

Groene diensten in Nationale Landschappen

Potenties bij een veranderende landbouw

H. Leneman, J. Vader, L.H.G. Slangen, K.H.B. van Bommel,
N.B.P. Polman, M.W.M. van der Elst & C. Mijnders

werkdocumenten



Wot
Wetenschappelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu



WAGENINGENUR

For quality of life

Groene diensten in Nationale Landschappen

De reeks 'Werkdocumenten' bevat tussenresultaten van het onderzoek van de uitvoerende instellingen voor de unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu (WOT Natuur & Milieu). De reeks is een intern communicatiemedium en wordt niet buiten de context van de WOT Natuur & Milieu verspreid. De inhoud van dit document is vooral bedoeld als referentiemateriaal voor collega-onderzoekers die onderzoek uitvoeren in opdracht van de WOT Natuur & Milieu. Zodra eindresultaten zijn bereikt, worden deze ook buiten deze reeks gepubliceerd.

Dit werkdocument is gemaakt conform het Kwaliteitshandboek van de WOT Natuur & Milieu en is goedgekeurd door Floor Brouwer (deel)programmaleider WOT Natuur & Milieu.

WOT-werkdocument **115** is het resultaat van een onderzoeksopdracht van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), gefinancierd door het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). Dit onderzoeksrapport draagt bij aan de kennis die verwerkt wordt in meer beleidsgerichte publicaties zoals Natuurbalans, Milieubalans en thematische verkenningen.

Groene diensten in Nationale Landschappen

Potenties bij een veranderende
landbouw

H. Leneman

J. Vader

L.H.G. Slangen

K.H.B. van Bommel

N.B.P. Polman

M.W.M. van der Elst

C. Mijnders

Werkdocument 115

Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu

Wageningen, december 2009

Referaat

Leneman, H., J. Vader, L.H.G. Slangen, K.H.M. van Bommel, N.B.P. Polman, M.W.M. van der Elst en C. Mijnders, 2009. *Groene diensten in Nationale landschappen. Potenties bij een veranderende landbouw*. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOt-werkdocument 115. 79 blz. 8 fig.; .2 tab.; .39 ref.; .4 bijl.

De landbouw is voor een belangrijk deel drager van het landschap in Nationale Landschappen. Dit rapport verkent de betekenis van groene diensten door de landbouw, tegen de achtergrond van verschillende ontwikkelingsrichtingen in die landbouw (schaalvergroting - verbreding). Twee kwalitatieve visies worden ontwikkeld aan de hand van al bestaande scenariostudies (de zogenaamde CPB-scenario's), een analyse van instrumenten van groene diensten in nationaal en internationaal verband en een discussiemiddag. Beide visies laten ontwikkelingsrichtingen van Nationale landschappen zien en werken de rol van groene diensten door de landbouw verder uit. Deze rol wordt uitgewerkt aan de hand van een raamwerk over de organisatie van groene diensten en een analyse van de te realiseren kernkwaliteiten in Nationale Landschappen.

Trefwoorden: Nationale Landschappen, Landbouw, Groene diensten, Kernkwaliteiten, Toekomstbeelden

©2009 **LEI - Wageningen Ur**

Postbus 29703, 2502 LS Den Haag

Tel: (070) 335 83 30; fax: (070) 361 56 24; e-mail: informatie.lei@wur.nl

De reeks WOt-werkdocumenten is een uitgave van de unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, onderdeel van Wageningen UR. Dit werkdocument is verkrijgbaar bij het secretariaat. **Het document is ook te downloaden via www.wotnatuurenmilieu.wur.nl.**

Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Postbus 47, 6700 AA Wageningen

Tel: (0317) 48 54 71; Fax: (0317) 41 90 00; e-mail: info.wnm@wur.nl; Internet: www.wotnatuurenmilieu.wur.nl

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden veeelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. De uitgever aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Inhoud

Samenvatting	7
1 Inleiding	11
1.1 Aanleiding	11
1.2 Probleem- en doelstelling	11
1.3 Leeswijzer	12
2 Werkwijze	13
2.1 Algemeen	13
2.2 Afbakening en context	13
2.3 Stappenplan	14
3 Speerpunt voor de toekomstbeelden	17
3.1 Inleiding	17
3.2 Kernkwaliteiten als goederen	17
3.3 Groene diensten	18
3.4 Besturingsmechanismen	20
3.5 Speerpunt	21
4 Opbouw van de toekomstbeelden	23
4.1 Inleiding	23
4.2 Discussiemiddag	23
4.3 Constanten en uitgangspunten	24
4.4 Variabelen en drijvende krachten	24
4.5 Opbouw toekomstbeelden	25
4.6 Kernkwaliteiten en potentie voor groene diensten	26
5 Groene diensten in Nationale Landschappen: twee beelden voor 2020	27
5.1 'Global landscape'	27
5.1.1 Inleiding	27
5.1.2 De ontwikkelingen	27
5.1.3 Kernkwaliteiten in 2020	29
5.1.4 Besturingsmechanismen voor groene diensten	31
5.1.5 Potentie voor groene diensten	34
5.2 'Regionaal landschap'	35
5.2.1 Inleiding	35
5.2.2 De ontwikkelingen	35
5.2.3 Kernkwaliteiten in 2020	38
5.2.4 Besturingsmechanismen voor groene diensten	39
5.2.5 Potentie voor groene diensten	42
6 Perspectieven voor groene diensten in Nationale Landschappen	43
6.1 Inleiding	43
6.2 Groene diensten en landbouw als drager van landschapskwaliteit	43
6.3 Schaalvergroting, verbreding en groene diensten	45
7 Conclusies	47
Literatuur	49
Bijlage 1 Nationale Landschappen en hun kernkwaliteiten	53
Bijlage 2 Groene diensten in binnen- en buitenland	57
Bijlage 3 Groene diensten in Brussels perspectief	73
Bijlage 4 Deelnemers discussiemiddag 8 juni 2006.	75

Samenvatting

Twintig gebieden in ons land hebben (inter)nationaal waardevolle landschapskwaliteiten en zijn daarom aangewezen als Nationaal Landschap (Ministerie van VROM, 2006). Veel van deze Landschappen zijn agrarische cultuurlandschappen en daarom wordt de ontwikkeling van de landbouwsector voor de toekomst van de Nationale Landschappen van essentieel belang geacht. Enerzijds is er in de landbouw sprake van schaalvergroting, en aan de andere kant worden groene diensten, activiteiten op het gebied van natuur, water, landschap (inclusief cultuurhistorie) en toegankelijkheid die de kwaliteit van het landelijk gebied verhogen en die verder gaan dan waartoe de ondernemer wettelijk is verplicht, belangrijker. Binnen dit rapport analyseren we de mate waarin groene diensten als instrument een bijdrage kunnen leveren aan de rol die wordt toebedacht aan de landbouw als drager van de landschapskwaliteit in Nationale Landschappen en houden de betekenis van groene diensten tegen het licht van de uiteenlopende ontwikkelingstrajecten voor de landbouw. We werken de analyse uit door het creëren van twee toekomstbeelden, waarin we ook informatie met betrekking tot groene diensten in binnen- en buitenland en resultaten van een studiemiddag met deskundigen verwerken.

Besturingsmechanismen van groene diensten

Centraal in de toekomstbeelden staat het besturingsmechanisme van groene diensten: door middel van het inzetten van een scala aan instrumenten, samenbrengen van mensen en kennis en uitzetten van beleid een systeem voor groene diensten opzetten, uitvoeren, stimuleren en coördineren. De invulling en inzet van besturingsmechanismen beïnvloeden, samen met de aanwezige institutionele omgeving, de inzet en uitvoering van groene diensten en daarmee het potentiële behoud van kernkwaliteiten in Nationale Landschappen. De specifieke eigenschappen van de Nationale Landschappen, de kernkwaliteiten, komen niet via de markt tot uiting. Uitsluiting is om technische en institutionele redenen onmogelijk. Het toekennen van eigendomsrechten is door non-exclusiviteit niet goed mogelijk. Hierdoor kunnen mensen die niet voor het consumeren van kernkwaliteiten willen betalen niet worden uitgesloten. De kernkwaliteiten kunnen daarnaast diverse economische activiteiten stimuleren die niet vanzelfsprekend bijdragen aan het landschap. Tevens past het niet in de Nederlandse traditie om voor landschap te betalen.

De overheid speelt een intermediaire rol tussen potentiële vragers en aanbieders en kan zo beschouwd worden als de vragende partij. De (potentiële) aanbieders van kernkwaliteiten zijn hoofdzakelijk de landeigenaren. Het besturingsmechanisme kan gebruik maken van de verschillende instrumenten, zoals Onderzoek, onderwijs en voorlichting, wettelijke regelingen (verboden, verplichtingen en vergunning (w.o. quota), fiscale faciliteiten, subsidies, heffingen en productie door de overheid zelf. Tevens zijn groene diensten ook afhankelijk van de overige randvoorwaarden die binnen de aanwezige institutionele omgeving gelden, zoals wet- en regelgeving en normen en waarden.

Twee toekomstbeelden voor 2020

De twee toekomstbeelden zijn gericht op 2020 en bevatten als belangrijkste variabelen het Europees Landbouwbeleid, de ruimtelijke ordening in ons land, de preferenties van burgers en de rol van recreatie. Het beleid voor Nationale Landschappen blijft in grote lijnen overeind. De toekomstbeelden zijn gepositioneerd om de assen 'centrale sturing versus decentrale sturing' en 'markt versus collectiviteit'.

In het eerste toekomstbeeld, 'Global Landscape', is de overheidsbemoeyenis met groene diensten in Nationale Landschappen zoveel mogelijk beperkt. Het initiatief van burgers en ondernemers staat voorop en wordt gestimuleerd. De discussie over collectieve goederen in ons landelijk gebied, zoals Nationale Landschappen met haar kernkwaliteiten, vindt in internationaal kader plaats, en daarom is ook de naam voor dit toekomstbeeld er een met een internationale klank. De overheid vindt bescherming hiervan belangrijk.

Groene diensten zijn in dit toekomstbeeld de oplossing voor de verwachte druk op landschappelijke kwaliteiten als gevolg van het wegvallen van de steun voor voedselproductie. Daarom ondersteunt de EU initiatieven op het gebied van grond- en oppervlaktewaterverontreiniging, verzilting, aantrekkelijkheid van het landschap en natuur en biodiversiteit. Hierbij zijn internationale afspraken op deze terreinen (bijvoorbeeld in WTO-kader) leidend. Het begrip 'groene diensten' is daarnaast verbreed, maar ten opzichte van de huidige subsidiebedragen voor voedsel en groen heeft ons land veel minder te besteden: 200 miljoen euro per jaar. Dit geld komt vooral in landschappen met internationale betekenis terecht. De overheid maakt vooral gebruik van wet- en regelgeving om groene diensten te realiseren. In Nationale Landschappen komen activiteiten van de grond als antwoord op de lokale vraag naar bijvoorbeeld recreatie, producten uit de streek enzovoort. Daarmee wordt de relatie tussen de lokale vraag naar producten van het landelijk gebied en het aanbod aan groene diensten sterker. Die sterkere relatie leidt ook tot een andere samenstelling van de aanbieders van groene diensten, waarbij naast agrarisch ondernemers de recreatiesector en 'rode' sectoren opkomen. Ze opereren alleen of werken samen met de traditionele aanbieders een verbreding van het draagvlak voor groene diensten optreedt.

In het tweede toekomstbeeld, 'Regionaal Landschap' kunnen zowel Nationale Landschappen als groene diensten op de warme belangstelling van overheden rekenen, zowel van het rijk als van de provincie en de gemeente. Nationale Landschappen worden als ons nationaal erfgoed beschouwd en dit erfgoed verdient aandacht en bescherming. Hierbij nemen deze overheden initiatieven en gaan er daarbij vanuit dat aansluit bij de maatschappelijke vraag.

De veranderingen van het Europese Landbouwbeleid betekenen een 'boost' voor groene diensten in Nationale Landschappen. Het rijk en de provincies hebben de invulling van het plattelandsbeleid volledig gericht op de Nationale Landschappen en de Ecologische Hoofdstructuur. De beschikbare gelden worden vooral worden ingezet via subsidieregelingen voor groene diensten. Om in aanmerking te komen voor subsidie moeten de agrariërs wel aan strenge milieu-, natuur- en landschapseisen voldoen. Het zijn daarom hoofdzakelijk de extensievere agrarische bedrijven die groene diensten aanbieden. De stimulans vanuit de EU betekent verder dat op lokaal niveau meer initiatieven van de grond komen voor behoud en ontwikkeling van het landschap, die zo voor extra financiële mogelijkheden kunnen zorgen. Ondanks de toegenomen aandacht voor gebiedsontwikkeling zijn groene diensten nog steeds vooral activiteiten gericht op natuur en landschap van, voornamelijk, agrariërs.

Conclusies

Uit de analyses komt naar voren dat de mate waarin groene diensten een rol kunnen spelen ten gunste van kernkwaliteiten in Nationale Landschappen mede bepaald zal worden door de invulling van de 'Goede Landbouwpraktijk'. Gezien de invloed die anderen dan agrariërs op kernkwaliteiten uit kunnen oefenen, lijken extra activiteiten door agrariërs ook bij aanscherping van de Goede Landbouwpraktijk wel op zijn plaats.

Vanwege het collectieve karakter van veel kernkwaliteiten zullen *individuele* agrariërs alleen niet in staat zullen zijn via groene diensten deze kwaliteiten te behouden of te versterken. Het behoud van kernkwaliteiten vraagt daarom om samenwerking tussen agrariërs. De

instrumenten die voor groene diensten in Nationale Landschappen worden ingezet, zullen daarom deze samenwerking moeten stimuleren. Omdat ook andere actoren dan alleen agrariërs een invloed op kernkwaliteiten (zullen) hebben, lijkt ook samenwerking van agrariërs met deze actoren kansen voor groene diensten op te leveren, in de vorm van een verbreding van het draagvlak. Het rijk of de provincie zouden deze samenwerking wel in landschappelijk goede banen moeten leiden.

Naast de invulling van het begrip 'Goede Landbouwpraktijk' en het van de grond komen van samenwerking tussen agrariërs onderling en met 'derden' is er een derde factor bepalend voor de bijdrage van groene diensten aan de kwaliteit van landschap in de Nationale Landschappen: groene diensten moeten in de ruimtelijke ordening worden ingebed.

Groene diensten in een schaalvergrotende landbouw kan verschillend van betekenis zijn. Als groene diensten ook gericht kunnen worden op het belonen van het nalaten van investeringen, kunnen ze, naast de agrariër als beheerder, ook een alternatief bieden voor de schaalvergrotende agrariër; we zouden vanuit zijn/haar oogpunt van het belonen van "landschappelijke handicaps" kunnen spreken.

Groene diensten die de kernkwaliteiten behouden dan wel ontwikkelen kunnen een voorwaarde worden voor de mogelijkheden van andere verbredingactiviteiten. Als deze groene diensten niet meer worden uitgevoerd, komen de inkomsten uit andere (meer privaat georiënteerde) verbredingactiviteiten in gevaar.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Nederland kent waardevolle landschappen. Twintig landschappen hebben (inter-)nationaal waardevolle landschapskwaliteiten en zijn daarom aangewezen als Nationaal Landschap (Ministerie van VROM, 2006). Nationale Landschappen zijn 'gebieden met internationaal zeldzame of unieke en nationaal kenmerkende landschapskwaliteiten en in samenhang daarmee bijzondere natuurlijke en recreatieve kwaliteiten'. Elk Nationaal Landschap heeft zo zijn eigen set 'kernkwaliteiten' (Bijlage 1). De beleidsdoelstelling voor de Nationale Landschappen en hun kernkwaliteiten luidt behoud, duurzaam beheer en waar mogelijk versterking.

De grondgebonden landbouw heeft altijd een belangrijke rol gespeeld in ons landschap. Veel van de Nationale Landschappen zijn agrarische cultuurlandschappen en daarom wordt de ontwikkeling van de landbouwsector voor de toekomst van de Nationale Landschappen van essentieel belang geacht. Deze ontwikkeling kent verschillende trends. Enerzijds is er sprake van schaalvergroting (Berkhout en Van Bruchem, 2005). Een andere belangrijke trend is de toename van groene diensten door agrariërs. Groene diensten zijn 'activiteiten op het gebied van natuur, water, landschap (inclusief cultuurhistorie) en toegankelijkheid die de kwaliteit van het landelijk gebied verhogen en die verder gaan dan waartoe de ondernemer wettelijk is verplicht' (LNV, 2005)

Groene diensten spelen binnen het beleid van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) een belangrijke rol. Regelingen voor agrarisch natuur en landschapsbeheer zijn populair onder agrariërs, zo kan uit de deelname aan de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer worden afgeleid. Verder is de laatste jaren veel energie gestoken in stimuleringsregelingen en kennis- en ervaringsontwikkeling. De Nederlandse Catalogus Groenblauwe Diensten 2007 (Anoniem, 2006a) is een van de resultaten. Deze catalogus biedt overheden 'de ingrediënten waarmee binnen de (Europese) randvoorwaarden een gevraagde dienst kan worden samengesteld en geleverd'.

De ontwikkeling en uitvoering van groene diensten zijn niet alleen afhankelijk van vraag en aanbod, maar vooral van de context (Leneman *et al.*, 2006). Hieronder vallen ondermeer organisatie, beleid, wet- en regelgeving op het gebied van landbouw, ruimtelijke ordening, natuur, milieu en hygiëne. Deze context, ofwel de institutionele omgeving, is tevens steeds aan verandering onderhevig en beïnvloedt op zijn beurt ook vraag en aanbod. Dit zorgt ervoor dat er geen goed zicht is op de mogelijke bijdrage van groene diensten aan behoud van landschapskwaliteiten, onder meer in Nationale Landschappen.

1.2 Probleem- en doelstelling

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) wil meer inzicht in de mogelijke bijdrage van groene diensten aan behoud en ontwikkeling van kernkwaliteiten in Nationale Landschappen. Het PBL heeft daarom het LEI en de Leerstoelgroep Agrarische Economie en Plattelandsbeleid (beide onderdeel van Wageningen Universiteit en Researchcentrum) gevraagd een analyse te maken van de mogelijkheden van groene diensten voor Nationale Landschappen, inclusief de

hierbij mogelijke besturingsmechanismen, rekening houdend met de verschillende ontwikkelingen in de landbouw.

Binnen deze studie staan dus de volgende vragen centraal:

- *In welke mate kunnen groene diensten een bijdrage leveren aan de rol die wordt toebedacht aan de landbouw als drager van de landschapskwaliteit in Nationale Landschappen?*
- *Wat is de betekenis van dit instrument in de Nationale landschappen bij uiteenlopende ontwikkelingstrajecten voor de landbouw?*

1.3 Leeswijzer

Dit rapport geeft inzicht in de mogelijke toekomstige invulling van het instrument groene diensten bij het behoud, beheer en de ontwikkeling van kernkwaliteiten in de Nationale Landschappen, tegen de achtergrond van verschillende ontwikkelingsrichtingen van de landbouw, met behulp van toekomstbeelden.

Na de inleiding volgt een uiteenzetting van de werkwijze bij het tot stand komen van deze beelden. Hoofdstuk 3 bestaat uit een verdere uiteenzetting van het centrale thema binnen dit onderzoek: groene diensten en hun besturingsmechanismen voor het behoud van de landschapskwaliteiten in Nationale Landschappen. Hoofdstuk 4 geeft een overzicht van de uitgangspunten waarop de toekomstbeelden zijn gebaseerd. Daarop volgt een beschrijving van deze toekomstbeelden (hoofdstuk 5). In het zesde hoofdstuk analyseren we de uitkomsten van het onderzoek en het laatste hoofdstuk (hoofdstuk 7) geeft de conclusies.

2 Werkwijze

Dit hoofdstuk geeft een beeld van de werkwijze om te komen tot de toekomstbeelden. Deze werkwijze bestaat uit een aantal onderdelen, die worden toegelicht in paragraaf 2.3. Daarmee wordt ook de opzet in de rest van deze publicatie nader toegelicht. Hieraan voorafgaand is er ruimte voor enkele algemene opmerkingen, afbakening en context (resp. paragraaf 2.1 en 2.2)

2.1 Algemeen

In Nationale Landschappen wordt een rol toebedacht aan agrariërs om groene diensten te leveren, die bij kunnen dragen aan het behoud, beheer en de ontwikkeling van de landschapskwaliteiten. De ontwikkeling van groene diensten (in zijn huidige context) is relatief nieuw en het is nog onduidelijk in welke richting deze zal gaan. Ook het Nationale Landschappenbeleid is nog 'jong' en in ontwikkeling, waarbij provincies het initiatief moeten nemen, zoals de Nota Ruimte (VROM, 2006) voorstaat.

Omdat de toekomst onzeker is, is het nuttig gebruik te maken van de vaardigheid om op verschillende ontwikkelingsrichtingen in te kunnen spelen. Het ontwikkelen en gebruiken van (toekomst)scenario's of toekomstbeelden¹ kan daarbij behulpzaam zijn. Ze helpen om gestructureerd over de toekomst na te denken en kunnen aanknopingspunten bieden voor beleid en beleidsinterventies. We voeren dit uit om beelden te kunnen schetsen van de manier waarop groene diensten, tegen de achtergrond van relevante ontwikkelingen (onder andere in de landbouw), kunnen bijdragen aan behoud en ontwikkeling van Nationale Landschappen.

2.2 Afbakening en context

Dit project sluit in tijd en onderwerp aan op een aantal scenariostudies waarin (onder meer) ontwikkelingen in de landbouw worden beschreven. De scenario's van het Centraal Planbureau (Huizinga en Smid, 2004) zijn in 2004 verschenen. In 2005 kwamen de scenariostudies *Impact van verschillende wereldbeelden op de landbouw in Nederland* van De Bont *et al.* (2005) en *Perspectieven voor de agrarische sector in Nederland* (Silvis en De Bont, 2005) beide gebaseerd op de CPB-scenario's. Tegelijkertijd met onderhavige studie worden in opdracht van het MNP de ruimtelijke verkenning *Nederland Later* (MNP, 2000) en *Ontwikkeling van de Nederlandse landbouw onder uiteenlopende scenario's* (De Bont *et al.*, 2007) uitgevoerd. Waar mogelijk maken we in onderhavige studie gebruik van resultaten van deze studies.

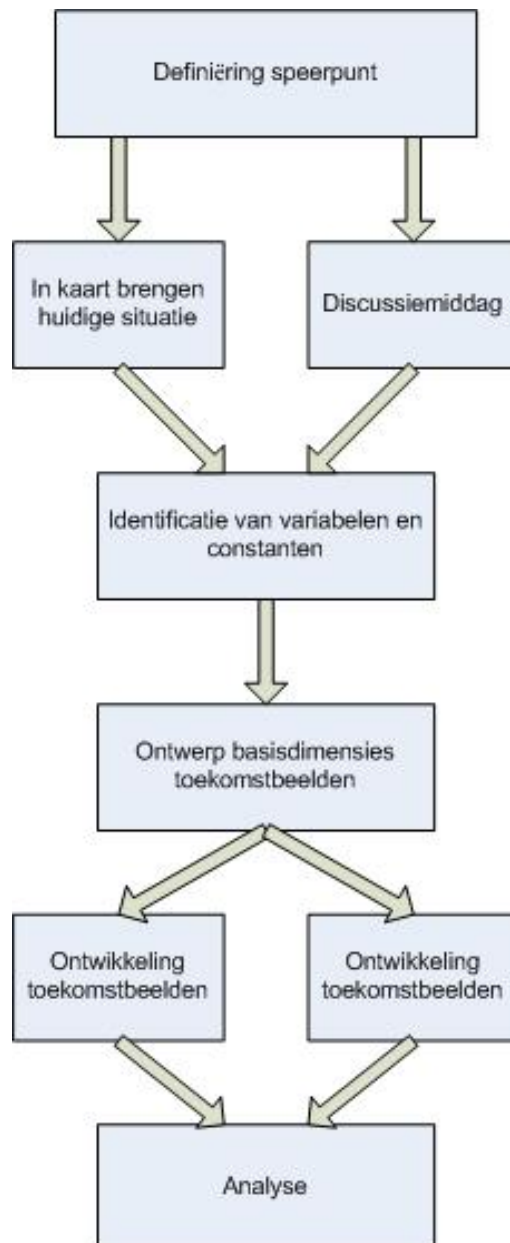
De opzet en inhoud van toekomstscenario's zijn onder andere afhankelijk van doelstelling, doelgroep, potentieel gebruik, beschikbare tijd en financieel budget en het materiaal dat als input dient. Bestaand materiaal sluit, ondanks aanpassingen nooit helemaal goed aan bij

¹ Een bruikbare definitie van een scenario betreft die van Herman Kahn, grondlegger van de moderne scenariotraditie: *een scenario is een reeks hypothetische gebeurtenissen van wat zich af zou kunnen spelen in onze omgeving, in de vorm gegoten van een levendig maar realistisch verhaal dat de aandacht vestigt op causale relaties tussen ontwikkelingen en mogelijke interventiemogelijkheden* (Janssen, *et al.*, 2004). Scenario's en toekomstbeelden beschouwen we als hetzelfde en we gebruiken toekomstbeelden in ons verdere verhaal, omdat we dit het best vinden passen bij het karakter van deze studie.

nieuwe vragen en kan daardoor een minder aansluitend antwoord op de vraag geven (Vader *et al.*, 2004). In overleg met de opdrachtgever is gekozen voor de ontwikkeling van kleinschalige, vooral kwalitatieve toekomstbeelden, met gebruik van informatie uit bestaande scenariostudies.

2.3 Stappenplan

Deze studie is aan de hand van een aantal stappen opgebouwd. De stappen zijn in het volgende schema samengevat (Schema 2.1).



Schema 2.1 Stappenplan van het onderhavige onderzoek

Definiëring speerpunt

De eerste stap betreft het definiëren van het speerpunt voor de toekomstbeelden. Dit wordt gedaan door het analyseren van de belangrijkste begrippen binnen deze studie: groene diensten, Nationale Landschappen en kernkwaliteiten en besturingsmechanismen voor groene diensten. Ook worden deze begrippen waar mogelijk met elkaar in verband gebracht. Uiteindelijk leidt dit tot de centrale vraag voor de toekomstbeelden (Hoofdstuk 3).

In kaart brengen huidige situatie

De tweede stap bestaat uit het in kaart brengen van de huidige situatie. De huidige situatie vormt het startpunt voor de scenario-ontwikkeling. Er is door middel van bureauonderzoek een overzicht gemaakt van de typen groene diensten die momenteel in binnen- en buitenland bekend zijn. Daarbij is ook gekeken naar doel, betrokkenen en de aanwezige besturingsmechanismen. Dit heeft geresulteerd in een overzicht van groene diensten in bijlage 2, waarvan een beknopte samenvatting in hoofdstuk 3 is opgenomen.

Discussiemiddag

Ter voorbereiding van volgende stappen is met deskundigen uit beleid en onderzoek van mening gewisseld op een discussiemiddag (Hoofdstuk 4). Met als basis resultaten van de eerdere stappen is gesproken over de vraag: *Hoe kunnen we in de toekomst groene diensten in Nationale Landschappen organiseren, zodat ze bijdragen aan behoud c.q. ontwikkeling van de kernkwaliteiten in deze gebieden?*

Identificatie van variabelen en constanten

Met de resultaten van de eerste drie stappen, aangevuld met gegevens uit andere studies en informatiebronnen, worden variabelen geïdentificeerd voor de opbouw van de toekomstbeelden: drijvende krachten (de 'assen') en constant te veronderstellen variabelen. De drijvende krachten en variabelen zijn geclusterd en vormen de basisdimensies voor de toekomstbeelden (Hoofdstuk 4).

