het algemeen: doordat veel lijnvormige landschapselementen geen functie meer hebben (bij zowel agrarisch als niet-agrarisch gebruik), en nieuwe onvoldoende worden herkend en gewaardeerd, worden ze steeds meer verwaarloosd en dreigen ze te verdwijnen.

## 5.2.6 Perspectieven voor het agrarische cultuurlandschap

### 1. Landbouw houdt belangrijke rol

Alle actoren in de regio zijn het er over eens dat agrariërs de komende 10-20 jaar een belangrijke rol in het beheer van het agrarisch cultuurlandschap zullen blijven spelen, omdat:

- akkers en weilanden een wezenlijk onderdeel van het landschap zijn;
- een deel van de kavelgrenzen nog steeds functioneel zijn, en sloten en houtige beplantingen op deze grenzen dus tegen lage kosten in stand zijn te houden;
- agrariërs relatief goedkope beheerders zijn doordat voedselproductie voor een groot deel in inkomen kan voorzien.

Als landbouw verdwijnt uit het gebied dringen landschapsverstorende activiteiten zich verder op: woningbouw en industrie, en deze kunnen geen fysieke drager zijn van het agrarisch cultuurlandschap.

Omgekeerd heeft de landbouw het landschap nodig als aanvullende inkomstenbron. Zowel landbouwers als andere actoren vinden intensivering ongewenst en zien het als doodlopende weg vanwege milieu- en landschapseisen. Hierbij gaat men ervan uit dat het gebied waarschijnlijk in de Reconstructie wordt bestempeld tot “plafondgebied” met verbrede landbouw en plannen zoals rond Groene Woud worden verwezenlijkt. De uitvoering van de Reconstructie kan hieraan een nieuwe impuls geven.

## **2. Actoren en economische dragers**

Het belang van niet-agrarische eigenaars neemt toe. Dat zijn met name plattelandsbewoners, recreatie-ondernemers en andere kleine, niet-agrarische ondernemers. Ook beheerders van natuurterreinen (Staatsbosbeheer en Brabants landschap) worden steeds belangrijker, zij kunnen samen ca 10% van de grond in de regio in beheer krijgen, met daarin een deel graslandbeheer in met name het beekdal van de Dommel. Hoewel zij voor het grootste deel zeer extensieve begrazing in eigen beheer voorstaan, biedt dit ook mogelijkheden voor samenwerking met agrariërs.

Recreatie-ondernemers zitten vaak op landschappelijk waardevolle locaties en willen met de toenemende recreatiebehoefte en welvaart graag moderniseren en uitbreiden. De bestemmingsplannen laten dit nauwelijks toe, maar combinatie met inzet voor landschapsbeheer op eigen terrein of in samenwerking met omringende grondeigenaren zou de landschapskwaliteit kunnen versterken. Elders in Brabant, rond Kaatsheuvel en Chaam worden hiervoor nu al initiatieven genomen.

De belangrijkste economische dragers in het gebied zijn voedselproductie en boom- en sierteelten, recreanten en burgers. Ook de omringende stedelijke gemeenten en daar gevestigde bedrijven kunnen een rol als economische drager gaan vervullen, omdat zij belang hebben bij recreatiegebied en een groen imago.

Eerste aanzetten voor een gezamenlijke planvorming met meerdere actoren vindt plaats in het Bestuurlijk Platform Groene Woud, waarbij ook groepen van Woudboeren en van Woudburgers in oprichting zijn.

## **3. Verbrede landbouw**

Gezien de zwakke economische positie van de landbouw heeft het gebied verbrede landbouw nodig, waarbij de landbouw inkomen kan genereren uit een mix van :

- landschapsbeheer
- recreatievoorzieningen
- regionale producten (zeer beperkte markt, gevoel wat je moeilijk verkoopt in supermarkt; kwaliteit beter ontwikkelen)
- mogelijk energie uit biomassa (hout naar biomassacentrale)
- drinkwaterproductie en waterretentie.

Iedere inkomstenbron afzonderlijk biedt onvoldoende perspectief voor de landbouw in het gebied. De laatste vier bieden geen garantie voor instandhouding van het agrarisch cultuurlandschap, maar wel mogelijkheden hiertoe die met gericht beleid zijn te versterken. Daarnaast moet het landschap worden erkend als product dat bijdraagt aan leefbaarheid, recreatie en natuurwaarde.

In diverse WCL-projecten zijn voorbeelden van verbreding ontstaan, dit beleid wordt voortgezet door het Innovatieplatform Duurzame Meijerij en initiatieven rond het Groene Woud.

## **4. Compensatiemogelijkheden bij grotere ingrepen in het landschap**

Doordat steeds meer beleidslagen het belang van groen en landschap wordt erkend, wordt aantasting hiervan afgeremd. Waar toch grotere woon- en infrastructurele projecten gaan plaatsvinden, groeit het draagvlak om compensatieregelingen te treffen. De aanleg van de A50 langs Sint-Oedenrode levert bijvoorbeeld natuurcompensatie op in de vorm van grondaankoop en beheersvergoeding voor 20 jaar. Zo'n compensatie zou in de toekomst meer specifiek op landschapskwaliteit kunnen worden gericht, waarbij aankoop niet nodig is maar volledig wordt ingezet op vergoedingen voor beheer.

## 5.3 Middag-Humsterland, Noord-West Groningen

Het in deze paragraaf beschreven Middag-Humsterland (ca 8.100 ha) gebied omvat de oude hoger gelegen gebieden Middag en Humsterland, met zeer oude woonkernen en verkavelingspatronen, maar ook de laagten eromheen, inclusief het Reitdiepdal van Adorp tot Saaksum. Het grootste deel ligt in de gemeenten Zuidhorn en Winsum, die samen 32.000 inwoners tellen; echter de grootste woonkernen van deze gemeenten liggen buiten de door ons gekozen regio. Er liggen uitsluitend kleine woonkernen in een open en grootschalig landschap. Agrarische activiteiten bestaan voornamelijk uit melkveehouderij, op grote bedrijven, en in het noordelijk deel ook akkerbouw.

### 5.3.1 Streefbeeld landschap in 2010

Het streefbeeld is ontleend aan het Provinciaal Omgevingsplan Groningen (Provincie Groningen, 2000), regio West-Groningen, waartoe het onderzoeksgebied grotendeels behoort, en het Inrichtingsplan Middag-Humsterland, (Arcadis Heidemij Advies, 1998).

Het Provinciaal Omgevingsplan stelt als doel de samenhang tussen landbouw, wonen, natuur en landschap te koesteren en waar mogelijk te versterking, en voor de regio karakteristieke woonvormen (buurtschappen) te ontwikkelen met versterken van de landschappelijke identiteit. Deze bestaat uit een hoofdstructuur van wierden en dorpsjes met waardevolle dorpsilhouetten, veelal langs natuurlijke waterlopen in een open landschap. Dit wordt ondersteund door onregelmatige blokverkavelingen in het westelijk deel, en langgerekte medenverkaveling in het oostelijk deel. Essentiële landschapselementen in het agrarisch gebied zijn wierden, natuurlijke waterlopen, natuurlijke laagten. Ondersteunende elementen zijn smalle (kronkelende) wegen, jaagpaden, medenlanen, monumentale boerderijen en erven, kerkterreinen (naast ook bijv. Kerken en borgen die in wijde omtrek te zien zijn).

Het Inrichtingsplan Middag-Humsterland heeft ten aanzien van het agrarisch cultuurlandschap als doel karakteristieke landschappelijke structuren te behouden en versterken:

- belangrijke plaats nemen drie typen karakteristieke slotenpatronen in: natuurlijke waterlopen (oude prielen en geulen), waterlopen die de verkaveling accentueren (in het westelijk deel onregelmatige patronen, in het oostelijk deel juist lange rechte lijnen vanaf de wierden), zwetsloten die kleinschaligheid accentueren. Het eerste type moet zondermeer worden behouden, evt. Versterkt (verbreed) of hergraven. Tweede en derde type zijn voor totaalbeeld belangrijk, maar niet ieder afzonderlijk, zodat deze evt. Voor een andere, niet als karakteristiek bestempelde sloot mag worden gewisseld. Niet- karakteristieke sloten mogen worden gedempt indien landbouwkundig gewenst;
- ook aanwezig natuurlijk reliëf moet zoveel mogelijk bewaard;
- natuurlijke laagten waarin natuurlijke waterlopen liggen, bewaard sinds de vroegste bedijkingen vanaf 1200;
- micro-reliëf, met name poffertjesstructuur; het inrichtingsplan voorziet in extra accentuering met bijv. Aangepast beheer onder beheersovereenkomsten;
- dijken en wierden bepalen sterk het beeld van het landschap, als belangrijkste reliëfvorm en moeten worden bewaard, door waar nodig aangepast beheer te zoeken (voor dijken met beheersovereenkomsten) en blijvend grasland te stimuleren. Voor 7 meest waardevolle wierden zijn voorstellen voor extra accentuering met herstel en versterking van historische beplantingen en paden, en aanvullend extra beplantingen of poelen, e.d.

Verder voorziet het inrichtingsplan in verbeteren/ontwikkelen van routestructuren, waaronder wandel- en fietspaden voor recreatie en verkeer tussen de dorpen. Buiten het hierboven aangegeven “casco” krijgt de landbouw meer ruimte voor ontwikkeling.

Tabel 5. Kenmerken van het streefbeeld voor agrarisch cultuurlandschap 2010  
Middag-Humsterland

| landschaps-<br>aspect     | kenmerk | patronen /<br>Samenhangen                                                                            | kenmerk | vlak-<br>vormige elementen                                                                                            | kenmerk | lijn- en<br>puntvormige elementen                                                                                                       |
|---------------------------|---------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>fysieke kenmerken</i>  |         |                                                                                                      |         |                                                                                                                       |         |                                                                                                                                         |
| aardkundig                | -       |                                                                                                      | -       | natuurlijke laagten met grasland<br>microrelief                                                                       | -       | oude onregelmatige, bochtige waterlopen                                                                                                 |
| archeologisch             | -       | doorlopende lijnen en geïsoleerde punten als verheffingen in vlak landschap                          | -       | wierden                                                                                                               | -       | dijken met gras                                                                                                                         |
| hist. geografisch         | -       | onregelm. blokverkaveling<br>verkaveling langs rechte lijnen vanuit wierden                          | -       |                                                                                                                       | -       | waterlopen die verkaveling accentueren, soms ook kleinschalig<br>monumentale boerderijen met erven, kerkerreinen<br>smalle kronkelwegen |
| ecologisch                | -       | netwerk van karakteristieke waterlopen<br>uitgestrekte graslanden en akkers                          | -       | * graslanden en akkers als voedselgebied voor fauna<br>*                                                              | -       | oude onregelmatige, bochtige waterlopen<br>bochtige rivier<br>* accenten met natuurlijke elementen, vogels, flora *                     |
| functioneel               | -       |                                                                                                      | -       | vrij grote, soms onregelmatige percelen grasland en akkerbouw;<br>erven en dorpskernen voor bewoning en bedrijvigheid | -       |                                                                                                                                         |
| visuele identiteit        | -       | grootschalig open cultuurlandschap (dorpsgezichten)                                                  | -       |                                                                                                                       | -       |                                                                                                                                         |
| <i>Belevingskenmerken</i> |         |                                                                                                      |         |                                                                                                                       |         |                                                                                                                                         |
| geur /stank               | -       | * natuur*                                                                                            | -       |                                                                                                                       | -       | *gras, graan, bloemen *                                                                                                                 |
| geluid /lawaaï            | -       | stilte                                                                                               | -       |                                                                                                                       | -       | * vogels, tractoren *<br>* wind *                                                                                                       |
| visueel                   | -       | rust, open<br>* 's nachts duister *<br>eenvoud, ordentelijk<br>oude cultuur, robuust<br>toegankelijk | -       |                                                                                                                       | -       | fiets- en wandelpaden langs historische grenzen en waterlopen<br>extensieve vaarrecreatie (kano's)                                      |

\* aanvullingen CLM; ( ) aspecten die bij het totale landschap horen, maar buiten beschouwing van het agrarisch cultuurlandschap zijn gelaten

### 5.3.2 Autonome ontwikkelingen in het landelijk gebied en knelpunten

#### Voedselproductie

- Schaalvergroting, en intensivering als gevolg van liberalisering van de wereldmarkt, is hier veruit de belangrijkste trend. Boeren hebben behoefte aan steeds grotere machines en steeds grotere percelen. Om die te krijgen willen ze graag sloten dempen. Dé uitdaging voor de toekomst is, hoe moderne landbouw te combineren met de vrij grootschalige, maar onregelmatige structuur in dit gebied.
- Wellicht steeds meer bedrijven met landbouw als neventak.
- Melkveehouderij blijft de belangrijkste landbouw tak. Vrijkomend land komt ook deels in gebruik bij blijvende akkerbouwers,. Intensieve veehouderij zoekt nieuwe vestigingsmogelijkheden, waarvoor in de regio voorlopig (2 jaar) beperkte ruimte wordt geboden als neventak.

#### Effecten op het agrarisch cultuurlandschap

Het open landschap blijft met melkveehouderij en akkerbouw voorlopig wel in stand. Onder invloed van de marktontwikkeling en het EU-beleid zal verdere schaalvergroting worden doorgevoerd. Daarbij worden percelen vergroot, en vlak en recht getrokken, en een deel van de sloten worden gedempt.

#### Recreatie en toerisme

Kleinschalige recreatie ('recreatief medegebruik') begint in het gebied op gang te komen en wordt gestimuleerd. Het gebied wordt voor toeristen en bewoners ontsloten. Het gebied is genomineerd als Europees erfgoed. Krijgt het die status, dan zal dit veel aandacht trekken en toeristische ontwikkeling versterken.

Aanleg van fiets- en wandelpaden, kanovoorzieningen.

#### Effecten op het agrarisch cultuurlandschap

Het landschap wordt beter toegankelijk voor rustige recreanten, de rust hoeft daaronder niet te leiden bij de huidige verwachtingen. De aanwezigheid van toeristen kan boeren en andere bewoners van het gebied stimuleren om hun landschap te beschermen en te verfraaien. Ze worden zich ervan bewust dat het gebied bijzonder is.

#### Wonen , werken, infrastructuur en niet-agrarische bedrijvigheid

- Steeds meer koopkrachtige mensen gaan wonen in plattelandskernen; dit gaat gepaard met toenemend autoverkeer naar de grote kernen (buiten de regio) met werkgelegenheid en voorzieningen.
- Door aanhoudende woonverdunding (er wonen steeds minder mensen per huis) blijft er druk op de open ruimte, ook al hebben gemeenten en provincie de woningbouw in de kleine dorpen aan banden gelegd.
- Ieder dorp wil tegenwoordig zijn eigen rotonde, zijn eigen ringweg en zijn eigen bos. Gemeentes zijn geneigd hieraan toe te geven, wat openheid en karakteristieke dorps silhouetten aantast.
- Boerderijen en kerken in het landelijk gebied verliezen hun functie. Dit kan nieuwe economische impulsen geven via kleinschalige bedrijvigheid en toerisme, maar ook leiden tot extra bebouwing of verandering van erven, die de landschappelijke kwaliteit aantasten.
- Het Van Starckenborgkanaal wordt verbreed. Dit zal tijdelijk leiden tot grote baggerdepots en definitief tot enkele hoge, nieuwe bruggen. Beide grote, onvermijdelijke, ingrepen in het landschap. Wel probeert de provincie vraag en aanbod van bagger optimaal op elkaar af te stemmen, zodat de baggerdepots snel weer kunnen verdwijnen.

#### Effecten op het agrarisch cultuurlandschap

De rust in het gebied wordt aangetast. Op kleine schaal vindt aantasting van karakteristiek boerenerven en dorpsranden plaats. Bochtige wegen dreigen steeds meer te worden rechtgetrokken.

#### **Natuurgebieden**

- Extra inzet voor de EHS langs het Reitdiep, met voorrang voor verbetering van milieu- en waterkwaliteit van watersystemen waaronder Reitdiep. Wilde natuurgebieden, maar ook bossen horen in dit gebied niet thuis. Als er (bijvoorbeeld bij ruilverkaveling) ruimte is voor natuur, dan moet dit een type natuur zijn dat in het gebied past, bijvoorbeeld bloemrijke weiden met schapen.
- In de toekomst kunnen er extra claims komen voor meer ruimte voor natuur of recreatie naarmate de grote woonkernen op afstand vol raken.

#### Effecten op het agrarisch cultuurlandschap

De openheid van het landschap en cultuurhistorische patronen worden waarschijnlijk wel behouden. De variatie kan worden verhoogd door wat meer natuurelementen, waardoor oude lijnen hiermee geaccentueerd kunnen worden.

#### **Water**

- In de hele provincie moet 2000 ha beschikbaar komen voor waterberging (aanbeveling commissie-Tielrooy). In Middag-Humsterland werkt men hieraan door dichtgeslibde karakteristieke sloten te verbreden, eventueel gecombineerd met instellen van kanoroutes.
- Er is sprake van dat op de lange termijn de natuurlijke dynamiek (eb en vloed) in het Groningse watersysteem wordt teruggebracht. De beken in het gebied zouden dan niet meer in een kanaal uitmonden, maar in de Lauwersmeer. De Lauwersmeer zou een natuurgebied worden. Het lage dal van het voormalige Peizerdiep, dat nu grasland is, zou dan weer vol moeten lopen met water.
- Verzuring en verdroging tasten kwaliteit nog aan, maar zullen door milieu- en waterbeleid wel sterk afnemen.

#### Effecten op het agrarisch cultuurlandschap

Het waterbeheer kan de landschappelijke kwaliteit versterken.

### **5.3.3 Huidig en voorgenomen instrumentarium**

#### **Beleidskader en restrictief beleid**

##### **Nationaal**

Belvédère gebied.

##### **Provinciaal**

Het Provinciaal Omgevingsplan Groningen (Provincie Groningen, 2000) wil in de regio West-Groningen, waartoe het onderzoeksgebied grotendeels behoort, de samenhang tussen landbouw, wonen, natuur en landschap koesteren en waar mogelijk versterken, en voor de regio karakteristieke woonvormen (buurtschappen) ontwikkelen met versterking van de landschappelijke identiteit.

Hoofddoelstelling is voldoende werkgelegenheid en een voor mens en natuur leefbaar Groningen met behoud en versterking van de kwaliteiten van de fysieke omgeving (natuur, landschap, milieu en water). Hiermee rekening houdend, zal in het projectgebied ruimte worden geboden voor grootschalige landbouw met een voorttrekkersrol in Europa. Daarnaast wil de provincie ook milieuvriendelijke productie, agrarisch



natuurbeheer, biologische landbouw, streekeigen producten stimuleren. Ook verbreding met nevenactiviteiten zoals natuur- landschaps-, waterbeheer, agro-toerisme, welzijnszorg wil men bevorderen.

De samenhang tussen landbouw, wonen, natuur en landschap moet worden versterkt. In principe geen nieuwe bouwlocaties voor nieuwe agrarische bedrijven, tenzij uitplaatsing uit EHS of andere plaatsen met ruimtegebrek of milieuhinder. Op bestaande agrarische locaties moet bebouwing geclusterd blijven om onnodige versnippering en verstening tegen te gaan.

- Voorkeurstracés voor ecologische verbindingzones zijn aangegeven: in het onderzoeksgebied Aduarderdiep en noordelijk deel Reitdiep. Uitvoering maatregelen in overleg met betrokkenen, met grote rol voor waterschap.
- Het witte gebied, buiten de EHS: instandhouding basiskwaliteit natuur en landschap (zie streefbeeld); bevordering groene dooradering; natuurvriendelijke inrichting en beheer van waterlopen en oevers.

### **Convenant en Inrichtingsplan Middag-Humsterland**

Halverwege de jaren negentig constateerde de provincie Groningen dat de kwaliteit van het landschap achteruitging. Opgelegde regelgeving op basis van het bestemmingsplan kon dit niet tegenhouden: boeren hielden zich er eenvoudig niet aan. Na een onderzoek door de Heidemij werd gekozen voor een andere aanpak: boeren en andere belanghebbenden in het gebied kregen een stem. Na een intensieve communicatiecampagne ondertekenden acht partijen op 22 december 1998 een convenant ter bescherming van het cultuurlandschap in Middag-Humsterland. De basis voor het convenant is een plattegrond van het gebied, waarin aan waterlopen, dijken, wierden en natuurlijke laagten een status is gegeven. Sommige karakteristieke sloten moeten bijvoorbeeld onaangetast blijven, andere sloten mogen eventueel 'geruild' worden: gedempt als hiervoor in de plaats een andere sloot wordt hergraven. Deze gemeenschappelijk ingetekende plattegrond is bepalend voor inrichting en beheer van het gebied en maakt dat de regelgeving veel bescheidener is dan gebruikelijk.

Provincie en gemeenten geven leiding aan de inrichting van het gebied, maar zij doen dit in nauwe samenspraak met waterschap, milieufederatie en de belangenvereniging van dorpsbewoners. Ook is er een actieve klankbordgroep van boeren. Handhaving van het convenant gebeurt op basis van vrijwilligheid, maar het convenant zal juridisch verankerd worden in bestemmingsplannen. Uitvoering van het convenant kost circa f 16 miljoen. Dit komt in vier ongeveer gelijke delen uit Europese subsidies (LEADER), van het Rijk, van de provincie en van de gemeenten Winsum en Zuidhorn.

