

HAALBAARHEIDSTUDIE

Kleinschaligheidstoeslag in Winterswijk



Haalbaarheidsstudie Kleinschaligheid in Winterswijk

Uitgebracht aan: De heer A. (Arie) Schoemaker
Waardevol Cultuurlandschap (WCL) Winterswijk
Stationsstraat 7101 GH WINTERSWIJK

Uitgebracht door: Aequator Groen & Ruimte bv
Postbus 1171
3840 BD Harderwijk

Contactpersoon: De heer J. (Jelle) Faber

Auteur(s): Mevr. M. (Marloes) van Leeuwen
De heer J. (Jelle) Faber

Versie: definitief

Datum: 13-5-2024

Gecontroleerd door: De heer J. (Jelle) Faber



WCL
Winterswijk

AEQUATOR
GROEN+RUIMTE

Inhoud

Samenvatting	4
1. Inleiding	6
2. Het Winterwijks landschap	8
3. Effecten van kleinschalig landschap	14
4. Instrument kleinschaligheidstoelage	24
5. Draagvlak voor een toeslag op kleinschaligheid	32
6. Conclusie: afweging haalbaarheid	40
Bronnen	43

Samenvatting

Het nationaal landschap Winterswijk staat bekend om zijn kleinschaligheid. Hier is landbouw vervlochten met houtwallen en natuurgebieden. Tegelijkertijd staat dit kleinschalige landschap in en rondom de gemeente Winterswijk onder druk. WCL Winterswijk wil onderzoeken of een kleinschaligheidstoeslag haalbaar is om een verdienmodel te creëren voor instandhouding van het kleinschalige landschap. Vanuit het Actieplan NIL van de provincie Gelderland heeft WCL Winterswijk middelen ontvangen voor het uitvoeren van een haalbaarheidsstudie, die is uitgevoerd door Aequator Groen + Ruimte.

Door schaalvergroting in de landbouw is veel landschap verloren gegaan. In Winterswijk is meer behouden gebleven dan in andere gebieden. De gemiddelde perceelgrootte is nog steeds 2,28 hectare en er is nog 780 hectare aan lijnvormige landschapselementen in Winterswijk.

Het kleinschalig landschap heeft allerlei effecten zowel op landbouw als maatschappelijke doelen. Het behouden van niet functionele landschapselementen verminderd hoogproductieve agrarische bedrijfsvoering en de landschapselementen hebben onderhoud nodig. Dit negatieve effect is zodanig dat het door agrariërs als een beperking wordt gezien voor hun toekomst in Winterswijk. In eerdere studies is ingeschat dat kleinschalig landschap 7 tot 10% kostenverhogend is, vergeleken met boeren in grootschalig gebied.

Tegelijkertijd onderhouden agrariërs het landschap,

wat allerlei positieve effecten heeft op maatschappelijke doelen. Een positief effect op broedvogels is bijvoorbeeld aangetoond, als indicatie van het positieve effect van landschap op biodiversiteit. Een houtwal kan tot wel 9,1 ton CO₂/ha/jaar vastleggen, 20% stikstof uit de lucht afvangen en door verminderde bemesting stikstofemissie verminderen. Landschapselementen kunnen het microklimaat voor gewassen en vee bevorderen, passend bij klimaatadaptatie. Een groene omgeving heeft een positief effect op geluk en mentale gezondheid van bewoners. Het landschap draagt bij aan toerisme, tot 12% van de werkgelegenheid in gemeente Winterswijk, wat hoger is dan in de rest van de Achterhoek. Uit andere studies is gebleken dat woningen nabij een natuurrijke omgeving 5 tot 12% meer waard zijn. Het landschap heeft ook een sociaal-culturele waarde. Inwoners voelen zich verbonden met hun gebied.

In Winterswijk zijn in het verleden al pilots uitgevoerd met een vergoeding voor kleinschalig landschap. In het verleden was hier ook de Bergboerenregeling in uitvoering. Bestaande instrumenten als basispremie GLB, ecoregeling en ANLb zijn in feite geen vergoedingen voor de kostprijsverhoging van bedrijfsvoering door landschap. Momenteel is er maar budget in het ANLb voor 6% van de aanwezige landschapselementen. De voorbeelden die er zijn van aanleg van nieuwe en onderhoud van bestaande landschapselementen zijn in de kern prima, maar te klein om van invloed te zijn op het totaal aanwezige landschap. Op basis van alle informatie



is een advies opgesteld over hoe je de regeling voor kleinschaligheidstoeslag zou kunnen inrichten o.a.: gericht op agrariërs met veel landschap, effecten op bedrijfsvoering vergoeden, combineren met ANLb, meer vergoeding per ha voor kleinere percelen (van 3 tot 0,5 ha). Op basis van de beschikbare informatie zou je tot een vergoeding komen per hectare klein perceel van minimaal € 72 - €580 tot maximaal €246 - €1794. Als je dit extrapoleert naar alle percelen kleiner dan 3 ha in Winterswijk, heb je een budget nodig van minimaal € 651.000 tot €2.236.000. Dit is waarschijnlijk een overschatting omdat niet alle agrariërs en percelen (kunnen) meedoen.

De gemeente Winterswijk, VALA en Provincie Gelderland vinden een toeslag voor kleinschaligheid zeer wenselijk en zeer passend in het nu lopende gebiedsproces. Uit een enquête onder agrariërs in Nationaal landschap Winterswijk blijkt dat de meesten zich verbonden voelen met het landschap. De meningen zijn verdeeld over de toekomst en de eigen bedrijfsvoering en of het landschap kleinschalig moet blijven. Agrariërs ervaren duidelijk negatieve effecten van landschap op bedrijfsvoering, en ze beoordelen diverse scenario's voor vergoedingen van deze effecten als positief.

Op basis van deze haalbaarheidsstudie concluderen we dat een kleinschaligheidstoeslag haalbaar is in Winterswijk. Juist in Winterswijk waar nog veel landschap is, zijn grote maatschappelijke effecten te behalen door landschap te behouden en versterken. Dit landschap vormt tegelijkertijd een bedreiging voor de toekomst van de agrariërs. Deze bedreiging kan omgevormd worden naar een kans door kleinschaligheid te vergoeden. Hierdoor kan

al aanwezige intrinsieke motivatie voor landschap groeien. Het is een manier om extensivering te ondersteunen, wat diverse maatschappelijk doelen bevordert. Het is mogelijk een instrument vorm te geven wat precies dit doet. Er is draagvlak bij zowel gebiedspartijen als agrariërs hiervoor. Dit is een kans om de ambitie uit het gebiedsproces te verwezenlijken en meer dan 100 agrarische bedrijven te behouden in Winterswijk.

De uitkomsten van deze studie vormen de basis voor de ontwikkeling van beleidsinstrumentarium dat zich specifiek richt op de instandhouding van het kleinschalig landschap in en rondom Winterswijk. Dit kan dan direct ingezet worden in het huidige lopende gebiedsproces in Winterswijk. Volgende stap is om te verkennen welk spoor het meest kansrijk is om een regeling open te stellen voor kleinschaligheid.

Vanuit het gebiedsproces is een instrument wenselijk specifiek voor Winterswijk of andere kleinschalige gebieden en niet voor heel Gelderland of zelfs heel Nederland.

Gekoppeld hieraan is de juridische onderbouwing om een vergoeding aan agrariërs te kunnen geven voor effecten van landschap op agrarische bedrijfsvoering. Dit omvat een staatsteuntoets, verkennen of bij de catalogus groenblauwe diensten aangesloten kan worden en uitzoeken of er geen ongeoorloofde cumulatie van vergoedingen is met GLB (basispremie, ecoregeling, ANLb).

Als de financiering en juridische toets gereed zijn, dan kunnen de voorwaarden en het loket (provincie, collectief) uitgewerkt worden samen met agrariërs en gebiedspartijen.



1

Inleiding



Wie Winterswijk zegt, zegt kleinschalig landschap. Landbouw vervlochten met houtwallen en natuurgebieden. Tegelijkertijd staat dit kleinschalige landschap in en rondom de gemeente Winterswijk onder druk. Landschapselementen als houtwallen, houtsingels en bosjes vormen obstakels voor hoog productieve landbouw. Daardoor is het voor agrarische bedrijven die leveren aan en concurreren op de wereldmarkt, niet voordelig deze elementen in stand te houden. Deze landschapselementen zijn essentieel voor het karakter van Winterswijk en dragen bij aan biodiversiteit. WCL Winterswijk wil onderzoeken of een kleinschaligheidstoelage haalbaar is om een verdienmodel te creëren voor instandhouding van het kleinschalige landschap.

Vanuit het Actieplan NIL van de provincie Gelderland heeft Stichting WCL Winterswijk middelen voor het uitvoeren van een haalbaarheidsstudie naar een kleinschaligheidstoelage. In deze studie brengen we in kaart wat de voor- en nadelen van het landschap van Winterswijk zijn en inventariseren we de bereidheid bij agrariërs en gebiedspartijen voor

een kleinschaligheidstoelage. De uitkomsten van deze studie vormen de basis voor de ontwikkeling van beleidsinstrumentarium dat zich specifiek richt op de instandhouding van het kleinschalige landschap in en rondom Winterswijk. Het huidige lopende gebiedsproces in Winterswijk biedt kansen voor het inzetten van een nieuw instrument voor kleinschaligheid en maatschappelijke doelen.

De opbouw van deze studie is als volgt. Hoofdstuk 3 gaat in op de waarde van het Winterswijkse landschap. In hoofdstuk 4 worden de effecten omschreven van het kleinschalige landschap op agrarische bedrijfsvoering en maatschappelijke doelen. Hoofdstuk 5 behandelt bestaande instrumenten/pilots voor landschap en een voorstel voor een mogelijk beleidsinstrument. Tot slot wordt de bereidheid van boeren en gebiedspartijen (hoofdstuk 6) om dit instrument in te zetten getoetst en wordt de haalbaarheid afgewogen van kleinschaligheidstoelage (hoofdstuk 7).



Figuur 1 Schematische weergave van het verband tussen het programma Vitaal Platteland in Winterswijk, positieve effecten van kleinschalig landschap en de kleinschaligheidstoelage.

2

Het Winterwijks landschap



2.1 Inleiding

Het coulisselandschap van Winterswijk wordt hooggewaardeerd en is benoemd als Nationaal Landschap.

Het landschap is hier kenmerkend afwisselend met akkers en weiden, natuurgebiedjes, houtwallen en bossen, beekjes, oude boerderijen en herenhuizen. De Raad van Europa definieert de term 'landschap' als volgt: 'Een gebied zoals dat door mensen wordt waargenomen en waarvan het karakter bepaald wordt door natuurlijke en/of menselijke factoren en de interactie daartussen.'

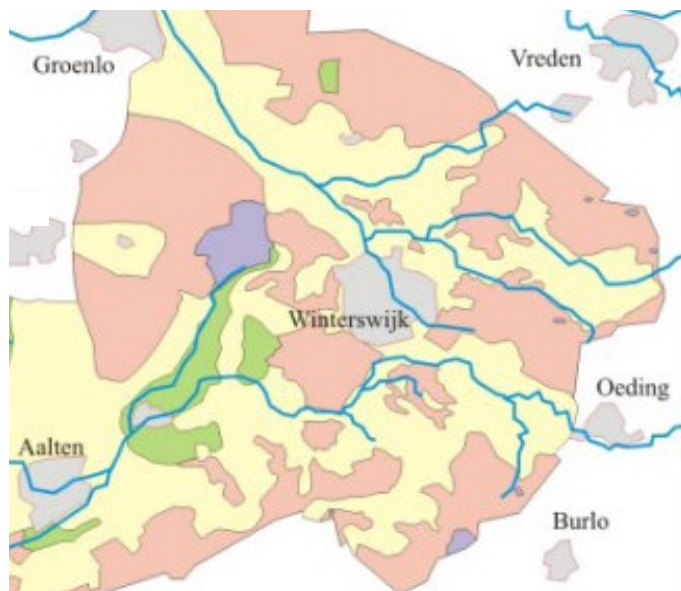
Het landschap is niet meer wat het was. Landschap is deels historie, maar tegelijkertijd het resultaat van verandering. Landschap wordt bepaald door bodem, reliëf, water, klimaat maar in Nederland (en in Winterswijk ook) vooral door de mens. Onderstaand is het Winterwijks landschap beschreven op basis van diverse bronnen en analyses.

2.2 Kenmerken

Kenmerkend voor het landschap in en rondom Winterswijk zijn de vele essen en de kleinschalige verkaveling. Met kleinschaligheid wordt de gemiddeld kleine omvang (< 3 ha) van agrarische percelen bedoeld, afgescheiden van andere percelen met landschapselementen. Het landschap is halfopen met afwisselend kleine percelen en grote essen met daarnaast bosjes, lanen en houtwallen. Andere kenmerken zijn de meanderende beken in smalle dalen.

Het Nationaal Landschap Winterswijk is ingedeeld in vier verschillende landschapstypen:

- Heide en veen
- Heide- en veenontginningslandschap
- Broek- en goorontginningslandschap
- Oude hoevenlandschap
- Rivierenlandschap
- Beken



Figuur 2. Schematische weergave van landschapstypen in en om Winterswijk. Bron: agrarischenatuurverenigingpan.nl

Oude hoevelandschap

Dit landschap is een eeuwenoud en zeer kleinschalig landschap met veel bochtige wegen en onregelmatig gevormde perceelsgrenzen. Verspreid liggen hooggelegen essen (bouwlanden). Tussen de essen bevinden zich laaggelegen weilanden. Verder kenmerkt dit landschap zich door een dicht netwerk van houtsingels, houtwallen, steile esranden en loofhoutbosjes. Het landschap wordt doorstroomd door meanderende laaglandbeken. Verspreid door het landschap liggen boerderijen.