Toekomstbeelden

Op basis van de basisdimensies worden de verhaallijnen ontwikkeld, met andere woorden: de toekomstbeelden worden geschetst. Deze beelden moeten de toekomst laten leven in de hoofden van beleidsmakers en hen moeten helpen om na te denken over mogelijke toekomstontwikkelingen en hoe het beleid daar op kan anticiperen (Hoofdstuk 5).

Analyse

Met behulp van de toekomstbeelden wordt een analyse gemaakt van mogelijke groene diensten en hun besturingsmechanismen in Nationale Landschappen (Hoofdstuk 6).

3 Speerpunt voor de toekomstbeelden

3.1 Inleiding

Zoals het schema in het vorige hoofdstuk duidelijk heeft gemaakt, vormt het speerpunt voor de toekomstbeelden het startpunt voor deze studie. In dit hoofdstuk werken we dit speerpunt nader uit, geven het wat meer 'body'. We doen dit door middel van een nadere definiëring en een analyse van de belangrijkste begrippen: Nationale Landschappen en kernkwaliteiten, groene diensten en besturingsmechanismen voor groene diensten. Daarnaast besteden we aandacht aan de ontwikkelingen in de landbouw.

In dit hoofdstuk wordt eerst uiteengezet dat kernkwaliteiten beschouwd kunnen worden als goederen en diensten. Er wordt uiteengezet wat voor soort goederen en diensten het kunnen zijn, over welke eigenschappen ze beschikken en welke consequenties die eigenschappen hebben. Zo wordt 'het principe' groene diensten met de kernkwaliteiten van de Nationale Landschappen verbonden. Het hoofdstuk eindigt met een paragraaf over het besturingsmechanisme voor groene diensten, waarna het speerpunt van de toekomstbeelden schematisch uiteengezet wordt.

3.2 Kernkwaliteiten als goederen

Nederland heeft sinds 2005 20 Nationale Landschappen (Bijlage 1 voor een overzichtskartaal met de landschappen). Dat zijn gebieden met internationaal zeldzame en nationaal kenmerkende kwaliteiten op landschappelijk, cultuurhistorisch en natuurlijk gebied (Ministerie van VROM, 2006: 118). Deze kenmerkende kwaliteiten worden ook wel kernkwaliteiten genoemd (Bijlage 1 voor een overzicht van de kernkwaliteiten per landschap). Het is de ambitie van de rijksoverheid dat deze kwaliteiten behouden blijven, duurzaam worden beheerd en waar mogelijk worden versterkt.

Een kernkwaliteit wordt binnen deze studie als een goed gekenmerkt. Er zijn verschillende typen goederen. Om te bepalen tot welk type goederen kernkwaliteiten kunnen worden gerekend, moet naar de aard van het goed worden gekeken (zie Boadway en Bruce, 1989). Dit kan door te bepalen in hoeverre er bij kernkwaliteiten sprake kan zijn van exclusiviteit en rivaliteit. Dit betekent dat moet worden nagegaan of mensen zijn uit te sluiten van het gebruik van het goed en of het gebruik van het goed door de één het gebruik voor een ander kan beperken. Kernkwaliteiten zijn voornamelijk te typeren als goederen waarbij uitsluiting van gebruik moeilijk tot onmogelijk en het gebruik niet-rivaliserend is. Dit zijn de eigenschappen van collectieve goederen². Collectieve goederen kunnen worden verdeeld in zuivere collectieve en quasi collectieve goederen. Bij zuivere collectieve goederen is het onmogelijk om consumenten uit te sluiten van gebruik (het goed is niet-exclusief) en de goederen zijn niet-rivaliserend. Dit betekent dat het goed niet in eenheden te consumeren is in de markt, niet in eenheden te produceren is en dat de marginale kosten van het gebruik nul zijn. Quasi collectieve goederen zijn net als zuiver collectieve goederen niet-rivaliserend in gebruik, maar kunnen wel rivaliserend zijn in productie. Uitsluiting of afwijzing is mogelijk waardoor het goed dus exclusief is.

² Andere goederen zijn: groepsgoederen (uitsluiting is moeilijk maar mogelijk, gebruik is rivaliserend) en zuivere individuele goederen (uitsluiting is mogelijk, gebruik is rivaliserend).

Kernkwaliteiten zijn hoofdzakelijk niet-rivaliserend en niet-exclusief. Het is niet goed mogelijk om een consument uit te sluiten, ook als hij niet wil betalen. Je kunt iemand bijvoorbeeld niet verbieden te genieten van een veenweidelandschap. Om van zo'n landschap te kunnen genieten heeft het een zekere omvang nodig. Het moet meer zijn dan een 'weilandje'. Het recreëren in het veenweidelandschap gaat niet ten koste van andere consumenten.

Alleen zuivere individuele goederen kunnen goed door de markt worden aangeboden. Deze goederen hebben als eigenschap:

- Aanwezigheid van de mogelijkheid tot uitsluiting;
- Aanwezigheid van individuele (en overdraagbare) eigendomsrechten;
- Het goed is rivaliserend;
- Het goed is deelbaar.

(Cornes and Sandler, 1996: 8; Boadway and Bruce 1989: 110).

Kernkwaliteiten voldoen niet aan deze eisen, waardoor er voor deze 'producten' sprake is van marktfalen. Wel kan de overheid middelen ter beschikking stellen, zodat producenten van kernkwaliteiten een beloning voor hun goed/dienst ontvangen.

Kader: Ontwikkelingen landbouw

Bij de nadere uitwerking van het speerpunt van deze studie speelt de ontwikkelingen in de landbouw een rol. Hoofdtrends zijn schaalvergroting en verbreding.

Schaalvergroting

Een van de hoofdontwikkelingen in de landbouw is schaalvergroting. Nederland telde in 2004 nog 84.000 land- en tuinbouwbedrijven. De afgelopen 25 jaar is het aantal bedrijven met gemiddeld 2,3% per jaar afgenomen. Tegelijkertijd is de gemiddelde omvang van de bedrijven gestegen. De grotere bedrijven nemen een steeds groter deel van de productie voor hun rekening. Schaalvergroting in de niet-grondgebonden sectoren is verder voortgeschreden en sneller verlopen dan in de grondgebonden sectoren (RLG, 2006). De grote voordelen van schaalgrootte zitten aan de kostenkant en dan met name bij de factor arbeid. Het proces van schaalvergroting wordt gestimuleerd door stijgende arbeidskosten en wordt niet afgeremd door hogere kapitaalslasten.

Verbreding

Grondgebonden landbouw is gebruiker en beheerder van het landschap. Die dubbelrol komt meer en meer op de voorgrond. De inkomensvorming op agrarische bedrijven is geleidelijk meer divers geworden (Silvis & de Bont, 2005). Naast inkomsten uit landbouwproductie dragen ondermeer verbreding (niet-agrarische activiteiten op het bedrijf), en verdieping (het geven van meerwaarde aan landbouwproducten via verwerking en huisverkoop) aan het inkomen in de landbouw. Niet alle vormen van verbreding hebben overigens betrekking op landschap.

Verbreding omvat activiteiten met een collectief karakter, zoals natuur en landschapsbeheer, openstelling via wandel- en fietspaden of waterkwaliteitszorg, en met een meer private insteek bijvoorbeeld verblijfsrecreatie, levering van energie en zorglandbouw. Redenen voor agrariërs om verbredingsactiviteiten aan te bieden zijn financieel van aard, maar getuigen ook van interesse en waardering voor het landschap (Vogelzang *et al.*, 2004; Van den Ham en Ypma, 2000). Verbrede landbouw komt met name bij grondgebonden bedrijven voor; verbrede bedrijven zijn groter en gebruiken hun grond extensiever (Berkhout en van Bruchem, 2006).

3.3 Groene diensten

De kernkwaliteiten dienen in stand te worden gehouden, zo luidt (een deel van) de doelstelling van het Nationale Landschappenbeleid. Met andere woorden: de voorraad moet op peil

worden gehouden. Activiteiten die worden ondernomen om de voorraad in stand te houden, worden groene diensten genoemd (soms gaat het juist om onthouden van activiteiten).

Het Ministerie van LNV hanteert de volgende definities van groene diensten:
'...activiteiten op het gebied van natuur, water, landschap (inclusief cultuurhistorie) en toegankelijkheid die de kwaliteit van het landelijke gebied verhogen die verder gaan dan waartoe de beheerder wettelijk verplicht is....' (Ministerie van LNV, 2005).

'Het leveren van bovenwettelijke publieke prestaties gericht op realisatie van maatschappelijke wensen op terreinen als natuur, landschap, waterbeheer en recreatief medegebruik, waarvoor een kostendekkende vergoeding wordt gegeven' (Ministerie van LNV, 2006).

Degene die de dienst levert, wordt de dienstverlener genoemd. In de praktijk zijn dit vaak agrariërs, maar ook andere particuliere grondeigenaren, natuurorganisaties of de overheid kunnen groene diensten leveren. De dienst wordt over het algemeen niet direct aan de consument geleverd. Een boer onderhoudt bijvoorbeeld een houtwal. Een recreant geniet van het zicht op de houtwal.

Verbrede landbouwactiviteiten zoals stalling en agro recreatie zijn geen groene diensten. Ze kunnen echter wel bijdragen aan het behoud of versterking van kernkwaliteiten doordat ze grondeigenaren een inkomen geven dat bijdraagt aan behoud van de bedrijfsvoering en daarmee onderhoud van het landschap.

Bovenwettelijk moet met name in het licht van de Goede Landbouwpraktijk (GLP) worden gezien. Agrariërs in de EU moeten voldoen aan de GLP-eisen. Het voldoen aan die eisen kan bijdragen aan behoud van kwaliteit van landschap, maar is geen groene dienst. Gaat men echter vrijwillig een overeenkomst aan, die verder gaat dan GLP, en moet men zich daarna hier in wettelijke zin door middel van contract aan houden, dan wordt dit wel als een groene dienst gezien. Binnen dit onderzoek wordt de aanname gemaakt dat het bovenwettelijke in de tijd kan verschuiven. Activiteiten die nu vrijwillig zijn, kunnen in de loop der tijd verplicht worden, omdat ze deel uit gaan maken van de GLP.

In de EU en Nederland ligt de nadruk vooral op het verstrekken van vergoedingen voor groene diensten. De betalingen voor groene diensten vinden veelal plaats via de plattelandsontwikkelingsprogramma's. Deze programma's kunnen een landelijke opzet kennen, of meer regionaal geformuleerd zijn. Per lidstaat verschilt de verdere invulling van deze programma, waarbij generieke maatregelen en lokaal maatwerk beide voorkomen.

Beleid buiten de EU gericht op natuur- en landschap waarbij groene diensten worden ingezet, dient vaak een breder doel, zoals versterking van de landbouw of het tegengaan van milieudegradatie. Het gaat dan om maatregelen op bestaande landbouwgrond of om het omzetten van landbouwgronden naar natuur. In de USA is ervaring opgedaan met het genereren van maximale baten bij beperkte financiële middelen (tendersystemen, milieu-indexen).

Groene diensten moeten binnen Brusselse regels voor staatssteun vallen. De mogelijkheden hierbinnen voor niet-productieve elementen zijn groter dan voor elementen die deels aan de agrarische productie bijdragen.

Bijlage 2 en 3 geven achtergrondinformatie over groene diensten in Nederland en enkele andere landen.

3.4 Besturingsmechanismen

Uit voorgaande paragrafen is gebleken dat de eigenschappen van de kernkwaliteiten ervoor zorgen dat deze niet via de markt tot uiting kunnen komen (zie paragraaf 3.2). Uitsluiting is om technische en institutionele redenen onmogelijk. Het toekennen van eigendomsrechten is door non-exclusiviteit niet goed mogelijk. Hierdoor kunnen mensen die niet voor het consumeren van kernkwaliteiten willen betalen van het gebruik niet worden uitgesloten. Dit betekent dat consumenten als 'free riders' ervan kunnen profiteren (Boadway en Bruce, 1989). Hetzelfde geldt voor ondernemers, voor zover zij baat hebben bij deze groene diensten. De kernkwaliteiten kunnen diverse economische activiteiten stimuleren die niet vanzelfsprekend bijdragen aan het onderhoud van het landschap. Recreatieondernemers vormen een voorbeeld. Tevens past het niet in de Nederlandse traditie om voor landschap te betalen.

De vraag van de consument naar kernkwaliteiten is ook onduidelijk. De overheid heeft de Nationale Landschappen met hun bijbehorende kernkwaliteiten vastgesteld. Dit is gedaan op basis van uniekheid en zeldzaamheid. Het behoud daarvan wordt als maatschappelijk belang beschouwd. Of de Nederlandse burger behoefte heeft aan deze kernkwaliteiten is niet duidelijk. De overheid speelt daarmee een intermediaire rol tussen potentiële vragers en aanbieders en kan zo beschouwd worden als de vragende partij.

De (potentiële) aanbieders van kernkwaliteiten zijn hoofdzakelijk de landeigenaren. Doordat kernkwaliteiten een zekere omvang vereisen, is het belangrijk dat meerdere grondeigenaren, liefst aaneengesloten de kernkwaliteiten onderhouden. Daardoor bestaat het gevaar van het optreden van het 'prisoners dilemma'.

Het bijeenbrengen van vraag en aanbod van groene diensten kan op heel verschillende wijze plaatsvinden. Een organisatie (meestal een overheid) kan door middel van het inzetten van een scala aan instrumenten, samenbrengen van mensen en kennis en uitzetten van beleid een systeem voor groene diensten opzetten, uitvoeren, stimuleren en coördineren. Deze 'organisatie' van groene diensten noemen we in het vervolg een besturingsmechanisme. Besturingsmechanismen bestrijken in principe een heel spectrum, met het systeem met de volledige markten aan de ene kant en centraal geleide organisaties ('command and control') aan de andere kant van dat spectrum; hier tussenin bevinden zich 'hybride' vormen (Douma en Schreuder, 2002: 163-164).

Het besturingsmechanisme kan gebruik maken van de volgende instrumenten:

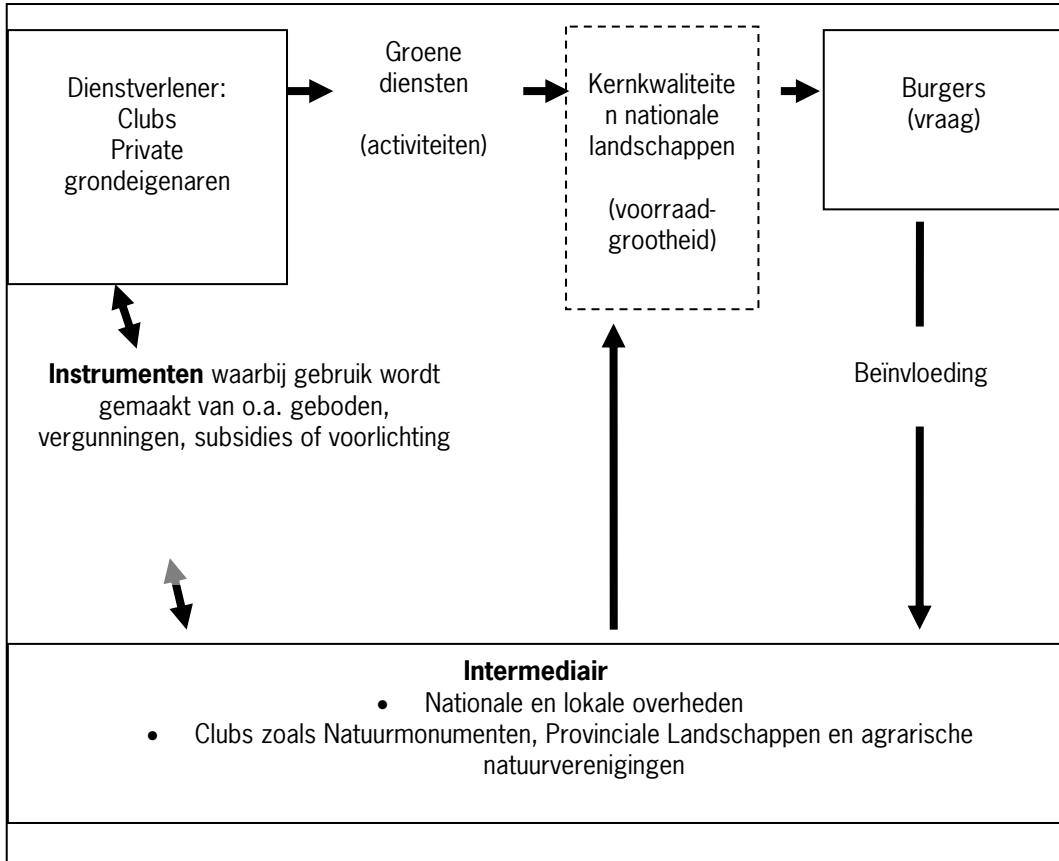
- Onderzoek, onderwijs en voorlichting;
- Wettelijke regelingen (verboden, verplichtingen en vergunning (w.o. quota));
- Fiscale faciliteiten;
- Subsidies;
- Heffingen;
- Productie door de overheid zelf

Tevens zijn groene diensten ook afhankelijk van de overige randvoorwaarden die binnen de aanwezige institutionele omgeving gelden, zoals wet- en regelgeving en normen en waarden (Leneman *et al.*, 2006).

De invulling en inzet van besturingsmechanismen beïnvloeden, samen met de aanwezige institutionele omgeving, de inzet en uitvoering van groene diensten en daarmee het potentiële behoud van kernkwaliteiten in Nationale Landschappen. De mogelijkheden van besturingsmechanismen voor groene diensten vormen dan ook het speerpunt van de scenario's.

3.5 Speerpunt

In Schema 3.1 vatten we het voorgaande samen en we laten de onderlinge verbanden zien tussen groene diensten, Nationale Landschappen en het coördineren van vraag en aanbod. Het schema bevat ook enkele voorbeelden van actoren of actorengroepen, die de rol van intermediair of dienstverlener kunnen spelen. De in deze publicatie te schetsen beelden (Hoofdstuk 5) zullen ingaan op alle elementen uit Schema 3.1.



Schema 3.1 Besturingsmechanisme voor groene diensten en Nationale Landschappen

4 Opbouw van de toekomstbeelden

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 3 is een nadere uitwerking van de centrale vraag van dit onderzoek gegeven, gericht op kernkwaliteiten, Nationale Landschappen, groene diensten, besturingsmechanismen en de samenhang tussen deze begrippen. Voordat we de toekomstbeelden gaan schetsen (Hoofdstuk 5), willen we een overzicht geven van de in de toekomstbeelden gehanteerde uitgangspunten. Het is goed hierbij variabele en constante factoren te onderscheiden. Er is daarbij gebruik gemaakt van informatie uit andere scenariostudies, de resultaten van de discussiemiddag en aannames en inzichten van de onderzoekers.

4.2 Discussiemiddag

Voor dit project is een discussiemiddag georganiseerd met beleidsmedewerkers en onderzoekers op het terrein van groene diensten en Nationale Landschappen. In Bijlage 3 staat een overzicht van de deelnemers aan de studiemiddag. Er is ook een verslag verschenen (Anoniem, 2006b)

De centrale vraag van de middag luidde: *Hoe kunnen we in de toekomst groene diensten in Nationale Landschappen organiseren, zodat ze bijdragen aan behoud c.q. ontwikkeling van de kernkwaliteiten in deze gebieden?*

De resultaten van deze middag zijn meegenomen bij de formulering van de toekomstbeelden. De belangrijkste aanbevelingen uit de bijeenkomst zijn:

- Trends als de vergrijzing, individualisering, globalisering en jongeren, die minder aandacht voor en behoefte aan natuur en landschap hebben, moeten een rol spelen in de visie.
- De relatie tussen het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en groene diensten is van groot belang. Een andere invulling van deze relatie levert andere beelden (en dus een andere invulling van de visie) op. Als liberalisering doorzet, moeten groene diensten anders worden georganiseerd.
- De mogelijkheden voor schaalvergroting en verbreding in de landbouw verschillen per Nationaal Landschap. Er is geen eenduidige mening over de effecten van schaalvergroting op deze Nationale Landschappen. Deze kunnen zowel positief als negatief zijn.
- Groene diensten moeten een maatschappelijke vraag dienen. Er moet wel meer vanuit de vraagzijde worden gedacht. De burger heeft momenteel geen beeld van groene diensten, anders geformuleerd: de gebruiker beseft niet welke groene diensten zijn ingezet om het landschap mooi te maken/te houden. Een betere vraagarticulatie en het stimuleren van bewustwording kan eveneens helpen. Kernkwaliteiten als term sluit niet aan bij de gebruiker, beter zou zijn gebruikskwaliteiten of –waarden te hanteren.
- Groene diensten alleen, zijn onvoldoende om de kernkwaliteiten te beschermen. Er is onder andere ook een planologisch spoor nodig.
- Gebiedsfondsen vormen een mogelijke structuur. Een belangrijk probleem voor gebiedsfondsen en andere soorten contracten is dat de spelregels kunnen worden gewijzigd. De lange termijn moet dus in de gaten worden gehouden.
- Een mogelijkheid voor een instrument is het gebruiken/manipuleren van de waarde van de grond. Daardoor kunnen nuttige combinaties worden gevormd of uitwisselingen tussen rood en groen plaatsvinden.

4.3 Constanten en uitgangspunten

In de toekomstbeelden wordt een aantal uitgangspunten gehanteerd. De belangrijkste staan hieronder beschreven:

- In de beelden wordt over 2020 als zichtjaar gesproken. Dit moet als een richtjaar worden gezien. Belangrijk is dat we tenminste denken in de periode vanaf 2015 (in verband met de termijnen die het EU Landbouwbeleid kent, dus na afloop van de tweede kaderverordening voor het platteland) en in een nieuwe budgetperiode van de EU (na 2013).
- De Nationale Landschappen zijn in 2020 in geografische zin hetzelfde als in 2006; het zijn er twintig en de begrenzing is vergelijkbaar met de huidige situatie. Behoud en ontwikkeling van de landschappelijke kwaliteiten is de beleidsdoelstelling.
- De instrumenten voor de Nationale Landschappen zijn onder meer 'Migratiesaldo 0' en 'ja, mits', maar hier wordt wel een verschillende uitwerking aan gegeven.
- In 2020 zijn dezelfde instrumenten ten aanzien van groene diensten mogelijk als in 2006.
- In de periode 2007-2020 neemt de Nederlandse bevolkingsgroei af en het sterftecijfer neemt toe; de vergrijzing zet door, evenals de huishoudensverdunding, zodat de woningbehoefte toeneemt.
- Het bruto binnenlands product (BBP) en BBP per hoofd van de bevolking neemt toe. Er is sprake van een periode van economische groei en beperkte werkloosheid. De werkwerk is 40 uur en de pensioengerechtigde leeftijd is 67 jaar.
- Nederland houdt zich aan de Europese richtlijnen voor natuur. Natura 2000-gebieden worden ontwikkeld en beschermd.

Deze uitkomsten vormen de basis voor de uitwerking van de toekomstbeelden in hoofdstuk 6

4.4 Variabelen en drijvende krachten

De toekomstbeelden bevatten de volgende belangrijkste variabelen:

- Europees Landbouwbeleid;
- Ruimtelijke ordening;
- Preferenties van burgers;
- Recreatie.

Landbouwbeleid

Landbouwbeleid is een belangrijke variabele binnen de toekomstbeelden. Er wordt gevarieerd van een volledige liberalisatie tot voortzetting van het beleid, zoals dat in 2005 gold (Luxemburg akkoord).

Ruimtelijke ordening

De nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening (Staatsblad 2006, 566 (1-33)) is van kracht. Binnen de toekomstbeelden wordt er gevarieerd met de mogelijkheden en risico's die deze nieuwe wet biedt. Daarbij wordt er gevarieerd richting een meer liberale invulling en een meer restrictieve invulling. Dit wordt onder meer toegepast bij het hanteren van 'migratiesaldo 0', het 'ja, mits-regime' en de inzet van inpassingsplannen³. Ook de nieuwe grondexploitatiewet is in werking. Er wordt gevarieerd met de mogelijkheden die deze wet biedt op onder andere de toepassing van bovenplanse verevening. Het bestemmingsplan speelt een belangrijke rol in de toekomst. Dit moet up-to-date worden gehouden en 'artikel 19 procedures' zijn niet meer mogelijk. Rode ontwikkelingen vinden daarom veelal gebundeld plaats.

³ Inpassingsplan is een soort regionaal bestemmingsplan

Preferenties van burgers

De kennis van en waardering voor Nationale Landschappen neemt toe bij de burgers. Men gaat er graag naartoe. Er wordt gevarieerd met de betalingsbereidheid en de waardering voor verschillende typen landschappen.

Recreatie

In alle toekomstvisies is kamperen populair. Mede door het warmer wordende klimaat en de vergrijzing groeit de caravanrecreatie. In 2008 is de Wet op de openluchtrecreatie ingetrokken. Er wordt gevarieerd met de manier waarop overheden daarmee omgaan. Tevens wordt gevarieerd met afoming van recreatieopbrengsten richting natuur en landschap en met de balans tussen agorecreatie en professionele recreatieondernemingen.

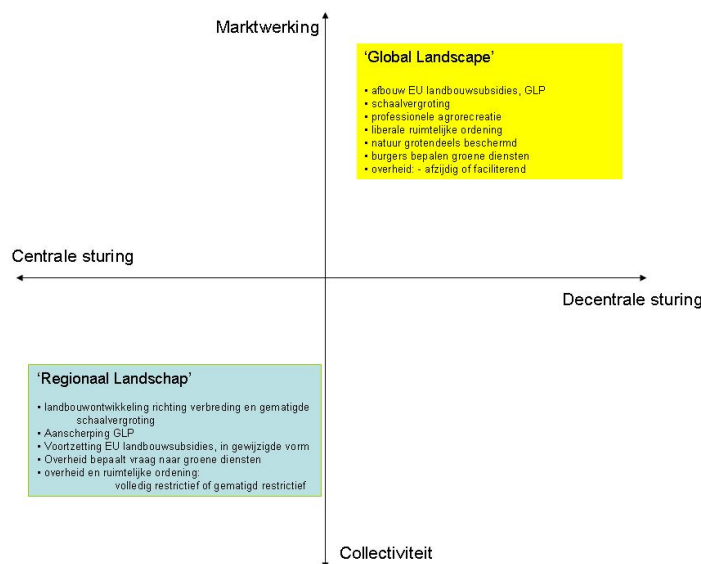
Drijvende krachten

Een toekomstbeeld wordt in het algemeen ontworpen rondom de belangrijkste onzekerheden met potentieel de meeste invloed. Bij de vragen die in dit onderzoek centraal staan (*In welke mate kunnen groene diensten een bijdrage leveren aan de rol die wordt toebedacht aan de landbouw als drager van de landschapskwaliteit in Nationale Landschappen?* en *Wat is de betekenis van dit instrument in de Nationale Landschappen bij uiteenlopende ontwikkelingstrajecten voor de landbouw?*) vormen de aspecten sturing en marktwerking de belangrijkste onzekerheden. De toekomstbeelden zijn dan ook rond de volgende twee assen gepositioneerd:

- Centrale sturing versus decentrale sturing;
- Marktwerking versus collectiviteit.

4.5 Opbouw toekomstbeelden

Op basis van het voorgaande worden twee hoofdtoekomstbeelden ontwikkeld. Ieder toekomstbeeld vormt de basis voor twee verdere ontwikkelingsrichtingen voor groene diensten in Nationale Landschappen. Daarbij wordt er steeds voor één extreme versie gekozen en een wat 'rustigere' variant (Schema 4.1).