### **Stimulerend instrumentarium**

#### **Ruilverkaveling Sauwerd**

De Ruilverkaveling ligt voor ongeveer 40% binnen de door ons omschreven regio, en heeft betrekking op het deel oostelijk van het Reitdiepdal, dat buiten het werkingsgebied van het convenant Middag-Humsterland ligt. De ruilverkavelingsprocedure is gestart in 1971, het plan is goedgekeurd in 1988 (Centrale Landinrichtingscommissie, 1988) en gewijzigd in 1996; het is nu in uitvoering. Relevant voor dit rapport is voornamelijk dat een aantal oude armen van het Reitdiep en daarlangs gelegen laagten worden ingericht als reservaat- en beheersgebied. Daarmee krijgt het Gronings Landschap een groot deel van het oostelijk gebied in eigendom. Hiervoor stellen zij nu een beheersplan op, dat beoogt het open karakter en cultuurhistorische elementen in stand te houden, mogelijk in samenwerking met agrariërs. Verder wordt voorzien in behoud van cultuurhistorische elementen in het gebied en verbetering van recreatieve

ontsluiting met fiets- en wandelpaden. De totale kosten voor herverkaveling en inrichting zijn geraamd op 26 miljoen gulden, waarvan ca. 17 miljoen rijks-geld en 3 miljoen overige overheden en de rest private financiering); ruwweg de helft hiervan heeft betrekking op de door ons omschreven regio.

### **EHS**

De uitwerking van de Ecologische Hoofd Structuur voorziet in een groot reservaat- en beheersgebied in het Reitdiepdal, waarvan ongeveer 750 ha binnen deze regio valt (zie ruilverkaveling). Verder liggen er nog ca. 1.050 ha beheersgebied in de regio met doelstellingen voor vooral weidevogels en deels ook botanisch beheer. De ruime jas voegt hieraan nog eens ca. 200 hectare beheersgebied aan toe, waarin naast bovengenoemde doelen ook handhaving van kleinschaligheid, akkervogelbeheer en beheer van landschappelijke structuren zoals dijken, wierden en natuurlijke waterlopen zitten. Dit leidt tot een totaal van ca. 20% van de oppervlakte met natuurdoelstelling bij volledige realisatie, met dus een zwaar accent op het Reitdiepdal (provincie Groningen, 1999).

## **5.3.4 Beknopte evaluatie instrumentarium**

Het convenant over Middag-Humsterland en het daarop stoelende inrichtingsplan is een succes. Alle belanghebbenden hebben wat water in de wijn gedaan, maar staan pal voor het overeengekomen plan. Ofwel: "de rechte sloten zijn opgegeven, maar de kromme sloten zijn heilig". Alle (geïnterviewde) betrokkenen, zijn per saldo tevreden over hoe het werkt. Sleutelfactoren tot dit succes lijken te zijn:

- gedreven initiatiefnemers (de gedeputeerden Beukema en Van Dijk);
- gedreven ambassadeurs in de landbouw- en milieuvetegenwoordiging;
- vindingrijke ambtenaren;
- intensieve communicatie voorafgaand aan het convenant, met o.a. persoonlijk overleg tussen alle betrokkenen op locatie over moeilijke kwesties;
- snelle overeenstemming tussen alle betrokkenen over de globale bestemming van het gebied;
- mogelijkheden tot win-win-situaties, bijv. kanoroutes/waterberging en recreatieve fietspaden/veilige routes voor bewoners.

Het inrichtingsplan wordt uit provinciale en Europese middelen gefinancierd, totaal 16 miljoen gulden.

Daarnaast is er beperkte inzet van Programma Beheer. Als agrariërs bereid zijn meer aan agrarisch natuurbeheer te doen, bijv. weidevogelbeheer en instandhouding van fijnmazig landschap in enkele delen van het gebied, dan zijn de vergoedingen voor agrariërs te laag, met name de handicaps die landschapelementen voor de bedrijfsvoering opleveren. Ook kunnen weinig agrariërs gebruik maken van de "ruime-jas-regeling", doordat het budget beperkt is. De contracten van Programma Beheer worden als ingewikkeld en star ervaren.

### **Gemeenten**

Gemeenten moeten nu elementen uit het Inrichtingsplan gaan vastleggen in hun bestemmingsplan, maar voor het gemeentelijk buitengebied is bij de gemeente soms te weinig aandacht en kennis aanwezig. Toch is het belangrijk dat gemeenten een visie ontwikkelen op wat er wel en niet in een gebied past, zoals in Middag-Humsterland het geval is.

### 5.3.5 Knelpunten voor het agrarisch cultuurlandschap

- De openheid van het landschap blijft wel in stand voorlopig, met de redelijk perspectieven die de landbouw heeft. Maar ook hier zijn op lange termijn de perspectieven onzeker.
- Met het convenant lijkt het casco van het oude landschap voldoende veiliggesteld.
- Budget voor actief onderhoud en versterking van landschapselementen is onvoldoende (inrichtingsplan is vooral gericht op dulden van landschapselementen en eenmalig herstel. Geen maatregelen voor continu beheer.
- Huidige regelingen voor landschapsbeheer (Programma Beheer) worden als ingewikkeld ervaren en voor slecht enkele elementen in te zetten. Voor natuurgericht slotenbeheer of randenbeheer is geen vergoeding.
- Door niet-agrarisch gebruik van open gebied rond dorpsranden en boerenerven (buiten wonen, kleinschalige bedrijvigheid en infrastructuur) verrommelt en versteent hier het landschap.

### 5.3.6 Perspectieven voor het agrarische cultuurlandschap

Alle betrokkenen zijn het erover eens dat de toekomst voor Middag-Humsterland ligt in een evenwicht tussen behoud van het karakteristieke landschap (met ruimte voor wonen, natuur en kleinschalige recreatie) en een vitale landbouw. De landbouw heeft het gebied gemaakt tot wat het is en zal er ook in de toekomst de vormgevende kracht zijn. De belangrijkste karakteristieke landschapselementen moeten behouden blijven. Binnen dat raamwerk krijgen boeren de ruimte hun bedrijf te ontwikkelen en te moderniseren. Het belangrijkste spanningsveld is schaalvergroting in de landbouw versus behoud van karakteristieke (kromme) sloten en kleine percelen. Natuur en kleinschalig toerisme zullen in het gebied verder worden ontwikkeld, maar zijn niet sturend.

De dorpsbewoners willen wonen temidden van levensvatbare agrarische activiteit. Ook zij willen het fraaie landschap behouden en staan positief tegenover kleinschalig toerisme, maar ze zijn er beducht voor een openluchtmuseum te worden. Daarom willen ze het de boeren niet te moeilijk maken. De dorpsbewoners zien veel in multifunctionele en 'alternatieve' landbouw en kleinschalige bedrijvigheid. Ook zij zijn gebaat bij een goede routestructuur, met name veilige fietspaden naar de stad.

Wat moet er gebeuren om de landschappelijke kwaliteit te waarborgen en het streefbeeld in 2010 te realiseren?

#### **Ontwikkelingsmogelijkheden voor landbouw in waardevolle landschappen moet, naast financiële vergoedingen, worden gestimuleerd door:**

- Flexibele bepalingen: hoofdstructuur van landschap vastleggen, andere elementen uitwisselbaar maken. Dit kan door aan te geven onder welke condities en hoe landschapselementen kunnen worden verplaatst, passend binnen streefbeeld voor landschap.
- Aanleg nieuwe elementen op vrijwillige basis, zonder planologische schaduwwerking.
- Overleg over uitvoering op lokaal niveau tussen beheerders en deskundigen.
- Positieve prikkels voor behoud van cultuurhistorische elementen (hooimijt, kleinschalige verkaveling, microreliëf, onregelmatige slootprofielen) en versterking met bijv. natuurgericht beheer van randen).

- Pas de regeling voor slootkantenbeheer zo aan dat het mogelijk is bredere stroken langs de sloten te beheren. Hiermee sla je twee vliegen in één klap: je maakt het mogelijk het natuurlijke reliëf langs de sloten te behouden en je maakt het landschap aantrekkelijker door bloemrijke slootkanten.

**Kennisontwikkeling, communicatie, samenwerking en bewustwording ten aanzien van landschapsbeheer moet worden bevorderd door:**

- Begeleiding en ondersteuning in behoud en beheer landschap.
- Bewustwording, voorlichting, educatie en kennisontwikkeling om bij (jonge) agrarische ondernemers om omslag in denken en mentaliteit te stimuleren naar een betere zorg voor het landschap.
- Voortzetting en ondersteuning van lokale samenwerking tussen landbouw-, milieu- en bewonersorganisaties opzetten.
- Investeren in recreatief medegebruik (samenwerking tussen recreatieve ondernemers en andere partijen).
- Flexibele invulling bestemmingspannen om leegstaande gebouwen met omringende grond een nieuwe functie te geven, en te behouden in het landschap. Klein-schalige bedrijvigheid houdt dorpen levend en het landschap aantrekkelijk.

**Conclusie**

Het convenant/inrichtingsplan voldoet goed als instrument voor behoud van karakteristieke landschapselementen. Het Programma Beheer ondersteunt dit op bescheiden wijze, op dit moment voldoet dit redelijk, maar er is behoefte aan bredere toepassingmogelijkheden. Deze verbreding is ook gewenst gezien het bescheiden streefbeeld dat er nu is: de landschappelijke kwaliteit zou niet alleen behouden, maar ook kunnen worden versterkt door meer natuurgericht graslandbeheer, randenbeheer voor grasland en akkers en natuurvriendelijk slootkantenbeheer.

Tabel 6. Huidige kwaliteit en te verwachten kwaliteit van het Middag-Humsterland landschap in 2010 bij autonome ontwikkeling (verwachte trends, inclusief huidige landschapsbeleid)

| landschaps-aspect                                                                                                         | karakteristieke patronen / samenhangen                                                                                    | karakteristieke landschapselementen                                                                                                           | huidige kwaliteit | kwaliteit bij autonome ontwikkeling                                                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>fysieke kenmerken</i>                                                                                                  |                                                                                                                           |                                                                                                                                               |                   |                                                                                              |
| aardkundig                                                                                                                |                                                                                                                           | - natuurlijke laagten<br>microreliëf                                                                                                          | +                 | ++                                                                                           |
| archeologisch                                                                                                             | - doorlopende lijnen en geïsoleerde punten als verheffingen in vlak landschap                                             | - wierden<br>- dijken                                                                                                                         | +                 | +                                                                                            |
| hist. geografisch                                                                                                         | - onregelm. blokverkeveling<br>- verkaveling langs rechte lijnen vanuit wierden                                           | - waterlopen die verkeveling accentueren, soms ook kleinschalig<br>- monumentale boerderijen met erven, kerkerreinen<br>- smalle kronkelwegen | ++                | ++                                                                                           |
| ecologisch                                                                                                                | - netwerk van karakteristieke waterlopen<br>- uitgestrekte graslanden en akkers                                           | - oude onregelmatige, bochtige waterlopen<br>- bochtige rivier<br><br>- * accenten met natuurlijke elementen, vogels, flora *                 | +                 | ++<br><br>- beperkte inzet beheersovereenkomsten of randenbeheer                             |
| functioneel                                                                                                               | - vrij grote, soms onregelmatige percelen grasland en akkerbouw;<br>- erven en dorpskernen voor bewoning en bedrijvigheid | - grasland op dijken en in laagten, evt met beheersovereenkomst<br>- verspreid ook weiden akkervogelbeheer                                    | +                 | +                                                                                            |
| visuele identiteit                                                                                                        | - grootschalig open cultuurlandschap<br>- dorpsgezichten                                                                  | -<br><br>-                                                                                                                                    | ++                | +<br><br>- verrommeling dorpsranden, weinig weidevogelbeheer en ecologisch slootrandenbeheer |
| <i>belevingskenmerken</i>                                                                                                 |                                                                                                                           |                                                                                                                                               |                   |                                                                                              |
| geur /stank                                                                                                               | - * natuur*                                                                                                               | - *gras, graan, bloemen *                                                                                                                     | +/- mest          | +/-                                                                                          |
| geluid /lawaai                                                                                                            | - stilte                                                                                                                  | - * vogels, tractoren *<br>- * wind *                                                                                                         | +/-               | - dikkere wegen                                                                              |
| visueel                                                                                                                   | - rust, open<br>- * 's nachts duister *<br>- eenvoud, ordentelijk<br>- oude cultuur, robuust<br>- toegankelijk            | - fiets- en wandelpaden langs historische grenzen en waterlopen<br>- extensieve vaarrecreatie (kano's)                                        | +                 | +/- oprukkende stad, verkeer, recreatie                                                      |
| -- verdwenen, - onvoldoende omvang/kwaliteit, +/- onzeker, + redelijke omvang/kwaliteit, ++ overeenkomend met streefbeeld |                                                                                                                           |                                                                                                                                               |                   |                                                                                              |

## 5.4 Heuvelland, Zuid Limburg

Het Heuvelland is een karakteristiek gebied in het Zuiden van Limburg van ca. 32.000 ha, gedomineerd door hellingen, plateaus, dorpen, natuurgebieden en landbouwgronden. In het Voorontwerp Provinciaal Ontwikkelingsplan Limburg (POL) en Nota Belvédère wordt Heuvelland aangeduid als het landelijk gebied Zuid Limburg; het gebied ten zuiden van Susteren, grofweg binnen de driehoek Geleen/Sittard, Heerlen/Kerkrade en Maastricht. De landbouw in Heuvelland is gevarieerd en grotendeels grondgebonden. Momenteel heeft 36% van de bedrijven in het Heuvelland melkveehouderij als hoofdsector. Andere agrarische activiteiten zijn akkerbouw, fruitteelt en vleesveehouderij. Het Heuvelland wordt begrensd door de stedelijke regio's Parkstad Limburg, regio Maastricht en door de grenzen met België en Duitsland. Het Heuvelland is dus een deel van het achterland van een sterk verstedelijkt gebied. Industriële activiteiten vinden voornamelijk plaats in de stedelijke gebieden en in beperkte mate aan de randen van de dorpen in het gebied. zelf. Toerisme en recreatie in het gebied zijn sterk ontwikkeld en vormt een belangrijke bron van werkgelegenheid.

### 5.4.1 Streefbeeld in 2010

Het Heuvelland is een uniek stukje Nederland met en zeer gevarieerd landschap bestaand uit hellingen, weilanden, akkers en landschapselementen. De landschapselementen vloeien voort uit het historisch gebruik van de gronden en het gezichtsbepalende reliëf van het gebied. De cultuurhistorische identiteit komt tot uiting in de zichtbare verkavelingspatronen en een variatie in het voornamelijk extensieve landgebruik: melkveehouderij, akkerbouw, fruitteelt en bosbouw. Vlakvormige elementen zoals weilanden met koeien, akkers, hoogstamboomgaarden en bossen wisselen elkaar af. Lijnvormige landschapselementen zoals graften, steilranden, heggen, houtwallen, knotwilgen en holle wegen bakenen percelen af waardoor het landschap een kleinschalig karakter heeft. Ook kleine landschapselementen zoals solitaire bomen, poelen, bronnen en inheemse erfbeplantingen dragen bij aan de hoge landschappelijke kwaliteit van het Heuvelland. Naast het behoud en de versterking van bovengenoemde landschapselementen, vormt water een belangrijk ordenend principe van het Heuvelland in 2010. Het streefbeeld voor de waterhuishouding is dat de inrichting ook voldoet aan de ecologische functie van water. Daarnaast is er ruimte voor meanderende beken en ruimte voor waterberging en zal door erosiebestrijdende maatregelen als groenstroken en behoud van weilanden, de afspoeling geminimaliseerd zijn. Het Heuvelland is in 2010 toegankelijk en beleefbaar voor recreanten en toeristen, voorziet in de behoefte aan rust, groen en ruimte voor de stedelingen uit Heuvelstad en genereert voldoende inkomsten voor grondeigenaren (voornamelijk boeren) om de landschappelijke kwaliteit te kunnen waarborgen. Het streefbeeld is om gebiedsdekkend een zodanig beheer van kenmerkende landschapselementen te realiseren dat instandhouding van die elementen en een belangrijk deel van de landschappelijke identiteit en van hun belevingswaarde gewaarborgd is.

Het streefbeeld (tabel 7) voor het gebied is ontleend aan het: '*Ontwerp Provinciaal Ontwikkelingsplan Limburg. Liefde voor Limburg*' (2000), GS Limburg, Maastricht en '*Heuvel landGoed. Landbouw- en omgevingsvisie Heuvelland*' (2000), LLTB, Roermond. Het doel is meer samenhang aan te brengen in het behoud en de ontwikkeling van groene en cultuurhistorische waarden en recreatief en toeristisch medegebruik. Ook moet de relatie van het gebied met het omringende stedelijke gebied versterkt worden. Voor het Heuvelland geldt het 'Kwaliteitsprofiel Waardevolle Regionale Landschappen'. De plannen richten zich op het handhaven van het contourenbeleid voor bebouwing en het handhaven van open ruimten, natuurontwikkeling,

gebiedsgericht landbouwbeleid ter behoud van de extensieve grondgebonden melkveehouderij en fruitteelt, afstemming van recreatieve en toeristische voorzieningen en waarborgen landschappelijke kwaliteit en versterking regionale samenwerking.

Tabel 7. Kenmerken van het streefbeeld voor agrarisch cultuurlandschap 2010 voor Heuvelland

| landschaps-aspect         | karakteristieke patronen/<br>Samenhangen                                                                                                                                  | karakteristieke vlakvormige elementen            | karakteristieke lijn- en puntvormige elementen                                                                          |
|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Fysieke kenmerken</i>  |                                                                                                                                                                           |                                                  |                                                                                                                         |
| aardkundig                | Plateaus doorsneden door beekdalen                                                                                                                                        | Beekdalen, hellingen en plateaus                 | -groeven                                                                                                                |
| archeologisch             |                                                                                                                                                                           | Groeves                                          |                                                                                                                         |
| hist. geografisch         | oude verkavelingspatronen                                                                                                                                                 |                                                  | historische boerderijen, watermolens<br>holle wegen, graften                                                            |
| ecologisch                | Netwerken van waterlopen en van houtige elementen; afwisseling tussen hout en weilanden                                                                                   |                                                  | heggen, houtwallen, knotwilgen<br>- solitaire bomen, poelen, bronnen en inheemse erfplantingen<br>-(meanderende ) beken |
| functioneel               | - extensief landbouwgebruik<br>- erosiepreventie met groenstroken /weilanden                                                                                              | weilanden, akkers, hoogstamboomgaarden en bossen | -graften en groenstroken                                                                                                |
| visuele identiteit        | - golvend en bochtig landschap, vergezichten en intieme hoekjes<br>- afwisseling open en gesloten landschap, verschillende vormen van grondgebruik, lijnvormige elementen |                                                  |                                                                                                                         |
| <i>Belevingskenmerken</i> |                                                                                                                                                                           |                                                  |                                                                                                                         |
| geur /stank               | * natuur*                                                                                                                                                                 | * - *                                            | * gras, bloemen, bos *                                                                                                  |
| geluid /lawaai            | rust                                                                                                                                                                      | * - *                                            | * bosvogels *                                                                                                           |
| visueel                   | geborgenheid<br>oude cultuur en natuur, groen en ruimte voor de stedelingen<br>toegankelijk                                                                               | -                                                | wandelpaden                                                                                                             |

\* aanvullingen CLM; ( ) aspecten die bij het totale landschap horen, maar buiten beschouwing van het agrarisch cultuurlandschap zijn gelaten. Het streefbeeld Heuvelland is ontleend aan het: 'Ontwerp Provinciaal Ontwikkelingsplan Limburg. Liefde voor Limburg' (2000), GS Limburg, Maastricht en 'Heuvel landGoed. Landbouw- en omgevingsvisie Heuvelland' (2000), LLTB, Roermond.

## 5.4.2 Autonome ontwikkelingen in het landelijk gebied en knelpunten

### Voedselproductie

- Afname van het aantal (jonge) agrariërs (meer dan in de rest van Nederland), met name in de melkveehouderij door beperkingen vanuit het landschap (kleinschaligheid) en daarmee samenhangend hogere productiekosten en milieubeperkingen (nitraatrichtlijn, erosiebeperkingen).
- Afname van het areaal grasland en toename van het areaal akkerbouw (inclusief maïs). Dit veroorzaakt op sommige plaatsen erosie door afspoeling.
- Schaalvergroting van agrarische bedrijven door samenvoegen percelen.
- De grondmobiliteit is minimaal waardoor ontwikkelingsperspectieven voor boeren geringer worden.
- Het areaal landbouw neemt af vanwege grondaankopen voor de realisatie van de EHS.
- Het aantal niet gestructureerde verbredingsactiviteiten in de landbouw nemen toe (kamperen bij de boer, boogkassen, stalling) waardoor de landschappelijke kwaliteit wordt aangetast.

### Gevolgen voor het agrarisch cultuurlandschap

Door een afname van het aantal agrariërs dreigen gezichtsbepalende elementen in het landschap zoals weilanden, koeien en fruitboomgaarden af te nemen. Een toename van akkergronden kan leiden tot het verdwijnen of verloederen van landschapselementen omdat deze zijn minder in te passen zijn op akkerbouwgronden. De verbouw van maïs is ongewenst voor de openheid van het landschap en het erosiegevoelige karakter. Door verdere schaalvergroting in de landbouw dreigen landschapselementen te verdwijnen vanwege het samenvoegen van percelen.

### Recreatie en toerisme

- Toename recreatie: groei van aantallen toeristen en recreanten.
- Drukkere wegen door grotere toestroom van toeristen, recreanten.
- Mobiliteitsdruk vanuit de stad door recreatief medegebruik van het landelijk gebied.
- Toenemend aantal evenementen die afbreuk doen aan de oorspronkelijke kwaliteit en identiteit van Heuvelland (rust en ruimte).

