



**Naar een uitvoeringsplan voor de Proeftuin
Kwaliteitsimpuls Landschap Noordoost**

Twente

Onderzoeksrapport

Naar een uitvoeringsplan voor de Proeftuin Kwaliteitsimpuls Landschap Noordoost Twente

Onderzoeksrapport

**G.W. Verschuur
A.H.F. Stortelder**

**LEI:
R.A.M. Schrijver**

**CLM:
F.J.G. Padt
H. Kloen
J.A. Guldemon**

**Alterra:
I.M. van den Top
A. Corporaal
A. van den Berg**

**Projectgroep:
K. Hesseling
H. Meijerink**

CLM Onderzoek en Advies BV
Utrecht, oktober 2002
CLM 539b-2002

Dit rapport is het resultaat van onderzoek door de projectgroep proeftuin kwaliteitsimpuls landschap Noordoost Twente aangevuld met onderzoek door Alterra, CLM, LEI en Stichting Stimuland Overijssel. Het rapport behoort bij het uitvoeringsplan voor de proeftuin kwaliteitsimpuls landschap in Noordoost Twente 2002-2003. Centraal staan vier onderzoeksvragen: welke landschapskwaliteit streven we na; hoe kan de gewenste landschapskwaliteit geïntegreerd worden in de agrarische bedrijfsvoering; welke instrumentarium is nodig; en hoe moet een proeftuin organisatorisch worden opgezet.

ISBN: 90-5634-163-4

Voorwoord

In november 2001 is de Proeftuin Kwaliteitsimpuls Landschap Noordoost Twente van start gegaan. Dit onderzoeksrapport is een eerste product van de planvormingsfase, en dient als basis voor het uitvoeringsplan dat in de zomer van 2002 zal worden afgerond.

De proeftuin kwaliteitsimpuls landschap Noordoost Twente is een van de acht proeftuinen in Nederland. Het doel van de gezamenlijke landschap proeftuinen is om met aangepast of nieuw instrumentarium te experimenteren ter versterking van het door boeren beheerde landschap. Uit de experimenten zullen lessen worden getrokken om landelijk passend instrumentarium ter versterking van het landschap te ontwikkelen.

Het onderzoeksrapport is tot stand gekomen naar aanleiding van onderzoeksvragen in de projectbeschrijving, die gaandeweg door de projectgroep zijn geconcretiseerd en aangevuld. Het rapport is de weerslag van onderzoekswerk van de projectgroep, aangevuld met onderzoek door Alterra, LEI, Stichting Stimuland Overijssel en het Centrum voor Landbouw en Milieu.

De editors,

G.W. Verschuur
A.H.F. Stortelder

Inhoud

Voorwoord

Inhoud

Samenvatting

1	Probleemstelling	1
2	Proces in de planvormingsfase	4
	2.1 Bestuurlijke inkadering	4
	2.2 Samenstelling van de projectgroep	4
	2.3 Gesprekken met boeren	5
	2.4 Extern advies	6
3	Gewenste landschapskwaliteit	7
	3.1 Wat is de ambitie op gebiedsniveau?	7
	3.2 Wat is de ambitie op elementniveau?	8
	3.2.1 Cultuurhistorische betekenis	8
	3.2.2 Ecologische betekenis	8
	3.2.3 Visueel-ruimtelijke betekenis	9
4	Integratie van landschap in de agrarische bedrijfsvoering	11
	4.1 Gebruik van schaarse ruimte op gebiedsniveau	11
	4.2 Voorwaarden voor integratie van landschap in de bedrijfsvoering	12
	4.2.1 Betalingsniveau voor landschap verhogen	12
	4.2.2 Zekerheden op lange termijn	14
	4.2.3 Ruimte scheppen voor structuurverbetering	15
	4.2.4 Planologische en bureaucratische drempels verlagen	15
	4.3 Kansrijke meekoppelingen	16
5	Benodigd instrumentarium	17
	5.1 Evaluatie van huidig instrumentarium	17
	5.1.1 Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN)	17
	5.1.2 Landschapzorgsysteem	18
	5.1.3 Waterschapsinstrumentarium	19
	5.1.4 Instrumentarium ruimtelijke ordening (RO)	19
	5.2 Is verbetering van huidig instrumentarium mogelijk?	20
	5.2.1 Schematisch overzicht	20
	5.2.2 Uitgangspunten voor goede aanpak	21
	5.2.3 Eindconclusie	22
	5.3 Nieuw instrumentarium	22
	5.3.1 Boeren voor Natuur in Twente	22
	5.3.2 Instrumentarium Bevordering Grondmobiliteit en Structuurversterking	24
6	Organisatie van de uitvoering	26
	6.1 Betrokken actoren	26
	6.1.1 De boeren	26
	6.1.2 De loonwerkers	27

6.1.3 Natuurbeschermingsorganisaties SBB, NM en LO	27
6.1.4 De gemeenten	28
6.1.5 Maatschappelijke organisaties, vrijwilligers	28
6.1.6 De provincie	28
6.1.7 Waterschap Regge en Dinkel	28
6.1.8 ALNOT en andere belangenorganisaties van boeren	29
6.1.9 Recreatiesector	29
6.1.10 Nationale overheid, met name LNV	29
6.2 Verschuivingen in de samenwerking	29
6.3 Macht en hulpbronnen	30
6.3.1 Het bestemmingsplan	30
6.3.2 Grondeigendom	30
6.3.3 Financiën	31
6.3.4 Kennis	31
6.4 Benodigde uitvoeringsorganisatie	31
Bronnen	32
Bijlage 1 De gewenste landschapskwaliteit	34
Bijlage 2 Financiële doorrekening van het landschap in Noordoost Twente	52
Bijlage 3 Knelpunten vanuit regelgeving	57
Bijlage 4 Inpasbaarheid van landschapselementen in SAN en SN	66

Samenvatting

Onderzoeksvragen

Om een uitvoeringsplan voor de proeftuin kwaliteitsimpuls landschap Noordoost Twente voor 2002-2003 op te kunnen opstellen zijn de volgende vier vragen onderzocht.

- A. Hoe ziet de gewenste landschapskwaliteit er in Noordoost Twente uit?
- B. Hoe kan de ontwikkeling en het beheer van de gewenste landschapskwaliteit geïntegreerd worden in de agrarische bedrijfsvoering?
- C. Welk instrumentarium is nodig om de ontwikkeling en het duurzaam beheer van het landschap in het kader van de agrarische bedrijfsvoering te stimuleren?
- D. Hoe ziet de optimale uitvoeringsorganisatie van de proeftuin landschap er in Noordoost Twente uit?

Conclusies

A. Landschapskwaliteit: Het waardevolle cultuurlandschap bestaat uit vier landschapstypen: stuwwallen, overgangsgebieden, ontginningsgebieden, essen- en kampen. Binnen deze landschapstypen zijn in totaal vijftien streekeigen groene landschapselementen (waaronder onverharde paden) en zes streekeigen blauwe landschapselementen geïdentificeerd. Voor ieder van de vier landschapstypen in het gebied is aangegeven welke van deze elementen voorkomen en moeten worden versterkt.

B. Integratie van landschap in de agrarische bedrijfsvoering: Een goede aanpak voor Noordoost Twente moet op de volgende acht uitgangspunten goed scoren:

1. Betalingsniveau voor landschap verhogen;
2. Zekerheden op lange termijn;
3. Integratie van instrumenten voor onderhoud, aanleg en herstel;
4. Planologische schade voorkomen;
5. Samenhang en kwaliteit op gebiedsniveau verhogen;
6. Ruimte op de grondmarkt vergroten;
7. Bureaucratie verminderen;
8. Aansluiten bij lokale initiatieven (zoals landschapzorgsysteem).

C. De projectgroep komt tot de conclusie dat deze uitgangspunten niet te rijmen zijn met de huidige aard van Programma Beheer. De projectgroep stelt voor te experimenteren met nieuw instrumentarium, bestaande uit twee sporen:

1. Een kleinschalig experiment Boeren voor Natuur op acht bedrijven (200 ha);
2. Bevorderen van grondmobiliteit en structuurversterking.

Spoor 1: De aanpak Boeren voor Natuur wordt gekenmerkt door:

- De vorm van de afspraken over natuur en landschap: een eeuwigdurend erf-dienstbaarheidscontract. Dat is een privaatrechtelijke afspraak over beheer van landschapselementen op een bepaald stuk grond;
- De wijze van financiering van eeuwigdurend beheer: storting van de grondprijs vermenigvuldigd met de oppervlakte onder erf-dienstbaarheidscontracten in een gebiedsfonds;
- Het betalingsniveau: gekoppeld aan de grondprijs op basis van een rendementsuitkering uit het gebiedsfonds.

Spoor2: Het bevorderen van grondmobiliteit en structuurversterking (van zowel landschap als landbouw) wordt gekenmerkt door het uitkopen van een bedrijf en het doorverkopen aan boeren die deelnemen aan het experiment Boeren voor Natuur, alsmede een vrijwillige kavelruil, waaraan ook andere boeren (die geen grond kopen) kunnen deelnemen.

Het tweede spoor is aanvullend op het eerste. Het eerste spoor kan zonder het tweede, maar het tweede niet zonder het eerste. Aan het einde van het experiment Boeren voor natuur, is bij een positieve evaluatie voorzien in opschaling tot de gehele pilotgebieden van in totaal 6000 ha (spoor 3).

D. Uitvoeringsorganisatie

De projectgroep stelt voor de uitvoering van het uitvoeringsplan gedurende de proeftuinperiode te coördineren, met het mandaat van de Streekcommissie Reconstructie Noordoost Twente. Er zal een nieuwe trekker uit de streek (uit de geleidingen van de Groene Alliantie of ALNOT) worden gezocht voor de uitvoeringsfase zoals voorafgaande aan de planvormingsfase al was afgesproken.

Aandachtspunten voor bestuurders

- **Scepsis:** De afwezigheid van passend instrumentarium voor instandhouding en versterking van het waardevolle cultuurlandschap heeft onder boeren in Noordoost Twente tot scepsis geleid over de kansen voor de ontwikkeling van een bedrijfseconomisch te rechtvaardigen landschapstak. De scepsis over de kansen dient niet te worden geïnterpreteerd als een afwijzing van een landschapstak, want het karakteristieke Twentse landschap is veel boeren heel dierbaar.
- **Dienst:** Landschapsbeheer is een dienst dat niet meer uit de opbrengsten van de voedselproductie betaald kan worden. Voor deze dienst dient een marktconforme betaling te komen.
- **Duidelijkheid:** Bestuurders dienen ondubbelzinnig te zijn over hun ambitie om landbouw en landschap te verweven en daar passend instrumentarium voor te ontwikkelen.
- **Lange termijn zekerheid:** Boeren willen lange termijn zekerheid om de strategische keuze voor landschapsbeheer als ontwikkelingsrichting te rechtvaardigen. Overigens is die zekerheid ook voor bestuurders belangrijk vanwege de cultuurhistorische en ecologische waarden die op het spel staan. Bovendien is het cultuurlandschap een belangrijke bron van inkomsten voor bijvoorbeeld de recreatiesector.
- **Integratie van instrumenten:** Een boer legt pas nieuwe elementen aan als er een goede regeling is voor de instandhouding van bestaande elementen. Integratie van instrumenten voor aanleg en beheer zijn daarom noodzakelijk.
- **Planologische schade:** Boeren zijn bevreesd voor planologische schade die de continuïteit van het bedrijf in gevaar kan brengen. Een erfdienstbaarheid is een privaatrechtelijke overeenkomst, die in principe een publiekrechtelijk instrument overbodig maakt. Lokale bestuurders zouden voor de groen-blauwe dooradering de agrarische eindbestemming moeten handhaven. Een afspraak daarover kan in een convenant worden vastgelegd. Verder zijn in verschillende wetten en verordeningen van provincie en rijk clausules nodig die mogelijke nadelen van groen-blauwe dooradering voor boeren verminderen.
- **Samenhang en samenwerking:** Om de omgevingskwaliteit op gebiedsniveau te versterken moet de onderlinge samenwerking tussen overheden en bedrijven worden versterkt.

1 Probleemstelling

Aanleiding

Karakteristiek voor het Twentse landschap zijn de grote hoogteverschillen, het daarvan afgeleide stelsel van bronnen en stromende beken, en het (deels) door houtwallen en singels gemarkeerde verkavelingspatroon. Want boeren brachten op kavel- en perceelsscheidingen en langs beekjes uiteenlopende vormen van beplanting aan voor de leverantie van brandhout, geriefhout en voor veekering (in de vorm van hakhout en heggen) en voor timmerhout (overstaanders). De houtopstanden zijn beeldbepalend en leiden ertoe dat men - zich door het landschap bewegend - voortdurend van de ene omsloten ruimte in de andere beland. Dit maakt het landschap gevarieerd, spannend en daarmee aantrekkelijk. Noordoost Twente is aangewezen als Waardevol Cultuurlandschap.

Tweeledige problematiek

Al sinds de jaren zestig echter, gaat de kwaliteit van het landschap geleidelijk achteruit, doordat de beplantingselementen hun functie als houtleverancier voor het agrarische bedrijf hebben verloren. Ondanks planologische bescherming staan de houtwallen en singels onder druk, met name binnen huiskavels. Op de ene plek wordt een houtwal in een keer gerooid, op een andere plaats wordt hetzelfde effect geleidelijk bereikt door het verwijderen van de afrostering, in combinatie met het kappen van bomen en het verstoren van de bodem. Veel beplantingen zijn hierdoor sterk gedegradeerd en zullen - zonder een extra impuls om ze te behouden - na verloop van tijd verdwenen zijn. Voor de blauwe dooradering bestaat de degradatie eruit dat veel beeklopen in het verleden zijn rechtgetrokken en kleine loopjes, in combinatie met bronplekken zijn gedraineerd.

Het toekomstperspectief voor landbouw in de verweven gebieden staat onder druk omdat de bedrijven relatief kleinschalig zijn en door ontwikkelingen in het meststoffenbeleid die bedrijven dwingt te extensiveren. De verwachting is dat door de hervormingen van het zuivelbeleid de melkveehouderij in het gebied nog verder onder druk komt te staan. In deze context is het karakteristieke Twentse landschap een extra hinderpaal om dat het een negatief effect heeft op het economisch bedrijfsresultaat. Zo lopen de kosten voor de loonwerker op een bedrijf met veel landschapselementen wel twee keer zo hoog op als op een bedrijf met grote percelen zonder landschapselementen. Verder leidt schaduwwerking tot een vermindering van de gewasproductie.

Daarom is het nodig het perspectief van de landbouw te verbeteren. De ontwikkeling van landschapsonderhoud als een economische tak is hierbij een optie.

Gebiedsgerichtbeleid en reconstructie Noordoost Twente

In 1996 zijn het gebiedsperspectief Noordoost Twente twee doelstellingen geformuleerd:

- Behoud van het waardevolle cultuurlandschap;
- Versterking van duurzame landbouw als drager van het cultuurlandschap.

De uitvoeringspraktijk van de afgelopen jaren leerde dat huidig instrumentarium ontoereikend was en onvoldoende om het tij te keren. De situatie stagneerde omdat voedsel wordt beloond en landschapsonderhoud niet. Bovendien werd door ontwikkeling van regelgeving (bijvoorbeeld Meststoffenwet, natuurbeleid) verweving op

bedrijfsniveau nog minder aantrekkelijk. Kortom, landbouw en natuur en landschap zaten elkaar in de weg.

Momenteel wordt in het kader van de Reconstructie gewerkt aan een plan voor Noordoost Twente. In de concept zoneringsplan die nog wordt aangepast is 26,3% van het landelijk gebied aangewezen als 'landbouwontwikkelingsgebied'. 42,4% als 'verwevingsgebied' en 31,3% als 'extensiveringsgebied'. Kortom, relatief een groot gebied waar functies gecombineerd worden. In delen van de extensiverings- en verwevingszone in Noordoost Twente zijn landschap en andere functies nevenschikt aan voedselproductie. Landbouw kan hier een grote rol spelen als voedselproducent naast producent van natuur, landschap en overige plattelandsdiensten. Hiervoor is wel een transitie nodig, waarvoor de voorwaarden eerst gecreëerd moeten worden. Om de gewenste ontwikkelingen in delen van de extensiverings- en verwevingszone te realiseren door middel van verbreding van de bedrijfsontwikkeling is passend instrumentarium nodig.

Proeftuin Kwaliteitsimpuls Landschap Noordoost Twente

De roep om passend instrumentarium in het gebied kan met de proeftuin kwaliteitsimpuls landschap worden ingevuld.

Doelstelling van de Kwaliteitsimpuls Landschap (zoals verwoord in de nota Natuur voor Mensen Mensen voor Natuur) is het versterken van de groenblauwe dooradering. Voor Noordoost Twente betekent dit: behoud en versterking van het waardevol cultuurlandschap én versterking van een duurzame landbouw als drager van het cultuurlandschap (zie gebiedsperspectief Noordoost Twente).

Van belang voor de kwaliteitsimpuls is verder dat in Noordoost Twente een belangrijk oppervlak (deels nog te ontwikkelen) EHS ligt. Het gebruik en beheer van een groot deel van de gronden binnen en buiten de EHS is nauw met elkaar verbonden. Daarom is het uitgangspunt van de Kwaliteitsimpuls Landschap in Noordoost Twente dat de ontwikkeling en het beheer van de EHS, de ontwikkeling en het beheer van het landschap buiten de EHS en de ontwikkeling van duurzame meer grondgebonden landbouw als drager van natuur en landschap, niet gescheiden van elkaar opgepakt te worden, maar in samenhang. Meervoudig grondgebruik is een sleutelwoord.

De proeftuin kwaliteitsimpuls landschap is opgezet om op een aantal landbouwbedrijven te experimenteren met nieuwe manieren om natuur en landschapsdoelen te realiseren, en daarmee ook bij te dragen aan de recreatieve attractiviteit van Noordoost Twente. De resultaten van de planvorming voor de proeftuin geven een beeld van de investeringen die hiervoor gedaan moeten worden, van het draagvlak bij de boeren voor versterking van de groen-blauwe dooradering, en van de organisatie die nodig is om de verbrede doelstelling daadwerkelijk in te vullen. De proeftuin Noordoost Twente is daarmee ook relevant voor het opstellen van adequate reconstructieplannen voor het gebied.

Onderzoeksvragen

Om een uitvoeringsplan voor de proeftuin kwaliteitsimpuls landschap Noordoost Twente voor 2002-2003 op te kunnen opstellen zijn de volgende vier vragen onderzocht.

- Hoe ziet, gezien vanuit de cultuurhistorische en landschapsecologische invalshoek, de gewenste landschapskwaliteit er in Noordoost Twente uit? Deze vraag speelt op gebiedsniveau (landschapstypen met hun eigen verkavelingspatronen) en op elementniveau (karakteristieke landschapselementen).

- Hoe kan de ontwikkeling en het beheer van de gewenste landschapskwaliteit geïntegreerd worden in de agrarische bedrijfsvoering? Belangrijke vraag hierbij is: onder welke voorwaarden (geld, grond, ontwikkelingskansen) zijn boeren bereid en in staat de gewenste landschapsdiensten te leveren?
- Welk instrumentarium is nodig om de ontwikkeling en het duurzaam beheer van het landschap in het kader van de agrarische bedrijfsvoering te stimuleren? In hoeverre is bestaand instrumentarium toereikend en toe te passen binnen een integrale aanpak? Of is het nodig om nieuw instrumentarium te ontwikkelen?
- Hoe ziet de optimale uitvoeringsorganisatie van de proeftuin landschap er in Noordoost Twente uit? Vele partijen hebben belang bij behoud en beheer van het agrarische cultuurlandschap. Welke partijen dienen betrokken te zijn bij de uitvoering en hoe kunnen ze samenwerken?

2 Proces in de planvormingsfase _____

Dit hoofdstuk beschrijft de totstandkoming van het onderzoeksrapport en het uitvoeringsplan.

2.1 Bestuurlijke inkadering

De projectgroep is in november 2001 samengesteld met het kernteam gebiedsgericht-beleid Noordoost Twente als klankbordgroep en de stuurgroep gebiedsgerichtbeleid Noordoost Twente als bestuurlijk kader. Het kernteam en de stuurgroep zijn opgeheven bij de start van de reconstructie Noordoost Twente. Sindsdien is de streek-commissie reconstructie Noordoost Twente het bestuurlijke kader waaronder de projectgroep heeft gewerkt.

2.2 Samenstelling van de projectgroep

Om onderzoek te doen en een uitvoeringsplan voor de proeftuin in Noordoost Twente voor te bereiden, is een projectgroep in het leven geroepen waarin de volgende organisaties en personen waren vertegenwoordigd.

Tabel 2.1 Organisaties en personen in de projectgroep

Organisaties	personen
Stichting Agrarisch Landschap Noordoost Twente (ALNOT)	Siny Poppink, Henk Geerdink en Hans Roeleveld
Gewestelijke Land-en Tuinbouw Organisatie (GLTO)	Anne Bart Zwierstra
Staatsbosbeheer (SBB)	Fons Eysink
Natuurmonumenten (NM)	Menno Huge
Landschap Overijssel (LO)	Gerard Derkman
Waterschap Regge en Dinkel (WRD)	Karel Hesselink
Gebiedsgericht beleid Noordoost Twente	Marcel Nolten
Gemeenten en Landschapzorgsysteem	Harry Meijerink
Provincie Overijssel	Gerrit Valkeman
Alterra	Anton Stortelder
Centrum voor Landbouw en Milieu (CLM)	Gerwin Verschuur

Het Centrum voor Landbouw en Milieu de planvormingsfase gecoördineerd.

Werkzaamheden van de projectgroep

De projectgroep werkte in de planvormingsfase volgens een vooropgesteld werkplan zeventien onderwerpen door, leidend tot dit onderzoeksrapport en een uitvoeringsplan. De onderstaande tabel geeft het overzicht (zie tabel 2.2).

Tabel 2.2 Deelresultaten en eindresultaten van de projectgroep

Nr	Deelresultaten 1	Deelresultaten 2	Eindresultaten
1			Werkplan planvormingsfase
2		Gewenste landschapskwaliteit	Onderzoeks- rapport
3		Integratie in de agrarische bedrijfsvoering	
4		Benodigd instrumentarium	
5		Organisatie van de uitvoering	
6		Begrenzing van de pilotgebieden	
7	Ambities landschap	Ambities met betrekking tot verweving	
8	Ambities landbouw	van landbouw en landschap	
9	Landschapzorgsysteem		Uitvoeringsplan Proeftuin Landschap Noordoost Twente
10	Boeren voor Natuur in Twente	Benodigd instrumentarium om de ambities te realiseren	
11	Grondmobiliteit en Structuurversterking		
12	Afspraken tussen boeren en terreinbeheerders	Uitvoeringsorganisatie	
13	Organisatorische opzet		
14	Fondsvorming		
15	Afspraken met belangstellende boeren over uitvoering		
16	Draagvlak voor uitvoeringsplan		
17		Begroting voor instrumentarium en uitvoeringsorganisatie	

2.3 Gesprekken met boeren

Er zijn drie groepsbijeenkomsten gehouden met boeren uit de streek om de wensen en opvattingen te peilen. Aansluitend is door het LEI, CLM en Alterra met tien boeren een keukentafelgesprek gevoerd om de wensen op bedrijfsniveau scherp te krijgen. Een tweede doel van deze individuele gesprekken was om te peilen of de boer zelf ook zou willen deelnemen aan een experiment. Er is een lijst opgesteld van belangstellende boeren. Met de deelnemende boeren aan de keukentafelgesprekken en enkele landbouwbestuurders uit Twente is tenslotte een bijeenkomst gehouden waarin de wensen en opvattingen van de keukentafelgesprekken werden teruggekoppeld en de discussie op onderdelen werd verdiept.

De projectgroep koos op basis van eigen onderzoek, gesprekken met boeren en externe adviezen voor de aanpak 'Boeren voor Natuur'. Op dat punt aangekomen besloot de projectgroep om eerst een plan uit te werken, daarvoor instemming van LNV te zoeken en vervolgens afspraken te maken met belangstellende boeren te maken over de uitvoering. Een geplande bijeenkomst met maatschappelijke organisaties, grondeigenaren, bewoners en recreatie-ondernemers werd om dezelfde reden uitgesteld.

2.4 Extern advies

Alterra, LEI, Centrum voor Landbouw en Milieu (CLM) en Stichting Stimuland Overijssel hebben de projectgroep geadviseerd op de volgende onderdelen.

Tabel 2.3 Adviesonderwerpen en organisaties

Adviesonderwerpen	Organisatie
Analyse van het beleidsarrangement	Alterra
Gewenste landschapskwaliteit op element- en structuurniveau	Alterra
Financiële doorrekening	LEI
Subsidieregeling (Agrarisch) Natuurbeheer (SN en SAN)	CLM
Ruimtelijk ordeningsbeleid	CLM
Mest en mineralenbeleid	CLM
Meekoppelingen	CLM
Instrument Grondmobiliteit en Structuurversterking	Stimuland

3 Gewenste landschapskwaliteit

De uitdaging is om het cultuurlandschap bestaande uit stuwwallen, overgangsgebieden, ontginningsgebieden en essen- en kampen te behouden en versterken.

Centrale vragen:

- *Wat is de ambitie op gebiedsniveau?*
- *Wat is de ambitie op elementniveau?*

3.1 Wat is de ambitie op gebiedsniveau?

Het Twentse landschap kent van oudsher een uitgesproken karakteristieke ordening van het landgebruik. In eerste instantie wordt deze bepaald door de hoogteligging (en daarmee door het water) en door de grondsoort.

De oudste cultuurlandschappen waren gelegen op de rijkere (deels natte) gronden. Eeuwenlang heeft de mens (met name de boer) hier op zijn omgeving ingespeeld, waarbij met beperkte technische middelen een duurzaam gemengd bedrijf werd gevoerd met een hoge mate van zelfvoorziening. Op de natte gronden werd een hooilandbeheer gevoerd op de drogere gronden akkerbouw. Op kavel- en perceelsscheidingen en langs beekjes werden uiteenlopende vormen van beplanting aangebracht voor de leverantie van brandhout, geriefhout en voor veekering (in de vorm van hakhout en heggen) en voor timmerhout (overstaanders). Dit leidde tot een besloten, sterk verweven landschap met een grote variatie aan streekeigen groenelementen. De ruimtelijke maat was verschillend: de beekdalen waren kleinschalig van opzet, terwijl de glooiende essen, hoewel vaak wel omsloten door houtwallen, grotere open ruimtes boden. De perceelvormen in dit oude landschap waren aangepast aan het natuurlijke verloop van waterlopen en bodemgrenzen en daardoor meestal niet recht.

Op de arme, zandige gronden (veld/heide) kon de boer zich tot ongeveer een eeuw geleden niet vestigen; deze werden gemeenschappelijk gebruikt voor beweiding (voornamelijk met schapen) en waren zeer open van karakter.

Ongeveer een eeuw geleden, kwam het gebruik van kunstmest in zwang en werden grote stukken heide in korte tijd ontgonnen. Dit gebeurde volgens strakke, rationele patronen. Doordat ook hier rond de nieuwe kavels beplanting werd aangebracht of spontaan ontstond, werd het landschap meer besloten.