Heide- en veenlandschap

Voorafgaand aan de ontginning bestond het gebied rondom Winterswijk voor een groot deel (ruim 30%) uit heide- en veenlandschap. Rond het begin van de 20e eeuw is de heide grotendeels ontgonnen. Enkele snippers heide rondom Winterswijk zijn nog overgebleven. Van het hoogveen is ook een klein deel bewaard gebleven (Korenburgerveen en Wooldse Veen).

Heide- en veenontginningslandschap

Het heide- en veenontginningslandschap is rond 1900 ontstaan door de ontginning van heidevelden en hoogvenen op de plateaus. Kenmerkend zijn de rechte wegen en een rechthoekig verkavelingspatroon. Verspreid door het landschap liggen relatief jonge boerderijen. De bossen bestaan overwegend uit naalddhout.

Broek en goorontginningslandschap

Het broek- en goorontginningslandschap ontstond tevens rond 1900 en kenmerkt zich door smalle percelen wei- en hooiland. Door ruilverkavelingen is het landschap geleidelijk grootschaliger geworden. Dit type landschap kenmerkt zich door elzen- en wilgensingels op perceelscheidingen. Langs rechte wegen en paden zijn vaak populieren geplant.



2.3 Kernkwaliteiten

In een studie van de WUR worden de volgende kernkwaliteiten van het Winterswijks landschap genoemd:

- Kleinschalig, organisch gegroeid halfopen landschap met afwisseling van bosjes, houtwallen, landbouwgrond, lanen, beken, boerderijen;
- Rijk aan microreliëf (steilranden, essen en eenmansessen), een duidelijke terrasrand;
- Meanderende beken in smalle dalen als doorgaande structuren, met natuurlijke begroeiing (elzen en essen) in halfopen landschap; overstromingsvlaktes in laagtes;
- Fraaie, open essen en bijzondere broekgebieden;
- Historisch nederzettingsspatroon vervlochten in het landschap: oude boerderijplaatsen vele gehuchten en grotere woonkernen.

Geologie zou je aan deze lijst toe kunnen voegen. De ondergrond in Winterswijk bevat veel bijzondere geologische lagen die deels zichtbaar zijn in het landschap (oppervlakte). Dit wordt ook wel de 'mozaïekvloer' van de Achterhoek genoemd.

2.4 Visie WCL Winterswijk

Ecologisch gezien is het kleinschalige cultuurlandschap van Winterswijk een waardevol gebied met een grote diversiteit aan planten en dieren, door de afwisseling van verschillende biotopen op korte afstand (akkers, graslanden, bossen, beken en houtwallen en heggen), maar ook diversiteit in de ondergrond (kalk, keileem, veen en zand) en variatie in de hydrologie. Behoud van het landschap met zijn kleinschaligheid is tevens het behoud van de biodiversiteit. Landbouw is de drager van dit cultuurlandschap. De landbouw heeft mede dit landschap gevormd en onderhouden. Onder economische druk zal de druk op uniformering en grootschaligheid toenemen. Wil de landbouw de rol als landschapsonderhouder ook in de toekomst kunnen blijven vervullen zal zij gecompenseerd moeten worden voor de beperkingen die dit landschap met zich meebrengt voor een economisch rendabele bedrijfsvoering (RHEM Geerts, 2011).

2.5 Ontmanteling van het kleinschalig landschap

Sinds het begin van de vorige eeuw is het aantal landschapselementen landelijk met meer dan 60% gedaald (Koomen et al., 2007). Die afname gaat nog altijd door en is een belangrijke oorzaak van de sterk teruglopende biodiversiteit in het cultuurlandschap. (Hagendoorn & Souwerbren, 2021).

De piek van het kleinschalig landschap in Nederland was eind 19e eeuw. Voor de tweede wereld oorlog vonden de ontginningen plaats, waardoor veel kleinschalig landschap verdween. Na de tweede wereldoorlog begon de schaalvergroting, waardoor kleine percelen verdwenen. In Winterswijk is dit minder doorgevoerd dan in andere gebieden. Een groep herenboeren, de Scholten, hebben hier een rol in gespeeld. Zij waren grootgrondbezitters die op hun pachtgronden alles hielden zoals het was. Voor de pachters in dit gebied was dit een moeilijke tijd. Het heeft er wel toe geleid dat het kleinschalige landschap in Winterswijk meer behouden is gebleven dan in andere gebieden.

Maar ook in Winterswijk verloren houtwallen en heggen hun functie. Het landbouwsysteem richtte zich op efficiëntie, kostprijsverlaging en concurrentie op de wereldmarkt. Hierdoor werden percelen herverkaveld, en rechtgetrokken. Kleine percelen werden samengevoegd. Houtwallen en heggen werden niet meer onderhouden en verdwenen. Steile esranden werden afgeschoven. Greppels, overhoekjes, ruige perceelscheidingen, braamstruwelen en paden verdwenen. In de jaren 1990 is het agrarisch natuurbeheer opgezet wat in 2016 overging naar het Agrarisch Natuur- en landschapsbeheer (ANLb), wat een onderdeel is van het GLB. Dit wordt in de achterhoek uitgevoerd door de VALA. Een deel van de houtwallen en heggen wordt hiermee ondersteund (beheer en onderhoud). ANLb betreft een kostendekking voor beheer, geen tegemoetkoming voor minder efficiënt boeren in kleinschalig landschap. Daarmee was het beleid in Nederland sterk gericht op intensieve landbouw.

Sinds 2023 kunnen landschapselementen meetellen voor de basispremie in het GLB (4% niet productieve grond). Ook in de ecoregeling kunnen ze meetellen als houtig element. Er mag geen stapeling zijn met het

ANLb. Het is voor agrariërs in 2023 veel uitzoekwerk hoe het nieuwe GLB uitpakt voor hun bedrijf. Wel is al duidelijk dat de totale GLB middelen lager zijn in het nieuwe GLB.

NEO (een adviesbureau voor de buitenruimte) heeft in 2020 voor de gemeente Winterswijk een luchtfoto-analyse gemaakt van verdwenen en nieuwe bomen en boomvlakken (groepjes bomen). Op basis hiervan zijn in de periode 2008-2019 4754 bomen verdwenen en 3566 nieuwe bomen gesignaleerd. In die periode zijn 260 vlakken met bomen verdwenen en 200 nieuwe vlakken gesignaleerd. Er worden geen conclusies in het rapport benoemd, behalve dat er allerlei redenen zijn voor kap van bomen. Uit de foto's in het rapport blijkt wel dat er voorbeelden zijn waarbij landschapselementen zijn verdwenen. Er verdwijnen nog steeds meer bomen dan er bij komen.

2.6 Huidige status landschap Winterswijk

Het totale oppervlak van nationaal landschap Winterswijk bedraagt 22.000 ha. Hier vallen ook Natura-2000 gebieden onder. De Natura 2000-gebieden in het nationaal landschap zijn: Bekendelle, Willinks Weust, het Korenburgerveen en het Wooldse Veen. Daarnaast zijn er nog andere natuurgebieden te vinden als Landgoed Gossink, het Nonnenven en het Buskersbos.

Gemeente Winterswijk beslaat het grootste deel van het nationaal landschap. Het grootste deel hiervan is landbouwgrond. In Winterswijk zijn volgens de laatste telling 351 landbouwbedrijven geregistreerd. (DLV advies, 2023). Op papier zijn er nog 140 boeren fulltime als boer actief, waarvan 85 melkveehouders (Omroep Gelderland, 2022). De verwachting is dat door verhoogde kosten en omstandigheden 40 melkveehouders zullen stoppen.

Kenmerkend voor het landschap van Winterswijk zijn de kleine percelen. In 2008 was de gemiddelde perceelgrootte 2,2 hectare, waarbij 59% van de percelen kleiner was dan 2 hectare en 77% kleiner dan 3 hectare (Basisregistratie Percelen, 2008). Uit de Basis registratie percelen 2022, lijkt de gemiddelde perceelgrootte ongeveer gelijk te zijn

gebleven. Deze is nu 2,28 hectare, waarbij 52% kleiner is dan 2 hectare en 68% kleiner dan 3 hectare (Basisregistratie percelen, 2022). Dit komt overeen met 27% van het landbouwooppervlak dat bestaat uit percelen die kleiner zijn dan 2 hectare, en 46% van het landbouwooppervlak kleiner dan 3 hectare. Dit komt dus neer op 3.754 ha landbouwooppervlak dat kleiner is dan 3 hectare.

De vraag is of deze getallen inzicht geven in kleinschaligheid en landschapselementen. Mogelijk worden percelen samengevoegd, maar blijven ze kadastraal gescheiden. Het is ook niet zeker of de percelen omzoomd blijven met landschapselementen. Op basis van Landschapsregister 2023 van NEO is er 780 hectare aan lijnvormige landschapselementen in Winterswijk. Voor deze studie houden we 780 ha aan lijnvormige landschapselementen aan.

2.7 Bescherming landschap

Landschap op Europees niveau

Op Europees niveau wordt het landschap gezien als van groot algemeen belang voor cultuur, ecologie, milieu en maatschappij in de Europese lidstaten. Deze belangen zijn in de landschapsconventie in Florence verder onderschreven door de lidstaten. Mede door aan te geven dat het van gezamenlijk belang is om de diversiteit aan Europese landschappen te beschermen, beheren en goed in te richten..

Dit geeft aan dat ook in de EU het belang van het behoud van kenmerkende landschappen in het gebied van belang is. (Wikipedia, 2023)

Gelders Natuurnetwerk

Een deel van gemeente Winterswijk valt onder het Gelder Natuurnetwerk (GN) of Groene Ontwikkelingszone. Daarmee zijn de landschapselementen in die gebieden beschermd als kernkwaliteit van het landschap (dit geldt voornamelijk voor het GN).

Bestemmingsplan / omgevingsplan

In het bestemmingsplan zijn diverse landschapselementen aangemerkt als groenelement, bos of natuur. De overige elementen die niet deze specifieke aanwijzing hebben, vallen onder agrarisch cultuurlandschap. Bij de kap van bomen geldt een vergunningsplicht.

Nationaal landschap

Sinds 2005 heeft dit gebied het predicaat Nationaal Landschap Winterswijk gekregen. Deze titel bevestigt het bijzondere landschap, de natuur en de unieke geologie. Het nationaal landschap omvat gemeente Winterswijk en delen van gemeente Oost Gelre en Aalten. Er zit geen beschermdestatus aan het Nationale Landschap. In sommige provincies is er apart budget gehandhaafd voor de Nationale Landschappen (er zijn er 20 in Nederland). In andere provincies is met het wegvallen van de Rijksfinanciering ook de provinciale bijdrage stopgezet.

Historie WCL Winterswijk

Stichting Waardevol Cultuurlandschap Winterswijk is opgericht in 1994. Gefinancierd vanuit LNV zijn destijds 11 waardevolle cultuurlandschappen aangewezen. WCL Winterswijk was een projectenbureau waarin alle actoren betrokken waren. Dankzij ruime budgetten kon veel gedaan worden voor landbouw, natuur en landschap, milieu, landgoederen en recreatie. In 2001 werd WCL Winterswijk ondergebracht bij de

gemeente Winterswijk. Het werkgebied verkleinde tot de grenzen van de gemeente. Het landelijke WCL beleid is in 2002 beëindigd. Intussen werden in 2004 landelijk alsnog twintig Nationale Landschappen aangewezen. Het Nationaal Landschap Winterswijk omvat ongeveer hetzelfde gebied als in de eerste WCL-tijd. Waardevol Cultuurlandschap Winterswijk is de enige WCL stichting die is voortgezet na 2005. Ook agrarische natuurverenigingen zijn destijds ontstaan, gebundeld in de Vereniging Agrarisch Landschap Achterhoek (VALA) in 2012, voor uitvoering van Agrarisch Natuur- en landschapsbeheer.

De doelstelling van WCL Winterswijk is: ‘.. een bijdrage te leveren aan te formuleren en uit te voeren beleid voor behoud, herstel en ontwikkeling van het buitengebied van Winterswijk. Daarbij wordt uitgegaan van een integrale benadering van vijf thema’s: leefbaarheid, land- en tuinbouw, natuur- en landschapsbeheer, cultuurhistorie, recreatie en toerisme.’



3

Effecten van kleinschalig landschap



3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de effecten van het kleinschalige landschap. Deze haalbaarheidsstudie heeft als focus de tegenstelling tussen positieve effecten van landschap en intrinsieke waarde versus negatieve effecten op landbouw. Onderstaand zijn zo veel mogelijk effecten van landschapselementen uitgewerkt, waar mogelijk kwantitatief. Zo wordt duidelijk welke (kwantitatieve) belemmeringen agrariërs ervaren in dit landschap, en aan welke doelen je kan werken door landschapselementen te behouden en bevorderen

3.2 Effect op agrarische bedrijfsvoering

Introductie

Landschapselementen (houtwallen en hagen) hadden in het verleden een functie voor boeren. Hierbij kan gedacht worden aan hakhoutbosjes, perceel afscheiding en veekering. Nu landschapselementen deze functie hebben verloren, zijn er veel verwijderd om bewerking van landbouwpercelen te vergemakkelijken. Het behouden van niet functionele landschapselementen verminderd hoogproductieve agrarische bedrijfsvoering en de landschapselementen hebben onderhoud nodig.

Extra kosten voor landbouw in kleinschalig landschap

Tijdens de GLB pilot in Winterswijk van 2010-2013 (RHEM Geerts, 2011) onderzocht welke extra arbeid optreedt als gevolg van kleinschaligheid van een landschap. Boeren in Winterswijk hebben

verschillende uitdagingen als het gaat om onderhoud en bewerking van de percelen: De percelen zijn relatief klein (gemiddelde perceelgrootte is 2.2 ha), veel percelen hebben geen rechthoekige vorm, maar zijn gebogen door contouren van beeklopen en essen. Ook kenmerken de percelen zich door lijnvormige begroeiing en bosjes langs percelen.

Boeren zijn hierdoor meer tijd en daarmee geld kwijt aan arbeid. De beplanting om de percelen heen kan zorgen voor schaduwwerking op het perceel, evenals bladval en vochtonttrekking. Landbouwgewassen groeien langs landschapselementen minder goed en het vergt extra arbeid om grasland goed te verzorgen.