### Gevolgen voor het agrarisch cultuurlandschap

Een toename van het aantal recreanten en toeristen tast de rust van het gebied aan. Daardoor kan ook verstoring optreden van dieren en planten. De landschappelijke kwaliteit 'rust en ruimte' komt hiermee onder druk te staan.

### Wonen, werken en infrastructuur

- Aantasting buitengebied door bebouwing (verstening).
- Weinig nieuwbouwmogelijkheden vanwege contourenbeleid.
- Toename verstedelijking.
- Leegstaande bedrijfsgebouwen, kerken, hoeves en kloosters.
- Verhardingen op verkeerde plaatsen waardoor water niet optimaal kan stromen.
- Toename verkeerstroom van en naar het gebied.
- Verdwijnen openbaar vervoer en voorzieningen in dorpen waardoor leefbaarheid bevolking wordt aangetast.
- Landbouwgrond wordt omgezet in industrieterreinen.



#### Gevolgen voor het agrarisch cultuurlandschap

Door de toename van de verstedelijking, bebouwing en verhardingen neemt het areaal cultuurlandschap af. De toename van het aantal verkeersstromen naar het gebied tast de rust aan in het gebied. Verhardingen op ongeschikte plekken leidt tot wateroverlast. Veranderd gebruik van gebouwen of leegstaande gebouwen kan leiden tot verromming van het landschap.

#### **Natuur**

- Mogelijke verkleining areaal cultuurlandschap door grondaankopen voor natuur (EHS) (plan: lichte wijziging grondbalans: 14.000 ha bos, natuur, water en groenblauwe dooradering (nu 7.000 ha) ten koste van areaal landbouwgrond).
- Realisering EHS verloopt moeizaam vanwege geringe grondmobiliteit.

#### Gevolgen voor het agrarisch cultuurlandschap

Door natuuraankopen zal het areaal agrarisch cultuurlandschap afnemen.

#### **Water**

- Toenemende wateroverlast door onvoldoende waterbergingscapaciteit.
- Aantasting natuurlijke waterlopen door onvoldoende meandermogelijkheden voor beken, als gevolg van verhardingen en bebouwing.
- Erosie door afspoeling.

#### Gevolgen voor het agrarisch cultuurlandschap

Door erosie en wateroverlast wordt de landschappelijke kwaliteit aangetast en op sommige plaatsen vernield door verschuivingen en afspoeling.

### **5.4.3 Huidig en voorgenomen instrumentarium**

#### **Beleidskader**

Het nationale beleid voor het landschap in het gebied komt tot uiting in een groot gedeelte EHS in de regio en in het voormalige ROM Mergelland. In nieuw beleid is de regio een Belvédèregebied en een kandidaatgebied voor een proeftuin Groenblauwe Dooradering.

Op provinciaal niveau staat het gebied beschreven in het ontwerp Provinciaal Ontwikkelingsplan. Op de historische waardenkaart krijgt het gebied 'zeer hoge waarde' toegedicht. Het gebied heeft als kwaliteitsprofiel 'waardevol regionaal landschap' gekregen en maakt onderdeel uit van 'Landschapsparken Westelijke Mijnstreek.' Verder heeft het gebied een belangrijke cultuurhistorische betekenis.

#### **Restrictief beleid**

- Het Ontwerp Provinciaal Ontwikkelingsplan (de definitieve versie moet nog worden vastgesteld) voorziet in de bescherming van het waardevol cultuurlandschap van Heuvelland door in het plan maatregelen op te nemen ter bescherming van de open ruimte (verregaand contourenbeleid), restricties aan groei van grootschalige recreatievoorzieningen en terugdringen mobiliteit.
- Erosieverordening van het Productschap akkerbouw.
- Gemeentelijke kapverordeningen, erosieverordeningen en bestemmingsplannen.

## Stimulerend instrumentarium

### Nationale regelingen

- Programma Beheer. In het Heuvelland zijn een aantal reservata- en zoekgebieden aangewezen waarvoor alle beheerspakketten vanuit het Programma Beheer gelden, behalve voor weidevogelbeheer. Daarnaast is rondom Mergelland een zoekgebied aangewezen waarvoor de beheersdoelstellingen 'waardevolle vegetaties' voor randen en onderhoud landschapselementen van toepassing zijn. Voor dit zoekgebied zijn vergoedingen voor maximaal 200 hectare randenbeheer beschikbaar en onbeperkte vergoedingen voor pakketten die binnen het landschapsonderhoud vallen.
- Kwaliteitsimpuls Landschap (& proeftuin).
- Rijksgelden (VROM/LNV) via SGB worden opgenomen via Provinciaal Uitvoeringsprogramma (PUP).
- Middelen uit Natuur voor mensen, Belvédère en Voedsel en Groen (SGR 2).
- Europese gelden: Kaderverordening POP, Interreg. III, ICES (na 2003).

### Provinciale regelingen

- Subsidiereregelingen voortvloeiend uit de Nota 'Natuur, Bos en Landschapsbeheer 2000-2010'.
- Plattelandsontwikkelingsbeleid & Sectorbeleid gekoppeld aan plattelandsbeleid.
- In voorbereiding: pilot van 300 pluslocaties (plekken waar agrarische bedrijven de mogelijkheid krijgen zich te ontwikkelen binnen maatschappelijke randvoorwaarden) welke aanvullend instrumentarium kan opleveren.

### Regelingen via IKL (Landschapsbeheer Limburg)

- IKL regelingen (ROL/RAL). Subsidieregeling natuur- en landschapsonderhoud (ca. 1,6 miljoen in 1999).
- Onderhoud van landschapselementen door IKL medewerkers (ca. 60.000 uren in 1999) en vrijwilligers (ca. 43.000 uren in 1999).
- Regeling Ons Limburgs Erf (aanvraag & beheer van erfbeplanting).

### Gemeentelijke regelingen

- Randenproject gemeenten via Mergellandcorporatie in voorbereiding.
- Regelingen voortvloeiend uit gemeentelijke landschapsbeleidsplannen.

## 5.4.4 Beknopte evaluatie instrumentarium

### **Algemeen**

- Structurele regelingen, die continuïteit waarborgen voor zowel het landschap als de beheerder van dat landschap, ontbreken. De meeste regelingen lopen maar tot 2006.
- Regionale mogelijkheden zijn beperkt vanwege Europese regelgeving en kans op stapeling. Dat maakt aanvullende vergoedingen en financiering lastig te organiseren.
- Het huidige instrumentarium is vooral gericht op vrijwilligheid en bereidheid om mee te doen. Niet alle ondernemers zijn voldoende gemotiveerd en zich bewust van het belang van het instandhouden van het landschap.

### **Programma Beheer**

- Pakketten buiten de EHS blijken voor veel ondernemers niet interessant genoeg. De vergoedingen zijn niet kostendekkend (bijvoorbeeld voor knotwilgen). Ook is er een groot verschil in vergoedingen tussen de nu stop gezette pilot Terziet Cartils (zie kader) en het huidige Programma Beheer, waardoor ondernemers zich niet serieus genomen voelen.
- Afgelopen jaar bleken bepaalde potten van Programma Beheer overtekend waardoor sommige agrariërs buiten de boot vielen.
- De criteria voor de Programma Beheer pakketten zijn te statisch en niet toegesneden op Zuid-Limburg. Er zijn bijvoorbeeld alleen vergoedingen mogelijk voor percelen > 0,5 ha, terwijl percelen in Zuid-Limburg vaak kleiner zijn. In de beheersvoorschriften is geen ruimte om tegemoet te komen aan specifieke ideeën of wensen van de individuele ondernemer, of tegemoet te komen aan specifieke omstandigheden.
- Onduidelijke overgangperiode tussen vorige vergoedingen en Programma Beheer. Boeren verliezen animo.
- De vergoeding op productiegrond is gebaseerd op compensatie van gederfde opbrengsten, maar dit biedt financieel minder perspectief dan doorgaan met intensivering. De vergoeding voor niet-productieve elementen is nauwelijks voldoende om het onderhoud in eigen beheer van te betalen, er kan geen (bijdrage aan) inkomen mee worden verdiend.

---

#### **Voorbeeld regionale landschapsregeling: Pilot Terziet Cartils**

Het gebied in Zuid-Limburg vertegenwoordigt hoge landschappelijke, cultuurhistorische en recreatieve waarden. Het gebied is druk bezocht door recreanten. De aanwezige agrariërs hadden het gevoel dat zij bijdroegen aan de aantrekkelijkheid van het landschap voor deze recreanten, maar dat zij daar zelf niet van konden profiteren. Samen met de LLTB, DLG en IKL is toen onderzoek verricht naar mogelijkheden voor vergoedingen voor beheer en onderhoud van knotwilgen, graften, holle wegen en hagen. Alle werkzaamheden zijn met de stopwatch gevolgd en op basis van normbepalende omstandigheden (hoogte, aantal loten, dikte stam, etc.) is een vergoeding berekend, conform CAO afspraken voor te leveren arbeid en materialen per landschapselement.

De vergoedingen zijn goedgekeurd door Gedeputeerde Staten. Een belangrijk voordeel van het project is de grote betrokkenheid van de deelnemers en een groot draagvlak voor agrarisch natuur en landschapsbeheer.

De vergoedingen werden tot 2000 uitgekeerd via de ROM gelden, maar vanaf 2001 is de Terziet Cartils regeling vervangen door Programma Beheer.

De vergoedingen zijn echter stukken lager (ca. 30 gulden voor een knotboom per knotbeurt i.p.v. ca. 100 gulden). Bovendien voldoen niet alle elementen aan de eisen van Programma Beheer door de ondergrens die in de regeling is aangebracht (minimaal tien bomen op een rij). Op dit moment is de Mergellandcorporatie bezig na te gaan in hoeverre het project weer opgestart kan worden in het kader van het ROM plus programma van de Provincie Limburg.

---

#### **Overig instrumentarium**

- De inzet van het IKL (ca. 60 medewerkers) heeft geleid tot het behoud van een aanzienlijke hoeveelheid elementen en een positieve aandacht voor landschapselementen in bestemmingsplannen.
- De 300 (voorgenomen) pluslocaties vormen een pilot voor het vaststellen van het economisch gat tussen opbrengsten uit productie en kosten voortvloeiend uit belemmeringen. Dit moet uiteindelijk een instrumentarium opleveren om bedrijfsontwikkeling binnen landschappelijke beperkingen te stimuleren.
- De erosieverordening van het productschap akkerbouw is niet altijd even effectief in het bestrijden en verbeteren van de situatie. De verordening wordt momenteel geëvalueerd.

#### **5.4.5 Knelpunten voor het agrarisch cultuurlandschap**

Op basis van de autonome ontwikkelingen en het huidig beleidsinstrumentarium is in tabel 8 aangegeven in hoeverre het streefbeeld van het landschap in 2010 zal zijn gerealiseerd. Vooral de vlakvormige elementen zoals weides en boomgaarden dreigen achteruit te gaan, als gevolg van een daling van het aantal melkveehouders en fruittelers. Als gevolg van erosie door omzetting van weilanden naar akkers en een toename van de verbouw van maïs ondervinden hellingen schade. Economische perspectieven voor de grondgebonden sectoren zullen ook van invloed zijn op de lijnvormige en puntvormige elementen. Wanneer de economische perspectieven gering zijn in met name de agrarische productie maar ook in vergoedingen voor beheer en onderhoud van elementen, zullen deze dreigen te verloederen als gevolg van een gering animo en gebrek aan tijd om deze te beheren. Wat betreft de puntvormige en lijnvormige elementen worden ook successen geboekt door de intensieve inzet van het IKL welke bijdraagt aan het behoud van deze elementen.

Momenteel is de ruimte voor beken om te meanderen gering. Door het moeizaam verloop van grondaankopen is de verwachting dat deze situatie op de middellange termijn niet zal verbeteren.

De vrijkomende gebouwen als gevolg van het aantal agrariërs kunnen verwaarloosd worden als de gebouwen geen andere bestemming krijgen.

Tabel 8. Huidige kwaliteit en te verwachten kwaliteit van het landschap in Heuvelland in 2010 bij autonome ontwikkeling (verwachte trends, inclusief huidige landschapsbeleid)

| Landschaps-aspect                               |                                                                                         | Huidige kwaliteit | Kwaliteit bij autonome ontwikkelingen |
|-------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|---------------------------------------|
| Karakteristieke patronen en samenhangen         | Plateau's doorsneden door beekdalen, reliëf                                             | +/-               | +                                     |
|                                                 | Netwerken van waterlopen en van houtige elementen, afwisseling tussen hout en weilanden | +/-               | -                                     |
|                                                 | Extensief landgebruik                                                                   | -/+               | +/-                                   |
|                                                 | Kleinschalig en gevarieerd cultuurlandschap, mozaïek                                    | +/-               | -                                     |
| Karakteristieke vlakvormige elementen           | Weilanden, akkers, hoogstamboomgaarden                                                  | +/-               | -                                     |
|                                                 | Bossen                                                                                  | +/-               | +                                     |
| Karakteristieke lijn- en puntvormige elementen. | Steilranden, heggen, houtwallen, knotwilgen, solitaire bomen en poelen.                 | +/-               | -                                     |
|                                                 | Streekeigen erfbeplantingen                                                             | +                 | +                                     |
|                                                 | Holle wegen, bronnen en graften                                                         | +/-               | +/-                                   |
|                                                 | Historische boerderijen, watermolens                                                    | +/-               | +                                     |
|                                                 | Meanderende beken                                                                       | -                 | -                                     |
|                                                 | Groeven                                                                                 | +                 | +                                     |
| Toegankelijkheid                                | Wandelpaden                                                                             | ++                | ++                                    |
|                                                 | Recreatievoorzieningen                                                                  | -                 | -/+                                   |

-- verdwenen, - onvoldoende omvang/kwaliteit, +/- onzeker, + redelijke omvang/kwaliteit, ++ overeenkomend met streefbeeld

- De agrarische ondernemer is geneigd het onderhoud landschapselementen te staken, ze te verwijderen als dit is toegestaan, en sommige elementen verdwijnen langzamerhand door een reeks van kleine aantastingen. Dit komt doordat de landbouw steeds efficiënter moet produceren en landschapselementen daarbij belemmeren, en doordat de vergoedingsmogelijkheden voor landschapsbeheer onvoldoende zijn.
- Grasland wordt in toenemende mate vervangen door akkerland en maïs vanwege afname van het aantal melkveehouders. De verbouw van maïs tast de openheid van het landschap aan, akkerbouw leidt op hellingen tot meer erosie door afspoeiing.
- De toename van het aantal recreanten en toeristen, en daarmee samenhangend, een toegenomen mobiliteit leidt tot verstoring. De landschappelijke kwaliteiten 'rust en ruimte' worden aangetast.
- Dreigende grondclaims door stedelijke druk en uitbreiding van de EHS leiden tot een afname van het areaal agrarische cultuurlandschappen. Op langere termijn dreigen ook grotere grondoppervlakken buiten landbouwkundig gebruik te raken vanwege de vergrijzing onder agrariërs en gering perspectief voor de landbouw. Mogelijk nemen bewoning, hobbyboeren, recreatie, bedrijvigheid of grondbeleggers de plaats van de landbouw in.

## 5.4.6 Perspectieven voor het agrarisch cultuurlandschap

### 1. Landbouw houdt belangrijke rol

De verwachting voor Zuid Limburg in 2010 is dat de landbouw, als grootste grondeigenaar, nodig blijft om de landschappelijke kwaliteit te waarborgen. Er wordt gestreefd naar een landbouw met deels productiefunctie en deels een inkomen uit vergoedingen. Voor het behoud van de productiefunctie is het van belang dat er voldoende mogelijkheden zijn voor ontwikkeling van bedrijven. Vergroting van bedrijven met behoud een kleinschalig landschap wordt als een kansrijke optie op bedrijfsniveau beschouwd, bijvoorbeeld in de vorm van omgevingscontracten waarin voorwaarden worden vastgelegd ('licence to produce').

Naast de landbouw zullen ook recreatieondernemers die werkzaam zijn in het landelijk gebied, in toenemende mate zorgdragen voor het landschap. In toekomstverkenningen is deze verantwoordelijkheid al uitgesproken en wordt deze vormgegeven middels een kwaliteitsslag en voorwaarden aan bijvoorbeeld verblijfsrecreatie: landschappelijke inpassing. Naar verwachting zullen agrariërs en recreatieondernemers langzaam naar elkaar toegroeien als 'plattelandsondernemers' van de toekomst.

### 2. Actoren en economische dragers

Specifiek voor Zuid Limburg is dat recreatie en toerisme de belangrijkste economische drager is van het buitengebied. Deze sector heeft belang bij de kwaliteit van het landschap. Een deel van de benodigde vergoedingen voor landschapsonderhoud kunnen via deze weg gegenereerd worden. Er is gesproken over de mogelijkheden van aanpassing van toeristenbelasting, het instellen van een landschapsfonds of heffingen op toeristische uitgaven. Daarnaast kunnen anderen belanghebbenden een bijdrage leveren zoals de Rijksoverheid (als gebied Nationaal Landschap wordt, zal nationaal bijdrage geleverd moeten worden), gemeenten en bedrijven die zich willen vestigen in een mooie omgeving. Als voorbeeld werd de ICT sector genoemd.

### 3. Behoud melkveehouderij en fruitteelt

Op gebiedsniveau zullen maatregelen moeten worden genomen om de melkveehouderij te behouden, bijvoorbeeld door het behoud van quotum en het stimuleren van grasland in plaats van akkerbouw. Hetzelfde geldt voor het instandhouden van de hoogstamboomgaarden.

De mogelijkheid van regionale invulling en gebiedsgericht beleid wordt gezien als belangrijke voorwaarde voor het behoud en de versterking van de kwaliteit in het Heuvelland in 2010. Als mogelijke oplossingen wordt momenteel nagegaan in hoeverre bedrijfsomgevingscertificaten, fiscale regelingen en pluslocaties een bijdrage kunnen leveren aan het behoud van de melkveehouderij.

### 4. Kosten landschapsbeheer

Voor het Heuvellandgebied (het gebied ten zuiden van Susteren) zijn voor ca 40% van het totale oppervlak vergoedingen beschikbaar in de vorm van ROM-Mergellandgelden, Programma Beheer in de ruime jas en beheers- en reservaatgebieden. Nog zuidelijker kan in bijna 100% van het totaalgebied een regeling worden afgesloten. Voor het gebied ten zuiden van de A67, buiten de beheers- en reservaatgebieden, is voor maximaal 200 ha randenbeheervergoeding beschikbaar en onbeperkt vergoedingen voor het onderhoud aan landschapselementen. 55% van het totaal oppervlakte aan reservaat- en beheersgebied heeft momenteel een overeenkomst of is aangekocht. Voor het onderhoud aan landschapselementen heeft het IKL voor heel Limburg een uitvoeringsorganisatie met 50-60 personen in de buitendienst voor het herstellen en onderhoud van particuliere landschapselementen. Daarnaast voert zij diverse projecten uit in samenwerking met gemeenten en is zij de uitvoerder van subsidieprojecten. De omzet van het IKL is ca 9 miljoen per jaar voor heel Limburg.

De specifieke omstandigheden in Heuvelland kunnen nu niet optimaal meegenomen worden, bijvoorbeeld in Programma Beheer. Daardoor blijven kansen liggen. Op dit moment wordt nagegaan of regionale regelingen hierin soelaas kunnen bieden.

## 5.5 De Venen

Het gebied De Venen vormt het noordoostelijk deel van het Groene Hart van Holland en ligt in de provincies Zuid-Holland, Utrecht en (voor een klein deel) Noord-Holland. Het aantal omvat ca. 43.000 ha. Het gebied kent een verscheidenheid aan landschappen zoals veen-ontginningen met de typische verkavelingen, de veel jongere droogmakerijen en moerasgebieden zoals de Nieuwkoopse en Vinkeveense Plassen. De melkveehouderij vormt de belangrijkste agrarische bedrijvigheid in het gebied. De grootste woonkern in het gebied is Mijdrecht. Woerden is een andere grote kern dat net op de zuidgrens van De Venen ligt. Verder zijn er slechts kleine woonkernen die in sommige gevallen nog de typische lintbebouwingen hebben.

### 5.5.1 Streefbeeld in 2010

Voor de ontwikkeling van het gebied De Venen is in 1998 een convenant gesloten tussen provincies, ministeries van LNV, VROM en Verkeer & Waterstaat, gemeenten, waterschappen, landbouw, recreatie en natuur. Binnen dit convenant zijn afspraken gemaakt over ontwikkeling van vier verschillende functies in bepaalde gebieden: (1) agrarisch ontwikkelingsgebied, (2) gebied met verbrede landbouwdoelstelling, (3) gebieden met bestaande en toekomstige natuurfunctie en (4) gebieden met recreatie als hoofdfunctie. Daarnaast zijn er nog enkele deelgebieden waarvoor de toekomstige functie nader wordt uitgewerkt.

Deze functies worden nauwkeurig omschreven in het Plan van Aanpak dat een uitwerking is van het convenant en de richting aangeeft voor de ontwikkeling van het gebied in de komende jaren.

Specifiek over het landschap in het gebied noemt het Plan van Aanpak dat karakteristieke landschappelijke waarden in de verschillende landschapstypen worden bewaard; bij de uitwerking en uitvoering van plannen worden maatregelen en voorzieningen zorgvuldig en creatief in het landschap ingepast, waarbij contrasten kunnen worden versterkt. De verschillende landschapstypen zijn: stroomrugontginningen langs de rivieren, veenontginningen en droogmakerijen. Deze landschapstypen hebben elk karakteristieke elementen. Zo zijn in de gebieden waar veenontginning heeft plaatsgevonden nog verkavelingen uit de middeleeuwen onveranderd aanwezig gebleven en vinden we oude boerderijstroken en polderkades.