Door de combinatie van enerzijds het wegvallen van de functie van de landschapselementen en anderzijds het streven naar grotere en rechte percelen in verband met de steeds verder gaande mechanisering, is een groot deel van de beplantingen (met name binnen de kavels) opgeruimd. De maat van het coulissenlandschap is hierdoor vergroot. Dit neemt niet weg dat, ondanks deze "verdunning", het streekeigen karakter nog grotendeels overeind is gebleven. Op sommige plaatsen echter is de uitkleding van het oude cultuurlandschap zover voortgeschreden dat het principe van beslotenheid is doorbroken. Met name voor beplantingselementen binnen de kavel gaat de aftakeling van singels en houtwallen gestaag verder. Daarnaast zijn er weinig financiële prikkels om de resterende beplantingen op traditionele wijze te onderhouden.

De ambitie voor de proeftuin op gebiedsniveau

De ambitie is om de streekeigen landschappelijke samenhang in stand te houden en te versterken. Het streven is 10% landschapselementen waarvan 5% bestaand en 5% nieuw. De ontwerpcriteria op gebiedsniveau zijn:

- de nog aanwezige landschapselementen intact laten en onderhouden;
- gedegradeerde beplantingen herstellen, met name waar deze sterk bijdragen aan de identiteit van het gebied (ecologische en/of visuele landschappelijke samenhang);
- de samenhang in de beeklopen herstellen (bovenloop-benedenloop (ontstuwen, toelaten van meandering, meer water vasthouden en daarmee geleidelijker afvoeren));
- de aanleg van een samenhangend netwerk van nieuwe groenstructuren en daaraan gekoppeld onverharde paden zodanig bevorderen dat deze bijdragen aan het streekeigen karakter (aansluitend bij 21 cultuurhistorisch bepaalde landschapselementen die voor de verschillende landschapstypen binnen de proeftuin zijn geïdentificeerd) en de toegankelijkheid van het gebied voor recreatie;

3.2 Wat is de ambitie op elementniveau?

In bijlage 1 is de gewenste landschapskwaliteit nader omschreven, op basis van cultuurhistorische, ecologisch en visueel-ruimtelijke aspecten. Het waardevolle cultuur-landschap bestaat uit vier landschapstypen: stuwwallen, overgangsgebieden, ontginningsgebieden, essen- en kampen (waarin beekdalen zijn geïntegreerd). Binnen deze landschapstypen zijn in totaal vijftien streekeigen groene landschapselementen (waaronder onverharde paden) en zes streekeigen blauwe landschapselementen geïdentificeerd. Voor ieder van de vier landschapstypen in het gebied is aangegeven welke van deze elementen voorkomen en moeten worden versterkt.

De ambitie is om de streekeigen landschappelijke samenhang in stand te houden en te versterken in samenwerking met de boeren. Het streefbeeld op lange termijn is het landschap te dooraderen met deze karakteristieke groene en blauwe landschapselementen, zodat deze 10% van de cultuurgrond beslaan. De 10% ambitie geldt voor de combinatie van bestaande structuren en elementen samen met te herstellen zwaar afgetakelde elementen en aan te leggen nieuwe elementen. De bestaande structuren en elementen en de zwaar afgetakelde elementen hebben prioriteit vanwege de hoogste cultuurhistorische en ecologische kwaliteit.

3.2.1 Cultuurhistorische betekenis

Traditioneel werden de verschillende elementen op een eigen wijze beheerd. Aan de structuur van het element kan dit worden afgelezen (bijv. hakhout met overstaanders, beekbegeleidend elzenhakhout, geriefhoutbosjes enz.). Het voortzetten van het traditionele beheer leidt ertoe dat ook in de toekomst het historische ontstaan en beheer van deze elementen kan worden afgelezen.

3.2.2 Ecologische betekenis

Ecologische kwaliteit en duurzaamheid hangen nauw met elkaar samen. Door zeer langdurig hetzelfde beheer te voeren hebben de meeste oude landschapselementen een zeer grote biologische waarde. Uit onderzoek is bijvoorbeeld gebleken dat echte bosplanten als Bosanemoon, Dalkruid en Salomonszegel uitsluitend voorkomen op wallen

die ouder zijn dan 150 jaar. Ook het aantal paddestoelen en bodemorganismen is op oude wallen veel groter. Dit houdt dus in dat zowel ouderdom als een duurzaam beheer een voorwaarde zijn voor een hoge kwaliteit. Ook de ecologische indicatiewaarde (wat kan ik aflezen aan de organismen over water en bodem) is van oudere elementen veel groter dan van jongere. In het algemeen gaan cultuur-historische en ecologische kwaliteit samen op. De kwaliteit van nieuwe landschapselementen valt de eerste 100 jaar tegen, met name op drogere standplaatsen; op natte plekken (langs beken en sloten en op kwelplekken) verloopt dit veel sneller. De kwaliteit van nieuwe elementen is groter naarmate de plekken die hiervoor beschikbaar komen meer afwijken van de gemiddelde omstandigheden (bijv. op relatief natte of droge plekken en op steilranden).

Een verschijnsel van de laatste decennia is het verruigen van de ondergroei van de landschappelijke beplantingen, vooral veroorzaakt door inwaaien van meststoffen. Hierbij worden een of enkele soorten (Brandnetel, Braam, grassen) dominant ten koste van meer karakteristieke soorten.

3.2.3 Visueel-ruimtelijke betekenis

Visueel-ruimtelijk kan een nieuw landschapselement wel in korte tijd een belangrijke functie vervullen, met name daar waar landschappelijk te grote (voor het desbetreffende landschap niet karakteristieke) open ruimten zijn ontstaan.

Voor nieuwe elementen is het geenszins noodzakelijk om een traditionele beheersvorm te voeren. Tal van nieuwe "economische" functies zijn denkbaar, waarbij het aan de eigenaar is hiervoor een invulling te vinden. Voorbeelden zijn: energiewinning, gebruik als draaihout, hakhout ten behoeve van paddestoelenteelt, alternatieve bouwmaterialen enz. Voor een aantal bedrijven kunnen nieuwe functies een duurzaam beheer bevorderen.

De ambitie op elementniveau

De ontwerpcriteria op elementniveau zijn:

- behouden en herstellen van de oude, onvervangbare houtwallen en singels, alsook beeklopen;
- continueren en versterken van het traditionele beheer in de bestaande elementen;
- tegengaan van verruiging door buffering met een strook grond en/of door een aangepast randenbeheer. Dat randenbeheer bestaat uit bewuste verschraling gedurende een aantal jaren (niet bemesten, maaien en afvoeren), daarna uitrastering en regelmatige verwijdering van bosvormers (opschietende bomen). Het resultaat is een zone met opgaande kruiden in afwisseling met laag struweel tegen een als zodanig herkenbare houtwal. Deze vorm van randenbeheer valt onder de definitie van 'agrarisch gebruik';
- zo mogelijk beheren van nieuwe elementen met gebruikmaking van nieuwe functies (bijv. energiewinning);

Landschappelijke samenhang

Het netwerk dat gevormd wordt is een netwerk op regionaal niveau, vergelijkbaar met het streekplanniveau, terwijl het feitelijke netwerk veel concreter is en wordt gevormd door de combinatie van bestaande groen-blaue elementen (1 t/m 21) en nieuwe daaraan toe te voegen elementen. Om zoekgebieden te identificeren heeft Alterra een aanpak uitgewerkt bestaande uit de volgende stappen (M. van den Top e.a. 2002)

- Beschrijving van verhouding van bedrijfstypen tot elkaar in een modelmatige ruimte;
- Positionering van bedrijven in een modelstroomgebied;

- Conclusies met betrekking tot een globale verdeling van bedrijfstypen in Noord-oost Twente;
- Aansluiting bij het streekplanniveau door middel van een groen-blaauwe basiskaart.

De vier Twentse landschapstypen zijn te projecteren op de groen-blaauwe basiskaart door middel van de volgende matrix:

Twentse landschapstypen	Posities in groen-blaauwe basiskaart			
	Bovenstrooms Robuust landschap	Middenstrooms Fragiel groen	Midden/benedenstrooms Fragiel en open	Benedenstrooms Rijk aan contrasten
Stuwwal	x			
Overgangsgebied		x		
Essen- en kampenlandschap		x	x	
Ontginningsgebied ¹			x	x

Ruimtelijke kwaliteit

De ruimtelijke kwaliteit zal door behoud en versterking van de groen-blaauwe dooradering op de volgende manieren kunnen verbeteren:

- Ecologische functies verbeteren (leeftgebied, broedgelegenheid, fourageer- en schuilfuncties, migratiefuncties);
- Hydrologische functies verbeteren (natuurlijkheid van watersysteem neemt toe, waterkwaliteit wordt verhoogd, zelfreinigend vermogen wordt weer vergroot, gebiedseigen water is voldoende);
- Stroomgebiedfuncties verbeteren (sterke afvoerpulsen vlakken worden voorkomen door veerkracht herstel, toename veiligheid in benedenstroomse gebieden, minder erosie risico's);
- Landschappelijke identiteit wordt vergroot;
- Recreatief-toeristische aantrekkelijkheid wordt vergroot;
- Positieve directe en indirecte economische effecten op andere sectoren (meer natuur, meer gebiedseigen water en grondwater, schoner water, enzovoort).

Ontwerpqualität

Binnen de zoekgebieden die schetsmatig zijn aangegeven (zie bijvoorbeeld Corporaal en Stortelder 2001) zullen boeren worden benaderd met de vraag wat zij kunnen en willen. Uitgangspunt voor de ontwerpqualität is wat de boer zelf wenselijk acht en passend vindt bij de streek waarin hij zit. En hij bepaalt de kwaliteit vooral door de door hem gekozen ligging, vormgeving en beheer. Maar de boer krijgt wel advies van deskundigen (bijvoorbeeld een landschapsarchitect). De ontwerpqualität wordt dus niet verzekerd door een masterplan of iets dergelijks van de hand van een ruimtelijke planner of landschapsarchitect. De kwaliteit staat dus niet te voren vast als randvoorwaarde maar is het intrinsieke resultaat van ondernemersactiviteit, zoals dat in het verleden heel gebruikelijk was.

¹ In alle posities in een stroomgebied komen ontginningsgebieden voor, immers ooit is de basis van het huidige Twentse landschap gelegd door overal bossen te kappen, maar de zwaartepunten liggen als aangegeven in de tabel.

4 Integratie van landschap in de agrarische bedrijfsvoering

De uitdaging is om de doelen, in termen van gewenste landschapskwaliteit en duurzame landbouw, te realiseren door de rol van de landbouw als drager van het cultuurlandschap te behouden en verder te ontwikkelen. Landschapsbeheer moet voor boeren een interessante neven-tak worden.

Centrale vragen bij het uitwerken hiervan zijn:

- *Hoe kan de schaarse ruimte in Noordoost Twente zodanig worden gebruikt dat zij bijdraagt aan diverse doelstellingen: duurzame landbouw, hoge ecologische en cultuurhistorische kwaliteit, attractieve woon- en recreatieomgeving?*
- *Wat betekent dit voor de landbouwbedrijfsvoering. Hoe kan het beheer van landschap en natuur worden geïntegreerd in de bedrijfsstrategie van de landbouwbedrijven? Onder welke juridische en economische voorwaarden zijn boeren hiertoe bereid en in staat?*

4.1 Gebruik van schaarse ruimte op gebiedsniveau

In de reconstructie zal in zijn volle omvang de vraag aan de orde komen hoe de schaarse ruimte in Noordoost Twente te benutten en te sturen. In het kader van de proeftuin landschap gaat het om het creëren van voorwaarden voor functiecombinatie van landbouw met natuur en landschap, toegespitst op drie aandachtspunten:

1. Voorwaarden stellen aan bedrijfsontwikkeling in verwevings- en extensiveringsgebieden. Het zogenaamde plankgas boeren pas ontmoedigen als er passend instrumentarium is om verbreding te stimuleren, want anders zet je de landbouwontwikkeling in deze zones op slot. Het risico daarvan is dat meer bedrijven dan nodig afbouwen, en daarmee de kans missen op verbreding. Eventueel grondgebonden landbouw in bestemmingsplan opnemen (voor nieuwe bedrijven) of bepalingen om uitbreiding van boomteelt te stoppen.
2. Stimulering van landschapsbeheer, herstel van zwaar afgetakelde elementen en aanleg van nieuwe groene en blauwe structuren en onverharde paden. Ruimte geven voor een bedrijfsbenadering binnen een gebiedszonering, waaronder ook de (begrensde) EHS kan vallen. De zonering kan bestaan uit een gradiënt van natuurgebied, via agrarisch cultuurlandschap naar grootschalige productielandbouw.
3. Samenwerking tussen boeren en terreinbeheerders, waterschap, drinkwatermaatschappij, recreatie en toerismesector, bedrijven en particulieren stimuleren. Hierdoor worden initiatieven van boeren (individueel of als groep) met geld, grond of menskracht ondersteund. In de proeftuinambitie ligt het accent op versterking van de samenwerking tussen boeren en terreinbeheerders en waterschap. Er zijn tussen deze actoren echter moeilijk afspraken te maken voor Noordoost Twente als geheel. De wensen met betrekking tot de landschappelijke kwaliteit en de eigendomsverhoudingen zijn per deelgebied te verschillend. De bereidheid is wel groot

om in de uitvoeringsfase van de proeftuin samen te werken in concrete projecten met bedrijven of groepen van bedrijven.

4.2 Voorwaarden voor integratie van landschap in de bedrijfsvoering

Boeren in Noordoost Twente zijn in staat en bereid om de groen-blauwe dooradering een kwaliteitsimpuls te geven als landschapsbeheer bedrijfseconomisch een aantrekkelijke neventak is. Dan ontstaan er ook kansen voor herstel van afgetakelde landschapselementen en aanleg van nieuwe. Landschapsbeheer als neventak moet wel gecombineerd kunnen blijven worden met de hoofdtak voedselproductie, en in dat kader stellen boeren aanvullende voorwaarden.

4.2.1 Betalingsniveau voor landschap verhogen

Voor boeren is het uitgangspunt dat landschapsonderhoud een groene dienst is waarvoor marktconform dient te worden betaald. Boeren kunnen door de toenemende efficiëntie in de voedselproductie geen aantrekkelijk landschap als nevenproduct meer produceren. De prijs voor landbouwproducten zijn daarvoor te laag en de kosten voor landschapsbeheer te hoog. Op dit moment is op basis van Europese regelgeving de betaling voor groene diensten aan de landbouw gerelateerd. Betalingsniveau's voor landschapsbeheer dienen te worden afgeleid van inkomstenderivingen in de landbouw.²

Een marktconforme betaling voor landschapsbeheer bestaat uit drie componenten die elk worden uitgewerkt:

1. Onderhoud (factoren arbeid en kapitaal)
2. Betaling voor de factor grond onder het element
3. Opbrengstverliezen door schaduwwerking van overstaanders

Bedrijven met een zeer ongunstige landschapsstructuur worden apart besproken.

Onderhoud

De huidige betaling (in SAN) voor onderhoud aan een houtwal is €595 per hectare per jaar uitgaande van een houtwal met een bedekking van meer dan 90%. In de berekening is rekening gehouden met de factor arbeid en de factor kapitaal. Volgens boeren in Twente is deze vergoeding onvoldoende om eens per tien jaar een professioneel bedrijf in te huren die voor CAO loon de benodigde werkzaamheden uitvoert. Als het landschapsbeheer niet past in de arbeidsfilm van de boer moet dat te allen tijde kunnen. Een quick scan van de berekeningen door het LEI geeft aan dat zowel de factor arbeid maar vooral de machinekosten (factor kapitaal) te laag ingeschat zijn. Er is nader onderzoek nodig om tot betere bedragen te komen. Op de korte termijn is €595 per ha/jaar voor de factor arbeid en kapitaal het uitgangspunt.

Betaling voor de factor grond

In SAN wordt de factor grond niet betaald. De achtergrond daarvan is waarschijnlijk dat er van uit wordt gegaan dat bestaande elementen planologisch zijn beschermd en derhalve niet opgeruimd mogen worden. Echter, voor herstel van zwaar afgetakelde en

² Er valt in het kader van handelsverstorende steun aan de landbouw en onderhandelingen over vermindering daarvan in de wereldhandelsorganisatie (WTO) wat voor te zeggen om het betalingsniveau te ontkoppelen van de landbouw. Nieuwe grondslagen voor de betaling van groene diensten zullen eerst binnen de EU en vervolgens wellicht ook in WTO-verband geaccepteerd moeten worden.

aanleg van nieuwe elementen gaat die aanname niet op. Maar ook voor bestaande elementen is het een twijfelachtig uitgangspunt, want daarmee worden boeren doelbewust inkomsten onthouden. Boeren in Twente vinden dat de grond onder het element wel betaald zou moeten worden. De grondslag zou de gemiddelde marktwaarde in het gebied moeten zijn, geschat op €45.000 per hectare. De kosten voor de factor grond worden berekend tegen een berekende rente van 2% (LEI norm) per jaar. Dat betekent €900 per hectare landschapselementen per jaar voor de factor grond. Je zou de factor grond zowel voor oude als voor nieuwe elementen moeten betalen omdat je anders nieuwe elementen financieel bevoorreedt terwijl ze ecologisch van veel minder waarde zijn. Je riskeert dan dat boeren oude elementen opruimen omdat nieuwe elementen beter betaald worden. Kortom, er zou €900 betaald moeten worden voor de factor grond onder de landschapselementen.

Schaduwwerking van overstaanders

Door de schaduwwerking van overstaanders wordt gewasopbrengst gemist. De effecten zijn afhankelijk van de windrichting van de wal. Volgens schattingen van boeren in het gebied bedraagt aan de noordzijde van een wal de schaduwwerking ongeveer 10 meter, aan de west- en oost-zijde is de schaduwwerking ongeveer 5 meter en aan de zuidzijde is er in de regel nauwelijks schaduwwerking. De opbrengstverliezen vormen een gradiënt vanaf de wal en worden voor deze schaduwstroken gemiddeld geschat op 50% van de normale opbrengst. Nader onderzoek naar opbrengstverliezen door schaduwwerking is gewenst. Voor een bedrijf met 1 hectare houtwal met overstaanders van in totaal 3000 meter lengte, met een gelijke verdeling op de windrichtingen, is er schaduwwerking op 3 ha (4x750x10 meter). De berekening is gebaseerd op een grasopbrengst van €1000 per hectare uitgaande van 8000 KVEM per ha en een voerprijs van € 0,125 per KVEM. Als de schaduwwerking allemaal binnen één bedrijf valt is het verlies € 1500 per hectare houtwal met overstaanders. (50% x 3ha x € 1000).

Wat moet je bieden?

Op basis van de bovenstaande berekeningen zou voor onderhoud, de factor grond en schaduwwerking een jaarlijkse betaling van € 2995 (595 + 900 + 1500) per hectare houtwal gerechtvaardigd zijn. Kortom, er zit een groot verschil tussen wat nu wordt geboden (maximaal € 595) en wat in Noordoost Twente gerechtvaardigd is (€ 2995): dat is vijf keer zoveel.

Wat je zou moeten bieden hangt af van wat de alternatieven zijn op de grond. Er zijn twee benaderingen mogelijk, een vergelijking met het saldo per koe per hectare of het rendement op de grondprijs. Het saldo voor melkveehouderij in zandgebieden is € 2169 per koe vermenigvuldigd met het gemiddelde van 1,68 koeien per hectare is € 3644 (LEI statistieken 1999/2000). Een melkveehouder zal daarvan netto minder overhouden van de € 2995 voor het landschap omdat de toegerekende kosten voor een saldoberekening voor melk hoger zijn dan voor landschap. Een benadering op basis van saldovergelijking heeft een korte tijdshorizon. Op de langere termijn neemt een melkveehouder strategische beslissingen op basis van het rendement op zijn grond, want daaraan relateert het hij zijn toekomstige inkomensverwachtingen. Voor duurzaam beheerde landschapselementen is het de grondprijs dus een goed uitgangspunt. Uitgaande van een grondprijs van €45.000 en een betaald rendement van 5% is € 2250 een redelijke jaarlijkse betaling, mits waardevast.

Zeer ongunstige landschapstructuur

Een bedrijf met een zeer ongunstige landschapstructuur met grillige gevormde percelen of kleine percelen van 1 of 2 hectare in het huiskavel derven inkomsten door hogere bewerkingskosten op de grond direct naast het element. Want op percelen van 1 of 2 ha wordt zoveel tijd verloren met het keren dat het niet loont om zware werktuigen toe te passen die op grote percelen (van 6 ha en meer) efficiëntievoordeel opleveren. Het

nadeel bestaat uit twee effecten: de benodigde tijd voor een bewerking is relatief groter op een klein perceel (door het relatief vaker keren), en het is economisch minder rendabel om grote machines te gebruiken op kleine percelen (zie bijlage 2). Op een perceel van 1 hectare betekent dat in het ongunstigste geval een verschil van € 712,50. Op een perceel van 2 hectare betekent dat in het ongunstigste geval een verschil van € 407/ha ten opzicht van een perceel van 6 hectare dat met zware machines bewerkt wordt. Kortom, houtwallen binnen huiskavels zijn economisch heel onaantrekkelijk. Voor bedrijven met een voor de landbouw zeer ongunstige landschapstructuur mogelijk zelfs de vraag gerechtvaardigd of ze als primair landbouwbedrijf nog wel toekomst hebben. Dergelijke bedrijven kunnen levensvatbaar blijven door het bedrijfssysteem er op in te richten de kwaliteit van de landschapselementen verder te vergroten en de landbouwactiviteiten daaraan ondergeschikt te maken. Hiervoor is het concept natuurgericht boeren ontwikkeld (volgens de visie Boeren voor Natuur). Een andere mogelijkheid voor deze bedrijven is om kleine en grillig gevormde percelen onder een zwaar beheerspakket in SAN te brengen.

4.2.2 Zekerheden op lange termijn

Eeuwigdurende zorg voor oude landschapselementen

De financiering van landschap dient zodanig geregeld te worden dat boeren met een landschapstak financiële zekerheid geboden wordt op de lange termijn. Een contractduur van zes jaar (zoals nu geregeld in Programma Beheer) geeft onvoldoende garanties. Een lange contractduur is voor de financiers tevens van belang om de geleidelijke ontwikkeling van de ecologische waarden van de groen-blaue dooradering te garanderen. 'Eeuwigdurende' zorg is vanuit ecologisch perspectief cruciaal voor versterking van groen-blaue dooradering. Voor zwaar afgetakelde en bestaande (oude) landschapselementen is herstel en eeuwigdurend beheer daarom het uitgangspunt. Eeuwigdurende betalingszekerheid is voor boeren en de overheid ideaal.

Het voor de eeuwigheid vastleggen van waardevolle landschapselementen is de insteek, maar dat laat onverlet dat er situaties kunnen ontstaan die nieuwe afwegingen noodzakelijk maken. Een voorbeeld: Het moet mogelijk zijn om een bestaand lijnvormig element te doorsteken als dat de bereikbaarheid van een (nieuw) perceel verbetert. Zo'n situatie kan zich bijvoorbeeld bij bedrijfsvergroting voordoen. Hiervoor is dan wel toestemming nodig.

Dat er voor oude elementen nauwelijks flexibiliteit is, heeft ecologisch en cultuur-historische redenen. De ecologische waarde van oude elementen valt op korte termijn niet te compenseren met nieuwe elementen. Maar dit neemt niet weg dat het zinvol is de aanleg van nieuwe elementen te stimuleren.

Flexibele voorwaarden voor nieuwe elementen

Flexibele voorwaarden voor nieuwe elementen zal de weerstand om nieuwe landschapselementen aan te leggen verminderen. Voor nieuwe elementen (aangelegd in het kader van de proeftuin landschap) die nog nauwelijks ecologische waarde hebben, zijn 'eeuwigdurende' afspraken niet nodig. Het moet mogelijk zijn om bijvoorbeeld bij bedrijfsvergroting nieuwe landschapselementen te verplaatsen. Hiervoor is wel een maximum termijn nodig.

Het moet mogelijk zijn om met nieuwe landschapselementen nieuwe functies te ontwikkelen zoals bijvoorbeeld de productie van grondstoffen voor energiewinning, paddestoelen op eikenstammen, vlechtwerk van hakhout. Voor de inkomsten uit hout zou een vrijstelling op de inkomstenbelasting logisch zijn zoals dat nu voor bosbouwbedrijven ook al geregeld is.

4.2.3 Ruimte scheppen voor structuurverbetering

Grondmobiliteit

De grondmobiliteit is in Noordoost Twente gering. De schaal van de bedrijfsvoering blijft daardoor achter bij landelijke ontwikkelingen. De kleinere schaal maakt de landbouw in Twente minder concurrerend. Dit kan op termijn de functie van de landbouw als drager van het cultuurlandschap ondermijnen. Op twee manieren: Doordat toch verdere schaalvergroting wordt doorgevoerd ten koste van de bestaande landschapselementen. Of doordat de landbouwbedrijven in het gebied niet langer levensvatbaar zijn. De grondmobiliteit kan worden vergroot met kavelruil in combinatie met het uitkopen van een bedrijf. Dat biedt mogelijkheden om zowel de landbouwstructuur als de structuur van de groen-blauwe dooradering te versterken (zie het instrument Grondmobiliteit en Structuurversterking).

Structuurverbetering kan ook indirect worden gerealiseerd via verhoging van het betalingsniveau voor landschapsbeheer (zie betalingsniveau). Bij die bedrijven die zich daarop willen toeleggen zal er dan vraag ontstaan naar grond met landschapselementen. Of door de vergoeding voor landschapsbeheer ontstaat er financiële ruimte om landbouwgrond aan te kopen voor extensivering van de hoofdtak.

Inrichtingskosten

Om aanleg van nieuwe landschapselementen aantrekkelijk te maken voor boeren dienen de inrichtingskosten voor aanleg van nieuwe elementen en de kosten voor herstel van zwaar afgetakelde elementen vergoed te worden.

4.2.4 Planologische en bureaucratische drempels verlagen

Planologische drempels

Harde planologische garanties kunnen wel voor korte termijn maar niet voor de lange termijn gegeven worden (zie bijlage 3). Het gaat hierbij om bestemmingen in het kader van de ruimtelijke ordeningen en daaraan gekoppelde regelingen. Gemeenten hebben bijvoorbeeld een kapverordening om de kap van houtopstanden te reguleren. Het is voor de landbouw van belang dat als de overheid betaling van onderhoud aan nieuwe houtwallen eenzijdig staakt, die houtwallen opgeruimd mogen worden en het rooien ervan niet wordt tegengehouden door een gemeentelijke verordening.³

Er zijn diverse landelijke en provinciale regelingen die te maken hebben met landschapsbeheer waarin uitzonderingsbepalingen opgenomen zouden kunnen worden, die het voor boeren minder bedreigend maken om een landschapstak op te zetten. Het kan niet uitgesloten worden dat een landschapsgericht bedrijf in de toekomst uit juridisch oogpunt 'last' krijgt van wettelijke regelingen van de regio, provincie, het rijk of zelfs de Europese Unie (bijv. Habitatrichtlijn). Langdurige contracten met het rijk verdienen daarom aanbeveling. Een oplossing kan zijn om de planologische bescherming privaatrechtelijk te regelen (bijvoorbeeld middels een erfdiensbaarheid) om daarmee publiekrechtelijke bescherming overbodig te maken. De mogelijke schaduwwerking van publiekrechtelijke bescherming wordt daarmee voorkomen.