Schema 4.1 Opbouw toekomstbeelden

4.6 Kernkwaliteiten en potentie voor groene diensten

De grondgebonden landbouw heeft een belangrijke rol gespeeld bij het ontstaan van de agrarische cultuurlandschappen. Het spreekt daarom voor zich dat voor behoud en ontwikkeling van de Nationale Landschappen een potentiële rol voor agrariërs en daarmee voor groene diensten in het verschiet ligt. Om meer over de aard van deze rol te kunnen zeggen, is inzicht nodig in de relatie tussen kernkwaliteiten van de Nationale Landschappen en de aanwezigheid van agrarische activiteiten. Hierbij richten we ons op de grondgebonden agrarische activiteiten.

Er zijn in de Nota Ruimte per Nationaal Landschap kernkwaliteiten vastgesteld. We hebben deze geclusterd tot 14 kernkwaliteiten, om zo de relatie met grondgebonden landbouwactiviteiten te kunnen leggen. Een nadere analyse van deze geclusterde kenmerken laat zien dat een groot deel ervan landbouw (in de zin van voedselproductie) nodig heeft om te kunnen blijven voortbestaan. We onderscheiden enkele situaties:

- Kernkwaliteiten waarbij de aanwezigheid van landbouw geen rol speelt; dit geldt voor het in stand houden en ontwikkelen van actieve stuifzanden, open veenplassen, de grote aaneengeslotenheid van bossen en voor de besloten oeverwallen met buitenplaatsen. Deze situatie heeft geen potentie voor groene diensten.
- Kernkwaliteiten die de aanwezigheid van landbouw nodig hebben, en dan met name in zijn huidige vorm. Veranderingen in teelt, perceelsomvang, grondgebruik e.d. zijn ongewenst. Openheid, verkavelingspatronen en veenweidekarakter zijn voorbeelden van kwaliteiten die bij voorzetting van de landbouw in zijn huidige vorm baat hebben.
- De bijdrage van de landbouw aan de kernkwaliteiten komt vooral neer op het achterwege laten van activiteiten (niet opstallen van koeien, niet egaliseren van kreekruigen, niet bouwen).
- Kernkwaliteiten waarbij de aanwezigheid van landbouw een rol speelt en die daarnaast ook *extra activiteiten van de landbouw* (buiten alleen voedselproductie) nodig hebben.
- Potenties voor groene diensten zitten bijvoorbeeld in het onderhoud van bestaande kwaliteiten (houtwallen, cultuurhistorische elementen).
- Kernkwaliteiten waarbij de landbouw een rol kan spelen, maar waarbij ook andere 'beheerders' de rol van de landbouw kunnen invullen. Denk hierbij aan het realiseren en behouden van een 'groen karakter' of een specifieke waterhuishouding. De potentie van groene diensten is hier wel aanwezig, maar hangt wel duidelijk samen met de initiatieven van andere beheerders.

5 Groene diensten in Nationale Landschappen: twee beelden voor 2020

De voorgaande hoofdstukken vormen de basis voor het schetsen van twee toekomstbeelden over de betekenis van groene diensten in Nationale Landschappen. Hoofdstuk 4 bevat informatie over variabelen die een algemene basis voor de toekomstbeelden vormen en in dit hoofdstuk worden die toekomstbeelden uitgewerkt.

In de uitwerking is per toekomstbeeld aandacht voor ontwikkelingen in de landbouw en het landbouwbeleid, en hiermee samenhangend de ontwikkeling van groene diensten. Dit hangt weer nauw samen met de relatie tussen burgers en de dienstverlener (hier de agrariër), waarbij de overheid een rol kan spelen. Verder is er aandacht voor de verschillende keuzes binnen een toekomstbeeld met betrekking tot de besturingsmechanismen voor groene diensten. De beschrijving van ieder toekomstbeeld eindigt met opmerkingen over de potentie van groene diensten.

5.1 'Global landscape'

5.1.1 Inleiding

In dit toekomstbeeld is de overheidsbemoeienis met groene diensten in Nationale Landschappen zoveel mogelijk beperkt. Het initiatief van burgers en ondernemers staat voorop en wordt gestimuleerd. De discussie over collectieve goederen in ons landelijk gebied, zoals Nationale Landschappen met haar kernkwaliteiten, vindt in internationaal kader plaats, en daarom is ook de naam voor dit toekomstbeeld er een met een internationale klank. De overheid vindt bescherming hiervan belangrijk.

We werken in dit toekomstbeeld twee nadere invullingen uit van deze opstelling van de overheid (paragraaf 5.1.4):

1. De overheid biedt via ruimtelijke ordening bescherming aan UNESCO-gebieden en aan Natura-2000 gebieden. Dit zorgt voor landschappelijke (natuur)kwaliteit in de Nationale Landschappen. Overige bijdragen aan de Nationale Landschappen (waaronder groene diensten) worden aan de markt overgelaten;
2. Zoals 1, met een extra inspanning voor die Nationale Landschappen, die internationaal van grote betekenis worden geacht. Dit zijn de veenweidegebieden, de gebieden met specifieke verkaveling en het Rivierengebied (zie RLG, 2005)

5.1.2 De ontwikkelingen

Landbouw en landelijk gebied

De EU heeft de inkomenssteun aan agrariërs geheel stopgezet, voor zover het gaat om de productie van voedsel. Voedselproducerende agrariërs zijn nu volledig van de prijzen op de wereldmarkt afhankelijk. Om prijsfluctuaties op die markt aan te kunnen, zijn agrarische bedrijven efficiënter gaan produceren via schaalvergroting, intensivering en specialisering. De grondgebonden landbouw is op grotere kavels gaan werken om machines en arbeid efficiënter in te zetten en om voldoende productie te kunnen leveren. Minder rendabele gewassen zijn verdwenen, waardoor het landelijk gebied eentoniger is geworden. Vooral de akkerbouw is zwaar getroffen, waardoor het aantal akkerbouwers sterk is afgenomen. Vanwege

specialisering is het aantal gemengde bedrijven ook afgenomen. Melkveehouders, die verlost zijn van het melkquotum, hebben in grote getale goed verkavelde en grote akkerbouw-bedrijven opgekocht om verder te kunnen groeien. De melkveebedrijven zijn nu tweeënhalf keer zo groot als in 2005.

In de Nationale Landschappen waar traditioneel grootschalige landbouw voorkwam, heeft deze schaalvergroting eveneens sterk doorgezet (hoewel minder dan erbuiten). De melkveehouders die voor schaalvergroting hebben gekozen, zijn naar Middag-Humsterland en Hoeksche Waard getrokken. Zo'n 40% van hun koeien staat op stal. Andere melkveehouders hebben gekozen voor de Nationale Landschappen: ze zoeken alternatieve inkomstenbronnen om de omzetsdaling vanuit de melk te compenseren: verbreding en inkomen van buiten het bedrijf.

Vooraf in de Nationale Landschappen rond grote steden kozen veel melkveehouders voor verbreding, de boerenkaas is zeer gewild. Blijkbaar willen burgers toch betalen voor de koe in de wei. De burgers die in de vrijgekomen boerderijen zijn gaan wonen, kopen graag bij de boer. Maar dan wel bij die boer die hun een prettig landschap bezorgt.

In de Nationale Landschappen waar met een natuurlijke handicap wordt geboerd, zoals het Heuvelland en het Groene Hart zijn bijna alle bedrijven parttime bedrijven. In plaats van schaalvergroting profiteren ze van de hoge economische groei in andere sectoren: werken buiten het bedrijf is aantrekkelijk. Voor veel van deze agrariërs werd dit het hoofdinkomen en werd het agrarisch bedrijf een nevenactiviteit. Voor hen is winstmaximalisatie niet de drijfveer, maar prettig wonen op het platteland: de 'lifestyleboeren'.

In andere Nationale Landschappen hebben veel kleinere bedrijven hun bedrijfsopzet aangepast aan de (wensen van de) markt. Akkerbouwers zijn meer opengrondsgroente en energiegewassen gaan produceren, ze zijn innovatiever geworden. Het beeld in de wei is nu gevarieerder door de verschillende soorten graasvee. Het houden van deze graasdieren is echter alleen mogelijk in combinatie met werk buiten de deur. Hierdoor zijn ook in deze Nationale Landschappen meer parttime bedrijven gekomen.

Het areaal landbouwgrond is in de loop der jaren kleiner geworden in de Nationale Landschappen. In 2020 is deze oppervlakte met zo'n 7-8% afgenomen ten opzichte van 2006. Deze afname ligt onder het landelijk gemiddelde, doordat de aanwezigheid van lifestyleboeren het percentage landbouwgrond redelijk stabiel houdt en doordat het ja, mits-regime grote rode ontwikkelingen belemmert. Door de opkomst van de lifestyleboeren en verbreding konden de kleinere bedrijven overleven. Hierdoor is het aantal bedrijven in de Nationale Landschappen minder sterk afgenomen dan in de rest van Nederland. In 2020 zijn er 35% minder agrarische bedrijven in Nationale Landschappen dan in 2006.

Preferenties van burgers en consumenten

Naast internationale preferenties spelen ook de voorkeuren van Nederlanders mee. Grootschalige informatiecampagnes hebben de kennis en waardering voor het Nederlandse cultuur- en natuurlandschap doen toenemen. De Nederlandse burger is bekend met het fenomeen Nationaal Landschap en brengt graag een bezoek aan een Nationaal Landschap, voornamelijk aan de van oorsprong op recreatie ingestelde gebieden, zoals de Veluwe en Zuidwest Zeeland.

De betalingsbereidheid voor behoud en ontwikkeling van natuur en landschap is echter achtergebleven bij de toegenomen waardering. De consument is prijsbewust als het op Nationale Landschappen aan komt, verwacht waar (een goed of dienst) voor zijn geld, maar is nauwelijks bereid om alleen voor behoud te betalen. Een rondleiding, een lekker product, een

aangenaam verblijf of een prettige woonomgeving maken euro's los. Het begrip kernkwaliteiten in Nationale Landschappen is vervangen door het begrip gebruikswaarde.

Ruimtelijke ordening

Beslissingen over ruimtelijke orderingsvraagstukken worden op gemeenteniveau genomen. Het ruimtelijke orderingsbeleid verschilt daardoor van gemeente tot gemeente. Voor Nationale Landschappen is het migratiesaldo 0 nu een uitgangspunt geworden, in plaats van een randvoorwaarde; daardoor is de bebouwing en bevolking sterk veranderd. Burgers willen betalen voor een prettige woon- en recreatieomgeving, bijvoorbeeld in vrijgekomen boerderijen. Als recreatiewoning tellen deze niet mee voor het migratiesaldo. Kleine, groene bungalowparken zijn populair en in aantal sterk toegenomen. In een aantal gevallen zijn ze geïntegreerd in een golfbaan. Ook het 'ja, mits-regime' is nu een uitgangspunt geworden, wat op allerlei plaatsen tot woonwijken heeft geleid en meer verspreide bebouwing grotendeels heeft voorkomen.

Recreatie

De Nationale Landschappen dragen sterk bij aan de dag- en weekendrecreatie. De bevolking waardeert de Nationale Landschappen en recreatie is één van de financieringsbronnen voor de Nationale Landschappen. De keerzijde ligt in de toename van bungalowparken en golfbanen. Een aantal van deze extra recreatievoorzieningen tast de kernkwaliteiten aan. Aan de andere kant hebben veel recreatieondernemers groen aangelegd, soms vrijwillig, soms in ruil voor uitbreidingsmogelijkheden. De meeste van hen ondervonden hier later zelf ook direct voordeel van door een toenemend aantal toeristen. Dit draagt onder andere positief bij aan de kernkwaliteit groen karakter. De boerencamping is echter verdrongen door de professionele campinguitbater en de campings zijn ook groter geworden en zijn daardoor soms prominenter in het landschap aanwezig.

5.1.3 Kernkwaliteiten in 2020

Het resultaat van het in de vorige subparagrafen geschetste beeld komt nu aan de orde, in de vorm van hun invloed op het aanzien en de kwaliteit van Nationale Landschappen. Nog steeds betreft het een inschatting van de situatie in 2020.

Kernkwaliteiten die redelijk zeker zijn van hun voortbestaan

De kwaliteiten in de Natura 2000-gebieden, de Unesco werelderfgoederen, de verdedigingswerken, forten en de oudste geometrische verkaveling van Nederland (allen van groot (inter)nationaal belang) worden in dit wereldbeeld beschermd. Ook geologische kernkwaliteiten zoals stuwwallen en duinen worden niet zozeer bedreigd in hun voortbestaan. Veel dijken in Nederland zijn in 2020 nog in functie, waardoor hun voortbestaan redelijk zeker is. Plassen worden niet gedempt. Deze kernkwaliteiten zijn nog grotendeels aanwezig in 2020.

Afhankelijke kernkwaliteiten

De helft van de Nationale Landschappen heeft een kenmerkend verkavelingspatroon. Dit zijn voor het merendeel ook de in internationaal kader waardevolle gebieden. De waardering van de kwaliteiten is in dit wereldbeeld echter meer gericht op gebruik, waaronder ook zichtbare schoonheid van landschap, dan op ontstaansgeschiedenis. Daardoor is er minder draagvlak voor bescherming en behoud van de meer onzichtbare kwaliteiten. Schaalvergroting in de landbouw heeft in sommige landschappen herverkaveling tot gevolg, waardoor oude verkavelingspatronen verdwijnen. Met het herverkavelen wordt landbouwgrond ook vaak geëgaliseerd, waardoor reliëf verdwijnt. Bouwactiviteiten zoals woningbouw hebben hier en daar ook het verkavelingspatroon aangetast. Als het rijk haar invloed richt op de internationaal waardevolle landschappen, kunnen deze ontwikkelingen worden tegengegaan.

Openheid wordt door veel mensen gewaardeerd, mede omdat dit in Nederland anno 2020 niet meer zoveel voorkomt. De schaalvergroting in de landbouw zal de openheid van de betrokken gebieden waarborgen. Daarmee blijft deze kernkwaliteit bijna automatisch in stand in de schaalvergrotingsgebieden. In de gebieden onder stedelijke druk ligt dat omgekeerd; daar kan openheid gemakkelijk worden aangetast. In die gebieden is het oppervlak open gebied in Nationale Landschappen een stuk kleiner dan in 2006, terwijl het Noorden deze kernkwaliteit in 2020 grotendeels heeft behouden. Er zijn grote regionale en lokale verschillen doordat gemeenten op dit vlak het heft in handen hebben.

Het groene karakter van gebieden is een kernkwaliteit die goed aansluit bij de beleving van burgers en daarmee aansluit bij de gebruikswaarde van de Nationale Landschappen. Er is lokaal draagvlak om dit te behouden, ook al zijn het in internationaal verband geen bijzondere landschappen. Veel groen is ook beschermd vanuit Natura 2000-verplichtingen. Aan de andere kant wordt groen aantrekkelijk gevonden om in te wonen, waardoor er een potentieel gevaar voor aantasting is, vooral voor het groen buiten de beschermde gebieden. De EHS in de Nationale Landschappen wordt, meer dan in 2006, gekenmerkt door landgoederen, waarvan de dichtheden in het westen van het land wat hoger liggen dan in de rest van Nederland. De totale hoeveelheid groen in de Nationale Landschappen is echter toegenomen, doordat de EHS in omvang is gerealiseerd en doordat ondernemers groen hebben aangelegd. Rode ontwikkelingen hebben veelal gebundeld plaatsgevonden.

De kernkwaliteiten die gebaseerd zijn op de aanwezigheid van een samenhangend complex van bijvoorbeeld essen, bossen, heides en ontginningen, worden door de burger gewaardeerd. De burger houdt van een afwisselend landschap. De burger is zich echter niet bewust van de cultuurhistorie die de samenhang bepaalt. De waardering voor de afwisseling wordt dan ook gebruikt als onderbouwing om de samenhang te behouden. Het gevaar zit in de mogelijkheid dat één van de elementen wordt aangetast. In een aantal landschappen is daar op sommige plaatsen sprake van. In de internationaal van belang geachte landschappen kan de overheid invloed uitoefenen op het (in samenhang) voortbestaan van deze elementen.

Een vrije toepassing van het 'ja, mits-regime' heeft in sommige landschappen tot meer verrommeling van het landschap geleid. Enerzijds is er een direct negatief effect in de vorm van aantasting van het landschap, anderzijds is er een indirect positief effect in de vorm van een financiële bijdrage via 'rood-voor-groen constructies' om de overige kwaliteiten in stand te houden. Vooral de kernkwaliteit openheid en groen karakter zijn onder druk komen te staan. Er zijn echter grote lokale en regionale verschillen, omdat het ruimtelijke orderingsbeleid verschilt per gemeente. In de internationaal van belang geachte landschappen kan de rijksoverheid door een invulling van voorwaarden en toezichthouding de verrommeling voorkomen.

In hoofdstuk 3 is aangegeven dat kernkwaliteiten een zekere omvang nodig hebben (in ha, aantal, enzovoorts). De meeste kernkwaliteiten zijn in 2020 meer versnipperd geraakt. Daar waar op strategische plaatsen kernkwaliteiten aan de totale voorraad zijn ontnomen, is de totale voorraad aangetast en in sommige gevallen geheel verdwenen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om bebouwing in open landschap. Zowel de totale hoeveelheid kernkwaliteiten als de samenhang is in 2020 verminderd. In de internationaal belangrijke landschappen heeft de rijksoverheid de mogelijkheid om dit enigszins te voorkomen. Samenvattend kunnen we de ontwikkeling van de kernkwaliteiten als volgt weergeven (Tabel 5.1)

De kernkwaliteiten die de algemene aanwezigheid van landbouw vereisen (open - besloten en openheid) staan onder druk door de ontwikkelingen in dit toekomstbeeld. Dit kan ook worden gezegd van die kernkwaliteiten die vooral extra activiteiten vragen naast de productie van

voedsel, al vormt groen karakter daarop een uitzondering. Verkavelingspatronen vragen de aanwezigheid van landbouw in zijn huidige vorm, zijn internationaal belangrijk en nemen toe in kwaliteit.

Tabel 5.1 Beoordeling kernkwaliteiten in 2020 in 'Global Landscape'

Kernkwaliteiten	'Global landscape'
Groen karakter, verkaveling	+/0
Kleinschalige openheid, Kleinschaligheid, Reliëf, Ruimtelijk (geologische en cultuurhistorische elementen), Waterhuishouding, Open-besloten, Openheid, Veenweidekarakter, Verkaveling.	0/-

0 gelijkblijvende kwaliteit

+ toenemende kwaliteit

- afnemende kwaliteit

5.1.4 Besturingsmechanismen voor groene diensten

De rijksoverheid zal in dit toekomstbeeld groene diensten willen realiseren met een zo gering mogelijke bemoeienis van haar kant. Ze legt het initiatief bij particulieren. Voor de Unesco-gebieden en de Natura 2000-gebieden in Nationale Landschappen kunnen groene diensten een rol spelen. In dit geval is de rijksoverheid de vrager van groene diensten, omdat zij een internationale instandhoudingsverplichting heeft. Ruimtelijke ordeningsbepalingen leggen aan gebruikers bindende beperkingen op, waarvoor compensatiebetalingen worden verricht (subsidies).

In dit toekomstbeeld worden groene diensten via een marktmechanisme toegekend. We werken hierbij (zoals al in paragraaf 5.1.1 is aangegeven) twee mogelijkheden voor de rijksoverheid uit:

1. De rijksoverheid houdt zich afzijdig;
2. De rijksoverheid is intermediair tussen vraag en aanbod (agrariërs en anderen).

1. De rijksoverheid houdt zich afzijdig

Door valorisatie van het landschap in de vorm van ontwikkeling van landschapgeoriënteerde producten en diensten kunnen ondernemers inkomen genereren. Dit kan indirect bijdragen aan behoud van landschap, bijvoorbeeld doordat ondernemers het landschap onderhouden ten behoeve van klandizie, een agrarisch bedrijf kunnen blijven runnen door de bijverdienste of via een afdracht aan natuur en landschap, bijvoorbeeld aan de organisatie die het toerisme bevordert ("private VVV").

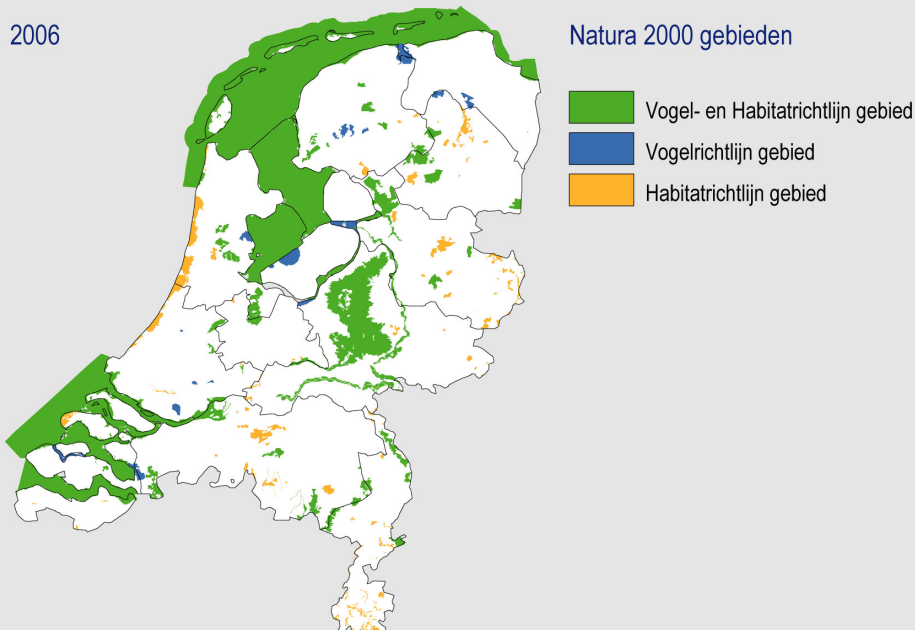
De kritische opstelling van de consument (burgers/toeristen) vraagt ook een dito opstelling van de aanbieder: professionaliteit is een vereiste. Neem de verblijfsrecreatie, die bijna geheel in handen is van professionals. Veel vroegere boerencampings zijn nu in handen van recreatieondernemers; dit kan de vroegere agrariër zijn. In de Nationale Landschappen heeft het agrotourisme gedeeltelijk stand gehouden. Ook andere aanbieders (private grondeigenaren, agrarische natuurverenigingen) bundelen hun krachten om te komen tot een goed aanbod. Verschillende aanbieders werken onderling samen (Schema 5.1).

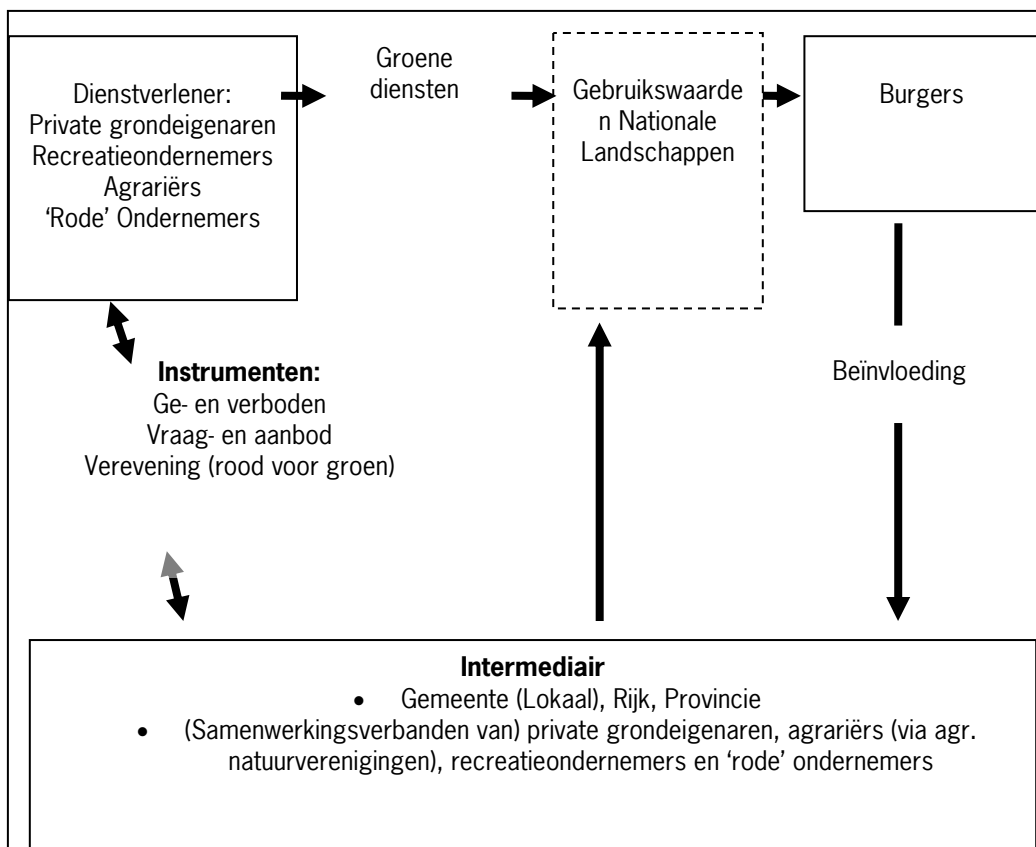
Unesco en Natura 2000

De Unesco-werelderfgoederen zijn specifieke gebouwen en landschappen die moeten worden behouden. Hierbij is het niet de burger, maar de rijksoverheid die als vrager optreedt. Vaak is ze ook eigenaar, en worden het beheer en onderhoud aanbesteed. Daar zit de mogelijkheid voor het aanbieden van groene diensten. De financiering zal net als nu via subsidies verlopen. De overheid stelt de voorwaarden op voor het onderhoud bij aanbesteding of de subsidievoorwaarden wanneer de eigenaren in aanmerking komen voor subsidies. Dit zal van het type Unesco monument afhangen.

Natura 2000-gebieden

Internationale verplichtingen bepalen de eisen aan het beheer van de Natura 2000-gebieden. De provinciale overheid heeft hiervoor verantwoordelijkheid. Zij heeft beheersplannen opgesteld. De gebieden kennen verschillend eigenaarschap en worden zowel door rijkspartijen (Rijkswaterstaat, Defensie, Domeinen) als door terreinbeherende organisatie zoals natuurmonumenten, Staatsbosbeheer en door particulieren beheerd. In veel gevallen is er een beheerscontract opgesteld.





Schema 5.1 Overzicht van het besturingsmechanisme voor groene diensten en Nationale Landschappen bij een afzijdige overheid

De gemeenten spelen een actievare rol dan het rijk. De ruimtelijke ordeningsonderdelen van het Nationale Landschappenbeleid (migratiesaldo 0, ja mits) passen ze toe al naar gelang het krachtenveld op lokaal niveau (stedelijke druk, positie landbouw). Het rijk houdt hierop slechts beperkt toezicht. Verevening tussen rode functies en groene functies is één van de toegepaste instrumenten, en dit biedt mogelijkheden voor groene diensten. Doordat er geen landbouwsubsidies meer aan agrariërs en andere grondeigenaren worden gegeven, zijn de staatssteunregels soepeler geworden.

