

ACHTERGROND

Vanaf de jaren vijftig draaide het in de landbouw om schaalvergroting. Nu gaan er stemmen op voor een moderne vorm van ruilverkaveling, met meer oog voor de natuur. Hoe leggen we de grondpuzzel opnieuw?

Tekst
Renske Jonkman

Beeld
Amanda Richards



En mag ik dan van jou dat stuk greppeltjesland?

H

Halverwege een smalle polderweg staat een bord: „Toekomstgericht verkavelen”. En daaronder: „136 hectare grond is van eigenaar gewisseld”. Het bord staat aan de rand van een akker in West-Friesland, tussen de uitgestrekte polders van Hensbroek en de Wogmeer; liniaalrecht grasland afgewisseld met bollenvelden, brede stroken in rood, geel en roze.

Hier is land geruild ter bevordering van de natuur.

Het idee achter zo'n toekomstgerichte kavelruil is dat grondeigenaren gezamenlijk hun land in een bepaald gebied ruilen. Ze stoppen alle grond in de pot en maken vervolgens samen een optimale herverdeling, waarbij iedereen erop vooruitgaat. Op vrijwillige basis. Met oog voor de boeren én de natuur.

Je zou bijna vergeten dat dezelfde polder eind jaren vijftig volledig op de schop is gegaan ter bevordering van de *schaalvergroting*. Het draaide toen allemaal om efficiëntie, niet om natuurbehoud. Hier, tussen de strakke kavels,

lag ooit een heel eilandenrijk. Overal waar je keek was water. Sloten en vaarten. Het vee graasde op de eilanden die alleen per schuit bereikbaar waren; de kleine akkertjes lagen versnipperd door het landschap. De halve dag zaten gezinnen op een schuit om hun koeien van het ene eiland naar het andere te verwijderen. De mensen waren ronduit arm: ze leefden van de schamele opbrengst van een paar hectare land, en wat koeien en kippen.

Het was de periode van de naoorlogse wederopbouw, landbouwminister Sicco Mansholt riep op tot „nooit meer honger”, de modernisering van het platteland werd door de Amerikanen gestimuleerd met hun Marshallhulp. Vele morden moesten gevoed worden.

Er ontstonden plannen voor een wettelijke ruilverkaveling. Door erfennissen en de eindeloze herverdeling van de grond onder de erfgenamen waren de percelen versnipperd geraakt. Wat als de boeren al die losse akkertjes nou eens met elkaar ruilden, en de sloten dempten? Dan werden het mooie, aaneengesloten stukken land dicht bij huis, bereikbaar voor tractoren. Dan zaten ze niet meer de halve dag te kleumen op de schuit, of op paard en wagen. Met minder handen méér voedsel produceren.

De hele polder ging op de schop. En niet alleen hier in West-Friesland, maar overal in Nederland.

Grondpuzzel

De wettelijke ruilverkaveling gaf een nam. Er kwam een eind aan de armoede en voor kinderen werd het mogelijk om te studeren, in plaats van dag in dag uit de familie te helpen op het land. Maar het natuurlijk landschap waarbij de boer organisch met de natuur mee boerde ging verloren: de eilanden, de kleine akkertjes afgeschermd door goudblonde rietkragen, de heggen en houtwallen, de kronkelende slootjes. „De vroege ochtenden op de schuit waren het mooist”, zoals een oudere boerin uit Hensbroek zegt. „Overal hoorde je gekwetter. Het zat hier tjokvol met vogeltjes.”

Alleen op zomerse droge dagen zie je nu nog de oude, kronkelige lijnen van de sloten door het landschap schemeren: zandgronden waarmee de vaarten ooit zijn gedempt. Op droge dagen kleurt het zand lichter op.

Inmiddels draait het niet langer enkel om schaalvergroting op het platteland, maar ook om het natuurbehoud en klimaatverandering. De wettelijke ruilverkaveling werd in de afgelopen dertig jaar afgebouwd. Sinds die tijd worden kavels voornamelijk op vrijwillige basis geruild, zoals in het gebied bij het bord aan de polderweg.

Maar volgens sociaal geograaf en milieukundige Tom Bade is juist in deze tijd weer een wettelijke ruilverkaveling nodig, met een grote rol voor de overheid. „De opgaven waar we nu voor staan zijn net zo groot als na de oorlog”, zegt hij. „Je ziet dat op dit moment alle problemen samenkomen: stikstof, het verlies van biodiversiteit, bodemdaling, grondwater, CO₂-uitstoot en EU-afspraken. Waar maken we ruimte voor het water? Waar voor de natuur? Waar voor de boeren?”

