



Partners **for**  
Innovation

## DC3.3 Recommendations and best practices

Als onderdeel van actielijn C3 binnen het LIFE IP All4Biodiversity project  
LIFE19 IPE/NL/000011 - LIFE IP All4Biodiversity

Jasmijn Sybenga | Partners for Innovation | 02-09-2024

In opdracht van: Martijn van Opijnen | Ministerie van Landbouw, Natuur & Voedselkwaliteit



# Inhoudsopgave

- 1. Doelstelling ..... 3
- 2. Workshops ..... 3
  - 2.1. Aanwezig ..... 3
  - 2.2. Bespreekpunten ..... 3
- 3. Resultaten ..... 4
  - 3.1. Pacht ..... 4
  - 3.2. Water ..... 6
- 4. Conclusies en vervolgacties ..... 8
  - 4.1. Acties pacht ..... 8
  - 4.2. Acties waterwetgeving ..... 10
  - 4.3. Vervolgstappen ..... 10

# 1. Doelstelling

Tijdens twee workshops voor belemmeringen in wet- en regelgeving omtrent pacht(wetgeving) en water(wetgeving) werd gesproken met met relevante stakeholders om inzicht te krijgen in de huidige situatie in geselecteerde N2000-gebieden werden verschillende actieplannen ontwikkeld, om uiteindelijk belemmeringen op het gebied van pacht(wetgeving) en water(wetgeving) op te heffen. De input voor de workshops kwam uit het rapport: **Belemmeringen in wet- en regelgeving voor natuurinclusieve landbouw en voor aanleg nieuwe natuur** (2021) (deliverable C3.1).

Dit rapport beschrijft de resultaten van de workshops en is het vervolg van Deliverable C3.2: Proposal for a multi-stakeholder process: het proces van het opzetten van de workshops.

# 2. Workshops

## 2.1. Aanwezigen

Tijdens de workshops waren per partij verschillende stakeholders en belanghebbenden aanwezig. Partijen die aanwezig waren zijn provinciale overheden (Limburg, Gelderland, Zuid-Holland, Fryslân en Noord-Brabant), natuurorganisaties (Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer en Vogelbescherming), boeren organisaties (BoerenNatuur), overheidsinstellingen (RVO en Rijkswaterstaat), adviesbureaus (Eelerwoude, Schuttelaar) en een onderzoeksinstituut (Naturalis) en stichting Deltaplan Biodiversiteitsherstel.

## 2.2. Bespreekpunten

De onderwerpen die in de workshops werden behandeld kwamen voort uit het rapport 'Belemmeringen in wet- en regelgeving voor natuurinclusieve landbouw en voor aanleg nieuwe natuur' (2021). Drie hoofdvragen werden van te voren naar de deelnemers gestuurd en deze vragen werden tijdens de workshops beantwoord en ter discussie gesteld:

1. Worden de belangrijkste belemmeringen en aanbevelingen herkend? Of zijn er andere belemmeringen die op het betreffende thema een grote rol spelen?
2. Als we de aanbevelingen werkend willen maken, welke actie hoort daar dan bij? Wie moet wat doen binnen de verschillende thema's om de biodiversiteit te laten toenemen in de overgangszones;
3. Als je kijkt naar de belemmeringen voor de specifieke thema's (pacht, water), zijn dit dan ook de belangrijkste kwesties die spelen in jouw pilotgebied (All4Biodiversity)?

Onderstaand worden de belangrijkste belemmeringen voortkomend uit het bovengenoemde rapport die tijdens de workshops werden behandeld benoemd per thema.

### Pachtwetgeving

De belangrijkste belemmeringen met hun toelichting en aanbeveling uit het rapport op het thema pacht zijn:

1. Voor verpachting van landbouwgronden wordt als regel: gehanteerd: verpachting tegen zo hoog mogelijk commercieel tarief.
  - a. Dit is een belemmering voor de natuurinclusieve boer en belemmerend voor de natuur.
  - b. Een mogelijke oplossing is dat overheden bij het verpachten van landbouwgronden eisen stellen aan het gebruik van de pachtgronden, de intensiteit van het bouwplan en het beheer van watergangen, natuur en landschap op het bedrijf.