De droogmakerijen zijn ontstaan doordat in de 19de en 20ste eeuw grote plassen zijn drooggemalen. Deze droogmakerijen hebben een sterk geometrisch patroon van wegen en waterlopen. Verder zijn kreekrugpatronen zichtbaar die een beeld geven van het zeelandschap uit het verleden. Het landschap in De Venen weerspiegelt de historische ontwikkeling van het gebied.

De agrarische cultuurlandschappen zijn vooral in de veenweidegebieden (niet verveende gebieden) en droogmakerijen te vinden. Belangrijke en waardevolle elementen van deze agrarische cultuurlandschappen die genoemd zijn in de interviews en die voor de toekomst behouden en of versterkt dienen te worden zijn:

- Openheid (lange zichtlijnen, geaccentueerd door horizon) en stilte (relatief t.o.v. de rest van de Randstad) die een gevoel van rust en ruimte geven.
- Zichtbare geschiedenis van gebied (waterbeheer en landbouw).
- Verkaveling, in bepaalde deelgebieden gekenmerkt door bijv. langgerekte smalle percelen (van middeleeuwse oorsprong) en/of pestbosjes.
- Kreekruigen en stroomruggen.
- Koeien in de wei.
- Agrarisch cultuurlandschap is levend landschap, veranderd dus continu en wordt gekenmerkt door economische bedrijfsvoering.
- Kleinschaligheid, koopontginningen rond Nieuwkoop en Kamerik.
- Afwisseling en diversiteit in het landschap tussen verschillende landschapselementen; overgang droogmakerij naar bovenlanden, dijken, kades.
- Grote ondoorbroken oppervlakten grasland, vaak met veel weidevogels. Het landschap is slechts in geringe mate doorsneden met infrastructuur.
- Lintbebouwingen en boerderijstroken die enkele honderden meters van de weg in het land liggen (bij Kamerik).

Uit enkele interviews blijkt dat bewoners van het gebied het landschap zoals het nu is fraai vinden en zo willen behouden.



Tabel 9. Kenmerken van het streefbeeld voor het agrarisch cultuurlandschap 2010 in De Venen

| landschaps-aspect         | karakteristieke patronen / Samenhangen                                                                                                                                                                     | karakteristieke vlakvormige elementen                     | karakteristieke lijnen en puntvormige elementen                         |
|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| <i>fysieke kenmerken</i>  |                                                                                                                                                                                                            |                                                           |                                                                         |
| aardkundig                | Bovenlanden rond oorspronkelijke rivieren                                                                                                                                                                  | - Kreek- en stroomruggen                                  |                                                                         |
| archeologisch             |                                                                                                                                                                                                            | ?                                                         | ?                                                                       |
| hist. geografisch         | Afwisseling van ontginningspatronen, deels uit middeleeuwen:<br>-stroomrugontginningen (bovenlanden)<br>-veenontginningen (veenweidegebieden)<br>-droogmakerijen (polders)<br>verdedigingslinie van forten | - Kleinschalig percelen in koopontginningen<br>- (Forten) | - Boerderijstroken in het land<br>- Dijken<br>- Houtkaden en pestbosjes |
| ecologisch                | - waterrijke natuurgebieden verbonden door bestaande riviertjes en netwerk van kleinere watergangen<br>- uitgestrekt leefgebied voor weiden watervogels, * oever- en waterplanten                          | - graslanden<br>- botanisch waardevolle graslanden        | - sloten<br>- accentuering door pestbosjes, boerenerven, poelen         |
| functioneel               | - Openheid voor verdedigingslinie van forten                                                                                                                                                               | - Weilanden met koeien<br>- Naast veeteelt ook akkerbouw  |                                                                         |
| visuele identiteit        | - afwisseling natuurgebieden met open cultuurlandschap<br>- dorpsgezichten<br>- afwisseling tussen hoge en lage gebieden                                                                                   |                                                           | (torens, forten)                                                        |
| <i>belevingskenmerken</i> |                                                                                                                                                                                                            |                                                           |                                                                         |
| geur /stank               | - * natuur*                                                                                                                                                                                                | - *gras, bloemen, hooi*                                   |                                                                         |
| geluid /lawaai            | - stilte, rust                                                                                                                                                                                             |                                                           | - * vogels, tractoren<br>*<br>* wind *                                  |
| visueel                   | - vergezichten, wijdsheid<br>- 's nachts duister<br>- oude cultuur<br>- toegankelijk<br>- zichtbare geschiedenis van het gebied                                                                            |                                                           | - fiets- en wandelpaden<br>- extensieve vaarrecreatie                   |

\* aanvullingen CLM;

( ) aspecten die bij het totale landschap horen, maar buiten beschouwing van het agrarisch cultuurlandschap zijn gelaten

Bron: Plan van Aanpak De Venen 1998, een convenant gesloten tussen provincies, ministeries van LNV, VROM en Verkeer & Waterstaat, gemeenten, waterschappen, landbouw, recreatie en natuur.

## 5.5.2 Autonome ontwikkelingen in het landelijk gebied en knelpunten

### Voedselproductie

- Afname van het aantal agrariërs. Bij sommige geïnterviewden bestaat de indruk dat de afname in De Venen zelfs groter is dan landelijk.
- Schaalvergroting en intensivering bij de landbouwbedrijven die over blijven in gebied. Dit kan tot gevolg hebben dat er grotere schuren en stallen gebouwd worden die landschappelijk uit de toon vallen. Daarnaast heeft schaalvergroting tot gevolg dat de boeren automatisch meer grond verder van de boerderij zullen hebben. Op deze ver gelegen percelen is het voordeliger voor de boer om anders te werken dan de dichtbij gelegen percelen. Concreet betekent dit dat het aantrekkelijker is om daar geen koeien te weiden en er ruwvoer (met name maïs) te telen. Tenslotte bestaat het gevaar dat de karakteristiek verkaveling verloren gaat doordat sloten worden gedempt ter wille van de efficiëntie (indien mogelijk i.v.m. waterbeheer). Dit gevaar is in de provincie Utrecht afgedekt door de verordening natuur en landschap die voor het gehele Utrechtse deel van De Venen geldt. In Zuid Holland is het dempen van sloten in sommige gebieden wel en in andere gebieden niet toegestaan.
- Weidegang verminderd. Door de opmars van de melkrobot en de steeds strenger wordende mestwetgeving wordt het voor de boeren steeds aantrekkelijker om het melkvee in de stal te houden.
- Het onderwerp landschap leeft in tegenstelling tot natuur nog niet zo bij agrariërs. Toch geeft de agrarische vertegenwoordiging in het interview aan dat dit vergelijkbaar is als bij agrarisch natuurbeheer. Daar was eerst ook zeer weinig animo voor maar een jaar na introductie steeg de belangstelling sterk en wilden agrariërs zich er steeds verder in verdiepen.
- Opkomst van biologische landbouw. Het is onduidelijk in welke mate agrariërs in De Venen omschakelen naar een biologische bedrijfsvoering. Duidelijk is wel dat dit positieve ontwikkelingen kan geven voor landschap. Zo wordt bijvoorbeeld het grasland extensiever beheerd waardoor er meer kleurschakeringen door verschillende grassoorten, klaver en andere bloemen, over de percelen komen.
- Toename van het areaal maïs (nu op ca. 4% van oppervlak), welke ongewenst is voor de openheid van het landschap.
- De landbouw verbreedt zich met nevenfuncties zoals kamperen bij de boer, stalling en zuivelwinkels. Dit kan een bedreiging vormen voor de landschappelijke kwaliteit.
- Natuurontwikkeling op agrarische bedrijven. Veel agrariërs houden zich bezig met natuurontwikkeling zoals weidevogel- en slootkantenbeheer en uitstel van maaien. Weidevogels, fraai gekleurde slootkanten en weiden versterken de kwaliteiten van het agrarisch cultuurlandschap.

### Gevolgen voor het agrarisch cultuurlandschap

Een intensivering van de landbouwbedrijven die overblijven heeft tot gevolg dat het landschap waarschijnlijk eenvormiger wordt, er meer maïs of andere vervanggewassen komen en dat het rundvee steeds minder in de weilanden te zien zal zijn. Aandacht voor landschapselementen (pestbosjes, sloten en slootkanten) en natuur (weidevogels) zal afnemen, omdat de arbeid aan het bedrijf besteed wordt. De erven zullen wel hun kwaliteit behouden.

Bij een nog grotere afname van agrariërs door vergrijzing en bedrijfsbeëindiging zullen delen uit landbouwkundige productie gaan, waardoor het open veenweidegebied met weidevogels en sloten verruigt en verloren dreigt te gaan. Dit is een ontwikkeling die zich in delen van het veenweidegebied Waterland al voltrekt, met name in weidevogelreservaten (Guldmond e.a., 2000).

Wanneer de verbreding van de landbouw doorzet met het ontstaan en versterken van een markt voor natuur, landschap, recreatie, streekproducten, zorg en wellicht water-beheer, dan zijn de perspectieven voor het agrarische cultuurlandschap gunstig. Juist de kwaliteiten van het cultuurlandschap vormen dan het kapitaal voor onderdelen van deze verbreding. Momenteel is die markt echter nog beperkt, zowel qua vergoedingen (natuur en landschap), als ontwikkeling (zorg, recreatie) of is afwezig (water).

### **Recreatie en toerisme**

- Drukkere wegen door grotere toestroom van toeristen, recreanten, waardoor landschappelijke kwaliteit 'rust en ruimte' onder druk kunnen komen te staan. Toename van recreatiefaciliteiten op de erven kan landschappelijk storend zijn.

### Gevolgen voor het agrarisch cultuurlandschap

Qua beleving zal het landschap erop achteruit gaan, vanwege drukte en ongewenste recreatiebebouwing. Voor het grote beeld zal er niet zo veel veranderen. Toename van recreatie biedt wel verbredingsmogelijkheden voor agrarische beheerders van het landschap.

### **Wonen, werken en infrastructuur**

- In leegkomende gebouwen van stoppende agrariërs vestigen zich kleine bedrijfjes of burgers vanuit de stad met mogelijke nadelige gevolgen voor het uiterlijk van (oude) karakteristieke boerderijgebouwen en boerenerven.
- Sterke uitbreidingsdruk van steden en dorpen met woningen en industrieterreinen. In het Utrechtse deel van De Venen is bouw van woningen en industrieterreinen hoofdzakelijk beperkt tot Mijdrecht en Woerden, omdat uitbreidingen in de kleinere kernen niet past binnen het provinciaal beleid. Voor het Zuid-Hollandse deel geldt dat Bodegraven de belangrijkste groeikern is. Uit de vijfde nota Ruimtelijke Ordening blijkt dat er vanuit de politiek ook druk blijft bestaan om te bouwen aan de randen van het Groene Hart.
- Enkele geïnterviewden geven aan dat er te soepel wordt omgegaan met richtlijnen voor ruimtelijke ordening (RO) en dat de wetgeving op het gebied van RO te veel ruimte biedt voor lagere overheden om naar eigen inzicht in te vullen. Dit kan nadelig zijn wanneer economische motieven sterker zijn dan natuur of landschappelijke motieven. Het lijkt of de plaatselijke politiek nog steeds vindt dat er onvoldoende 'gescoord' kan worden op open ruimte i.p.v. met uitbreiding van woningen en industrieterreinen.
- Nieuw gebouwde woningen en industrieterreinen kunnen een bedreiging vormen voor het landschap wanneer zijn onvoldoende zijn ingepast in het landschap.
- Wanneer landbouwgrond wordt omgezet in bijvoorbeeld infrastructuur wordt dit gecompenseerd door nog meer agrarisch grond op te kopen voor natuurontwikkeling. Zodoende verdwijnt twee keer zoveel agrarisch cultuurlandschap als dat er infrastructuur aangelegd wordt.
- De toegankelijkheid van het gebied voor recreanten wordt vergroot door de aanleg van o.a. fiets- en wandelpaden.
- Opkomst van windturbines. De gemeente De Ronde Venen geeft aan dat er ideeën zijn om windmolens te plaatsen. In deze gemeente is nu een discussie gaande over de landschappelijke nadelen tegenover voordelen op het gebied van milieu van windmolens.

#### Gevolgen voor het agrarisch cultuurlandschap

De oppervlak agrarisch cultuurlandschap verminderd door uitbreiding van woonwijken en bedrijventerreinen. Nieuwe infrastructuur versnipperd het landschap en verstoort de openheid. De verandering van boerderijen naar niet-agrarische functies kan positief zijn wanneer uniforme stallen en schuren worden afgebroken, maar tegelijkertijd kunnen de oorspronkelijke bewoningsvormen en erven van karakter veranderen. Windmolens hebben landschappelijk nadelige gevolgen, vooral als het grote, hoge masten betreft.

#### **Natuur**

- Verkleining areaal cultuurlandschap door ontwikkeling van moerassige natuurgebieden en ecologische verbindingzones op landbouwgrond.
- Stille in het gebied staat onder druk. Door toename vliegverkeer van Schiphol, autoverkeer op aangrenzende snelwegen en lokale wegen in het gebied neemt de achtergrondruis van geluid in het gebied steeds meer toe. Echt stille plekjes zijn er niet meer.
- Echte duisternis komt niet meer voor in het gebied door de glastuinbouw en verstedelijking.

#### Gevolgen voor het agrarisch cultuurlandschap

Naast een afname van het areaal cultuurlandschap vermindert de beleving van stilte, rust en duisternis in het landschap.

#### **Water**

- Een belangrijke ontwikkeling voor De Venen is dat delen van het gebied door waterbeheerders en de politiek zijn aangewezen als mogelijke locatie voor waterretentie en calamiteitenberging.

#### Gevolgen voor het agrarisch cultuurlandschap

Als deze ontwikkelingen tot gevolg hebben dat polders onder water komen te staan dan verdwijnt daar het agrarisch cultuurlandschap. Als dat slechts sporadisch voorkomt (zoals mogelijk bij calamiteitenberging) dan zijn de gevolgen voor het agrarisch cultuurlandschap beperkt. Wanneer er meer water in een bepaald gebied moet worden vastgehouden (waterretentie) dan kan dit kansen bieden voor het agrarisch cultuurlandschap door bijvoorbeeld verbreding van sloten, verhoging van het waterpeil met als gevolg een extensiever graslandbeheer.

### **5.5.3 Huidig en voorgenomen instrumentarium**

#### **Beleidskader**

- Uitvoeringsprogramma Nationaal Landschap het Groene Hart.
- EHS. Het gehele project De Venen is een invulling van de EHS in het betreffende gebied.
- Plan van Aanpak van het project De Venen.
- Streekplan provincies Utrecht en Zuid Holland.
- Waterbeheersplannen van de waterschappen.

#### Stimulerend instrumentarium

- Programma Beheer waarbinnen de subsidies voor agrarisch natuurbeheer (bijv. slootkanten- en weidevogelbeheer en uitgestelde maaidata) en natuurbeheer vallen. Deze regelingen gelden voor het gehele gebied (de zgn. ruime jas).
- Uitvoeringsprogramma De Venen. In dit kader gelden bijv. verplaatsingsregelingen, regelingen voor kavelruil, stimulering van landbouw met een verbrede doelstelling en sloopfonds (voor Groot Mijdrecht Noord).
- Beheersgebiedsplan, onderdeel daarvan is landschapspakket waarbinnen subsidiemogelijkheden worden aangegeven voor landschapselementen zoals poelen en geriefhoutbosjes.
- Bergboerenregeling. Enkele kleine gebieden in De Venen komen in aanmerking voor de Bergboerenregeling waarbij een vergoeding wordt verleend voor het boeren met natuurlijke handicaps.
- Kwaliteitsimpuls Groene Hart. Doel hiervan is de toegankelijkheid en bereikbaarheid van het Groen Hart te vergroten en basiskwaliteiten te versterken. Een onderdeel van deze regeling is dat er voor het Groene Hart extra geld beschikbaar is voor agrarisch natuurbeheer.
- Regeling Kleinschalige landschapselementen en stimuleringsregeling Onderhoud Landschapselementen geven particulieren een tegemoetkoming in kosten van beheer, onderhoud en herstel van kleine natuur- en landschapselementen.

#### **Restrictief instrumentarium**

- Gemeentelijke kapverordeningen en bestemmingsplannen.
- Contourenbeleid (gemeente en provincie) om verstedelijking en verstening tegen te gaan.

### **5.5.4 Beknopte evaluatie instrumentarium (uit interviews)**

In de interviews is weinig aandacht besteed aan de evaluatie van het huidige beleidsinstrumentarium. Daarom noemen we hier slechts een enkel punt.

- Het beleid om bouw van steden en industrieterreinen te beperken lijkt onvoldoende effectief en nageleefd te worden. Zo leeft er nogal wat onvrede over een bungalowpark dat bij Vinkeveen is gebouwd met een duidelijke woonfunctie. Voor het bestemmingsplan heeft dit echter een recreatiefunctie en is het als zodanig toegeestaan.
- Geen mogelijkheden voor slootbeheer in Programma Beheer.
- Verder schiet de handhaving van het RO beleid nogal tekort.

### **5.5.5 Knelpunten voor het agrarische cultuurlandschap**

- Afname van het aantal agrariërs.
- Schaalvergroting en intensivering van de overblijvende agrarische bedrijven.
- Afname van 'rust en ruimte' door toename van aantal toeristen en recreanten.
- Oppervlak agrarisch cultuurlandschap vermindert door uitbreiding van woonwijken en bedrijventerreinen.
- Nieuwe infrastructuur versnipperd het landschap en verstoort de openheid.

Tabel 10. Huidige kwaliteit en te verwachten kwaliteit van het landschap in De Venen in 2010 bij autonome ontwikkeling (verwachte trends, inclusief huidige landschapsbeleid)

| landschaps-aspect         | karacteristieke patronen / samenhangen                                                                                                                                                                     | karacteristieke landschaps-elementen                                                                                    | huidige kwaliteit | kwaliteit bij autonome ontwikkeling     |
|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|-----------------------------------------|
| <i>Fysieke kenmerken</i>  |                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                         |                   |                                         |
| aardkundig                | Bovenlanden rond oorspronkelijke rivieren                                                                                                                                                                  | Kreek- en stroomruggen                                                                                                  | +                 | +                                       |
| archeologisch             |                                                                                                                                                                                                            | ?                                                                                                                       |                   |                                         |
| hist. geo-grafisch        | Afwisseling van ontginningspatronen, deels uit middeleeuwen:<br>-stroomrugontginningen (bovenlanden)<br>-veenontginningen (veenweidegebieden)<br>-droogmakerijen (polders)<br>verdedigingslinie van forten | Kleinschalig percellen in koopontginningen (Boerderijstroken in het land<br>Dijken<br>Houtkaden en pestbosjes<br>Forten | +                 | +/-                                     |
| ecologisch                | waterrijke natuurgebieden verbonden door bestaande riviertjes en netwerk van kleinere watergangen uitgestrekt leefgebied voor weide- en watervogels, * oever- en waterplanten                              | graslanden sloten accentuering door pestbosjes, boerenerven, poelen                                                     | +                 | +/-                                     |
| functioneel               | Openheid voor verdedigingslinie van forten                                                                                                                                                                 | Weilanden met koeien<br>Naast veeteelt ook akkerbouw                                                                    | +                 | +/-                                     |
| visuele identiteit        | afwisseling natuurgebieden met open cultuurlandschap dorpsgezichten<br>afwisseling tussen hoge en lage gebieden                                                                                            | (torens, forten)                                                                                                        | ++                | +                                       |
| <i>belevingskenmerken</i> |                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                         |                   |                                         |
| geur /stank               | * natuur*                                                                                                                                                                                                  | *gras, bloemen *                                                                                                        | +                 | +/-                                     |
| geluid /lawaaï            | stilte, rust                                                                                                                                                                                               | * vogels, tractoren *<br>* wind *                                                                                       | -                 | drukkere wegen                          |
| visueel                   | vergezichten, wijdsheid 's nachts duister<br>oude cultuur<br>toegankelijk<br>zichtbare geschiedenis van het gebied                                                                                         | fiets- en wandelpaden<br>extensieve vaarrecreatie                                                                       | -                 | +/- oprukkende stad, verkeer, recreatie |

-- verdwenen, - onvoldoende omvang/kwaliteit, +/- onzeker, + redelijke omvang/kwaliteit, ++ overeenkomend met streefbeeld.

Opmerkingen: het convenant zal voor grootste deel streefbeeld vervullen. Zwakke punten zijn de natuurlijke elementen in het cultuurlandschap (weidevogelgebieden, bloemrijke slootranden e.d., verkeersdruk, toegankelijkheid voor rustzoekende recreant, dorpsranden. streefbeeld Agrarisch cultuurlandschap 2010.