Een andere oplossing kan zijn om de boeren een bonus te geven op het betalingsniveau, wat volgens Europese regelgeving mag tot een maximum van 20% van de kosten, om daarmee de weerstand onder boeren tegen planologische risico's te verlagen.

³ Voor nieuw aangelegde elementen zou in de kapverordening (in artikel 2) een uitzonderingsbepaling op de kapvergunningplicht toegevoegd kunnen worden met de volgende strekking: 'Voor houtopstanden die zijn aangeplant ter uitvoering van een overeenkomst in het kader van de proeftuin landschap Noordoost Twente of een daarop aansluitende overeenkomst, is tot zes jaar nadat die overeenkomst al dan niet voortijdig of al dan niet na verlenging, eenzijdig door de overheid is beëindigd geen kapvergunning vereist.'

Bureaucratische drempels

De bureaucratische procedures (aanvraag, beoordeling, goedkeuring en contractering, uitbetaling etc.) dienen eenvoudig en snel te doorlopen te kunnen worden.

De definitie van gewenste landschapstypes moet op lokaal niveau worden vastgesteld, zodat de lokale identiteit (streekeigen karakter) van aanwezige landschapselementen in stand blijft en zich verder kan ontwikkelen.

De eisen die gesteld worden aan het landschapsbeheer dienen op structuurniveau afgesproken te worden (en dus niet op het niveau van doelsoorten).

De contractering dient op regionaal niveau te worden uitgevoerd door mensen met kennis van het landschap en de volksaard.

4.3 Kansrijke meekoppelingen

De hoge landschappelijke kwaliteit van Noordoost Twente biedt allerlei mogelijkheden voor nevenactiviteiten zoals minicampings, ijs- / kaasbereiding en streekproducten.

De volgende tabel laat zien wat er in 1999 al aan verbrede landbouw was ontwikkeld in Noordoost Twente.

Tabel 4.1 Bedrijven met verbrede landbouw naar gemeente in 1999 (totaal)

	Denekamp	Losser	Oldenzaal	Ootmarsum + Tubbergen	Weerselo	Totaal
Aantallen	404	360	39	800	443	2046
Beheerslandbouw in relatienota	15	27	1	20	13	76
Ander natuurbeheer	6	7	1	6	7	27
Verwerking producten	3	2	0	0	4	9
Huisverkoop	6	6	1	10	7	30
Verblijfsaccommodatie	10	9	0	14	4	37
Ontvangst bezoekers	6	3	0	4	6	19
Verhuur recreatie goederen	1	3	0	4	2	10
Zorgtaken	2	2	1	1	1	7

Bron: LEI statistieken

Toegankelijkheid en recreatie

De kansen voor verbrede landbouw zijn mede afhankelijk van de toegankelijkheid van de bedrijven die nieuwe diensten aanbieden. In het kader van de proeftuin landschap kan de toegankelijkheid worden versterkt door de ontwikkeling van een samenhangend netwerk van onverharde paden in Noordoost Twente. Onverharde paden behoren tot de streekeigen landschapselementen (zie bijlage 1). Voorbeelden van initiatieven in deze richting zijn plannen voor een wandelpad over de oude trambaan van Oldenzaal – Denekamp, plannen van de gemeente Tubbergen samen met de aangrenzende Duitse gemeente Uelsen voor een wandelpad, de aanleg van een wandelpad aansluitend op een wandelroute in Vasse op een nieuw landgoed van Jos Heuvels. De proeftuin landschap kan dergelijke initiatieven versterken.

Kansen voor andere diensten

Voor sommige bedrijven biedt een landschapstak kansen om andere diensten te ontwikkelen, zoals zorglandbouw of blauwe diensten zoals waterwinning en waterberging.

5 Benodigd instrumentarium

Welk instrumentarium heb je nodig om de gewenste ontwikkeling tot stand te brengen?

Centrale vragen hierbij zijn:

- Is het huidige instrumentarium dat in Noordoost Twente gebruikt wordt voor inrichting en beheer van het landschap voldoende?
- Kan het huidige instrumentarium zodanig aangepast worden dat de hierboven genoemde knelpunten op gebieds- en bedrijfsniveau opgelost worden?
- Is nieuw instrumentarium nodig en welke mix van instrumenten moet je inzetten?

5.1 Evaluatie van huidig instrumentarium

Het huidige instrumentarium dat wordt ingezet om het landschap te behouden en te versterken is de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer, SGB, ROLO, gemeentesubsidies, waterschapsinstrumentarium, en ruimtelijke ordeningsinstrumentarium.

5.1.1 Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN)

Er is onder boeren in Noordoost Twente heel weinig belangstelling om deel te nemen aan de landschapspakketten van de SAN. Zelfs boeren die in het verleden deelnamen aan de RBON zien ervan om hun landschapselementen opnieuw onder contract te brengen. Het gebrek aan belangstelling is het gevolg van:

- Onvoldoende beloning voor het onderhoud van houtwallen. De vergoeding weegt niet op tegen de kosten van groot onderhoud dat tenminste elke twaalf jaar moet plaatsvinden;
- De economische schade wordt niet vergoed;
- Afstemming van de SAN met het Landschapzorgsysteem is niet vooraf geregeld, terwijl dat bij de RBON nog wel het geval was. Programma Beheer betekent wat dat betreft een achteruitgang voor landschapzorg in Noordoost Twente;
- Onvoldoende budget. Een verzoek tot deelname kan worden afgewezen wegens gebrek aan middelen. Dit maakt de aanvraag tot een loterij;
- Geografisch begrenzing. De regeling is bedoeld voor bedrijven in de Ecologische Hoofd Structuur. De 'ruime jas', maakt het mogelijk ook buiten de begrensde EHS mee te doen. In het landschapsplan is heel Noordoost Twente begrensd als ruime jas. Echter een bedrijf buiten de begrensde EHS heeft geen zekerheid dat deze ruime jas begrenzing op termijn niet verandert, waardoor groen-blaauwe structuren aldaar buiten de boot vallen;
- Beheersvoorschriften maken sturen op kwaliteit niet mogelijk. Algemeen gebruik van de landschapspakketten betekenen een verslechtering van de kwaliteit van het gevarieerde landschap in Noordoost Twente. Als de Twentse boer besluit het beheer toch op eigen wijze door te zetten riskeert hij een boete;
- Er zijn geen pakketten op de blauwe dooradering toegesneden zoals waterpartijen, sloten en beken;
- Vrees dat deelname aan SAN op termijn de landbouwkundige ontwikkeling van het bedrijf bedreigt. Bijvoorbeeld doordat de groene en blauwe structuren plano-

logisch worden beschermd, en daarna nieuwe beperkingen met betrekking tot bijvoorbeeld mest, ammoniak of stank oplevert. De perceelsregistratie laat zien dat die vrees gegrond is;

- De te korte contractduur. Het is risicovol om je voor een periode van zes jaar afhankelijk te maken van de overheid en investeringen te doen. Over zes jaar kan met nieuwe landsbestuurders de belangstelling voor landschap helemaal verdwenen zijn;
- De bureaucratische rompslomp staat in de beleving van de boeren niet in verhouding tot de vergoeding. Het aanvraagformulier is te complex, de procedure van toekenning duurt te lang waardoor een boer niet op tijd weet waar hij aan toe is, de betaling verloopt bovendien traag;
- De regeling is voor boeren en niet voor organisaties. Bijvoorbeeld het waterschap kan niet meedoen;
- De begeleiding bij het indienen van aanvragen is onvoldoende. Sinds DLG de begeleiding niet meer uitvoert is een vacuüm ontstaan. Agrarische natuurverenigingen proberen dat gat op te vullen zonder voldoende middelen (structureel).

5.1.2 Landschapzorgsysteem

Rijk, gemeenten, provincie, Landschap Overijssel en de landbouwsector (GLTO) werken al jaren samen in het Landschapzorgsysteem waarvoor de drie overheidsniveau's verschillende instrumenten inzetten: het Rijk (RBON, WCL, SGM, SGB) de provincie Overijssel (ROLO) en gemeenten (gemeentelijke landschapsgelden). Het betreft vooral het uitvoeren van achterstallig onderhoud aan karakteristieke elementen zoals houtwallen in het gebied die op basis van een planmatige en integrale aanpak worden opgeknapt. Gemeentecoördinatoren werken samen met Landschap Overijssel om een werkplan te maken dat vervolgens door een professionele onderhoudsploeg, aannemer of de boer zelf wordt uitgevoerd. De vergoeding is op basis van de werkelijke kosten. Er is onder boeren en particulieren in het gebied een groot draagvlak voor deelname. Dat blijkt onder andere uit de lange wachtlijst. Er kunnen ook nieuwe elementen worden aangelegd, maar daarvoor bestaat geen belangstelling onder boeren.

Tabel 5.1 Financieringsbronnen van het Landschapzorgsysteem

Rijk	4 ton	1/2	Steeds een andere regeling: RBON, WCL, SGM
Provincie	2 ton	1/4	ROLO
Gemeenten	2 ton	1/4	Gemeentegelden.

Zwakke punten van het Landschapzorgsysteem zijn:

- De economische schade van landschapselementen wordt niet vergoed;
- Niet geïntegreerd met SAN (zie bovenstaande beschrijving van de SAN). Hoewel wel een aanvraag wordt ingediend bij de SAN, is op voorhand niet te zeggen of die ook wordt gehonoreerd. Na het uitvoeren van achterstallig onderhoud, bestaat daardoor de kans dat het element naar verloop van tijd weer achteruitgaat;
- Blauwe dooradering valt buiten de boot;
- Onvoldoende budget om alle aanvragen te honoreren;
- Er worden weinig nieuwe elementen of structuren mee gerealiseerd.

Het Landschapzorgsysteem is een succes omdat:

- Het systeem is gestoeld op samenwerking tussen gemeenten;
- Het financieringsstromen bundelt;
- Het eerder een stimulerende dan een beperkende benadering kiest;
- Het een open benadering is zonder veel vastgelegde normen zoals in het Programma Beheer (maatwerk gericht op kwaliteit).;
- Het draagvlak heeft in het gebied (er is een wachtlijst);
- Het laagdrempelig is en de bureaucratie gering;

5.1.3 Waterschapsinstrumentarium

Het waterschap heeft alleen zeggenschap over waterlopen die op de legger staan. Het waterschap voert daar zelf het onderhoud uit. Met betrekking tot de oevers van de waterlopen geldt de Keur. De Keur legt beperkingen op aan het agrarisch gebruik. Veel beken staan niet op de legger van het waterschap en boeren zijn daartoe moeilijk te motiveren.

Zwakke punten van de Keur zijn:

- De keur is alleen sturend voor watergangen die op de legger staan. Maar een deel van het watersysteem staat op de legger;
- De Keur is alleen sturend binnen smalle stroken langs watergangen;
- De keur biedt verboden en is niet stimulerend;
- er wordt geen vergoeding gegeven.

Nieuw instrumentarium van het waterschap

In het Dinkeldal heeft het Waterschap een ander peilbeheer ingevoerd met hogere waterstanden. Er is aan boeren eenmalig 6 miljoen gulden betaald om schadeclaims van schade van retentiewater af te kopen. Er is niet voor een jaarlijkse betaling gekozen omdat daarmee het beeld zou kunnen ontstaan dat de nieuw inrichting van het beekstelsysteem niet goed is en de daaraan voorafgaande inrichting een verworven recht is. Het waterschap kent al vergoedingen voor waterberging, tegengaan van verdroging en natuurlijke beekinrichting.

Het waterschap is bereid om boeren in de waterparels (met doelstelling natuurlijke beekinrichting) een vlakdekkende vergoeding te geven voor vrije oeverafslag (5 tot 10 meter) om een natuurlijke meandering te krijgen. Een vlakdekkende vergoeding heeft alleen zin als er meer grondeigenaren langs de waterloop willen meewerken aan beekherstel, want alleen dan kan het hele watersysteem worden aangepakt.

5.1.4 Instrumentarium ruimtelijke ordening (RO)

Houtwallen en andere landschapselementen hebben in veel gevallen een planologische bescherming. Die bescherming verbiedt het rooien van houtopstanden, en houdt als het ware een verplichting in om de elementen te gedogen.

Zwakke punten van RO instrumentarium

Het biedt geen enkele garantie voor actief beheer van de elementen, zodat in de praktijk de ecologische waarde van de elementen daalt door het (te lang) uitblijven van onderhoud. Als onderhoud uitblijft zullen de elementen uiteindelijk verdwijnen.

5.2 Is verbetering van huidig instrumentarium mogelijk?

Kunnen de zwakke punten van het huidige instrumentarium verbeterd worden, of zodanig aangepast om de gewenste ontwikkelingen op gebieds- en bedrijfsniveau te stimuleren?

Allereerst wordt een schematisch overzicht gegeven van sterke en zwakke punten van het bestaande instrumentarium zoals hierboven in de tekst beschreven. Daarna volgen een aantal verbeteringen in de SAN en de SGB die noodzakelijk zijn om de doelstellingen in Noordoost Twente te kunnen realiseren. Tenslotte, volgt een voorlopige inschatting van de haalbaarheid van die verbeteringen op de korte termijn en een eindconclusie over de wenselijkheid van nieuw instrumentarium ten behoeve van de proeftuin in Noordoost Twente.

5.2.1 Schematisch overzicht

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van sterke en zwakke punten van het bestaande instrumentarium.

Tabel: Sterke en zwakke punten van bestaand instrumentarium

Voorwaarden	SAN	SGB/ ROLO/ Gemeente	Waterschap keur	Waterschap Vergoeding	Ruimtelijke ordening
Groene landschapskwaliteit op Gebiedsniveau	-	-	-	--	+/-
Blauwe landschapskwaliteit op gebiedsniveau	--	--	+	+	+
Landschapskwaliteit op elementniveau	-	+	--	--	--
Betalingsniveau	-	+	--	--	--
Ongunstige landschapsstructuur	--	--	--	--	--
Zekerheid op lange termijn	--	--	--	--	--
Flexibiliteit in beheer van nieuwe elementen	--	--	--	--	--
Grondmobiliteit	--	--	--	-	--
Inrichtingkosten	--	+	--	+	--
Planologische drempels	--	-	--	-	--
Bureaucratische drempels	--	+/-	-	+/-	-

5.2.2 Uitgangspunten voor goede aanpak

Een goede aanpak voor Noordoost Twente kan mogelijk één of verscheidene instrumenten omvatten die alleen of in zijn totaliteit een tweeledig doel dienen namelijk: behoud en versterking van de groen-blauwe dooradering en structuurversterking van de landbouw. Voor Noordoost Twente is het tweede doel essentieel om de landbouw als drager van het cultuurlandschap te behouden. Een goede aanpak moet op de volgende acht uitgangspunten goed scoren.

1. Betalingsniveau voor landschap verhogen

Het betalingsniveau moet zodanig zijn dat landschapsonderhoud een rendement per hectare heeft dat vergelijkbaar (of hoger) is met het rendement van voedselproductie. Dit is nodig om landschapsonderhoud aantrekkelijk te maken ten opzichte van voedselproductie en om het economisch perspectief van landbouwbedrijven in verwevingsgebieden te verbeteren.

2. Zekerheden op lange termijn

Een contractperiode van zes jaar betekent voor boeren onvoldoende zekerheid voor de betaling voor landschap op de lange termijn. Na elke contractperiode kan er immers een situatie ontstaan dat het contract niet wordt verlengd. De onzekerheid van een korte contractduur is ook voor de financier onwenselijk omdat het opbouwen van landschapskwaliteit (en met name ecologische waarden) zeer veel tijd vergt. De financier ziet de opbouw van landschapskwaliteit ook niet graag afgebroken omdat een boer het contract niet wenst te verlengen.

3. Aansluiten bij lokale initiatieven

Een uitvoeringsorganisatie in het gebied zoals dat is geregeld in het Landschapzorgsysteem heeft meer draagvlak dan een landelijke orgaan. LASER zou een deel van de uitvoerende taken moeten kunnen delegeren aan de gemeentecoördinatoren. Bovendien komt het streekeigen karakter van het landschap komt niet in de pakketten tot uitdrukking. Door aan te sluiten bij lokale initiatieven kan de kennis van streekeigen landschapselementen wel in de beheersovereenkomsten worden meegenomen.

4. Integratie van instrumenten voor onderhoud, aanleg en herstel

Herstel van zwaar afgetakelde elementen en aanleg van nieuwe landschapselementen is pas interessant als er (lange termijn) zekerheid is over de betaling voor het onderhoud van het landschap (zowel oud als nieuw). De parallel: Een boer koopt pas melkquotum bij als de melkprijs goed is. De aanpak moet daarom onderhoud, aanleg en herstel integreren. De huidige mix van instrumenten mist onderlinge samenhang. De instrumenten zouden op basis van een uitvoeringsplan op gebiedsniveau en bedrijfslandschapsplannen in samenhang ingezet moeten kunnen worden.

5. Planologische schade voorkomen

Veel Twentse boeren zijn zeer bevreesd voor planologische schade van groen-blauwe dooradering. Als de agrarische bestemming wordt verloren, verwachten zij (deels in de toekomst) allerlei beperkingen voor de agrarische bedrijfsvoering. Zij zien daarin een (potentiële) bedreiging voor de continuïteit van hun landbouwbedrijf. Via een erfdiensbaarheid worden privaatrechtelijk afspraken gemaakt, en kan de agrarische eindbestemming worden gehandhaafd. Afspraken met gemeenten en streekcommissie zijn nodig om de agrarische bestemming te behouden op grond met groene en blauwe structuren. Verder zijn in verschillende wetten en verordeningen van provincie en rijk clausules nodig die mogelijke nadelen van groen-blauwe dooradering voor boeren verminderen.

6. Samenhang en kwaliteit op gebiedsniveau

Binnen de SAN worden afspraken gemaakt op bedrijfsniveau. De afstemming op gebiedsniveau tussen bedrijven onderling of tussen verschillende overheden is onvoldoende. Om de omgevingskwaliteit op gebiedsniveau te versterken moet de onderlinge samenwerking tussen overheden en bedrijven worden versterkt.

7. Ruimte op de grondmarkt vergroten

De samenhang tussen landbouw en landschap wordt in het huidige instrumentarium onvoldoende onderkend. Landbouw is de belangrijkste drager van het cultuurlandschap in Twente. De landbouw staat voor de opgave te extensiveren (mestbeleid), grond af te staan aan de realisatie van de EHS en de groen-blauwe dooradering. De grondhonger is in Twente zo groot dat voor versterking van de groen-blauwe dooradering letterlijk ruimte geschapen moet worden. Met de proeftuin landschap als aankooptitel moet een bedrijf uitgekocht kunnen worden, om met de vrijkomende grond tegelijkertijd de landschapstructuur en de agrarische structuur te versterken.

8. Bureaucratie verminderen

Boeren zijn het liefste zo min mogelijk tijd kwijt met procedures van aanvragen, toekenning, monitoring, controle en uitbetaling. Lokale structuren zijn daarvoor het meest geschikt (zie het succes van het landschapzorgsysteem in Twente). De aanpak Boeren voor Natuur zou op termijn, indien succesvol, door lokale structuren (zoals het landschapzorgsysteem) ingezet moeten kunnen worden naast bestaan instrumentarium zoals ROLO en Programma Beheer. De huidige organisatie van Programma Beheer (de SAN inclusief) is te bureaucratisch: de aanvraag is te complex, de procedures duren te lang en de uitkomsten zijn onzeker.

5.2.3 Eindconclusie

Uitgaande van de bovengenoemde acht uitgangspunten moet de SAN ingrijpend aangepast worden willen deze regeling het in Noordoost Twente goed uitwerken. De ideale mix van instrumenten voor Noordoost Twente is de aanpak 'Boeren voor Natuur' aangevuld met een instrument dat grondmobiliteit en structuurversterking bevordert.

5.3 Nieuw instrumentarium

Er is een experiment met nieuw instrumentarium nodig. In Noordoost Twente zal een combinatie van 'Boeren voor Natuur' en 'Grondmobiliteit en Structuurversterking' waarschijnlijk wel succes hebben.

5.3.1 Boeren voor Natuur in Twente

In het Alterra-rapport 'Boeren voor Natuur' is een voorstel voor nieuw instrumentarium uitgewerkt (Stortelder, Schrijver e.a 2001). De aanpak Boeren voor Natuur wordt gekenmerkt door:

- De vorm van de afspraken over natuur en landschap: een eeuwigdurend erf-dienstbaarheidscontract. Dat is een privaatrechtelijke afspraak over beheer van landschapselementen op een bepaald stuk grond;

- De wijze van financiering van eeuwigdurend beheer: storting van de grondprijs vermenigvuldigd met de oppervlakte onder erfdiensbaarheidscontracten in een gebiedsfonds;
- Het betalingsniveau: gekoppeld aan de grondprijs op basis van een rendementsuitkering uit het gebiedsfonds.

De aanpak onderscheid drie verschillende bedrijfstypes waarvan er twee van belang zijn voor de groen-blaauwe dooradering namelijk het landschapsgerichte bedrijfstype en het natuurgerichte bedrijfstype. Deze bedrijfstypes verschillen in de mate waarin ze natuur- en landschapsdoelen nastreven en de agrarische bedrijfsvoering daarop wordt aangepast. Met een landschapsgericht bedrijf kan versterking en behoud van het landschap worden gerealiseerd zonder dat daarvoor de agrarische activiteiten veranderen. Met een natuurgericht bedrijf wordt natuur en landschap gerealiseerd en moet de agrarische bedrijfsvoering zich wel aanpassen. Het natuurgerichte bedrijf past daarom als overgang tussen de beschermde natuurgebieden en de landschapsgerichte bedrijven. Kortom, met deze twee bedrijfstypes kan de groen-blaauwe dooradering worden versterkt in samenhang met natuurgebieden in de begrensde EHS. Er zijn verschillen in aanpak tussen de twee bedrijfstypes.

De aanpak wordt op de *landschapsgerichte* bedrijven gekenmerkt door:

- Een hoog betalingsniveau voor natuur- en landschapselementen (grondprijs voor maximaal 10% van de bedrijfsoppervlakte) op basis van het rendement op de grondprijs;
- De betaling geldt voor de uitgerasterde oppervlakte natuur- en/of landschapselementen op basis van een bedrijfsnatuurplan of landschapsplan. De maximale gemiddelde uitrasteringsmaat op een bedrijf is 10 meter. Door regelmatig de boomvormers buiten de houtwal te verwijderen blijft de oude houtwal visueel zichtbaar;
- De maximale oppervlakte voor puntvormige elementen bedraagt 0,2ha (bijvoorbeeld boomgroepen, poelen of overhoeken);
- Aanleg, herstel van afgetakelde elementen en beheer van landschapselementen zijn in één plan verenigd;
- Afspraken met boeren worden op structuurniveau gemaakt. De boeren mogen in grote mate zelf bepalen hoe die structuren worden gerealiseerd. Op natuurgerichte bedrijven wordt met inrichtingsmaatregelen de juiste abiotische condities geschapen voor natuurontwikkeling;
- Storting van de grondprijs in een gebiedsfonds dat door een professionele organisatie wordt beheerd. Het rendement van het fonds (5%) wordt jaarlijkse uitbetaald. Extra rendementen worden gebruikt om de betaling waardevast te houden;
- De rijksoverheid en andere financiers zowel publiek als privaat kunnen bijdragen aan het fonds;
- Veiligstelling van landschappelijke structuren en elementen door een eeuwigdurend contract, in de vorm van een erfdiensbaarheid.

De aanpak wordt op de *natuurgerichte* bedrijven gekenmerkt door:

- Dezelfde regeling voor de landschapselementen als bij de landschapsgerichte bedrijven (ook voor maximaal 10% van de oppervlakte);
- Een vergoeding voor de overige 90% van de grond via het fonds die overeenkomt met het rendement van 50% van de grondprijs;
- De boer schakelt over naar een gesloten bedrijfsvoering (no-input).

Het natuurgerichte bedrijfstype is wel relevant voor Noordoost Twente en vooral in of aan de rand van de begrensde EHS. Het past mogelijk in de zonering die in de reconstructie wordt aangebracht. Maar aangezien het verder gaat dan versterking van de

groen-blauwe dooradering in de richting van natuurontwikkeling, valt het buiten het kader van de proeftuin kwaliteitsimpuls landschap.

De aanpak 'Boeren voor Natuur' vergeleken met de SAN levert de volgende fundamentele verschillen op:

Betalingsniveau: De SAN vergoedt de (jaarlijkse) kosten voor het onderhoud van de landschapselementen. Voor houtwallen bijvoorbeeld is dit bij een bedekking van meer dan 90% € 595/ha per jaar. De aanpak 'Boeren voor Natuur' bestaat uit een vergoeding van de grondprijs (ongeveer € 45000/ha) in een gebiedsfonds dat jaarlijks 5% rendement uitkeert aan de boer dat wil zeggen € 2250/ha per jaar.

Een tweede essentieel verschil is dat de boer met de SAN jaarlijks afhankelijk is van de overheid. Dit geeft de boeren in Twente onvoldoende vertrouwen in een duurzame betaling voor het landschap. Het fonds (volgens BvN) staat los van directe overheidsbemoeienis en heeft wel het vertrouwen van de boeren.

De SAN voorziet in tijdelijke overeenkomsten. Dit is ecologisch ongewenst. Zoals boven is aangegeven leidt alleen continuïteit in beheer tot ecologische kwaliteit. Bij BvN is de overeenkomst niet eindig.

Ten slotte het administratieve verschil: de SAN vergt een uitgebreide subsidieaanvraag; veel boeren komen hier niet aan toe. De afspraken zoals voorgesteld in BvN omvat uitsluitend een eenvoudig eenmalig erfdiensbaarheidscontract op basis van een bedrijfslandschapsplan.

5.3.2 Instrumentarium Bevordering Grondmobiliteit en Structuurversterking

Om in Noordoost Twente duurzame landbouw te ontwikkelen en de groen-blauwe dooradering te versterken is een extra smeermiddel wenselijk.

Redenen zijn:

- Aanpassing van internationaal prijsbeleid voor de zuivelsector noodzaakt melkveehouders tot kostenverlaging. De inkomsten uit melk gaan teruglopen;
- De bestaande verkaveling is verre van optimaal, mede als gevolg van de geringe grondmobiliteit;
- Schaalvergroting en/of extensivering zullen belangrijk blijven voor een krachtige landbouw, ook op bedrijven die verbreden en/of verdiepen.

Kortom, als de structuurversterking op melkveehouderijbedrijven niet doorzet, zullen bij teruglopende inkomsten uit de melkveehouderij, de inkomsten uit andere functies (zoals landschap) steeds groter moeten worden om de melkveehouderij in het gebied als drager van het cultuurlandschap te behouden.