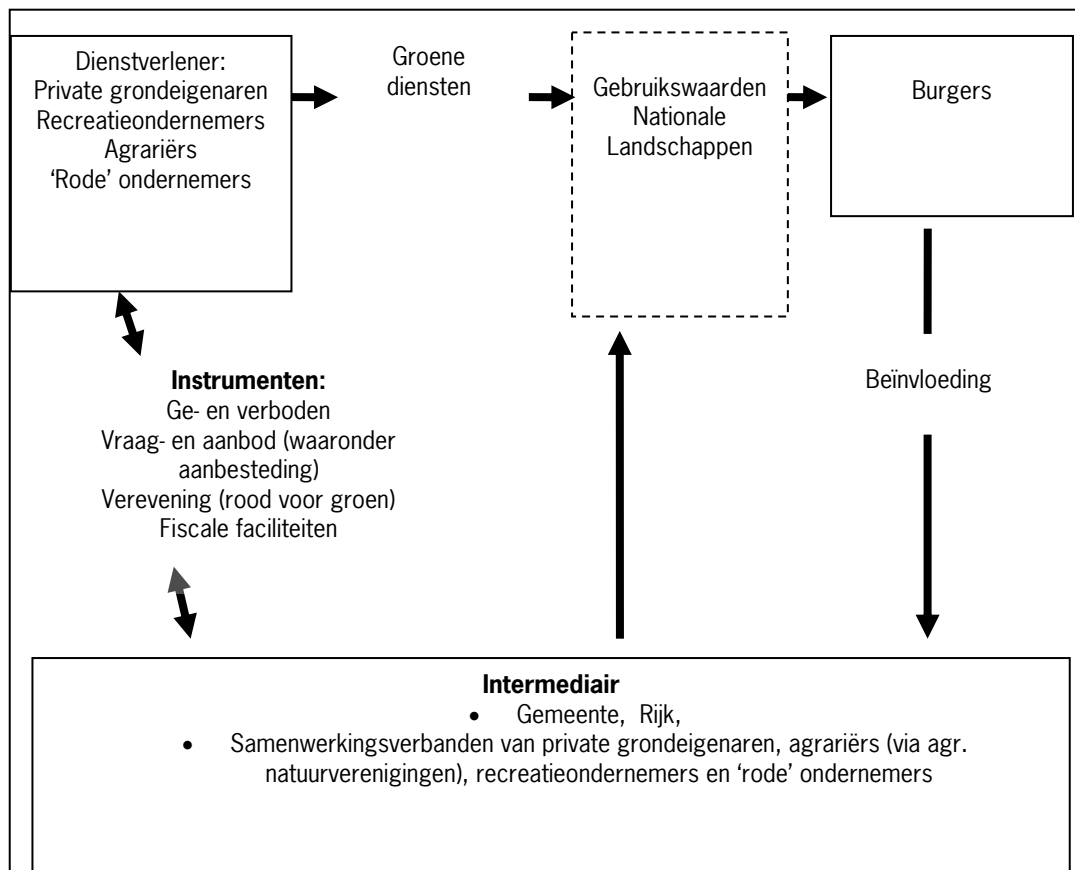
2. De rijksoverheid is intermediair tussen vraag en aanbod (agrariërs en anderen)

De bewoners en toeristen zijn de uiteindelijke vragers van de groene diensten, waarbij de rijksoverheid, naast de gemeente, als intermediair zal optreden. Ze doet dit omdat ze extra inspanningen ten behoeve van de internationaal belangrijke landschappen en landschapselementen wil stimuleren. Ze beantwoordt hiermee aan de impliciete vraag van de burger.

In deze gebieden zet het rijk een aantal instrumenten in. Fiscale faciliteiten vanuit het rijk worden ingezet om natuur te ontwikkelen/onderhouden bij landgoederenontwikkeling en functieverandering. Dit geldt voor alle Nationale Landschappen. Daarnaast leidt de rijksoverheid via het ruimtelijke ordeningsspoor, 'rood voor groen' regelingen voor landgoederen, uitbreidingen van recreatieterreinen en andere rode ontwikkelingen in goede banen door er randvoorwaarden aan te stellen en erop toe te zien in de selectie van Nationale Landschappen. Ze geeft voor deze gebieden inhoud aan het 'ja mits-regime' en aan

'migratiesaldo 0' en zorgt voor de handhaving ervan. Binnen deze constructies is ruimte voor groene diensten. Verder kan de gemeente het principe 'de gebruiker betaalt' inzetten, via gelabelde bedragen in de toeristenbelasting en OZB, die voor groene diensten worden ingezet. Overheden zullen de groene diensten aanbesteden, om de marktwerking zoveel mogelijk te bevorderen.

Ook deze invulling van de overheidstaak vraagt professionaliteit van de aanbieders van groene diensten. Met het oog op het gebruik kunnen maken van de mogelijkheden die 'rode' functies kunnen bieden is zowel onderlinge samenwerking als samenwerking met 'rode' partijen heel belangrijk voor het kunnen voldoen aan de vraag naar groene diensten (Schema 5.2).



Schema 5.2 Overzicht van het besturingsmechanisme voor groene diensten en Nationale Landschappen bij overheidsinspanning als intermediair

5.1.5 Potentie voor groene diensten

In Global Landscape steunt de EU de productie van voedsel niet meer. Deze veranderingen in het landbouwbeleid betekent ook het einde van de 'cross compliance' regeling. Hierdoor is de mogelijkheid aanwezig dat landbouwactiviteiten extra druk op landschappelijke kwaliteiten leggen en groene diensten worden hiervoor als oplossing gezien. Daarom ondersteunt de EU, in het kader van haar plattelandsbeleid, initiatieven die de relatie tussen de landbouw en de natuurlijke omgeving verbeteren, op het gebied van grond- en oppervlaktewaterverontreiniging (o.a. met mest), verzilting, aantrekkelijkheid van het landschap en natuur en biodiversiteit (DEFRA, 2005). Hierbij zijn internationale afspraken op deze terreinen (bijvoorbeeld in WTO-kader) leidend.

Daarnaast vallen onder groene diensten ook activiteiten, die bijdragen aan het oplossen van de klimaat- en energieproblematiek. Het begrip 'groene diensten' is verbreed en ze kunnen zo een extra inkomstenbron gaan vormen. Maar ten opzichte van de huidige subsidiebedragen voor voedsel en groen heeft ons land veel minder te besteden: 200 miljoen euro per jaar. Dit geld wordt alleen voor groene diensten ingezet en komt gezien de nadruk op internationale betekenis ook met name in landschappen met internationale betekenis terecht. De overheid, maakt vooral gebruik van wet- en regelgeving om groene diensten te realiseren.

In Nationale Landschappen komen activiteiten van de grond als antwoord op de lokale vraag naar bijvoorbeeld recreatie, producten uit de streek enzovoort. Deze activiteiten zelf vallen niet onder het begrip groene diensten, maar ze kunnen wel de vraag naar landschappelijke kwaliteiten (gebruikskwaliteiten) aanwakkeren. De relatie tussen de lokale vraag naar producten van het landelijk gebied en het aanbod aan groene diensten wordt sterker. Dat kan betekenen dat bijvoorbeeld agrarische activiteiten, of een uitbreiding daarvan, achterwege gelaten moeten.

Die sterkere relatie heeft ook tot een andere samenstelling van de aanbieders van groene diensten geleid. Waren de aanbieders in het verleden vooral grondeigenaren (met agrarisch ondernemers voorop), nu zien we de recreatiesector en ook rode sectoren als aanbieders terug. Ze opereren alleen, of samen met de traditionele aanbieders in projecten die gericht zijn op het creëren van 'win-win situaties'. Deze samenwerking betekent een verbreding van het draagvlak voor groene diensten.

5.2 'Regionaal landschap'

5.2.1 Inleiding

Zowel Nationale Landschappen als groene diensten kunnen in dit toekomstbeeld op de warme belangstelling van overheden rekenen, van Den Haag tot de gemeentelijke overheid. Nationale Landschappen worden als ons nationaal erfgoed beschouwd en dit erfgoed verdient aandacht en bescherming. Hierbij nemen de verschillende overheden initiatieven, en gaan ze er daarbij vanuit dat dit aansluit bij de maatschappelijke vraag.

Ook in dit beeld geven we twee nadere invullingen aan de opstelling van de rijksoverheid:

1. Het rijk geeft veel aandacht aan het Nationale Landschappenbeleid, vanuit het nationaal belang. Via de ruimtelijke ordening probeert ze daarom streng (restrictief) beleid te voeren, maar wel met oog voor belangen van 'stakeholders' in de gebieden.
2. Het rijk geeft samen met andere overheden Nationale Landschappen extra aandacht, en kiest als uitgangspunt een faciliterende rol.

5.2.2 De ontwikkelingen

Landbouw en landelijk gebied

De WTO-onderhandelingen zijn reeds jaren geleden opgeschort en het EU-landbouwbeleid is daarom niet principieel anders dan 15 jaar geleden. De subsidies voor het landelijk gebied zijn voor Nederland met ruim 800 miljoen euro per jaar gelijk gehouden; het budget voor inkomensondersteuning is nu ongeveer vergelijkbaar met dat voor plattelandsbeleid, waarbij de gelden voor deze laatste pijler alleen in Nationale Landschappen en EHS worden besteed. Om in aanmerking te komen voor subsidie moeten de agrariërs aan strenge Goede Landbouw Praktijk (GLP)-eisen voldoen. Deze eisen hebben betrekking op milieu, natuur en landschap.

De melkveehouderij floreert, omdat de EU het melkquotum heeft gehandhaafd. De melkveehouders zijn de agrarische basis voor een aantal van de Nationale Landschappen gebleven, en zo nog steeds gezichtsbepalend. Als een onderdeel van de GLP moeten melkveehouders de koeien in de wei houden. De schaalvergroting heeft wel doorgezet, waardoor de melkveebedrijven wel groter zijn geworden. Vanwege de strengere milieueisen en eisen aan dierenwelzijn hebben de meeste bedrijven nieuwe stallen gebouwd. Doordat veel potentiële stoppers niet meer in een nieuwe stal wilden investeren, zijn deze eerder gestopt. Hierdoor konden de andere bedrijven groeien.

De normen voor meststoffen en pesticiden zijn geleidelijk tot historisch lage normen aangescherpt, waardoor de akkerbouw minder intensief is geworden. Door de spuit- en mestvrije zones langs de watervoerende sloten zijn unieke vegetaties ontstaan. Vanwege de hogere GLP-eisen is de basiskwaliteit van de Nationale Landschappen in fysieke zin relatief hoog.

De rijksoverheid heeft extra financiën uitgetrokken voor agrarisch natuurbeheer. Binnen de EHS is verwevenheid tussen natuurterreinen en extensieve agrarische bedrijven ontstaan. Onder agrariërs is de nieuwe SAN een populaire subsidieregeling. De bedrijven met een natuurlijke handicap, zoals in de veenweidegebieden en het Limburgs heuvellandschap, maken veel gebruik van de SAN-regeling. Zij zijn actief aan de slag gegaan met maatschappelijk verantwoord ondernemen en voor hen is het produceren van landschap belangrijker geworden dan het produceren van voedsel. Vanwege de grote steun van de EU aan het platteland en de scherpe interne concurrentie, hanteert de EU nog steeds strikte regels ten aanzien van staatssteun.

In de Nationale Landschappen is door veel agrariërs voor verbreding gekozen in plaats van voor schaalvergroting. Soms zijn schaalvergroting en verbreding gezamenlijk toegepast. Door het leveren van groene diensten en andere verbredingsactiviteiten hebben veel agrariërs in de Nationale Landschappen hun bedrijf kunnen voortzetten. In de Nationale Landschappen daalde het aantal agrarische bedrijven minder snel dan in de rest van Nederland. De uitbreidingsmogelijkheden werden daardoor echter wel meer belemmerd. Dit deed sommige agrariërs besluiten om hun bedrijf naar elders te verplaatsen. Tevens werd er geëmigreerd naar landen als Denemarken. Ook in Nationale Landschappen blijft daardoor, aangevuld door opvolgingsproblemen, toch enige mate van schaalvergroting mogelijk.

Zoals hiervoor genoemd, zijn veel agrariërs in Nationale Landschappen zich, naast groene diensten, ook op andere verbredingsactiviteiten gaan richten, als 'dragere van het cultuurlandschap'. Verbreding wordt gestimuleerd door de overheid, onder andere via bestemmingsplannen en gedoogbeleid. Ruimtelijke functies zijn sterk verweven. Huisverkoop, sport- en culturele activiteiten, campings en logies zijn de belangrijkste activiteiten. Consumenten hebben een grotere waardering voor streekproducten gekregen, regionale producten zijn 'in' en men is bereid om er ook iets meer voor te betalen. Tevens wordt het bezoek aan een boerderijwinkel ook wel als 'funshoppen' ervaren. Er wordt van de verbredende agrariërs verwacht dat ze een positieve bijdrage aan het landschap leveren, zoals onderhoud van houtwallen, streekeigen gewassen en erfbeplanting. Deze voorwaarde is veelal verbonden aan deelname van streekproductenorganisaties. De naam van het Nationale Landschap prijkt op veel producten als herkomst of in de naam. Streekproducten zijn ook zeer gewild in restaurants en winkels in en buiten Nationale Landschappen.

Preferenties van burgers en consumenten

De interesse voor Nationale Landschappen bij het publiek is groot en duidelijk toegenomen onder invloed van 'Postbus 51' campagnes over het Nederlandse cultuur- en natuurlandschap en verhalen over de lokale en regionale geschiedenis. Ondernemers spelen hierop in door allerlei op beleving gerichte activiteiten aan te bieden. Veel cultuurelementen blijven daardoor onderhouden, soms worden zelfs nieuwe ontwikkeld om recreanten en toeristen aan te trekken. Het begrip kernkwaliteit is in de loop der jaren vervangen door waarderingkwaliteit.

Dagjesmensen en vakantiegangers brengen graag een bezoek aan een Nationaal Landschap. Veelal wordt ter voorbereiding allerlei informatie verzameld. De media bieden daar ook goede mogelijkheden toe. De websites van de Nationale Landschappen geven een scala aan informatie over geschiedenis, activiteiten en dag- en verblijfsrecreatiemogelijkheden. Door GPS en andere interactieve media is ook bij de jeugd de interesse toegenomen. Hoewel de Nederlander internationaal is georiënteerd, is de liefde voor het eigen land en de eigen regio groot. Verre reizen worden afgewisseld met een vakantie in eigen land. Daarbij wordt er vooral gebruik gemaakt van campings en vakantieparken.

Tevens zijn veel mensen zich bewust van de bijdrage van allerlei agrarische producties aan het landschap. De betalingsbereidheid voor landschap is in de loop der jaren wat toegenomen. Hoewel Natuurmonumenten de grootste organisatie is met zo'n twee miljoen betalende leden, zoekt men het vooral lokaal en regionaal. Zo zijn de regionale stichtingen Vrienden van het Nationaal Landschap, in navolging van Vrienden van het Platteland, populair. Ieder Nationaal Landschap heeft een donateurs- en vrijwilligersstichting, vooral in zwang bij de inwoners van de landschappen. Omdat de kernkwaliteiten in de Nationale Landschappen vooral een lokaal karakter hebben, profiteren zij van de interesse van de burger voor het lokale. Cruciaal zijn de fysieke bijdragen. Wekelijks trekken vrijwilligers (veelal gepensioneerd) erop uit om 'hun' landschapselementen te onderhouden. Het actief en sociaal bezig zijn in combinatie met de eigen streek mooi houden voor de volgende generatie vormt voor velen een drive. Vaak wordt er samenwerking gezocht met andere lokale of regionale organisaties zoals de provinciale landschappen en agrarische natuurverenigingen.

Ruimtelijke Ordening

Rijk en provincies hebben 'stevig ingezet' op behoud en bescherming van de Nationale Landschappen. Voor alle landschappen zijn inpassingsplannen gemaakt, zodat er goed zicht is op het effect van iedere voorgestelde ruimtelijke ingreep. Grootschalige ontwikkelingen zijn überhaupt sporadisch doordat het 'ja, mits-regime' streng wordt toegepast. Ook handhaving van het 'migratiesaldo 0-principe' heeft bijgedragen aan het weren van veel rode ontwikkelingen. Er is gebundeld gebouwd voor de 'eigen bevolking', wat hier en daar tot problemen heeft geleid omdat de eigen bevolking niet altijd voldoende koopkrachtig was.

Toepassing van de ruimte-voor-ruimte-regeling is één van de mogelijkheden voor ontwikkeling. Er wordt veel gebruik gemaakt van deze regeling, waarbij vooral op het eigen erf schuren, stallen en kassen worden vervangen door woonhuizen via particulier opdrachtgeverschap. Deze toepassing doet de verspreide bebouwing niet afnemen, maar verhoogt wel de landschappelijke kwaliteit (via fysieke kwaliteitseisen in de regeling), en zorgt er wel voor dat de landschappen niet 'op slot' gaan. Hoewel de Nationale Landschappen de afgelopen jaren niet zijn verworpen tot in openluchtmusea, zijn de ontwikkelingen beperkt en kleinschalig gebleven en is sprake van een, voor Nederlandse begrippen, redelijk statische situatie.

Het restrictieve beleid heeft in de Nationale Landschappen in de buurt van stedelijke agglomeraties tot gevolg gehad dat de huizen- en grondprijzen daar zeer hoog zijn. Deze gebieden zijn het domein geworden van de nieuwe rijken en gesubsidieerde boeren. Buiten de

Nationale Landschappen en beschermde natuurgebieden is de ruimtelijke ordening veel liberaler. Omdat groen en blauw wonen aan populariteit heeft gewonnen, maar binnen de beschermde natuurgebieden en Nationale Landschappen nauwelijks kans heeft, wordt er ingezet op groen in en om stad en dorp.

Recreatie

Recreatie in eigen land heeft een grote vlucht genomen. Ouderen hebben veel tijd en brengen deze grotendeels buiten de deur door. De werkende Nederlander heeft juist weinig tijd, maar brengt die schaarse vrije tijd graag in het landelijk gebied door, waarbij de Nationale Landschappen een gewilde bestemming vormen.

De toeristisch-recreatieve betekenis was van oudsher al groot in sommige Nationale Landschappen en is in veel gebieden zeker toegenomen. Er zijn, ondanks het verdwijnen van de Wet op de Openluchtrecreatie, weinig nieuwe verblijfsrecreatiemogelijkheden bijgekomen (met uitzondering van boerencampings). Veel bestaande bedrijven hebben een 'upgrading' doorgemaakt en sommige konden onder strenge voorwaarden uitbreiden. De bezettingsgraad is sterk toegenomen. Voor boerencampings hebben de meeste provincies een maximaal aantal staanplaatsen van 15 aangehouden, tenzij de boer aantoonbare bijdragen levert aan het landschap, wat hem vergunning voor extra plaatsen oplevert.

De recreatieve infrastructuur is in vele Nationale Landschappen zeer goed te noemen. Het aantal wandel-, fiets- en ruiterspaden is groot. Ook op veel voorheen onbereikbare of afgesloten gronden zijn paden aangelegd, zoals over boerenland. Onder andere een aantrekkelijke vergoeding via Programma Beheer is hier debet aan. Ook is het kleinschalige recreatieve aanbod toegenomen. Ondernemers worden gestimuleerd om recreatieve activiteiten op te zetten, die een bijdrage kunnen leveren aan het toegankelijk maken van en vergroten van waardering voor Nationale Landschappen.

5.2.3 Kernkwaliteiten in 2020

De eerder beschreven ontwikkelingen hebben hun invloed op het aanzien en de kwaliteit van Nationale Landschappen. In deze paragraaf staat beschreven welke gevolgen deze mogelijke gebeurtenissen kunnen hebben op het aanzien van de Nationale Landschappen.

Kernkwaliteiten

De landschappelijke basiskwaliteit van de Nationale Landschappen is redelijk goed. De strengere eisen die aan de goede landbouwpraktijk zijn verbonden hebben hier mede toe bijgedragen. Het zijn echter vooral POP 3 in algemene zin en het restrictieve ruimtelijke orderingsbeleid die ervoor hebben gezorgd dat veel kernkwaliteiten behouden zijn gebleven. De gesubsidieerde groene diensten spelen daarbij een grote rol. Zelfs veel 'onzichtbare' kernkwaliteiten zoals verkavelingspatronen, zijn met behulp van RO-beleid beschermd en behouden. Dergelijke bescherming kan op een flinke mate van draagvlak bij de bevolking rekenen. Door de toegenomen kennis over de ontstaansgeschiedenis en rol van dergelijke kernkwaliteiten is er bij veel mensen draagvlak voor behoud ontstaan. Uiteraard zijn hier en daar kernkwaliteiten aangetast en is de totale hoeveelheid kernkwaliteit afgenomen. Met name openheid is, zelfs met een restrictief beleid, niet altijd te behouden. Er zijn echter ook hier en daar kernkwaliteiten versterkt doordat er bijvoorbeeld landschapselementen bij zijn gekomen. Vooral de recreatiesector heeft een bijdrage geleverd aan kwaliteitsverbetering van het landschap, maar het werk van de actieve vrijwilligersorganisaties zet zoden aan de dijk.

De oppervlakte natuur is in Nederland in de laatste honderd jaar niet zo groot geweest. De ontwikkeling en versterking van Natura 2000, de beschermde Natuurmonumenten en de EHS

hebben natuur in Nederland op de kaart gezet. De landgoederen, die mede de ontwikkeling van de EHS hebben mogelijk gemaakt, worden niet als storend ervaren en vormen een geheel met het landschap. Doordat de financiële middelen niet overal toereikend waren, zijn niet overal de geplande natuurdoeltypen ontstaan.

Ruimtelijke Ordening

Er zijn kleinschalige rode ontwikkelingen toegevoegd en hier en daar heeft het sluipende proces van verspreide bebouwing toegeslagen. In algemene zin heeft het restrictieve beleid, dat via inpassingsplannen is toegepast, echter als gevolg gehad dat het landschappelijke karakter van de Nationale Landschappen redelijk behouden is gebleven. Grote lokale verschillen zijn er niet, wel op regionale schaal. Met de mogelijkheid die bovenplanse verevening biedt, is vooral in het westen veel geïnvesteerd in landschap.

Recreatie

Al in de Nota Ruimte (VROM, 2006) werd benadrukt dat recreatie belangrijk zou zijn in en voor de Nationale Landschappen. De recreatieve infrastructuur maakt de Nationale Landschappen toegankelijk en versterkt de waardering. Recreanten zetten de waardering ook om in financiële zin door bestedingen in het gebied. Een deel daarvan gaat direct en indirect naar beheer en bescherming van het landschap. Recreatieondernemers investeren soms vrijwillig in het landschap. Doordat kamperen bij de boer in populariteit is toegenomen, is het aanzien van vele boerenerven in de loop der jaren veranderd. Over het algemeen is wel getracht om de recreatieve voorzieningen in te passen. De koepelorganisaties voor het kamperen bij de boer, hebben hier richtlijnen voor opgesteld, waardoor de aanpassingen zo veel mogelijk een streekeigen karakter hebben.

De beoordeling van de ontwikkeling van de kernkwaliteiten, die van belang kunnen zijn voor landbouw en groene diensten, staat in onderstaande tabel.

Tabel 5.2 Beoordeling kernkwaliteiten in 2020 in 'Regionaal Landschap'

Kernkwaliteiten	'Regionaal landschap'
Groen karakter, Verkaveling	+
Kleinschalige openheid, Kleinschaligheid, Reliëf, Ruimtelijk (geologische elementen, cultuurhistorische elementen), Waterhuishouding	0
Open-besloten, Openheid, Veenweidekarakter	0/-

0 gelijkblijvende kwaliteit

+ toenemende kwaliteit

- afnemende kwaliteit

5.2.4 Besturingsmechanismen voor groene diensten

In dit toekomstbeeld zijn Nationale Landschappen belangrijk voor Nederlandse overheden, en staan behoud en ontwikkeling van de kernkwaliteiten via groene diensten hoog op de agenda. Via Nationale Landschappen worden ook internationale verplichtingen (zoals de UNESCO werelderfgoederen) gerealiseerd. Zoals aangekondigd in paragraaf 5.2.1 geven we twee nadere invullingen aan de opstelling van de rijksoverheid:

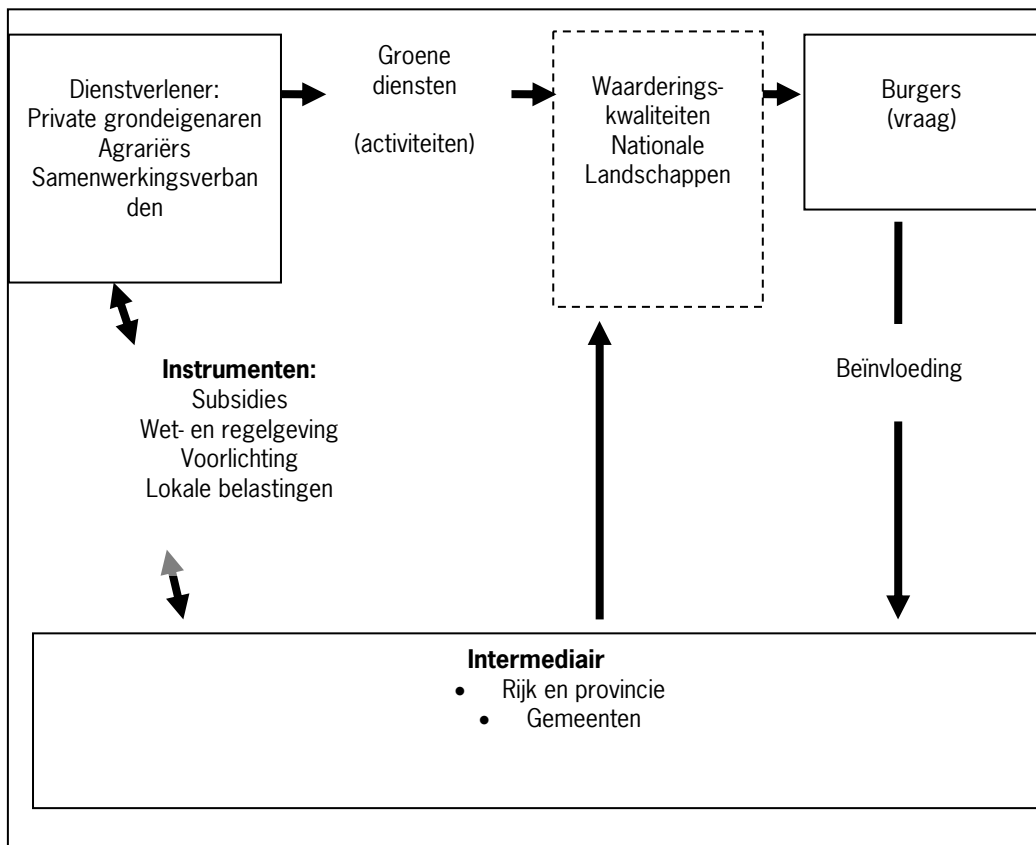
1. Het rijk is actief in de Nationale Landschappen
2. Het rijk bevordert activiteiten van anderen in de Nationale Landschappen.

1. Het rijk is actief in de Nationale Landschappen

Samen met de provincies kiest het rijk voor een actieve opstelling in de Nationale Landschappen. Na een grootschalige informatiecampagne, die de Nationale Landschappen weer stevig op de kaart heeft gezet, voert ze nu via de ruimtelijke ordening streng (restrictief) beleid (wetten en regels) om negatieve effecten van rode ontwikkelingen te voorkomen. Rijk en provincies trekken hier samen op en stimuleren ook gemeenten te werken aan het draagvlak voor behoud van Nationale Landschappen en daarmee het draagvlak voor groene diensten. Leefbaarheid is hierbij een belangrijke insteek.

Tegelijkertijd stimuleert het rijk via subsidies bijdragen aan de kernkwaliteiten via groene diensten door agrariërs. Ondanks de zware voorwaarden die de EU aan subsidieverlening stelt, hebben gesubsidieerde agrarische groene diensten zo een fikse impuls gekregen. Agrariërs, die geremd worden in hun ontwikkelingsmogelijkheden, krijgen hulp bij uitplaatsing van hun activiteiten uit het Nationaal Landschap.