## 5.5.6 Perspectieven voor het agrarisch cultuurlandschap

### Wat is er nodig om streefbeeld te realiseren?

- Landbouw als belangrijke beheerder van het landelijk gebied betekent:
  - Ontwikkeling van landbouw waarbij het waterbeheer zodanig is dat verdroging van de natuurgebieden in De Venen wordt opgelost en waarbij afstemming plaats vindt op waterberging en vernatting van natuurgebieden.
  - Behoud extensieve grondgebonden veehouderij; behouden weilanden met koeien.
  - Economische perspectieven en ontwikkelingsmogelijkheden voor 'blijvers' niet alleen op agrarisch gebied maar ook gericht op verbreding door.
  - Agrarisch natuur- en landschapsbeheer als reëel economisch alternatief voor productie.
  - Bewustwording, kennisontwikkeling en communicatie. Mensen moeten trots worden op de omgeving waarin ze wonen.
  - Samenwerking met andere partijen (terreinbeheerders, recreatie, overheid).
- Paal en perk stellen aan verstening platteland waarbij karakteristiek kenmerken verloren gaan.
- Behoud karakteristieke landschapselementen zoals openheid, boerderijstroken, verkaveling, pestbosjes in bepaalde gebieden, kreek- en stroomruggen etc.
- Beleidsinstrumenten zijn nu nog teveel gericht op functies, deze moeten meer op landschap gericht worden.
- Het is belangrijk om vraag en aanbod van landschap bij elkaar te brengen. Dus breng de boer of ander landschapsbeheerder in contact met de recreant.

### Landbouw

- Belangrijk is dat boeren gestimuleerd worden i.p.v. belemmerd. Een optie kan zijn dat een boer in aanmerking kan komen voor vergoedingen als hij iets wil uitvoeren dat landschappelijk gezien gunstige veranderingen voorstaat.
- Vrijkomende agrarische grond laten opkopen door verzekerings- of beleggingsmaatschappijen en laten verpachten aan boeren. Voor de maatschappijen is dit een waardevolle belegging en met pachten is het nog mogelijk om te boeren op die grond. Op deze wijze kan het agrarisch cultuurlandschap toch in stand worden gehouden door boeren, als het pachten tenminste onder voorwaarden voor goede landschappelijke invulling gebeurt.
- Om de koeien in de wei te houden moet de technologische ontwikkeling gestimuleerd worden waarbij geautomatiseerd melken (robot) en weidegang samen mogelijk is. Daarnaast biedt de mestwetgeving een aanknopingspunt. Om weidegang te stimuleren kan het 'beloond' worden met minder strenge mestnormen.
- Partijen zoals gemeenten en natuurbeheerders zouden meer agrariërs (bijv. in de vorm van agrarische natuurverenigingen) moeten inschakelen bij het beheer en onderhoud van landschappelijke elementen.
- Samenwerking en afspraken maken met andere partijen, bijv Landschapsbeheer en vrijwilligers uit dorp of stad.

### Toerisme en recreatie

- Bewustwording bij de toerist of recreant vergroten door bijvoorbeeld te informeren over het ontstaan van bepaalde landschapselementen zoals verkaveling, pestbosjes en boerderijlinten.
- goed in de omgeving passende recreatiesteunpunten ontwikkelen zoals bij Wilnis.
- Betere ontsluiting voor recreant. Het Plan van Aanpak voor De Venen voorziet hier al in.

### **Wonen en werken**

- Handhavingsbeleid voor RO moet strenger
- Gemeenten zouden veel meer moeten sturen bij de bouw van nieuwbouwwijken zodat bepaalde karakteristieken voor die streek in nieuwe huizen terugkomen (maatvoering, steensoort, soorten daken). Hierbij is kennisontwikkeling bij gemeenten zeer belangrijk.
- 1% regeling bij investeringen dat 1% van investering in behoud en versterking van cultuurlandschap gestoken wordt.

### **Water**

- Agrariërs moeten gestimuleerd en met kennis ondersteund worden om op een dusdanige manier te boeren dat verdroging tegengegaan wordt.

### **Natuur**

- Voor natuurgebieden e.d. moet financiering gezocht worden in publieke en private middelen. Bijvoorbeeld een toeslag op huizenprijzen voor het instandhouden van het landschap waar dat huis instaat.

### **Overig**

- Snelle ontwikkelingen zijn vaak nadelig voor het landschap. Zorg ervoor dat verandering langzamer en geleidelijker plaatsvinden waardoor ze geleidelijk ingepast worden in het landschap.

## **5.6 Kostenscenario's voor landschapsbeheer**

Voor twee regio's is een schatting gemaakt van de kosten voor landschapsbeheer bij voortzetting van het huidige beleid, en bij eventuele uitbreidingen daarvan. Middag-Humsterland is gekozen als grootschalig en open landschap. Dommel en Aa vertegenwoordigt een kleinschalig landschap met veel arbeidsintensieve lijnvormige elementen.

In de eerste stap is een schatting gemaakt van de bijdragen van Programma Beheer aan het agrarisch cultuurlandschap, als de EHS-doelen gerealiseerd zijn. Deze bijdragen bestaan uit:

- reservaatbeheer van graslanden (botanisch beheer bij Dommel en Aa beekdalen en grasland bij moerasbossen; in Middag-Humsterland weidevogelbeheer in oude armen van het Reitdiep ten oosten van huidige loop).
- beheersgebied bestaande uit grasland met weidevogel- of landschappelijke doelstelling.
- ruime-jasgebied grasland met weidevogel doelstelling (Middag-Humsterland), houtsingels (Dommel en Aa) en perceelsrandenbeheer (beide regio's).

De oppervlaktes zijn ontleend aan de begrenzingenplannen, en voor ruime-jas gebieden zijn schattingen van de aandelen binnen de regio gemaakt. De kosten per hectare zijn afgeleid uit de globaal omschreven doelen.

In de tweede stap is een schatting gemaakt van beheerskosten als Programma Beheer gebiedsdekkend in de regio wordt toegepast voor alle aanwezige lijnvormige landschapselementen. Tevens is langs 50% van deze elementen perceelsrandenbeheer van toepassing. Het gaat om houtige elementen en poelen, alleen aanwezig in Dommel en Aa (in Middag-Humsterland zijn houtige elementen vrijwel beperkt tot erfbeplanting en wegbermen).



In de derde stap is natuurgericht beheer van sloten en oevers opgenomen. Hierin voorziet noch het Programma Beheer, noch de provinciale landschapsregelingen, terwijl deze de verkaveling kunnen accentueren en landschapsbeleving kunnen versterken met bloemrijke begroeiing. De meerkosten ten opzichte van normaal landbouw/watergericht onderhoud zijn begroot. Tevens is langs 50% van deze elementen perceelsrandenbeheer van toepassing.

In de vierde stap is een structurele verbetering van de landschappelijke kwaliteit doorgekeurd. Voor Dommel en Aa door aanleg en beheer van nieuwe houtige elementen op 1% van de cultuurgrond. In Middag-Humsterland is voorzien in 10% extra grasland met weidevogelbeheer, om de landschappelijke waarde te verhogen en de landbouw perspectief te bieden voor verbreding van het inkomen.

Uit de berekeningen blijkt dat volledige realisatie van de EHS en ruimejasdoelstellingen in deze regio's op ca. 20-25 % van de oppervlakte cultuurgrond een vergoeding voor landschapsbeheer oplevert. De kosten, omgerekend over het hele areaal cultuurgrond in de regio, ligt rond ca. 300 tot 500 gulden per hectare. Landelijk is de bijdrage van Programma Beheer veel lager, rond de 10% van de oppervlakte van een gebied. Gebieden buiten de EHS en ruime jas kunnen geen gebruik maken van het Programma Beheer.

De verschillende uitbreidingen leiden tot verhoging van de kosten naar 400 tot 500 gulden per hectare per jaar. Zeker voor gebieden waar de ambitie om de landschapskwaliteit te vergroten hoog is, zoals in de Nationale Landschappen, zou met dergelijke bedragen rekening moeten worden gehouden. Hierbij zijn de volgende kanttekeningen van belang:

- Beide gebieden hebben een groot deel reseruaat- en beheergebied, wat niet representatief is voor het overgrote deel van Nederland.
- Een deel hiervan kan worden bekostigd door Programma Beheer, maar het aandeel van Programma Beheer hierin zou waarschijnlijk veel lager zijn in andere delen van Nederland dan in de deze twee voorbeeldregio's.
- De vergoedingen voor beheer van houtige elementen worden te laag ervaren en zouden omhoog moeten voor voldoende deelname en voor langere termijn veiligstelling van de landschapskwaliteit.
- De inzet van landschapsgelden voor vlakvormige elementen is sterk afhankelijk van de ontwikkelingen in de landbouw; naarmate het perspectief voor landbouw geringer is, is een grotere inkomensbron van buiten de voedselproductie noodzakelijk, hetzij voor het landbouwbedrijf, hetzij voor andere grondgebonden gebruik.
- Er zijn combinaties van financiering denkbaar, waarbij niet alle kosten door de rijksoverheid hoeven te worden gedragen (zie § 6.8).

Tabel 11. Vergelijking van de kosten voor landschapsonderhoud in Middag-Humsterland en Dommel en Aa. Voor een toelichting op de cijfers zie bijlage 1

|                                                                  | Middag-Humsterland   |                | Dommel en Aa         |                |
|------------------------------------------------------------------|----------------------|----------------|----------------------|----------------|
|                                                                  | totale kosten        | kosten per ha  | totale kosten        | kosten per ha  |
| opp. gebied                                                      | 8.100 ha             |                | 21.000 ha            |                |
| Minimaal benodigde inzet voor landschapsbeheer                   |                      |                |                      |                |
| <b>Volledige realisatie EHS</b>                                  |                      |                |                      |                |
| % graslandreservaat                                              | 13,0%                |                | 5,8%                 |                |
| % agrarisch beheer & ruime jas ha                                | 11,9%                |                | 14,6%                |                |
| totaal % beheer                                                  | 24,9%                |                | 20,4%                |                |
| totale beheerkosten                                              | f 2.848.000,-        | f 352,-        | f 3.282.000,-        | f 273,-        |
| <b>Uitbreiding lijn- en puntvormige elementen gebiedsdekkend</b> |                      |                |                      |                |
| houtige elementen, poelen                                        |                      |                | 2,0%                 |                |
| 50% perceelsranden                                               |                      |                | 1,8%                 |                |
| extra beheerkosten                                               |                      |                | f 495.000,-          | f 41,-         |
| <b>Uitbreiding naar waterlopen</b>                               |                      |                |                      |                |
| oeverbeheer                                                      | 2,0%                 |                | 1,7%                 |                |
| 50% perceelsranden                                               | 1,1%                 |                | 1,7%                 |                |
| extra beheerkosten                                               | f 258.000            | f 32,-         | f 416.000,-          | f 35,-         |
| <b>Uitbreiding houtige elementen + randenbeheer</b>              |                      |                | 2%                   |                |
| Weidevogelbeheer                                                 | 10%                  |                |                      |                |
| 1% houtige elementen + 1% perceelsranden                         |                      |                | 2%                   |                |
| extra beheerkosten                                               | f 810.000            | f 100,-        | f 670.000,-          | f 56,-         |
| <b>totale beheerkosten</b>                                       | <b>f 3.915.000,-</b> | <b>f 483,-</b> | <b>f 4.864.000,-</b> | <b>f 405,-</b> |

# 6 Synthese en aanbevelingen voor landschapsbeheer

---

In een essay over het landschap in het jaarboek van Alterra (Anonymous 2000) worden voor het landschap als integrerend kader voor de ruimtelijke ordening drie niveau's onderscheiden: het ware, juiste en waarachtige landschap. Het ware landschap vertegenwoordigt de fysieke (fysisch-geografische, ecologische) laag, het juiste landschap de laag van functievervulling en het waarachtige landschap de laag van het 'verhaal': identiteit, beleving, welbevinden. Wanneer landschap het uitgangspunt is en kwaliteit de 'ontwerp-opgave' worden steeds alle drie de lagen aangesneden: wat kun je, wat doe je en wat wil je in het landschap.

Een geïntegreerde kwaliteitsbenadering leidt tot de volgende ontwikkelingen (RLG, 2000):

- de omslag: niet ruimteverdeling maar kwaliteit is richtinggevend;
- vernieuwing van onderop stimuleren: een eigen rol voor de vele actoren in het buitengebied;
- generieke regelgeving toetsen op blokkerende werking bij vernieuwing (zie ook 4.3);
- geen blauwdruk maar procesregie bij uitvoering van ruimtelijke plannen;
- een gezamenlijke kwaliteitsbeschrijving per gebied is essentieel voor de voorgestelde omslag en nodig om instrumenten te ontwikkelen voor herinrichting en beheer van het agrarisch cultuurlandschap.

Het is in dit kader waarin de functievervulling in het agrarisch cultuurlandschap moet worden afgewogen. Vanuit een gezamenlijke kwaliteitsomschrijving kunnen keuzes worden gemaakt voor inrichtingsvormen van het landschap, keuzes voor vormen van duurzame landbouw en natuur- en landschapsbeheer, waarop (groepen van agrarische) bedrijven kunnen inspelen.

## 6.1 Huidige toestand van het agrarisch cultuurlandschap

De kwaliteit van het agrarisch cultuurlandschap is nog onvoldoende concreet beschreven. De beschrijvingen betreffen vooral de kleine en lijnvormige elementen (houtwallen, bosjes, knotwilgen, historische bouwwerken). Recent krijgen de vlakvormige elementen daartussen, en ruimtelijke samenhangen meer aandacht. Het streefbeeld is meestal een historisch landschapsbeeld, en als dit leidraad wordt, dan dreigen daarmee niet alleen negatieve, maar ook positieve veranderingen te worden geblokkeerd.

In H5 is in een kwalitatieve beschrijving een streefbeeld neergezet voor vier regio's dat als basis kan dienen om meer concreet te maken hoeveel van welke landschapselementen waar gewenst zijn. Hieruit blijkt dat veel punt- en lijnvormige elementen hun oorspronkelijke functie verliezen. Dit geldt vooral de houtige elementen en de kleinschalige landschappen. Ze vervallen en verdwijnen en daarmee gaat de landschappelijke kwaliteit achteruit. Echter ook het karakter van de vlakvormige elementen, veelal akkers en weilanden verandert. Dat treedt vooral op in de open landschappen waar de omstandigheden voor voedselproductie relatief ongunstig zijn, en waar ruimteclaims voor wonen, bedrijvigheid, infrastructuur en recreatie groot zijn.

Belangrijkste oorzaken van de achteruitgang van het landschap zijn:

- de zwakke economische positie van de landbouw als belangrijkste beheerder van het agrarisch cultuurlandschap;
- de geringe vergoedingsmogelijkheden voor landschapsbeheer;
- onvoldoende afstemming van diverse overheidsmaatregelen, zoals landbouwsubsidies, Programma Beheer, ruimtelijk beleid;
- onvoldoende herkenning en begeleiding van nieuwe grondgebruikers / beheerders in het agrarisch gebied, met name nieuwe plattelandsbewoners en recreatie-ondernemers en andere niet-agrarische bedrijven;
- onvoldoende stimulans en ruimte in beleid voor innovaties die vanuit ondernemers(groepen) komen.

De belangstelling voor het agrarisch cultuurlandschap groeit niet alleen bij de overheid, maar ook bij diverse gebruikers. Naast de directe beheerders zijn dit mensen die rust, ontspanning, natuur- en landschapsbeleving en ruimte voor buitensport zoeken:

- bewoners van het gebied
- bezoekers uit omliggende steden (dagrecreanten)
- bezoekers uit andere delen van het land (verblijfsrecreanten)

Door hen te betrekken bij planvorming en uitvoering kan het landschap nieuwe impulsen krijgen.

Dit proces voltrekt zich in alle vier onderzochte regio's, zij het met verschillende fasering. In het Limburgs Heuvelland zijn de productieomstandigheden vrij slecht, maar zijn al veel initiatieven voor verbreding van de landbouw met landschapsbeheer en recreatie. De voedselproductie lijkt hier op termijn echter te zwakke basis om de landbouw overeind te houden. In Dommel en Aa wordt het besloten en kleinschalige landschap ernstig bedreigd door schaalvergroting en intensivering in de landbouw, maar tegelijk zijn ook hier de economische perspectieven voor de landbouw vrij slecht. Verbreding van de landbouw en uitbreiding van natuurbeheer en recreatie bevinden zich hier in plan- en pionierstadium.

In de grootschalige en open landschappen zijn de perspectieven voor de landbouw iets gunstiger, maar op langere termijn toch onzeker. Dat geldt sterker voor de Venen, waar de ruimteclaims vanuit het omliggende stedelijke gebied en voor natuurontwikkeling groot zijn. Hier is natuurbeheer op de weidepercelen sterk ontwikkeld (weidevogels, slootkanten). Deze vormen samen met de watergangen de belangrijkste dragers van het landschap. Natuur- en landschapsbeheer, waterbeheer en recreatie zullen het behoud van het open karakter moeten gaan waarborgen. In Middag-Humsterland zijn de perspectieven voor voedselproductie gunstiger en voorlopig voldoende voor behoud van het huidige landschap. Natuurbeheer en recreatie spelen nog een kleine maar groeiende rol (zie tabel 12).

Tabel 12. Te verwachten situatie in 2010 bij voortzetting voorgenomen beleid; regio's zijn gerangschikt naar toenemende ontwikkeling van niet-agrarische activiteiten

| Gebied                                   | Middag-<br>Humsterland    | De Venen                            | Dommel en Aa            | Heuvelland                    |
|------------------------------------------|---------------------------|-------------------------------------|-------------------------|-------------------------------|
| <b>Belangrijkste economische dragers</b> |                           |                                     |                         |                               |
| Voedselproductie                         | +++                       | ++                                  | ++                      | +                             |
| Natuur- en<br>landschapsbeheer           | +                         | +                                   | ++                      | ++                            |
| Recreatie                                | +                         | ++                                  | ++                      | +++                           |
| Wonen                                    | ++                        | +                                   | +                       | ++                            |
| <b>Landschapskwaliteit</b>               |                           |                                     |                         |                               |
| Bebouwing                                | +                         | +                                   | -                       | -                             |
| Houtige ele-<br>menten                   |                           |                                     | --                      | -                             |
| Watergangen                              | + (sloten)                | - (sloten)                          | + (beken)<br>- (sloten) | + (beken)                     |
| Reliëf                                   | ++ (dijken en<br>laagten) | + (dijken,<br>boezems,<br>polders)  | - (steilranden)         | + (heuvels en<br>steilranden) |
| Grasland                                 | ++                        | - (verval<br>landbouwk.<br>gebruik) | +                       | - (omzetting<br>akkers)       |
| Akkers                                   | -                         |                                     | --                      | +                             |
| Recreatie-<br>voorzieningen              | +                         | +                                   | ++                      | ++                            |

Gebruikers van + beperkt belang tot +++ dominant belang; kwaliteit van -- sterke achteruitgang tot ++ overeenkomstig streefbeeld

## 6.2 Voorwaarden voor een succesvol landschapsbeleid

Om tot een effectief landschapsbeleid te komen zijn de volgende uitgangspunten van belang. Deze zijn ontleend aan de regionale (3) en landelijke (1) workshops die we hebben georganiseerd.

- Het landschapsbeleid is nationaal en regionaal geïntegreerd met andere thema's zoals plattelandontwikkeling, voedselproductie, milieu;
- Het instrumentarium is stimulerend in plaats van conserverend of beperkend;
- Het landelijk beleid biedt ruimte voor regiospecifieke invulling;
- Actoren in de regio (beheerders en gebruikers van het landschap) participeren in alle beleidsstadia: de planvorming, bij details in de uitvoering en bij de evaluatie;
- Landschapsbeheer behoeft erkenning als volwaardige dienst: de gewenste kwaliteit moet goed worden gedefinieerd en de beheerder moet voor inzet die boven zijn persoonlijk belang gaat worden betaald;
- Het beleid biedt continuïteit door:
  - planologische ondersteuning
  - langjarige afspraken/contracten voor beheer en instandhouding (bijv. voor tien jaar)
- Landschapsplannen moeten flexibel zijn om ontwikkeling/ vernieuwing mogelijk te maken; ze moeten hoofdstructuren vastleggen, maar ruimte bieden om onder condities landschapselementen uit te wisselen of te verplaatsen
- Op vrijwillige basis nieuw aangelegde landschapselementen mogen geen planologische schaduw werpen op de bedrijfsontwikkeling ("nieuw groen is vrij groen").

## 6.3 Aanbevelingen

Hier geven we de belangrijkste aanbevelingen op basis van de analyse in voorgaande hoofdstukken van ons rapport. In de paragrafen die hierop volgen geven we de onderbouwing van onze aanbevelingen.

### Gebieden

1. Formuleer voor de helft van het huidige agrarische cultuurlandschap van ca 2 mln. ha, dus voor ca 1 mln. ha, een stimulerend landschapsbeleid en voer dit uit. Voor de overige cultuurlandschap adviseren we een landschapsstimulerend RO-beleid: alles mag, mits de kwaliteit van het landschap erop vooruit gaat (zie ook RLG, 2000). We gaan in het rapport alleen in op het stimulerend landschapsbeleid.
2. Sluit met de keuze van gebieden voor stimulerend landschapsbeleid aan bij (1) **Nationale Landschappen** (ca. 300.000 ha), waarbij de rijksoverheid gebieden aanwijst en (2) via de **Kwaliteitsimpuls Landschap** (de voorgenomen 400.000 ha, provinciale landschappen), waarbij de rijksoverheid bepaalde landschapstypen aanwijst die zij wil behouden en ontwikkelen en die door de provincies in nauwe samenspraak met actoren in de regio's worden ingevuld. Voor ca. 300.000 ha zogenaamd **Stimuleringsgebieden Landschapsbeheer** zouden gebieden in de rest van het cultuurlandschap met landschapontwikkelingsplannen moeten kunnen komen bij de provincie, waarvan de rijksoverheid maximaal 50% van aanleg en beheer financiert.
3. Laat aankoop voor landschapsbeheer, zoals dat wel in de Kwaliteitsimpuls is aangegeven, achterwege.
4. Koppel Nationale Landschappen (actie rijk) en Kwaliteitsimpulsgebieden (actie provincie) aan (licht) groene contouren voor een langere periode van bijvoorbeeld 30 jaar (VIJNO, streekplan, bestemmingsplan).