Volgens Bade kan de oplossing liggen in een „ruilverkaveling 2.0”, zoals hij het noemt. Niet alleen voor de crisis in de landbouw, maar ook voor de natuur. In een klein land, waar de grond schaars is, moeten we goed kijken hoe we de ruimte gezamenlijk invullen. Hoe moeten we de grondpuzzel opnieuw leggen?

„Je moet de ruilverkaveling naar deze tijd trekken”, zegt hij. „Bij een ruilverkaveling 2.0 kijk je niet alleen naar de agrarische belangen, zoals lange tijd werd gedaan, maar ook naar biodiversiteit, energielandschap, grondwater, stikstof, bodemdaling. Met een wettelijk kader.”

Boeren, provincies en de natuurbescherming geven dan tegelijk hun stuk land op. Vervolgens gaan ze met elkaar om tafel zitten om de puzzel te leggen. Op basis van een landschaps-

plan maken ze samen een herverdeling die - in het beste geval - ideaal is voor iedereen: boeren krijgen bijvoorbeeld hun grond dicht bij huis, waterbergingsgebieden worden aangelegd en ook de natuur krijgt een plek.

Het gaat erom de inrichting van het gebied te verbeteren. Alle mensen binnen het aangewezen gebied zijn verplicht om mee te doen, de overheid stelt vast wanneer een verkaveling begint. Het Kadaster bewaakt tijdens het hele proces dat niemand van de deelnemers erop achteruitgaat, eindverantwoordelijk voor het ruilplan zijn de Gedeputeerde Staten.

„Voor even heeft formeel niemand eigendom”, zegt Bade. „Alles gaat in de pot en de belangrijkste spelregel is dat niemand erop achteruit mag gaan. Agrariërs niet, maar ook niet de natuur.” Volgens hem is verkaveling op zichzelf een politiek neutraal instrument: een economisch en maatschappelijk proces waarbij je de eigendomsrechten herschikt. Iedereen op de juiste plek.

Dat klinkt alsof er alleen maar voordelen zijn, al erkent hij dat het onderhandelen blijft, weliswaar met een hoge mate van rechtsbescherming. Als je gronden inbrengt met een bepaalde oppervlakte heb je ook recht op toedeling van gronden met dezelfde oppervlakte en gebruiksbestemming. „Dat met een ruilverkaveling even niemand eigendom heeft, is uniek”, zegt Bade. „Nergens anders ter wereld kennen ze de ruilverkaveling zoals die in Nederland in de jaren vijftig is ontstaan. Het is dat wij-gevoel, het heeft het poldermodel ontzettend versterkt.”

Greppels uitgraven

Eén van de boeren die een jaar geleden zijn land vrijwillig ruilde is Dennis Smit. Van het drassige veenweidegebied de Mijzenpolder in Noord-Holland verhuisde hij naar een andere boerderij, in de polder van Hensbroek. Hemelsbreed 2,5 kilometer verderop.

Op zijn oude land kwam „een claim te liggen”, vertelt hij aan zijn keukentafel, terwijl een zuidwesterstorm tegen de ramen beukt. Dit oude land - greppeltjesland - waar hij is opgegroeid en waar van nature veel weidevogels voorkomen, werd onderdeel van het natuurnetwerk Nederland (NNN): een verbindingzone van Europese Natura-2000 gebieden. Dit netwerk moet bestaande en nieuwe natuurgebieden beter met elkaar verbinden en vormt het aaneengesloten pan-Europees Ecologisch Netwerk (PEEN). Planten en dieren krijgen een kans zich te verspreiden en voort te planten, wat helpt om de diversiteit aan soorten in stand te houden.

Smit stond voor de keuze om natuurbeheerder te worden. Maar wie natuur beheert, praat al snel over subsidie van de overheid. „Totdat de subsidie op is”, zegt hij, en hij roert in zijn kop koffie. „En wat dan?” Hij was verknocht aan de grond in de Mijzenpolder waar hij als jongetje langs de slootkant speelde. Hij hielp zijn opa met het melken van de koeien, hij mestte de stallen uit, schepte de greppels open als het vee het had vertrappt en leerde het gezang van de weidevogels te onderscheiden, van de kieviten, tureluurs, grutto's.