Indien het proces van schaalvergroting en extensivering niet wordt versneld, zal dit leiden tot een groter aandeel marginale, afbouwende of nevenbedrijven. Het instrument Grondmobiliteit en Structuurversterking is daarom zowel een smeermiddel voor structuurversterking van de landbouw als voor de versterking van het landschap door middel van herstel van zwaar afgetakelde elementen en aanleg van nieuwe elementen. Het streven is een verhouding van 50-50: 50% van de aangekochte grond gebruiken voor structuurversterking van de landbouw en 50% voor versterking van de groen-blauwe dooradering.

Om het instrument Grondmobiliteit en Structuurversterking te laten werken is het nodig één of enkele bedrijven uit te kopen. De beschikbare oppervlakte van het uitgekochte bedrijf kan worden ingezet om op de bedrijven die deelnemen aan het experiment Boeren voor Natuur de agrarische structuur te versterken en om afgetakelde landschapselementen te herstellen of nieuwe elementen aan te leggen. Deze bedrijven kopen goede landbouwgrond aan en zetten een deel (gemiddeld de helft) van de aangekochte oppervlakte in voor herstel en aanleg van landschapselementen op een geschikte plaats op hun bedrijf.

Bedrijven betalen voor de oppervlakte grond die voor aanleg en herstel wordt gebruikt de volledige marktwaarde. Zij worden voor de factor grond gecompenseerd in de aanpak Boeren voor Natuur, en daarom is het niet gerechtvaardigd om de grond die in groen-blaue dooradering wordt gelegd tegen een lagere prijs aan te bieden. In de aanpak Boeren voor Natuur is een goede betaling voor de bestaande en nieuwe structuren gewaarborgd. Daarom kan de gelijktijdige inzet van beide instrumenten bedrijven die landbouw en landschap verweven economisch perspectief geven met een gelijktijdige kwaliteitsimpuls van het landschap.

6 Organisatie van de uitvoering

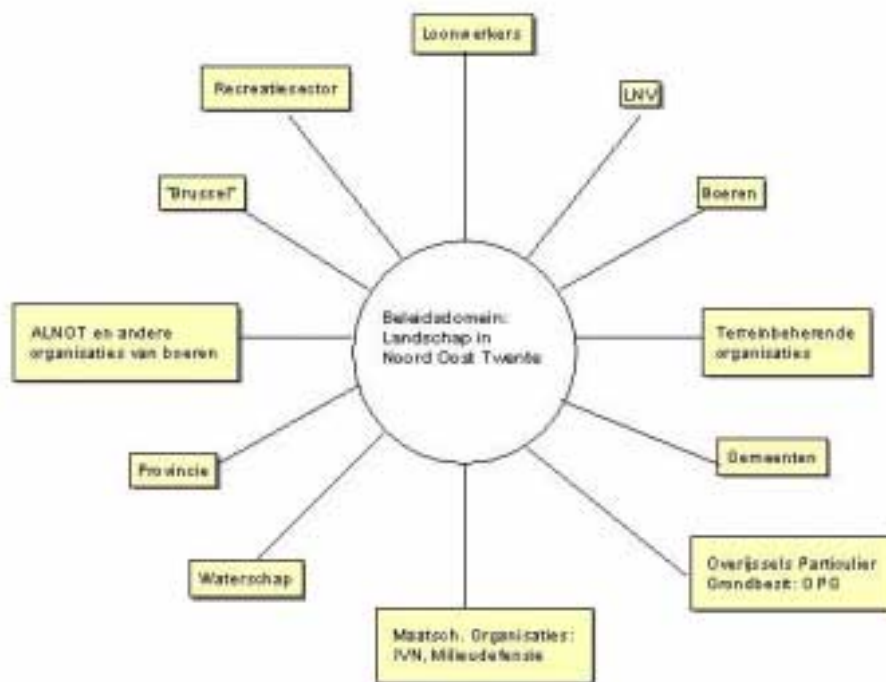
De uitdaging is welke organisatievorm heb je nodig voor kwaliteitsimpuls landschap?

Centrale vragen:

- Welke actoren zijn nu betrokken en wat zijn hun rollen, sterke en zwakke punten?
- Welke organisatievorm heb je nodig voor de kwaliteitsimpuls landschap in Noordoost Twente?

6.1 Betrokken actoren

Betrokken actoren bij het landschap in Noordoost Twente zijn in de volgende figuur weergegeven.



6.1.1 De boeren

Er zijn grote verschillen tussen boeren als het gaat om de betrokkenheid bij het landschap. Veel boeren vinden de 'coulissen' karakteristiek voor het Twentse landschap en willen dat graag behouden en versterken, mits er een goede betaling tegenover staat. Aangezien die betaling er nog niet is zijn de boeren tot nu toe sterk op schaalvergroting gericht. Dat doen ze vanuit een bedrijfseconomische noodzaak, want bedrijven zijn relatief kleinschalig in Noordoost Twente.

In 2000 bedroeg de gemiddelde bedrijfsoppervlakte 16 ha (19 ha van hoofdberoeps-bedrijven en 11 ha van nevenbedrijven). Melkveebedrijven zijn gemiddeld niet groter dan 25 ha en hebben dan iets meer dan 40 koeien. Schaalvergroting is echter niet eenvoudig te realiseren. Het aantal bedrijven daalde tussen 1990 en 2000 in de gemeenten die samen het WCL-gebied Noordoost Twente uitmaken van iets boven de 2300 tot een aantal van 1985, een daling van nog geen 1,5% per jaar. Landelijk was dat in dezelfde periode gemiddeld 2,2% per jaar. De mogelijkheden voor schaalvergroting zijn beperkt doordat de grondmobiliteit zeer gering is. Steeds meer boeren in het gebied zoeken een bijbaan, maar houden de grond vast. In 1990 was 80% agrariër van hoofdberoep, in 2000 nog slechts 54%. De geringe grondmobiliteit kan deels worden verklaard door de traditie van overerving. Volgens het Twents Saksisch erfrecht erft één van de kinderen het bedrijf, maar neemt daarbij ook de taak op zich van het verzorgen van de rest (de ouders en eventueel inwonende kinderen). Dit systeem geeft een grote familiale druk op een boer om eigendom dat hij om niet heeft gekregen in de familie te houden. Grond eigendom is een heilige koe. Veel boeren houden (zelfs) na bedrijfsbeëindiging de grond nog vast. De grond blijft dan via pachtcontracten wel beschikbaar voor de landbouw. De onttrekking van cultuurgrond aan de landbouw voor andere doeleinden is minimaal. De aanleg van nieuwe natuur maar ook de aanleg van nieuwe landschapsstructuren ligt gevoelig in het gebied, omdat die grond aan de landbouw moet worden onttrokken. Door boeren een heel goed bedrijfseconomisch perspectief voor een landschapstak te bieden kan die weerstand worden doorbroken.

6.1.2 De loonwerkers

In samenhang met de schaalvergroting en het laten verrichten van een groot deel van de activiteiten op het bedrijf door loonwerkers, is er grote behoefte aan eenvoudig, d.w.z. rationeel te bewerken percelen. Afhankelijk van de bewerking kan een grote machine tegenwoordig stroken van 5 tot 20 meter tegelijk bewerken. Dat brengt uiteraard een behoorlijk kostenvoordeel met zich mee (zie bijlage 2).

Als landschapsbeheer een economisch rendabele activiteit wordt, is de kans groot dat loonwerkers hier een nieuwe markt vinden. Er is in Tubbergen een professionele landschapsonderhoudsploeg opgezet bestaande uit boeren.

6.1.3 Natuurbeschermingsorganisaties SBB, NM en LO

In Noordoost Twente zijn Staatsbosbeheer (SBB), Natuurmonumenten (NM) en Landschap Overijssel (LO) aanwezig als beheerders van natuurgrond maar ook van het cultuurlandschap. Deze organisaties hebben veel kennis van aanleg en beheer van natuur, en een visie op kwaliteit van landschap op structuur- en elementniveau. Elke terreinbeherende organisatie staat open voor samenwerking met boeren op cultuurgrond, en heeft daar al ervaring mee opgedaan.

Zwakke punten:

- De organisaties hebben onvoldoende mogelijkheden om op gebiedsniveau waterhuishouding, mineralenhuishouding en zuurgraad te beïnvloeden met als gevolg dat zij hun natuurdoelen in de kleinere natuurgebieden vaak niet halen. De waarde van de geproduceerde natuur wordt in die gevallen terecht betwist;
- De organisaties communiceren onvoldoende met de boeren over waarom zij doen wat ze doen in het gebied. Daardoor bestaat er bij de boeren onbegrip, dat zich vertaalt in minder bereidheid tot samenwerking met natuurbeschermingsorganisaties. De omgevingskwaliteit van Noordoost Twente zou erbij gebaat zijn als boeren en natuurbeschermingsorganisaties intensiever met elkaar communiceren;

- De organisaties willen en kunnen niet optreden bij het behoud van lijnelementen zoals houtwallen, omdat de prioriteit ligt bij vlakdekkend beheer van natuurterreinen;
- De organisaties hebben onvoldoende budget om de lijnelementen op cultuurgrond actief te beheren of om er natuurdoelen te realiseren. Op de korte termijn moeten cultuurgronden geld opbrengen door ze te verpachten met beheerbeperkingen tegen een lage pacht prijs;

6.1.4 De gemeenten

De gemeenten spelen in het Landschapszorgsysteem een belangrijke rol bij het landschapsbeheer. Iedere gemeente heeft een landschapscoördinator. De gemeenten richten zich hierbij niet alleen op boeren maar ook op particulieren en vrijwilligers.

6.1.5 Maatschappelijke organisaties, vrijwilligers

Maatschappelijke organisaties zoals het IVN houden zich bezig met ‘achterstallig onderhoud’ van kleine landschapselementen. Daarvoor ontvangen zij geen vergoedingen. De reikwijdte van het beheer door vrijwilligers is daardoor beperkt. Milieudefensie is ook heel actief in het gebied, vooral via de juridische weg. Als een boer of een andere particulier een vergunning aanvraagt voor bijvoorbeeld uitbreiding van een stal dan probeert Milieudefensie dit in bepaalde gevallen te voorkomen.

6.1.6 De provincie

De provincie speelt een coördinerende rol als het gaat om het bij elkaar brengen van betrokkenen en hulpmiddelen om de gestelde doelen te realiseren. De provincie speelt een belangrijke, faciliterende rol in relatie tot het gebiedsgerichte beleid en in relatie tot de nieuwe Reconstructiewet. Er is rond ‘de reconstructie veel in beweging’. Door het bredere takenpakket wordt ook de samenstelling van de te vormen streekcommissies anders. Projecten zoals de proeftuin ondervinden daarvan de gevolgen.

6.1.7 Waterschap Regge en Dinkel

Het waterschap richt zich in Noordoost Twente sterk op bekenherstel. Het waterschap heeft per waterloop en in Noordoost Twente een bepaalde ambitie met betrekking tot de waterkwantiteit en -kwaliteit. Het hoogste ambitieniveau is om een zo natuurlijk mogelijk watersysteem te ontwikkelen in zogenaamde waterparels. De doelstelling van het waterschap is om in 2018 een aantal beeksystemen (waterparels) weer in min of meer natuurlijke staat te hebben hersteld.

Zwakke punten:

- Het waterschap is voor het realiseren van haar plannen afhankelijk van de vrijwillige medewerking van boeren;
- Het watersysteem werd in het verleden vooral voor de boeren georganiseerd, maar dat verandert. De belangentegenstellingen met betrekking tot water worden scherper, en dus is er meer conflict;
- De communicatie van het waterschap met de boeren kan beter;
- Het waterschap wil de kosten beperkt houden terwijl haar ambities toenemen.

6.1.8 ALNOT en andere belangenorganisaties van boeren

ALNOT is in 2002 opgericht als koepel van de lokale agrarische natuur- en landschapsvereniging in Denekamp en Ootmarsum (ADO) en de plattelandsontwikkelingsorganisatie in Tubbergen (SPOT). ALNOT is de schakel tussen deze uitvoeringsorganisaties en de natuurbeschermingsorganisaties op het gebied van natuur en landschapsontwikkeling. ALNOT is bedoeld als een doe-club. De beleidsgerichte belangenbehartiging van de boeren op het gebied van natuur en landschap ligt bij de GLTO en LTO-Nederland.

Zwakke punten:

- ALNOT bestaat nog maar net en heeft nog geen successen op haar naam staan;
- De projectorganisatie van ALNOT moet nog opgebouwd worden. SPOT en ADO hebben wel met succes projecten afgerond;
- Het bestuur van ALNOT moet voorzichtig te werk gaan om draagvlak bij de achterban op te bouwen;
- Er is nog weinig visie op en kennis van het landschap aanwezig binnen het bestuur.

Van ALNOT wordt verwacht dat het een centrale rol zal spelen in de uitvoering van de proeftuin Noordoost Twente.

6.1.9 Recreatiesector

De recreatiesector heeft veel belang bij het behoud van het landschap. Deze sector is de laatste decennia een steeds grotere rol gaan spelen. Ook een deel van de agrarische bedrijven heeft hier op ingespeeld, bijvoorbeeld door de inrichting van minicampings.

6.1.10 Nationale overheid, met name LNV

De nationale overheid en met name LNV spelen een rol in het gebied door middel van het huidige beleidsinstrumentarium dat wordt ingezet ten behoeve van natuur- en landschapsbeheer (Subsidieregelingen Natuurbeheer en Subsidieregelingen Agrarisch Natuurbeheer).

6.2 Verschuivingen in de samenwerking

Er zijn in Noordoost Twente een aantal veelbelovende verschuivingen in de richting van samenwerking ten behoeve van het landschap:

- Samenwerking tussen terreinbeherende organisaties en boeren. Waar boeren en terreinbeherende organisaties zich vroeger beperkten tot hun eigen werelden, is er nu meer samenwerking.
- Samenwerking tussen gemeenten. Gemeenten hadden tot vóór kort allemaal hun eigen landschapsbeleid. In de jaren negentig heeft een aantal gemeenten in Noordoost Twente gezamenlijk hun landschapszorgsysteem ontwikkeld. De gemeenten bundelen verschillende financieringsbronnen, niet alleen van de gemeenten zelf maar ook van de provincie.
- Samenwerking tussen verschillende agrarische natuurverenigingen. Er bestaan in Noordoost Twente verschillende agrarische natuurverenigingen, zoals SPOT, ADO en Groen Losser. Als het gaat om het landschapsonderhoud in verschillende deel-

gebieden zijn deze organisaties effectief. Om voor het hele gebied gesprekspartner te kunnen zijn voor bijvoorbeeld hogere overheden, zijn zij verenigd in ALNOT.

Op termijn is het wenselijk dat samenwerking tussen aanbieders van natuur en landschap en vragers naar natuur en landschap gestalte krijgt. Op dit moment is het zo dat de aanbieders, zoals ALNOT, terreinbeherende organisaties en (OPG) nog niet georganiseerd zijn in een gemeenschappelijk verband. De vragers (gemeenten, provincie) zijn dat wel in het Landschapszorgsysteem.

6.3 Macht en hulpbronnen

De hulpbronnen zijn bijvoorbeeld grond, financiële middelen, kennis, gebruik van de media en andere communicatiekanalen, maar ook aspecten zoals legitimiteit, bepaald door bijvoorbeeld het aantal leden van een organisatie. Macht en hulpbronnen verwijzen enerzijds naar de vaardigheid en mogelijkheid van betrokkenen om bepaalde hulpbronnen aan te wenden voor hun eigen doelstellingen. Anderzijds verwijzen ze naar de relaties en samenwerking tussen de betrokkenen. Met betrekking tot macht en hulpbronnen kwamen uit de verkenning van Alterra de volgende onderwerpen naar boven: gebruik van het bestemmingsplan, de beschikbaarheid van grond, financiën en kennis.

6.3.1 Het bestemmingsplan

Het bestemmingsplan, als bron van macht voor de gemeentelijke overheid om functies vast te leggen en daarmee de mogelijkheden van het gebruik van een plek of gebied te beperken, wordt over het algemeen ervaren als een hinderlijk instrument. Dit heeft vooral te maken met de emotionele lading die er achter dit instrument zit. De ervaring uit het verleden is dat met de aanwijzing van een gebied als natuurterrein, de mogelijkheden voor de landbouw in het kader van de mestwetgeving aanzienlijk werden beperkt (stankrichtlijnen rond verzuringsgevoelige objecten). De aanwijzing van een gebied als land met een niet-(puur) agrarische bestemming zal in Noordoost Twente door de ervaringen in het verleden waarschijnlijk geen draagvlak opleveren voor behoud van natuur- en landschap.

6.3.2 Grondeigendom

Er is al eerder gewezen op de ‘grondhonger’ in Noordoost Twente. Deze grondhonger gaat niet gepaard met een hoge grondmobiliteit. Boeren hechten sterk aan het land, dat vaak van generatie op generatie is overgegaan. Desalniettemin is de situatie aan het veranderen: in het kader van de ruilverkaveling die door de overheid werd gefaciliteerd ten behoeve van een grootschaliger landbouw, hebben ook verschuivingen plaatsgevonden in het grondeigendom. Als de mogelijkheden van een perspectiefvolle bedrijfsvoering worden bevorderd door te verhuizen, ligt dat over het algemeen minder gevoelig dan het veranderen van een agrarisch bestemming in een bestemming met een bredere doelstelling. De sterke binding met het verleden en met elkaar als Twentenaren heeft als gevolg dat de grondhonger niet leidt tot zichtbare rivaliteit tussen boeren. De grondbehoefte voor stedelijke functies en voor natuurterreinen wordt wel als concurrent wordt gezien door de boeren.

6.3.3 Financiën

De beschikbaarheid van middelen worden in de Alterra verkenning het vaakst genoemd als belemmering voor het natuur- en landschapsbehoud. Het landschapzorgsysteem van de gemeenten kan door beperkte beschikbaarheid van financiële middelen een beperkt aantal initiatiefnemers ondersteunen. Doordat financieringsstromen worden gebundeld, zijn er echter al meer mogelijkheden dan in het verleden.

6.3.4 Kennis

Een aantal respondenten noemt de achteruitgaande kennis als het gaat om onderhoud van landschapselementen, bij boeren maar ook bij anderen. Ook de veldbezoeken laten dit zien. Op enkele plaatsen bijvoorbeeld is beplanting toegevoegd aan een houtwal, maar op zodanige wijze dat dit sterk afwijkt van de streekeigen traditie (in planten naast een wal, waardoor de wal zelf niet meer als karakteristiek overkomt). Ook met betrekking tot de landschapscöördinatoren wordt het actueel en toepassingsgericht houden van de kennis als aandachtspunt genoemd. In termen van macht en invloed zou de achteruitgaande kennis ertoe kunnen leiden dat in het beleid weliswaar groenblauwe dooradering wordt nagestreefd, maar dat men in de praktijk niet meer bij machte is die doelen te bereiken. Bijspijkeren van de boerenkennis kan bijvoorbeeld door samenwerking te zoeken met natuurbeschermingsorganisaties.

6.4 Benodigde uitvoeringsorganisatie

Om de uitvoeringsorganisatie vorm te geven moet met de volgende uitgangspunten rekening worden gehouden.

- Voortbouwen op lokale initiatieven zoals het Landschapzorgsysteem (vragers van landschapsdiensten) waarvoor veel draagvlak is en ALNOT (de koepel van aanbieders van landschapsdiensten) in Noordoost Twente. Deze organisaties krijgen met de aanpak Boeren voor Natuur een nieuw instrument aangeboden, naast het bestaande instrumentarium.
- Op de lange termijn heb je een organisatie nodig die vragers en aanbieders bij elkaar brengt. Dat kan binnen de Boeren voor Natuur aanpak een gebiedsfonds zijn waarbij de vragers het fonds vullen de aanbieders (de boeren en andere landeigenaren) zich organiseren om de gezamenlijke dienst landschap aan te bieden. Daardoor kunnen er samenhangende groene en blauwe structuren ontstaan.
- De projectgroep biedt op de korte termijn een kleinschalig experiment voor het vraag- en aanbod spel rond de groene en blauwe diensten. Als experiment opgeschaald wordt zullen er ook meer vragers van blauwe diensten bij de fondsvorming betrokken moeten worden (Vitens/WMO, gemeenten etc.)

De benodigde uitvoeringsorganisatie voor het kleinschalige experiment Boeren voor Natuur wordt in het uitvoeringsplan uitgewerkt.

Bronnen

Arcadis (1999) Plattelandsondernemingen. Samenwerken en combineren van functies in een leefbaar platteland. Gewestelijke land- en tuinbouworganisatie Tubbergen.

CLM, en DLV (2001) Praktijkgids Mest. Leidraad voor een optimaal mineralenmanagement voor veehouderij en akker- en tuinbouw. Roodbont Uitgeverij, Zutphen

Corporaal, A., A.H.F. Stortelder (2001). Kansen voor natuur binnen Losser. Achtergronddocument Natuur. Alterra rapport 364, Wageningen.

Dienst Landelijke Gebied en LASER (2001) Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer 2000. Brochure met de samenvatting van de regeling. November 2001

GLTO Denekamp/Ootmarsum (1999). Agratuurplan Noordoost Twente. Pilotplan reconstructie concentratiegebied Oost betreffend de gemeenten Denekamp, Ootmarsum, Weerselo en Oldenzaal.

Koopmans (2000) Grondgebonden melkveehouderij. Regionaal maatwerk. Advies Commissie Koopmans.

LEI statistieken (199/2000)

LNv (2001) Regeling proeftuinen agrarisch natuurbeheer. Staatscourant 25 september 2001, nr. 185/pag 11.

Milieu en Natuurplanbureau RIVM (2002). Minas en Milieu. Balans en Verkenning. Bilthoven.

Provincie Overijssel (2001). Landschapsgebiedsplan Overijssel. Zwolle.

Provincie Overijssel (2001). Natuurgebiedsplan/beheersgebiedsplan Noordoost Twente. Zwolle.

Provincie Overijssel (1997). Plan van Aanpak natuurlijke inrichting beken Noordoost Twente. Zwolle.

Provincie Overijssel (2001). Projectbeschrijving opstelling uitvoeringsplan voor proeftuin kwaliteitsimpuls (boeren)landschap Noordoost Twente. Zwolle.

Provincie Overijssel (1994). Natuur, bos en landschapsvisie Noordoost Twente. Bouwsteen voor het gebiedsperspectief landbouw, natuur en landschap Noordoost Twente. Zwolle.

Stortelder, A.H.F., R.A.M. Schrijver e.a. (2001). Boeren voor Natuur, de slechtste grond is de beste. Alterra rapport 312, Wageningen.

Stortelder, A.H.F., Knol e.a Lijnvormige elementen in het landschap. Alterra rapport, Wageningen.

Stuurgroep Gebiedsgerichtbeleid Noordoost Twente (1996). Gebiedsperspectief Noordoost Twente. Provincie Overijssel, Zwolle.

Top, M. van den, A. Corporaal, J. Kruit e.a. (2002). Keuzes maken in netwerkstad Twente. Groenblauwe kwaliteiten als uitgangspunt. Alterra rapport 473. Wageningen.

Wiggers-Bannink, J. (2002). Terug naar de bron. Inventarisatie van bronnen op de stuwwalen van Noordoost Twente. Afstudeerproject Saxion Hogeschool IJsselland, Deventer.

Bijlage 1 De gewenste landschapskwaliteit

De centrale onderzoeksvraag in deze bijlage is: Hoe ziet de gewenste landschapskwaliteit er in Noordoost Twente uit?

De gewenste landschapskwaliteit is beschreven op het niveau van landschapselementen en op het niveau van groene en blauwe structuren.

1.1 Karakteristieke landschapselementen in Noordoost Twente

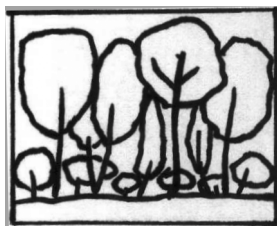
In de volgende twee paragrafen komen de landschapselementen aan de orde die we in Noordoost Twente tegenkomen en die, variërend in vorm en ruimtebeslag, veelvuldig tegenkomen in particulier eigendom, dus op particuliere grond, bij boeren en bij anderen die "buitenaf" wonen. In de eerste paragraaf komen de groene elementen aan de orde en in de tweede paragraaf de elementen in relatie tot water.

1.2 De groene elementen van het landschap

Het betreft een groot aantal verschillende elementen die meestal een halfnatuurlijk karakter hebben, dwz door toedoen van menselijke bemoeienis de vorm en kwaliteit hebben die vooral in deze hoedanigheid in deze streek voorkomen en die we nu zo sterk waarderen. In veel gevallen bezitten die halfnatuurlijke elementen een matige tot zeer hoge natuurwaarde, uiteraard afhankelijk van de ligging en het beheer ervan.

Per type element zal kort wat gezegd worden over de variatie (bedrijfsindividualiteit), de afmetingen, de kwaliteit en over de samenhang met het geheel.

1 Erfbossen



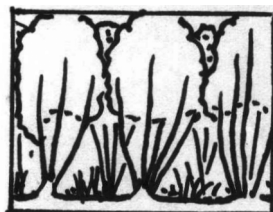
Bij heel veel oudere boerderijen of hoeven liggen erfbossen, dwz kleine bossen van enkele tot vele ares groot met opgaande bomen. Eiken overheersen meest, soms met beuken en andere, veelal spaarzaam voorkomende soorten als zoete kers, ruwe en zachte berk, iep of kastanjes; zelden komt men grove den tegen. In de ondergroei - indien die aanwezig is - treffen we een erg wisselend scala aan struikensoorten aan: meidoorn, zowel de een- als tweestijlige, sleedoorn en kroosjes, rozen, gewone vlier en bergvlier, gewone vogelkers, mispel, hulst, maar ook verwilderde appel. Veelal direct aan deze bosschages grenzend treffen we een of meer schuren, tijdelijke opslag van allerlei bouwmaterial, slieten, paalhout, oude en nog te gebruiken afrasteringen; hierdoor vormen deze erfbossen niet alleen een fraai landschappelijk en eigenlijk ook cultureel element, maar zijn ze in die totaliteit ook habitat voor soorten die de aanwezigheid van mensen niet volledig schuwen (marterachtigen, insecten etende zoogdieren, allerlei vogelsoorten, enz.).

De aard, vorm, wijze van passendheid bij het erf, ouderdom van de hoofdbomen is zaak van de betreffende erfbewoner, veelal practizerende boer. De ene houdt van veel beslotenheid, terwijl de

ander zicht om zich heen wil hebben dus van een veel opener erf houdt; op de "armere" zandgronden van de noordelijke stuwwal zijn de erfbossen minder zwaar, terwijl die van "Losser", op de rijkere gronden, van nature veel zwaarder zijn.

De erfbossen vormen meestal een zeer bestendig element in het landschap en hebben langdurig het zelfde karakter. Pas bij verandering van de erfbezitters is er een kans op wezenlijke verandering van het erfbos; het wordt vaak ingeluid door verandering van de tuinopzet, waarbij er vaak streekvreemde struiken gaan verschijnen (coniferen, buxus, en dergelijke).