Deze extra arbeid en inkomstenderving wordt niet rechtstreeks vergoed. Wel zijn er via het ANLb en de ecoregeling mogelijkheden om respectievelijk beheerkosten en ecosysteemdiensten te vergoeden die geleverd door landschapselementen. In hoofdstuk 5 zijn bestaande vergoedingen voor landschap verder uitgewerkt.



Figuur 3. Vergelijking klein- en grootschalig landschap (Bron: Landbouwverkenning DLV Advies, juni 2023) Bovenstaande figuur laat het verschil tussen klein- en grootschalig landschap goed zien en ook de meerwaarde van deze elementen voor biodiversiteit en CO2 opslag of potentieel verlies als deze elementen verloren gaan.

In het kader van het lopende gebiedsproces in Winterswijk is naar voren gekomen (Landbouwverkenning DLV Advies, juni 2023) dat het landschap als een beperking wordt gezien voor de toekomst van agrarische bedrijven in Winterswijk. Het kleinschalige landschap verhoogd de kostprijs, waardoor het geen aantrekkelijk gebied is voor nieuwe ondernemers. De afgelopen twee decennia waren er meer stoppers in Winterswijk dan in andere delen van Nederland. De beperkingen vanuit kleinschalig landschap (bewerkingskosten per hectare) is één van de oorzaken waarom de bedrijven in Winterswijk relatief klein zijn. Dit maakt die bedrijven economisch kwetsbaar in een concurrentie op de wereldmarkt. Benoemd werd dat er een groep agrariërs is die meer maatschappelijke diensten wil leveren, en een vergoeding voor landschap kan inpassen in het toekomstige bedrijfsmodel. Voor toekomst van agrariërs in Winterswijk is het of inzetten op landschap, of landschap opheffen of bedrijfsverplaatsing.

Voorbeeld uit Noordoost Twente: Extra kosten voor melkveehouders

In een studie is onderzocht wat de effecten zijn van het kleinschalige landschap voor melkveehouders in Noordoost Twente (LTO Noord, 2007). In deze studie is de kostprijs berekend van een kilogram melk in Noordoost Twente, een gebied met een kleinschalig cultuurlandschap. Daarbij is de vergelijking gemaakt met een bedrijf in een voor landbouw optimaal ingericht en verkaveld gebied (hier polderbedrijf genoemd).

De conclusie was dat per liter melk de kostprijs 3 tot 4,5 cent hoger ligt voor een bedrijf in Noordoost Twente dan op een polderbedrijf. Houtwallen kosten

een bedrijf 3.000 tot 8.725 euro per hectare houtwal.

Dit betekent dat het boeren in een kleinschalig landschap relatief veel kosten met zich meebrengt. Op dit moment wordt beheer van landschapselementen ondersteund vanuit het ANLb. De kostenstijging in de bedrijfsvoering door landschap wordt hier niet mee vergoed.

Kosten geheel Winterswijk:

Vanuit hier kan een grove doorrekening gemaakt worden wat dit betekent voor de kosten die extra gemaakt worden in het kleinschalige landschap Winterswijk.

Uitgangspunten zijn:

- Op de kleinschalige percelen zijn enkel melkveehouderijen gevestigd.
- 44% van het landbouwooppervlak bestaat uit kleinschalig percelen (<3 hectare).
- De gemiddelde kostenstijging is € 5.902 per hectare houtwal. (Gemiddelde van twee hierboven beschreven scenario's.)
- Er is in totaal 780 ha landschapselementen in Winterswijk.

De grove inschatting komt dan uit op een kostenstijging in het kleinschalig landschap van € 2.026.000 ten opzichte van een gebied zonder kleinschaligheid. Dit is een zeer grove schatting waar landschapselementen bij particulieren en in natuurgebieden niet zijn uitgesloten.

	Scenario zonder groei: Bedrijf: 40 ha, 75 koeien, 600.000 kg melk, 6,4 ha houtwal		Scenario met groei: Bedrijf: 40 naar 80 ha, 75 naar 177 melkkoeien, naar 1.600.000 kg melk, 8,2ha houtwal	
	2008	2023	2008	2023
Melkprijs (euro, kg melk)	€ 0,393	€ 0,43	€ 0,393	€ 0,43
Kostenstijging NOT (euro/ kg melk)	€ 0,03	€ 0,033	€ 0,041	€ 0,045
Percentage extra kosten	7,6%	7,6%	10,4%	10,4%
Extra kosten €	+€ 18.000	+ € 19.700	+ € 65.395	+ €71.550
Kosten doorgerekend per ha houtwal	+ € 2.812 per ha houtwal	+ € 3.078	+ € 7.975 per ha houtwal	+ €8.725 per ha houtwal

Tabel 1 Doorrekening kostenstijging voor melkveehouders in een kleinschalig landschap, Bron: Ondernemen in Noordoost-Twente

Toelichting tabel 1

Scenario zonder groei bedrijf

In eerste instantie is gekeken wat het effect is op kostprijs bij een bedrijf dat komende jaren niet gaat groeien. Daarbij was de berekende kostprijs in Noordoost Twente 3 cent hoger per kilogram melk dan van een polderbedrijf. Circa 1 cent is toe te rekenen aan verminderde opbrengst en kwaliteit door schaduwwerking van houtwallen. Circa 2 cent is toe te rekenen aan meer arbeid en loonwerkkosten door kleine percelen met gebogen randen, en percelen op afstand. Dit bekende op de melkprijs in 2008 een stijging van kosten van 7,6%. Op het voorbeeldbedrijf (40ha, 75 koeien en 600.000 kg melk per jaar) was dit een kostenstijging van €18.000 ten opzichte van een polderbedrijf. (Tabel 1)

Als deze vergelijking wordt doorgetrokken naar 2023 komen de kosten zelf op €19.700 meer kosten voor voorgaand bedrijf. Recent zijn de kosten in de melkveehouderij ook fors gestegen (rente, voer, mestafzet) zodat deze melkprijs voor veel agrariërs maar net kostendekkend is. Er wordt daarom uitgegaan van de huidige melkprijs (bron ZuivelNL) en 7,6% prijsstijging. Als je dit doorrekend naar wat een houtwal 'kost', kom dat neer op €3.078 per ha houtwal vergeleken met een gebied zonder kleinschaligheid.

Scenario sterke groei bedrijf

De meeste melkveebedrijven zijn gegroeid sinds 2008. Er is in deze studie ook een scenario doorgerekend met groei van het bedrijf van 40 naar 80 ha, van 75 naar 177 koeien en van 600.000 naar 1.600.000 kg melk. Opgemerkt wordt dat dit wel een hele sterke groei is voor een melkveebedrijf in kleinschalig landschap. Hierbij was de kostenstijging door kleinschalig landschap 4,1 cent per kilogram melk. Dat is 10,4% kostenstijging t.o.v. de melkprijs in 2008. De toegenomen kostprijs is voornamelijk toe te rekenen aan extra loonwerkkosten als gevolg van meer percelen op afstand. Als we dezelfde kostenstijging voor boeren in kleinschalig landschap van 10,4% aanhouden voor 2023 en het gegroeide bedrijf aanhouden dan is dat met de huidige melkprijs € 71.550. Wat neerkomt op €8.725 per hectare houtwal.

Opgemerkt wordt dat dit scenario voor groei voor een melkveebedrijf in Winterswijk niet realistisch is. Deze groei zal veel kleiner zijn. Een situatie tussen deze twee scenario's is waarschijnlijk realistischer (met 50 ha, 100 koeien).

3.3 Biodiversiteit

Het kleinschalige landschap van Winterswijk heeft een hoge ecologische waarde vanwege de verscheidenheid aan habitats die het biedt voor verschillende plant- en diersoorten.

Niet-productief land biedt rust, voedsel en verblijfplaatsen aan soorten die ze op productieve agrarisch grond niet of weinig kunnen vinden. Het voegt een volledig ander habitat toe aan het gebied, en biedt de combinatie van beiden bijvoorbeeld voor een soort als steenuil, die nestelt in een boomholte en foerageert op een weiland of akker.

Lijnvormige landschapselementen zoals hagen, heggen, bomenrijen, beken en akkerranden vormen daarnaast verbindingen tussen (natuur)gebieden voor dieren om te migreren en zich te voeden.

Landschapselementen met bomen gaan de hoogte in en voegen 3D toe aan een anders plat landschap. Hierdoor is er veel meer habitat voor soorten, en ook meer diversiteit in habitat.

Kleinschaligheid heeft een positief effect op de biodiversiteit in Winterswijk

In het Nationale landschap Winterswijk is een vergelijkende studie uitgevoerd naar de meerwaarde van kleinschaligheid voor de biodiversiteit in het gebied. Uit dit onderzoek is gebleken dat een kleinschalig landschap een positief effect heeft op het aantal plantensoorten en broedvogels.

Daarbij is voor de diversiteit van flora voornamelijk de landschappelijke inrichting met veel perceelsgrenzen van belang. De aanwezigheid van sloten, bomenrijen, bermen en greppels heeft daarbij een positief effect op de biodiversiteit. (Staring Advies, 2020)

Dit netwerk van elementen vormt de ecologische verbindingen in het landschap. Daarnaast biedt een meer gesloten kleinschalig landschap broedvogels een beschutte plek om te broeden. Dit positieve effect voor broedvogels is vooral te zien voor vogels die gesloten landschap prefereren.

Kleinschaligheid en landschapselementen in het algemeen

Overigens is er verschil aan de bijdrage van landschapselementen zoals houtwallen voor biodiversiteit. Een uitgegroeide houtwal met hoge eikenbomen met kale stammen biedt minder voor verschillende soorten dieren en planten. Een brede houtwal op een aarden wal, naast een sloot, met verschillende kruiden, struiken en boomsoorten van verschillende hoogte heeft een hogere bijdrage aan biodiversiteit.

Voor kleine bosjes geldt dat zij over het algemeen meer ecosysteemdiensten leveren per vierkante meter dan grote bossen. Dit komt o.a. door het bevatten voor meer geschikt voedsel voor dieren (bessen en jonge boompjes). (Keizer & Penninkhof, n.d.) Tevens hebben bosjes relatief meer randen. En randen versterken de biodiversiteit het meest.

Gemiddelde perceelsgrootte (ha) aantal broedvogel- territoria / 100 ha.	Broek- en goorontginningsland- schap		Heide- en hoogveenontginnings- landschap		Oude hoevenlandschap	
	Aaltense Goor	Het Goor	Kotten- Woold	Meddose veld	Brinkheurne- Kotten	Meddo
	Kleinschalig	Grootschalig	Kleinschalig	Grootschalig	Kleinschalig	Grootschalig
	0,97	8,17	2,64	6,63	2,13	3,87
	737	258	529	271	490	304

Tabel 2 Gemiddelde perceelsgrootte en broedvogeldichtheid in zes onderzochte gebieden in het onderzoek van Staring (2020)

3.4 Stikstofvastlegging

Landschapselementen met bomen en struiken kunnen CO₂ voor langere tijd vastleggen in de vorm van hout. Ook leveren ze een positieve bijdrage aan de opbouw van organische stof in de bodem voor koolstofvastlegging. Daarbij bepaald het soort landschapselement hoeveel CO₂ er vastgelegd kan worden.

Zo kan een houtwal gemiddeld 4,6 ton CO₂/ha/jaar vastleggen in de eerste 10 jaar. Daarna is dit 9,1 ton CO₂/ha/jaar. Een bomenrij legt gemiddeld 3,1 ton CO₂/ha/jaar vast in de eerste tien jaar. Daarna 6,3 ton CO₂/ha/jaar. (Hagendoorn & Souwerbren, 2021) Daarbij speelt de boomsoort een rol bij de vastlegging van CO₂ (met name i.v.m. groeisnelheid), evenals de leeftijd van de bomen. (Hiemstra, 2018)

3.5 Stikstofreductie

Landschapselementen met bomen kunnen een positieve bijdrage leveren op het afvangen van ongewenste stikstofemissies naar het milieu. Zo gaat een systeem met bomen efficiënter om met de stikstof in het ecosysteem. Bomen halen daarnaast ook stikstof uit de lucht. Daarbij nemen loofbomen over het algemeen meer stikstof uit de lucht op dan naaldbomen, door het grotere bladoppervlak. (Hiemstra, 2018)

De stikstof in de bodem wordt door de bomen ook opgenomen, waardoor er minder uitspoeling van stikstof is. De totale opname van stikstof uit het systeem, of voorkoming van uitspoeling is afhankelijk van de soort aanplant, leeftijd van de landschapselementen en omgevingsomstandigheden (Fuchs, van der Meer, et al., 2021). Meer bomen in landbouwgebied veroorzaakt meer stikstofafvang vergeleken met monocultuur landbouw. Er zou door plaatsing van bomen tot 20% van de stikstof in de lucht afgevangen kunnen worden. Bovendien wordt in bomenstroken niet of minder bemest. Hierdoor kan een oppervlakte bomen tot wel 50% minder stikstof uitstoten ten opzichte van ditzelfde oppervlakte met een akkerbouwgewas (Keur & Selin Norén, 2019).

In een andere studie zijn scenario's gemodelleerd voor afvang van ammoniak door bomen vanuit kippenstallen. Maximaal 27% van de ammoniak zou door bomen afgevangen worden bij plaatsing rondom een stal. Maximaal 60% zou afgevangen worden bij

vrijloop kippen onder bomen, waarbij de kippen recht onder de beplanting lopen (Bealey, 2014).

Vertaald naar de situatie in Winterswijk vangen de huidige landschapselementen al ammoniak af die daarmee niet in nabij gelegen Natura 2000-gebieden terecht komt. Voor de vier Natura 2000-gebieden in gemeente Winterswijk is berekend dat circa 60% van de stikstofdepositie afkomstig is van landbouw in Gelderland (DLV advies, 2023). Het is moeilijk te kwantificeren wat het effect van huidige en eventueel nieuwe landschapselementen is op stikstofdepositie in N2000-gebieden.