2. Organisaties als Staatbosbeheer Natuurmonumenten en Provinciale Landschappen geven veelal 1-jarige pachtcontracten van natuurgronden. De natuurinclusieve boer wil duidelijkheid over een langdurige beschikbaarheid van gronden zodat hij kan investeren in de gronden om stabiel beheer uit te oefenen en zijn bedrijfsvoering, zowel economische, ecologisch en de biodiversiteit te bevorderen (CLM-rapport<sup>1</sup>)
  - a. Terechte belemmering aangezien het niet is toegestaan aan natuurorganisaties om gronden te verpachten voor een langer termijn aangezien die gronden doorgaans met 100% subsidie van rijk en/of provincie zijn verworven (CLM-rapport)
  - b. Mogelijke oplossing: terrein behorende organisaties moeten werken met langdurige pachtcontracten. Dit is echter moeilijk te bereiken door bovenstaande belemmering. Indien de provincie toestemming geeft kan er overigens wel van afgeweken worden

## Waterwetgeving

De belangrijkste belemmeringen met hun toelichting en aanbeveling uit het rapport op het thema water zijn:

1. Waterdoorstroming versus natuurontwikkeling. Natuurinclusieve boeren willen natuur in sloten en op slootkanten behouden en zorgen voor voldoende waterafvoer, echter op diverse plaatsen is gefaseerd baggeren niet toegestaan
  - a. Nader bezien - Er zijn al mogelijkheden om toestemming te krijgen voor gefaseerd schonen van waterlopen. Welke ken je, en zijn die voldoende?
2. Ontvangstplicht: Als de aanliggende grond schraal beheerd of verschaald wordt, vormt deze ontvangstplicht een probleem voor de natuurinclusieve boer.
  - a. Nader bezien - Zijn er werkelijk geen ontheffingen mogelijk van de ontvangstplicht? Welke ervaringen heb je hiermee?
3. Vrijwillige vernatting ten behoeve van natuur is vaak in strijd met peilbesluit waterschap
  - a. Nader bezien. In ANLb-gebieden is het wel mogelijk gebleken hogere peilen in te stellen afwijken van peilbesluiten. Is er actie nodig op deze belemmering?

## 3. Resultaten

Onderstaand worden de resultaten van de workshops weergegeven.

### 3.1. Pacht

De drie hoofdvragen betreft belemmeringen in wet en regelgeving over pacht (zie 2.2) werden tijdens de workshop besproken en ter discussie gesteld.

#### Voorwaarden en eisen aan pacht

Voor de belemmering van het verpachten van landbouwgrond waar verpacht wordt tegen een zo hoog mogelijk tarief is een belemmering voor de natuurinclusieve boer. Een oplossing die in het rapport naar voren kwam is dat overheden bij het verpachten van landbouwgronden eisen stellen aan het gebruik van de grond. Tijdens de workshop werd duidelijk dat er door verschillende instanties zoals: Provincie Zuid-Holland, Noord-Brabant en Staatsbosbeheer deze eisen al worden toegepast. Zuid-Holland houdt rekening met afwaardering bij verbindingen tussen natuurgebieden en kijkt naar pacht tegen een lagere prijs. Hierbij zijn de financiële consequenties de

<sup>1</sup> <https://www.clm.nl/publicaties/natuurinclusieve-landbouw-hinderende-wet-en-regelgeving/>

belangrijkste belemmering. De waardevermindering van de grond moet gefinancierd worden. Bij ANLB is er geld beschikbaar, maar dat geldt niet in alle gevallen. Er moet apart door de betreffende overheid geld voor gereserveerd worden, en bovendien is ook het land niet meer voor agrarische waarde te verkopen. Noord-Brabant houdt rekening met afwaardering met 50% voor natuur (buiten NNN).

Een oplossing die werd aangedragen is een zogenoemde “tussenconstructie”, waarbij landschapsgronden ontstaan doordat private eigenaren ook helpen met afwaardering van de agrarische waarde. Private eigenaren willen meestal liever niet dat de functie van de grond verandert, vanwege de waardevermindering als het geen landbouwgrond meer zou zijn. Op puur commercieel vlak komt men er niet uit. Natuurwaarde, landschap en biodiversiteit moet worden meegenomen om de waarde van de grond te bepalen.