Ook de recreatie zorgt voor financiën in de Nationale Landschappen. De 'Landschapstax' wordt een begrip. Gemeenten kunnen de opbrengsten daarvan inzetten voor POP-doelen (zoals leefbaarheid). Tevens wordt in veel gemeenten ook van andere belastingen en gelden, zoals de onroerende zaakbelasting, parkeergelden en waterschapsbelasting een deel geormerkt voor het landschap. Deze bedragen komen ten goede aan landschapsbehorende organisaties en agrarische groene diensten welke conform de staatssteunregels zijn toegestaan.



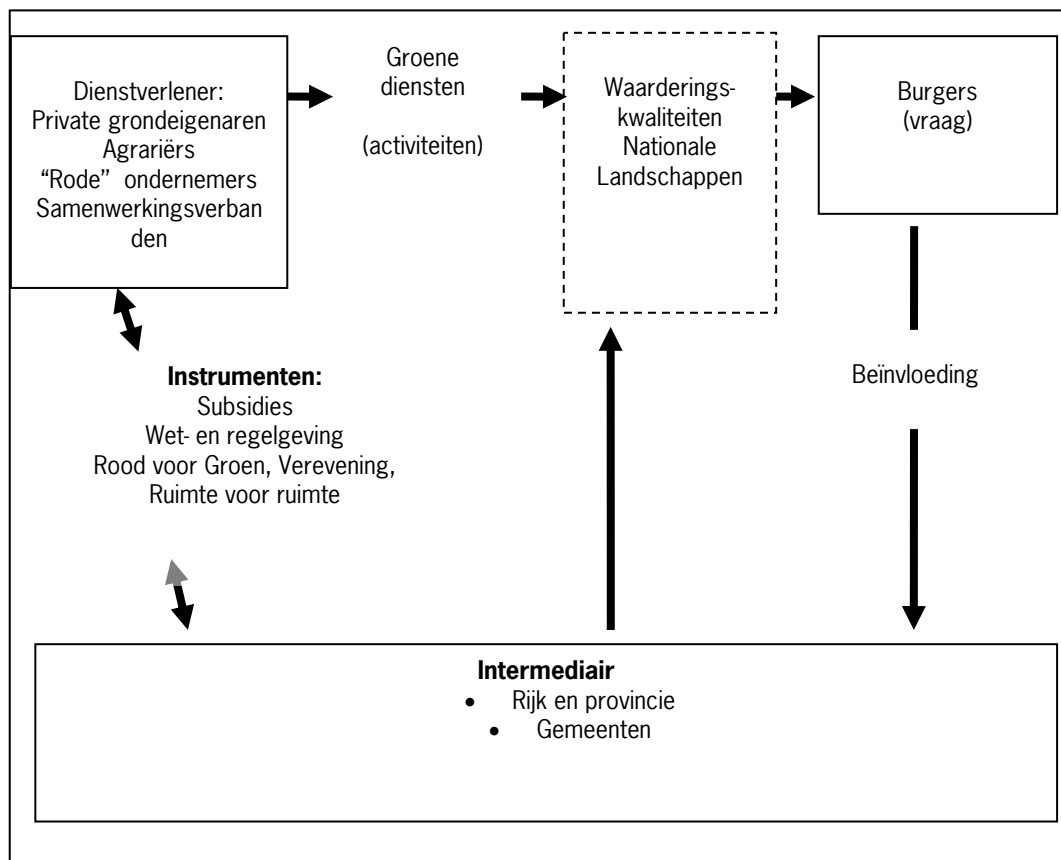
Schema 5.3 Overzicht van het besturingsmechanisme voor groene diensten en Nationale Landschappen bij een actieve rol van rijk en provincies

Potentiële aanbieders van groene diensten (met name agrariërs en private grondeigenaren) treden soms solistisch op, maar hebben ook belang bij het collectief aanbieden van groene diensten, die kernkwaliteiten positief beïnvloeden. Voor het behoud van bepaalde kernkwaliteiten vereist de subsidieverstrekker een collectief aanbod (Samengevat in schema 5.3).

2. Het rijk bevordert activiteiten van anderen in de Nationale Landschappen.

Deze invulling van de inspanningen van het rijk kan als faciliterend worden omschreven. Het rijk blijft (net zoals in de vorige variant) vooral agrariërs via subsidies uitnodigen bij te dragen aan de Nationale Landschappen en begeleidt hen bij bedrijfsontwikkeling buiten het Nationaal Landschap.

Op het gebied van de ruimtelijke Ordening is het beleid minder restrictief dan in de vorige variant. De ruimtelijke ordening wordt enerzijds ingezet om landschap te beschermen en anderzijds als stimuleringsmiddel om landschap te versterken. Er is sprake van een redelijk restrictief beleid gericht op behoud en kleinschalige ontwikkelingen. Via inpassingsplannen is er zicht op potentiële ontwikkelingen. Omdat de besluiten op hoog niveau (provincie en rijk) worden genomen, hebben concurrerende lokale belangen beperkt invloed op het landschap.



Schema 5.4 Overzicht van het besturingsmechanisme voor groene diensten en Nationale Landschappen bij een faciliterende rol van rijk en provincie

Om deze belangen toch zoveel mogelijk de ruimte te geven, zijn zowel rijk als provincie actief om maatwerk in de groene ruimte mogelijk te maken. Beiden denken mee bij randvoorwaarden voor 'rood voor groen' en 'ruimte-voor-ruimte'-regelingen. Ook via systemen

voor bovenplanse verevening worden investeringen in Nationale Landschappen gestimuleerd. Net zoals bij de vorige variant ondersteunt de recreatie groene diensten in de Nationale Landschappen, niet via het lokale belastingstelsel, maar via eigen 'rood voor groen' constructies.

Aanbieders van groene diensten treden ook hier als privépersonen op. Maar ze worden door de inspanningen van rijk en provincies uitgedaagd samenwerking te zoeken met andere partijen. Maatwerk is hierbij het sleutelwoord en het belang van deze partijen kan liggen in het collectief aanbieden van groene diensten, of projecten, die het wonen in het Nationaal Landschap op een verantwoorde wijze stimuleren. Samenwerking met 'rode' ondernemers of financiers ligt dan voor de hand (Samengevat in schema 5.4).

5.2.5 Potentie voor groene diensten

In 'Regionaal Landschap' betekenen de veranderingen van het Europese Landbouwbeleid in principe een 'boost' voor groene diensten in Nationale Landschappen. Na het succes van Plattelands Ontwikkelingsplan (POP) 1 en 2 wordt bij POP 3 nu meer ingezet op landschap en de leefbaarheid van het platteland. Het rijk en de provincies hebben de invulling van POP 3 volledig gericht op de Nationale Landschappen en de EHS waarbij de POP-gelden vooral worden ingezet via subsidieregelingen voor groene diensten.

Om in aanmerking te komen voor subsidie moeten de agrariërs wel aan strenge Goede Landbouw Praktijk (GLP)-eisen voldoen, eisen vanwege milieu, natuur en landschap. Dit betekent voor meer intensieve bedrijven dat er weinig of geen mogelijkheden overblijven om groene diensten aan te bieden. Het is voor deze bedrijven al moeilijk genoeg GLP te 'halen'.

Het zijn daarom hoofdzakelijk de extensievere agrarische bedrijven die gebruik maken van de POP-gelden en groene diensten aanbieden. De bedrijven die 'voor de markt' produceren, vinden ook de vergoeding (op basis van inkomstenderving) te laag.

De stimulans vanuit de EU betekent verder dat op lokaal niveau meer initiatieven zijn genomen voor behoud en ontwikkeling van het landschap, zowel door overheden (gemeenten) als anderen. Deze initiatieven kunnen als een 'match' voor groene diensten worden beschouwd en zorgen zo voor extra financiële mogelijkheden.

Nog steeds zijn groene diensten vooral gericht op natuur en landschap en betreffen vooral activiteiten van agrariërs. Langzaam is wel meer aandacht gegeven aan gebiedssamenwerking, omdat de ontwikkeling van enkele kernkwaliteiten te wensen over laat (paragraaf 5.2.3) en dit heeft geleid tot collectieve groene diensten en het stimuleren van samenwerking tussen agrariërs en andere ondernemers, met name 'rode' ondernemers.

6 Perspectieven voor groene diensten in Nationale Landschappen

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk analyseren we de uitkomsten van deze studie. De analyse richt zich op belangrijke factoren, die bepalend zijn voor groene diensten als instrument in (en ook voor) Nationale Landschappen. Deze factoren bieden zo uitzicht op perspectieven voor groene diensten.

De belangrijkste bijdrage aan dit hoofdstuk wordt geleverd door het vorige hoofdstuk: de twee toekomstbeelden voor Nationale Landschappen. Daarnaast biedt ook de analyse van het speerpunt uit het derde hoofdstuk en in mindere mate het materiaal van de discussiemiddag (paragraaf 4.2).

De indeling van dit hoofdstuk heeft zijn oorsprong in de onderzoeksvragen (paragraaf 1.2). Eerst komt de mogelijke bijdrage van groene diensten aan de rol van de landbouw als dragers van landschapskwaliteit aan bod (paragraaf 6.2), en daarna worden de resultaten geplaatst tegen de achtergrond van schaalvergroting en verbreding, twee uiteenlopende ontwikkelingsrichtingen in de landbouw (paragraaf 6.3).

6.2 Groene diensten en landbouw als drager van landschapskwaliteit

De beide toekomstbeelden verschillen als het gaat om de toestand van de kernkwaliteiten in de nationale landschappen. In Global Landscape staan sommige kernkwaliteiten nadrukkelijk 'op de tocht', andere zijn in dit liberale beeld eenvoudiger te handhaven. In Regionaal landschap is de kwaliteit van de Nationale Landschappen algemeen op een hoger niveau en wordt slechts bij enkele kernkwaliteiten een afnemende kwaliteit verwacht.

Het hogere kwaliteitsniveau in Regionaal Landschap is onder meer afgedwongen via voorwaarden, die aan het verkrijgen van subsidie zijn gekoppeld, de cross compliance voorwaarden. In Global Landscape is geen sprake meer van cross compliance. Daarnaast helpen ook de ruimere financiële mogelijkheden voor groene diensten de hogere landschapskwaliteit te realiseren.

De invulling van voorwaarden aan agrariërs voor het verkrijgen van steun/toeslagen is daarmee een van de factoren, die het perspectief voor groene diensten bepaalt. Indien in het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid de zorg voor de kernkwaliteiten opgenomen wordt als onderdeel van Goede landbouw Praktijk (GLP), dan zijn bovenwettelijke inspanningen door agrariërs (en dus groene diensten zoals in hoofdstuk 3 geformuleerd) op dit vlak niet meer nodig. In zo'n situatie zou het perspectief voor groene diensten gering zijn.

Echter, het is zeer de vraag of een uitbreiding van GLP met zorg voor kernkwaliteiten zinnig is. Ten eerste is daar de invloed van anderen dan agrariërs op kernkwaliteiten. Zoals ook in hoofdstuk 4 betoogd is landbouw niet voor alle kernkwaliteiten essentieel. Ook initiatieven van andere beheerders beïnvloeden de kernkwaliteiten. Ten tweede is het de vraag of alle

kernkwaliteiten gebaat zouden zijn bij opname in de voorwaarden voor GLP. De toekomstbeelden leren ons dat niet voor alle kernkwaliteiten dezelfde effecten mogen worden verwacht. Zo staat openheid ook in Regionaal Landschap onder druk.

Daarom lijken groene diensten (extra activiteiten) door agrariërs ook bij aanscherpingen van de GLP nodig om de kwaliteit van Nationale Landschappen te behouden en te versterken. De mate waarin groene diensten een rol kunnen spelen, wordt wel mede bepaald door de invulling van de GLP.

Kernkwaliteiten zijn voor een deel collectieve goederen. Via het aanbieden van groene diensten zullen *individuele* agrariërs alleen niet in staat blijken deze collectieve goederen te behouden of te versterken. Dat betekent dat Nationale Landschappen baat hebben bij een *gemeenschappelijk* aanbod van activiteiten van alle agrariërs in het Landschap, misschien zelfs wel van alle grondeigenaren/gebruikers. Het behoud en de versterking van kernkwaliteiten vraagt dus om samenwerking tussen aanbieders van groene diensten. Samenwerking is daarmee de tweede factor die het perspectief voor groene diensten bepaalt.

Naast samenwerking tussen individuele agrariërs komt uit de toekomstbeelden naar voren dat ook andere actoren dan alleen agrariërs een invloed op kernkwaliteiten (zullen) hebben. Hoewel de effecten van deze actoren op kernkwaliteiten niet altijd positief genoemd kunnen worden, lijkt ook hier samenwerking door de agrariërs met deze actoren kansen te bieden. Het betekent immers een potentiële verbreding van het draagvlak voor de groene diensten. Het rijk of de provincie zouden deze samenwerking wel landschappelijk in goede banen moeten leiden.

De instrumenten die voor groene diensten in Nationale Landschappen worden ingezet, zullen daarom deze samenwerking moeten stimuleren. Hier is al wel enige ervaring mee opgebouwd, zoals via de collectieve weidevogelpakketten in Programma Beheer en via het (gebiedsgericht) werken vanuit een Agrarische Natuurvereniging. Te denken valt ook aan een verandering in de beloningsprincipes, bijvoorbeeld door de beloning per deelnemers te laten stijgen bij extra deelname.

Naast de invulling van het begrip 'Goede Landbouwpraktijk' en het van de grond komen van samenwerking tussen agrariërs onderling en met 'derden' is er nog een derde factor die bepalend is voor de bijdrage van groene diensten aan de landschapskwaliteit in de Nationale Landschappen. Groene diensten alleen zijn niet voldoende als instrument. In de toekomstbeelden is er steeds sprake van een combinatie van groene diensten en instrumenten uit het 'planologische spoor', met name wet- en regelgeving, maar ook in de vorm van financiële instrumenten zoals verevening. In de beelden ligt deze combinatie overigens voor de hand, omdat het Nationale Landschappenbeleid (met planologische instrumenten) als een van de uitgangspunten is genomen.

We hebben geen aandacht besteed aan de vraag hoe groene diensten en het planologische spoor het beste gecombineerd kunnen worden. Een punt is het hierbij zeker waard om te noemen. Bij groene diensten gaat het nu vooral om *activiteiten*, zie bijvoorbeeld ook de uitgangspunten voor de catalogus Groenblauwe Diensten (bijlage 3). In Nationale Landschappen zou dat uitbreiding verdienen; ook het *nalaten van activiteiten of investeringen* kan een positieve bijdrage aan de kwaliteit van het landschap hebben en zou dus in dit licht ook als een groene dienst beschouwd moeten worden en dus ook voor een vergoeding in aanmerking kunnen komen.

Verder kunnen veranderingen in het huidige beleid voor de ruimtelijke ordening, die zich richten op meer invloed op lokaal niveau, een risico vormen, al is de betekenis hiervan nog ongewis.

6.3 Schaalvergroting, verbreding en groene diensten

De ontwikkelingen in de landbouw splitsen we in dit onderzoek in schaalvergroting en verbreding. Beide ontwikkelingen zijn niet per definitie goed of slecht voor de kernkwaliteiten in Nationale Landschappen.

Soms is schaalvergroting goed inpasbaar in het landschap, in andere gevallen is het juist niet wenselijk (zie RLG, 2006). Dit betekent dat ook groene diensten in een schaalvergroting landbouw verschillend van betekenis kunnen zijn.

Het toekomstbeeld 'Global Landscape' geeft enkele aanknopingspunten voor deze betekenis. In dat beeld leidt schaalvergroting op het ene bedrijf tot een 'lifestyleboer' (die vooral wil wonen op het platteland) op het andere bedrijf. De landbouwactiviteiten kunnen dus onder druk komen te staan. Dit lijkt op de analyse van de Bont *et al.* (2006), die laat zien dat professionele landbouw in enkele deelgebieden van Nationale Landschappen plaats zal maken voor meer hobbymatige landbouw.

Groene diensten kunnen hier op twee wijzen aan behoud of ontwikkeling van kernkwaliteiten een bijdrage leveren. Ten eerste kunnen ze mogelijk een alternatief bieden voor de schaalvergroting agrariër, als groene diensten ook gericht kunnen worden op het belonen van het nalaten van investeringen. We zouden over het belonen van "landschappelijke handicaps" kunnen spreken.

Ten tweede betekent schaalvergroting ook dat er 'andere' groepen agrariërs (of liever grondgebruikers) ontstaan. De lifestyleboer uit het toekomstbeeld Global Landscape is veel meer beheerder dan agrariër. Ook hij beheert land en levert zo een bijdrage aan het Nationaal Landschap, waarvoor hij of zij een beloning op zijn plaats acht.

Verbreding op landbouwbedrijven bestaat uit publiek en privaat georiënteerde activiteiten. In de toekomstbeelden uit hoofdstuk 5 blijken kansen voor activiteiten in Nationale Landschappen, die onder verbreding vallen, zoals recreatie op agrarische bedrijven. Een aantal Nationale Landschappen heeft recreatiepotentie, juist omdat ze de specifieke kwaliteiten bezitten die via groene diensten door agrariërs in stand worden gehouden.

Daarmee zijn groene diensten die de kernkwaliteiten behouden cq. ontwikkelen een voorwaarde geworden voor andere verbredingsactiviteiten. Als deze groene diensten niet meer worden uitgevoerd, komen de inkomsten uit andere (meer privaat georiënteerde) verbredingsactiviteiten in gevaar. Hiermee raken we aan het bekende 'free riders' probleem.

In de toekomstbeelden wordt hier zijdelings aandacht aan besteed, via systemen van lokale belasting, die ten goede kan komen aan de aanbieder van groene diensten. Gebiedsfondsen is in de discussiemiddag ook als een middel naar voren gebracht.

7 Conclusies

Dit hoofdstuk bevat de conclusies van deze studie. We geven hiermee antwoord op de twee vragen die in het eerste hoofdstuk zijn gesteld.

1. In welke mate kunnen groene diensten een bijdrage leveren aan de rol die wordt toebedacht aan de landbouw als drager van de landschapskwaliteit in Nationale Landschappen?

Groene diensten kunnen bijdragen aan de rol van landbouw als drager van de landschapskwaliteit, maar dit geldt niet voor alle landschapskwaliteiten in dezelfde mate. Sommige kernkwaliteiten kunnen niet zonder landbouw gerealiseerd worden (openheid, verkavelingspatronen, veenweidekarakter), houtwallen, cultuurhistorische elementen), andere staan geheel los van de landbouw (actieve stuifzanden, grote aaneengeslotenheid van bossen, besloten oeverwallen). De bijdrage van de landbouw kan het achterwege laten van activiteiten betekenen, maar ook uit het uitvoeren van extra activiteiten.

Groene diensten door agrariërs blijven, ook bij aanscherpingen van de Goede Landbouw Praktijk, nodig om de kwaliteit van Nationale Landschappen te behouden en te versterken.

De bijdrage van groene diensten zal groter worden als deze worden gekoppeld met Ruimtelijke Ordening in Nationale Landschappen.

De bijdrage van groene diensten neemt toe als agrariërs onderling gaan samenwerken bij het aanbieden van groene diensten in Nationale Landschappen.

Samenwerking tussen agrariërs en anderen bij het aanbieden van groene diensten zal eveneens leiden tot een grotere bijdrage aan de rol van de landbouw in Nationale Landschappen.

2. Wat is de betekenis van groene diensten in de Nationale Landschappen bij uiteenlopende ontwikkelingstrajecten voor de landbouw?

Groene diensten die landschapskwaliteiten behouden of ontwikkelen kunnen een voorwaarde vormen voor verbredingactiviteiten in Nationale Landschappen, vooral voor recreatieactiviteiten.

Groene diensten kunnen, als ze ook gericht kunnen worden op het belonen van het achterwege laten van activiteiten, voor schaalvergroten agrariërs in Nationale Landschappen een alternatief vormen.

Literatuur

- Anoniem, 2006a. Nederlandse Catalogus Groenblauwe diensten 2007 – Aangeboden door de Minister van LNV aan de Tweede Kamer op 8-9-2006
- Anoniem, 2006b. Verslag Workshop Groene Diensten in Nationale Landschappen 8 juni 2006. LEI Vensterrapportage, project 20663
- Barzel, Y., 1997. Economic analysis of property rights, Second Edition. Cambridge Press, Cambridge, 161 p.,
- Baylis, K. and G.C., Rausser, L., Simon, 2003. Agri-environmental programs in the United States and European Union. Unpublished paper, Department of Agricultural and Resource Economics, University of California at Berkeley.
- Berkhout, P. en C. van Bruchem, 2005. Landbouw economisch bericht. LEI, Den Haag.
- Berkhout, P. en C. van Bruchem, 2006. Landbouw economisch bericht. LEI, Den Haag.
- Bernstein, J., J. Cooper, and R. Claassen, 2004. Agriculture and the Environment in the United States and EU. Economic Research Service, USDA.
- Boadway, R.W. and N. Bruce, 1989. Welfare Economics. Second Edition, Blackwell, Oxford, 344 p.
- Bonnieux F. and Dupraz P, Latouche K, Pech M, 2004. State of the art and methods: consolidated report, Institution : INRA-ESR, Rennes.
- Bont, de, C.J.A.M., M. Boekhoff, W.A. Rienks, A. Smit, A.E.G. Tonneijck, 2005. Impact van verschillende wereldbeelden op de landbouw in Nederland; Achtergronddocument bij 'Verkenning Duurzame Landbouw', WOt-werkdocument 19, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Wageningen.
- Bont, C.J.A.M. de, C. van Bruchem, J.F.M. Helming, H. Leneman en R.A.M. Schrijver, 2007. Schaalvergroting en verbreding in de Nederlandse Landbouw in relatie tot natuur en landschap. WOt-rapport 36. Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Wageningen.
- Claassen, R. L. Hansen, M. Peters, V. Breneman, M. Weinberg, A. Cattaneo, P. Feather, D. Gadsby, D. Hellerstein, J. Hopkins, P. Johnston, M. Morehart en M. Smith. Agri-environmental policy at the crossroads: guideposts on a changing landscape, USDA-ERS Agricultural Economic report N° 794, January. Washington DC: USDA.
- Cornes, R. and T. Sandler, 1996. The Theory of Externalities, Public Goods and Club Goods. Second Edition, Cambridge University Press, Cambridge, 590 p.,
- DEFRA, 2005. A Vision for the Common Agricultural policy. London, Department for Environment, Food & Rural Affairs 69 pp.
- Douma, S.W. en H. Schreuder, 2002. Economic Approaches to Organisations., Second Edition, Prentice Hall International, London, 282 p.,
- European Commission, 2000. The set of common evaluation questions with criteria and indicators. The set of common evaluation questions with criteria and indicators pursuant to Article 42(2) of Commission Regulation (EC) 1750/1997, Directorate General for Agriculture.

- Feng, H., L.A. Kurkalova, C.L. Kling en P.W. Gassman, 2006. Environmental conservation in agriculture: Land retirement vs changing practises on working land. *Journal of Environmental Economics and Management* 52, 600-614.
- Ham, A. van den en M.E. Ypma, 2000. Verbreding op landbouwbedrijven; Met visie en creatieve vasthoudendheid naar succes. Den Haag, LEI, Rapport 7.00.02;
- Heerik, R. van den, 2005. Landbouwmilieumaatregelen in landenvergelijkend perspectief, een analyse van stimuleringsmaatregelen, Landbouw Economisch Instituut/Universiteit Utrecht, afstudeerscriptie.
- Huizinga, F., B. Smid, 2004. Vier vergezichten op Nederland; Productie, arbeid en sectorstructuur in vier scenario's tot 2040, Centraal Planbureau, rapport nr. 55, Den Haag.
- Janssen, T. en G. van Dijk, 2003. Leren van anderen. Inventarisatie van vier EU plattelandsprogramma's ten behoeve van de invulling van 'groene diensten' in Nederland. Expertisecentrum LNV, Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Rapport EC-LNV nr. 2003/218, Ede
- Janssen, A.N.G., M.R. Gramberger, P.A. de Ruijter, J. van Heijningen, 2004. Regeren is vooruitzien! Scenario's maken en gebruiken voor beleidsontwikkeling, wetgeving en handhaving, Expertisecentrum Rechtshandhaving, Ministerie van Justitie, Den Haag, 2004
- Kurz, I., D. Bourke and J. Finn, 2006. Methodology to assess the environmental performance of AESs. ITEAS, Institute Teagasc, Ireland
- Leneman, H. , J. Vader, E. Bos en M.H.A.J. van Bavel, 2006. Groene initiatieven in de aanbidding. WOt-rapport 12. Wettelijke Onderzoekstaken Natuur en Milieu, Wageningen.
- Milgrom, P. and J. Roberts, 1992. *Economics, Organisations and Management*. Prentice Hall International, Englewood, Cliffs, New Jersey, 621 p.
- Ministerie van LNV, 2005. Brief aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal; Groene Diensten, kenmerk DN. 2005/2946.
- Ministerie van LNV, 2006 Nederlandse Catalogus Groenblauwe diensten 2007 - EINDCONCEPT –Den Haag.
- Ministerie van VROM, 2003. Wetsvoorstel nieuwe Wet ruimtelijke ordening (mei 2003), Memorie van toelichting, Den Haag.
- Ministerie van VROM, 2006. Nota Ruimte: 'Ruimte voor ontwikkeling'. Den Haag.
- Ministerie van VROM, 2006. De nieuwe Wet ruimtelijke ordening geeft ruimte; Stand van zaken 20 maart 2006, Den Haag.
- MNP, 2007. Nederland Later- tweede duurzaamheidsverkenning, deel fysieke leefomgeving Nederland. MNP nr. 500127001/2007. Milieu en Natuurplanbureau, Bilthoven
- Nelson, R. en F., Alexander, L., Elliston, A., Bias, 2004. Natural resource management on Australian farms. Department of Agriculture, Fisheries and Forestry, National Landcare program, Australian Bureau of Agricultural and Resource economics, Report 04.7. 2004.
- Novotna Z. en J., Prazan, T., Ratinger, S., Sobotova, T., Zidek, 2005. ITAES, Czech Case study, Czech Republic, Institution: VÚZE
- Raad voor het Landelijke Gebied, 2005. Nationale landschappen: vaste koers en lange adem. Advies over de instrumentatie van Nationale landschappen. RLG 05/1.
- Raad voor het Landelijke Gebied, 2006. Advies over megabedrijven in de Nederlandse land- en tuinbouw. RLG 06/1

- Silvis, H. en C. de Bont (red.) 2005. Perspectieven voor de agrarische sector in Nederland; Achtergrondrapport bij 'Kiezen voor landbouw', Rapport PR.05.05, LEI, Den Haag.
- Vader, J., M.J.W. Smits, J. Vreke, J.C. Dagevos, 2004. Nut en noodzaak van Natuurverkenningen, Planbureau rapport 16, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Wageningen.
- Vogelzang T.A., M.A.J.H. van Bavel, C. van Bruchem, P. Berkhout, W.H. van Everdingen, F.A. Geerling-Eiff, I.J. Terluin, 2004. Verkenning van het drielagenmodel voor de Nederlandse landbouw. Den Haag, LEI Rapport 6.04.20
- Williamson, O.E., 1985. The economic institutions of capitalism, The Free Press, New York, 450 p.

Overige gebruikte bronnen en websites

EU, <http://europa.eu/scadplus/leg/nl/lvb/l60026.htm>,

- Visie op balans
- www.minlnv.nl
- kamerbrief Veerman 2004
- www.rlg.nl
- Groenloket Overijssel
- LNV loket
- Wet van 15 maart 1928, houdende regeling van sommige van landgoederen geheven belastingen tot bevordering van behoud van natuurschoon
- Eindrapport puntensysteem
- Groenfonds Midden Delfland
- Informatiefolder puntensysteem
- Tussentijdse evaluatie programma beheer
- De brochure aanvraagperiode 2006, subsidie natuurbeheer 2000;
- De brochure aanvraagperiode 2006, subsidie agrarisch natuurbeheer 2000.