### Kaderregeling & organisatie

5. Zet een landelijke kaderregeling op om landschapsbeheer regionaal te ontwikkelen en te (co)financieren op basis van interactief (met lokale dragers) tot stand gekomen gebiedsplannen voor het landschap.
  - Landelijke overheid stelt op: globale doelen, budget, verdeelsystematiek van budget over provincies, globale toetsingscriteria voor landschapsbeheerplannen van provincies, regio's of gemeenten, monitoringscriteria;
  - Provincies hebben coördinerende functie tussen rijk en regio of gemeente: inbedding in POP, bundeling financieringsstromen, toetsing en bundeling gebiedsplannen, trekken van (licht) groene contouren met gemeente, betaalorgaan.
  - Regio (bijvoorbeeld gebiedscommissie of (samenwerkingsverband van) gemeente(n)) stellen streefbeeld en landschapontwikkelingsplan op in samenspraak met lokale actoren; coördineren uitvoering van plannen, verzorgen een informatiesteunpunt met landschapscoördinator voor inhoudelijk en financieel advies aan beheerder. Een waterschap zou vergelijkbare rollen als een regio of een gemeente kunnen vervullen, indien het de ambitie heeft om meer landschapsbeheerstaken op zich te nemen. Iedere regio is vrij die organisatievorm te kiezen die het beste bij haar situatie past.
  - Laat de Kaderregeling wat betreft de aanleg van landschapselementen aansluiten bij het SGB. Beheer is echter niet onder het SGB te brengen. Hiervoor zou aansluiting bij het Programma Beheer voor de hand liggen. Dit is echter niet wenselijk, aangezien (1) het Programma Beheer te weinig regiospecifiek is, (2) in te weinig gebieden toepasbaar is en (3) in een te grote mate landschapselementen technocratisch beschrijft, waardoor sommige elementen ten onrechte buiten de regeling vallen. Een eigen provinciaal afgestemde beheerregeling

binnen de Kaderregeling is wenselijk of het programma Beheer zou wezenlijk op bovenstaande punten aangepast moeten worden.

6. Zorg voor een systeem waarin continuïteit en duurzame financiering van landschap is gewaarborgd. Dat wil zeggen op basis van reële vergoeding van arbeidskosten en waar nodig compensatie van gederfde inkomsten, en langjarige afspraken en contracten.
7. Experimenteer met een Groenschap om regionaal alle activiteiten voor landschapsbeheer te bundelen; betrek hierbij het instrument van erfgoedbaarheid om landschap duurzaam te beheren.

### **Kosten & financiering**

8. De minimale kosten voor landschapsbeheer op 1 mln. ha schatten we op ca. 285 mln./jaar.
  - 120 mln. voor 300.000 ha Nationaal Landschap
  - 100 mln. voor 400.000 ha Kwaliteitsimpuls
  - 65 mln. voor 300.000 ha Stimuleringsgebieden Landschapbeheer.
  - Deze schatting is gebaseerd op de kostensystematiek uit het Programma Beheer.
9. Voor de financiering van de Nationale Landschappen en Kwaliteitsimpuls is het rijk verantwoordelijk. Daarbij zou ook van Europese modulatiegelden gebruik moeten worden gemaakt, ingezet via POP. Voor de 300.000 ha Stimuleringsgebieden Landschapbeheer moet naast rijks gelden (max. 50% financiering) ook substantiële lokale gelden worden vrijgemaakt. Voor andere gebieden moet financiering ook komen uit provinciale, gemeentelijke en private middelen.
10. Onderzoek en ontwikkel de mogelijkheid voor een (regionaal) landschapsfonds, waar van het rendement duurzaam (!) landschapsbeheer kan worden gefinancierd.
11. Verdere financieringsmogelijkheden zijn:
  - Opnemen van landschapscompensatie in SGR2, waarbij storting in een landschapsfonds plaatsvindt bij aantasting van landschap door o.a. woningbouw, bedrijventerrein of infrastructuur;
  - Hervreiding van Gemeentefonds op basis van landschapsinspanningen gemeenten (zie ook Nationaal Natuuroffensief, 2001);
  - Instellen van lokale landschapsbelasting (vergelijk waterschapslasten);
  - Aanwenden deel van WOZ opbrengst;
  - Aanwenden (deel van) toeristenbelasting.

Tabel 13. Overzicht van de voorstellen voor landschapsbeheer

| Cultuurlandschap (2 mln. ha)             |                                                  |                                       |                                                 |
|------------------------------------------|--------------------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------------------|
| Kaderregeling landschap voor 1 mln. ha   |                                                  |                                       |                                                 |
|                                          | Nationale landschappen                           | Kwaliteitsimpuls                      | Stimuleringsgebieden<br>Landschapsbeheer        |
| opp. ambitie landschap gebiedsaanwijzing | 300.000 ha<br>+++<br>ja, rijk i.s.m. prov./regio | 400.000 ha<br>+++/<br>ja, prov./regio | 300.000 ha<br>+/<br>nee, vanuit regio aanmelden |
| verantwoordelijk                         | rijk                                             | Prov./regio en rijk                   | regio(initiatieven)/<br>samenwerkingsverbanden  |
| beleid                                   | stimulerend+restictief                           | stimulerend<br>+ restictief?          | stimulerend                                     |
| opp. gebied opstellen beheerplan         | groot gebied                                     | groot/middel gebied                   | klein gebied                                    |
| toetsing plan                            | rijk (prov.)                                     | prov. + rijk                          | Prov. (rijk)                                    |
| monitoring                               | gebied/DLG                                       | gebied/DLG                            | gebied/DLG                                      |
| financiering                             | rijk                                             | rijk                                  | max. 50% rijk, + overigen                       |
| Kosten mln./jaar                         | 120                                              | 100                                   | 65                                              |
| inzet modulatie                          | ja                                               | ja                                    | ja                                              |
| snelheid realisatie                      | relatief langzaam                                | relatief langzaam                     | relatief snel                                   |

## 6.4 Keuze van gebieden voor landschap

Zonder specifiek landschapsbeleid dreigt het agrarisch cultuurlandschap zowel in oppervlakte als in kwaliteit achteruit te gaan. In Nederland worden acht verschillende landschapstypen onderscheiden (zeekleigebied, hoogveen en veenontginningen, kustzone, droogmakerijen en nieuwe polders, zandgebied, laagveengebied, rivierengebied en heuvelland; *De kern van het landschap - sturen op kwaliteit*, 2001), die in verschillende regio's weer een eigen karakter hebben.

In de VIJNO-toets (2001) wordt ca. 1,6 mln. ha landschap aangemerkt met een grote tot zeer grote landschapskwaliteit. Deze gebieden betreffen weliswaar voor een deel natuurgebieden met een oppervlakte ca. 550.000 ha. Dat betekent dat er ruim 1 mln. ha cultuurlandschap is met een grote tot zeer grote landschapskwaliteit.



---

In de VIJNO worden de volgende gebieden als potentieel Nationaal Landschap benoemd:

- Groene Hart
- de Hoeksche Waard
- Noordhollands Midden
- het Heuvelland in Zuid-Limburg
- Zeeuws/Zuid-Hollandse delta
- Rivierengebied.

Voorbeelden van waardevolle landschappen zijn verder (zonder volledigheid te pretenderen):

- de veenweidegebieden in ZW Friesland en Overijssel
  - het kleinschalige singellandschap van de Noordelijke Friese Wouden
  - het dijken en wierden landschap van NW-Groningen
  - grote delen van het essen- bos- en beekdallandschap van Noord, Midden en ZW Drenthe
  - het besloten coulissenlandschap van Twenthe, de Achterhoek, de Gelderse Vallei, Midden Brabant
  - de landgoederenzone in het Kromme Rijngebied in Utrecht
  - de oude Zuiderzeelandschappen in Gelderland en Utrecht
  - Midden-Limburg.
- 

Om de variatie aan landschapstypen in stand te houden en bereikbaar te houden voor de stedelijke bevolking is een grote en duidelijke inzet van de rijksoverheid nodig, maar ook van provincies en gemeenten. Dit kan door voor minimaal de helft van het huidige agrarische (cultuur)landschap, dat is ca. 1 mln. ha, een stimulerend landschapsbeleid te formuleren, en de daarbij voor de uitvoering benodigde middelen zelf beschikbaar te stellen of te organiseren dat andere overheden en particuliere middelen beschikbaar stellen.

Om tot een begrenzing van deze gebieden te komen stellen wij voor:

- Aanwijzen van **Nationale Landschappen** met een totale oppervlakte van ca. 300.000 ha die van (inter)nationaal belang zijn op basis van inhoudelijke criteria zoals:
  - variatie in landschapstypen;
  - nationale/internationale zeldzaamheid;
  - cultuurhistorische waarde;
  - natuurwaarde.
- Provincies ruimte geven om voor 400.000 ha de **Kwaliteitsimpuls Landschap** (conform geformuleerd beleid) aan te wijzen voor regio's of gemeenten die de beste landschapsplannen maken. Een regio of gemeente kan dan solliciteren c.q. tenderen naar de Kwaliteitsimpuls. De provincies kunnen selecteren op basis van bovengenoemde inhoudelijke criteria, gecombineerd met organisatorische en procesgerichte criteria, zoals:
  - democratische legitimiteit; in hoeverre plannen door lokaal bestuur wordt ondersteund;
  - betrokkenheid/samenwerking van beheerders en actoren in en rondom gebied;
  - combinatie met plattelandsontwikkeling of andere gebiedsprocessen;
  - mate van instandhouding of verbetering van kwaliteit van landschap, m.b.v. meetbare doelen;
  - aantoonbare kwaliteit van de uitvoeringstructuur;
  - samenhang met natuur- en recreatiebeleid.

- Provincies ruimte geven om 300.000 ha **Stimuleringsgebieden Landschapsbeheer** te faciliteren op basis van bovengenoemde criteria. Gebieden kunnen kleiner zijn dan voor de Nationale Landschappen of Kwaliteitsimpulsgebieden. Initiatieven van b.v. (agrarische) samenwerkingsverbanden kunnen snel worden gerealiseerd.

## 6.5 Kaderregeling

Een regionale invulling van landschapsbeheer is essentieel omdat je op regionaal niveau beter kan sturen en dus maatwerk kan leveren dan op nationaal niveau. Daarom stellen we voor een landelijke kaderregeling landschapsbeheer te ontwikkelen, die door provincies kan worden ingevuld.

---

### Kaderregeling: verantwoordelijkheden

8. Rijk geeft kaders aan.
  9. Provincie faciliteert, coördineert, bundelt en toetst aanvragen van regio's.
  10. Regio's (bijvoorbeeld gebiedscommissies of samenwerkingsverbanden van gemeenten, waterschap) stelt landschapsontwikkelingsplan op en organiseert de controle op de uitvoering van de plannen.
- De aanvragen bestaan uit een gedetailleerd landschapsontwikkelingsplan met daarin streefbeeld, concrete afrekenbare doelen, uitvoeringsstructuur en de beschikbare lokale budgetten en de gevraagde (co)financiering van het rijk. Er vindt afstemming en integratie met het overige plattelandsbeleid plaats.
- 

### Rol rijksoverheid

In een kaderregeling geeft de overheid aan: doelen, gebieden en zoekgebieden voor bepaalde landschapstypen (zie 6.4), budgetten, verdeelsystematiek over provincies/regio's en globale toetsings- en monitoringscriteria.

#### Doelen

Uitgaande van de kwaliteiten van de verschillende gebieden of landschapstypen moeten globaal de doelen worden vastgesteld (zie kader en ook: *De kern van het landschap - sturen op kwaliteit*, 2001). Probeer als rijksoverheid niet om te gedetailleerd de doelen voor een gebied uit te werken; dat doen provincie en gemeenten in samenspraak met lokale actoren. Dit vergroot het lokale draagvlak, maakt maatwerk mogelijk voor regionale mogelijkheden en wensen en geeft meer kans voor landschapsontwikkeling naast beheer.

Voor het slagen van landschapsbeleid is het wenselijk dat het een onderdeel wordt van het totale plattelandsbeleid, om samenhang en afstemming tussen de verschillende ontwikkelingen en wensen in het landelijk gebied te realiseren.

---

### **Mogelijke globale doelen**

- Het versterken en zonodig herstellen van de karakteristieke landschapselementen. We denken daarbij aan robuuste landschapselementen, waarbij verschillende elementen gekoppeld kunnen worden, b.v. een houtwal met een brede overgangszoom naar het cultuurland of een moerassige strook. Daarmee versterken de verschillend elementen elkaar visueel en neemt de natuurfunctie ook toe. Concreet betekent dit herstel en beheer van bestaande elementen en uitbreiding/verbreding van een deel van die elementen.
- Vergroten toegankelijkheid : het cultuurlandschap kan niet goed beleefd worden, wanneer de toegankelijkheid niet is gegarandeerd. Om de betrokkenheid van burgers bij het landschap te vergroten is openstelling van het cultuurlandschap via wandel- en fietspaden een voorwaarde voor deelname aan het landschapsprogramma.
- Ontwikkeling nieuwe landschapskwaliteiten: versterken van nieuwe functies van landschapselementen (naast beleving actief gebruik; juiste landschap).
- Versterking van cultuurhistorische waarden, zoals verkavelingspatronen, terpen, gebouwen en dorpsgezichten, zodat de cultuurgeschiedenis beter zichtbaar (leesbaar) en beleefbaar wordt (versterken van de leesbaarheid van het landschap door zichtbaar maken van de identiteit (waarachtig landschap).
- Versterking en zichtbaar maken van aardkundige waarden, zoals kreken en steilranden.
- Versterking van openheid of juist beslotenheid van landschap of de afwisselingen daartussen.
- Versterking van natuurwaarden door fijnmazige verbindingen via landschapselementen (groen-blauwedoradering).
- Versterking van de natuurlijkheid van watersystemen.
- Communicatie over landschapsdoelen.

---

### **Budgetten en verdeelsystematiek per provincie vaststellen**

De overheid moet duidelijkheid aan provincies bieden door het totale beschikbare budget en de verdeelsystematiek aan te geven. Dat laatste kan op verschillende manieren:

- Onderverdeeld in budgetten voor landschapsbeheer en nieuwe landschapsontwikkeling. Provincies weten dan bij voorbaat op hoeveel geld ze 'recht' hebben en maken daar plannen voor.
  - Een open tender waarbij provincies kunnen intekenen op een deel van het budget. Eventueel is er een bovengrens te stellen aan het deel dat een provincie maximaal kan claimen. De budgetten worden dan verdeeld op basis van inhoudelijke, organisatorische en financiële eisen aan de plannen. Essentieel is dat de budgetten kans bieden voor inkomensvorming uit landschapsbeheer.
-

---

### **Globale toetsingscriteria voor landschapsontwikkelingsplan**

De rijksoverheid stelt globale toetsingscriteria op, waarop landschapsontwikkelingsplannen worden beoordeeld:

- inhoudelijk: welke impulsen en resultaten levert het op voor landschap (meetbaarheid van resultaten);
  - toegankelijkheid (absolute doelen of procesmatig: minimaal stabilisatie of vooruitgang)
  - betrokkenheid van beheerders en andere actoren (intentieverklaring/convenant) in de planvorming en uitvoering;
  - economische analyse van kosten landschapsbeheer, waarbij rekening wordt gehouden met kosten van onderhoud, kosten van aanleg, waardevermindering van productiegrond bij aanleg/instandhouding; basiskosten die ondernemer redelijkerwijs zelf draagt;
  - uitvoeringsstructuur (coördinatiecapaciteit bij provincies, regio's en gemeenten, partners voor de uitvoering, informatievoorziening naar de deelnemers, faciliteiten voor technische ondersteuning etc.);
  - verankering in plattelandsbeleid;
  - basis voor continuïteit, zowel financieel (locale cofinanciering) als qua beheer;
  - communicatie en voorlichtingsplan t.b.v. gebruikers van het landschap.
- 

### **Monitoringscriteria formuleren om resultaten van uitvoering vast te stellen**

Het vooraf duidelijk maken waarop de resultaten worden geëvalueerd is een essentieel onderdeel. Alle betrokken partijen weten dan waarop zij beoordeeld worden. De monitoring moet uiteindelijk op een eenvoudige manier kunnen plaatsvinden, b.v. door een landschapsschouw. We denken aan:

- aanwezigheid landschapselementen, oppervlakte, breedte van elementen is goed criterium;
  - kwaliteit landschapselementen: monitoren van de natuurwaarde is een lastig punt, zo laat ons het Programma Beheer zien. De onderhoudstoestand, die kan worden afgeleid van de doelen die voor het element zijn geformuleerd, is makkelijker meetbaar en is direct gekoppeld aan de inzet van de beheerder;
  - toegankelijkheid eventueel gekoppeld aan gebruikintensiteit;
  - procesmonitoring: voortgang/actualiseren afspraken.
  - communicatie en voorlichting naar gebruikers landschap.
- 

### **Rol provincie**

De provincie heeft de volgende taken:

- Stellen samen met gemeenten (licht)groene contouren vast rond de gebieden die onder de Kwaliteitsimpuls vallen.
- Faciliteren dat regio's en gemeenten landschapsontwikkelingsplannen opstellen; deze zijn zowel gebaseerd op streek- en omgevingsplan en (inter)gemeentelijke landschapsbeleidsplannen als op input van de actoren (interactief proces).
- toetsen landschapsontwikkelingsplannen aan het landelijk kader.
- zorgen dat landschapsontwikkelingsplannen in POP worden opgenomen en stemmen af met de verschillende regelingen.
- sluiten contract af met regio of gemeente waarin alle zaken met betrekking tot de uitvoering van de plannen zijn opgenomen.
- Controleren dat monitoring van resultaten plaats vindt (b.v. via DLG) en financiële verantwoording;
- fungeren als betaalorgaan (in ieder geval voor EU-gelden).

## Rol regio

### Organisatie

Op regionaal niveau wordt de planvorming, uitvoering en monitoring georganiseerd. Afhankelijk van de situatie in de regio kan de zogenaamde gebiedsautoriteit een gemeente zijn, een samenwerkingsverband van gemeenten, een gebiedscommissie (b.v. voor landinrichting of reconstructie), een water- of recreatieschap of een samenwerkingsverband van beheerders (zie kaders). In sommige delen van het land, b.v. Brabant en Gelderland, zijn gemeenten actief met landschapsbeheer; elders kan een waterschap al veel landschapsbeheerfuncties vervullen, zoals naast het beheer van de natte verbindingen ook het bermbeheer; landinrichtingscommissies zijn vaak actief voor de aanleg van landschapselementen; sommige agrarische natuurverenigingen organiseren betaald landschapsonderhoud voor hun leden.

- Als de regio een groot gebied omvat is het nodig een gebiedscommissie in te stellen. Onder regie van de provincie wordt dan een bestuurlijk krachtige gebiedscommissie ingesteld, waarin gedeputeerde, burgemeesters en wethouders van betrokken gemeenten en regionale actoren vertegenwoordigd zijn. Mogelijke actoren zijn hier landschapsbeheerders (agrariërs vaak georganiseerd in agrarische natuur- en landschapsverenigingen of in regionale LTO, natuurbescherming, landgoedeigenaren, zowel oude als nieuwe stijl, sommige bewoners en recreatieondernemers), maatschappelijke organisaties, bewoners, provinciale en gemeentelijke bestuurders, waterschap, recreatie en overig bedrijfsleven. Als het een kleiner gebied betreft kan een minder zware commissie ook goed functioneren.
- De gebiedsautoriteit of initiatiefnemer(s) zorgt ervoor dat de gebruikers van het gebied betrokken worden bij het landschap. Dit zijn naast alle beheerders ook overheden, bewoners, recreanten, zowel lokaal, regionaal (uit de omringende steden), als buiten-regionaal, recreatieondernemers en overige bedrijven. Al deze groepen hebben belang bij een aantrekkelijk landschap voor wonen, werken, vestigingsklimaat, aantrekken recreanten, e.d. Een vervolg hierop is dat de gebruikers ook financieel bijdragen aan het landschap (zie financiering § 6.8).
- Gebiedsautoriteit zorgt voor bestuurlijk draagvlak, communicatie met provincie en afstemming op andere gebiedsplannen.
- De gebiedsautoriteit stuurt een team aan dat in interactie met regionale actoren en lokale beheerders en bewoners een landschapontwikkelingsplan opstelt.
- Omdat landschappen sterk van elkaar verschillen is het noodzakelijk om regionale landschapspakketten te ontwikkelen. Dit komt naar voren naar aanleiding van de ervaringen met het Programma Beheer, dat te weinig regionaal gedifferentieerd is.
- De gebiedsautoriteit zorgt zelf voor de uitvoering van het plan of besteedt dit uit aan een in de regio aanwezig orgaan (aanleg kan worden uitbesteed bijv. in kader van SGB, Reconstructie, herstructurering, landinrichting; beheer zal apart moeten worden geregeld);
- Bundeling van alle financiële stromen voor landschapsbeheer via provincie of gebiedsautoriteit, of in de toekomst via een Groenschap (zie § 6.5).
- Een (landschaps)coördinator is aanspreekpunt voor inhoudelijk advies en financiering aan beheerders;
- Momenteel zijn er zeer veel verschillende financieringsstromen. Om deze voor de gebruikers gemakkelijker toegankelijk te maken, moeten deze stromen via één loket benaderd kunnen worden. Een landschapscoördinator is hier een onmisbare schakel voor individuele beheerders of een samenwerkingsverband, zoals een agrarische natuurvereniging.
- Gebiedsautoriteit is verantwoordelijk voor het monitoren van de resultaten (b.v. eigen controle-organisatie (b.v. via Waterschap), die samen met beheerder een landschapsschouw uitvoert of controle door DLG).