Een andere mogelijke oplossing is het gericht uitgeven van gronden aan natuurinclusieve boeren. Dit zou dan gaan om meerjarige pacht gecombineerd met eisen aan bouwplan en beheer. Boeren kunnen dan investeren in de grond en banken moeten dit ondersteunen. Als voorbeeld werd een minimum van 12 jaar gegeven. Afspraken zouden niet verbonden moeten zijn aan een persoon maar aan de verpachtte grond. Eisen aan beheer zouden kunnen worden vastgelegd in KPI's (Kritische Prestatie indicatoren). Hier zouden boeren aan moeten voldoen. Een voorbeeld hiervan is bodemgezondheid. In de volgende projecten wordt dit al toegepast:

- Winst en Weidevogels project (Louis Bolk) – direct communiceren met boeren over oplossingen voor bodemleven en gezondheid en uitwisseling tussen boeren bevorderen;
- Het puntensysteem van landgoed Vilsteren – prettige directe manier van beoordelen van beheer

#### *Kanttekening bij eisen/voorwaarden*

Boeren vinden certificering vaak niet prettig, maar een puntensysteem beloont boeren om steeds meer te doen. Dit kan helpen om geleidelijk meer te doen en is flexibeler en ook de pachtprijs zou geleidelijk aangepast kunnen worden naar gelang het aantal punten dat bereikt is.

## Duur pachtcontract

Er werden verschillende voorbeelden door de deelnemers aangedragen wat betreft de duur van pacht:

- Meerjarige pacht is hier en daar wel aanwezig, maar niet met het doel biodiversiteit te versterken. Meerjarige pacht wordt bijvoorbeeld al afgegeven bij:
  - Land van Waarde
  - Salland
  - Ratelwei Zwolle

Er zijn verschillende potenties genoemd voor meerjarige pacht:

- Langs de Rijntakken is 6000 ha beschikbaar om potentieel te verpachten
- Bij langjarige contracten is korting makkelijker te vergeven. Natuurinclusieve landbouw-pacht moet langdurig zijn voor een lange termijn oplossing.

Er kwamen ook verschillende knelpunten naar boven. Hieronder worden de belangrijkste knelpunten genoemd:

- Pacht en afwaardering zijn verschillende dingen. Het systeem is er, maar het wordt nog niet gebruikt. De prijs van de grond is het echte probleem.
- Ministeries moeten beter met elkaar samenwerken. LNV focust nu op kringlooplandbouw, terwijl RWS en het Rijks Vastgoedbedrijf geen eenduidig pachtbeleid hebben. Afspraken op rijksniveau ontbreken;
- Verpachters hebben hun eigen duurzaamheidsdoelen, bijvoorbeeld ASR in haar programma Landschap en biodiversiteit;

- Bij boeren groeit de belangstelling voor NI-boeren, maar men wil ervaring op doen met de mogelijke verdienmodellen verkennen. Zekerheid is nodig, grondgebondenheid wordt steeds belangrijker.
- Er zijn weinig gronden bij TBO's zonder aanvullende eisen.
- Er is steeds meer concurrentie om agrarische grond; naast natuur en landbouw ook energieproductie, woningbouw en datacentra. Energie, datacentra, industrieën en woningbouwontwikkelaars hebben meer geld. De druk op de overblijvende grond wordt hoger, biedingen gaan omhoog;
- Als partijen individueel blijven bieden (beloningen, vergoedingen) is het voor boeren niet interessant. Ook omdat eisen dan steeds niet overeenkomen lukt het dan niet om boer in beweging te krijgen. Werken aan bundeling. Er is behoefte aan eenduidigheid en doelstellingen.
- Risico op oneigenlijke staatssteun. Mag de overheid wel belonen als verdienmodel?