Directe maatregelen als minder vee (extensivering) en vernieuwing van stallen hebben grotere effecten op dit doel. Daarentegen wordt met inzet op landschap aan meerdere doelen gewerkt, waaronder ook afvangen van stikstofemissie. Inzetten op landschap is ook zeer passend in een gebied als Winterswijk. Vergoedingen voor landschap kunnen ook extensivering ondersteunen, waarbij indirect dus wel aan stikstofdoelen gewerkt wordt.

3.6 Microklimaat

De aanwezigheid van landschapselementen heeft een significant effect op het klimaat in een gebied of op een perceel. Zo beïnvloeden landschapselementen de wind die het perceel bereikt en de stroomrichting van deze wind. Dit heeft effect op de verdamping vanuit gewassen op de velden en in de gebieden om de percelen. Zo kan de aanwezigheid van bomenrijen zorgen dat vocht langer kan worden vastgehouden in droge periodes. Maar ook in koude periodes zorgen landschapselementen voor een meer beschut gebied, waardoor het gebied en de gewassen minder onderhevig zijn aan gure wind of kou. (Fuchs, Schoutsen, et al., 2021) Hiermee bufferen landschapselementen dus de effecten van weersextremen in een gebied. Wat met het veranderende klimaat voordelig kan zijn.

Effecten microklimaat op akkerbouwgewas

Uit meerdere onderzoeken blijkt dat het bevorderen van dit microklimaat ook een gunstig effect heeft op de opbrengst van het perceel. Op een afstand van 1,5 tot 9,5x de boomhoogte, wordt een hogere opbrengst tot 7% gemeten. Een berekening wat dit betekent voor opbrengst voor een heel perceel, is afhankelijk van de maat van het perceel, de boomhoogte en de

omstandigheden waaronder het eenjarige gewas groeit. (Fuchs, Schoutsen, et al., 2021)

Effect op (melk)vee

De bomenrijen en hagen bieden daarnaast ook een fijn microklimaat voor vee dat in omheinde weiden staat. In warme periodes kunnen deze hagen en bomen beschutting bieden tegen warmte. In koude periodes vangen ze gure wind weg, waardoor het vee beschut staat.

3.7 Bodem en water

Over de effecten van landschapselementen op de bodem en water is nog niet veel bekend. Dit heeft o.a. te maken met de complexiteit van de bodemsystemen en interacties.

Bomen en struiken kunnen voedingsstoffen uit diepere grondlagen beschikbaar maken, doordat ze deze voedingsstoffen opnemen uit diepere grondlagen en via bladafval afgeven aan de bodem. Daarnaast neemt door het niet bewerken van de grond, het organische stof gehalte toe. Dit bevordert de waterhuishouding en bodemstructuur. (Norén & Cuperus, 2018; Rani Batish et al., 2008)

Als het gaat om water in een systeem met bomen, zijn er verschillende factoren die invloed hebben op de waterbalans. Zo verdampen bomen veel water, waardoor ze voor verdroging zorgen in de directe omgeving van de bomen. Daartegenover bieden boomstroken bescherming tegen felle zon, waardoor er minder verdamping en meer dauw is midden op het perceel en er dus meer vocht beschikbaar is in droge periodes. Sommige studies benoemen hiernaast ook dat boomwortels water omhoog brengen en vasthouden (Batish, et al., 2008) (Hagendoorn, et al., 2021).

3.8 Gezondheid

Uit meerdere onderzoeken blijkt dat een groene omgeving positief effect heeft op tevredenheid, geborgenheid en geluk en mentale gezondheid bij bewoners en gebruikers. Ook in een kosten- en batenberekening van investeringen in landschap, komt naar voren dat de baten van woongenot en recreatie opwegen tegen de kosten van de investeringen. Ook nodigt een groene omgeving uit om te bewegen. (Braaksma & Bos, n.d.)

Daarnaast hebben landschapselementen door hun lucht filterende werking, een positief effect op de luchtkwaliteit in het gebied. Daarbij filteren bomen o.a. stikstof, fijnstof en CO₂ uit de lucht. (Hiemstra & van Der Sluis, 2009)

We kwantificeren het effect van landschap op gezondheid niet verder, maar dit onderwerp heeft grote potentie. Het verminderen of voorkomen van stress, burn out en depressie zou wel eens een groter economisch effect kunnen hebben dan alle andere effecten die in dit hoofdstuk beschreven staan.

Als je het voorkomen of verminderen van de verspreiding van ziektes voor vee, mens-dier (zoals Q koorts) of gewassen meerekent, zijn de baten van landschapselementen nog groter (zie inschatting boek: Heg. Een behaaglijk landschap voor mens en natuur, Rijdsdijk, 2022).

3.9 Toerisme

Het landschap in de Achterhoek en specifiek in Winterswijk draagt bij aan toerisme. Er is geen instrument waarbij deze meerwaarde wordt ingezet voor onderhoud van het landschap. Uitzondering hierop zijn nevenactiviteiten als een Bed & Breakfast of minicamping bij een agrarisch bedrijf.

Omzet toerisme en werkgelegenheid

De Stichting Achterhoek Toerisme laat bureau Ginder periodiek de Monitor Toerisme Achterhoek opstellen. Hieruit blijkt dat de bestedingen in dagtoerisme + verblijfstoerisme 2022 in de gemeente Winterswijk 43,9 miljoen euro bedroegen. De werkgelegenheid in Recreatie en Toerisme in de gemeente Winterswijk in 2022 bedroeg 1.750 banen. Dit is 12% van de hele werkgelegenheid in de gemeente, wat beduidend hoger is dan in de andere gemeentes in de Achterhoek.

Verblijfstoerisme omvat in deze studie o.a. campings, minicampings, hotels, vakantiewoningen en B&B.

Dagtoerisme omvat o.a. attracties, musea, buitenrecreatie, oeverrecreatie en zakelijke bijeenkomsten.

Voor de hele Achterhoek was er de afgelopen 10 jaar een toename van bestedingen van circa € 135 miljoen. Deze groei betrof voor 58% een volume-effect en voor 42% een prijseffect.



Over toerisme in de Achterhoek staat in dit rapport het volgende:

‘De Achterhoek kent inmiddels een behoorlijk compleet aanbod in toerisme dat de afgelopen jaren is uitgebreid. De Achterhoek beschikt over een goede toeristische infrastructuur in de vorm van een stevig/verbeterd routenetwerk voor wandelen en fietsen, afwisselend coulisselandschap, landgoederen, aantrekkelijke en originele musea, kastelen en ander cultureel erfgoed. Een (groot) deel van de toeristische bedrijven benut de bijzondere kwaliteiten van het landschap en/of het cultureel erfgoed door herbestemming van gebouwen en/of het benutten van regionale thema’s in de uitwerking van hun bedrijfsconcept. Het is een streek die daarmee een sterke aantrekkingskracht heeft op de natuur- en cultuurliefhebber’.

‘De Achterhoek beschikt over een uitstekend wandel- en fietsroutenetwerk. Het is geen categorie met hoge bestedingen, maar wel met veel volume. In 2022 raamden we het bezoek (met een nieuwe methode)

op circa 2,5 miljoen bezoekers per jaar. Dat is een verdubbeling ten opzichte van 2013, ook omdat rekening is gehouden met wandel- en fietstochten van verblijfsgasten. Verder is deze categorie wel een belangrijk bezoekmotief en aanjager van bestedingen in andere sectoren zoals logies, horeca en detailhandel.’

Informatie Roerdal

In het Roerdal is onderzocht in welke mate de omgeving (en investering in natuur) een bijdrage levert aan inkomsten in het gebied. Daarbij werd ook gekeken wat het effect was van het landschap op de inkomsten uit recreatie. Zie ook paragraaf 4.10.

3.10 Gebiedswaarde voor bewoners

Een groen landschap kan op meerdere manieren bijdrage aan de waarde van het gebied voor haar bewoners. Zo heeft dit effect op de woningwaarde, maar draagt het ook bij aan de culturele beleving van het gebied.

Woningwaarde

In het WCL gebied van het Roerdal in Limburg is in 2000 een onderzoek gedaan naar de kosten en baten van het investeren vanuit het WCL programma in natuur in het gebied. Daaruit blijkt dat het behoud en de ontwikkeling van de landschap een mogelijk positief effect had op de huizenprijzen in het gebied. Ter vergelijking met andere gebieden in Limburg, stegen de prijzen tussen 1994 en 2000 met 14% meer dan andere gebieden in Limburg. Deze bevinding wordt ondersteund met bevindingen uit andere studies, waarbij woningen dichtbij water- en/of natuurrijke omgeving zo'n 5 tot 12% meer waard zijn. (Leeuwen, 1997; Wijnen et al., 2002) Daarnaast is er ook een positief effect op de omgeving rond het natuurrijke gebied. Is het agrarisch natuurlandschap of natuurgebied minder dan 15 minuten fietsen, dan heeft dit een positief effect op de huizen die op die afstand staan. De prijzen liggen daar 7 tot 10% hoger (Leeuwen, 1997)

Daarmee kan gesteld worden dat ook het landschap in Winterswijk een positief effect heeft op de waarde van het landschap voor huizenbezitters. Het blijven investeren in dit karakteristieke landschap maakt het gebied een fijne plek om te wonen.

Sociaal-culturele waarde

Het Winterswijkse landschap heeft een belangrijke sociaal-culturele waarde, omdat het een belangrijke rol speelt in de cultuur en identiteit van het gebied en de gemeenschap. Ook speelt het landschap

een belangrijke rol in het behoud van de lokale geschiedenis. Het kleinschalige coulisselandschap is historisch gezien kenmerkend voor de Achterhoek. De verschillende landschapstypen die zijn beschreven ontwikkelden zich door de tijd en vertellen daarmee het verhaal van Winterswijk. Inwoners voelen zich verbonden met de karakteristieke kenmerken van het gebied. Het landschap draagt daarmee bij aan de identiteit van inwoners. Het landschap in Winterswijk is goed leesbaar, als in dat de groenelementen historie hebben en daarbij ondersteunend zijn aan historisch erfgoed zoals ouder erven en landgoederen.

3.11 Samenvatting effecten

Het behouden en onderhouden van een kleinschalig landschap met landschapselementen heeft veel positieve effecten. Daarbij gaat het om direct economische baten, zoals toerisme en waarde van het gebied, maar ook om andere kwalitatieve effecten zoals biodiversiteit en bodemkwaliteit. De meerwaarde van de verschillende aspecten zijn samengevat in Tabel 3.

Heel actueel is nu het Nationaal programma Landelijk Gebied (NPLG), waarin verschillende opgaven gezamenlijk worden opgepakt. De provinciale variant hiervan heet het Vitaal Landelijk Gebied Gelderland (VLLG). Het landschap in Winterswijk draagt veel bij aan de opgaven natuur, water, klimaat en landbouw. Als we kijken naar de opgaven naar dit programma, draagt het landschap in Winterswijk hier veel aan bij. De bijdrage is in de breedte op het gebied van natuur, water, klimaat en landbouw.

Thema	Toelichting
Agrarisch bedrijfsvoering	- 7 tot 10% kostenstijging door kleinschalig landschap vergeleken met grootschalig landschap voor melkveehouderij + mogelijke positieve effecten op microklimaat, bodem en water
Biodiversiteit	+ aantal soorten planten in kleinschalig landschap is hoger dan in grootschalig landschap. + aantrekkelijk voor broedvogels van gesloten gebied + meer verschillende soorten waaronder vogels, insecten en amfibieën
Koolstofvastlegging	+ vastlegging CO2 in hout + toevoeging CO2 aan bodem via bladafval en afgifte aan bodem
Stikstofreductie	+ efficiënter gebruik stikstofkringlopen + opname stikstof uit de lucht + vermindering uitspoeling stikstof + minder mestplaatsingsruimte in gebied met veel landschapselementen
(Micro)klimaat	+ windbreek op gewassen + buffert effect op droogte en kou op gewassen + hogere opbrengst gewassen + beschutting vee in hitte en kou
Bodem en water	+ beschikbaarheid voedingsstoffen diepere grondlagen + organische stof + In het landschapselement betere bodemstructuur en waterhuishouding. +/- Water. Bomen geven schaduw (minder verdamping), maar onttrekken ook extra water uit de bodem.
Gezondheid	+ Tevredenheid, geborgenheid, geluk, mentale gezondheid bewoners gebied + Luchtkwaliteit + Mogelijk verminderen verspreiding ziektes vee, mens-dier, gewassen.
Toerisme	+ Hoge omzet (43,9 mln euro) en werkgelegenheid (1.750 banen, 12% van werkgelegenheid in gemeente) uit toerisme en recreatie in Winterswijk.

Tabel 3 Samenvatting effecten kleinschalig landschap per thema

4

Instrument kleinschaligheidstoeslag



4.1 Inleiding

In eerdere hoofdstukken is omschreven hoe het kleinschalige landschap van Winterswijk is ontstaan en wat de meerwaarde is van een dergelijk landschap. Er is ook stilgestaan bij de nadelen die agrarisch ondernemers ondervinden van dit landschap. Om behoud van kleinschalig landschap te stimuleren, is het nodig om aan de ene kant zoveel mogelijk de voordelen van het landschap te benadrukken en te stimuleren, maar daarnaast de nadelige gevolgen die ontstaat te vergoeden.

In dit hoofdstuk wordt gekeken welke huidige instrumenten er nu al zijn om behoud van landschap te stimuleren en hoe een kleinschaligheidstoelage hierop aansluit. Ook worden de ervaringen vanuit GLB pilots in Winterswijk gedeeld. De kleinschaligheidstoelage wordt verder uitgewerkt inclusief randvoorwaarden.