Bijlage 1 Nationale Landschappen en hun kernkwaliteiten



	Nationaal Landschap	Kernkwaliteiten
1	Groene Hart	<ul style="list-style-type: none"> • Grote mate van openheid • Verkavelingspatroon • Veenweidekarakter • Groen karakter door beplante dijken en kades • Besloten oeverwal met vele buitenplaatsen • Open veenplassen
2	Middag-Humsterland	<ul style="list-style-type: none"> • Reliëf gevormd voor terpen, kwelderruggen en dijken • Onregelmatige blokverkavelingspatroon • Grote mate van openheid
3	Noordelijke Wouden (heet nu: Noardlike Fryske Wâlden)	<ul style="list-style-type: none"> • Strokenverkaveling • Grote mate van kleinschaligheid • Reliëf gevormd van pingoruïnes en dijkwallen
4	Hoeksche Waard	<ul style="list-style-type: none"> • Grote mate van openheid • Polderpatroon • Reliëf in de vorm van dijken en kreekruggen
5	Zuidwest Friesland (Zuidwest Fryslan)	<ul style="list-style-type: none"> • Schaalcontrast van zeer open vaan besloten • Middeleeuwse verkaveling, waterlopen en meren • Reliëf in de vorm van stuwwallen en terpen
6	Drentsche Aa	<ul style="list-style-type: none"> • Grote mate van kleinschaligheid • Vrij meanderende beken • Samenhangende complex van essen, bossen, heides en moderne ontginningen
7	IJsseldelta	<ul style="list-style-type: none"> • Oudste rationele geometrische verkaveling van Nederland • Grote mate van openheid • Reliëf in de vorm van huisterpen en kreekruggen
8	Noordoost-Twente	<ul style="list-style-type: none"> • Grote mate van kleinschaligheid • Het Groene karakter • Samenhangend complex van beken, essen, kampen en moderne ontginningen
9	Graafschap	<ul style="list-style-type: none"> • Grote mate van kleinschaligheid • Groene karakter • Kenmerkend waterhuishoudingsstelsel en –patroon
10	Achterhoek (heet nu: <i>Winterswijk</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Kleinschalige openheid • Groene karakter • Microreliëf door essen en 'eenmansessen'
11	Gelderse Poort	<ul style="list-style-type: none"> • Kleinschalige openheid • Het groene karakter • Reliëf door oeverwallen en dijken
12	Veluwe	<ul style="list-style-type: none"> • Schaalcontrast van zeer open naar besloten • Actieve stuifzanden • De grootte en aaneengeslotenheid van het bos
13	Rivierengebied	<ul style="list-style-type: none"> • Schaalcontrast van zeer open naar besloten • Samenhangend stelsel van rivier-uiteerwaard-oeverwal-korn • Samenhangend stelsel van hoge stuwwal-flank-kwelzone-oeverwal-rivier
14	Noord-Hollands Midden (heet nu: <i>Laag Holland</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Grote openheid • Geometrische inrichtingspatroon in droogmakerijen • Strokenverkaveling
15	Zuidwest Zeeland	<ul style="list-style-type: none"> • Kleinschalige openheid • Groen karakter • Reliëf door duinen, kreekruggen, kommen en vlietbergen • Polderpatroon • Kreekrestanten • Overgang van zandige kust, via kleipolders, naar dekzandgebied, met verschillende mate van openheid • Verdedigingswerken

16	Het Groene Woud	<ul style="list-style-type: none"> • Groene karakter • Kleinschalige openheid • Samenhangend complex van beken, essen, kampen, bossen en heide
17	Heuvelland (heet nu <i>Zuid Limburg</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Schaalcontrast van zeer open naar besloten • Groene karakter • Reliëf
18	Arkemheen-Eemland	<ul style="list-style-type: none"> • Extreme openheid • Slagenverkaveling • Veenweidekarakter
19	Nieuwe Hollandse Waterlinie (NHW)	<ul style="list-style-type: none"> • Samenhangend systeem van forten, dijken, kanalen en inundatiekommen • Groen en overwegen rustig karakter • Openheid
20	Stelling van Amsterdam	<ul style="list-style-type: none"> • Samenhangend systeem van forten, dijken, kanalen en inundatiekommen • Groene en relatief 'stille'ring rond Amsterdam • Relatief grote openheid

Bijlage 2 Groene diensten in binnen- en buitenland

B2.1 Inleiding

Kernkwaliteiten kunnen door groene diensten behouden en versterkt worden. De meeste kernkwaliteiten zijn publieke goederen en kunnen niet via de markt worden aangeboden. Groene diensten in Nederland richten zich specifiek op de 'positieve externe effecten'. Het plattelandontwikkelingsbeleid van de EU kan ingedeeld worden op beleid dat zich richt op het verminderen van de 'negatieve externe effecten' en beleid dat zich richt op de 'positieve externe effecten'. Een beleid dat zich richt op het instandhouden en verder ontwikkelen van de kernkwaliteiten van nationale landschappen kan getypeerd worden als beleid gericht op het bevorderen van positieve externe effecten.

De term landbouwmilieumaatregelen kan aan leiding geven tot misverstanden. Het is een letterlijke vertaling van *agri-environment schemes* (AES). In AES moet *environment* opgevat worden als milieu, bestaande uit de kwaliteit van bodem, water en lucht, en natuur en landschap. Tot de landbouwmilieumaatregelen kunnen maatregelen behoren die zich richten op het in stand houden en ontwikkelen van landschapselementen. Een voorbeeld een beheerspakket binnen de subsidieregeling agrarisch natuurbeheer dat zich richt op landschapselementen in één van de nationale landschappen. We nemen daar bij aan dat met dit pakket een of meerdere kernkwaliteiten behouden blijven.

Het doel van deze bijlage is het geven van een overzicht van het beleid en de groene diensten, gericht op het instandhouden en ontwikkelen van kernkwaliteiten van landschappen, van enkele landen in de EU en daarbuiten.

De analyse wordt gemaakt worden op basis van de beschikbare literatuur en rapporten. Op basis van beschikbaarheid van informatie zijn enkele landen gekozen. In deze bijlage zal ook voor een aantal landen een korte samenvatting gegeven worden van de relevante beschikbare informatie. Ook wordt kort het plattelandontwikkelingsbeleid van de Europese Unie behandeld in relatie tot landschap(pen) en landschapselementen.

B2.2 Groene diensten in de Europese Unie

De EU heeft naast maatregelen ter ondersteuning van de landbouwmarkten ook een plattelandontwikkelingsbeleid. Dit plattelandontwikkelingsbeleid steunt op een integrale benadering van de plattelandseconomie en heeft als doel (Bonnieux, *et al.* (2004):

- Het verbeteren van de concurrentiekracht van de plattelandseconomie;
- Het versterken van de landbouw en bosbouwsector;
- Het beschermen van het milieu en het landelijk erfgoed

In tabel B1 worden de doelen uit het plattelandontwikkelingsbeleid (POP) weergegeven die afgeleid zijn uit *Mid-term Evaluation of Rural Development Measures* van de EU (2000: B15). Uit de omschrijving van de doelstellingen blijkt dat er voldoende ruimte is binnen dit beleid om groene diensten te ontwikkelen die zich richten op het behouden en versterken van kernkwaliteiten van nationale landschappen.

Tabel B1: Doelen binnen het POP 1 gericht op de categorie landschap

Categorie: landschap	
<i>Doel 1</i>	Behouden of versterken van de ervaren/cognitieve samenhang tussen landbouwgrond en de natuurlijke en bio-fysische kenmerken van een gebied.
	Deze doelstelling richt zich op het aanmoedigen van type grondgebruik die van belang zijn voor het bereiken van lokale natuur en landschapsdoelen. Voorbeelden zijn het aanmoedigen van extensief landgebruik en maatregelen die zich richten op speciale habitats. Hieronder vallen niet maatregelen die primair gericht zijn op het verminderen en voorkomen van negatieve effecten van specifieke landbouwmethoden.
<i>Doel 2</i>	Behouden of versterken van de ervaren/cognitieve differentiatie in agrarische grondgebruik.
	Deze doelstelling richt zich op het creëren of in stand houden van diversiteit in het landschap. Enkele voorbeelden van maatregelen gericht op deze doelstelling: bescherming van specifieke habitat, biologische landbouw (waarbij tevens meer ruimte wordt gegeven aan niet-landbouwkundig gebruik) en tijdelijke bedekking van bouwgrond tijdens braakperiodes.

Sources: Kurz, *et al.* (2006:5)

Vrijwel alle overheidsinstrumenten voor groene diensten zijn in de plattelandsontwikkelingsprogramma's van de EU-lidstaten ondergebracht (Janssen en Van Dijk, 2003). De besturingsmechanismen verschillen van lidstaat tot lidstaat. Van den Heerik (2005) heeft landbouwmilieumaatregelen in Nederland, België (Vlaanderen), Engeland en Duitsland (Noordrijn-Westfalen) met elkaar vergeleken. Hij geeft aan dat specifieke omstandigheden, landbouwstructuur, historische achtergrond en politieke en culturele tradities mede verklarend zijn voor de verschillen tussen de systemen. Ter illustratie van deze verschillen wat meer informatie over groene diensten in Groot-Brittannië en Duitsland, op basis van Van den Heerik (2005) en Janssen en van Dijk (2003).

Het beleid in Groot-Brittannië is redelijk vergelijkbaar met het Nederlandse beleid ten aanzien van behoud van landschap en landschapselementen. Tot 2005 waren de belangrijkste instrumenten het Countryside Stewardship Scheme (CSS) en het Environmental Sensitive Areas Scheme (ESAS) gericht op het behoud van het traditionele Engelse landschap en bijbehorende natuurwaarden die het resultaat zijn van eeuwenlange landbouw. Beide instrumenten zijn nu samengevoegd (Environmental Stewardship Scheme).

De CSS-regeling betrof een landelijke regeling waarin de landschappen en de maatregelen per landschap uitgebreid zijn omschreven. Op lokaal niveau wordt een keuze gemaakt uit de landschappen en de maatregelen door de lokale autoriteiten in samenspraak met lokaal belanghebbende en erkende milieuadviseurs. De landeigenaar (met agrarische activiteiten) mag niet zelf besluiten wat hij wil doen om het doel te bereiken, maar hij kiest uit een lokale lijst van maatregelen. De lokale overheid heeft die lijst vastgesteld door prioritering van de landelijke lijst.

De aanvrager stuurt de aanvraag naar het Department for Environment, Food & Rural Affairs (DEFRA). De Farming and Rural Conservation Agency (FRCA) (dienst van DEFRA) controleert de aanvraag en adviseert de regionale DEFRA-afdeling die de aanvraag moet goedkeuren. De betalingen zijn gebaseerd op kosten en verlies aan agrarische opbrengst. Door de nauwkeurige omschrijvingen van de maatregelen kost het de aanvrager veel tijd om de aanvraag in te dienen en kost het FRCA veel tijd om alles te controleren (Janssen en van Dijk, 2003).

In Duitsland heeft elke deelstaat een eigen plattelandsbeleid. Nordrhein-Westfalen lijkt als deelstaat veel lijkt op Nederland, qua grootte, aantal inwoners en groeiomstandigheden. Onder de landbouwmilieumaatregelen zijn een aantal maatregelen opgenomen waaronder het bevorderen van natuurvriendelijke landbouw en de aanleg van biotopen. Deze laatste maatregel wordt uitgevoerd door de Kreis ('district', kleinste administratieve eenheid boven gemeenten). Het doel is het behoud van gebieden die vallen onder de Ramsarconventie, Natura 2000 en waardevolle cultuurlandschappen die vallen onder het 'Landesentwicklungsplan NRW'. Hiervoor zijn vier beheerspakketten ontwikkeld namelijk natuurvriendelijke landbouw, natuurvriendelijk graslandbeheer, hooilanden met valfruit en aanleg en behoud van biotopen. De aanvragen moeten worden ingediend bij worden bij de Landrat des Kreises. De betalingen zijn gebaseerd op kosten en verlies aan agrarische opbrengst. De vergoeding is voor de hele deelstaat gelijk.

B2.3 Groene diensten in enkele andere landen

In diverse landen buiten de EU bestaat eveneens beleid gericht op natuur- en landschap waarbij groene diensten worden ingezet om dat beleid te realiseren. Veelal wordt er een breder doel dan alleen landschap of natuur gediend, waaronder versterking van de landbouw en tegengaan van milieudegradatie. We besteden aandacht aan de Verenigde Staten, Japen en Argentinië.

De Verenigde Staten hebben vanaf de jaren 80 een grotere nadruk gelegd op het landbouwmilieubeleid, de zgn. *agri-environmental programmes*. Deze programma's richten zich op 'preventing or alleviating specific environmental problems that are a direct result of agricultural production, such as soil erosion, water pollution, destruction of wildlife habitats, or production on wetlands and highly erodible land' (Bernstein *et al.*, 2004).

De "2002 Farm Bill" beoogde een toename van de oppervlakte land onder beschermingsprogramma's. Er zijn drie type instrumenten te onderscheiden: vrijwillige programma's gebaseerd op incentives (subsidie), verplichte programma's en cross-compliance. De vrijwillige programma's bevatten 'groene diensten'. Het Ministerie van Landbouw ontwerpt de agri-environmental programma's, maar de uitvoering en monitoring worden overgelaten aan aantal bureaus. De benaderingen die gebruikt worden om maximale milieubaten te generen bij beperkte financiële middelen zijn Milieuindexen en Tendersystemen (Bonnieux *et al.*, 2004). Bij het eerste wordt een puntensysteem gebruikt om de beschermingsprogramma's te rangschikken naar hoogte van de te verwachte milieubaten. Deze rangschikking en schatting van de kosten kunnen door de programmamanagers worden gebruikt om bedrijven te identificeren of delen van landbouwbedrijven waar de milieuprogramma's de hoogste milieubaten zullen generen. Bij het tweede systeem kunnen bedrijven een bod uitbrengen, met als inzet het uitvoeren van instandhoudingsprogramma's.

De vrijwillige programma's bestaan enerzijds uit het land uit productie nemen (bijvoorbeeld via het Conservation Reserve program CRP), anderzijds uit programma's die gericht zijn op het stimuleren van maatregelen op landbouwgrond, die nog in productie is, zoals in het Conservation Security Program (zie bijvoorbeeld Feng *et al.*, 2006). De nadruk verschuift de laatste jaren naar maatregelen op bestaande landbouwpercelen.

In de Verenigde Staten en Argentinië (zie verderop) is beleid aanwezig dat is gericht op het omzetten van landbouwgrond in natuur. Dit kan worden vergeleken met de functiewijzigingsregeling van de SN.

Japan is een voorloper geweest op het gebied van multifunctionaliteit van de land- en bosbouw. De “Basic Food Law” van 1999 is de eerste wet waar multifunctionaliteit expliciet genoemd wordt als een belangrijke beleidsdoelstelling. Voor de rijstvelden en de velden in de hoger gelegen gebieden worden de volgende specifieke doelen genoemd:

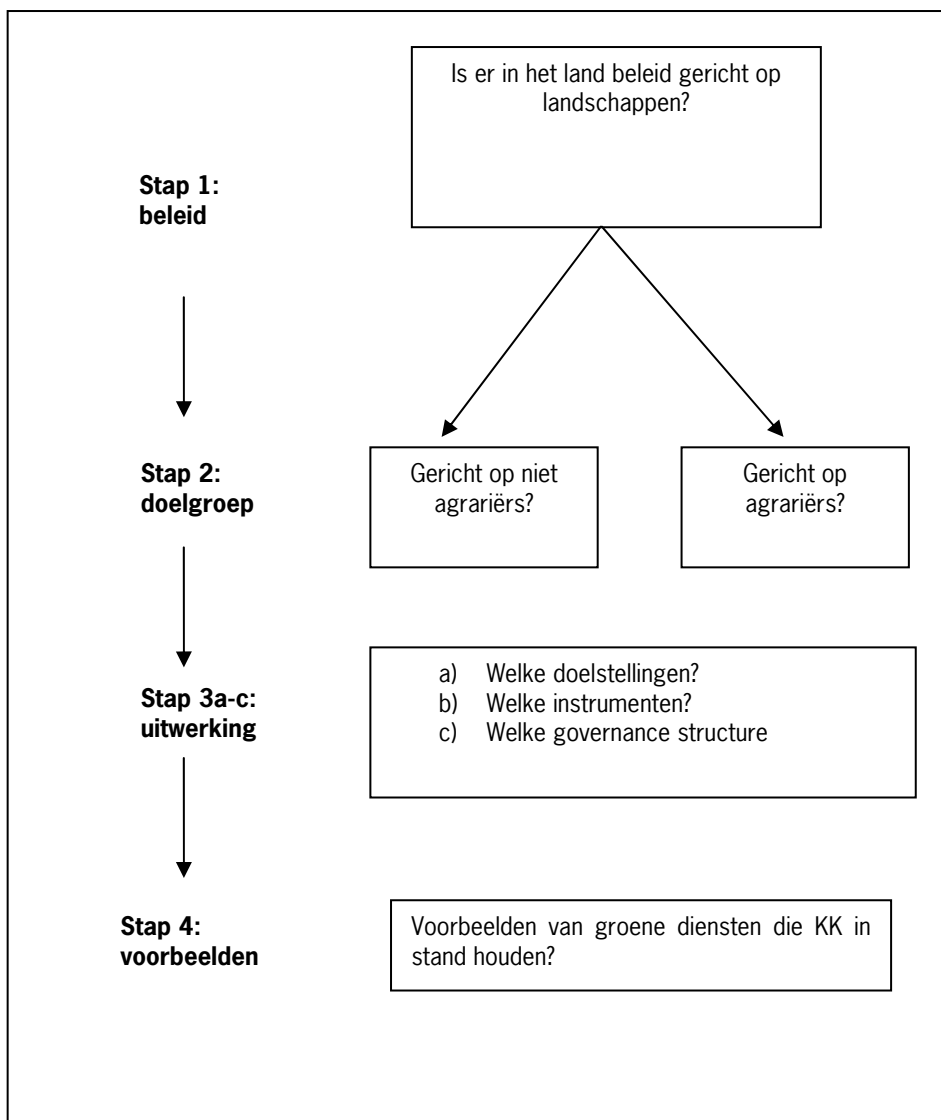
- Het voorkomen van overstroming;
- Behouden van waterbronnen;
- Voorkomen van erosie;
- Behoud en versterking van de kwaliteit van de bodem;
- Behoud van landschapselementen en recreatieve waarden;
- Behoud en versterking van de luchtkwaliteit;
- Onderhoud en behoud van cultureel erfgoed;
- Behoud van landelijke gemeenschappen;
- Voedselkwaliteit.

Tot op heden is er echter nog geen nationaal programma gericht op milieuvriendelijke landbouwmethoden, hoewel op lokaal niveau er soms wel aandacht aan wordt besteed (Bonnieux *et al.*, 2004: 25).

In Argentinië bestaat er sinds 1982 beleid om de negatieve effecten van de landbouw tegen te gaan. De eerste wettelijke maatregel was gericht op het beperken van landdegradatie. Sinds 1991 is deze regeling geïntegreerd in een nationaal programma gericht tegen landdegradatie en verwoestijning. Het beleid omvat dataverzameling voor bodemkundig onderzoek, voorlichting en onderwijs, subsidies voor goede landbouwpraktijken en compensaties voor het omzetten van landbouwgrond in natuurgebied of het aanwijzen van landbouwgrond tot beschermd gebied. Bij de uitvoering van dit beleid maakt de overheid gebruik van verschillende instrumenten. Directe regulering wordt nauwelijks toegepast. Boeren krijgen diverse soorten hulp aangeboden uiteenlopend van voorlichting tot compensaties en subsidies (Bonnieux *et al.*, 2004:17).

B2.4 Meer gedetailleerde vergelijking van groene diensten in verschillende landen

Het onderzoek richt zich op groene diensten voor het behoud van kernkwaliteiten van Nationale Landschappen. Het vergelijken van landen zal op een aantal punten worden gedaan. Hiervoor zijn vier stappen uitgewerkt. Stap 1 heeft betrekking op het aanwezig zijn van beleid gericht op behoud van landschappen. Dit kan beleid zijn dat zich specifiek richt op landschappen en/of landschapselementen en het behoud of ontwikkelen daarvan. Het kan ook beleid zijn dat zich richt op milieu (bestaande uit de kwaliteit van bodem, water en lucht, en natuur en landschap) Een voorbeeld van het laatste is in Nederland de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer. Deze heeft duidelijk positieve effecten heeft op het landschap. Stap 2 maakt onderscheidt in het beleid tussen beleid specifiek gericht op agrariërs, of beleid zowel voor agrarisch als andere grondeigenaren. Gezien de relevantie van de doelstellingen, de instrumenten en de governance structure bij het uitvoeren van het beleid zal stap 3 hierop ingaan. Stap 4 zal ingaan op hoe groene diensten tot nu toe ontworpen zijn en of er voorbeelden zijn van groene diensten die kernkwaliteiten kunnen behouden en versterken (Figuur B1).



Figuur B1: Raamwerk vergelijking groene diensten

B2.4.1 Verenigde Staten (V.S.)

De V.S. hebben vanaf de jaren 80 net als in Europa een grotere nadruk gelegd op het milieubeleid, de zgn. *agri-environmental programmes*. Deze programma's richten zich op 'preventing or alleviating specific environmental problems that are a direct result of agricultural production, such as soil erosion, water pollution, destruction of wildlife habitats, or production on wetlands and highly erodible land' (Bernstein *et al.*, 2004). Het beleid is daarbij gericht op het 'teruggeven' van landbouwgrond aan de natuur. Dit in tegenstelling tot Europa waar het beleid meer gericht is op het in stand houden van cultuurhistorisch agrarische landschap.

De "2002 Farm Bill" beoogde een toename van de oppervlakte land onder beschermingsprogramma's. Het Ministerie van landbouw ontwerpt de agri-environmental programma's, maar de uitvoering en monitoring worden overgelaten aan aantal bureaus. Er zijn drie type instrumenten te onderscheiden: vrijwillige programma's gebaseerd op incentives (subsidie), verplichte programma's en op cross-compliance. Beleidsinstrumenten lopen uiteen

van onvrijwillige instrumenten zoals wettelijke regels, heffingen tot vrijwillige benaderingen zoals technische assistentie, voorlichting en subsidies. Het merendeel van de maatregelen is gebaseerd op incentives of op cross-compliance mechanismen.

De benaderingen die door de USDA gebruikt worden om maximale milieubaten te generen bij beperkte financiële middelen zijn:

- Milieu-indexen;
- Tender systemen.

Bij het eerste wordt een puntensysteem gebruikt om de beschermingsprogramma's te rangschikken naar hoogte van de te verwachte milieubaten. Deze rangschikking en schatting van de kosten kunnen door de programmamanagers worden gebruikt om bedrijven te identificeren of delen van landbouwbedrijven waar de milieuprogramma's de hoogste milieubaten zullen generen. Bij het tweede systeem kunnen bedrijven bieden om voorgestelde instandhouding programma's uit te voeren. De Farm Bill 2002 stelt echter voor om van deze mechanistische benaderingen af te stappen (Bonnieux *et al.*, 2004: 20).

B2.4.2 Japan

Japan is een voorloper geweest op het gebied van multifunctionaliteit van de land- en bosbouw. De "Basic Food Law" van 1999 is de eerste wet waar multifunctionaliteit expliciet genoemd wordt als een belangrijke beleidsdoelstelling. Voor de rijstvelden en de velden in de hoger gelegen gebieden worden de volgende specifieke doelen genoemd:

- Het voorkomen van overstroming;
- Behouden van waterbronnen;
- Voorkomen van erosie;
- Behoud en versterking van de kwaliteit van de bodem;
- Behoud van landschapselementen en recreatieve waarden;
- Behoud en versterking van de luchtkwaliteit;
- Onderhoud en behoud van cultureel erfgoed;
- Behoud van landelijke gemeenschappen;
- Voedselkwaliteit.

Tot op heden is er echter nog geen nationaal programma gericht op milieuvriendelijke landbouwmethoden, hoewel op lokaal niveau er soms wel aandacht aan wordt besteed (Bonnieux *et al.*, 2004: 25).

B2.4.3 Tsjechië

Het aan sturen en ontwikkelen van het nationale programma voor AES is in handen van het Ministerie van Landbouw, terwijl de regionale bureaus verantwoordelijk zijn voor de uitvoering (contracteren, monitoren toezien op naleving). Het Ministerie van Milieu was er inde jaren negentig van de vorige eeuw nauwelijks bij betrokken. Daar kwam verandering in bij de invoering van SAPARD. Dit was het eerste programma in lijn met het EU beleid waarbij een systeem van evaluatie en controle voor het begin en het einde van projecten werd ingevoerd. Experts van het Ministerie van Milieu op het gebied van natuur en landschap bescherming speelden een belangrijke rol bij aanwijzen van gebieden en ontwikkelen van vereiste acties. Bij SAPARD wordt geprobeerd om de landbouwmethoden aan te passen aan het in stand houden natuur en landschap en het leefbaar houden van het platteland.

De Tsjechische overheid heeft naast SAPARD overheidsprogramma '505/2000'. Dit richt zich op drie doelen: biologische landbouw, omzetting van bouwland naar grasland en het beheer van grasland met weidemethoden. Een ander onderdeel hierbij is het ondersteunen van

niet-productie functies zoals het behoud van landschapselementen en het voorkomen van landverlating.

Tsjechië heeft een aantal gebieden aangewezen die beschermd dienen te worden. Het gaat hierbij om:

- 4 nationale parken;
- 24 beschermde landschappen;
- 2042 kleinere beschermde gebieden.

De eerste twee, de nationale landschappen en de beschermde landschappen, omvatten met elkaar 14,6 % van het landoppervlak van Tsjechië. De AESs in Tsjechië worden ook toegepast om deze gebieden in stand te houden en te beschermen. De twee organisaties die hierbij betrokken zijn: The Agency for Nature Conservation and Landscape Protection (ANCLP) en National parks and Protected Landscape Areas administration (PLA) (Bonnieux, *et al.*, 2004).

B2.4.4 Verenigd Koninkrijk

Het Verenigd Koninkrijk is een van de voorvechters geweest om subsidies voor het platteland deels gefinancierd te krijgen door de EU. Dit geeft aan dat Groot-Brittannië al vroeg bezig was met het ontwikkelen van maatregelen op het gebied van natuur en landschap. Het beleid richt zich deels op natuur en milieu, maar ook op cultuurhistorisch landschap.

In Groot-Brittannië is de overheidsorganisatie DEFRA verantwoordelijk voor het Engels natuurlijk erfgoed, een aantrekkelijker en plezieriger platteland en het behoud van biodiversiteit. Groot-Brittannië kent een aantal programma's. Het belangrijkste programma voor het landschap is vanaf 2005 het Environment Stewardship Scheme. Dit is een nieuw programma gebaseerd op CSS, Countryside Stewardship Scheme en het de Environmentally Sensitive Areas. Een belangrijke doelstelling is het behouden van de schoonheid en de diversiteit van het landschap, het verbeteren en vergroten van habitats, het bewaren en beschermen van archeologische locaties en historische elementen, het verbeteren van de mogelijkheden tot recreatie op het platteland en het herstellen van verwaarloosde landschappen of landschapselementen en het creëren van nieuwe habitats en landschapselementen (Van den Heerik, 2005: 62). Naast dit programma zijn er enkele regionale programma's.