2 Hakhout



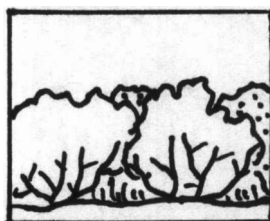
Hakhout betreft hier periodiek gekapt hout op droge tot zeer natte plekken.

Hakhout op droge situaties bestaat veelal uit bos waarin eik en berk overheersen en waarin andere struikensoorten meest weinig voorkomen. Ook de ondergrond is relatief soortenarm en aan de randen vaak sterk beïnvloed door het aanpalende grondgebruik. Op de armere gronden treffen we verspreid ook grove den aan en soms ook "overstaanders" (meest eiken). Een deel van deze hakhoutbosjes ligt op gronden die in de loop der tijd een diepere grondwaterstand hadden, maar die in het tijdvak 1850-1900 nog periodiek zeer nat waren.

Hakhout van natte plekken vinden we meest in dalachtige situaties en overeenkomstige laagten met een hoge grondwaterstand, vaak ten gevolge van kwel. De boomlaag wordt meest gedomineerd door zwarte els met verspreid es. De struikenlaag is veelal spaarzaam ontwikkeld en dan veelal alleen in de randen; overstaanders, essen of eiken, komen regelmatig voor.

Het hakhout, zowel op de droger als natte gronden, wordt ongeveer eens per 15 (- 20) jaar gekapt; het huidige onderhoud is over het algemeen goed te noemen. In alle gevallen gaat het om kleine bosjes van enkele aren tot tegen een hectare groot, die vaak onderdeel uitmaken van wat grotere bossen en in de wat bosrijke gebieden liggen.

3 Struweel

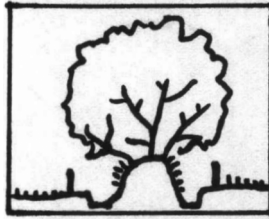


Struweel, dwz een begroeiing waarin struiken overheersen, treffen we vaak als randbegroeiing langs bos of op overhoeken die voor de boeren niet bruikbaar waren, bijvoorbeeld omdat ze te lang te nat waren. Bomen ontbreken, hoewel soms verspreid enkele bomen voorkomen: geïsoleerde essen, eiken, zwarte elzen, soms een iep, kraak- of schietwilg. In combinatie met het struweel treffen we bijna overal opgaande, ruige plantensoorten, ruigtkruiden, die met hun opvallende bloementooi de insectenrijkdom sterk bevorderen.

De variatie is in wezen erg groot, ook al door de invloed vanaf belendende percelen, maar door die variatie zijn ze in het landschap van grote betekenis en voor de natuur van hoge waarde.

Struweel beslaat meestal slechts enkele aren; de kwaliteit is vrij goed.

4 Houtwal met eenvormige begroeiing



Zowel in het noordelijke als zuidoostelijke gebied van NO-Twente vinden we houtwallen, dwz opgeworpen aarden wallen met ter weerszijden een ondiepe greppel of slootje met daarop een begroeiing die overheerst wordt met bomen. Deze boomlaag is in dit geval vrij eenvormig omdat ze uit overwegend dezelfde boomsoort en leeftijd bestaat. De dominante boomsoort is meest de eik, verspreid met berken, en spaarzamer met andere soorten.

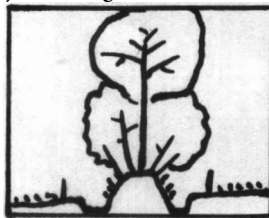
In doorsnede is een houtwal aan de basis slechts enkele meters breed, maar ingeval van doorgroei tot volwassen bomen kan de kroonprojectie wel ruim 15 (- 20) meter bedragen.

De ondergroei kan erg gevarieerd zijn, hetgeen varieert vanwege aard van de ondergrond, het beheer, het aanpalend grondgebruik, enz; in de ondergroei vinden we veelal bramen, kamperfoelie, doornstruiken, varen en grassen.

De wallen worden eens per 10 - 20 jaar afgezet, waarna ze weer opnieuw uitlopen.

Houtwallen zijn heel wezenlijke schakels in het landschap, en bieden een rijk habitat voor veel soorten; vooral soorten die van nature in bosranden voorkomen treffen we ook hier, in het bijzonder allerlei kleine zangvogels, maar ook vlinders en andere insecten.

5 Houtwal met rijke ondergroei en overstaanders

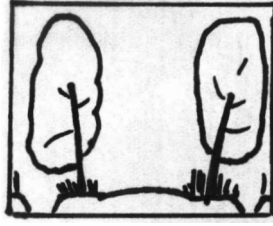


Dit type houtwal is een variatie op de vorige. Ze onderscheidt zich daarvan door de rijke ondergroei en de aanwezigheid van overstaanders.

De overstaanders zijn bomen die vaak al langere tijd niet gekapt zijn zoals de andere bomen wel met als doel zwaarder hout te krijgen. De overstaanders zijn vaak eiken, soms ook essen of andere boomsoorten die de betreffende boer toevallig als boom mooi vindt. De overstaanders kunnen een tamelijk gesloten bovenste boomlaag vormen, maar vaak zijn het tamelijk geïsoleerde bomen. De kroonprojectie kan wel meer dan 20 meter bedragen.

De ondergroei bestaat uit enerzijds de regelmatig afgezette bomen en struiken en anderzijds uit de rijke schakering van allerlei klimplanten, lianen en tal van varens en kruiden.

Ook deze wallen zijn net als de vorige heel wezenlijk in het landschap.

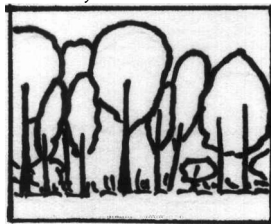


Op het platteland zijn wegen vaak in eigendom en beheer bij overheden als Gemeenten en Waterschappen. Soms zijn wegen in eigendom bij particulieren, vooral als het om insteekwegen gaat, weggetjes tussen kavels, en dan zijn ze vaak onverhard. Veel van die wegen hebben een één- of tweezijdige beplanting met bomen, struiken en lagere ondergroei. De variatie is erg groot, niet alleen qua horizontale en verticale structuur, maar ook wat betreft soortensamenstelling en onderhoudstoestand.

Op drogere plekken treffen we vaak verspreide eiken en berken in de berm, op vochtigere plekken ook essen, elzen, soms iepen, kraak- en schietwilgen.

De afmeting variëren erg, maar vaak is de beplanting met eventuele ondergroei nogal smal, 1.5 tot hooguit 4 meter; soms bestaat de beplanting aan toegangsweggetjes naar een erf alleen uit bomenrij met een grasstrook eronder.

Net als de andere elementen is dit onderdeel ook karakteristiek voor het landschap en betekent de grote variatie veel over de verschillende opvattingen die er bij erfbewoners en boeren is over het aard van deze elementen.



Een heel veel voorkomend element in het landschap is de singel (houtsingel of bomenrij), die meest bestaat uit een smalle, lange strook grond met daarop bomen, struiken en ondergroei. Vaak treft men ter weerszijden van de singel een greppel of slootje. Singels hebben, zeker de bredere, een vrij goede verticale structuur. Veel singels zijn rijk aan allerlei besdragende struikensoorten. De boomlaag varieert op eenzelfde wijze als die van de houtwallen: eiken en berken overheersen op de armere gronden, elzen met essen en soms wilgen karakteriseren lagere gebieden die steeds voedselrijker zijn. De ondergroei varieert naar gelang aard van bodem, waterhuishouding, beheer en invloed vanuit belendende percelen, maar heeft vaak allerlei, kruiden, bramen en varens.

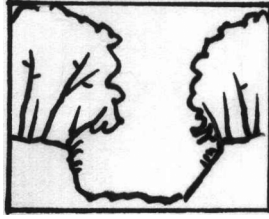
Singels worden periodiek afgezet, maar dit is voor het behoud niet beslist nodig. Bomen kunnen gewoon doorgroeien en dan aanzienlijke afmetingen krijgen. Het ruimtebeslag varieert aanzienlijk: smalle singels zijn bijvoorbeeld 2 meter breed, maar soms zijn ze enkele meters breed en gelijken op stroken bos.

Veel singels zijn in particulier eigendom.

De singels vormen een zeer wezenlijke landschappelijke schakel, die samen met houtwallen en bossen, de groene ruggengraat van Twente vormen.

8

Holle (onverharde) weg



Op enkele plekken aan de stuwwalranden treffen we holle, onverharde wegen in een bosrijke omgeving. Die wegen liggen op plekken die wellicht al van nature een zwak "hol" karakter, maar meest is het door langdurig gebruik en erosie versterkt waardoor het cunet aanzienlijk lager ligt dan het omringende maaiveld.

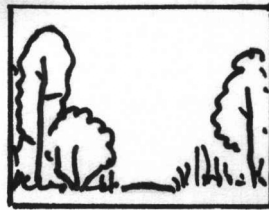
De weggetjes liggen steeds in bos en zijn daardoor schaduwrijk. Deze bijzondere milieukenmerken betekenen ook dat de plantengroei en de dieren sterk afwijken van lichtrijke standplaatsen. Vaak vallen juist de sporenplanten op (varens, blad- en levermossen, paddestoelen), allerlei slakken die elders spaarzaam zijn, maar ook insecten.

Er is geen speciaal behoud nodig dan voortzetting van het gebruik, het achterwege laten van verharding en het intact laten van de steile randen en aanwezigheid van geboomte.

In het landschap zijn het slechts elementen met een beperkte betekenis in het totale groene raamwerk, maar door hun karakter zijn het wel heel belangrijke.

9

Pad omzoomd met bosschage



Evenals wegen of weggetjes met beplanting liggen er verspreid in deze regio paden met aan een of twee kanten ruige kanten met struiken en verspreide bomen erop. Het zijn situaties waar een pad later door de bosschage is ontstaan.

De begroeiing is erg divers, zowel wat betreft de struiken en bomen als wat betreft de lagere begroeiing van de kruidlaag. Door effecten van de belendende percelen treedt er vaak verruiging op met overheersing van brandnetels.

Voor het landschap zijn zulke elementen van belang als kleine schakels in een groter geheel en als natuurelement bieden ze rust-, schuil- en fouragerplek.

De vormvariatie is groot; meest liggen de paden in de randsituaties van percelen.

10

Boomgaard

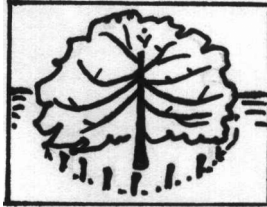


Grote boomgaarden ontbreken volledig in de regio. Wel treffen we verspreid kleine aantallen bijeen geplaatste fruitbomen aan (enkele tot zo'n 15), opgaande rassen met een duidelijke boomvorm. Het betreft dan appels en peren. Op erven treffen we wel vaak solitaire hoogstam-fruitbomen aan: kers,

peer en appel. Een andere, vaak aan te treffen fruitsoort is pruim; de mispel is een zelden aan te treffen soort.

De bomen zijn meest goed gesnoeid.

11 Solitaire boom of kleine boomgroep



Markante solitaire bomen of kleine boomgroepjes treffen we erg verspreid aan: bij sommige erven, zeer spaarzaam alleen in het veld. Het gaat dan om uiteenlopende soorten, vaak eiken, ook weleens beuk, een zware iep, walnoot, vleugelnoot, paardekastanje of tamme kastanje.

De onderhoudstoestand is meest goed, hoewel soorten in het veld aan hun voet risico's lopen in verband met omringend terreingebruik: overdadige bemesting, vertrappen door vee, mechanische beschadigingen, ed.

Solitaire bomen accentueren het algehele landschappelijke karakter door hun markante verschijningsvorm.

12 Steilrand met of zonder bosschage



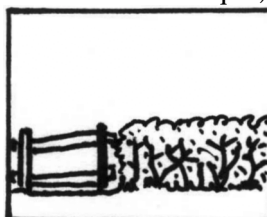
Door de nabijheid van de stuwwal en vele essen en kampen nabij de beken is het logisch dat er in feite veel natuurlijke en door de mens gevormde steilranden worden aangetroffen. Het zijn plotse overgangen van hoog naar laag, waarop vaak spontaan begroeiing van bomen, struiken en kruiden aanwezig is, immers zulke randen waren toch niet voor productie bruikbaar.

Tal van minder markante steilranden zijn geleidelijk verdwenen in het proces van schaalvergroting; ze werden vlakgeschoven en zijn nu nog als een lange, smalle terreinwelling zichtbaar.

Landschappelijk zijn dit soort rijke randen erg belangrijk: als groen element maar ook als merkteken van grote verscheidenheid in de ondergrond.

De begroeiing is erg gevarieerd, zowel qua ruimtebeslag als naar horizontale en verticale structuur en wat betreft de soortensamenstelling. In de bosschages komen vaak veel doornstruiken voor (bramen, meidoorn, sleedoorn, rozen en wegedoorn) maar ook wel soorten als vogelkers, krent en lijsterbes. Boomsoorten betreft vaak eik, berk en diverse wilgesoorten.

13 Heg of haag (met hekwerk of tourniquet)

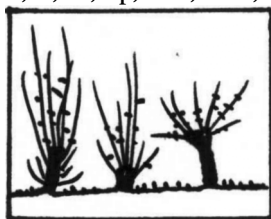


Op sommige perceelsscheidingen, vooral in delen met meerdere erven bijeen of waar het terrein wat glooiender of reliëfrijk is kunnen we heggen of hagen vinden. Meest voorkomend zijn heggen in het veld, waarin allerlei struiken door periodieke snoei en vervlechting tot een ondoordringbaar geheel zijn geworden. Het betreft doornstruiken als een- en tweestijlige meidoorn, rozen en bramen met daaronder vaak een wat minder ontwikkelde kruidenlaag. De hagen treffen we nabij de wereld van de erven, die door knippen veel kleiner gehouden worden met soorten als meidoorn. Zowel in de heggen als hagen op rijkere gronden vinden ook wegedoorn aan. In verschillende heggen en hagen komt soms heel veel hulst voor.

Voor het behoud is voortzetting van het onderhoudsregiem essentieel, tenminste eens per jaar voor de heggen, maar frequenter voor de hagen.

Vaak treffen we een mooi, oud en karakteristiek hek van kloofhout aan of een tourniquet, of een overstappunt: kleinigheden die als onbeduidende sierraden het landschap functioneel opluisteren.

14 Knotbomen (eik, es, els, iep, berk, linde, haagbeuk, schietwilg)



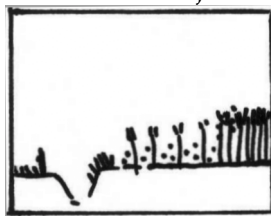
Zowel als solitaire als in een rij treffen we op allerlei plekken knotbomen aan. Ze staan vaak achteloos aan perceelsgrenzen of in kleine aantallen ergens in een singel of op een wal. Het betreft een vrij gevarieerde verschijningsvormen: met een duidelijk opgaande onderstam met eindknot, soms een stam met veel zijtakken langs de hele stam, en soms een laag stamstuk die frequent geknot wordt.

Op de hogere gronden gaat het vaak om eik, op rijkere gronden om eik, es, iep en haagbeuk, op vochtige of natte gronden om els en schietwilg (= knotwilg), en bij erven om een lindesoort.

Knotten moet regelmatig gebeuren omdat de boom de drang heeft weer tot volle wasdom uit te groeien en ze daardoor de typische knotvorm gaat verliezen. Jaarlijks knotten (of knippen) of per 2-3 jaar kan ook; met langere intervallen dreigt de boom te kunnen inscheuren hoewel bij eik en es zwaarder hout op de knot gebruikt wordt als sliet of dun paalhout.

Knotbomen hebben niet veel ruimtebeslag, per boom hooguit enkele vierkante meters, maar vanwege de kroonprojectie is de invloed door hun beschaduwing veel meer: niet alleen negatief (minder licht is minder groei van gras) maar vaak ook positief (beschutting op zonnig warme dagen voor vee; bovendien is er minder verdamping wat weer gunstig voor de grasgroei is).

15 Wend- of kopakker met kruidenrijke zoom



Akkers waren lange tijd bijzondere milieu's voor tal van planten- en diersoorten. Door allerlei teelt-technische veranderingen, verandering in onkruidbeheersing en zaaigoedshoning zijn veel van die soorten sterk achteruitgegaan. Gelukkig kunnen vrij veel van die soorten zich redelijk hervestigen, in het bijzonder in de wend- of kopakker van het akkerperceel.

Waar er akkerbouw, op een beetje extensieve wijze plaatsvindt, en waar het granen of hakvruchten betreft, is het zinvol een bredere strook speciaal extensief te gaan gebruiken door het productiegewas

veel ruimer (holler) komt te staan en waardoor er ruimte voor allerlei soorten komt: voor planten, maar ook voor vogelsoorten die er weer via insecten van afhankelijk zijn. Denk aan inmiddels bijzondere soorten als Ortolaan en Patrijs, een soort die tot voorkort veelvuldig voorkwam in oostelijk Nederland.

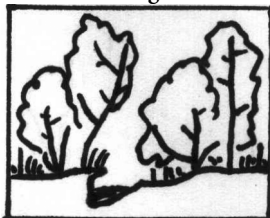
In het landschap zijn bloemrijke kopakkers erg aangenaam om te zien, en dus bovendien biologisch functioneel als leefgebied en als fourageergebied.

1.3 De blauwe elementen van het landschap

Het betreft een groot aantal verschillende elementen, waarin water die meestal een halfnatuurlijk karakter hebben, dat wil zeggen door toedoen van menselijke bemoeienis de vorm en kwaliteit hebben die vooral in deze vorm in deze streek voorkomen en die we nu zo sterk waarderen. In veel gevallen bezitten die halfnatuurlijke elementen een matige tot zeer hoge natuurwaarde, uiteraard afhankelijk van de ligging en het beheer ervan.

Er zal kort wat gezegd worden over de afmetingen, kwaliteit en samenhang met het geheel.

16 Beek omzoomd door bosschage



Sommige bovenlopen en middenlopen van beekjes worden tweezijdig omzoomd door bosschages. Dit zijn meest vrij smalle stroken grond waarbinnen in dit geval de beek veel van haar natuurlijke veerkracht heeft behouden, waar dus ruimte is voor processen van (beperkte) erosie en sedimenttransport. In de bosschage overheersen soorten van vochtige standplaatsen met bomen als Zwarte els, wilgen, essen, in de struiklaag kunnen we een breed scala aan struikensoorten verwachten en in de kruidlaag overheersen vaak ruigtesoorten die rijkelijk kunnen bloeien.

Deze landschapselementen, met sterk wisselende breedte (3 - 15 m), zijn erg belangrijk in het landschap omdat ze de schakel zijn tussen de groene en blauwe functies in het gebied. Ze vormen vaak de wat robuustere groene lijnvormige elementen die ook voor natuur een bijzonder hoge waarde hebben.

Soms is de beek deels rechtgetrokken en betreft het een ingerasterde permanent stromende sloot met ruigte en verspreide struiken er in.

Onderhoud is strikt bezien niet nodig omdat beek en bosschages dat niet vereisen; in de praktijk worden de bomen periodiek vaak gekapt waarna ze weer uitlopen. Beekonderhoud vindt in de praktijk ook wel plaats, vooral door ingevallen materiaal steeds te verwijderen; voor de veerkracht van de beek en allerlei waterdieren is dit niet wenselijk.

17 Beek met eenzijdige bosschage



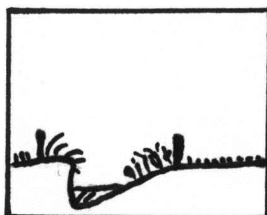
Dit type landschapselement komt sterk overeen met het type dat tweezijdig met bosschage omzoomd wordt, zij het dat de invloed van het belendende preceel veel meer effecten heeft op beek en bosschage.

Het natuurlijke karakter van de beek is vaak minder sterk ontwikkeld omdat er intensiever onderhoud plaats heeft waardoor de vorm van de beek minder natuurlijk is en er maar spaarzaam hout of iets dergelijks in terecht komt.

De strook is vaak minder breed, enkele meters hooguit.

De functie in het landschap is onverkort groot: ze vormen de groen-blaauwe aders in het netwerk met de andere elementen.

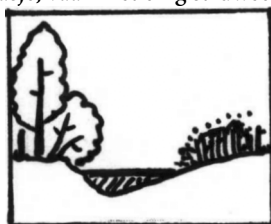
18 Beek in open gebied



Op diverse plekken liggen beeklopen niet beschermd bij of tussen bosschage in maar in het open veld, omzoomd door grasland. Dergelijke beekjes zijn meest smal, 1.5 tot 3 meter breed hooguit. De aard van de beek kan erg verschillen, van sterk genormaliseerd tot nog met alle natuurlijke veerkracht. In de eerste toestand is de natuurkwaliteit meest gering, maar in de minder verstoorde vorm kan de natuurwaarde erg hoog zijn.

Het herstelvermogen van veel beken is groot. Herstelmaatregelen als het terugbrengen van een zo klein mogelijk natuurlijk profiel moeten zo bovenstrooms mogelijk getroffen worden. Om te voorkomen dat door vee de kanten geheel ingetrapt worden dient de beek te worden uitgerasterd.

19 Poel, ven of plasje, vaak met enig struweel of ruige rand



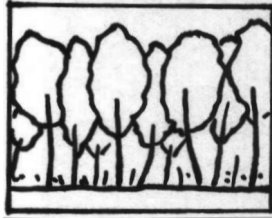
Verspreid in het landschap liggen allerlei kleine plasjes. Ze hebben vaak een erg verschillende oorsprong. Als ven of plasje kunnen ze natuurlijk zijn en op een permanent met water gevulde depressie liggen, ze kunnen ook gegraven als veedrenkplek. Het ruimtebeslag varieert per geval: meest gaat het om een kleinere poel (zo'n 20 m²), maar soms zijn ze veel groter en bovendien deels uitgerasterd en omzoomd met ruigt en bosschage.

Landschappelijk zijn het belangwekkende elementen met water in een omgeving (en jaargetijde) waarin ander water ontbreekt of spaarzaam is. Ecologisch zijn ze van groot belang omdat leefgebied vormen voor allerlei amfibieën (boomkikker, salamanders, kikkers en padden) en tal van insectensoorten. Uiteraard spreekt hun veedrenkfunctie voor zich.

Onderhoud bestaat uit periodiek schonen van een deel van de poel of plas, zodanig dat steeds een deel met planten (en dieren !) achterblijft. Voorkomen moet worden dat deze elementen te zeer schadelijke effecten zouden oplopen van het gebruik van de aangrenzende percelen of doordat vee te

massaal de plas/poel vertrapt; dat er af en toe mest van het vee invalt is - in geval van plas of poel - niet bezwaarlijk, voor een ven wel.

20 Drasse laagte, slenk, stroot, bron of kwelplek



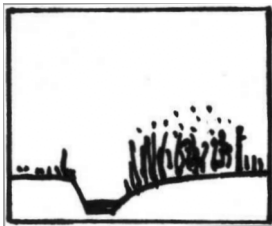
Op de flanken van de stuwwallen vinden we als resultaat van natuurlijke processen zowel terreinwelingen (stuwwal zelf) als langgerekte laagte aan. Die laagten (slenken, stroten) zijn voor landschap en natuur bijzonder vanwege hun afwijkende karakter, maar ook vanwege hun vaak afwijkende gesteldheid van bodem en water. De bodem is vaak wat "zwaarder" door kleilig, lemig materiaal boven in het profiel, en de grondwaterstand is vaak periodiek of soms permanent erg hoog. Zulke vochtige of drasse laagten werden vroeger altijd extensief gebruikt (oorspronkelijk bos, later weidjes of hooiland), nu zijn ze te herkennen aan de morfologie in combinatie met soorten die duiden of vochtig natte plekken.

In enkele van de slenken komt de grondwaterstand ingevolge kwel steeds hoog in het maaiveld en is de hoeveelheid grondwater vaak zo groot dat er bronachtige plekken ontstaan.

Qua oppervlak zijn het vaak kleine plekken en qua frequentie zijn deze elementen erg beperkt in hun voorkomen, hetgeen voor een deel is terug te voeren op historische maatregelen om langdurig natte plekken in grasland te reduceren. In het totaal van het landschap vormen deze plekken grote bijzonderheden met een zeer beperkt oppervlak en een beperkte netwerk bijdrage.

Behoud en (omzichtig) beheer van zulke plekken is voor het fenomeen in landschappelijk en ecologisch opzicht erg belangrijk. Voorkomen moet worden dat met drainage (grote sloten of buizen-drains) het bijzondere milieu verloren gaat.

21 Waterloop met flauw natuurtalud



In gebieden met een hogere grondwaterstand zijn vaak bermen of taluds langs sloten aanwezig die als wijkplaats voor allerlei dier- en plantensoorten kunnen functioneren.

Het is soms echter maar een smalle strook waarop een gevarieerde begroeiing aanwezig is met plantensoorten die karakteristiek zijn voor de toestand die in het verdere verleden aldaar gemeengoed waren in de percelen zelve.

Het beheer bestaat uit 1-2 x maaien en verwijderen van het maaisel, terwijl de strook zelf niet bemest wordt.

Er is veel vormvariatie mogelijk op zulke stroken (breder, met dieper talud, e.d.), maar ook is het beheer te extensiveren waardoor er meer bloemrijke ruigte tot ontwikkeling kan komen.

Het is niet perse nodig dat de watergang permanent water bevat; soms kan die gang in het zomerhalfjaar (vrijwel) droog komen te staan.

1.4 Groene en blauwe structuren in Noordoost Twente

Hiervoor is het unieke Twentse karakter al in meer algemene bewoordingen weergegeven. In deze paragraaf zijn we specifiek en gaan we in op de relatie van de elementen met verschillende landschappen, de ruimtelijke kwaliteit daarvan, en op welke wijze de landschappen van elkaar verschillen.

In de onderstaande tabel is een overzicht gegeven van alle onderscheiden landschapselementen naar presentie in de vier hier onderscheiden landschappen en een globale indicatie van de ruimtelijke kwaliteit daarvan.

Tabel: 4.1 Presentie en kwaliteit van landschapselementen in Noordoost Twente

Landschappelijke elementen		Presentie in de onderzochte landschappen				Indicatie van de ruimtelijke kwaliteit
		0 = niet of vrijwel niet voorkomend, I = weinig voorkomend, II = vrij veel voorkomend, III = veel voorkomend				
volg-nummer	Landschaps-element	Stuwwal	Overgangsbieden	Heide- en weuste-ontginning	Essen- en kampen-landschap	
Groene elementen						
1	Erfbos	II	I	0	III	Goed
2	Hakhout	III	III	I	0	Goed
3	Struweel	II	II	II	0	Goed
4	Houtwal, eenvoudig	III	I	0	II	Verbrokkelend
5	Houtwal, rijk	III	I	0	II	Verbrokkelend
6	Weg met beplanting	III	II	III	III	Goed
7	Houtsingel	II	III	II	I	Verbrokkelend
8	Holle, onverharde weg	I	0	0	0	Goed
9	Pad met bosschage	II	II	II	I	Erg variabel
10	Boomgaard	0	0	0	II	Erg variabel
11	Solitaire boom	0	0	I	II	Erg variabel
12	Steilrand met bosschage	II	II	0	III	Erg variabel
13	Heg of haag	I	0	0	III	Goed
14	Knotbomen	I	III	II	III	Erg variabel
15	Wendakker	I	0	0	II	Slecht
Blauwe elementen						
16	Beek in bosschage	0	II	I	III	Goed
17	Beek eenzijdig met bosschage	0	II	I	III	Erg variabel
18	Beek in open gebied	0	I	I	II	Meest slecht
19	Poel	II	II	II	I	Erg variabel
20	Drasse laagte	0	III	II	II	Erg variabel
21	Talud bij waterloop	0	I	I	II	Erg variabel

Toelichting: variabel = de kwaliteit varieert van goed naar slecht; verbrokkelend = samenhangend netwerk valt uiteen door achterstallig onderhoud of opruimen van het element.