## Conclusies pacht

De conclusie over pacht is dat pacht zeker een sleutelrol speelt, maar het niet dé oplossing van het probleem is en niet alleen gericht hoeft te zijn op meerjarige pacht. Er is meer nodig zoals het gericht uitgeven van gronden aan natuurinclusieve boeren en het combineren van meerjarige pacht met eisen aan bouwplan en beheer. De verpachter moet er natuurlijk ook nog rendement uit kunnen halen. Louis Bolk doet onderzoek naar wat de maximaal haalbare prijs is om de biodiversiteit te laten floeren. Het ligt niet alleen bij de verpachter, iedereen zou een duit in het zakje moeten doen en een balans moet worden gevonden tussen maatschappelijke en financiële doelen.

Uit ervaringen is gebleken dat de boer eerder kiest voor beloning dan voor subsidies. Subsidies zijn geen langdurige oplossing. Een combinatie tussen enerzijds overheid (subsidie/beloning) en anderzijds de markt is gewenst.

*Hoe wordt dit bereikt / wat is er nodig*

- Overheid moeten anders kijken naar pacht: economische/individuele belangen versus maatschappelijke/publieke doelen.
- De grond moet niet meer gaan naar de hoogste bidder, maar gegund worden op basis van doelen.
- De discussie moet aangegaan worden op meerdere niveaus, niet alleen de overheid of de markt. De discussie hangt ook af van het type overheid, denk hierbij aan waterschappen die beleid kunnen aanpassen op basis van beleidsdoelen.
- Van schadevergoeding naar beloning voor diensten (onderzoek WUR Huib Silvis)
- Ook zijn gesprekken nodig met de Belastingdienst;
- Pacht is één van de oplossingen en zeker niet het meest eenvoudige instrument. Combineren met andere oplossingen is essentieel;

## 3.2. Water

### Belemmeringen op het thema water

1. Waterdoorstroming versus natuurontwikkeling. Natuurinclusieve boeren willen natuur in sloten en op slootkanten behouden en zorgen voor voldoende waterafvoer, echter op diverse plaatsen is gefaseerd baggeren niet toegestaan
- Nader bezien - Er zijn al mogelijkheden om toestemming te krijgen voor gefaseerd schonen van waterlopen

2. Ontvangstplicht: Als de aanliggende grond schraal beheerd of verschaald wordt, vormt deze ontvangstplicht een probleem voor de natuurinclusieve boer.
  - Nader bezien - Zijn er werkelijk geen ontheffingen mogelijk van de ontvangstplicht?
3. Vrijwillige vernatting ten behoeve van natuur is vaak in strijd met peilbesluit waterschap.
  - Nader bezien. In ANLb-gebieden is het wel mogelijk gebleken hogere peilen in te stellen afwijken van peilbesluiten

## Algemene discussie

### *Huidig beeld omtrent water*

- Met name rondom agrarisch natuurbeheer wordt er de laatste jaren al veel gedaan aan waterbeheer t.b.v. natuurinclusief handelen.
- Sommige waterschappen zien biodiversiteit of natuur niet als kernkwaliteit of kerntaak.
- Eisen per gebied zijn verschillend en dit is lastig voor een waterschap, bijvoorbeeld: verzilting, natuur of landbouw vraagt om een bepaald peil.
  - Peil aanpassingen zijn complex – let ook op waterbergend vermogen, en ook verschillende vormen van landgebruik. Er wordt vaak gebruik gemaakt van grootschalig peilbeheer. Kijk naar grotere gebieden die ook aaneengesloten zijn.
  - Ook in zandgronden zou een hoger peil beter werken, als de lagere delen natter mogen worden gebruik landschapsgelden om dat te compenseren.
  - Natuurinclusieve landbouw maakt gebruik van de natuurlijke omstandigheden – bv zilte teelten waar er zoute kwel is. Je moet misschien niet overal alles willen.
- Zeker in laagveengebieden is het belangrijk om te werken met hogere waterpeilen.
- In het natuurinclusieve bedrijfsplan moet een component water zitten.
- Waterschappen doen alleen mee als ze zelf aan een gebied prioriteit hebben gegeven.
  - Voorbeeld Limburg: voor hele beekdalen werden afspraken gemaakt in nauwe samenwerking met het waterschap. Waarom kan dat niet gekopieerd worden naar andere delen in het land?
- Certificeringseisen voor de natuurinclusieve boer omtrent water zijn volgens het Deltaplan Biodiversiteitsherstel te streng. Er is onvoldoende ruimte voor maatwerk.