B2.4.5 Argentinië

In Argentinië bestaat er sinds 1982 een beleid gericht op het beperken van de negatieve effecten van de landbouw. De eerste wettelijke maatregel was gericht op het beperken van land degradatie. Sinds 1991 is deze regeling geïntegreerd in een nationaal programma gericht tegen land degradatie en verwoestijning. Het beleid omvat het volgende:

- Dataverzameling voor bodemkundig onderzoek;
- Landbouwvoorlichting en onderwijs;
- Subsidies voor goede landbouwpraktijken;
- Compensaties voor het omzetten landbouwgrond in natuurgebeid of het aanwijzen van landbouw grond tot beschermd gebieden.

Bij de uitvoering van dit beleid maakt de overheid gebruik van verschillende instrumenten. Directe regulering wordt nauwelijks toegepast. Boeren krijgen diverse soorten hulp aangeboden uiteenlopend van voorlichting tot compensaties en subsidies (Bonnieux *et al.*, 17 2004:17).

In tabel B2 is het samenvattend overzicht gegeven. De term landbouwmilieumaatregelen moet hier geïnterpreteerd worden hiervoor is omschreven.

Tabel B2: Landenvergelijk (Verenigde Staten, Groot-Brittannië, Argentinië, Japan en Tsjechië) met behulp van het raamwerk

Land	Stap 1: Specifiek beleid voor landschappen / beleid gericht op landbouwmilieumaatregelen?	Stap 2: Doelgroep	Stap 3a: Doelstellingen beleid	Stap 3b: Instrumenten	Stap 3c: Coördinatie mechanisme
<i>Verenigde Staten</i>	Niet bekend / beleid gericht op landbouwmilieumaatregelen	Agrariërs	- bescherming, gericht op omzetten van landbouwgrond in 'natuur'	Subsidies (vrijwillige incentive-based programma's) voorlichting wettelijke regelingen (verplichte programma's) heffingen. Cross-compliance zoning	contracten, soms met tendering system
<i>Verenigd Koninkrijk</i>	Niet bekend / beleid gericht op landbouwmilieumaatregelen	Agrariërs en landgoedeigenaren (30 % van Country Steward Scheme CSS) deelnemers is niet agrariër.)	POP-doelstellingen, waaronder doelstelling gericht op behoud landschapskwaliteiten en elementen	CSS is vrijwillig programma Subsidies voorlichting Een competitie element in het beleid is gericht op kwaliteit. De landeigenaar die het beste plan indient maakt het meeste kans op de subsidie. Zoning	Contracten (
<i>Argentinië</i>	Niet bekend / beleid gericht op landbouwmilieumaatregelen	Agrariërs	Voorkomen van verdere land-degradatie door erosie and ontbossing Beperken van verzilting van de grond en als gevolg van irrigatie en ontbossing	Voorlichting Onderwijs onderzoek Subsidies voor goede landbouwpraktijken Compensatie voor dat aangewezen wordt tot beschermd gebieden	onduidelijk
<i>Japan</i>	Beleid gericht op o.a. landschapselementen, cultureel erfgoed en leefbaarheid van lokale gemeenschappen waarden.	Agrariërs	Gericht op voorkomen van negatieve effecten op bodem, water, en lucht, Benadrukken de rol van de landbouw voor behoud van cultuurlandschap en leefbaarheid	Subsidies per ha in bergachtige gebieden als compensatie voor moeilijke omstandigheden	contracten
<i>Tsjechië</i>	Ja, maatregelen specifiek gericht op behoud van aangewezen landschappen. Voorts is er beleid gericht op landbouwmilieumaatregelen,.	Agrariërs	Aantal doelstellingen: Transitie van de landbouw; POP-doelstellingen; Behoud nationale landschappen	Subsidies	contracten

Gebaseerd op: Bonnieux *et al.* (2004) en Van den Heerik (2005)

B2.4.6 Groene diensten en kernkwaliteiten

De groene diensten gericht op landschapselementen bestaan uit activiteiten voor het ontwikkelen en behouden van bijvoorbeeld heggen en houtwallen. Een landbouwbedrijf kan hieraan bijdragen door het zorg dragen voor aanplanting en onderhoud van de wallen. De beheerspakketten zijn gericht op doelen die specifiek zijn dan bijvoorbeeld het behoud van openheid. In Engeland en Ierland zijn pakketten gericht op het in stand houden van archeologisch waardevolle stukken land en gebouwen. Als de boerderij en het landschap er omheen in harmonie is met de omgeving en waardevol is, kan subsidie worden ontvangen worden om de boerderij en het landschap te onderhouden.

Uit tabel B2 blijkt dat het veelal niet bekend is of er een specifiek geformuleerd beleid is dat zich richt op landschappen en/of landschapselementen en het behoud of ontwikkelen daarvan. In de meeste landen dienen de maatregelen die een bijdrage leveren aan het in stand houden van landschap en/of landschapselementen een breder doel.

B2.4.7 Conclusie

Op basis van de gebruikte literatuur kan de conclusie worden getrokken dat landbouwmilieumaatregelen bedoelde of onbedoelde positieve effecten opleveren voor het landschap. Er is geen specifiek beleid in andere landen teruggevonden in de literatuur wat zich richt op het behoud van kernkwaliteiten zoals geformuleerd in de nota ruimte voor nationale landschappen. De gebruikte instrumenten zijn voornamelijk subsidies en in mindere mate voorlichting en wettelijke regels. De gebruikte governance structure is over het algemeen een contract. Voor een aantal landen bestaat er voor de agrariërs ruimte om de doelen binnen het contract in overleg met de overheid vast te stellen. In sommige landen wordt soms gebruik gemaakt van prestatie-incentives. In Verenigd Koninkrijk kunnen bedrijven plannen indienen, het bedrijf met het beste plan kan in aanmerking komen voor een subsidie.

Afsluitend kan worden opgemerkt dat meer onderzoek nodig is om tot een wel overwogen beoordeling te komen over het specifieke beleid voor de kernkwaliteiten van nationale landschappen. Voort zou nader onderzocht moeten in hoeverre het beleid gerangschikt onder landbouwmilieumaatregelen bijdraagt aan de instandhouding van deze kernkwaliteiten.

B2.5 Nederland

In deze bijlage wordt een aantal groene diensten in Nederland beschreven aan de hand van hunbesturingsmechanismen. Er wordt gecategoriseerd aan de hand van de instrumenten beschreven in hoofdstuk 3: Subsidies, Fiscale faciliteiten en Onderzoek, onderwijs en voorlichting. De andere instrumenten zijn zeker ook van toepassing bij groene diensten, zo zijn bijvoorbeeld veel verplichtingen die de agrariërs vrijwillig aangaan vastgelegd zijn in regelgeving. Per instrument worden er enkele voorbeelden beschreven aan de hand van beschikbare literatuur en andere informatie (websites e.d.).

B2.5.1 Subsidies

In Nederland is de betaling van groene diensten d.m.v. subsidies een van de meest gebruikte instrumenten. In deze paragraaf staan drie voorbeelden, waarbij groene diensten door middel van subsidies worden gefinancierd. Twee daarvan, de Subsidieregeling agrarisch natuurbeheer en de Subsidieregeling Natuurbeheer maken deel uit van Programma Beheer, een samenhangend pakket van maatregelen en subsidies voor het beheer van bossen, natuur en landschap in Nederland. De derde is een regionaal werkend mechanisme, het Groenfonds in Midden Delfland.

B2.5.1.1 Subsidieregeling agrarisch natuurbeheer (SAN)

Doel en beschrijving van het instrument

De SAN is een subsidieregeling om natuur te ontwikkelen en te behouden in landbouwgebieden.

Betrokken actoren

Beheerders van landbouwgrond binnen Nederland kunnen voor deze subsidies in aanmerking komen. Het ministerie van LNV is de subsidieverlener.

Maatregel/activiteit

Er zijn vier categorieën binnen de SAN: 1. Beheer (eventueel aangevuld met probleemgebiedenvergoeding), 2. Landschap en 3. Inrichting en 4. Organisatiekosten samenwerkingsverbanden (SAN-OS). Iedere categorie bevat een aantal beheers- en landschapspakketten. Door middel van het uitvoeren van de verschillende activiteiten, waaruit een pakket bestaat, levert de aanvrager bijdrage aan de kwaliteit van natuur en landschap en de recreatieve toegankelijkheid van het platteland.

Karakteristieken activiteit

Alle landbeheerders (waaronder landgoedeigenaren en pachters)⁴ binnen de EHS, de 'ruime jas' gebieden en de Nationale Landschappen kunnen een aanvraag indienen. De subsidiepakketten die worden aangevraagd moeten passen binnen het provinciaal gebiedsplan waar de aanvrager zich bevindt. Ook wordt er per aanvraag gekeken naar het hectarequotum. Elke provincie heeft een maximale hoeveelheid hectare agrarisch natuurbeheer wat aangevraagd mag worden.

De lijst met aan te vragen pakketten kan jaarlijks door LNV aangepast, vervangen of verwijderd worden. In één periode van het jaar (vaak in november/december) kan een subsidieaanvraag worden ingediend. Iedere aanvraag omvat een periode van zes jaar.

Karakteristieken besturingsmechanisme

De SAN geeft subsidies aan de beheerders. De subsidie is opgebouwd uit:

- Vergoeding voor extra kosten voor het beheer;
- Vergoeding voor gedeerde inkomsten;
- Een stimulanspremie.

Voorwaarden en verplichtingen van de SAN zijn onder meer:

Het doel van het pakket realiseren, dit betekent bijvoorbeeld dat de plant- en diersoorten en de terreinkenmerken ontwikkeld dan wel gehandhaafd moeten worden;

De beheersmaatregelen van het pakket uitvoeren;

Voldoen aan de oppervlakte-eisen van het pakket.

Er is dus sprake van een inspannings- en een resultaatverplichting. Wanneer er niet is voldaan aan de voorschriften (en dus doelstellingen) van de pakketten, of er opzettelijk onjuiste informatie is verschaft door de beheerder, treden er sancties. De subsidie wordt ingediend bij DR, wordt door DLG getoetst en door DR gecontroleerd.

De SAN kan als individu, als groep, of als samenwerkingsverband aangevraagd worden. Wel krijgt iedere beheerder individueel uitbetaald, ook al dienen ze zowel individueel als per groep zich aan de voorwaarden te houden. Een andere mogelijkheid is om als samenwerkingsverband een aanvraag in te dienen. Hier is de beheerder bijvoorbeeld lid van een vereniging die natuurbeheer stimuleert. Ook hier wordt er individueel uitbetaald en zijn de

Zie verder: subsidie natuurbeheer 2000 en de brochure aanvraagperiode 2006, subsidie agrarisch natuurbeheer 2000.

beheerders individueel verplicht om aan de voorwaarden te voldoen. Voor sommige verplichtingen geldt een gezamenlijke verantwoordelijkheid (bijvoorbeeld de minimum-instap eis voor collectieve weidevogelpakketten).

De SAN kent vooraf gestelde budgetplafonds: degene die als eerst de aanvraag indient wordt als eerste beoordeeld. De subsidies hebben een periode van zes jaar en worden jaarlijks uitbetaald via voorschotten aan het einde van de periode wordt de subsidie vastgesteld en het definitieve subsidiebedrag bepaald.

De SAN maakt deel uit van het Plattelandsontwikkelingsprogramma (POP1) 2000-2006.

B2.5.1.2 Subsidieregeling natuurbeheer

Doel en beschrijving van het instrument

De Subsidieregeling Natuurbeheer heeft als doel bestaande natuur te behouden of te versterken en om nieuwe natuur in te richten en te beheren.

Betrokken actoren

De subsidie is gericht op beheerders van bos of natuurterreinen. De subsidie wordt verleend door LNV.

Maatregel/activiteit

Via de SN is subsidie mogelijk voor de volgende activiteiten:

- Beheer van natuurgebieden;
- Beheer en onderhoud voor landschapswaarden in natuurgebieden;
- Inrichting en ontwikkeling van landbouwgronden tot nieuwe natuur- of bosgebieden;
- Omvorming van bestaande bos- en natuurgebieden naar een ander (meer waardevol) natuurgebied;
- Functieverandering van landbouw naar natuur;
- Het treffen van effectgerichte maatregelen om de effecten van verdroging, verzuring en vermessing te verminderen;
- Het openstellen van natuurterreinen voor recreatief medegebruik.

Karakteristieken activiteit

De SN kent de volgende subsidievormen:

- Beheerssubsidie;
- Recreatiesubsidie;
- Landschapssubsidie;
- Inrichtingssubsidie;
- Subsidie functieverandering.

Het is afhankelijk van het provinciale gebiedsplan welke pakketten er mogen worden aangevraagd. De inrichtings- en landschapssubsidies dienen binnen de doelstellingen van het provinciaal gebiedsplan te vallen (zoals de gedeputeerde staten heeft vastgesteld). De meeste pakketten hebben een duur van zes jaar. Voor de subsidie functieverandering is dit een termijn van 30 jaar.

Een van de eisen bij een beheerssubsidie is dat het terrein opengesteld moet worden. Dit betekent:

- 358 Dagen per jaar kosteloos van zonsopgang tot zonsondergang openstellen voor publiek;
- Bereikbaar zijn vanaf de openbare weg of via een aangrenzend opengesteld terrein;
- Toegankelijk (begaanbaar) zijn;
- Eventuele struinnatuur dmv borden kenbaar maken.

Karakteristieke besturingsmechanisme.

De SN geeft subsidies aan de beheerders. Voorwaarden en verplichtingen van de SN zijn onder meer:

- Het doel van het pakket realiseren, dit betekent bijvoorbeeld dat de plant- en diersoorten en de terreinkenmerken ontwikkeld dan wel gehandhaafd moeten worden;
- De beheersmaatregelen van het pakket uitvoeren;
- Voldoen aan de oppervlakte-eisen van het pakket.

Er is dus sprake van een inspannings- en een resultaatverplichting. Wanneer er niet is voldaan aan de voorschriften van de pakketten, of er opzettelijk onjuiste informatie is verschaft door de beheerder, treden er sancties op. De subsidie wordt ingediend bij DR, wordt vooraf door DLG getoetst en door DR gecontroleerd. De SN kent vooraf gestelde budgetplafonds: degene die als eerst de aanvraag indient wordt als eerste beoordeeld. Ze maakt deel uit van het Plattelandsontwikkelingsprogramma (POP1) 2000-2006.

De subsidie kan aangevraagd worden als individueel of als groep. Ook is het sinds 2006 mogelijk om als grote terreinbeherende natuurorganisatie een aanvraag in te dienen (verzamel aanvragen natuur).

B2.5.1.3 Groenfonds Midden-Delfland

Doel en beschrijving van het instrument

Het Groenfonds Midden-Delfland heeft het doel om het open agrarisch cultuurlandschap van Midden- Delfland te behouden en te versterken, met name op het gebied van cultuurhistorie, natuur en landschap. Daarnaast dient de gebruiks- en belevingswaarde voor de inwoners van de omliggende gemeenten te worden vergroot zodat ook de relatie stad-land meer inhoud krijgt.

Betrokken actoren

- Grondeigenaren en gebruikers in Midden Delfland
- Agrarische Natuurvereniging Vockestaert
- Gemeenten Midden Delfland, Delft, Den Haag, Maassluis
- Werkgroep Groenfonds Midden Delfland

Maatregel/activiteit

Op dit moment gaat het om de volgende onderdelen: natuur/biodiversiteit, landschap, cultuurhistorie, openstelling van de boerderij en educatie.

Binnen het Groenfonds Midden Delfland bestaat een zogenaamd puntensysteem. Het aantal punten wat per activiteit is vastgelegd wordt omgezet in geld. Het puntensysteem bestaat uit drie boxen:

1. Een box met algemene deelnamevoorwaarden. Hiervoor wordt niet betaald. Deze is te zien als een regionale invulling van 'goede landbouwpraktijk'.
2. Een box met zeven samenhangende maatregelen die samen de zogeheten 'basislandschapspremie' opleveren, een pakket bedoeld voor instandhouding en versterking van het open weidegebied. Dit is te zien als een 'bergboerenpremieplus'.
3. Een box met ruim 40 afzonderlijk te belonen maatregelen in de sfeer van natuur, landschap, cultuurhistorie.

Box 1 en 3 zijn sinds kort goedgekeurd door Brussel. De tweede box is op dit moment nog niet goedgekeurd door de Europese Commissie.

Karakteristieke activiteit

Het perceel of element waar subsidie voor wordt aangevraagd, bevindt zich in het Reconstructiegebied Midden-Delfland of de Groeneveldse polder. De contractduur is zes jaar.

Karakteristieke besturingsmechanisme

Binnen het Groenfonds Midden Delfland bestaat een zogenaamd puntensysteem, zoals hierboven staat beschreven. Het aantal punten wat per activiteit is vastgelegd wordt omgezet in geld. Bij elke maatregel staat beschreven wat de maatregel inhoudt en wat de maatregel oplevert (prijs).

Voor deelname aan het Groenfonds Midden Delfland bestaan de volgende regels:

- De grondeigenaar houdt zich aan alle relevante wet- en regelgeving (Goede Landbouwpraktijk);
- De grondeigenaar is in het bezit van een bedrijfsnatuurplan;
- Het bedrijf / erf / woning ziet er representatief (verzorgd, opgeruimd) uit;
- Als er weidevogels op uw land aanwezig zijn, neemt u deel aan weidevogelbescherming (via SAN).
- De grondeigenaar ontvangt voor dezelfde maatregelen geen subsidie uit andere regelingen (bijv. Subsidieregeling agrarisch natuurbeheer, Subsidieregeling onderhoud Landschapselementen, Monumentenregeling).

De agrarische natuurvereniging Vockestaert is verantwoordelijk voor de invulling en de toezegging van de gelden van het Groenfonds Midden-Delfland. Vockestaert houdt een intekening onder grondgebruikers en brengt daarover een 'offerte' uit aan het Groenfondsbestuur. Als die wordt goedgekeurd, zal Vockestaert contracten sluiten met de grondgebruikers en protocollen opstellen voor controle, sanctionering, monitoring en evaluatie.

B2.5.1.4 Belastingvoordeel subsidie Functieverandering (SN)

Doel en omschrijving van het instrument

De functieveranderingssubsidie is een onderdeel van de SN. De subsidie functieverandering is vrij van inkomstenbelasting (de subsidie is goedgekeurd door de EU).

Betrokken actoren

- De subsidie wordt verstrekt aan beheerders van bos of natuurterreinen in Nederland.
- LNV (waaronder DLG, DR)
- Stichting Nationaal Groenfonds

Maatregel/activiteit

Wanneer landbouwgrond wordt omgevormd in natuur of bos, daalt de prijs van de grond. De functieveranderingssubsidie betaalt het verschil in prijs waarmee de grondeigenaar wordt geconfronteerd. Jaarlijks wordt dan de gemiddelde grondprijs belastingvrij uitbetaald

Karakteristiek activiteit

Om in aanmerking te komen voor de subsidie functieverandering moet het perceel aan bepaalde voorwaarden voldoen. Een van deze voorwaarden is dat het perceel begrensd is in een natuurgebiedsplan en ook het pakket wordt ontwikkeld moet zijn opgenomen in het natuurgebiedsplan.

Karakteristieke governance structures

DLG bepaalt de waardevermindering per perceel en geeft advies aan Dienst Regelingen (DR). DR beoordeelt de aanvraag en geeft (eventuele) goedkeuring. Het geld wordt door de stichting Nationaal Groenfonds uitgekeerd.

B2.5.1.5 Natuurschoonwet

Fiscale tegemoetkomingen voor eigenaren van een, in Nederland gelegen, geheel of gedeeltelijk met bossen of andere houtopstanden bezette onroerende zaak - daaronder begrepen die waarop een buitenplaats of andere, bij het karakter van het landgoed passende, opstallen voorkomen - voor zover het blijven voortbestaan van die onroerende zaak in zijn karakteristieke verschijningsvorm voor het behoud van het natuurschoon wenselijk is

Doel en omschrijving van het instrument

De Natuurschoonwet (1928) is gericht op het behoud van landgoederen.

Betrokken actoren

De aanvrager, dit kunnen de volgende personen zijn:

- De eigenaar van een onroerende zaak die niet is bezwaard met het beperkt recht van vruchtgebruik of dat van erfpacht;
- De vruchtgebruiker of de erfpachter van een onroerende zaak;
- Onder 1 of onder 2 bedoelde eigenaren van twee aan elkaar grenzende onroerende zaken.
- De verstrekker:
- LNV, waaronder LASER
- Ministerie van Financiën

Maatregel/activiteit

Een gebied met bossen en andere houtopstanden, die belangrijk zijn voor het behoud van het natuurschoon, kan in een landgoed worden omgezet. De eigenaren van landgoederen kunnen in aanmerking komen voor fiscale tegemoetkomingen, als zij het landgoed 25 jaar aaneen in stand houden en toereikend beheren.

Karakteristieke activiteit

- De aanvrager komt (na goedkeuring) in aanmerking voor de volgende fiscale faciliteiten:
- Bij vererving of schenking van opengestelde landgoederen betaalt de verkrijger geen successie- of schenkingsrecht;
- Voor niet opengestelde terreinen wordt voor deze belastingen de heffing gebaseerd op een sterk gereduceerde waarde (ongeveer 65% reductie);
- Alle gerangschikte grond, behalve de netto vierkante meters waar gebouwen op staan, is vrijgesteld van onroerende zaak belasting;
- Onder de NSW gerangschikte grond is vrijgesteld van vermogensrendementheffing;
- Wanneer sprake is van een overdracht, is deze vrijgesteld van overdrachtsbelasting;
- Onder de NSW gerangschikte woningen moeten in het kader van de WOZ globaal 20 tot 30% lager worden getaxeerd.

Karakteristieke besturingsmechanisme

LNV beschikt over een rangschikkingsbesluit, aan de hand van deze lijst wordt er gecontroleerd of een terrein geschikt is om onder de NSW gerangschikt te worden.

Rangschikkingsbesluit:

1. Kent één eigenaar (of groep van eigenaren bij onverdeelde boedel);
2. Is minimaal vijf hectare groot;
3. Bestaat voor minimaal 30% uit bos en/of houtopstanden;
4. Kan landbouwgronden omvatten, mits omzoomd door bos of beplanting;
5. Kent geen gebruik dat inbreuk maakt op het natuurschoon;
6. Kan gebouwen omvatten;
7. Kan worden aangemerkt als opengesteld landgoed.

Elke grondeigenaar kan zich vrijwillig aanmelden voor de NSW. Wanneer de grond, aan de hand van de rangschikking, goedgekeurd is valt het gebied onder de NSW.

De provincie heeft wat betreft de Natuurschoonwet een adviserende en toetsende rol. De provincie beoordeelt of aanvragen voldoen aan de criteria en gerangschikt kunnen worden onder de Natuurschoonwet 1928. Het terrein kan onttrokken worden aan de natuurschoonwet wanneer de grond verkocht wordt en niet door de nieuwe eigenaar een rangschikking wordt aangevraagd. Ook wanneer de landschapselementen aangetast zijn kan er een (gedeeltelijke) onttrekking plaatsvinden. Belastingen kunnen op deze manier na 25 jaar alsnog teruggevorderd worden.

B2.5.1.6 Subsidie organisatiekosten samenwerkingsverbanden

Doel en omschrijving van het instrument

Binnen de SAN bestaat de subsidie Organisatiekosten Samenwerkingsverbanden (Voorheen ROS, nu SAN-OS), als een ondersteuning van de organisatie van een agrarisch samenwerkingsverband, gericht op promotie en professionalisering van agrarisch natuurbeheer.

Betrokken actoren

De aanvraag wordt ingediend door iemand die zelf geen beheerder is, namens een groep van beheerders (grondeigenaren/pachters) in een samenwerkingsverband.

LNV is de subsidieverstrekker.

Maatregel/activiteit

De maatregel heeft als doel om organisatiekosten voor samenwerkingsverbanden te bekostigen. En zo het samenwerkingsverband in de gelegenheid te stellen om zich in te zetten om natuurbeheer onder agrarische grondbeheerders te stimuleren.

Karakteristieken activiteit

De volgende activiteiten vinden onder SAN-OS plaats:

- a. Kennisbevordering, professionalisering en ecologische sturing;
- b. Draagvlak, samenwerking en promotie;
- c. Werving, aanvraagbegeleiding en administratie;
- d. Kwaliteitsborging, monitoring en rapportage.

Karakteristieken besturingsmechanisme

De SAN-OS is bedoeld voor opstartende samenwerkingsverbanden die als doel hebben om natuurbeheer te stimuleren. Er kan eenmalig (in een tijdsvlak van zes jaar) subsidie worden aangevraagd. Bij de aanvraag dient het samenwerkingsverband een projectplan in te dienen. Dienst regelingen kijkt of het samenwerkingsverband voldoet aan de gestelde voorwaarden en verplichtingen. De SAN-OS dient ter goedkeuring te worden overlegd aan de Europese Commissie. De aanvraag wordt gezamenlijk ingediend, maar wordt individueel uitbetaald (aan de beheerder). De beheerders zijn individueel verplicht om aan de voorwaarden van de regeling te voldoen. Verder wordt er elk jaar een begroting gemaakt van de geplande kosten en worden de kosten elk jaar verantwoord. Jaarlijks worden er voorschotten uitgereikt. Aan het einde van de zes jaar wordt de subsidie vastgesteld. Er bestaat een budgetplafond. Ook hier geldt: wie het eerst komt, wie het eerst maalt.

B2.5.1.7 Particulier natuurbeheer: een kansrijke onderneming

Doel en omschrijving van het instrument

Het ministerie van LNV heeft opdracht gegeven voor een communicatieproject 'Particulier Natuurbeheer: kansrijke onderneming'. Het communicatieproject moet een extra impuls geven aan het particulier natuurbeheer in de Ecologische Hoofdstructuur.

Betrokken actoren

De samenwerkende partijen zijn: Stichting Beheer Natuur en Landelijk gebied (SBNL), Federatie Particulier Grondbezit (FPG), Alterra, IPC Groene Ruimte en Peterink & Partners. LNV is opdrachtgever en financier van het project. De doelgroep bestaat uit beheerders van agrarische grond binnen de EHS.

Maatregel/activiteit

In 2005 en 2006 zijn en worden verschillende bijeenkomsten georganiseerd door heel Nederland. Het gaat om informatiebijeenkomsten, veldbijeenkomsten en specifieke thema bijeenkomsten.

Karakteristieken activiteit

Tijdens de informatiebijeenkomsten wordt informatie gegeven over alle aspecten die van invloed zijn op beslissingen om tot functieverandering te komen. Tijdens deze zogenoemde veldbijeenkomsten krijgen belangstellenden op locatie tekst en uitleg van iemand met ervaring in particulier natuurbeheer. Ook zijn er deskundigen aanwezig aan wie vragen gesteld kunnen worden over bijvoorbeeld de procedure, gebiedsplannen, financiën etc.

Tijdens de specifieke thema bijeenkomsten kunnen belangstellenden zich nader oriënteren of ervaringen uitwisselen met anderen.

Het gaat hier om een eenmalig project die nationaal wordt uitgezet. LNV wil hiermee bereiken dat er meer grondeigenaren binnen de EHS kiezen voor functieverandering van agrarische grond naar natuur.

Karakteristieken besturingsmechanisme

In januari 2005 is in opdracht van het Ministerie van LNV, het project 'Particulier natuurbeheer: kansrijke onderneming' van start gegaan. Dit communicatieproject heeft als doel particulier natuurbeheer in de Ecologische Hoofdstructuur te stimuleren. Het afgelopen jaar namen ruim 1900 grondeigenaren en andere belangstellenden deel aan diverse bijeenkomsten in het kader van het project.