In het landschapontwikkelingsplan is een streefbeeld beschreven en zijn regionale landschapspakketten/maatregelen opgenomen. Een regionale partij kan een offerte uitbrengen om de landschapsdoelen te realiseren. Deze punten zijn in kaders verder uitgewerkt.

---

#### **Rol gemeente**

De gemeente kan een vergelijkbare rol vervullen als de regio. Wanneer een gemeente landschapsbeheer wil stimuleren, kan zij binnen de provinciale en rijkskaders een eigen regeling opzetten, liefst in overleg of samen met omliggende gemeenten. Via de provincie kan zij aan het POP deelnemen. Voordeel van een landschapsaanpak via de gemeente is dat er geen aparte structuur hoeft te worden georganiseerd. Nadeel kan zijn dat er een beperktere visie op het landschap ontwikkeld wordt, omdat het een kleiner gebied betreft die door 'toevallige' gemeentegrenzen wordt bepaald.

- financieel bijdragen aan landschapsbeheer via b.v. een gemeentelijke regeling (zie kader Etten-Leur in § 6.8);
- inhoudelijk bijdrage door een landschapbeleidsplan op te stellen of te herzien en te voorzien van uitvoeringsmaatregelen (zie landschapsregeling); het beschikbaar maken van capaciteit om landschapsbeleid uit te voeren;
- stroomlijnen van aanlegvergunningen en bestemmingsplan in lijn van landschapsplan; zo kan het nodig zijn om een aanlegvergunningstelsel voor ongewenste landschappelijke ontwikkelingen (b.v. de witte paardenhekken) te ontwikkelen;
- een goed beheer voeren in het eigen buitengebied. Dit kan in eigen beheer of worden uitbesteed via contracten aan b.v. agrarische natuurverenigingen. Bijvoorbeeld in de Achterhoek verzorgt de stichting Particulier Agrarisch Natuurbeheer (PAN) Winterswijk landschapsbeheer voor lokale overheden. Dit geeft agrariërs een neventak en versterkt daarmee de plattelandseconomie en het inkomen van de huidige agrarische beheerders van het landschap.

#### **Rol waterschap**

Veel waterschappen maken momenteel een omslag naar versterking van natuur- en landschapswaarden in hun gebied. Ook zij kunnen deze diensten uitbesteden aan agrarische natuurverenigingen. In de toekomst zou het waterschap wellicht een coördinerende rol in het landschapsbeheer kunnen vervullen (zie § 6.6).

---

#### **Streefbeeld ontwikkelen**

De regio stelt zelf een streefbeeld op voor het landschap over b.v. 10-20 jaar, binnen de criteria die door de kaderregeling zijn gesteld. Het opstellen van een streefbeeld moet gebeuren in samenwerking met zoveel mogelijk betrokken actoren om voldoende draagvlak te krijgen. Het is van belang dat hierbij ook burgers/stedelingen worden betrokken. Zij zijn vaak de vrijwilligers die landschapsbeheer uitvoeren via de Stichtingen Landschapsbeheer. Ook wordt zo de betrokkenheid van de stad bij het landschap vergroot. Stedelingen opnemen in landinrichtingscommissie zou ook een extra impuls voor landschapsbeheer kunnen opleveren. De regio formuleert zo een gerichte vraag over de gewenste landschapskwaliteit, die in toetsbare en afrekenbare landschapsdoelen resulteert en een markt voor landschap creëert.

Bestaande landschapsbeleidsplannen en streekplannen bieden handvatten voor het te formuleren streefbeeld, alhoewel deze meestal nog te weinig concreet hiervoor zijn.

---

---

### **Offerte**

Nadat gezamenlijk een landschapsontwikkelingsplan is opgesteld kunnen voor de uitvoering lokale partijen en beheerders een offerte doen, b.v. een agrarische natuurvereniging (zoals de agrarische natuurvereniging Waterland dat heeft gedaan). De beherende partij sluit dan een contract af met de organisatie die het landschapsbeheer financiert. Het heeft de voorkeur om een collectief contract af te sluiten met een partij die gebiedsdekkend werkt. Hierdoor worden samenhang in landschapsbeheer (landschap als netwerk) en continuïteit beter gewaarborgd. Het is wenselijk dat met deze vorm van afspraken ervaring wordt opgedaan. In Waterland maar ook in het gebied van de Duinboeren, zijn goede mogelijkheden om dit in een pilot uit te testen, omdat hiertoe al vergaande plannen zijn ontwikkeld. Er moeten garanties zijn ingebouwd dat de vereniging de contracten naar haar leden goed doorvertaalt en resultaten evalueert. Daarmee is al de nodige ervaring opgedaan met de collectieve weidevogelcontracten in het Programma Beheer.

---

## **6.6 Nieuwe organisatie- en beheervormen**

Hoe kan de organisatie van landschapsbeheer het beste plaatsvinden? Hoe kunnen geldstromen worden gekanaliseerd, bestaande regelingen worden ontschot en hoe kunnen beheerders gemakkelijk worden bereikt?

Een mogelijkheid is om bestaande structuren beter op landschapsbeheer toe te rusten. Een waterschap zou dit kunnen oppakken, maar ook een samenwerkingsverband van gemeenten verenigd in een recreatieschap of een individuele gemeente. Ook gebiedscommissies zoals die in de reconstructiegebieden functioneren, zijn hiervoor geschikt. Capaciteit, kennis, budget en bestuurskracht moeten dan hiervoor wel gemobiliseerd worden.

Een andere toekomstmogelijkheid is het oprichten van Groenschappen. Deze moet een sturingssysteem voor landschapbeheer vormen, dat financieel en organisatorisch duurzaam is. Duurzaamheid van het beheer zou via het instrument van erfdiensbaarheid kunnen worden geregeld (§ 6.6.2).

## 6.6.1 Groenschap of toch waterschap?

Een Groenschap kan als organisatie worden gebaseerd op een waterschap (zie kader).

---

### **Waterschap**

Waterschappen zijn overheden met een beperkte taak. De meeste waterschappen in Nederland zijn all-in, dat wil zeggen: verantwoordelijk voor het beheer van waterkwaliteit, waterkwantiteit, voor de zuivering van afvalwater en de veiligheid. Veel waterschappen voeren ook het beheer van wegen en infrastructuur in het landelijk gebied. Soms worden de delen van het waterbeheer verspreid over meerdere waterschappen, bijv. een waterkwantiteits- en een zuiveringsschap. De tendens is echter alle taken in één organisatie onder te brengen. Waterschappen beheren een gebied binnen gebiedsgrenzen. Ze worden bestuurd door afgevaardigden vanuit het beheersgebied. Die worden via een kiesstelsel gekozen door de inwoners van het gebied. De bestuursinvloed is gebaseerd op de trits: belang - betaling - zeggenschap. Dat wil zeggen: wie het grootste belang heeft (lees: de meeste grond), betaalt het meeste en krijgt ook de grootste invloed. Vanwege de historische achtergrond van de waterschappen, is de bestuursinvloed van de landbouwsector relatief groot.

De taak en ambitie van de waterschappen verschuift echter, mede onder invloed van de vernieuwing van de bestuurssamenstelling. Steeds meer besteden ze aandacht aan de kwaliteit van de wateren, ook in ecologische zin. De meeste waterschappen beschouwen het beheer en de ontwikkeling van watergebonden natuur en landschap als een deel van hun taak. Het feit dat de samenleving steeds meer eisen stelt aan het water en het landelijk gebied, leidt ertoe dat de besturen een steeds sterkere visie uitdragen.

---

### Voordelen van een waterschapstructuur

- Een Waterschap heeft een democratische legitimering, vanwege gekozen bestuur; hierdoor kunnen zij uiteindelijk bij meerderheid een beslissing nemen, ook al staat niet iedereen achter een besluit.
- Het kan de beslissing laten uitmonden in een verordening voor alle inwonenden van het gebied.
- Hebben een regionaal bereik.
- Zijn een betaalorgaan, waardoor zij ook Europese verplichtingen kunnen aangaan.
- Kunnen wettelijk gelden innen, wat ook voor landschap zou kunnen: een lokale landschap/groenbelasting.
- Het is een uitvoeringsorganisatie die vaak al landschapsbeheer uitvoert (bermen e.d.), waardoor de uitvoeringstaak gemakkelijk op te pakken is.

### Voorwaarden voor een Groenschap

- Groenschap moet bestuurlijk daadkrachtig zijn. Bundel de bestuurskracht van de regio door betrokken gedeputeerden en burgemeesters een rol in een Groenschap te geven of liever: kies het bestuur van een Groenschap.
- Een regionaal loket voor coördinatie van subsidieaanvragen en uitbetaling.
- Door een inhoudelijke coördinator aan te stellen kan bij de ontwikkeling en uitvoering van landschapsplannen actief worden meegedacht.



Nadeel van een Groenschap is dat een nieuw bestuursorgaan wordt ontwikkeld. Daarom is het benutten van bestaande structuren in eerste instantie wenselijk. Het hangt erg van het gebied af welke structuur voor landschapsbeheer optimaal is.

Het zou ook mogelijk zijn om te onderzoeken in hoeverre een waterschap deze rol van landschapsbeheerder op zich zou kunnen nemen. Momenteel zijn veel waterschappen in een proces van reorganisatie en fusie, wat maakt dat ze momenteel weinig open staan voor een nieuwe rol, maar anderzijds is dit ook een kans voor inhoudelijke vernieuwing. Zeker in de toekomst zou dit tot de mogelijkheden kunnen behoren.

## 6.6.2 Erfdienstbaarheid

Landschapsbeheer moet niet een modegril zijn, of onderhevig zijn aan de ups en downs van de markt. Sommige typen landschap zijn dynamisch en kunnen snel ontstaan, b.v. kruiden rijke akkerranden of terrastaluds. Ook moet het mogelijk zijn dat landschap dynamisch verandert. Maar sommige vooral houtige landschapselementen, zoals een brede houtwal, singels, bosranden of kleine bosjes worden mooier en biologisch rijker met het stijgen van de leeftijd. Hoe kunnen deze elementen duurzaam worden behouden en beheerd?

Stortelder & Molleman (1998) hebben laten zien met de kerkenpaden in Ziewent dat met erfdiensbaarheid veel valt te bereiken. In hun voorbeeld heeft de Stichting Kerkenpaden Ziewent met een 30-tal particulieren erfdiensbaarheid gevestigd voor de realisering van veilige fietspaden en landschapselementen.

Erfdiensbaarheid houdt in dat bijvoorbeeld een stichting met een particulier op een deel van de grond van die particulier afspraken maakt over het gebruik en beheer van die grond. Dit wordt vastgelegd in een notariële acte waarin de vestiging van het recht van erfdiensbaarheid en een vergoeding hiervoor (retributie) wordt vastgesteld.

Voordelen van het toepassen van het recht van erfdiensbaarheid zijn (zie ook Stortelder & Molleman, 1998 en recent verschenen Stortelder e.a. 2001):

- Grond hoeft niet te worden aangekocht. Dat is voor de eigenaren vaak een psychologisch voordeel, waardoor landschapselementen en paden makkelijker gerealiseerd kunnen worden; ook wordt bespaard op de hoge investering voor het aankopen van grond.
- Erfdiensbaarheid zit vast aan de grond, dus als de eigenaar de grond verkoopt en het b.v. landschapselementen betreft, dan ligt het recht van erfdiensbaarheid en de retributie nog steeds op die grond. Het landschapselement is daarmee veiliggesteld.
- Mest- en melkrechten blijven aan de grond verbonden, wat voor agrariërs een stimulans is om mee te doen.

## 6.7 Kosten landschapsbeheer

### 6.7.1 Minimaal benodigde kosten

We hebben voorgesteld dat op 1 mln. ha landschapsbeheer zou moeten plaatsvinden. Voor en deel voorziet het voorgenomen beleid daar in, n.l. de 400.000 ha van de Kwalitysimpuls. Financiering is rond voor de 1e tranche van 200.000 ha (50 mln/jaar) maar voor de 2e tranche moeten nog gelden beschikbaar komen. Voor 800.000 ha is dus nog financiering nodig.

We maken hier een globale schatting van de minimale kosten die hiervoor nodig zijn, waarbij we ons baseren op de systematiek van het Programma Beheer en de

Kwaliteitsimpuls. Voor de Nationale Landschappen gaan we uit van de berekeningen zoals die uit de regio's naar voren zijn gekomen (§ 5.6). Daarbij gaan we uit van forse ambities waarvoor ca. f 400,-/ha nodig is (gemiddeld berekend over het hele gebied). Voor sommige beheersvormen zijn de vergoedingen te laag zijn (b.v. knotbomen, onderhoud houtige elementen) en wordt de waardedaling van de grond onvoldoende gecompenseerd door de (boven de normale prijsindexering) gestegen grondprijzen (zie ook Guldemon & Terwan, 2001). We gaan uit van de doelen voor landschapsbeheer zoals we die hebben beschreven in § 6.5. Anderen hebben ook schattingen gemaakt voor de kosten van landschapsbeheer (zie Dijkstra, 2001).

### **Kostenberekening**

|                                                        |                        |
|--------------------------------------------------------|------------------------|
| 1e tranche Kwaliteitsimpuls 200.000 ha (reeds begroot) | f 50 mln./jaar         |
| Financiering 2e tranche Kwaliteitsimpuls 200.000 ha    | f 50 mln./jaar         |
| Financiering 300.000 ha Nationaal Landschap            | <u>f 120 mln./jaar</u> |
| SUBTOTAAL                                              | f 220 mln./jaar        |
| waarvan 50 mln. is begroot                             |                        |

### Financiering 300.000 ha Stimuleringsgebieden Landschapsbeheer

#### **Uitgangspunt**

300.000 ha cultuurlandschap krijgt een impuls door op 10% (30.000 ha) aanleg, versterking en beheer uit te voeren.

#### **Beheer**

(gemiddeld f 1.250,-/ha op 100% van beheerde oppervlakte, 30.000 ha)

f 38 mln./jaar

#### **Inrichting**

(nieuwe elementen f 20.000,-/ha op 25% van beheerde oppervlakte, 7.500 ha)

f 8 mln./jaar  
(over 20 jaar gespreid)

#### **Waardedaling grond**

(voor functieverandering op nieuw aangelegde elementen, gemiddeld f 2.500,-/jaar op 25% van beheerde oppervlakte, 7.500 ha)

f 17 mln./jaar

TOTAAL voor 300.000 ha cultuurlandschap

f 63 mln./jaar

Bij deze berekening gaan we ervan uit dat alles in het eerste jaar wordt gerealiseerd, wat natuurlijk niet het geval is. Daarom zullen de kosten in de loop van de jaren naar het aangegeven niveau stijgen.

## 6.7.2 Model voor landschapsbeheer als neventak agrarische bedrijven

Recent is een studie van Alterra uitgekomen (Stortelder e.a. 2001) waarin verschillende landbouwkundige bedrijfstypen in 5 verschillende regio's economisch en ecologisch zijn onderzocht. Bij het onderscheiden van bedrijfstypen is uitgegaan van goede economische mogelijkheden voor het landbouwbedrijf, zodat een substantieel deel van het landelijk gebied beheerd kan worden waarbij voortgeborduurd wordt op de historische traditie van veelzijdig landgebruik. De overeenkomst tussen de drie bedrijfstypen is dat er een duurzaam inkomen wordt verworven, dat er ruimte is voor vrij ondernemerschap binnen ruim vastgestelde kaders en dat de bedrijven zodanig zijn ingericht dat er sprake is van harmonie met de omgeving (zie ook box). De geschetste bedrijfstypen worden gezoneerd, zodanig dat ook de regionale ontginningsgeschiedenis gestalte krijgt. Voor de natuurgerichte landbouwbedrijven wordt een directe aansluiting gezocht bij grotere natuurgebieden, zodanig dat deze bedrijven een bufferzone vormen voor het natuurgebied. Een verdere verankering van deze natuurkwaliteiten wordt bereikt door een aansluitende zone van landschapgerichte landbouwbedrijven. De zone met grootschalige landbouwbedrijven sluit hier weer op aan. Het is uit modelberekeningen in een aantal gebieden in Nederland gebleken dat deze drie bedrijfsmodellen levensvatbaar zijn. Dit biedt aanknopingspunten om via agrariërs landschapsbeheer duurzaam te organiseren. Voor meer informatie verwijzen we naar Stortelder & Schrijver i.v.

---

### **Grootschalig landbouwbedrijf**

Het grootschalig landbouwbedrijf is rationeel ingericht. Er zijn weinig landschappelijke beperkingen. Wel gelden de algemene milieunormen. De productie (onder meer de gewaskeuze) is gericht op de wereldmarkt. Dat betekent dat er marktconform geïnnoveerd moet worden, waarbij een verdere robotisering en zonodig bedrijfsvergroting plaatsvindt.

### **Landschapgericht landbouwbedrijf**

Ook hier wordt de primaire productie geoptimaliseerd. Daarnaast worden er inkomsten verworven door instandhouden en beheren van landschapselementen binnen de kavelgrenzen; de bedrijfsvoering wordt hieraan aangepast. Het bedrijf draagt bij aan de regionale identiteit; in het algemeen zijn ze gesitueerd in de (restanten van) traditionele cultuurlandschappen. De vergoeding voor het handhaven van groenelementen wordt geregeld door het recht van erfdiensbaarheid toe te passen. Het voorstel is om de retributie uit te betalen via een speciaal hiervoor in leven te roepen fonds, van waaruit jaarlijks kan worden uitgekeerd (zie ook 6.6).

### **Natuurgericht landbouwbedrijf**

Het natuurgericht landbouwbedrijf richt zich op verdere vlakdekkende ontwikkeling van natuur- en landschapwaarden. De bedrijfsvoering is gesloten, dat wil zeggen dat er geen aanvoer van meststoffen, krachtvoer en ruwvoer van buiten het bedrijf plaatsvindt. Deze manier van landbouw bedrijven komt min of meer overeen met wat thans als natuurbeheer beschouwd wordt, en waarvoor beheersvergoedingen in het leven geroepen zijn. De bedrijfsopbrengsten komen in de eerste plaats uit het groenfonds. De overheid stort hierin eenmalig een zodanig bedrag dat het jaarlijks rendement van dit kapitaal overeenkomt met het bedrag dat de overheid via het Programma Beheer jaarlijks bereid is te vergoeden. In vergelijking met de aankoop van de grond is dit bedrag veel lager, in veel regio's zelfs minder dan de helft. Hiermee worden 'natuurrechten' op grond gevestigd, die zowel een last (beperkingen) als een lust (jaarlijkse opbrengst) betekenen. Dit leidt er tevens toe dat de handelsprijs voor dergelijke gronden niet lager hoeft te zijn dan voor gangbare landbouwgrond.

## 6.8 Financiering

Landschap is tot op een grote hoogte een publiek goed. De samenleving is dan ook primair verantwoordelijk voor het beheer en de ontwikkeling van het landschap. Het is onze woon-, werk-, recreatie- of leefomgeving. Zoals uit een studie van het LEI blijkt, wordt het cultuurlandschap door in ieder geval een deel van de (Amsterdamse) stedeling hoog gewaardeerd. Maar: belanghebbenden moeten ook meer direct gaan betalen voor het product landschap. De volgende partijen hebben belang bij het beheer en de versterking van het landschap;

- De rijksoverheid heeft een financiële verantwoordelijkheid voor die landschappen waarvan ze aangeeft dat ze van (inter)nationaal belang zijn. Dit zijn in eerste instantie de Nationale Landschappen, die in de nota Natuur voor Mensen en de VIJNO zijn genoemd.
- Daarnaast kunnen de provincies in overleg met de regionale actoren ook hun waardevolle landschappen aanwijzen. De provincies hebben hier samen met gemeenten, bedrijfsleven, natuurbescherming een financiële verantwoordelijkheid.
- Gemeentes hebben belang bij een aantrekkelijk buitengebied voor hun bewoners en voor bedrijven, ook als dat buitengebied buiten hun eigen gemeentegrenzen ligt.
- Private partijen hebben vaak ook belang bij een aantrekkelijk landschap als vestigingsgebied voor bedrijven en als recreatiegebied, zoals (grote) bedrijven, beleggers, projectontwikkelaars, recreatiebedrijven.

Gelden voor landschapsbeheer kunnen worden aangewend via directe betaling voor aanleg en beheer van landschap of via storting in een landschapsfonds, waar van het rendement het beheer wordt betaald (Stortelder & Schrijver, i.v.).

Doel is om te zorgen voor een systeem waarin duurzame financiering van landschap is gewaarborgd. Bestaande en nieuwe mogelijkheden hiervoor zijn:

### Rijks- en Europese gelden

- Rijksbijdrage voor gebieden die door het Rijk zijn aangewezen (nationaal landschap, Kwaliteitsimpuls, Belvédère of anderszins belangrijke gebieden).
- Europese modulatiegelden (zie 3.2.1).
- Landschapscompensatie wettelijk vastleggen in SGR2, waarbij aantasting van landschap door woningbouw, bedrijventerreinen, infrastructuur e.d. financieel gecompenseerd wordt door storting in (regionaal) landschapsfonds; landschapscompensatie analoog aan natuurcompensatie of natuurcompensatie verbreden tot landschapscompensatie; de aantasting van het landschap verrekenen in een puntensysteem (zie regeling in NordRhein-Westfalen).
- ‘Groene’ herverdeling van het Gemeentefonds, dat bevordert dat gemeenten die meer aan landschapbeheer doen ook meer geld hiervoor krijgen.