Op grond van de presentie zijn de 4 landschappen vrij goed van elkaar te scheiden, zowel in negatief (welke elementen ontbreken), als in positief opzicht (welke komen exclusief of relatief veel voor). Hieronder wordt daar in het kort op ingegaan. De lezer dient zich te bedenken dat het hier om elementen gaat die in eigendom van particulieren kunnen zijn of duidelijk in diens invloedssfeer liggen (maar bijvoorbeeld van een gemeente of het waterschap zijn): natuurterreinen, of typische onderdelen daarvan, noch heidevelden en bossen zijn in deze opsomming niet aan de orde.

Stuwwal

Dit gebied betreft de opvallende gestuwde opduidingen als de stuwwal van Ootmarsum en die van Oldenzaal. In Noordoost Twente zijn 79 bronnen geïdentificeerd waarvan een groot aantal op de stuwallen liggen (Terug naar de bron, 2002)

Dit landschap heeft behalve bronnen geen unieke elementen. Wel komen de houtwallen hierin met een hoge presentie voor hetgeen ook geldt voor elementen als wegbeplanting, steilranden, hakhout en houtsingels en struweel.

Overgangsgebied

Dit zogenaamde overgangsgebied is de brede zone tussen de hoge gebieden en de vlakke ontginningen.

In het overgangsgebied hebben twee elementen hun hoogste presentie: terreindepressies (als strotten en slenken) en houtsingels. Ook met een hoge presentie maar minder uniek voor het landschap: knotbomen, hakhout en beken met bosschages. In veel mindere mate geldt dat voor: steilranden en wegbeplanting.

Ontginningsgebieden

Deze heide- en weusteontginningen betreffen de oude en jongere ontginningen van de gelijknamige gebieden, inclus de zgn. velden.

De ontginningsgebieden hebben geen "unieke" elementen als hier bedoeld. Wel met een hoge presentie scoren de wegbeplantingen en in mindere mate knotbomen, singels en bomenrijen, ed.

Essen- en kampenlandschap

Dit landschap betreft het gebied waarin de vele essen en kampen liggen inclus het hiermee samenhangende beek- en Dinkelgebied. De beekdalen zijn in het essen- en kampenlandschap geïntegreerd, zoals ook uit de presentie van de groene en blauwe elementen wel blijkt. Uit studie van Alterra maar ook uit verkenningen op provinciaal niveau blijkt die samenhang zo sterk dat uiteenrafelen in twee landschapstypen niet zinvol is.

Dit landschap heeft de meeste "unieke" elementen en relatief veel elementen met de hoogste score. Dit is op zich niet vreemd als we realiseren dat dit een volledig door de mens gemaakt landschap is. Unieke elementen zijn: heggen en hagen, boomgaarden en solitaire bomen, wendakkers. De volgende elementen scoren relatief hoog: allerlei beektypen, steilranden, natte taluds, knotbomen en wegbeplantingen.

Relatief veel elementen ontbreken ook: hakhout en struweel, holle weg, paden met bosschage, poelen, laagten en houtwallen.

In de volgende tabel worden de elementen per landschap naar presentie opnieuw geordend, zodat duidelijk wordt hoe de landschappen van elkaar verschillen.

Tabel 4.2: Karakterisering van de landschappen met groepen elementen.

Element (met verkorte omschrijving)	Landschap met presenties				Ruimtelijke kwaliteit
	Es'	Overg'	Stuwv'	Ontginn'	
Heg/haag	II-III	0	I	0	Goed
Erfbos		I	II	0	Goed
Boomgaard		0	0	0	Variabel
Solitaire boom/boomgroepje		0	0	I	Variabel
Wendakker		0	I	0	Slecht
Open beek		I	0	I	Slecht
Talud langs waterloop		I	0	I	Variabel
Beek in bosschage	II-III	0	I	Goed	
Beek met bosschage			I	Variabel	
Laagte			II	Variabel	
Steilrand			II	Variabel	
Knotboom			I	Variabel	
Houtsingel	I	II-III	II	Verbrokkeld	
Hakhout	0		I	Goed	
Holle weg	0	0	I	0	Goed
Eenvormige houtwal	II	I	III	0	Verbrokkeld
Rijke houtwal	II	I		0	Verbrokkeld
Struweel	0	II		Goed	
Pad met bosschage	I			Variabel	
Poel	I			Variabel	
Wegbeplanting	II-III				Goed

Toelichting: enkele elementen zijn samengevoegd waardoor in deze tabel het totaal minder is dan in tabel 1.

Als we letten op de "ruimtelijke kwaliteit" dan zien in de hierna volgende tabel de volgende score.

Tabel 4.3: scores in ruimtelijke kwaliteit

score	goed	variabel	Verbrokkeld	Slecht
aantal	7	9	3	2

Een relatief klein deel van de elementen scoort in het algemeen goed, hoewel er natuurlijk altijd wel enkele mindere voorbeelden te vinden zijn: heggen of hagen, erfbossen, wegbeplantingen, beken in bosschages, hakhout, struweel en holle weg.

Echt slecht scoren maar twee elementen: wendakkers en de beken zonder begroeiing. Bij de wendakker ligt dat vooral aan het gegeven dat akkerbouw grootschalig en erg intensief uitgevoerd wordt. Het merendeel van de elementen verkeert is erg variabel toestand, dat wil zeggen een deel van de elementen verkeert in goede en een andere deel in slechte staat; zonder uitzondering kunnen we

constateren dat de houtwallen en -singels steeds verder verbrokkelen, dat wil zeggen meest door achterstallig onderhoud of opruimen gedeeltelijk verdwijnen.

Hoewel alle landschappen sterk onder druk staan waarbij zowel de frequentie van voorkomen als de kwaliteit van de elementen afneemt, kunnen we ook voorzichtig concluderen dat het landschap van de stuwwal en de overgangen het slechtste scoort en dus veel extra aandacht verdient. Het essen- en kampenlandschap met de beken daarin is nog in vrij goede staat aanwezig, maar hier is wel het meest te verliezen. Het ontginningslandschap heeft eigenlijk weinig te verliezen, maar elk verlies tikt wel relatief zwaar door.

Het spreekt dan voor zich aan welke elementen per landschap een hoge prioriteit gegeven moet worden, maar noemenswaard zijn in ieder geval: houtsingels en -wallen, beken zonder of met eenzijdige begroeiing, wendakkers, steilranden, knotbomen, slenken of strotten, paden en poelen.

1.5 **Blauwe dooradering**

Het Waterschap Regge en Dinkel (WRD) heeft voor het te voeren waterbeheer drie streefbeelden uitgewerkt. De streefbeelden zijn uitgewerkt voor de vijf aspecten van waterbeheer die het functioneren van de watersystemen bepalen: waterkwantiteit, inrichting, waterkwaliteit, biologie en onderhoud.

Basiswater

Stroomgebieden waarbinnen wordt gestreefd naar een optimaal en duurzaam gebruik van water. Heeft betrekking op alle stroomgebieden binnen het beheergebied waarvoor geen van de andere streefbeelden gelden. Hieronder vallen zowel landelijke als stedelijke gebieden.

Voor basiswater gelden ten aanzien van de vijf aspecten algemene, landelijk bepaalde eisen. Voor waterkwaliteit liggen de eisen op het niveau van het MTR / de grenswaarde; de eisen ten aanzien van de waterbodempkwaliteit liggen op klasse 2 of beter. De water- en stoffenhuishouding in de betreffende (stroom)gebieden wordt afgestemd op de waterkwantiteits- en waterkwaliteitsdoelen.

Om dit streefbeeld te bereiken is uitvoering van lokale maatregelen nodig die zijn gericht op ecologisch en landschappelijk herstel.

Belevingswater

Oppervlaktewateren waarin wordt gestreefd naar een ecologische inrichting met een hoge recreatieve of landschappelijke waarde. Geldt voor een groot aantal beken.

Voor belevingswater gelden de waterkwantiteits- en waterkwaliteitseisen op basiswaterniveau. Hier wordt vooral ingezet op een natuurtechnische inrichting en onderhoud met positieve gevolgen voor het waterleven (de biologie) en voor de recreatieve en belevingswaarde. Met betrekking tot nieuwe lozingen geldt het stand-still principe.

Om dit streefbeeld te bereiken is uitvoering van lijndekkende en lokale maatregelen nodig die zijn gericht op ecologisch en landschappelijk herstel.

Kwaliteitswater

Stroomgebieden waarbinnen het behoud en herstel of ontwikkeling van natuurwaarden centraal staan. Dit geldt voor de stroomgebieden van de Dinkel (grotendeels), een aantal beken op de westflank van de oostelijke stuwwallen. Het waterschap heeft aan een aantal stroomgebieden in zijn beheergebied, alsmede aan de Dinkel inclusief het Dinkeldal, vanwege de aanwezige en potentiële natuurwaarden het predikaat 'waterparel' toegekend. In vijf van deze stroomgebieden en het bijzonder waardevolle 'parelsnoer' van de Dinkel met zijn dal geeft het waterschap de hoogste prioriteit aan het realiseren van het streefbeeld 'kwaliteitswater' vóór 2018. De vijf betreffende stroomgebieden

zijn de Mosbeek / Hazelbeek / Onderbeek / Elsenbeek, de Hollandse Graven, de zijbeken van de Boven-Dinkel, de Deurningerbeek en de Elsbeek (Lossen) / Ruenbergerbeek.

Voor de (stroom)gebieden met kwaliteitswater wordt bij alle aspecten ingezet op een zo natuurlijk mogelijk watersysteem, afgestemd op de aanwezige dan wel te ontwikkelen hoge natuurwaarden. Hierbij horen een ecologische inrichting van oppervlaktewateren, een zo natuurlijk mogelijke waterkringloop en het terugbrengen van emissies tot het vereiste niveau. De kwaliteitseisen liggen hier op het niveau van het VR/ de streefwaarde.

Om dit streefbeeld te bereiken is integrale uitvoering van vlakdekkende, lijndeckende en lokale maatregelen nodig die zijn gericht op waterconservering en –retentie, verdrogingsbestrijding, waterkwaliteitsverbetering en ecologisch en landschappelijk herstel.

1.6 Het watersysteem als basis voor landschapontwikkeling

Veranderende rol van het water.

Historisch gezien heeft de landbouw een ingrijpende rol gespeeld in het ontstaan van het landschap met de groene en blauwe dooradering daarin. Al in de Middeleeuwen ontgonnen lokaal de boeren de Twentse wildernis en waardoor er een landschap ging ontstaan waarin boerenbedrijfjes gingen ontstaan gebaseerd op drie landbouwkundige peilers: 1) centraal stond daarin het areaal akkerland waarop de meststoffen (combinatie van plagsel, bosstrooisel, slootbagger en mest van het vee) werd uitgebracht, 2) een deel grasland dat zich uitstreckte in laagten die bevoed konden worden met water van een vrije of opgelegde beek, en 3) een deel veldgronden (heide, weuste, e.d.) waarvan plaggen en ander strooisel gewonnen werd voor de potstal. Die drie delen waren qua grootte aan elkaar verbonden en door de welhaast eeuwige voortzetting van dat bedrijfstype ontstond het Twentse landschap zoals dat nu in principe nog is te herkennen.

De schaal waarin dit landschap zich voor deed bleek in de loop der tijd cruciaal.

Grootschalig systeem

Zo was er enerzijds het grootschalige landschap op de hogere en lagere plateau's waar samenwerkende en bij elkaar wonende boeren grote essen maakten in combinatie met grote heidevelden en naar verhouding tamelijk kleine graslandgebieden met enkele beekjes erin. In die bedrijven ontstonden op den duur op de grote essen zogenaamde "kwade gronden" waarop de verbouw van o.a. aardappelen (belangrijk volksvoedsel) niet meer mogelijk was vanwege fosfaatgebrek, maar ook andere gebreksziekten traden daar op. Die grootschalige landbouw - in de tijd nog zonder kunstmest of stratendrek - was eigenlijk een vorm van rooibouw op het milieu waardoor juist niet een duurzaam agro-productiesysteem was ontstaan.

Kleinschalig systeem

Anderzijds was er een kleinschalig landbouwsysteem ontstaan volgens hetzelfde principe, maar in geheel andere verhoudingen. Er waren kleine essen en kampen ontstaan op randen van plateau's en stuwwal, en op randen van watersystemen. Verspreide boeren maakten daar, op die essen, kleinere akkers in combinatie met veel kleinere heidevelden en naar verhouding wat grotere graslanddelen. Omdat er meer slootbagger en ander beekmateriaal (met daarin bufferende en spore-elementen) op de akkers terecht kwam werd, onbedoeld, voorkomen dat er allerlei gebreksziekten in de halm- en hakvruchten konden optreden: dergelijke kleinschalige agro-productiesystemen waren in principe wel duurzaam.

Kunstmest en verlandgoederen

Met de komst van kunstmest was men minder afhankelijk van het grote areaal aan veldgronden en het plaggensysteem raakte in verval. De heiden en weusten "verwilderden" weer en raakten in de tweede helft van 1800 weer geleidelijk verbost. Door samenvallen met de industriële revolutie waren het de eerste rijke industriëlen die op en aan de zuidelijke stuwwal gronden opkochten om die te

verlandgoederen: bij de stad maar toch ook weer op enige afstand. Op de noordelijke stuwwal werd dat in de loop van de tijd niet zo zeer verlandgoederd maar veeleer bebost. Hoe dan ook, op de grotere heidevelden ontstond een bosrijk robuust landschap, terwijl het andere, kleinschaligere landschap eigenlijk bleef voortbestaan. De tand des tijds had wel vat op de landschappelijke kwaliteit maar minder op de hoedanigheid als zodanig.

Tot de komst van de kunstmest en industriële revolutie was er een Twents landschap ontstaan in de loop van toen al honderden jaren, waarin door traditioneel grondgebruik nieuwe natuur zich had "genesteld" in het boerenbedrijf van toen. Hierin hadden allerlei landschapselementen een wezenlijke functie uit oogpunt van nut voor het bedrijf, en speelde water een - toen nog niet begrepen - rol in de mineralenhuishouding.

Nutteloze elementen

Tegenwoordig is de rol van de groen-blaauwe dooradering vrijwel helemaal weggefallen waardoor een breed scala aan landschapselementen al het ware "nutteloos" aanwezig is. Het heeft nog onverminderd de landschappelijke schoonheid, het geeft elke streek haar karakter en identiteit, en het vormt het netwerk voor natuur. Maar de "motor" is eruit....

Identiteit en verschil

Hierdoor verdwijnen de verschillen in het landschap ook geleidelijk. Zo zijn de individuele verschillen, tussen boer A en boer B al bijna weg, zo doet iedereen eigenlijk nog maar hetzelfde en is dat niet meer ingegeven door de individuele opvatting omtrent de eigen bedrijfsvoering. En daarmee verdwijnt ook geleidelijk het streekeigene en wordt de specifieke Twentse identiteit ook uitgehold. Maar nog steeds onderscheid Twente zich regionaal van andere delen in oostelijk Nederland en gebieden in het aangrenzende Duitse. Over de Dinkel in het Duitse is het een contrastrijk landschap met zwaardere bossen en grote akkers, naar het Sallandse toe is de samenhang in het landschap er niet of inmiddels geheel weg, en in zuidelijk en noordelijk richting is het landschap nog steeds van een andere stijl.

Het Twentse landschap is nog steeds van Twente, voor de kenner met grote verschillen tussen de stuwwallen, voor de achteloze bezoekers - en dat zijn zeer grote aantallen getuige de bloeiende toeristensector in dit landsdeel - op de schaal van heel Twente. Dat landschap met haar blauw-groene dooradering is voor hen de kip met gouden eieren. Ook dat is een wezenlijk aspect van het Twentse landschap. Maar dit werkt ook door in het decor van de kleinere en grotere Twentse dorpen, stadjes en steden: de landschappelijke verscheidenheid maakt buitengebied en stad in Twente aangenaam.

Uniek Twente

Het huidige Twentse landschap is kwalitatief nog steeds erg waardevol, waarin de regionale landbouwbedrijfscultuur nog steeds waarneembaar is en waar allerlei verschillende elementen nog steeds een behoorlijk ruimtelijk onderdeel van het landbouwbedrijf zijn: niet meer zozeer functioneel (of qua nut) maar wel om daar in de bedrijfsvoering rekening mee te houden, ook al omdat regelgeving, maatschappelijke opvattingen en allerlei trends daartoe aandrigen. In deze situatie is de waterhuishouding ook geleidelijk veranderd geraakt van intensief omgaan met water ten voordele van het landbouwbedrijf naar een toestand die daardoor op stroomgebiedenniveau veel problemen kent: bovenstroomse verdroging (door te snelle afvoer) en benedenstroomse wateroverlast (door te snelle aanvoer, vooral bij hevige buien) en problemen met waterkwaliteit (uitspoeling van te veel aan meststoffen juist in het drogere seizoen). Het geleidelijk minder gevarieerde landschap verliest ook stukje bij beetje haar eigenschap om water vast te houden en pas geleidelijk weer af te geven.

1.7 Inspelen op het watersysteem

Samenhang

Het is in principe mogelijk om het landschap, met de daarin verweven groen-blauwe functies, weer veel van haar karakteristieke verscheidenheid terug te geven, namelijk door gelijktijd en in onderlinge samenhang in te spelen op drie aspecten: structuur van de stroomgebieden, aard van het landschap en behoefte om inkomen in landbouw te verbreden. In een paar stappen de redenering die het verhelderd.

Stroomgebieden

Modern waterbeheer gaat veel meer inspelen op de natuurlijke eigenschappen van elk stroomgebied. Zij, de overheden die dit namens de Regering moeten uitvoeren, zijn namelijk van plan om per deel van het stroomgebied maatregelen te treffen om de "afvoertraagheid" van het landschap weer te vergroten. Zo willen ze bovenstrooms het water langer laten vasthouden, door het 1) niet meer zo snel af te voeren en 2) te snelle afvoer weer op te heffen; men denkt dit te kunnen doen door allerlei drainage weer op den duur op te gaan heffen, denk bijvoorbeeld aan de te grote hoeveelheid veel te diepe sloten en de buizendrainage. Verder wil ze in middenstroomse delen van de beekjes en beken de afvoer trachten te vertragen door de beken hun natuurlijke veerkracht weer te hergeven (erosie en sedimentatie moet weer mogelijk worden). Benedenstrooms zou men dan pas na periodieke berging van het water dat moeten gaan afvoeren naar de rivieren of kanalen, maar dan pas wanneer het water in het landschap zoveel mogelijk "benut" is.

Om dit te kunnen realiseren is meer ruimte voor de waterfuncties nodig, ruimte die in principe bij de grote verscheidenheid aan grondgebruikers gevraagd zal worden. Dat heeft twee voordelen ineen: oplossingen kunnen worden gezocht in gebieden waar zo ook - diffuus en onbedoeld - ontstaan zijn.

Slechte grond de beste.....

In het fragiele deel van het Twentse landschap, met de meeste verweving tot een groen-blauw netwerk, zijn er veel aangrijpingspunten om de ruimte in te vullen: stroken, randen en (over)hoeken waar de productie toch al minder dan maximaal kon zijn, bijvoorbeeld vanwege de aard van de bodem, aard van de waterhuishouding, of kavelvorm. Bij veel boeren zijn juist daar nog veel elementen overgebleven, gewoon omdat alle inspanningen ten spijt, het vaak maar lastig is daar de "normale" productie te halen; overigens ook omdat het wel mooi is zo'n hoek land te hebben zoals dat vroeger ook al was.....

Voor veel huidige boeren zijn zulke "slechte plekken" voor landschap, natuur en water "juist de beste". Op dit ruimtelijke gegeven dient men hier in te spelen: zoek de slechtste plekken in het veld op om daar landschap en water, groen en blauw, weer ruimte te geven, de slechtste plekken zijn dan het beste..... Wil men het Twentse landschap dus weer meer tot zijn recht laten komen, dan kan dit het beste door in overleg met de boeren zelf te zoeken naar plekken in hun bedrijf. De overheidswensen zouden dus het beste gelegd kunnen worden op de toch al slechtere plekken op de kavels, net zoals ze daar vroeger ook al lagen.

Combinatie van gunstige effecten

Inspelen op het watersysteem betekent dus in potentie dat er een combinatie van gunstige effecten kan gaan optreden: meer groen-blauwe aanvullingen (mits van een Twents karakter) betekent een vollediger en mooier Twents landschap, is beter voor de Twentse natuur, en is ook beter voor de lokale en regionale waterhuishouding, en draagt bij aan de natuurlijke veerkracht van het stroomgebied; zo kan een deel van Twente een steentje bijdrage aan de kwaliteit en natuurlijkheid van de Dinkel en vele andere beken, en dus uiteindelijk ook van de Overijsselsche Vecht. Door die ruimte door de boeren zelf zo te kiezen dat ze op de slechtste productieplekken binnen het boerenbedrijf vallen, zal de duurzaamheid van die elementen aanzienlijk toenemen.

Redelijke vergoeding voor ruimtebeslag

En hier vinden we een ander wezenlijk aangrijpingspunt: logische versterking van de duurzaamheid. Het idee is dat omzetten van de slechtste gronden in groen-blauwe functies zo belangrijk is dat het gerechtvaardigd is voor dat ruimtebeslag een redelijke, permanente vergoeding te geven die evenre-

dig is aan de economische waarde van die ruimte. Die ruimte (hoe, wat en waar) wordt door de boeren zelf aangewezen en tussen partijen voor onbepaalde tijd contractueel vastgelegd. Bovendien is het idee dat juist in deze kleinschalige, fragiele landschappen dergelijk landschapsherstel heel erg effectief is.

Op grond van diverse berekeningen is inmiddels aannemelijk geworden dat zulke - op landschap, water en natuur - aangepaste bedrijven een erg aantrekkelijk perspectief hebben in vergelijking met even grote bedrijven met het autonome perspectief.

Duurzaam met water, natuur en landschap

Kortom: het principe van de "slechtste grond is de beste" kan duurzaam vormgegeven worden door ruimte te geven aan landschap (groene functie) en water (blauwe functie) op een manier en plaats die past in de bedrijfsvoering van de individuele boer, maar dan vastgelegd voor onbepaalde tijd en tegen een vergoeding die redelijk is in vergelijking met de economische waarde die er mee gemoeid is. En die factor tijd is heel erg wezenlijk: om de kwaliteit van het Twentse landschap goed te kunnen herstellen is veel tijd nodig, dat gaat geleidelijk, heel geleidelijk. Maar het heeft ook een groot voordeel: men kan met de inzichten meegroeien en inspelen op nog onvoorziene effecten, op aspecten die vooreerst nog onaantrekkelijk lijken voor de bedrijfsvoering (effect waterhuishouding of kavelvorm en -grootte).

Bijlage 2 Financiële doorrekening van het landschap in Noordoost Twente

Deze bijlage geeft de financiële doorrekening van de gevolgen die landschappelijke elementen kunnen hebben voor het bedrijfseconomische resultaat van landbouwbedrijven in Noordoost Twente.

2.1 Inleiding

De aanleg van landschappelijke elementen heeft gevolgen voor het bedrijfseconomische resultaat van melkveebedrijven:

- direct, door het (onbetaalde) onderhoud en door onbenut laten van grond
- indirect door beperkingen in de bedrijfsvoering in ruimte en tijd
 - een schaduweffect (treedt uiteraard vooral op bij hoog opgaande begroeiingen)
 - een schaaleffect, waardoor de benodigde tijd voor het uitvoeren van werkzaamheden toeneemt

De hoogte van het effect is niet eenvoudig vast te stellen, een complex van factoren heeft er invloed op. Het directe effect is nog wel relatief eenvoudig inzichtelijk te maken (je mist opbrengsten en daarvoor moet vervangend voer komen) al hangt het effect op het inkomen onder meer af van de ruwvoerpositie van het bedrijf. De schaduwwerking wil ook nog wel, want hiervoor geldt min of meer hetzelfde. De moeilijkheid hier ligt ook meer in de becijfering van de totale fysieke opbrengst. De hoogte van de wal en de oriëntatie ten opzichte van de zon spelen een belangrijke rol. In extreme gevallen groeit er nagenoeg niets direct onder de wal (vanwege schaduw en bladval) en reikt het effect tot tientallen meters in het veld. Het lastigst zijn de effecten die gekoppeld zijn aan de schaal van de bedrijfsvoering. Het schaaleffect is het lastigste te berekenen.

2.2 Onderhoud

De huidige betaling (in SAN) voor onderhoud aan een houtwal is €595 per hectare per jaar uitgaande van een houtwal met een bedekking van meer dan 90%. In de berekening is rekening gehouden met de factor arbeid en de factor kapitaal. Beide zijn voor verbetering vatbaar. De factor arbeid is voor de landschapspakketten in SAN te laag. Voor onderhoud aan een houtwal rekent het programma beheer 197,4 uur per hectare. Het onderhoud vindt eens in de tien jaar plaats, jaarlijks kost de houtwal zo bijna 20 uur aan arbeid. In de praktijk is er meer tijd voor nodig. Uitgangspunt voor de vergoeding is het CAO-loon in de bosbouw (voor alle pakketten waar houtige gewassen mee gemoeid zijn) of het CAO-loon voor de landbouw (MLNV, 1997). De laatste is een stuk lager.

De machinekosten zijn veel te laag. Een nadere analyse van de machinekosten voor een singel illustreren dat. De vergoeding is gebaseerd op de arbeidsbehoefte per are singel waarop 42 bomen met een diameter van 10 cm op borsthoogte staan. De jaarlijkse arbeidsbehoefte bedraagt circa 0,2 uur per are (2 uur per tien jaar, dat komt neer op 20 uur per hectare). Aangenomen is dat er geen andere werktuigen nodig zijn dan een motorkettingzaag en wat handgereedschap voor de helft van de tijd. De rekenprijs voor de motorkettingzaag bedraagt 5 per uur. Dit bedrag is gebaseerd op het noemenboek van SBB (2001) en hierdoor is er geen rekening gehouden met het feit dat genoemde 5 voor SBB een intern rekestarief is. Een deel van de kosten van de motorkettingzaag brengt SBB onder de overheadkosten. Het is verder moeilijk voor te stellen dat er niet meer werktuigen bij de

procesgang betrokken zijn en het is eveneens moeilijk voor te stellen dat er werktuigen gedurende de procesgang elders nog een nuttige aanwending zouden kunnen krijgen.