Toen hij als zeventienjarige het bedrijf overnam wist hij dan ook precies hoe de lijnen van zijn land liepen. Waar de sloten, waar de dammen. Naast het melken van zijn koeien begon hij zich toe te leggen op de bescherming van de weidevogels. Hij deed aan 'mozaïekbeheer', het in fases maaien van het gras: door een deel van het land later te maaien krijgen weidevogels de kans om hun eieren uit te broeden en de jongen op te laten groeien. Hij zette stokken bij de nesten en liet een ander perceel extensief begrazen. Het leverde hem de titel op van 'Beste weidevogelbedrijf van laag Holland'. Trots haalt hij de glimmende trofee uit de kast, hij houdt hem met beide handen vast.

Maar met de claim die op zijn land kwam te

liggen veranderde alles. Hij kon, als hij wilde blijven, ook kiezen om biologisch te gaan boeren. Natuurgrond is daar geschikt voor, maar het betekent een ander slag vee, ander weidebeheer met kruidenrijk grasland, en laat in de zomer maaien. Met koeien die lang niet zoveel melk geven, omdat het gras minder rijk is.

Er kwam een andere optie voorbij. Door mee te doen aan een vrijwillige kavelruil kon hij op een andere plek op dezelfde wijze verder boeren. Hij verkocht zijn oude land aan de provincie en kreeg subsidie om zijn nieuwe land te verbeteren.

Zes andere landeigenaren waren betrokken bij deze kavelruil. Met zijn vrouw en twee kinderen vertrok Smit naar een boerderij in de polder van Hensbroek, waar een melkveebedrijf vrijkwam. Zijn 115 koeien en 70 stuks jongvee gingen mee. „We hadden kunnen blijven zitten”, zegt Smit terwijl hij even later voor me uit door de ruime koeienstal loopt. „Er niet aan meewerken, vechten tegen onteigening. Maar dan ben je tien jaar verder en je verliest alsnog.”

Smit rijdt nog weleens langs zijn oude erf. Dan ziet hij hoe de greppels vol water staan, de akkerdistel de boel overneemt, hoe het land verschaalt. Een paar boeren pachten de grond rondom zijn oude boerderij en komen één keer per jaar langs om het te maaien. Maar ze staan niet dagelijks op het land om de greppels met een schep uit de graven als ze weer eens verstopt zitten, zoals Smit zo vaak deed. „Zo'n polder is cultuurlandschap”, zegt hij, „dat vraagt ook om beheer. Heeft de provincie wel genoeg mensen in huis om al die natuur te onderhouden?”

Hij ziet wat er niet goed gaat: dat het gras te hoog staat voor de jonge pulletjes - die ook stukken gemaaid, laag gras nodig hebben om beter te foerageren. Dat de woekerende akkerdistel te hoog en te ruig is, niet ideaal voor de weidevogel. Hij kan het amper aanzien, verknocht als hij was aan zijn grond, de vogels. Tegelijk blijkt hij vooruit, de grond is inmiddels geruild, en hij zet zijn oude bedrijf voort op een nieuwe plek. Zijn kinderen zijn nog klein, die wil hij straks een kans geven om een toekomstbestendig bedrijf over te nemen.

Grond is emotie

Bij de provincie Noord-Holland ziet Albert Velema, senior beleidsadviseur Grond, dat er de laatste tijd meer grond voor het natuurnetwerk Nederland wordt aangekocht. Dagelijks rijden medewerkers van de provincie rondjes door de polders, of ze speuren vanachter hun laptop naar kavels. Waar komt grond vrij? Waar staat een akker te koop?