4.2 Basispremie Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB) en ecoregeling

Binnen het GLB kunnen boeren een bijdrage ontvangen door aan bepaalde voorwaarden voor beheer te voldoen. Een basispremie is te verkrijgen door te voldoen aan 8 GLMC's (Goede landbouw – en milieucondities). Aanvullend kan een ondernemer deelnemen aan de ecoregeling. Door voldoende punten op de vijf thema's binnen de ecoregeling te behalen, kan een aanvullende premie per hectare verkregen worden. De vijf doelen zijn het verbeteren van het klimaat, bodem en lucht, landschap en biodiversiteit.

Afhankelijk van het gebied waarin een agrariër gevestigd is wordt de zwaarte van verschillende activiteiten bepaald. De boeren in Nationaal Landschap Winterswijk bevinden zich in Regio 1 – Oostelijke beekdalen en ontginningen. In de ecoregeling bevinden zich ook activiteiten die gelinkt kunnen worden aan kleinschaligheid. Hieronder vallen: het onderhouden van heg, haag en struweel en het onderhouden van houtige landschapselementen. Van de respondenten in een enquête voor deze haalbaarheidsstudie doet 74% mee aan de ecoregeling.

Alhoewel de activiteiten in de ecoregeling inhaken op thema's die ook bij kleinschalig landschap een rol spelen, focust de ecoregeling zich op een bijdrage aan vijf algemene thema's. Het stimuleert niet expliciet het behoud van kleinschalig landschap. Vanuit de ecoregeling levert de agrariër diensten ten behoeven van deze 5 doelen.

4.3 Agrarisch natuur- en landschapsbeheer (ANLb)

Het ANLb is ook onderdeel van het GLB en maakt het mogelijk voor boeren om via een agrarisch collectief een vergoeding te ontvangen voor agrarisch natuurbeheer en landschapsonderhoud. Het collectief in de Achterhoek (en dus ook Winterswijk) is de Vereniging Agrarisch Landschap Achterhoek (VALA). De VALA is de tussenpersoon in het contract (met beheerpakketten) tussen de agrariër en de overheid.

ANLb beheerpakketten kunnen alleen afgesloten worden op percelen die aangewezen zijn in het provinciaal natuurbeheerplan.

In onderstaande tabel zijn de beschikbare beheerpakketten weergegeven voor leefgebied droge dooradering, met daarnaast de hectares beheer die de VALA in uitvoering had in 2022. Hier is zowel de omvang voor de VALA weergegeven (hele Achterhoek) als voor Winterswijk in 2023. Veel voorkomende beheerpakketten in Winterswijk zijn: botanisch grasland, struweelranden, houtwallen, hakhoutbeheer, kruidenrijke grasland en bodemverbetering. Met 426 hectare aan beheer ligt 17% van het beheerde oppervlak van de VALA in Winterswijk.

In paragraaf 2.5 is opgenomen dat er nog 780 ha aan landschapselementen is in Winterswijk. Onder het ANLb is maar budget voor beheer van 45 ha aan landschapselementen in Winterswijk, wat neerkomt op 6% van alle aanwezige lijnvormige landschapselementen.

Een klein deel (6%) van het beheer van de landschapselementen wordt op dit moment vergoed vanuit het ANLb. Er is dus nog een enorme potentie om via het vergoeden van beheeractiviteiten diensten in kleinschalig landschap te vergoeden. Wat nu vaak de beperking is, is het beperkte budget dat beschikbaar is voor ANLb pakketten. Ook voldoen veel houtwallen niet aan de kwaliteitseisen voor het ANLb, omdat er sprake is van achterstallig onderhoud.

Via het ANLb worden beheerwerkzaamheden vergoed via een beheervergoeding. Deze is 80% van de gemaakte kosten. Deze tarieven worden vastgesteld door de VALA en er zijn bepaalde maximale

vergoedingen, vastgesteld door de koepelorganisatie BoerenNatuur.

ANLb is dus geen vergoeding voor effecten van landschapselementen op aangrenzende percelen en agrarische bedrijfsvoering. Het is dus geen vergoeding voor kleinschalig landschap.

soort beheerpakket	VALA (2022)			Winterswijk (2023)		
	Aantal	Hectare	Km	Aantal	Hectare	Km
Knotbomen	12000	-	-	nvt	-	-
Bosjes	313	-	-	34	7,07	-
Struweelranden	275	-	-	152	8	-
Poelen	378	-	-	76	2,06	-
Natuurvriendelijke oevers	58	-	-	32	1,81	-
Hoogstamboomgaarden	213	-	-	30	4,84	-
Struweelhagen	-	-	24	13	0,23	1,54
Knip-en scheerhagen	-	-	47	20	0,42	2,77
Houtwallen en singels	1044	-	-	onbekend	onbekend	onbekend
Beheer van bomenrijen	onbekend	-	-	13	0,02	-
Struweelhagen zoomvegetatie	onbekend	-	-	152	8	-
Hakhoutbeheer	onbekend	onbekend	-	151	20,89	-
Insectenrijke graslandrand	-	onbekend	-	9	0,87	-
Botanisch en kruidenrijk grasland	-	1018	-	294	238,91	-
Kruidenrijke akker(randen)	-	611	-	155	101,01	-
Weidevogelgebied	-	398	-	0	0	-
Bodemverbetering	-	476	-	10	27,33	-
Agrarisch waterbeheer	-	23	-	0	0	-
Vogelgraan	-	onbekend	-	1	5,13	-
Totaal	14281	2526	71	1142	426,59	4,31

Tabel 4 Gegevens over beheerpakketten en landschapselementen bij de VALA (jaarverslag 2022) en in Winterswijk (Landbouwverkenning Winterswijk 2023)

4.4 Subsidieregelingen landschap

Sommige landschapselementen vallen onder GNN. En vanuit het SNL is soms een beheervergoeding mogelijk. Er bestaan regelingen voor aanleg van nieuwe landschapselementen op landbouwgrond (versterking landschap). Collectief Veluwe (in Winterswijk ook via Stichting PAN) biedt een regeling aan in 2023 en 2024 voor 75% van de kosten van aanleg van een landschapselement op landbouwgrond. Tot 85% van de waardevermindering van de onderliggende grond wordt vergoed. De middelen komen van de provincie Gelderland.

Gemeente Oude IJsselstreek biedt in 2023 en 2024 een regeling om een vergoeding te krijgen voor bestaand of nieuw aan te leggen landschap. Dit bedraagt € 0,10 per m² per jaar voor 10 jaar. Dat is € 1.000 per ha per jaar. Maximum per aanvraag is € 3.000. Bosjes worden tot € 6.000 vergoed. De gemeente heeft €20.000 budget (20 ha) voor bestaande elementen en € 20.000 budget (20 ha) voor nieuwe elementen. Dit laat wel de grenzen zien van een gemeentelijke regeling, als je uitgaat van bijvoorbeeld 780 ha landschapselementen in Winterswijk.

4.5 Bergboerenregeling

Vanaf 2000 was het mogelijk een vergoeding te krijgen uit GLB middelen voor EU-probleemgebiedenbeleid. De bedoeling was de bijzondere omstandigheden van een gebied te respecteren en concurrentienadelen op te heffen. Het doel hierbij was ook om de ontvolking van een streek tegen te gaan. In kleinschalige landschappen waaronder ook een deel van Winterswijk was het mogelijk een vergoeding van 94 euro per hectare te ontvangen voor 'natuurlijke handicaps' waaronder ook kleine percelen en schaduwwerking door boomsingels. (Terluin et al., 2008) In een deel van deze periode was er een verplichte koppeling van deze vergoeding met de toenmalige Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN). De gemiddelde bijdrage van de bergboerenregeling aan de agrarische bedrijfsvoering in kleinschalig landschap is geschat op 14%. 75 % van ondervraagde boeren vindt dat de regeling een positieve bijdrage levert aan de continuïteit van hun bedrijf.

In 2014 is overgezet van het Rijk naar de provincies zonder budget. De provincies hebben de regeling afgebouwd tot aan circa 2019.

In EU beleid zijn betalingen voor natuurlijke beperkingen of andere gebiedsspecifieke beperkingen (art. 71 uit Verordening (EU) 2021/2115) nog steeds mogelijk, alleen dit is vooralsnog niet opgenomen in het NSP in Nederland.

4.6 Pilots voor een beloningssysteem in Winterswijk

De uniekheid van het Winterswijks landschap en de waarden die het levert voor het gebied zijn al lange tijd duidelijk. De mogelijkheden om via een beloningssysteem dit landschap en haar waarden behouden is in 2007-2008 en 2011-2013 dan ook al in pilots uitgezocht. Via deze pilots is onderzocht of een beloningssysteem voor landschap en natuur mogelijk is. Dit is vooruitlopend op het ANLb beleid uitgevoerd.

In deze pilots werd een driedeling voorgesteld voor het opstellen van zo'n beloningsstelsel.

Basisvoorwaarden voor deelname

Dit omvat bijvoorbeeld een quickscan van de huidige bedrijfssituatie en in het beste geval een natuurbeheerplan. In de pilot in 2011 moest de deelnemer zich aan bepaalde basisvoorwaarden houden zoals goede landbouwpraktijken en meewerken aan monitoring op de percelen.

Standaard beheeractiviteiten (instandhouding kleinschaligheid)

Hierbij kan gedacht worden aan behoud van kavelpatroon of bestaand reliëf, de instandhouding van historische gebouwen e.d. In 2011 werd dit toegepast op in stand houding van kleinschaligheid door het behoud van kleinschalige percelen. Hier stond voor kleine percelen een kleinschaligheidsvergoeding tegenover.

Aanvullende activiteiten

Naast de instandhouding van kleinschaligheid konden deelnemers nog andere diensten leveren. Op

basis van de bijdrage aan de doelen was hier een beloning aan verbonden. Daarbij was voornamelijk deelname aan de diensten 'graslandverzorging langs houtwallen' en 'instandhouding oud grasland' populair. Daarnaast hebben in 2012 ook meerdere deelnemers eenmalige diensten gekozen als 'inzaai van kruidenrijk grasland' en grasklaverweiden. Ook is veel gebruik gemaakt van het eenmalig herstel en onderhoud van landschapselementen.

Wat waren de resultaten en conclusies van de pilots?

- De bedrijven in Winterswijk zijn heel divers, dus moet het puntensysteem goed aansluiten bij verschillende bedrijfstypen. In deze vorm met punten per activiteit is dit goed toe te passen op veel soorten bedrijven.
- Bedrijven zien de handicaps van het landschap niet alleen als bedreiging, maar zien ook positieve kanten aan deze elementen, als hier een goede vergoeding tegenover staat en zij hier in hun bedrijfsvoering op kunnen inzetten.
- Uit de pilot kwam naar voren dat een puntensysteem goed bruikbaar is. Daarbij kan het puntensysteem een aanvulling zijn om een vergoeding te ontvangen voor activiteiten die niet in huidige regelingen vallen.
- Aanvullend wordt voorgesteld om een landschapsfonds in te richten om de beloning van deze diensten ook in de toekomst te waarborgen.

Biodiversiteit		Eenheid	Maximum per bedrijf	Eenmalig	Tarief (euro)
B1	Instandhouding kleinschaligheid				
B1-1a	percelen 2-3 ha	ha			50
B1-1b	percelen 1-2 ha	ha			125
B1-1c	percelen 0,5-1 ha	ha			250
B1-1d	percelen <0,5 ha	ha			400

Tabel 5. Opengestelde diensten en vergoeding per dienst GLB pilot Winterswijk. Bron: GLB pilot 2010-2013

4.7 Mogelijkheden voor een aanvullend instrument

Op dit moment zijn er al een aantal instrumenten die boeren kunnen inzetten om vergoedingen te ontvangen voor diensten die gelinkt zijn aan landschap, natuurbeer en biodiversiteit. Dit zijn landelijke en regionale instrumenten. Daarnaast is er via GLB pilots geëxperimenteerd met het belonen van kleinschaligheid om zo dit landschap te behouden. Deze ervaringen moeten goed meegenomen worden als kleinschaligheidstoelage wordt opgezet. Daarnaast moet rekening gehouden worden met de bestaande regelingen om niet toegestane cumulatieve beloning te voorkomen (zie ook conclusie). In deze paragraaf wordt vanuit de eerder opgedane kennis inhoudelijke advies gegeven over de inrichting van een regeling voor kleinschaligheidstoelage.

4.7.1 Doelgroep

De kleinschaligheidstoelage is bedoeld voor agrariërs in Nationaal landschap Winterswijk, niet voor particulieren. Het is bedoeld als ondersteuning voor agrariërs die een grote bijdrage kunnen leveren aan landschap en tegelijkertijd beperkt worden in hun bedrijfsvoering.

4.7.2 Wat vergoedt de regeling?

Op dit moment ervaren boeren in hun bedrijfsvoering verschillende nadelen van het kleinschalig landschap: beheerkosten landschap, hogere kosten bedrijfsvoering en inkomstenderving.

In huidige instrumenten zoals ANLb en ecoregeling wordt het beheer van landschapselementen en het leveren van ecosysteemdiensten (deels) vergoed. Nadelige gevolgen van het landschap op bedrijfsvoering, zoals kostenverhoging en lagere opbrengst worden

niet vergoed. Kleinschaligheidstoelage biedt juist een vergoeding voor deze effecten, zodat het aantrekkelijk is voor agrariërs om dit landschap te behouden en hier te blijven boeren.

Hierdoor zou het een mooie aanvulling kunnen zijn naast beheervergoedingen voor landschapselementen. Uiteraard moet wel juridisch getoetst worden wat hierin mogelijk is.

4.7.3 Hoe wordt de regeling toegepast?

Een logische methode waar ook draagvlak voor is, is om een kleinschaligheidstoelage te baseren op de grootte van de percelen. Wij stellen voor aan te sluiten bij de indeling zoals toegepast in de GLB pilots: Een tariefstaffel voor: percelen kleiner dan 0,5 ha, 0,5-1 ha, 1-2 ha en 2-3 ha. (Zie ook Tabel 5). Hierbij krijgen kleinere percelen een hogere vergoeding. (Het gaat hier om tarieven per hectare.)