2.3 Betaling voor de factor grond

Een vergoeding voor de inzet van het kapitaal dat bij de aanleg van nieuwe landschappelijke elementen is gemoeid (kapitaal dat bijvoorbeeld ook in de waarde van de grond ligt opgesloten) wordt in de SAN landschapspakketten niet gegeven. In SAN wordt de factor grond niet betaald. De achtergrond daarvan is waarschijnlijk dat er van uit wordt gegaan dat bestaande elementen planologisch zijn beschermd en derhalve niet opgeruimd mogen worden. Voor deze bestaande structuren zijn er dan ook geen economische alternatieven die zo'n vergoeding vanuit dat oogpunt zouden rechtvaardigen. Echter, voor herstel van zwaar afgetakelde en aanleg van nieuwe elementen gaat die aanname niet op. Maar ook voor bestaande elementen is het een twijfelachtig uitgangspunt, want daarmee worden boeren doelbewust inkomsten onthouden. Boeren in Twente vinden dat de grond onder het element wel betaald zou moeten worden. De grondslag zou de gemiddelde marktwaarde in het gebied moeten zijn, geschat op €45.000 per hectare. De kosten voor de factor grond worden berekend tegen een berekende rente van 2% (LEI norm) per jaar. Dat betekent €900 per hectare landschapselementen per jaar voor de factor grond.

2.4 Schaduweffect van overstaanders

Door de schaduwwerking van overstaanders wordt gewasopbrengst gemist. Het schaduweffect kan onafhankelijk van de bedrijfsgrootte worden bepaald. De effecten zijn afhankelijk van de stand van de wal. Volgens schattingen van boeren in het gebied is aan de noordzijde van een wal de schaduwwerking 10 meter, aan de west- en oost-zijde is de schaduwwerking 5 meter en aan de zuidzijde is er geen schaduwwerking. De opbrengstverliezen vormen een gradiënt vanaf de wal en worden gemiddeld geschat op 50% van de normale opbrengst. In een ongunstig geval ligt bijvoorbeeld een houtwal met een lengte van 100m op een perceel van 100 X 100 m (bij een breedte van 10m is dat 10%). Bij een schaduweffect van 10 m (noordzijde) waar nog slechts de helft aan gewasopbrengst wordt gerealiseerd verlies je $1000 \text{ m}^2 / 10.000 \text{ m}^2 * 4000 \text{ KVEM}$ is $800 \text{ KVEM} \approx 0,125$ is 50 op die strook die 0,1 hectare groot is. Per hectare beschaduwde oppervlakte kom je zo dus op een effect van 500. Het effect per hectare houtwal zal groter zijn omdat een bedrijf ook houtwallen op het Westen of het Oosten heeft staan, waar met een schaduweffect van 5 meter wordt gerekend. Aan de zuidzijde van houtwallen is geen schaduweffect.

Voor een bedrijf met 1 hectare houtwal met overstaanders van in totaal 3000 meter lengte, met een gelijke verdeling op de windrichtingen, is er schaduwwerking op 3 ha (4x750x10 meter). Uitgaande van bovenstaande berekening en aangenomen dat de schaduwwerking allemaal binnen één bedrijf valt is, het verlies $3 \times €500 = €1500$ per hectare houtwal.

2.5 Schaafeffect, inkomstendering van kleine percelen

De optimale perceelgrootte hangt in de melkveehouderij onder meer af van de koppelgrootte en de melkproductie van de koeien. Het is een compromis tussen schaalvoordelen enerzijds en beweidingsverliezen anderzijds (handboek melkveehouderij, 1997). Een goed compromis is een beweidingsduur van vier dagen voor het melkvee. Bij toepassing van het O4 weidesysteem zonder bijvoeding heb je dan per dag ongeveer een are per koe nodig bij 7500 kg melk/koe. De perceelsoppervlakte wordt dan:

$40 * 4 * 1 = 1,6$ ha voor een bedrijf van 20 ha met 40 koeien

$50 * 4 * 1 = 2$ ha voor het bedrijf van 30 ha met 50 koeien

$60 * 4 * 1 = 2,4$ ha voor het bedrijf van 30 ha met 60 koeien

De beweidingsverliezen kunnen worden beperkt door het B4 systeem (beperkt weiden) of het Z systeem (is zomerstalvoeding) toe te passen (tegenwoordig heet dat Zero-grazing). Als er percelen zijn die alleen maar gemaaid worden (zomerstalvoeding) dan vervalt de beperking die de koppelgrootte oplegt en ligt het optimum veel hoger.

In het handboek voor de rundveehouderij van 1988 zijn nog taaktijden opgenomen voor werkzaamheden op melkveehouderijbedrijven. Op basis hiervan kan het verschil in taaktijd tussen percelen van 1, 2 of 6 ha worden vastgesteld. De taaktijd bestaat uit hoofdtijd, neventijd, stortingstijd, aan- en aflooptijd en wegtijd. Naast verschillen die ontstaan door de perceelgrootte, zijn er ook verschillen gemeten die het gevolg zijn van de machinekeuze (werkbreedte) en de werksnelheid. De perceelgrootte en -vorm hebben invloed op de machinekeuze. Het is makkelijker om een lichte machine op kleine percelen rendabel te maken dan zware, een grillige perceelvorm zal ook de werksnelheid nadelig beïnvloeden. In onderstaande tabel zijn ter illustratie wat mogelijkheden weergegeven voor het graslandbeheer op percelen van 1, 2 en 6 ha.

Aard van de bewerking	Werkbreedte in m /capaciteit in m ³	Werk-snelheid (km/uur)	Taaktijd uren/ha			Aantal bewerkingen
			1 ha	2 ha	6 ha	
Bemesting mengmest	3m ³		4,7	4,1	4,1	2
	5m ³		3,2	3	2,8	2
	8m ³		2,7	2,4	2,1	2
Bemesting kunstmest	0,3 ton 8m		1,8	1,1	0,9	4
	0,6 ton 12 m		1,6	1	0,7	4
	1 ton		1,1	0,7	0,5	4
Eggen, rollen, slepen	2	4	2,6	2	1,9	2
	4	8	1,3	0,9	0,6	2
Grasoogst, maaien	1,5	6	2,9	2,5	1,9	2
	2	8	2,1	1,5	1,2	2
	3	10	1,6	1	0,7	2
Schudden en wiersen	3	6	1,8	1,3	1	5
	4	8	1,4	0,9	0,6	5
	5	10	1,3	0,8	0,5	5
Graswinning bij 10 ton opbrengst	1,5 ton		6,8	6,4	6,1	2
	2,2 ton		5,9	5,2	4,9	2
Bloten	Geen invloed van perceels-vorm					

De volgende tabel geeft de totale taaktijden van alle veldbewerkingen voor het graslandbeheer per ha en de geschatte machinekosten (kwantitatieve informatie) op basis van rektijden per uur bij volledige benutting. Dit leidt ertoe dat zware werktuigen, die per uur duurder zijn dan lichte vanwege het sneller uitvoeren van de werkzaamheden toch voordeliger kunnen zijn. (In de praktijk gaat de volledige benutting en daarmee deze truc meestal niet op)

Aard van de bewerking	Werkbreedte in m /capaciteit in m3	Machinekosten per uur (Euro)	Totale taaktijd uren/ha			Totale machinekosten		
			1 ha	2 ha	6 ha	1 ha	2 ha	6 ha
Bemesting mengmest	3m3	9	9,4	8,2	8,2	85	74	74
	5m3	14	6,4	6	5,6	90	84	78
	8m3	16	5,4	4,8	4,2	86	77	67
Bemesting kunstmest	0,3 ton 8m	3	7,2	4,4	3,6	22	13	11
	0,6 ton 12 m	4	6,4	4	2,8	26	16	11
	1 ton	6	4,4	2,8	2	26	17	12
Eggen, rollen, slepen	2	1	5,2	4	3,8	5	4	4
	4	2	2,6	1,8	1,2	5	4	2
Grasoogst, maaien	1,5	13	5,8	5	3,8	75	65	49
	2	17	4,2	3	2,4	71	51	41
	3	27	3,2	2	1,4	86	54	38
Schudden en wiersen	3	8	9	6,5	5	72	52	40
	4	9	7	4,5	3	63	41	27
	5	11	6,5	4	2,5	72	44	28
Graswinning bij 10 ton opbrengst	1,5 ton	27	13,6	12,8	12,2	367	346	329
	2,2 ton	34	11,8	10,4	9,8	401	354	333
Bloten	Geen invloed van perceelsvorm							
Totaal /ha lichte werktuigen			50,2	40,9	36,6	626	554	507
Totaal /ha middelzware werktuigen			38,4	29,7	24,8	656	550	492
Totaal /ha middelzware en zware werktuigen			33,9	25,8	21,1	676	550	480
Lichte trekker 40-50 kw	8					410	334	299
Middelzware trekker 60-70kw	12					452	350	294
Zware trekker 80-90 kw	17					569	433	351

De laatste tabel laat een olopend kostenschema van de machinekosten per hectare zien voor een bedrijf met percelen van 1 ha naarmate de werktuigen zwaarder worden en een duidelijk afnemend schema voor het bedrijf met percelen van 6 ha. De kosten van de trekker die bij alle werkzaamheden wordt ingezet versterken dit beeld.

Kosten van loonwerk kunnen eveneens toenemen bij het kleiner worden van de percelen. Dat hangt af van de afspraken die er met de loonwerker worden gemaakt. Veel loonwerker werken op hectare-basis en dan maakt het meestal niet uit. Er zijn ook loonwerker die een korting toepassen voor grote percelen.

Een bedrijf van 20 ha heeft, uitgaande van middelzware werktuigen en indien de gehele oppervlakte uit grasland bestaat van percelen van 2 ha, volgens dit schema een arbeidsbehoefte van 594 uur voor het graslandbeheer. Zou het in het kader van de groenblauwe dooradering teruggaan naar percelen van 1 ha dan worden dat 768 uur en nemen bovendien de machinekosten toe met €106+€102 per

ha (= €4170). Handhaaft het bedrijf de perceelsgrootte op 2 ha en verspeelt het daarmee de optie om in de toekomst percelen van 6 ha te vormen dan verspeelt het bedrijf de mogelijkheid om een kostenbesparing te bewerkstelligen van minimaal €58+€56 en 4,9 arbeidsuren per hectare oplopend tot €70+€1 en 8,6 arbeidsuren per hectare.

De soep wordt echter nooit zo heet gegeten. Uitgaande van houtwallen met een breedte van 10 m heeft een bedrijf van 30 ha in het kader van de groenblauwe dooradering maximaal zo'n 3 km houtwal (10%). In een blok van 30 ha met percelen van 6 ha kun je makkelijk 5 km houtwal van 10 m kwijt aan de perceelsranden. Dus wat moet je met die cijfers? Er is wellicht een kleinschaligheidindex uit af te leiden.

De bewerkingen van een perceel van 1 hectare met lichte machines vergeleken met de bewerking van een perceel van 6 ha met zware machines geeft het grootste verschil, namelijk €712,50.

	Cao-loon keer arbeid	Bijkomende kosten	Totaal
Arbeid 29 uur	€17,5= €507,5	€146+€59 = €205	€712,50

De bewerkingen van een perceel van 2 hectare met lichte machines vergeleken met de bewerking van een perceel van 6 ha met zware machines geeft het grootste verschil, €407/ha.

	Cao-loon keer arbeid	Bijkomende kosten	Totaal
Arbeid 20 uur	€17,5= €350	74-17= €57	€407

Aangezien de totale beschikbare arbeid op een bedrijf limiterend is voor het aantal dieren dat gehouden kan worden, houdt dit in dat indien een bedrijf veel kleine percelen met houtwallen vastlegt er een beperking wordt gesteld aan de uitbreidingsmogelijkheden. Zou een bedrijf van 20 ha 10 percelen van 2 ha vastleggen dan kost dat bijvoorbeeld minimaal zo'n 100 uur (zo'n 5% van de totale beschikbare arbeidstijd).

Zoals gezegd heeft een complex van factoren invloed op het werkelijke niveau van de schade. Hierboven is echter een range aangegeven die kan worden gebruikt voor alle bedrijven (het verschil met de meest wenselijke situatie wordt gemeten en alles zit ertussen). Het directe effect van het onbenut laten van grond op het inkomen kan ook onafhankelijk van de bedrijfsgrootte worden bepaald. In wezen geef je een hoeveelheid ruwvoer op die wellicht elders moet worden aangekocht, dan wel niet kan worden verkocht. Het totale productieniveau moet hoe dan ook vastgehouden worden, want het saldo per hectare (d.w.z. de opbrengsten minus de toegerekende (meestal ook variabele) kosten) ligt op een gemiddeld melkveebedrijf al op zo'n € 3500 per hectare. Uitgaande van een netto voeropbrengst van 8000 KVEM per ha en een voerprijs van € 0,125 per KVEM kom je zo op een directe inkomstenderving van €1000 per ha. Afgezet tegen de mogelijkheid van verkoop van de grond is het directe effect nog groter.

De centrale onderzoeksvraag in deze bijlage is: Welke knelpunten vanuit de regelgeving doen zich voor bij de inpassing van landschapsbeheer (en andere functies) in de agrarische bedrijfsvoering? In de volgende paragrafen worden knelpunten vanuit de regelgeving beschreven met betrekking tot mineralen en ammoniak en ruimtelijke ordening.

Bijlage 3 Knelpunten vanuit regelgeving

De centrale onderzoeksvraag in deze bijlage is: Welke knelpunten vanuit de regelgeving doen zich voor bij de inpassing van landschapsbeheer (en andere functies) in de agrarische bedrijfsvoering? In de volgende paragrafen worden knelpunten vanuit de regelgeving beschreven met betrekking tot mineralen en ammoniak en ruimtelijke ordening.

3.1 Regelgeving mineralen en ammoniak

Regelgeving met betrekking tot mineralen en ammoniak hebben gevolgen voor de agrarische bedrijfsvoering en daarmee ook voor de ambities van boeren in Noordoost Twente om landschapselementen en landschapsstructuren aan te leggen, te herstellen of te onderhouden. Achtereenvolgens worden de gevolgen van het mineralenaangifte systeem Minas. De aanwijzing van droge zandgronden, mestplaatsing en ammoniakwetgeving besproken.

Minas

Melkveehouders en ook intensieve melkveebedrijven spannen zich in om op eigen grond mineralen verantwoord aan te wenden. Bedrijven voeren veel minder stikstof aan dan tien jaar geleden, zonder dat de gewasopbrengsten daaronder hebben geleden. De verliesnormen voor stikstof en nitraat zijn vanaf 1998 aangetrokken en de eindnormen zullen in 2003 zijn bereikt. Overigens moeten de normen in 2002 eerst definitief worden vastgesteld. De in onderstaande tabel aangegeven eindnormen zijn dus voorlopig.

Tabel Minas verliesnormen voor stikstof en fosfaat vanaf 2003 en verder

Verliesnormen	Stikstof	Fosfaat
Grasland droog zand	140	20
Grasland overige gronden	180	20
Bouwland droog zand	60	20
Bouwland overig zand	100	20
Bouwland overige gronden	100	20
Natuurterrein*	50	10

* Onder natuurterrein wordt volgens de meststoffenwet verstaan: grond met een houtopstand, alsmede heideveld, ven, hoogveen­terrein, zandverstuiving, duinterrein, kwelder, schor, gors, slik, riet- en ruigtland, griend en laagveenmoeras, waarop een beheer wordt gevoerd dat aan bij ministeriële regeling gestelde regels voldoet. Natuurterrein wordt als landbouwgrond beschouwd wanneer het feitelijk gebruik zal zodanig is: bijvoorbeeld een kwelder die begraasd wordt is grasland.

Het RIVM rapport 'Minas en Milieu, balans en verkenning' concludeert er geen aanleiding is om de stikstof verliesnormen hoger vast te stellen en dat voor droge zandgronden de verliesnormen van zandgronden met grondwatertrap VII en VII* voor 2003 nog te hoog zijn om de gemiddelde nitraatconcentratie in het bovenste grondwater te doen dalen beneden 50 mg NO₃ per liter. In 43-96% van het areaal 'aangewezen' droge zandgronden blijft de berekende nitraatconcentratie boven de 50 mg per liter. Bij bouwland en maïsland is de nitraatconcentratie ook bij grondwatertrap VI gemiddeld genomen hoger dan 50 mg NO₃ per liter.

Fosfaatverzadiging

Met betrekking tot fosfaat blijft er een groot probleem, het aantal fosfaatverzadigde gronden neemt nog toe. In de toekomst zullen de fosfaatnormen in Minas waarschijnlijk worden aangetrokken. Bij alle varianten neemt de fosfaatverzadigingsgraad van de bodem verder toe. De toename is afhankelijk van de fosfaatverliesnorm, van de hoogte van de forfaitaire fosfaatafvoer en van het al dan niet opnemen van kunstmestfosfaat in Minas. In 2000 had circa 80% van het areaal landbouw op zandgronden een fosfaatverzadigingsgraad (FVG) van 25% of meer en circa 30% een FVG van 50% of meer.

Bij de verliesnormen van 2003 heeft in 2030 circa 80% van het areaal landbouw op zandgronden een FVG van 25% of meer en 34% een FVG van 50% of meer. De hotspots met een FVG van meer dan 50% komen in het oostelijke zandgebied vooral voor in de lager gelegen zandgronden in beekdalen. Bij een FVG van meer dan 25% is de kans op onacceptabele belasting van het oppervlaktewater door uitspoeling van fosfaat uit de bodem naar het oppervlaktewater groot. Bij een volledig verzadigde bodem (FVG=100%) kan de bodem geen extra fosfaat meer binden. De fosfaatspoeling naar het grondwater (en oppervlaktewater) is dan op termijn gelijk aan het fosfaatoverschot. Het RIVM adviseert om verdere ophoping te voorkomen op de lange termijn een generieke verliesnorm van 0-1 kg fosfaat per jaar. Bij gelijkblijvend technisch management is hiervoor een krimp van 30% van de veestapel nodig. Eerste stap is kunstmestfosfaat onder Minas te brengen.

Om de mineralenverliezen op bedrijfsniveau te berekenen wordt de aanvoer en afvoer van mineralen geregistreerd. Het gaat om de volgende posten: meststoffen, voer, vee, dierlijke producten en akker- en tuinbouwgewassen afgevoerd of bestemd om te worden gevoerd.

Boeren die de verliesnormen overschrijden worden daarvoor gestraft door middel van een prohibitive heffing. Voor stikstof is de heffing €2,30 per kg N vanaf 2003. Voor fosfaat is de heffing €9,00 per kg P₂O₅ vanaf 2002.

Om de heffing te voorkomen zullen boeren de aanvoerposten (kunstmest en aangekocht krachtvoer) verlagen of de afvoerposten vergroten (bijvoorbeeld door gras te verkopen aan grasdrogerijen) en het overschot aan dierlijke mest buiten het bedrijf afzetten. De kosten voor de mestafzet per eenheid lopen sterk uiteen, en zijn afhankelijk van de transportafstand en de prijs die de ontvanger van de mest betaald (c.q. vraagt) voor de mest.

Aanwijzing droge zandgrond

Drainage en verlaging van het slootpeil bevorderen in het algemeen de uitspoeling van nitraat naar het grondwater, omdat de stikstofverliezen door denitrificatie afnemen en de netto-mineralisatie toeneemt (er komt meer minerale stikstof in omloop). Daardoor kunnen op droge gronden de normen van de Nitraatrichtlijn (50 mg/l) nog overschreden worden. Daarom is aanvullend beleid gemaakt voor matig droge grond (grondwatertrap VI) en droog en extra droge zandgronden (grondwatertrap VI, VI*). Door verbeteringen van de ontwatering zijn de ruimtelijk opnamen van de grondwatertrappen uit de periode 1950-1980 nu gedateerd. In STONE is het areaal landbouwgrond op zandgronden met grondwatertrap VI in totaal 166.000 ha (kleiner dan 220.000 ha) en het areaal met grondwatertrap VII en VII* 437.000 ha (veel groter dan 140.000 ha) (p 140). De kans is daarom groot dat ik de toekomst nog meer grond als extra droog wordt aangewezen. In 2002 gelden alleen voor de zeer droge gronden de aangescherpte verliesnormen.

Uitspoelingsgevoelige gronden

Op droge zandgronden zijn de verliesnormen een stuk lager dan op andere gronden. De aanwijzing van droge zandgronden heeft in Noordoost Twente tot onbegrip geleid omdat bijvoorbeeld esgronden die altijd water vasthouden, maar ook ondoorlatende leemhoudende gronden op stuwwallen, of kletsnatte beekdalgronden als droge zandgrond zijn aangewezen. Op praktische redenen is uitgegaan van een perceelsgewijze benadering op basis van topografische eenheden, waarbij percelen die voor meer dan de helft uit zand of lössgrond bestaan, in hun geheel als zodanig zijn aangewezen. De getroffen bedrijven vinden dat hun onrecht wordt aangedaan. De frustratie tegen regelgeving en de

overheid die hieruit voort vloeit, helpt niet mee om boeren in Noordoost Twente enthousiast te krijgen voor de groen-blauwe dooradering.

Als de aanwijzing van droge gronden wordt herzien zal waarschijnlijk rekening worden gehouden met de actualisatie van grondwatertrappen en met de denitrificatiecapaciteit van gronden. Voor Twente zal dat geen verbetering betekenen waarschijnlijk. Want in Twente lijkt weinig tot geen nitraat te verdwijnen tussen de bovenste meter van het grondwater en het grondwater op 5-15 meter diepte. In pyrietarm en organische stofarme gebieden (o.a. de stuwwallen) vindt weinig afbraak van nitraat plaats. In pyriethoudende kalrijke afzettingen wordt wel nitraat omgezet en blijven de nitraatconcentraties laag. Hierdoor nemen echter de sulfaatconcentraties, de hardheidconcentraties en de concentraties zware metalen toe. Deze kennis betekent dat in deze gebieden aanscherping van de verliesnormen gerechtvaardigd is. (RIVM pag. 141)

Derogatieverzoek Nitraatrichtlijn

Omdat Nederland in gebreke bleef bij het voldoen aan de Nitraatrichtlijn, is de Europese Commissie een procedure gestart om Nederland daartoe te verplichten. De Nitraatrichtlijn heeft tot doel de belasting van het milieu door nitraat uit agrarische bronnen te beperken. Nederland had in de zienswijze van de Commissie verzuimd om een maximum te stellen aan de hoeveelheid aan te wenden dierlijke mest. Minas gaf daartoe volgens de Commissie onvoldoende garanties. Het stelsel van mestafzetovereenkomsten is mede hiervan het resultaat.

De richtlijn schrijft voor dat maximaal 170 kg stikstof uit dierlijke mest per hectare mag worden aangewend. Voor Nederlandse boeren vormt dit een struikelblok. Daarom heeft de overheid voor grasland een aanwendingsnorm van 250 kg stikstof uit dierlijke mest per hectare vastgesteld. Nederland heeft de Commissie gevraagd om deze afwijkende hoeveelheid, ofwel derogatie, te mogen hanteren. Verwacht wordt dat de Commissie in 2002 uitspraak doet of en onder welke voorwaarden de derogatie wordt toegestaan. Er is sprake van een verlaging tot 230 kg stikstof uit dierlijke mest en een beperking van het aantal hectares waarop de derogatie van toepassing is. Het lijkt verder waarschijnlijk dat de derogatie aan een tijdslimiet wordt gebonden.

Stelsel mestafzetovereenkomsten

Volgens het stelsel van mestafzetovereenkomsten dat in 2002 is ingegaan moeten veehouders vooraf kunnen aantonen dat men de mest verantwoord kan aanwenden of afzetten. Men kan de mest zelf verantwoord aanwenden op grond die men in gebruik heeft: eigendom, alle vormen van pacht en/of grondgebruikersverklaring. Men mag ook dieren houden wanneer men een mestafzetovereenkomst heeft gesloten met een grondeigenaar of grondgebruiker die nog ruimte heeft, een erkende mestexporteur of erkende mestverwerker. Een veehouder moet in 2003 voor tenminste 90% van zijn veestapel mestplaatsingsruimte en/of mestafzetovereenkomsten geregeld hebben, want op basis daarvan wordt bepaald hoeveel dieren de veehouder mag houden. Binnen de normen van het systeem van mestafzetovereenkomsten kan er meer mest geproduceerd worden dan er volgens de normen van Minas kan worden geplaatst. Dit verschil komt doordat er met 95%-forfaits voor de mestproductie per dier wordt gewerkt, dat voor schapen geen mestafzetovereenkomsten hoeven te worden gesloten, en doordat de overeenkomsten in stikstof worden aangegaan, terwijl de feitelijke mestafzet door fosfaat wordt gestuurd. Ook bestaat de mogelijkheid dat grondeigenaren wel een overeenkomst willen tekenen maar feitelijk geen dierlijke mest willen ontvangen (loze contracten).

Het RIVM adviseert om het systeem van mestafzetovereenkomsten om op bedrijfsniveau de hoeveelheid af te sluiten mestafzetovereenkomsten zo goed mogelijk overeen te laten komen met de hoeveelheid mest die daadwerkelijk moet worden afgevoerd. Dus het afbouwen van de loze contracten. Nu is naar schatting 75% van de mestafzetcontracten van melkveebedrijven loze ruimte. Daarmee wordt voorkomen dat de na de afschaffing van de productierechten de veestapel toch weer groeit.

Tabel: Gemiddelde kosten (en opbrengsten) van het systeem van mestafzetcontracten in Euro

Melkveebedrijven	1100
Fokzeugen bedrijven	4600
Vleesvarkensbedrijven	5800
Gesloten varkensbedrijven	8800
Leghennenbedrijven	15200
Vleeskuikensbedrijven	14000
Akkerbouwbedrijven	-4500

De maximaal toegestane mestplaatsingsruimte verschilt per grondsoort en de functie van de grond (landbouw of natuur).

Tabel: Mestplaatsingsruimte in kg stikstof equivalent per grondsoort en functie vanaf 2003 en verder

Grondsoort	Mestplaatsingsruimte	Gve/ha
Grasland	250	2,5
Bouwland	170	1,7
Natuurterrein	80	0,8

Voor gronden die deelnemen aan de Subsidieregeling Natuurbeheer (SN) en Agrarisch Natuurbeheer (SAN) gelden de volgende verduidelijkingen. Gronden die deelnemen aan SAN zijn in termen van de Meststoffenwet altijd landbouwgrond (grasland of bouwland). Gronden die deelnemen aan SN zijn of natuurterrein of landbouwgrond afhankelijk van het gebruik van de grond.

De bovenstaande normen voor mestplaatsingsruimte is van toepassing op verschillende gebruiksvormen zoals eenjarige kortlopende pacht, eenmalige pacht (1-12j), natuurpacht (verlenging om de 6 j), regulier meerjarige pacht (6 of 12 j), erfpacht (>25j) of eigendom.