### Andere gelden

De eerste mogelijkheden zijn vooral geschikt om regionale fondsvorming.

- Rood-voor-groen constructies bij uitbreiding van woonwijken, bedrijventerreinen, infrastructuur; b.v. 10% van de grondkosten in fonds storten voor landschapsbeheer (zie ook landschapscompensatie) volgens het principe ‘de belanghebbende betaalt’.
- Geld dat vrijkomt uit verkoop van gemeentelijke agrarische of natuurgronden.
- De postcodeloterij zou jaarlijks een bedrag in lokaal landschapsfonds kunnen storten. Nu financiert zij al een organisatie als Landschapsbeheer.
- sponsoring van individuele bedrijven (b.v. DSM die landschapsbeheer in Limburg (IKL) ondersteunt; zie ook kader Club van 100).

---

### **Club van 100**

De Stichting Alblasserwaard-Vijfherenlanden heeft in 2000 het initiatief genomen tot het vormen van een Club van 100 voor het instandhouden van het landschap in de Alblasserwaard-Vijfherenlanden. De bedoeling is dat in totaal 100 bedrijven of personen ieder 1000 gulden per jaar storten in een fonds om daarmee projecten te financieren die de landschappelijke kwaliteit en de beleefbaarheid daarvan ten goede komen. Voorbeelden hiervan zijn het aanleggen van fiets- en kanoroutes, het opstellen van een beeldkwaliteitsplan voor gemeenten om nieuwe bebouwingen op te toetsen en het instandhouden van historische boerderijen en gebouwen. In totaal worden op dit moment 34 projecten uitgevoerd als resultaat van het Convenant Alblasserwaard-Vijfherenlanden. Het fonds van de Club van 100 draagt bij aan de uitvoering van de projecten. De Club van 100 is in november 2000 van start gegaan en telt momenteel zo'n 12 leden. De leden worden geworven via 1 op 1 gesprekken met de landschapsplancoördinator die is aangesteld voor de uitvoering van de projecten. De potentiële leden worden aangesproken op zorg voor hun eigen omgeving. Iedereen die woont en werkt in het gebied kan lid worden, maar gemikt wordt op bedrijven iets groter dan het midden- en kleinbedrijf. De leden ontvangen in ruil voor de 1000 gulden wekelijks een fax met daarin de stand van zaken. Daarnaast vindt eenmaal per jaar een ontmoeting plaats en worden zij bijgepraat over welke activiteiten hebben plaatsgevonden en welke resultaten zijn behaald.

---

De volgende mogelijkheden zijn geschikt als directe bijdrage aan landschapsbeheer:

- Bevorderen van gemeentelijke landschapsregelingen op basis van gemeentelijk landschapsbeleidsplan en gebiedsplan. Gemeente en provincie dragen beiden financieel bij (zie kader Landschapsregeling Etten-Leur). De gemeente kan gelden vrijmaken door:
  - een locale landschapsbelasting (vergelijkbaar met een heffing van het Waterschap);
  - een deel van de WOZ-opbrengst (die gedeeltelijk bepaald wordt door de woonomgeving);
- Toeristenbelasting expliciet voor landschap aanwenden.
- Financiering vanuit omringende steden. De stad heeft belang bij een aantrekkelijk landschap dat niet tot hun eigen gemeente behoort. Zo ligt het gebied van Dommel en Aa dicht bij Den Bosch en Tilburg. Deze steden zouden een bijdrage aan het landschapsbeheer kunnen leveren via een regionaal landschapsfonds of via directe financiering samen met de betrokken gemeenten van een intergemeentelijke landschapsregeling.

---

### **Landschapsregeling Etten-Leur**

De gemeente Etten-Leur heeft een Landschapsbeleidsplan vastgesteld en daarbij samen met Brabants Landschap een convenant uitgewerkt. Hierin is een soepele regelgeving voor nieuw groen en een subsidieverordening voor particulier landschapsbeheer vastgelegd. Uitgangspunt is dat de gemeente agrariërs en andere particulieren op vrijwillige basis wil betrekken bij onderhoud en aanleg van kleine landschapselementen en erfbeplantingen. Er is subsidie beschikbaar voor zowel aanleg, onderhoud als een bijdrage voor inkomstendering. Op een kaart zijn vier soorten gebieden aangegeven, die in verschillende mate voor subsidies in aanmerking komen. Een klein deel van het gebied dat in de EHS ligt valt buiten de gemeentelijke subsidieverordening. De hoogte van vergoedingen voor aanleg en onderhoud zijn gebaseerd op normen van IMAG en SBB. Voor aanleg van nieuw groen geldt in ca. 50% van het buitengebied een vergoeding voor inkomstendering van 4% van de grondprijs. Deze grond houdt een agrarische bestemming en het blijft "vrij groen", waardoor geen planologische belemmeringen voor verdere bedrijfsvoering optreden. De gemeente heeft voor 10 jaar 1 miljoen gulden beschikbaar. Een aantal activiteiten worden tevens door de "Subsidieverordening natuur, bos en landschap" van de provincie Noord-Brabant gefinancierd. College van B en W is verantwoordelijk voor de uitvoering, maar voert hierover overleg met de convenantpartners. Dit zijn de lokale ZLTO-afdeling en de lokale vogel- en natuurbescherming. Er is door Brabants Landschap een landschapscoördinator aangesteld die vanuit het gemeentehuis werkt.

Sterke punten zijn de integrale aanpak van advies, subsidie en planologische uitwerking, de kostendekkende vergoedingen en de afstemming op de provinciale regeling.

Koppeling met Programma Beheer is nog uitgesloten. De gemeente draagt zelf de kosten, hetgeen makkelijker wordt door de grote woonkern met een relatief kleine oppervlakte buitengebied (veel inwoners per oppervlak).

---

## Bronnen

---

Ampt-Riksen, 1996. Juridisch bestuurlijke aspecten van de realisering van het landschapsbeleid. Rapport 468 DLO-Staring Centrum, Wageningen.

Ampt-Riksen, V. 1999. Overzicht en ordening van planvormen. In: Landschapsecologie: natuur en landschap in een veranderende samenleving. D. van Dorp, K.J. Canters, J.T.R. Kalkhoven & P. Laan. Boom, Amsterdam.

Anonymus 1994. *Streekplan Provincie Utrecht*. Provincie Utrecht, Utrecht.

Anonymus 1998. *Plan van Aanpak De Venen*. Stuurgroep De Venen.

Anonymus 1998. *Beantwoordingsnota De Venen*. Stuurgroep De Venen.

Anonymus, 1999. Discussienotitie vernieuwing landschapsbeleid. Intern IKC-werkdocument.

Anonymus 2000. *Ontwerp Beheersgebiedsplan Provincie Utrecht*. Provincie Utrecht, Utrecht.

Anonymous. 2000. Toerisme in Heuvelland. Meerwaarde door kwaliteit.

Arcadis Heidemij Advies, 1998. Inrichtingsplan Middag-Humsterland, 35 pp.

AVN Toerisme & Recreatie 1999. Toerisme & recreatie in het landelijk gebied. Marktverkenning. Den Haag.

Barend, S., 1998. Landschapsverandering. *Historisch-Geografisch Tijdschrift* 6, 1:5-7.

Bethe, F.H. 1999. Referentiebeeld Landbouw VIJNO-toets. Alterra, Wageningen.

Bethe, F.H. en F.R. Veeneklaas, 1999. De grondmarkt en het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Discussiestuk, DLO-Staring-Centrum Wageningen.

Bethe, 2000. Omgevingsvisie Midden-Brabant. Boeren in een rood en groen décor. WUR-Alterra, Wageningen

Boer T.A., de, A.E. Buijs & A.E. van den Berg 1999. Groene gebieden rondom Breda. Deelrapport. IBN-DLO, SC-DLO Wageningen.

Braat, R.H. en J.H.F.M. Vereijken, 1993. Het effect van de biologische landbouw op natuur en landschap - een literatuuroverzicht. Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne, Bilthoven.

Brabants landschap e.a., 2000

Bureau Coördinaat, 2000. Buitengebied Boxtel 2010: Ruimte voor boeren, burgers en buitenlui – Totaalvisie en uitvoeringsprogramma plattelandsvernieuwing, 59 pp.

Commissie Herstructurering Melkveehouderij, 2000. Grondgebonden melkveehouderij: regionaal maatwerk, 21 pp.

DLG. 1997. Tijdsbestedingsonderzoek naar het onderhoud van landschapselementen door agrariers in Zuid Limburg.

Dijkstra, H. 1999. Landschap in de Natuurbalans 1999. DLO Natuurplanbureau-onderzoek, werkdocument 1999/03. Wageningen.

Dijkstra, H., J.F. Coeteries, M.A. van der Haar, A.J.M. Koomen & W.L.C. Salden, 1997. Veranderend cultuurlandschap. Signalering van landschapsveranderingen van 1900 tot 1990 voor de Natuurverkenning 1997. Wageningen, DLO-Staring Centrum, rapport 544.

Egmond-Bleumink, D.A.E. van (red.) 2000. *Uitvoeringsprogramma 2000 Natuur en landschap*. Provincie Utrecht, Dienst Ruimte en Groen, bureau natuur en landschap, Utrecht.

Everdingen, W.H. van, J.F.M. Helming, E.M. Jókövi, B. van der Ploeg, G.S. Venema & M.J. Voskuilen 1999. Toekomst grondgebonden landbouw Randstadgebied. Alterra/LEI, Den Haag.

Grontmij; Advies & Techniek, 2000. 'Het Groene Woud'. Natuurvisie.

Grontmij; Advies & Techniek en Bureau Omega, 2000. Het Groene Woud. "Een groeidiamant in Midden-Brabant".

Hazendonk, N.F.C., E.J. van Beusekom & B.J. Looise, 2000. Landschap in feiten en cijfers. Rapport EC-LNV nr. 40. Wageningen.

Hermij, M. & G. De Blust 1997. Punten en lijnen in het landschap. Schuyt en Co. Uitgevers.

Koskamp, G.J., P. Terwan, J.C. Buys & J. van Miltenburg 1998. Perspectieven voor duurzame melkveehouderij in het groene hart? Centrum voor Landbouw en Milieu, Utrecht.

Koullil, M.C.C. van, J.L. Teeuwen & M.J. Voskuilen 1998. Aanbod van agrotourisme in Nederland. LEI-DLO. Den Haag.

Kranendonk, R.P., N.T. Bischoff, W. de Haas & M. Pleijte, 1997. Meten van maatwerk. Monitoring van het WCL-beleid 1994-1996. DLO-Staring Centrum, Wageningen. rapport 573.

Kuijpers, H.A.M., 1997. Inventarisatie beleidsprestaties landschapsinstrumentarium. Een onderzoek naar de realisatie van taakstellingen uit de Nota Landschap. SC-DLO, Wageningen.

Landinrichtingsdienst Ministerie L&V, 1988. Ruilverkaveling Sauwerd - ontwerpplan. Vastgesteld door Centrale Landinrichtingscommissie dd. 25 maart 1988.

LEI-DLO en CBS, 1999. Land- en tuinbouwcijfers 1999. Den Haag, 294 pp.

Leiden, G.F.C. van 1997. Openstelling en toegankelijkheid van het agrarisch gebied. IBN-rapport 297, Wageningen.

LLTB Advies. 2000. Heuvel LandGoed. Landbouw en omgevingsvisie Heuvelland.

(LNV- Nota Belvedere, 1999)

LNV, 2000. Palet van het Platteland. Een visie van de regionale beleidsdirecties van LNV op de ontwikkeling van het platteland. LNV, Den Haag.

Mantz-Thijssen, 1998. Evaluatie natuurnota's – eindrapport bureaustudie. Soest.



Mergellandcorporatie. 2000. 'Voor wat hoort wat'. Duurzame landbouw Zuid Limburg in perspectief.

Mergellandcorporatie. 1998. Knotboomtarieven gebied Terziet Cartils van het ROM Project Mergelland (1995-2000).

Milieu- en Natuurplanbureau, 2001. Who is afraid of red, green and blue? Toets van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening op ecologische effecten. RIVM/Alterra, Bilthoven.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, 2000. LNV tussen Europa en de regio: de nieuwe opgaven. Publicatie 00/1. LNV Den Haag.

Ministerie van LNV, 2000. Natuur voor mensen mensen voor natuur. Nota natuur, bos en landschap in de 21e eeuw.

Ministerie van VROM, 2000. Factsheet van de Nota Grondbeleid.

Ministerie van VROM, 2001. Ruimte maken, ruimte delen. Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening 2000/2020. Ministerie VROM, Den Haag.

Nieuwsbrief directie Oost van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Jaargang 5, april 2000.

NRLO, 1997-1. Een proces van afstoten en aantrekken. Landbouw en samenleving. Essay voor de verkenning "veranderende relaties tussen landbouw en maatschappij op weg naar 2015". NRLO-rapport 97/39.

NRLO, 1997-2. Uitgewerkt en afgedaan? Relatie tussen landbouw, ruimtelijke planning en ontwerp. Essay voor de verkenning "veranderende relaties tussen landbouw en maatschappij op weg naar 2015". NRLO-rapport 97/40.

NRLO, 1997-3. De constanten van agrarische ontwikkeling: over continuïteit en verandering. Essay voor de verkenning "veranderende relaties tussen landbouw en maatschappij op weg naar 2015". NRLO-rapport 97/42.

OCW, 1999. Nota Belvedere. Beleidsnota over de relatie cultuurhistorie en ruimtelijke inrichting. Ministerie van OC&W, Den Haag.

Opdam, P.F.M. e.a. 1986. Kleine landschapselementen. RIN.

Opdam, P., C. Grashof & W. van Wingerden, 2000. Een ruimtelijk concept voor functiecombinaties in het agrarisch landschap. In: Landschap 17(1): 45-51.

Pleijte, M., R.P. Kranendonk, F. Langers & Y. Hooegeveen 2000. WCL's ingekleurd. Monitoring en evaluatie van het beleid voor Waardevolle Cultuurlandschappen. Alterra, Wageningen.

PON, Instituut voor advies, onderzoek en ontwikkeling in Noord-Brabant, 2000. Strategische Visie voor Dommeltuinen.

Provincie Groningen, 1999. Begrenzingsplan witte gebieden Groningen, 25 pp.

Provincie Groningen, 2000. Het Provinciaal Omgevingsplan Groningen - Koersen op karakter. 116 pp.

Provincie Limburg. 1987. Streekplan Zuid Limburg 1987 & Toelichting deel 1&2.

Provincie Limburg. 1990. Evaluatie en actualisering waterhuishoudingsplan Limburg 1991-1995.

Provincie Limburg. 1990. Provinciaal waterhuishoudingsplan 1991-1995 & samenvatting.

Provincie Limburg. 1999. Nota Natuur, Bos en Landschapsbeheer 2000-2010.

Provincie Limburg. 2000. Beleidsdeel van Provinciaal Omgevingsbeleid Limburg "Liefde voor Limburg" (voorontwerp). Maastricht.

Provincie Limburg. 2000. Ontwerp Provinciaal Omgevingsplan Limburg. Liefde voor Limburg.

Provincie Limburg. 2000. Verslag bestuursconferentie Kiezen of verliezen. Heuvelland. Plattelandsontwikkeling Zuid Limburg 21e eeuw.

Provincie Limburg. 2000. Vervolgaanpak Plattelandsontwikkeling Heuvelland.

Provincie Noord-Brabant, 1986. Ruilverkaveling Sint-Oedenrode. Besluit GS nr. 144.373.

Provincie Noord-Brabant, 1996a. Begrenzingsplan Dommel-Noord. 9 pp.

Provincie Noord-Brabant, 1996b. Planwijziging Ruilverkaveling Sint-Oedenrode. Besluit GS nr. 143.448/159354.

Provincie Noord-Brabant, 1999a. Brabant Contrastrijk, ruimtelijke visie op de toekomst van Brabant.

Provincie Noord-Brabant, 1999b. Hoofdlijnen Provinciale Uitgangspunten Reconstructie (PUN), 1999.

Provincie Noord-Brabant, 2000a. Cultuurhistorische Waarden Kaart.  
[www.brabant.nl/cultuur/waardenkaart/](http://www.brabant.nl/cultuur/waardenkaart/)

Provincie Noord-Brabant, 2000b. Begrenzingsplan ruime jas zoekgebieden Noord-Brabant, 20 pp.

Provincie Noord-Brabant, 2000c. Onderzoeksrapportage van de werkgroep Landschap Sint-Oedenrode, 46 pp.

Provincie Noord-Brabant, 2001. Reconstructie aan zet. Ontwerpkoepelplan Reconstructie Zandgronden. Provincie Noord-Brabant, Den Bosch.

Raad voor het Landelijk Gebied 1999. 'Geleid door kwaliteit', interim-advies over landelijke gebieden en de 5e nota ruimtelijke ordening. Amersfoort.

Raad voor het Landelijk Gebied 1999. Grondbeleid voor groene functies. Advies over een gericht grondbeleid voor realisering van ruimte voor groene functies. Publicatie RLG 99/4.

Raad voor het Landelijk Gebied 2000. Het belang van samenhang. Advies over ontwikkeling, afstemming en integratie in het landelijk gebied. Publicatie RLG 00/3.

Raad voor het Landelijk Gebied 2000. Het landelijk gebied in 2010. Een verkenning 2000., Amersfoort.

Recron. 1999. Recreatie in 2019. Of hoe Nederland eruit moet zien bij het vijftigjarig bestaan van RECROON.

Regiebureau POP, 2001. Plattelandsontwikkelingsprogramma Nederland 2000-2006. Samenvatting. Utrecht.

Reneman, D., M. Visser, E. Edelmann & B. Mors 1999. Mensenwensen. De wensen van Nederlanders ten aanzien van natuur en groen in de leefomgeving. Reeks Operatie Boomhut nummer 6. Intomart, Hilversum en Ministerie LNV, Den Haag.

Renes, H. 1999. Historische invloeden van de mens. In: Landschapsecologie: natuur en landschap in een veranderende samenleving. D. van Dorp, K.J. Canters, J.T.R. Kalkhoven & P. Laan. Boom, Amsterdam.

RIVM, 1997. Natuurverkenning 1997. RIVM, IKC-N, IBN-DLO, SC-DLO, Bilthoven.

Schans, F.C. van der 2000. Koeien binnen of buiten? – Afwegingen bij het weiden van melkvee. CLM, Utrecht.

Schuring, H., F. van den Beemt & T. van Ruiten (eds), 1992. Veranderend landschap; opnieuw op reis met oude schoolplaten. Den Haag, Ministerie van LNV.

Startnota Ruimtelijke Ordening

Stortelder, A.H.F., R.A.M. Schrijver, I.M. van den Top & H. Albers, 2001. Boeren voor natuur. Scenario's voor het landelijk gebied. Alterra-rapport 279. Alterra/LEI Wageningen.

Streekplan Zuid-Holland Oost. 1995 . Provincie Zuid-Holland, 's Gravenhage.

Structuurschema Groene Ruimte, deel 3.

Stumpe, J. & F. Tielrooij, 2000. Waterbeleid voor de 21e eeuw. Advies van de Commissie Waterbeheer 21e eeuw, Den Haag.

Uitvoeringsprogramma 2000 e.v. Stuurgroep De Venen.

Veeneklaas, F.R. & B. van der Ploeg, 2000. Trendbreuken in de landbouw. Alterra-rapport 113. Alterra/LEI, Wageningen.

Veeneklaas, F.R., J.M.J. Farjon, B. van der Ploeg, C.J.M. van Wijnen & K.W. Ypma, 2000. Scenario's voor land- en tuinbouw en natuur. Vooruitzichten voor 2030 met een doorkijk naar de rest van de 21e eeuw. Alterra-rapport 123. Alterra Research Instituut voor de Groene Ruimte, Wageningen.

Vereijken, P.H., C.M.L. Hermans & H.S.D. Naeff, 2000. Multifunctioneel landgebruik; gebiedsverkenning vanuit een dualistische plattelandsvisie. Alterra-rapport 037. Alterra, Research Instituut voor de Groene Ruimte, Wageningen.

Verkaik, A.P. 1997. Uitdagingen en concepten voor toekomstig landbouwkennisbeleid. Den Haag, NRLO-rapport 97/17.

Verschuur, G., P. Terwan & E. Hees (in voorbereiding). Perspectieven voor modulatie in Nederland. CLM, Utrecht.

Volker, K., 1999. Boeren in betwist landschap.

Vries, G.H.J. de, N. Middelkoop en W.J. van der Weijden, 1997. Milieuprestaties van Eko-landbouw. Centrum voor Landbouw en Milieu, rapport 325, 26 pp.

VROM-Raad, 1999. Sterk en mooi platteland. Strategieën voor de landelijke gebieden. Advies 015. VROMRaad Den Haag.

Waterschap De Dommel, 2000. Door water gedreven, Ontwerp Waterbeheerplan 2001 - 2004

Zeijts, H. van, E.B. Oosterveld, J.A.M. van Bergen & A.J. Tijhoff 2000. Toekomst voor de veehouderij in Noord-Kennemerland, Centrum voor Landbouw en Milieu, Utrecht.

# Bijlage 1 Berekeningswijze van kosten landschapsbeheer voor Dommel en Aa en Middag-Humsterland\_\_

Niet beschikbaar.