Het is ook van belang dat de vergoedingen aansluiten bij de werkelijke inkomstenderving of verhoogde kosten die de ondernemer ervaart. In Winterswijk is hier via de GLB pilots al veel kennis in opgedaan. Gezien de deelname aan de pilots gaan we er in deze inschatting vanuit dat de hoogte van de vergoedingen interessant genoeg was voor boeren om met een dergelijke regeling mee te doen. Ook is de hoogte van de vergoeding geanalyseerd in enkele andere studies. De hoogte van de berekeningen in de pilots gingen uit van de kosten die de boer maakt door kleinschaligheid. Voornamelijk hogere bewerkingskosten dragen zwaar bij aan de extra kosten. Afhankelijk van de perceelgrootte is dit 50 tot 1.238 euro per hectare (berekening 2013). Als hier stijging van arbeidskosten sinds 2013 in meegenomen wordt, (o.b.v. de KWIN voor loonwerkkosten 2023) komt dit in 2023 uit op een bedrag van minimaal 72 en maximaal 1.794 euro per hectare (Tabel 6).

	Hoogte van de vergoedingen kleinschaligheid			
	Minimale bedrag(€)	maximale bedrag(€)	doorgerekend naar 2023 (€)	
<0,5 ha	400	1238	580	1794
0,5-1	250	1137	362	1648
1-2 ha	125	360	181	522
2-3 ha	50	170	72	246

Tabel 6. Inschatting van effectieve hoogte van vergoedingen voor kleinschaligheid in Winterswijk. Gebaseerd op de GLB pilot 2011-2013, Schrijver en Oosterkamp 2011 en Alterra 2013. En geïndexeerd naar 2023 op basis van de KWIN voor loonwerkkosten 2023

4.7.4 Inschatting voor kosten uitvoering regeling

Op basis van de basisregistratie percelen (BRP) en bovenstaande indicatieve tarieven, kan een inschatting gemaakt worden van de kosten die gepaard gaan met het ondersteunen van kleinschaligheid in heel Winterswijk. Deze berekening is echter een grove inschatting en dient alleen ter indicatie. Ook is de verwachting dat een deel van de percelen die geregistreerd zijn als kleinschalig in werkelijkheid niet (meer) omzoomd zijn met landschapselementen.

Van de Winterswijkse percelen is 3.754 hectare kleiner dan 3 hectare groot. Hierbij is een ondergrens aangehouden van 0,25 hectare. De verwachting is namelijk dat onder deze oppervlakte weinig percelen zijn die echt in agrarisch gebruik zijn. Als al deze percelen volgens bovenstaande tarieven vergoed zouden worden, komt dit neer op een budget van minimaal 651.089 euro en maximaal 2.235.560 euro. Dit is waarschijnlijk een overschatting, aangezien een deel van de percelen uit de BRP data niet onder de definitie van kleinschalig landschap valt. Daarnaast zullen een groot deel van de percelen afvallen door de volgende voorwaarden voor deelname:

- Alleen landbouwgrond of afgewaardeerd landbouwgroen komt in aanmerking
- Alleen actieve agrariërs komen in aanmerking (niet particulieren)
- De percelen voldoen niet aan de omzoomingseisen.
- Er moet nog een keuze gemaakt worden of percelen van TBO's in aanmerking komen voor de toeslag.

Ook in paragraaf 3.2 Effecten op agrarische bedrijfsvoering is op basis van literatuur een vergelijkbaar bedrag geschat voor kostenstijging door landschap voor heel Winterswijk.

4.7.5 Samenvatting regeling

- Voor agrarische bedrijven.
- Vergoeding van inkomstenderving of verhoogde kosten agrarische bedrijfsvoering door landschap.
- Kleinschalige percelen < 3 ha met omzoming van landschapselementen.
- Vergoedingen per klasse perceel < 0,5 ha, 0,5-1, 1-2, 2-3 (ingeschatte tarieven zie tabel 5).
- Voor heel Winterswijk zou dat minimaal 651.089 euro en maximaal 2.235.560 euro zijn (grove inschatting als alle agrariërs meedoen).

Het is van belang relevante vergoedingen te bieden voor kleinschaligheid. Daarmee wordt landschap een kans in plaats van een belemmering. Hierdoor kan al aanwezige intrinsieke motivatie voor landschap groeien. Een extra kans is om hiermee de kwaliteit van landschapselementen op te waarderen (achterstallig onderhoud) en het beheer hiervan onder ANLb te vergoeden. Zowel kleinschaligheidstoelag als ANLb geven dan ook een impuls aan herstel van landschap (aanleg van nieuwe landschapselementen).

perceelgrootte (hectare)	# percelen	aantal hectare	Minimaal €	maximaal €
0,25-0,5	361	135	78.256	242.202
0,5-1,0	635	472	171.025	777.823
1,0-2,0	1095	1599	289.644	834.173
2,0-3,0	635	1548	112.165	381.361
Totale vergoeding o.b.v. maximale inschrijving			651.090	2.235.559

Tabel 7 Inschatting benodigd budget Winterswijk in het scenario van maximale ondersteuning kleinschaligheidstoelag

5

Draagvlak voor een toeslag
op kleinschaligheid



5.1 Inleiding

Om draagvlak voor een kleinschaligheidstoelage te toetsen is met enkele gebiedspartijen gesproken en is een enquête uitgezet onder agrariërs in het gebied.

5.2 Interviews gebiedspartijen

Er is gesproken met:

- de gemeente Winterswijk (Arie Schoemaker; WCL Winterswijk en Arjen Poelmans; beleidsmedewerker ecologie en landschap)
- VALA (Alfred Scholten; bestuurder en Jan Stronks; ecooloog)
- Provincie Gelderland (Sharon Groenwold en Hans Jolink; beide procesregisseur land- en tuinbouw in gebiedsproces Vitaal Platteland Winterswijk)

We hebben diverse gebiedspartijen gesproken die aangeven dat ze een vergoeding voor kleinschaligheid zeer wenselijk vinden. In Winterswijk is nog veel landschap, hier is geen ruilverkaveling uitgevoerd. Boeren leveren dat landschap, maar krijgen daar geen vergoeding voor. Het landschap heeft wel duidelijk negatieve impact op de bedrijfsvoering. In het verleden was een vergoeding mogelijk uit de bergboerenregeling.

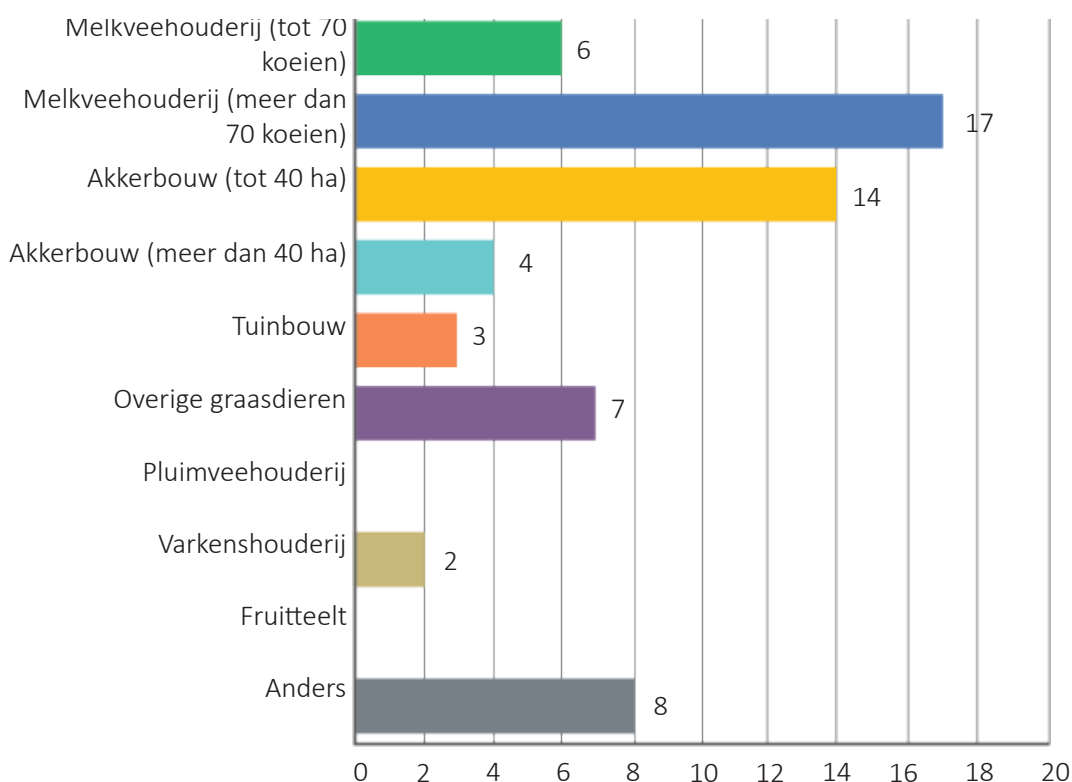
Dit is een uitkomst uit het nu lopende gebiedsproces in Winterswijk en ook de provincie als mogelijke financier ziet hier toekomst in voor behoud leefbaarheid en landbouweconomie in Winterswijk. Om meer dan 100 agrarische bedrijven te behouden in Winterswijk. Daarnaast kan dit een instrument zijn om NPLG doelen te halen in Winterswijk.

Aangegeven wordt dat het wenselijk is dat er een langjarige regeling komt, niet weer een pilot.

5.3 Enquête

Via een enquête zijn boeren in Nationaal landschap Winterswijk gevraagd naar hoe zij naar het kleinschalig landschap Winterswijk kijken, hoe zij omgaan met kleine percelen en landschapselementen en hoe zij vergoed zouden willen worden voor de onkosten die zij maken. In onderstaande paragrafen zijn de uitkomsten hiervan geanalyseerd.

V2 In welke sector(en) bent u actief?



5.3.1 Kenmerken respondenten

In totaal zijn er 49 reacties binnengekomen op de enquête. Daarbij was de gemiddelde leeftijd van de respondenten 52 jaar. De jongste respondent was 21 jaar, de oudste 77.

De meest respondenten zijn actief in de melkveehouderij (23) en akkerbouw (18). 10 respondenten hebben aangegeven in een andere sector actief te zijn. In deze groep zitten o.a. boeren die aangeven kalveren of vleesvee te houden. Deze zijn in deze enquête meegenomen in de groep overige graasdieren. Een aantal ingezonden reacties vallen buiten de scope van deze enquête en zijn verder niet meegenomen. Deze respondenten zijn actief in: levensmiddelen of zijn gestopt met het agrarisch bedrijf. Dit gaat om 3 respondenten. De rest van deze analyse is op 46 respondenten gebaseerd.

De respondent met het kleinste bedrijf heeft 1,5 hectare in gebruik. Het grootste bedrijf 200 hectare. Gemiddeld hebben de bedrijven 47 hectare in gebruik.

5.3.2 Beleving van het Winterswijks Landschap

Om een beeld te krijgen hoe boeren aankijken tegen het landschap, vragen we hen wat zij verstaan onder kleinschalig Winterswijks landschap. Een kwart van de respondenten geeft aan dat houtwallen bij het landschap horen. De aanwezigheid van kleine percelen komt ook in veel (26%) van de antwoorden terug.

Daarnaast zijn zeven stellingen voorgelegd over de waarde van het landschap voor natuur, lokale identiteit en cultuur. Omdat de verwachting was dat oudere boeren anders zouden reageren dan jonge boeren, is er ook een analyse gedaan over de reacties van jonge boeren (tot 52) en oudere boeren (ouder dan 52). Daaruit bleken geen grote verschillen in response. Hieronder zijn dus de algemene resultaten weergegeven. Het merendeel van de respondenten acht de natuurwaarde van het huidige landschap hoog (71%) en geeft ook aan dat natuur en landbouw verbonden zijn en een onderdeel van hun verantwoordelijkheid (73%).

Wat betreft de lokale identiteit, geeft het merendeel aan dat het van belang is dat het cultuurlandschap er

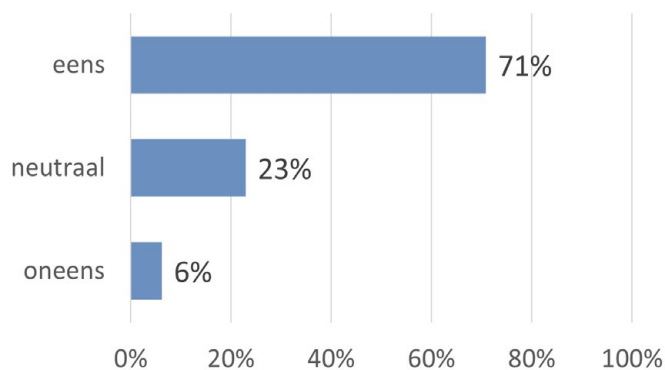
over 50 jaar nog is (69%). Dit spreekt van een sterke verbondenheid met de identiteit van het landschap. 23% is neutraal tegenover deze stelling, 8% is het oneens. Ook geeft een groot deel (52%) aan dat landschapsbeheer niet slechts een taak is van natuur en overheidsorganisaties. Dit duidt op verbondenheid vanuit eigen rol.

We hebben ook gevraagd naar het effect van landschap op eigen bedrijfsvoering en andere sectoren. Overduidelijk is dat respondenten vinden dat andere sectoren zoals horeca en toerisme profiteren van het behoud van het huidige landschap (89%). Bij de vraag of het acceptabel is dat boeren hun bedrijfsvoering moeten aanpassen op het lokale landschap, zijn de meningen meer verdeeld. Ook over de vraag of het landschap met een meer open karakter wenselijk is, zijn de meningen sterk verdeeld.