### *Oplossingen*

- Men zou kunnen werken met een puntensysteem (natuurpunten). Wij.land heeft hier al een mooi systeem voor.
- Middelvevoorschriften knellen bij natuurinclusieve landbouw. Een oplossing is om naar doelvoorschriften te gaan (bv minder stikstof in het water, of een goede doorstroming als doel).
- Beleid van de Unie van Waterschappen moet gericht zijn op biodiversiteit
- Kijk naar systematiek A4B-project KANO (=Kansen Analyse Natuur Ontwikkeling): waar kan nieuwe natuur ontwikkeld worden om een robuust systeem te krijgen en biodiversiteit te verhogen.

## Extra discussiepunt: hoe krijgen we waterschappen mee

- Het ene waterschap denkt al veel integraler dan het andere – hangt ook af van bestuursamenstelling, financiën, persoon, de grootte (areaal) en hoe ze zijn georganiseerd. Verstedelijking maakt wellicht ook uit.



- Het gaat bij waterschappen niet zozeer om kunnen maar vooral om willen.
- Financiën zijn vaak sturend in de reikwijdte van de zaken die op- en aangepakt kunnen worden door waterschappen.
- Alle waterschappen hebben een waterbeheersplan moeten opstellen – in hoeverre sluiten deze al wel aan bij wat er nodig is voor natuurinclusieve landbouw en biodiversiteit?
- Onderzoeksvraag en aanknopingspunt voor gesprekken met waterschappen.
- Hoe denkt de Unie van Waterschappen over deze problematiek? Voorstel om stroomgebieden te gebruiken om te kijken wat er gedaan kan worden (vergelijking met stikstofdiscussie). Unie van Waterschappen zit in landelijk overleg Overgangsgebieden
- Waterschappen zijn ook betrokken bij gesprekken over Natura 2000 gebieden. Dit kan een aanknopingspunt zijn met waterschappen. Hoe meer natuurinclusieve landbouw, hoe lager de stikstoflast.
- Aansluiting met KRW-doelstellingen is voor de meeste waterschappen de legitimatie om iets te doen. Dat kan ook weer tegenwerken wanneer de waterkwaliteit al (redelijk) goed is.

### Specifieke belemmeringen

**Waterdoorstroming versus natuurontwikkeling.** Natuurinclusieve boeren willen natuur in sloten en op slootkanten behouden en zorgen voor voldoende waterafvoer, echter op diverse plaatsen is gefaseerd baggeren niet toegestaan

**Ontvangstplicht:** Als de aanliggende grond schraal beheerd of verschaald wordt, vormt deze ontvangstplicht een probleem voor de natuurinclusieve boer.

- Kwestie van willen – beide aspecten kunnen al geregeld worden met de waterschappen – op waterschapsniveau.
- Natuurvriendelijke oevers in het kader van agrarisch natuur en landschapsbeheer (ANLb) (natte dooradering in veenweide gebieden)
- Rol van collectieven maakt het makkelijker voor de waterschappen om afspraken te maken

## 4. Conclusies en vervolgacties

Tijdens de workshops werden verschillende actieplannen opgesteld. De voorgestelde acties vatten de conclusies van de twee workshops goed samen en laten zien wie verantwoordelijk is voor de vervolgstappen om de bestaande belemmeringen in wet- en regelgeving weg te nemen.

### 4.1. Acties pacht

| Actie   | Wie  | Met medewerking van   |
|---|--|---|
| De overheid moet anders gaan kijken naar pacht: economische/individuele belangen versus maatschappelijke/publieke doelen. Het grondbeleid van overheden moet aangepast worden | De overheid (LNV, maar ook IenW, BZK – vanwege RVB – en provincies, gemeenten) | Grote TBO's, organisaties met maatschappelijke missie en de Tweede Kamer (er moet een politieke opdracht komen om anders te verpachten) |