B2.5.1.8 Stand van zaken LNV Verkenningen Groene Diensten

LNV steunt zes nationale initiatieven die zich met groene diensten bezig houden. Voorwaarde voor deze initiatieven was wel dat ze voor cofinanciering moesten zorgen en vanuit Brussel goedkeuring zouden krijgen m.b.t. de staatssteuntoets. Hieronder staan de zogenaamde Verkenningen Groene Diensten:

- Landgoed Twickel (Boeren voor Natuur);
- Polder van Biesland (Boeren voor Natuur);
- De Venen;
- Noordelijke Friese Wouden;
- Ooijpolder/Groesbeek (voormalige proeftuin);
- Groene Woud (voormalige proeftuin).

LNV heeft in samenwerking met de provincies een catalogus groene diensten samengesteld. Hierin staan o.a. door Brussel goedgekeurde activiteiten m.b.t. groene diensten. De bedoeling is dat met deze catalogus aanvragers van groene diensten weten welke diensten er reeds zijn goedgekeurd door de EU. Op dit moment zijn er naast Programma Beheer twee projecten goedgekeurd. Dit zijn het Groenfonds Midden Delfland en Boeren voor Natuur.

Bijlage 3 Groene diensten in Brussels perspectief

Besturingsmechanismen voor groene diensten kunnen niet los worden gezien van het Europese landbouwbeleid. Dit richt zich ook op plattelandontwikkeling, waaronder het beschermen van milieu, natuur en landschappelijk erfgoed. Het plattelandontwikkelingsbeleid kent maatregelen die negatieve (externe) effecten van de landbouw verminderen. Dit type maatregelen kunnen ook effect hebben op natuur en landschap (denk bijvoorbeeld aan het verminderen van de ammoniakemissie). Anderzijds richt het plattelandbeleid zich op maatregelen die direct een positieve werking hebben op natuur- en landschap (bijvoorbeeld weidevogelbescherming). Deze laatste worden binnen dit overzicht als maatregelen voor groene diensten beschouwd.

Diverse Europese regels bepalen de randvoorwaarden voor toetsing van groene diensten. Omdat het gaat om activiteiten verbonden aan de productie, verwerking en afzet van landbouwproducten, speelt de Kaderverordening Plattelandontwikkeling⁵ een belangrijke rol. In de 'Catalogus groenblauwe diensten', die in 2006 aan de Europese commissie is aangeboden en eind februari 2007 is goedgekeurd, zijn de belangrijkste uitgangspunten van de vergoedingssystematiek toegelicht. Deze vergoedingssystematiek is gebaseerd op de beginselen van het plattelandontwikkelingsbeleid en de relevante wetgeving op Europees en (inter)nationaal niveau.

Belangrijke uitgangspunten zijn:

1. Alleen betalen voor inspanningen die *verder gaan dan wat wettelijk verplicht* is en in normen is vastgelegd; hierbij wordt bedoeld op 'cross-compliance vereisten, de minimumeisen voor gebruik van mest en gewasbeschermingsmiddelen en ook andere relevante verplichte eisen vanuit de Nederlandse wetgeving;
2. Alleen betalen voor iets dat *niet kosteloos* kan worden geleverd. Betalingen zijn alleen gerechtvaardigd wanneer dit nodig is om levering van publieke diensten te bevorderen (ten behoeve van de samenleving) en wanneer dit dus niet aan de markt kan worden overgelaten;
3. *Weten waarvoor* betaald wordt (goed koopmanschap).
4. Steun voor de één mag de ander niet schaden (geen *concurrentieverstoring*).

Voor kleine en middelgrote ondernemingen die landbouwproducten produceren, verwerken en afzetten heeft de EU bepaald in welke gevallen steunmaatregelen verenigbaar met de vrije markt worden geacht en zijn vrijgesteld van de aanmeldingsverplichting, mits wordt voldaan aan alle in die verordening genoemde voorwaarden. Het betreft onder meer steun voor investeringen in landbouwbedrijven (artikel 4; Kaderverordening) en voor de instandhouding van traditionele landschappen en gebouwen (artikel 5; idem). In het geval van investeringen in landbouwbedrijven moeten deze gericht zijn op onder meer de volgende doelstelling 'instandhouding en verbetering van het natuurlijke milieu, de hygiënische omstandigheden en de normen inzake dierenwelzijn'.

Voor investeringen en kapitaaluitgaven die de instandhouding van niet-productieve erfgoedelementen op landbouwbedrijven tot doel hebben, zoals archeologische of historische elementen mag steun worden verleend tot 100% van de werkelijk gemaakte kosten. Het niet-productieve karakter moet onderbouwd worden. In de kosten kan een redelijke vergoeding zijn begrepen voor de door de landbouwer zelf of diens werknemers verrichte werkzaamheden

⁵ Europese Raad (1999), *Kaderverordening Plattelandontwikkeling*, Verordening 1257/1999, Brussel

met een maximum van € 10.000,- per jaar. Onderhoud en de inzet van grond vallen niet onder deze vrijstelling, aangezien deze niet worden opgevat als een investering of kapitaaluitgave.

Met betrekking tot investeringen of kapitaaluitgaven die de instandhouding tot doel hebben van tot het erfgoed behorende elementen die tevens deel uitmaken van de productieve activa van een landbouwbedrijf, zoals bedrijfsgebouwen, mag steun tot maximaal 60% van de subsidiabele uitgaven (75% in probleemgebieden) worden verleend, mits de investering geen enkele stijging van de productiecapaciteit van het landbouwbedrijf meebrengt. Hier wordt onderhoud wel toegestaan omdat vrijwel altijd sprake is van gebruik van materialen, waardoor het onderhoud met investeringen gepaard gaat.

Bijlage 4 Deelnemers discussiemiddag 8 juni 2006.

Deelnemers

Dhr.	Kees	de Bont	WUR-LEI
Dhr.	Ger	Duijf	Provincie Noord Brabant
Dhr.	Harm	Van den Heiligenberg	MNP en Ministerie van LNV-DP
Dhr.	Joost	Klaver	Natuurlijk Platteland West
Mevr.	Lisette	Louwman-Soeters	Directie Landbouw, LNV
Dhr.	Henk	Massink	Ministerie LNV-IZ
Dhr.	Auke	Vogelzang	RLG
Dhr.	Henk	Westhoek	MNP*
Dhr.	Jos	Wigger	Ministerie LNV
Dhr.	Henk	Zeijts	MNP*

Projectgroep

Dhr.	Hans	Leneman	WUR-LEI
Dhr.	Louis	Slangen	WUR-AEP
Dhr.	Nico	Polman	WUR-AEP
Dhr.	Cornelis	Mijnders	WUR-AEP
Mevr.	Janneke	Vader	WUR-LEI
Dhr.	Karel	van Bommel	WUR-LEI
Mevr.	Michelle	van der Elst	WUR-LEI

Procesbegeleider

Dhr.	Theo	Vogelzang	WUR-LEI
------	------	-----------	---------

Het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP) is in 2008 samen met het Ruimtelijk Planbureau opgegaan in het Planbureau voor de Leefomgeving.

Verschenen documenten in de reeks Werkdocumenten van de Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu vanaf 2007

Werkdocumenten zijn verkrijgbaar bij het secretariaat van Unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, te Wageningen. T 0317 – 48 54 71; F 0317 – 41 90 00; E info.wnm@wur.nl
De werkdocumenten zijn ook te downloaden via de WOt-website www.wotnatuurenmilieu.wur.nl

2007

- 47** *Ten Berge, H.F.M., A.M. van Dam, B.H. Janssen & G.L. Velthof.* Mestbeleid en bodemvruchtbaarheid in de Duin- en Bollenstreek; Advies van de CDM-werkgroep Mestbeleid en Bodemvruchtbaarheid in de Duin- en Bollenstreek
- 48** *Kruit, J. & I.E. Salverda.* Spiegeltje, spiegeltje aan de muur, valt er iets te leren van een andere planningscultuur?
- 49** *Rijk, P.J., E.J. Bos & E.S. van Leeuwen.* Nieuwe activiteiten in het landelijk gebied. Een verkennende studie naar natuur en landschap als vestigingsfactor
- 50** *Ligthart, S.S.H.* Natuurbeleid met kwaliteit. Het Milieu- en Natuurplanbureau en natuurbeleidsevaluatie in de periode 1998-2006
- 51** *Kennismarkt 22 maart 2007; van onderbouwend onderzoek Wageningen UR naar producten MNP in 27 posters*
- 52** *Kuindersma, W., R.I. van Dam & J. Vreke.* Sturen op niveau. Perversies tussen nationaal natuurbeleid en besluitvorming op gebiedsniveau.
- 53.1** *Reijnen, M.J.S.M.* Indicators for the 'Convention on Biodiversity 2010'. National Capital Index version 2.0
- 53.3** *Windig, J.J., M.G.P. van Veller & S.J. Hiemstra.* Indicatoren voor 'Convention on Biodiversity 2010'. Biodiversiteit Nederlandse landbouwhuisdieren en gewassen
- 53.4** *Melman, Th.C.P. & J.P.M. Willemen.* Indicators for the 'Convention on Biodiversity 2010'. Coverage protected areas.
- 53.6** *Weijden, W.J. van der, R. Leewis & P. Bol.* Indicatoren voor 'Convention on Biodiversity 2010'. Indicatoren voor het invasieproces van exotische organismen in Nederland
- 53.7a** *Nijhof, B.S.J., C.C. Vos & A.J. van Strien.* Indicators for the 'Convention on Biodiversity 2010'. Influence of climate change on biodiversity.
- 53.7b** *Moraal, L.G.* Indicatoren voor 'Convention on Biodiversity 2010'. Effecten van klimaatverandering op insectenplagen bij bomen.
- 53.8** *Fey-Hofstede, F.E. & H.W.G. Meesters.* Indicators for the 'Convention on Biodiversity 2010'. Exploration of the usefulness of the Marine Trophic Index (MTI) as an indicator for sustainability of marine fisheries in the Dutch part of the North Sea.
- 53.9** *Reijnen, M.J.S.M.* Indicators for the 'Convention on Biodiversity 2010'. Connectivity/fragmentation of ecosystems: spatial conditions for sustainable biodiversity
- 53.11** *Gaaff, A. & R.W. Verburg.* Indicators for the 'Convention on Biodiversity 2010' Government expenditure on land acquisition and nature development for the National Ecological Network (EHS) and expenditure for international biodiversity projects
- 53.12** *Elands, B.H.M. & C.S.A. van Koppen.* Indicators for the 'Convention on Biodiversity 2010'. Public awareness and participation
- 54** *Broekmeyer, M.E.A. & E.P.A.G. Schouwenberg & M.E. Sanders & R. Pouwels.* Synergie Ecologische Hoofdstructuur en Natura 2000-gebieden. Wat stuurt het beheer?
- 55** *Bosch, F.J.P. van den.* Draagvlak voor het Natura 2000-gebiedenbeleid. Onder relevante betrokkenen op regionaal niveau
- 56** *Jong, J.J. & M.N. van Wijk, I.M. Bouwma.* Beheerskosten van Natura 2000-gebieden
- 57** *Pouwels, R. & M.J.S.M. Reijnen & M. van Adrichem & H. Kuipers.* Ruimtelijke condities voor VHR-soorten
- 58** Niet verschenen/ vervallen
- 59** *Schouwenberg, E.P.A.G.* Huidige en toekomstige stikstofbelasting op Natura 2000-gebieden
- 60** Niet verschenen/ vervallen
- 61** *Jaarrapportage 2006.* WOT-04-001 – ME-AVP
- 62** *Jaarrapportage 2006.* WOT-04-002 – Onderbouwend Onderzoek
- 63** *Jaarrapportage 2006.* WOT-04-003 – Advisering Natuur & Milieu
- 64** *Jaarrapportage 2006.* WOT-04-385 – Milieuplanbureaufunctie
- 65** *Jaarrapportage 2006.* WOT-04-394 – Natuurplanbureaufunctie
- 66** *Brasser E.A., M.F. van de Kerkhof, A.M.E. Groot, L. Bos-Gorter, M.H. Borgstein, H. Leneman* Verslag van de Dialogen over Duurzame Landbouw in 2006
- 67** *Hinssen, P.J.W.* Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu. Werkplan 2007
- 68** *Nieuwenhuizen, W. & J. Roos Klein Lankhorst.* Landschap in Natuurbalans 2006; Landschap in verandering tussen 1990 en 2005; Achtergronddocument bij Natuurbalans 2006.
- 69** *Geelen, J. & H. Leneman.* Belangstelling, motieven en knelpunten van natuuraanleg door grondeigenaren. Uitkomsten van een marktonderzoek.
- 70** *Didderen, K., P.F.M. Verdonschot, M. Bleeker.* Basiskaart Natuur aquatisch. Deel 1: Beleidskaarten en prototype
- 71** *Boesten, J.J.T.I., A. Tiktak & R.C. van Leerdam.* Manual of PEARLNEQ v4
- 72** *Grashof-Bokdam, C.J., J. Frissel, H.A.M. Meeuwssen & M.J.S.M. Reijnen.* Aanpassing graadmeter natuurwaarde voor het agrarisch gebied
- 73** *Bosch, F.J.P. van den.* Functionele agrobiodiversiteit. Inventarisatie van nut, noodzaak en haalbaarheid van het ontwikkelen van een indicator voor het MNP
- 74** *Kistenkas, F.H. en M.E.A. Broekmeyer.* Natuur, landschap en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
- 75** *Luttik, J., F.R. Veeneklaas, J. Vreke, T.A. de Boer, L.M. van den Berg & P. Luttik.* Investeren in landschapskwaliteit; De toekomstige vraag naar landschappen om in te wonen, te werken en te ontspannen
- 76** *Vreke, J.* Evaluatie van natuurbeleidsprocessen
- 77** *Apeldoorn, R.C. van,* Working with biodiversity goals in European directives. A comparison of the implementation of the Birds and Habitats Directives

- and the Water Framework Directive in the Netherlands, Belgium, France and Germany
- 78** *Hinssen, P.J.W.* Werkprogramma 2008; Unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu (WOT-04). Onderdeel Planbureaufuncties Natuur en Milieu.
- 79** *Custers, M.H.G.* Betekenissen van Landschap in onderzoek voor het Milieu- en Natuurplanbureau; een bibliografisch overzicht
- 80** *Vreke, J., J.L.M. Donders, B.H.M. Elands, C.M. Goossen, F. Langers, R. de Niet & S. de Vries.* Natuur en landschap voor mensen Achtergronddocument bij Natuurbalans 2007
- 81** *Bakel, P.J.T. van, T. Kroon, J.G. Kroes, J. Hoogewoud, R. Pastoors, H.Th.L. Massop, D.J.J. Walvoort.* Reparatie Hydrologie voor STONE 2.1. Beschrijving reparatie-acties, analyse resultaten en beoordeling plausibiliteit.
- 2008**
- 82** *Kistenkas, F.H. & W. Kuindersma.* Jurisprudentie-monitor natuur 2005-2007; Rechtsontwikkelingen Natura 2000 en Ecologische Hoofdstructuur
- 83** *Berg, F. van den, P.I. Adriaanse, J. A. te Roller, V.C. Vulto & J.G. Groenwold.* SWASH Manual 2.1; User's Guide version 2
- 84** *Smits, M.J., M.J. Bogaardt, D. Eaton, P. Roza & T. Selnes.* Tussen de bomen het geld zien. Programma Beheer en vergelijkbare regelingen in het buitenland (een quick-scan)
- 85** *Dijk, T.A. van, J.J.M. Driessen, P.A.I. Ehlert, P.H. Hotsma, M.H.M.M. Montforts, S.F. Plessius & O. Oenema.* Protocol beoordeling stoffen Meststoffenwet; versie 1.0
- 86** *Goossen, C.M., H.A.M. Meeuwssen, G.J. Franke & M.C. Kuiper.* Verkenning Europese versie van de website www.daarmoetikzijn.nl.
- 87** *Helming, J.F.M. & R.A.M. Schrijver.* Economische effecten van inzet van landbouwsubsidies voor milieu, natuur en landschap in Nederland; Achtergrond bij het MNP-rapport 'Opties voor Europese landbouwsubsidies
- 88** *Hinssen, P.J.W.* Werkprogramma 2008; Unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu (WOT-04). Programma 001/003/005
- 90** *Kramer, H.* Geografisch Informatiesysteem Bestaande Natuur; Beschrijving IBN1990t en pilot ontwikkeling BN2004
- 92** *Jaarrapportage 2007.* WOT-04-001 – Koepel
- 93** *Jaarrapportage 2007.* WOT-04-002 – Onderbouwend Onderzoek
- 94** *Jaarrapportage 2007.* WOT-04-003 – Advisering Natuur & Milieu
- 95** *Jaarrapportage 2007.* WOT-04-005 – M-AVP
- 96** *Jaarrapportage 2007.* WOT-04-006 – Natuurplanbureaufunctie
- 97** *Jaarrapportage 2007.* WOT-04-007 – Milieuplanbureaufunctie
- 98** *Wamelink, G.W.W.* Gevoeligheids- en onzekerheidsanalyse van SUMO
- 99** *Hoogeveen, M.W., H.H. Luesink, L.J. Mokveld & J.H. Wisman.* Ammoniakemissies uit de landbouw in Milieubalans 2006: uitgangspunten en berekeningen
- 100** *Kennismarkt 3 april 2008; Van onderbouwend onderzoek Wageningen UR naar producten MNP*
- 101** *Mansfeld, M.J.M. van & J.A. Klijn.* "Balansen op de weegschaal". Terugblik op acht jaar Natuurbalansen (1996-2005)
- 102** *Sollart, K.M. & J. Vreke.* Het faciliteren van natuur- en milieueducatie in het basisonderwijs; NME-ondersteuning in de provincies
- 103** *Berg, F. van den, A. Tiktak, J.G. Groenwold, D.W.G. van Kraalingen, A.M.A. van der Linden & J.J.T.I. Boesten.* Documentation update for GeoPEARL 3.3.3
- 104** *Wijk, M.N., van (redactie).* Aansturing en kosten van het natuurbeheer. Ecologische effectiviteit regelingen natuurbeheer
- 105** *Selnes, T. & P. van der Wielen.* Tot elkaar veroordeeld? Het belang van gebiedsprocessen voor de natuur
- 106** *Annual reports for 2007; Programme WOT-04*
- 107** *Pouwels, R. J.G.M. van der Gref, M.H.C. van Adrichem, H. Kuiper, R. Jochem & M.J.S.M. Reijnen.* LARCH Status A
- 108** *Wamelink, G.W.W.* Technical Documentation for SUMO2 v. 3.2.1,
- 109** *Wamelink, G.W.W., J.P. Mol-Dijkstra & G.J. Reinds.* Herprogrammeren van SUMO2. Verbetering in het kader van de modelkwaliteitsslag
- 110** *Salm, C. van der, T. Hoogland & D.J.J. Walvoort.* Verkenning van de mogelijkheden voor de ontwikkeling van een metamodel voor de uitspoeling van stikstof uit landbouwgronden
- 111** *Dobben H.F. van & R.M.A. Wegman.* Relatie tussen bodem, atmosfeer en vegetatie in het Landelijk Meetnet Flora (LMF)
- 112** *Smits, M.J.W. & M.J. Bogaardt.* Kennis over de effecten van EU-beleid op natuur en landschap
- 113** *Maas, G.J. & H. van Reuler.* Boomkwekerij en aardkunde in Nederland,
- 114** *Lindeboom, H.J., R. Witbaard, O.G. Bos & H.W.G. Meesters.* Gebiedsbescherming Noordzee, habitattypen, instandhoudingdoelen en beheermaatregelen
- 115** *Leneman, H., J. Vader, L.H.G. Slangen, K.H.M. Bommel, N.B.P. Polman, M.W.M. van der Elst & C. Mijnders.* Groene diensten in Nationale Landschappen- Potenties bij een veranderende landbouw,
- 116** *Groeneveld, R.A. & D.P. Rudrum.* Habitat Allocation to Maximize Biodiversity, A technical description of the HAMBO model
- 117** *Kruit, J., M. Brinkhuijzen & H. van Blerck.* Ontwikkelen met kwaliteit. Indicatoren voor culturele vernieuwing en architectonische vormgeving
- 118** *Roos-Klein Lankhorst, J.* Beheers- en Ontwikkelingsplan 2007: Kennismodel Effecten Landschap Kwaliteit; Monitoring Schaal; BelevingsGIS
- 119** *Henkens, R.J.H.G.* Kwalitatieve analyse van knelpunten tussen Natura 2000-gebieden en waterrecreatie
- 120** *Verburg, R.W., I.M. Jorritsma & G.H.P. Dirckx.* Quick scan naar de processen bij het opstellen van beheerplannen van Natura 2000-gebieden. Een eerste verkenning bij provincies, Rijkswaterstaat en Dienst Landelijk Gebied
- 121** *Daamen, W.P.* Kaart van de oudste bossen in Nederland; Kansen op hot spots voor biodiversiteit
- 122** *Lange de, H.J., G.H.P. Arts & W.C.E.P. Verberk.* Verkenning CBD 2010-indicatoren zoetwater. Inventarisatie en uitwerking relevante indicatoren voor Nederland
- 123** *Vreke, J., N.Y. van der Wulp, J.L.M. Donders, C.M. Goossen, T.A. de Boer & R. Henkens.* Recreatief gebruik van water. Achtergronddocument Natuurbalans 2008
- 124** *Oenema, O. & J.W.H. van der Kolk.* Moet het eenvoudiger? Een essay over de complexiteit van het milieubeleid
- 125** *Oenema, O. & A. Tiktak.* Niets is zonder grond; Een essay over de manier waarop samenlevingen met hun grond omgaan
- 2009**

- 126** *Kamphorst, D.A.* Keuzes in het internationale biodiversiteitsbeleid; Verkenning van de beleidstheorie achter de internationale aspecten van het Beleidsprogramma Biodiversiteit (2008-2011)
- 127** *Dirkx, G.H.P. & F.J.P. van den Bosch.* Quick scan gebruik Catalogus groenblauwe diensten
- 128** *Loeb, R. & P.F.M. Verdonschot.* Complexiteit van nutriëntenlimitaties in oppervlaktewateren
- 129** *Kruit, J. & P.M. Veer.* Herfotografie van landschappen; Landschapsfoto's van de 'Collectie de Boer' als uitgangspunt voor het in beeld brengen van ontwikkelingen in het landschap in de periode 1976-2008
- 130** *Oenema, O., A. Smit & J.W.H. van der Kolk.* Indicatoren Landelijk Gebied; werkwijze en eerste resultaten
- 131** *Agricola, H.J.A.J. van Strien, J.A. Boone, M.A. Dolman, C.M. Goossen, S. de Vries, N.Y. van der Wulp, L.M.G. Groenemeijer, W.F. Lukey & R.J. van Til.* Achtergrond-document Nulmeting Effectindicatoren Monitor Agenda Vitaal Platteland
- 132** *Jaarrapportage 2008.* WOT-04-001 – Koepel
- 133** *Jaarrapportage 2008.* WOT-04-002 – Onderbouwend Onderzoek
- 134** *Jaarrapportage 2008.* WOT-04-003 – Advisering Natuur & Milieu
- 135** *Jaarrapportage 2008.* WOT-04-005 – M-AVP
- 136** *Jaarrapportage 2008.* WOT-04-006 – Natuurplanbureaufunctie
- 137** *Jaarrapportage 2008.* WOT-04-007 – Milieuplanbureaufunctie
- 138** *Jong de, J.J., J. van Os & R.A. Smidt.* Inventarisatie en beheerskosten van landschapselementen
- 139** *Dirkx, G.H.P., R.W. Verburg & P. van der Wielen.* Tegenkrachten Natuur. Korte verkenning van de weerstand tegen aankopen van landbouwgrond voor natuur
- 140** *Annual reports for 2008; Programme WOT-04*
- 141** *Vullings, L.A.E., C. Blok, G. Vonk, M. van Heusden, A. Huisman, J.M. van Linge, S. Keijzer, J. Oldengarm & J.D. Bulens.* Omgaan met digitale nationale beleidskaarten
- 142** *Vreke, J.A.L. Gerritsen, R.P. Kranendonk, M. Pleijte, P.H. Kersten & F.J.P. van den Bosch.* Maatlat Government – Governance
- 143** *Gerritsen, A.L., R.P. Kranendonk, J. Vreke, F.J.P. van den Bosch & M. Pleijte.* Verdrogingsbestrijding in het tijdperk van het Investeringsbudget Landelijk Gebied. Een verslag van casusonderzoek in de provincies Drenthe, Noord-Brabant en Noord-Holland.
- 144** *Luesink, H.H., P.W. Blokland, M.W. Hoogeveen & J.H. Wisman.* Ammoniakemissie uit de landbouw in 2006 en 2007
- 145** *Bakker de, H.C.M. & C.S.A. van Koppen.* Draagvlakonderzoek in de steigers. Een voorstudie naar indicatoren om maatschappelijk draagvlak voor natuur en landschap te meten
- 146** *Goossen, C.M.,* Monitoring recreatiegedrag van Nederlanders in landelijke gebieden. Jaar 2006/2007
- 147** *Hoefs, R.M.A., J. van Os & T.J.A. Gies.* Kavelruil en Landschap. Een korte verkenning naar ruimtelijke effecten van kavelruil.
- 148** *Klok, T.L., R. Hille Ris Lambers, P. de Vries, J.E. Tamis & J.W.M. Wijsman.* Quick scan model instruments for marine biodiversity policy.
- 149** *Spruijt, J., P. Spoorenberg & R. Schreuder.* Milieueffectiviteit en kosten van maatregelen gewasbescherming.
- 150** *Ehler, P.A.I. (rapporteur).* Advies Bemonstering bodem voor differentiatie van fosfaatgebruiksnormen.
- 151** *Wulp van der, N.Y.* Storende elementen in het landschap: welke, waar en voor wie?
- 152** *Oltmer, K., K.H.M. van Bommel, J. Clement, J.J. de Jong, D.P. Rudrum & E.P.A.G. Schouwenberg.* Kosten voor habitattypen in Natura 2000-gebieden. Toepassing van de methode Kosteneffectiviteit natuurbeleid.
- 153** *Adrichem van, M.H.C., F.G. Wortelboer & G.W.W. Wamelink.* MOVE. Model for terrestrial Vegetation. Version 4.0
- 154** *Wamelink, G.W.W., R.M. Winkler & F.G. Wortelboer.* User documentation MOVE4 v 1.0
- 155** *Gies de, T.J.A., L.J.J. Jeurissen, I. Staritsky & A. Bleeker.* Leefomgevingsindicatoren Landelijk gebied. Inventarisatie naar stand van zaken over geurhinder, lichthinder en fijn stof.
- 156** *Tamminga, S., A.W. Jongbloed, P. Bikker, L. Sebek, C. van Bruggen & O. Oenema.* Actualisatie excretiecijfers landbouwhuisdieren voor forfaits regeling Meststoffenwet
- 157** *Van der Salm, C., L. M. Boumans, G.B.M. Heuvelink & T.C. van Leeuwen.* Protocol voor validatie van het nutriëntenemissiemodel STONE op meetgegevens uit het Landelijk Meetnet effecten Mestbeleid
- 158** *Bouwma, I.M.* Quickscan Natura 2000 en Programma Beheer. Een vergelijking van Programma Beheer met de soorten en habitats van Natura 2000
- 159** *Gerritsen, A.L., D.A. Kamphorst, T.A. Selnes, M. van Veen, F.J.P. van den Bosch, L. van den Broek, M.E.A. Broekmeyer, J.L.M. Donders, R.J. Fontein, S. van Tol, G.W.W. Wamelink, P. van der Wielen.* Dilemma's en barrières in de praktijk van het natuur- en landschapsbeleid; Achtergronddocument bij Natuurbalans 2009.
- 160** *Fontein R.J., T.A. de Boer, B. Breman, C.M. Goossen, R.J.H.G. Henkens, J. Luttkik & S. de Vries.* Relatie recreatie en natuur; Achtergronddocument bij Natuurbalans 2009