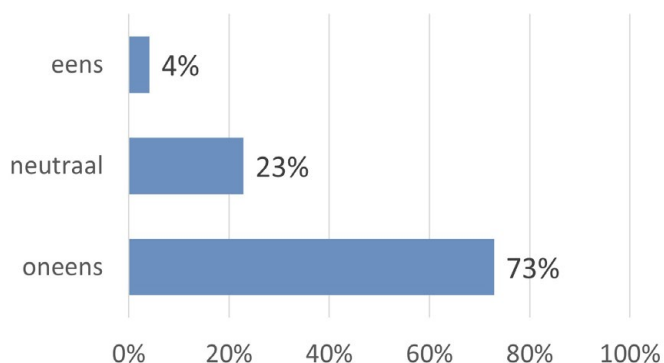
Conclusie beleving van het Winterswijks Landschap

- Boeren lijken dezelfde definitie of elementen te koppelen aan kleinschalig landschap. We praten over hetzelfde.
- Een groot deel ziet de natuurwaarde van het landschap en verbindt het met de lokale identiteit. (het hoort bij Winterswijk).
- Als het gaat over het effect van landschap op de agrarische bedrijfsvoering zijn de meningen verdeeld over of dat acceptabel is, en of in dat kader het landschap ook meer open zou mogen zijn.

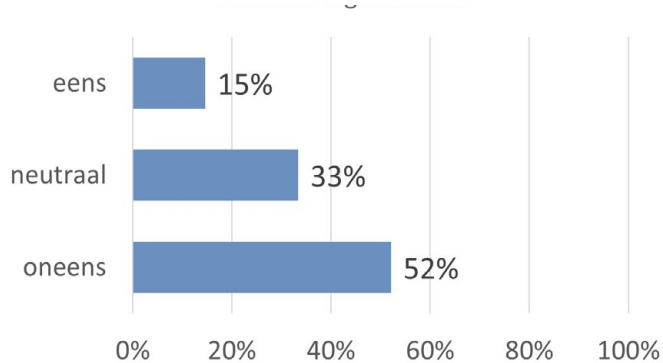
Het kleinschalige cultuurlandschap van Winterswijk is belangrijk voor biodiversiteit.



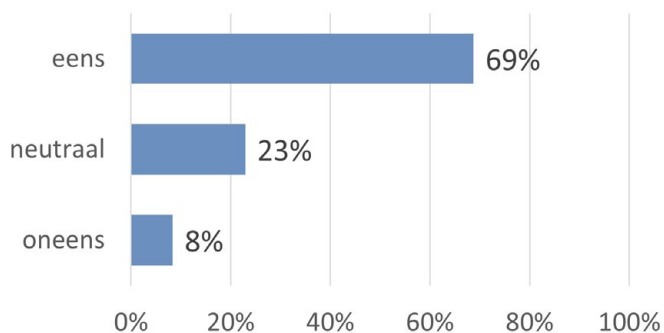
Landbouw en natuur staan los van elkaar. Als boer wil ik daar niet mee bezig zijn.



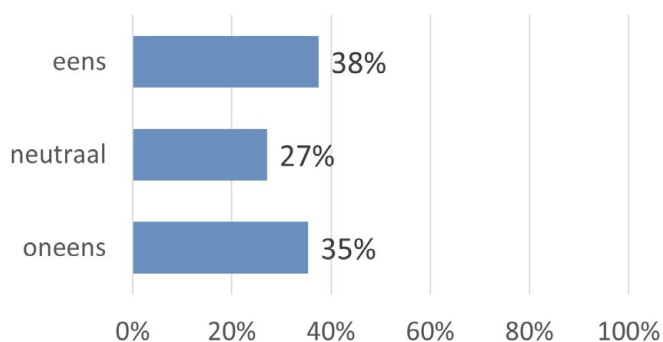
De boer is er om voedsel te produceren. Landschapsbeheer is een taak van overheid en natuurorganisaties.



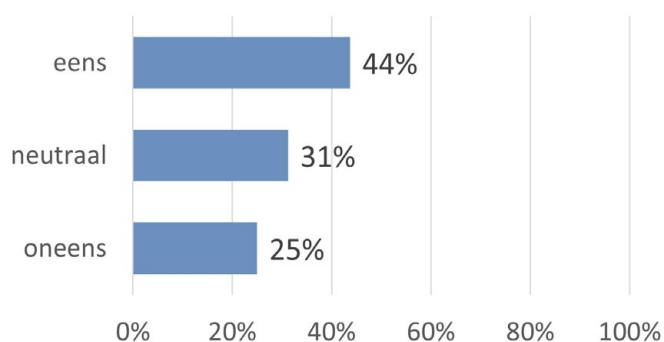
Het is belangrijk dat het kleinschalige cultuurlandschap van Winterswijk er over 50 jaar nog is.



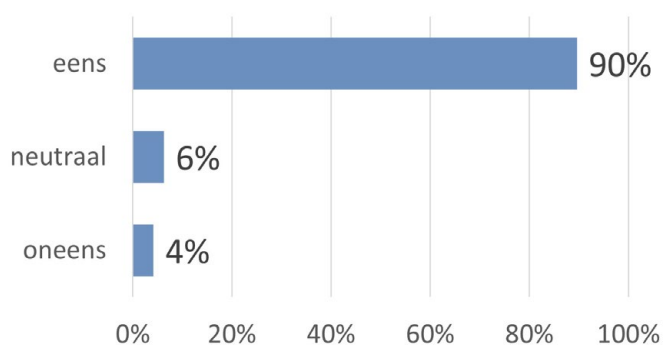
Als het landschap in Winterswijk in de toekomst een meer open karakter krijgt, dan is dat ook prima.



Het is acceptabel dat boeren in Winterswijk hun bedrijfsvoering moeten aanpassen op het lokale landschap.



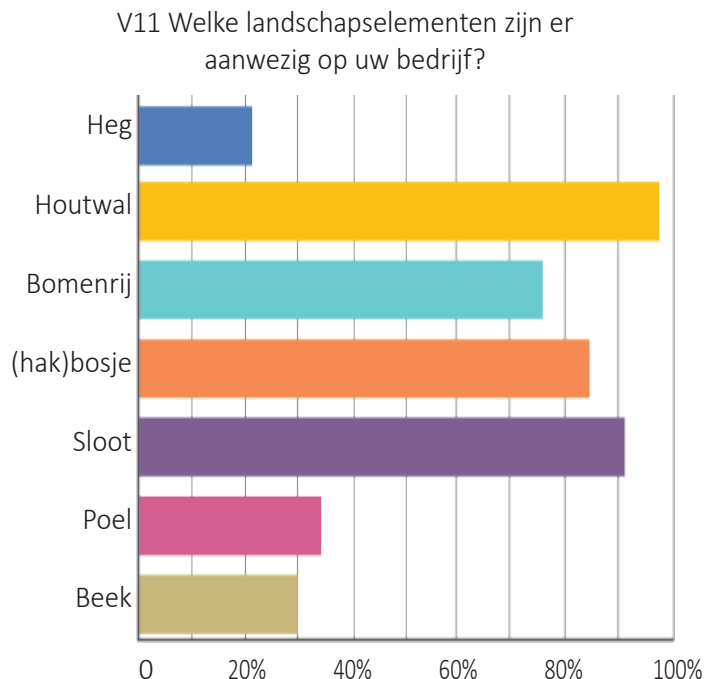
Andere sectoren in Winterswijk als toerisme en horeca profiteren van het behoud van het landschap.



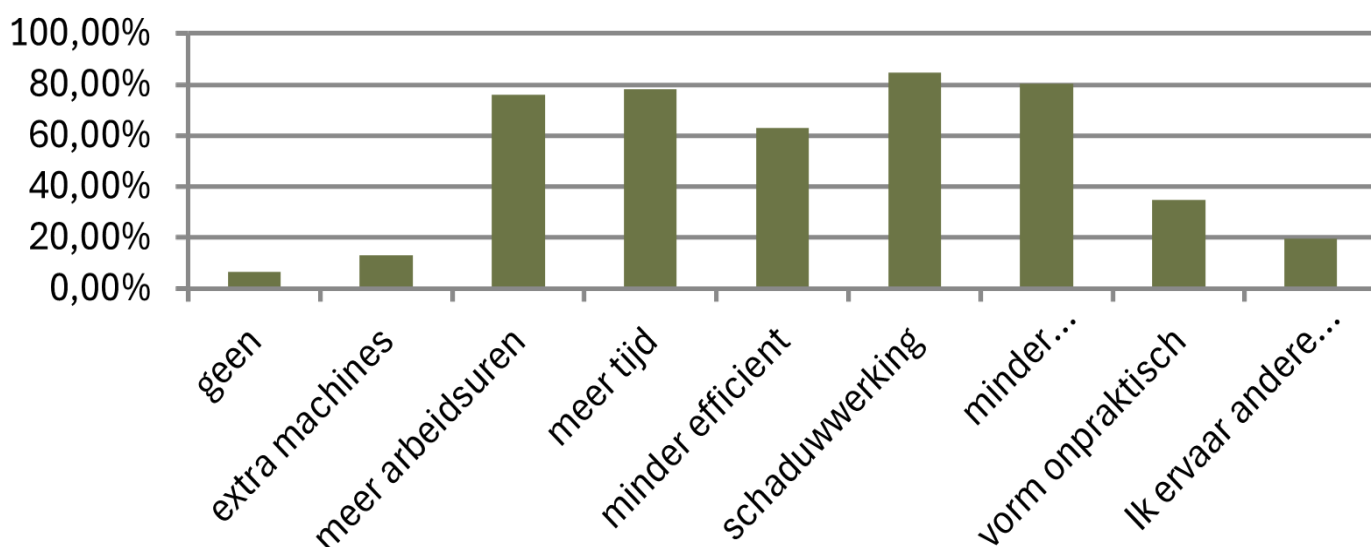
5.3.3 Kleinschaligheid en landschapselementen

Alle respondenten hebben percelen kleiner dan 3 hectare. Sommigen hebben slechts 1 of 2 kleine percelen, anderen meer dan 10. De meeste gebruikers geven aan de percelen te gebruiken als grasland (72%) of als akkerbouwland (59%). Gebruikers konden hierbij meerdere gebruiksvormen aangeven. Ander gebruik is natuurland, agrarisch natuurbeheer, tuinbouw of braak.

De houtwal is aanwezig bij bijna alle respondenten (98%). De meest voorkomende landschapselementen daarna zijn de bomenrij, (hak)bosje en sloot (respectievelijk 76%, 85% en 91%). Heggen, poelen en beken komen veel minder voor (tussen de 21 en 30%). De meest boeren beheren deze landschapselementen zelf (80%). Mocht dit niet zo zijn, dan worden deze vaak onderhouden door gemeente of provincie, of regelt een pachter dit zelf.



Landschapselementen hebben effect hebben op uw bedrijfsvoering, welke negatieve effecten ervaart u (of eventuele loonwerker) in uw bedrijfsvoering? (U kan meerdere effecten aankruisen.)



De meeste respondenten maken gebruik van het GLB en ecoregeling voor hun landschapselementen (74%). Maar 15% maakt gebruik van het ANLb voor als vergoeding voor het beheer van landschapselementen.

58% van de respondenten geeft aan dat landbouw in Winterswijk minder efficiënt is en dit onderdeel van het boer zijn in Winterswijk. 36% staat hier neutraal in. Wel geeft 87% aan dat voor het boeren in Winterswijk met minder efficiëntie graag een beloning zou zien.

De grootste effecten van kleinschaligheid voor een groot deel van de ondervraagden zijn de lagere efficiëntie bij de inzet van machines (87%) en de tijd die nodig is om de percelen te bewerken (59%). Opvallend is ook dat naast de opties genoemd in de enquête de respondenten nog aanvullende nadelen noemen. Hierin wordt met name genoemd dat de opbrengst van de kleine percelen lager is (11 respondenten) en dat schaduwwerking ook een algemeen negatief effect heeft op de opbrengsten (6 resp). Kosten voor loonwerk zijn ook hoger, omdat de percelen meer tijd vragen per perceel (3 resp.). De effecten die boeren voornamelijk melden van landschapselementen op hun bedrijf zijn het hogere

aantal arbeidsuren, meer tijd kwijt zijn met de bewerking van de percelen, schaduwwerking van de landschapselementen en de lagere opbrengsten van de percelen. Dit komt overeen met de effecten die boeren noemen van kleinschaligheid op de percelen.

Een groot deel van de respondenten (43%) ervaart geen positieve effecten van landschapselementen. De respondenten die dit wel ervaren, geven vooral aan dat zij een hogere biodiversiteit zien op de percelen en dit als positief ervaren (39%). Andere positieve effecten die genoemd worden zijn schaduw op hete dagen en het kunnen verwaarden van de elementen voor GLB.

Conclusie kleinschaligheid en landschapselementen

- Boeren hebben goed zicht op welke effecten kleine percelen en landschapselementen hebben op hun bedrijfsvoering.
- Meer arbeidsuren per perceel en lagere efficiëntie zijn duidelijk de meest ervaren negatieve effecten van kleine percelen en landschapselementen.

5.2.4 Waarderingscenario's

In de Enquête zijn 7 scenario's voor verwaardiging voorgelegd. De scenario's waren:

1. Het behoud van het kleinschalig landschap is een gemeenschapskwestie. Landschap wordt aan boeren vergoed uit een gezamenlijke pot, waaraan de overheid bijdraagt.
2. Het behoud van het kleinschalig landschap is een gemeenschapskwestie. Landschap wordt aan boeren vergoed uit een gezamenlijke pot, waaraan recreanten, horeca, winkeliers en andere gebruikers van het landschap een bijdrage leveren.
3. Het beheer van landschapselementen kost arbeidsuren. Per landschapselement worden arbeidsuren als vergoeding uitgekeerd.
4. Het beheer van landschapselementen kost arbeidsuren. Er komt externe ondersteuning om dit deels of geheel voor u te doen.
5. Landschapselementen hebben een nadelig effect op de opbrengst per hectare. Een vergoeding voor opbrengstderving vergoedt dit voor een vaste som per hectare, die geïndexeerd wordt.
6. Landschapselementen hebben een nadelig effect op de opbrengst per hectare. Er komt een vergoeding voor opbrengstderving afhankelijk van de grootte van het perceel (kleinere percelen,

grotere vergoeding).