|   |   |  |
|---|---|--|
| Oplossing voor “landschapsgrond”, een tussenvorm maken tussen landbouw en natuur.   | De overheid (zie ook hierboven)   |  |
| <p>Bundelen van initiatieven naar natuurinclusieve boeren: zowel vanuit overheden als vanuit bedrijven die maatschappelijke doelen nastreven worden boeren benaderd om hun bedrijfsvoering aan te passen. Voor de eenduidigheid zou men deze initiatieven kunnen bundelen in streekgebonden fondsen van waaruit boeren beloond worden voor natuurinclusieve maatregelen, al dan niet via verrekening met de pachtprijs.</p> <p>Afhankelijk van de deelnemers zou men ook gronden aan kunnen wijzen waar in principe natuurinclusiever dient te worden geboerd.</p> <p>Opzetten gebiedsfonds of andere financieringsconstructie om duurzaamheidsbijdrages voor natuurinclusieve pacht/ natuurinclusieve landbouw te kunnen mobiliseren</p> | Overheden, bedrijven met MVO-beleid                                       | Andere overheden, m.n. waterschappen en gemeenten. Tevens: landgoedeigenaren, kerken.  |
| Puntensysteem invoeren om natuurinclusieve pacht mogelijk te maken  | Provincies / LNV  | Puntensystemen biodiversiteitsmonitor melkveehouderij (Friesland Campina) en akkerbouw |
| Uitzoeken mogelijkheden stapelen van beloningen/subsidies en staatssteunregels. Van schadevergoeding naar beloning van diensten.  | LNV en provincies   | Samen met boeren   |
| Inzet van gronden overheden voor extensivering van de landbouw  | Provincies, gemeentes, Rijk   | Andere overheden, m.n. waterschappen en gemeenten. Tevens: landgoedeigenaren, kerken.  |
| Pachtwetgeving aanpassen conform kamerbrief 22 maart 2019   | LNV / ministerie van Financiën  |  |
| Analyse van grondeigendom rondom Natura 2000 gebieden om gebieden waar snelle actie mogelijk is te identificeren  | Provincies; afdelingen Grondzaken (NB: rekening houden met privacybeleid) |  |
| Onderzoek waar pachtaanpassing past binnen integrale aanpak t.a.v. biodiversiteit, stikstof, reductie methaanuitstoot, Kaderrichtlijn Water   | Provincies en LNV   | Andere overheden, m.n. waterschappen en gemeenten. Tevens: landgoedeigenaren, kerken   |
| Belasting beleid aanpassen  | Ministerie van Financiën  |  |

|   |                   |  |
|---|-------------------|--|
| EU-regels m.b.t. staatssteun. Uitzoeken in hoeverre de overheid mag belonen als verdienmodel. | De overheid (LNV) |  |
|---|-------------------|--|

## 4.2. Acties waterwetgeving

| Actie  | Wie   | Met medewerking van                          |
|--|---|--|
| Voor hele beekdalen afspraken maken over inzet natuurinclusieve landbouw.  | Waterschappen i.s.m. provincies                 | ANV-en                                       |
| Werken met een puntensysteem (natuurpunten). Wij.land heeft hier al een mooi systeem voor.   | onbekend  | Wij.land                                     |
| Omschakelen van middelvoorschriften naar doelvoorschriften. Bijv. minder stikstof in het water, of een goede waterdoorstroming.                                      | Waterschappen                                   | UvW  |
| Gebruik systematiek A4B-project KANO om te bepalen waar men nieuwe natuur het beste kan ontwikkelen om een robuust systeem te krijgen en biodiversiteit te verhogen. | Waterschappen                                   | UvW, stichting Deltaplan voor Biodiversiteit |
| Overleg met Unie van Waterschappen om gefaseerd baggeren van waterlopen en ontheffing van de ontvangstplicht te regelen  | LNV en organisaties van natuurinclusieve boeren | Provincies                                   |

## 4.3. Vervolgstappen

In aanvulling op de beschreven werkzaamheden als onderdeel van actielijn C3, worden de deliverables DC3.1, DC3.2 en DC3.3 gebruikt om te bepalen welke negen wetten de grootste knelpunten opleveren voor de natuurinclusieve boer. Verschillende juristen worden geïnterviewd over deze negen wetten om te achterhalen welke oplossingen vereist zijn om de knelpunten op te lossen. In overleg met LNV wordt vervolgens bepaald wat de meest kansrijke, uitvoerbare en effectieve oplossingen zijn. Deze oplossingen worden door vier juristen uitgewerkt.