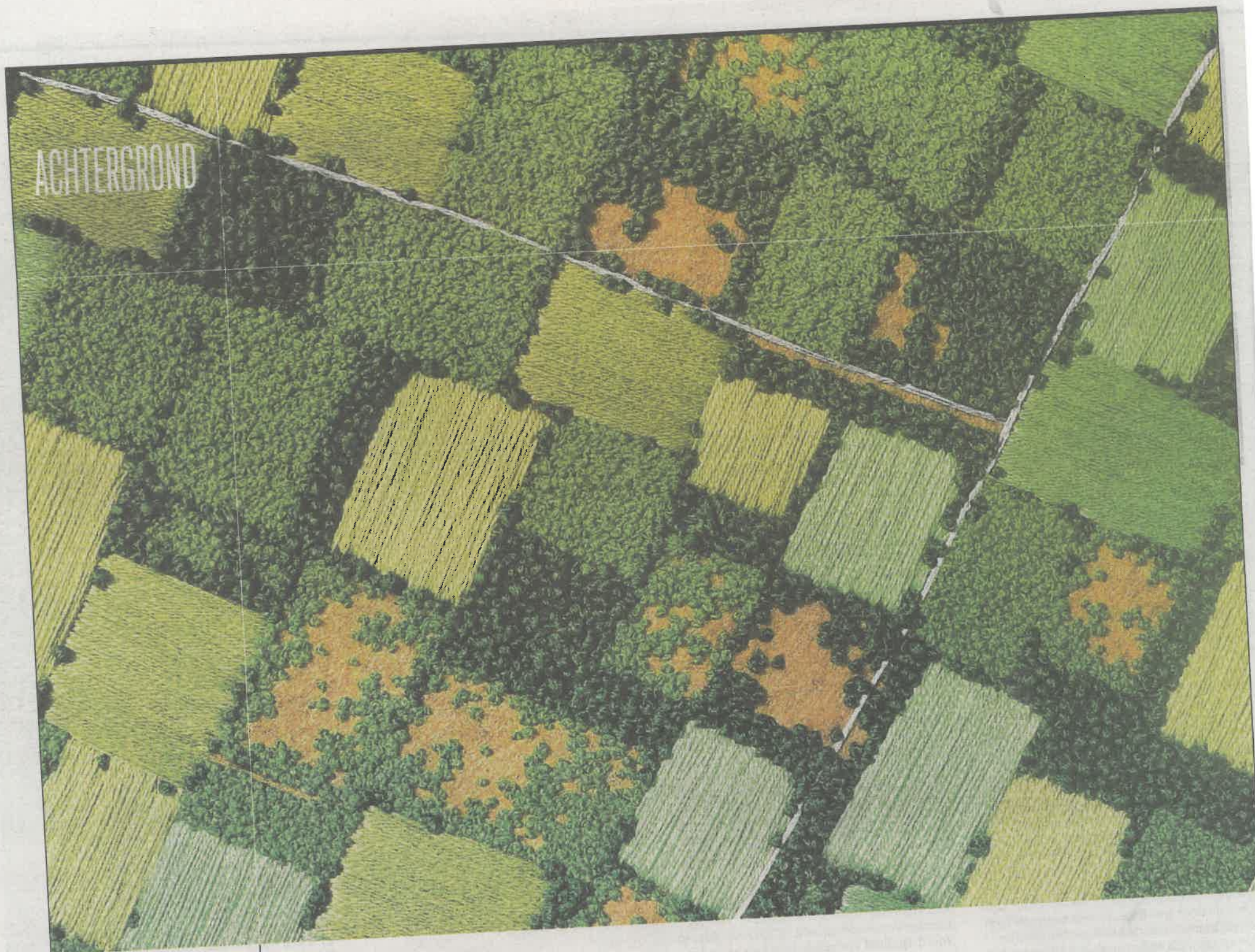
Het is een landelijke trend: de afgelopen jaren kochten provincies overal grond op voor het natuurnetwerk. Volgens het Natuurpact, een afspraak uit 2013 tussen het rijk en de 12 provincies, moet het NNN uiterlijk in 2027 worden afgerond, en volgens het hoofdlijnenakkoord van PVV, VVD, NSC en BBB blijft dit vooralsnog ongewijzigd. In Noord-Holland gaat het om 56.600 hectare, landelijk om circa 309.000 hectare.

Lag het natuurbeleid eerst nog bij het Rijk, sinds 2011 is dit in handen van de afzonderlijke provincies. En de tijd dringt. Bij alle provincies neemt de druk toe om grond aan te kopen naarmate de einddatum van het NNN dichterbij komt; al dertig jaar is Nederland bezig om dit te realiseren. Het laaghangende fruit is inmiddels geplukt, maar het hoge fruit nog niet, zegt Velema. Velema heeft het dan over de laatste 8 procent van de grond binnen het natuurnetwerk van Noord-Holland. Dat lage fruit ging altijd op basis van vrijwilligheid, maar bij het hoge fruit ligt dat gecompliceerder.