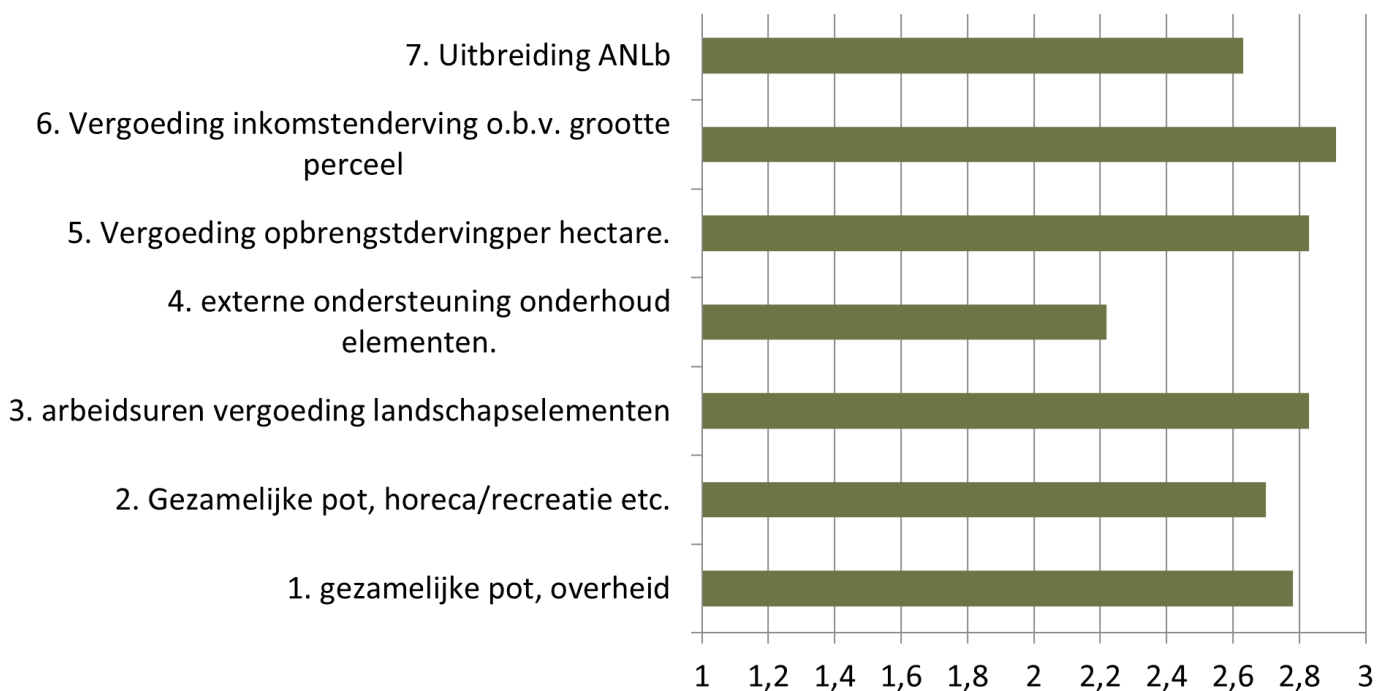
7. Het ANLb wordt uitgebreid in Winterswijk zodat beheer en onderhoud van meer landschapselementen vergoed kan worden.

Alle scenario's voor vergoeding van landschap worden overwegend positief beoordeeld. Het idee om de nadelige effecten op de opbrengst te vergoeden wordt het meest positief ontvangen (93% respondenten zijn hier positief over.) Een vaste vergoeding per hectare wordt ook erg positief beoordeeld (87%).

Conclusie kleinschaligheid en landschapselementen

De boeren zijn over alle voorgelegde opties voor vergoeding enthousiast. Wat opvalt is dat voornamelijk een vergoeding op opbrengstderving positief wordt beoordeeld. Uit de antwoorden over de effecten van kleinschalige percelen en landschapselementen, is ook duidelijk te zien dat boeren in Winterswijk heel goed weten wat de effecten zijn van het landschap op hun bedrijfsvoering. Een vergoeding hiervoor zien zij als passend. Er is dus draagvlak om inkomstderving door landschap te vergoeden via een kleinschaligheidstoeslag.

In onderstaande scenario's kan u aangeven hoe u tegen verschillende ideeën aankijkt.



6

Conclusie: afweging
haalbaarheid



Maatschappelijke meerwaarde van landschap

Uit hoofdstuk 3 blijkt dat er veel positieve effecten zijn van kleinschalig landschap met houtwallen en bosjes op maatschappelijke doelen waaronder de NPLG doelen klimaat, water en biodiversiteit. Ook is er in kleinschalig landschap meer afvang van ammoniak en heeft het positief effect op gezondheid van bewoners. Het landschap draagt bij aan toerisme en gebiedswaarde.

Negatief effect van landschap op agrarische ondernemers

In paragraaf 3.1 is uitgewerkt op basis van literatuur dat bedrijven in een kleinschalig landschap een kostenstijging door landschap hebben van 7 tot 10% vergeleken met een grootschalig landbouwgebied. De extra kosten zitten in extra arbeid door klein en incurante percelen en opbrengstvermindering door schaduw en bladval van landschapselementen. Landbouw in Winterswijk staat onder druk. Voor toekomst van agrariërs in Winterswijk is het of inzetten op landschap, of landschap opheffen of bedrijfsverplaatsing.

Op dit moment wordt er door Countus gewerkt aan een rapport om de impact van kleinschalig landschap op het agrarisch bedrijf nog verder inzichtelijk te maken door naar de bedrijfsvoering te kijken. Dit levert belangrijke input op voor het vormgeven van de regeling.

Mogelijk instrument voor tegemoetkoming kleinschaligheid

In hoofdstuk 4 zijn huidige instrumenten uitgewerkt voor ondersteuning landschap: GLB (basispremie, ecoregeling, ANLB), GNN, gemeentelijke regelingen landschap. GLB middelen nemen af in de jaren en ANLB biedt een vergoeding voor onderhoud van landschapselementen. Maar een deel van de landschapselementen vallen onder het GNN en gemeentelijke regelingen zijn in budget beperkt. Er is momenteel geen instrument om het effect van landschapselementen op aangrenzende landbouwgrond te vergoeden. In het verleden was dit er wel in de vorm van de bergboerenregeling (zie 4.5).

In paragraaf 4.6 zijn ook ervaringen uit eerder pilots weergegeven, waarbij vergoedingen voor kleinschaligheid zijn getest. Hier kwamen positieve ervaringen uit en belangrijker lessen, waaronder de behoefte om dit langjarig aan te bieden.

In paragraaf 4.7 is advies opgenomen op basis van de beschikbare informatie hoe een kleinschaligheidstoelage vorm gegeven zou kunnen worden.

Er is draagvlak

Uit het lopende gebiedsproces (zie ook landbouwverkenning DLV advies 2023, paragraaf 3.1) kwam naar voren dat er een groep agrariërs is die meer maatschappelijke diensten wil leveren en een vergoeding voor landschap kan inpassen in het toekomstige bedrijfsmodel.

We hebben diverse gebiedspartijen gesproken (zie paragraaf 5.2) die aangeven dat ze een vergoeding voor kleinschaligheid zeer wenselijk vinden. Dit is een uitkomst uit het nu lopende gebiedsproces in Winterswijk en ook de provincie als mogelijke financier ziet hier toekomst in voor behoud leefbaarheid en landbouweconomie in Winterswijk. Daarnaast kan dit een instrument zijn om NPLG doelen te halen in Winterswijk.

Eind 2023 is een enquête uitgezet onder agrariërs in Nationaal landschap Winterswijk (zie paragraaf 5.2). Het merendeel van de respondenten voelt zich verbonden met het landschap. Richting de toekomst en de eigen bedrijfsvoering zijn de meningen verdeeld over of het landschap kleinschalig moet blijven. Agrariërs ervaren duidelijk negatieve effecten van landschap op hun bedrijfsvoering, en ze beoordelen diverse scenario's voor vergoedingen van deze effecten als positief.

Conclusie

Op basis van deze haalbaarheidsstudie concluderen we dat een kleinschaligheidstoelage haalbaar is in Winterswijk. Juist in Winterswijk waar nog veel landschap is, zijn grote maatschappelijke effecten te behalen door landschap te behouden en versterken. Dit landschap vormt tegelijkertijd een bedreiging voor de toekomst van de agrariërs. Deze bedreiging kan omgevormd worden naar een kans door kleinschaligheid te vergoeden. Het is mogelijk een instrument vorm te geven wat precies dit doet. Er is draagvlak bij zowel gebiedspartijen als agrariërs hiervoor. Dit is een kans om de ambitie uit het gebiedsproces te verwezenlijken en meer dan 100 agrarische bedrijven te behouden in Winterswijk.

Vervolg

Duidelijk is dat een kleinschaligheidstoelage goed past in het lopende gebiedsproces en in het NPLG. Volgende stap is om te verkennen welk spoor het meest kansrijk is om een regeling open te stellen voor kleinschaligheid. Mogelijkheden zijn bijvoorbeeld:

- Een provinciale regeling vanuit NPLG middelen (aansluiten bij kadernota Agrifood).
- Een regeling landelijk of provinciaal vanuit klimaatgelden.
- Een gemeentelijke regeling gefinancierd vanuit recreatie-inkomsten of toeristenbelasting.
- GLB: Betalingen voor natuurlijke beperkingen of andere gebiedsspecifieke beperkingen (art. 71 uit Verordening (EU) 2021/2115). Dit was in er in het verleden al in de vorm van de bergboerenregeling. Dit is in de EU nog steeds mogelijk, maar zou in het NSP opgenomen moeten worden voor de volgende ronde GLB.
- Gebiedsspecifieke nadelen als gevolg van bepaalde verplichte vereisten (art. 72 uit Verordening (EU) 2021/2115). Dit is in de EU al mogelijk maar zou in het NSP opgenomen moeten worden voor de volgende ronde GLB. Dit moet verkend worden bijvoorbeeld voor N2000, KRW of beregeningsverboden.

Vanuit het gebiedsproces is een instrument wenselijk specifiek voor Winterswijk of andere kleinschalige gebieden en niet voor heel Gelderland of zelfs heel Nederland.

Gekoppeld hieraan is de juridische onderbouwing om een vergoeding aan agrariërs te kunnen geven voor effecten van landschap op agrarische bedrijfsvoering. Dit omvat een staatsteuntoets, verkennen of bij de catalogus groenblauwe diensten aangesloten kan worden en uitzoeken of er geen ongeoorloofde cumulatie van vergoedingen is met GLB (basispremie, ecoregeling, ANLb).

Als de financiering en juridische toets gereed zijn dan kunnen de voorwaarden en het loket (provincie, collectief) uitgewerkt worden samen met agrariërs en gebiedspartijen.

Bronnen

- Bealey, W. J. (2014). Modelling agro-forestry scenarios for ammonia abatement in the landscape.
- Braaksma, L.-P. J., & Bos, A. E. (n.d.). Investeren in het Nederlandse Landschap- Opbrengst: geluk en euro's.
- DLV advies. (2023). GEMEENTE WINTERSWIJK Landbouwverkenning. www.dlvadvies.nl
- Fuchs, L., Schoutsen, M., Rombouts, P., & Selin Noren, I. (2021). Agroforestry in het Zeeuwse landschap : Verkenning van de mogelijkheden van agroforestry in combinatie met akkerbouw in de provincie Zeeland met als uitgangspunt de Zeeuwse Bosvisie en de daarin beschreven landschap-zoekgebieden. <https://doi.org/10.18174/567384>
- Fuchs, L., van der Meer, F., Schoutsen, M., & Smit, elsbeth. (2021). Notitie Stikstofdynamiek in Agroforestry (1).
- Hagendoorn, L., & Souwerbren, P. (2021). Raamwerk Aanvalsplan versterking landschappelijke identiteit via landschapselementen.
- Hiemstra, J. (2018). Groen in de stad Soortentabel. <http://edepot.nl>
- Hiemstra, J., & van Der Sluis, B. (2009). Bomen voor schone lucht.
- Keizer, R., & Penninkhof, J. (n.d.). Brochure- Meer robuuste, klimaatslimme landschapselementen. In 2020 (Vol. 57, Issue 1). Stichting Probos. <https://doi.org/10.1111/1365-2664.13537>
- Leeuwen, M. G. A. van (Myrna). (1997). De meerwaarde van groen voor wonen : een regionale analyse. Landbouw-Economisch Instituut (LEI-DLO).
- LTO Noord. (2007). Ondernemen in Noordoost-Twente, Projectresultaten.
- Norén, I. S., & Cuperus, F. (2018). Factsheet Agroforestry | 2.
- Omroep Gelderland. (2022, November 18). Stikstofprobleem? Juist zorgen om terugloop aantal boeren in Winterswijk.
- Rani Batish, D., Kohli, R. K., Jose, S., & Singh, H. P. (2008). ECOLOGICAL BASIS OF AGROFORESTRY.
- RHEM Geerts. (2011). Maatschappelijke diensten GLB pilot Winterswijk.
- Staring Advies. (2020). Onderzoek relatie kleinschaligheid van het landschap en biodiversiteit in Nationaal Landschap Winterswijk.
- Terluin, I. J., Gaaff, A., Polman, N. B. P., Post, J. H., Rijk, P. J., & Schouten, M. A. H. (2008). Bergboeren in Nederland: tegen wil en dank? LEI, Den Haag.
- Wijnen, Wim., Hofsink, H., Bos, E., Van der Hamsvoort, C., & De Savornin Lohman, L. (2002). Baten en kosten van natuur : een regionale analyse van het Roerdal. LEI.
- Wikipedia. (2023). Europese Landschapsconventie.



WCL

Winterswijk

Waardevol Cultuurlandschap

AEQUATOR
GROEN+RUIMTE