Ruwvoerverschot

In Noordoost Twente is waarschijnlijk niet voldoende mestplaatsingsruimte voor het huidige aantal dieren in het gebied. De extra grond die veehouders nodig hebben om aan te tonen dat ze de mest verantwoord kunnen aanwenden of afzetten, hebben ze niet allemaal nodig voor de bedrijfsvoering. Op individuele bedrijven kan er een overschot aan ruwvoer ontstaan als de extra grond even intensief wordt bewerkt als de rest van het bedrijf. Schattingen lopen uiteen van een grondoverschot tussen 10-30% na 2003, afhankelijk van de bedrijfsvoering en de omstandigheden. Tekenend voor het ruwvoer overschot is dat de prijs van ruwvoer (bijvoorbeeld snijmaïs) in 2001 al is gedaald tot beneden de kostprijs. Er is (op de vrije markt) nauwelijks vraag naar ruwvoer.

Er komt naar schatting 25% grond vrij op een gemiddeld melkveebedrijf dat volgens het nieuwe systeem van mestplaatsing alle mest op eigen bedrijf kan afzetten (t.g.v. de verplichte extensivering). De volgende eenvoudige rekensom laat dat zien. Bij de aanwending op grasland van 170 kg stikstof uit dierlijke mest per hectare is de maximale veebezetting 2 gve/ha. Uitgaande 1 ha ruwvoer voor 2,5 gve, is er 25% ruwvoer c.q. grond over.

Strategieën om extra ruimte te benutten

Het tekort aan mestplaatsingsruimte in Noordoost Twente is niet regelmatig verdeeld over de bedrijven. Een deel van de bedrijven zal (veel) ruimte tekort komen en een ander deel van de bedrijven zal ruimte over houden. Deze bedrijven hebben grofweg vijf opties met die vrije ruimte:

1. voortdurend relatief extensief gebruik van de grond;
2. extra grond benutten voor de productie van een verhandelbaar gewas (geld maken en mineralen afvoeren);
3. afsluiten van een grondgebruikersverklaring of mestafzetovereenkomst met een andere boer, en accepteren de mest;
4. inzetten van de grond voor extensief beheer, natuur- of landschapontwikkeling en afsluiten van een beheersovereenkomst;
5. afsluiten van een beheersovereenkomst en een grondgebruikersverklaring met een andere boer.

De eerste optie biedt niemand echt voordeel. De tweede en derde optie biedt de collega boer de gelegenheid om zijn bedrijf met dezelfde veebezetting voort te zetten. Voor de groen-blauwe doorkadering liggen de kansen vooral bij de derde en vierde optie. In de vierde optie strijkt het bedrijf de financiële vergoeding voor de beheersovereenkomst op, en de vergoeding van de collega boer voor het gebruik van de grond. Die vergoeding zal lager zijn dan normaal als gevolg van de beperkende voorwaarden aan het gebruik van de grond.

Mestproductierechten gekoppeld aan fosfaat

Parallel aan het stelsel van mestafzetovereenkomsten loopt (nog) het systeem van mestproductierechten dat aan fosfaat (125kg/ha) is gekoppeld. Mestproductierechten zijn voor een beperkter aantal gebruiksvormen van toepassing, namelijk voor regulier meerjarige pacht (>6j), erfpacht (>25j) of eigendom. Bedrijven met een fosfaatoverschot (>125 kg/ha) zullen dus nog mestproductierechten moeten kopen totdat dit recht (op zijn vroegst in 2005) wordt afgeschaft.

Ammoniakwetgeving een emissieplafonds

Het ammoniakbeleid wordt gerelateerd aan kritische depositieniveaus - die negatieve effecten van een verhoogde stikstofbelasting op bossen en natuurterreinen moeten voorkomen. De huidige NH₃ emissie in Nederland bedraagt ca. 150 kton NH₃ (CBS, 1997). In 2010 mag de totale ammoniakemissie in Nederland maximaal 128 kton waarvan 115 kton uit de landbouw. Dit plafond is in Europees verband vastgelegd (UN/ECR Gothenburg-protocol) en wordt beschouwd als resultaatverplichting. Het is de bedoeling om deze reductie te realiseren door per provincie N- en NH₃ plafonds op te leggen. Hierover is reeds een principeakkoord met de provincies gesloten. Volgens de RIVM zal het er om spannen of deze doelstelling wordt gehaald. (RIVM blz 166).

AmvB Huisvesting

De doelstelling van 128 kton moet voor ongeveer de helft door de melkveehouderij worden gehaald (de emissie vanuit de melkveehouderij is ongeveer 50% van de totale emissie) en voor ongeveer 40% door de overige landbouwsectoren. In het regeerakkoord van 1998 is afgesproken dat hiertoe in heel Nederland de emissies omlaag moeten. Hiermee is afgestapt van het tot dan toe depositiebeleid voor specifieke natuurgebieden. De Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) Huisvesting is hier uit voortgekomen. De AMvB Huisvesting verplicht melkveehouders om uiterlijk in 2010 de stal aan te passen en de emissie met 50% te verminderen (stalfloer). Voor andere takken moeten stalaanpassingen uiterlijk in 2008 zijn doorgevoerd en gelden reductiepercentages tot 65%. Verdere reducties zijn mogelijk met verdergaande stalsystemen en via het voerspoor.

Wet ammoniak en veehouderij

Met stalaanpassingen op grond van de AMvB Huisvesting zijn de technische oplossingen zo ongeveer uitgeput. Voor de plaatselijke bescherming van natuurgebieden is begin 2002 (gelijk met de Reconstructiewet) de Wet ammoniak en veehouderij uitgebracht. Deze wet verplicht gemeenten om zones van 250 meter rondom gebieden van de Ecologische Hoofdstructuur aan te wijzen. In deze gebieden mogen slechts bij hoge uitzondering nieuwe veehouderijen worden opgericht (deze bepa-

ling geldt al vanaf 8 december 2001). Bestaande veehouderijen worden gebonden aan een emissieplafond. In de praktijk mogen er alleen meer dieren worden gehouden als daar verdergaande technische reductiemaatregelen tegenover staan (verdergaand dan de AMvB Huisvesting voorschrijft). Voor grondgebonden melkveebedrijven geldt een lichter regime. Het plafond voor deze bedrijven is 800 kg ammoniak per jaar. De wetgever stelt dat dit de haalbare uitstoot is voor een economisch goed draaiend gezinsbedrijf.

Verdergaande doelen na 2010

Met het huidige ammoniakbeleid (gericht op de doelstelling van 128 kton) wordt er een hele grote, maar geen onmogelijke inspanning van de landbouw gevraagd. Het verhaal wordt echter anders als het gaat om de verdergaande doelen van het NMP4, omdat dan de toekomst van de veehouderij in Nederland in het geding is.

De ammoniak emissiedoelstellingen voor 2010 van maximaal 86 miljoen kg ammoniak uit de landbouw op een totaal van 100 miljoen kg ammoniak (NMP4, 2001) worden al niet gehaald (RIVM 166).

Nog moeilijker wordt het voor 2030. In het NMP4 is een inspanningsverplichting voor 2030 van 30 tot 55 kton vastgelegd. Dit einddoel is gebaseerd op de bescherming van de kwetsbare natuur in Nederland. Kortom er zal op termijn waarschijnlijk een grote druk komen op de veehouderij om meer grondgebonden te worden. Vooral voor bedrijven in en rondom de EHS zal die druk waarschijnlijk groot worden. Onduidelijk is nog in hoeverre de gemengde en intensieve veehouderijbedrijven in Noordoost Twente met het toekomstige ammoniakbeleid kunnen overleven.

3.2 Regelgeving Ruimtelijke Ordening

De centrale onderzoeksvraag is wat voor gevolgen het ruimtelijk beleid kan hebben voor de landbouw. Specifieke onderzoeksvragen zijn:

1. Op welke wijze kan worden verzekerd dat de agrarische eindbestemming niet verandert, indien boeren landschapselementen en structuren aanleggen, herstellen en onderhouden op hun grond?
2. Wat is de rol van de bestemming bij de doorwerking naar Minas en de plaatsingsruimte voor mest?
3. Wat zijn precies de eisen voor Minas, mestafzet en ammoniak als de bestemming verandert in natuur?
4. Maakt de bestemming het verschil of het gebruik?

Garanties voor agrarische eindbestemming

Niemand kan boeren volledige zekerheid geven dat een agrarische bestemming niet ooit nog eens verandert. Een bestemmingsplanwijziging is immers het resultaat van een democratisch proces, waarin alle belangen (dus ook niet-agrarische) worden afgewogen. Deze belangenafweging wordt primair door de gemeente gedaan, die daarbij dan rekening dient te houden met vigerend eigen beleid (structuurschetsen) en dat van de provincie (Streekplan) en het rijk (5^e Nota Ruimtelijke Ordening). Ook bestuurlijk vastgestelde gebiedsvisies, bestuursovereenkomsten etc. dienen bij de belangenafweging te worden betrokken.

Reconstructieplan

In het geval van Noordoost Twente komt hier nog een 'complicatie' bij omdat het gebied onder de Reconstructiewet concentratiegebieden (2002) valt. Dit betekent dat de provincie (Provinciale Staten) een reconstructieplan zullen vaststellen dat (na goedkeuring door het rijk) bepalend is voor de toekomstige ontwikkeling van het gebied (tenminste twaalf jaar). Het reconstructieplan wordt gemaakt door een reconstructiecommissie waarin o.a. gemeenten deelnemer zijn (naast de provincie, waterbeheerders, maatschappelijke partijen en rijksvertegenwoordigers). Als de provincie het plan vaststelt kan zij delen daarvan laten gelden als voorbereidingsbesluit voor het bestemmingsplan (artikel 27). Het bestemmingsplan moet dan dus worden aangepast aan het reconstructieplan. De wetgever heeft gesteld dat er geen nieuwe bestemmingsplanprocedures hoeven te worden opgesteld,

omdat ruimtelijke belangen al grondig door de reconstructiecommissie zijn afgewogen. Het is logisch dat ook het streekplan moet worden aangepast aan het reconstructieplan. Deze rechtstreekse doorwerking kan voor boeren gunstig maar ook ongunstig uitwerken. In een landbouwontwikkelingsgebied zullen er weinig ruimtelijke beperkingen worden opgelegd aan het agrarische bedrijf, maar in een extensiveringsgebied is dat wel waarschijnlijk.

Knelpunten voor gemengde en intensieve veehouderijbedrijven

In Noordoost Twente komen veel gemengde bedrijven voor met een melkveehouderijtak en een intensieve veetak (pluimvee, varkens). Als Noordoost Twente tot extensiveringsgebied wordt aangewezen hebben deze bemengde en intensieve bedrijven een probleem. De situatie kan ontstaan dat de melkveehouderijtak prima past binnen het gebied maar dat de intensieve tak ongewenst is in verband met de extensiveringsdoelstelling (gekoppeld aan doelstellingen met betrekking tot verdroging, ammoniak, mineralenuitspoeling of stank). Bedrijfsontwikkeling van de intensieve tak is dan niet meer mogelijk. Voor de groen-blaauwe dooradering heeft dit als consequentie dat zowel de overheid alsook de bedrijven met een intensieve tak in het gebied niet meer in groen-blaauwe dooradering willen investeren. Van groen-blaauwe dooradering zal op deze bedrijven nog maar weinig terecht komen.

Er zijn twee voor de hand liggende wegen om uit dit dilemma te komen. Ofwel de 'gedupeerde boer' schakelt om naar een passende bedrijfsvorm, ofwel het bedrijf wordt verkocht of verplaatst. Een derde weg zou kunnen zijn de bestemming van de grond licht te wijzigen naar een niet meer puur agrarische bestemming, terwijl de boer extra maatregelen treft om aan de extra bestemmingsbepalingen met betrekking tot landschap te voldoen. Groen-blaauwe dooradering is dan feitelijk een tegenprestatie van een bedrijf dat kan blijven zitten.

Bij de uitwerking van deze derde weg moeten we kijken naar het soort bestemmingsplan en naar de mogelijke bestemmingen.

Soorten bestemmingsplan

Voor het buitengebied worden drie soorten bestemmingsplannen onderscheiden: perceelsgericht, gebiedsgericht en ontwikkelingsgericht. Het *perceelsgerichte* bestemmingsplan, wordt meestal alleen gebruikt om het buitengebied te beschermen tegen oprukkende bebouwing en is in deze proeftuin niet zo relevant. Het *gebiedsgerichte* bestemmingsplan is een globaal plan, waarin het gebied 'nog alle kanten op kan'. In het bestemmingsplan wordt alleen aangegeven welke functies mogelijk zijn (met eventueel grenzen aan de omvang), maar over de precieze ligging van de functies wordt op andere manieren dan via het bestemmingsplan besloten. Hierbij kan dan ook rekening worden gehouden met de belangen van grondeigenaren als het gaat om bijvoorbeeld uitruil van gronden. Een gebiedsgericht bestemmingsplan leent zich vooral goed in gebieden met een grote verwevenheid van functies. De realisatie van groen-blaauwe dooradering wordt in dit soort plannen aan het vrije spel van maatschappelijke krachten overgelaten. Agrariërs zouden een gebiedsgericht bestemmingsplan aan de ene kant wellicht als een sprong in het diepe ervaren, maar aan de andere kant passen stringente natuurbestemmingen niet bij dit soort plannen.

Het *ontwikkelingsgerichte* bestemmingsplan gaat uit van de huidige bestemmingen in een gebied. Materieel is er weinig verschil met de gebiedsgerichte benadering (het bestemmingplan wordt op hoofdlijnen aangestuurd). Het verschil is dat de gemeente een brede belangenafweging kan maken als 'zaken uit de hand lopen'. Voor een ontwikkelingsgericht plan wordt meestal gekozen als werkelijk ruimtelijke keuzes moeten worden gemaakt. Bij de realisatie van groen-blaauwe dooradering wordt dan steeds een afweging gemaakt tussen het lange termijn landschapsontwikkelingsbelang en de concrete belangen van de betrokken agrariërs. Een ontwikkelingsgericht plan biedt meer rechtszekerheid dan een gebiedsgericht plan, maar kan in zijn consequenties meer gevolgen hebben voor individuele agrariërs.

Soort bestemming

Het is inmiddels vaste jurisprudentie dat in een bestemmingsplan onderscheid kan worden gemaakt tussen grondgebonden en niet-grondgebonden landbouw. In de voorschriften bij de agrarische bestemmingen kan duidelijk worden gemaakt wat onder grondgebondenheid wordt verstaan en wat wel en niet wordt toegestaan. Meestal hebben deze voorschriften betrekking op de oppervlakte van de agrarische gebouwen. Overigens kan ook bij de bestemming grondgebonden veehouderij heel goed nog een intensieve tak mogelijk zijn. Of uitbreiding daadwerkelijk is toegestaan hangt echter meestal af van de milieuwetgeving (bijvoorbeeld ammoniak).

Overigens biedt artikel 47 van de Reconstructiewet meer mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de bestemming dan voorheen. Ook in de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening is het de bedoeling het vergelijkbare artikel 10 te verruimen. Zo kunnen op grond van de nieuwe WRO kwalitatieve milieunormen in bestemmingsplannen worden opgenomen, waaraan het gebruik van de grond kan worden getoetst. Zo zou een bestemming 'weidegebied' mogelijk moeten zijn, indien kan worden aangetoond dat daarmee bepaalde milieukwaliteitseisen worden gehaald. Zelfs het ruimtelijk vastleggen van een veebezettingnorm hoeft niet te worden uitgesloten. (Dit moet nader worden uitgezocht).

Natuurlijk kan de getroffen agrariër na bestemmingswijziging een beroep op planschade doen. Vergoeding van planschade wordt echter meestal als uiterste mogelijkheid gezien als de overheid en de agrariër totaal niet tot elkaar kunnen komen. In dergelijke situaties zal groen-blauwe dooradering waarschijnlijk ook al geen onderwerp van gesprek meer zijn.

Kortom, in toekomstige landbouwontwikkelingsgebieden hoeft er geen angst te zijn voor toekomstige bestemmingen als de boer groen-blauwe dooradering toepast. In toekomstige extensiveringsgebieden is het verstandig op zoek te gaan naar een flexibele en acceptabele wijze van bestemming, om medewerking van boeren aan groen-blauwe dooradering te verzekeren. Voor gemengde en intensieve veehouderijbedrijven zijn de ruimtelijke beperkingen het grootste.

Bestemming en mest

Op grond van de Meststoffenwet is alleen het daadwerkelijk landbouwkundige gebruik van de grond bepalend. Voor de plaatsingsruimte van mest is dus het daadwerkelijk gebruik van de grond bepalend. Wel kan er een verband zijn: als bijvoorbeeld de bestemming luidt: "waardevol grasland met natuurwetenschappelijke betekenis", dan is het gebruik van de grond voorgeschreven en zijn de overeenkomstige bepalingen uit de Meststoffenwet voor grasland van toepassing. Een ander voorbeeld is de bestemming "natuurterrein": als het natuurterrein gewoon uit grasland bestaat en als zodanig wordt gebruikt (d.m.v. een grondgebruiksverklaring) voor de normale agrarische bedrijfsvoering, dan kan het voor wat betreft de mestwetgeving gewoon als grasland worden gebruikt. Omgekeerd is het zo dat grond die niet meer agrarisch wordt gebruikt, maar voor groen-blauwe dooradering, niet mag worden meegerekend voor Minas en de plaatsingsruimte. Een ruigte naast een houtwal waar boomvormers worden verwijderd is dat nog wel agrarisch gebruik? De zogenaamde 5%-regeling die in het gebied Neede-Borculo is bedacht, waarbij deze beperking niet zou gelden, is bij LNV juridisch niet haalbaar gebleken.

Bestemming grondgebonden landbouw

Een lastige situatie ontstaat bij de bestemming "grondgebonden landbouw". Grondgebonden landbouw kan in principe op hoofdlijnen voor een gebied worden vastgelegd. Een dergelijke bestemming ligt voor Noordoost Twente voor de hand, want in het SGR2 (en eerder in het Kabinetsstandpunt over het Advies van de Commissie Koopmans) is aangegeven dat het rijk grondgebonden melkveehouderij in kwetsbare en waardevolle gebieden wil stimuleren. Daarbij gelden zowel milieuargumenten als maatschappelijke argumenten. Milieuargumenten zijn het verlagen van de plaatselijke ammoniakbelasting op natuurgebieden en het bieden van een duurzaam perspectief voor matig

intensieve melkveebedrijven op droge zandgronden (mestbeleid).⁴ Maatschappelijke argumenten zijn de omgevingskwaliteit (natuur en landschap), weidegang als Nederlands cultureel erfgoed en het leveren van waterdiensten (drinkwater, waterberging, tegengaan van verdroging).⁵

Bij kwetsbare en waardevolle gebieden wordt gedacht aan:

- droge zandgronden / waterintrekgebieden
- beekdalen
- ammoniakzones binnen en rondom de EHS
- natte (agrarische) natuur
- agrarische cultuurlandschappen (o.a. groen-blauwe dooradering).

Aangenomen mag worden dat deze gebieden samenvallen met de extensiveringsgebieden en milieu-beschermingsgebieden.

Een belangrijk gegeven is dat het rijk het voldoende vindt als het gebied gemiddeld grondgebonden is. Dus niet ieder bedrijf binnen het gebied hoeft grondgebonden te zijn. De veebezetting van individuele bedrijven kan nog te hoog zijn, mits elders in het gebied gecompenseerd met relatief extensieve bedrijven. De definitie van grondgebondenheid op gebiedsniveau is (zie het Kabinetsstandpunt): "een gemiddelde veebezetting per hectare waarbij de geproduceerde dierlijke mest binnen het gebied kan worden afgezet met inachtneming van de algemene en gebiedsspecifieke milieukwaliteitsdoelstellingen en waarmee tevens binnen het gebied voldoende ruwvoer wordt geproduceerd". De specifieke 'extensiveringsdoelstelling' voor een gebied kan in principe worden berekend en daarmee ook de Minas-normen en plaatsingsruimte.

Daadwerkelijke grondgebondenheid kan niet in een bestemmingsplan worden geregeld, maar vraagt een integrale aanpak. Beleidsmatig ligt het dan voor de hand om éérs een extensiveringsdoelstelling voor een gebied te benoemen in het reconstructieplan, deze vervolgens ruimtelijk vast te leggen (op hoofdlijnen) en daarbij gelijk al het mogelijke te doen om de extensiveringsdoelstelling daadwerkelijk te realiseren (uitplaatsing, kavelruil, herinrichting etc.). Pas dan is er werkelijk sprake van een integrale benadering.

Kortom, ruimtelijke ordening heeft slechts bij uitzondering invloed op de plaatsingsruimte voor mest en de Minas-normen. Beleidsmatig echter kan het wenselijk zijn om voor grondgebonden landbouw in kwetsbare en waardevolle gebieden de ruimtelijke bestemming en het (mest)gebruik gelijktijdig te regelen via een integrale gebiedsgerichte benadering.

Natuurbestemming niet altijd beperkend

Een natuurbestemming is pas beperkend voor de Minas-normen en mestafzet als de agrarische grond daadwerkelijk uit productie wordt genomen en wordt omgezet in natuur. Als er al eventueel een natuurbestemming op rust, dan is deze tot dan niet beperkend. Als bij de natuurbestemming normaal agrarisch gebruik mogelijk blijft (bijvoorbeeld via een grondgebruiksovereenkomst), dan gelden de bepalingen uit de Meststoffenwet voor het betreffende grondgebruik.

Voor gronden binnen de ammoniakzones uit de Ammoniakwet gelden de bepalingen op grond van deze wet. De feitelijke bestemming doet in principe niet ter zake, al mag je aannemen dat de bestemming in de toekomst wel op de milieunormen worden aangepast.

⁴ De milieuvoordelen hangen direct samen met een lagere veebezetting en dientengevolge een lager bemestingsniveau omdat met minder ruwvoer kan worden volstaan. In sommige gevallen kan zelfs grond overblijven voor andere functies.

⁵ Waterdiensten kunnen milieuvoordelen (nitraat) en -nadelen (fosfaat) met zich meebrengen. Ook aan weidegang zijn voor het milieu zowel voordelen (ammoniak) als nadelen (nitraatuitspoeling) verbonden. Weidegang kan ook vanuit dierwelzijn en diergezondheid worden verdedigd.

Bijlage 4 Inpasbaarheid van landschapselementen in SAN en SN _____

4.1 Landschapspakketten SAN

De volgende SAN-pakketten zijn beschikbaar voor Noordoost Twente:

Houtwal (50), Singel (53), Elzensingel (54), Geriefhoutbosje (55), Knotbomenrij (58), Poel (62), Raster (64), Eendenkooi en Landweer.

4.2 Beheerspakketten SAN en SN

De beheerspakketten met een nummer tussen de 1 en 49 zijn in specifieke deelgebiedjes toepasbaar. Zie daarvoor de kaarten van de provincie. De volgende pakketten zijn onder bovengenoemde voorwaarde toe te passen.

- Graslandpakketten 1, 2, 3, 4, 6, 10 (alleen vanuit al kruidenrijke situatie): bedoeld voor (delen van) percelen, > 0,5 ha.
- Kruidenrijke zomen 9, 10: bedoeld voor perceelsrandenbeheer op grasland.
- Faunaranden 22, 25: zijn landelijk niet opengesteld.
- Akkers: roulerend graandeel (26), akkerflora volvelds (29) en akkerflorarand (30).

In de onderstaande tabel staan de karakteristieke landschapselementen en de SAN of SN pakketten daarop van toepassing zouden kunnen zijn. De vetgedrukte pakketnummers zijn in Noordoost Twente toepasbaar. De landschapspakketten zijn in het gehele gebied toepasbaar. Voor de SN-pakketten geldt dat het betreffende element wel in een gebied liggen, waar de SN toepasbaar is.

Tabel: Mogelijke toepassing van SAN en SN pakketten ten behoeve van groen-blauwe dooradering in Noordoost Twente

Karakteristieke landschapselementen in Noordoost Twente	valt onder SAN-pakket (nr):	aanvullend SN-pakket:
GROENE ELEMENTEN		
Erfbos (1)	55: geriefhoutbosjes (5-50 are, >0,5 ha niet)	27: bos met verhoogde natuurwaarde (>5 ha)
Hakhout (2)	55: geriefhoutbosjes (5-50 are, >0,5 ha niet)	29: hakhout en griend (>0,5 ha)
Struweel (3)	57: struweelhaag (min 50 m lang)	6: struweel
houtwal eenvormige begroeiing (4)	50: houtwal, alleen als er overstaanders zijn, min 50 m lang	
houtwal rijke begroeiing (5)	50: idem als hierboven	
weg met beplanting (boom/struik)(6)	53: singel, min 50 m, min 50% bedekking	
houtsingel/bomenrij (7)	53: zie hierboven	
holle (onverharde) weg (8)	59: holle weg of grubbe (min 50 n, min. 30° helling, min 2 m. diep)	
pad omzoomd met bosschage (9)	alleen struiken: 57: struweelhaag; struiken en	

Boomgaard (10)	bomen: 53: singel 60: hoogstamboomgaard (> 25 are)	
solitaire boom / boomgroep (11)	---	---
steilrand met of zonder bosschage (12)	53: struweelhaag of 57: singel	
heg / haag (13)	56: knip/scheerhaag (>50 m)	
Knotbomen (14)	58: knotbomen (> 10 bomen)	
wend- of kopakker met kruidenrijke zoom (15)	30: akkerfloraranden (25 soorten/25 m ² ; alleen graan excl. maïs)	
BLAUWE ELEMENTEN		
beek met bosschage (16 en 17)	53: struweelhaag of 57: singel	
beek in open gebied (18)	niet voor beek, wel gras- rand : 8: bonte hooirand of 9: kruidenrijke zoom	
poel, ven, plasje, vaak met struweel, ruige rand (19)	62: poel (min 40 m ² , met 10 m ² eromheen)	
drassige laagte, kwelplek, bron (20)	1-6: graslandpakketten (>0,5 ha)	
flauw talud langs waterloop (21)	---	---

Opmerkingen

- E. Pakket 64: raster kan in combinatie met landschapspakketten 50 t/m 63 worden toegepast. Daaronder vallen alle pakketten die in Noordoost Twente toepasbaar zijn.
- F. Pakket 33: landbouw met natuurlijke handicaps kan worden afgesloten als een bedrijf over >30% van de bedrijfsoppervlakte beheerovereenkomsten heeft.
- G. Voor alle pakketten moet aan vaak heel specifieke voorwaarden worden voldaan. In de tabel zijn slechts enkele voorwaarden opgenomen ter eerste informatie.

Knelpunten

- Pakketten 57: struweelhaag, 56: knip/scheerhaag, en 60: hoogstamboomgaard zijn niet toepasbaar in het zandgebied en kunnen daarom niet door de provincie van toepassing worden verklaard voor Noordoost Twente. Dit betekent dat struweel, bosschages e.d. nergens onder kunnen vallen. Ook hagen en hoogstamboomgaarden vallen hierdoor buiten de boot.
- Pakket 59: holle weg kan wel door provincie worden ingezet.
- Bosjes van > 0,5 ha en kleiner dan 5 ha vallen geheel buiten de boot. Ook hakhoutbosjes kunnen als ze groter dan 0,5 ha en dan alleen onder de SN voor beheersvergoeding in aanmerking komen.
- Voor solitaire bomen of boomgroepen, flauwe watertaluds en voor de beek zelf zijn geen regelingen. Wel kan het beheer van de oever onder enkele graslandpakketten vallen.