Velema weet inmiddels: grond is emotie. „Het is lastig om een plek op te geven waar al vier generaties wonen. Daar ligt een stuk histo-

„Voor even heeft formeel niemand eigendom. Alle stukken land gaan in de pot en de belangrijkste spelregel is dat niemand erop achteruit mag gaan”

LEES VERDER OP PAGINA 22



VERVOLG VAN PAGINA 21

rie." Er wordt gesproken met grondeigenaren en er zijn informatieavonden en keukentafelgesprekken. „Wanneer blijkt dat niks lukt”, zegt Velema, „moet de overheid het instrument van onteigening inzetten. Maar dat werkt als een rode lap op een stier. Daar zit geen enkele agrariër op te wachten.”

Net als geograaf Tom Bade ziet Velema ook een oplossing in een wettelijke 'ruilverkaveling 2.0'. Vrijwillige kavelruil - waar hun voorkeur lag - is een treintje waar dertien mensen aan meedoen maar dat stopt wanneer één iemand uitstapt. De wettelijke ruilverkaveling is bindend. Volgens Velema is het interessant omdat je een procedure volgt waarbij je werkt met een zekere waarborging. „Je weet dan zeker dat er resultaat is zodra iedereen meedoet.” Want wie eenmaal meedoet, is wettelijk verplicht in de trein te blijven zitten. „Het is een stap tussen vrijwillige kavelruil en onteigenen. Je kunt de verschillende functies van de grond op de juiste plek neerleggen.”

Er is bij een wettelijke ruilverkaveling geen sprake van onteigening: de overheid zorgt ervoor dat wie grond inlegt, grond terugkrijgt. Bij onteigening raak je de gronden 'gewoon' kwijt: een agrariër krijgt er geen vervangende gronden voor terug, alleen een financiële vergoeding.

„Met vrijwillige kavelruil kun je geen grote maatschappelijke vraagstukken oplossen”, zegt geograaf Tom Bade. Terwijl dat volgens hem wel nodig is. „De afgelopen dertig jaar zijn we langzaam afgestapt van de wettelijke ruilverkaveling, maar het is nog nooit zo slecht gegaan. Er is geen enkele visie of regie op het buitengebied: dozen in het landschap, windmolens, zonneweides, tweede huisjes.” Volgens hem neemt de versnippering toe, mede

door vreemde eigendomsconstructies, grond die uit speculatieoverwegingen wordt aangekocht. „Ook al zit de provincie erbovenop: als een boer stopt, gaat het land vaak naar een projectontwikkelaar”, zegt Bade. „Maar die grond moet in de gezamenlijke pot. Ik ben voor een strakke overheid die een duidelijk verhaal vertelt waar we heen gaan met het landschap.”

Verziltling

Een barokke middeleeuwse kerk van het dorpje Firdgum doemt op terwijl in de verte een kilometerslange dijk ligt. Daarachter begint de Waddenzee. Het is een landschap van kwelders, van terpen en dijken, waar de mens al eeuwenlang een strijd voert tegen het water. Hier, in het weidse, vlakke land van Friesland, woont agrariër Leo Vogels.

Tegenwoordig komt het door klimaatverandering en extreme regenval dat de bewoners opnieuw gebieden moeten aanwijzen voor wateropvang, en door gas- en zoutwinning zakt de bodem. Bovendien sijpelt zeewater dwars door de dijken van de Waddenzee, met zilte akkers tot gevolg. Al dat overvloedige water en het zakken van de bodem is de reden waarom de provincie samen met zijn grondbezitters om tafel is gaan zitten en een wettelijke ruilverkaveling is opgestart. Het gebied loopt van de gemeente Franekeradeel tot aan Harlingen, ruim zeventuizend hectare.

Ook agrariër Vogels zat tijdens die eerste gesprekken aan tafel. Hij woont met zijn vrouw en drie dochters in een grote stolpboerderij. Hier, aan de rand van Firdgum, verbouwt hij pootgoed en consumptieaardappelen op de akkers rond zijn huis. De schuur brandde een aantal jaren geleden tot de grond toe af, maar inmiddels staat er een loods, met metershoge koelruimte vol kisten met pootgoed, die over de hele wereld worden verkocht.

Vogels groeide op in dit middeleeuwse dorp, gelegen op een hoger gelegen terp, aan de voet van de zee, als zoon van de vierde generatie die op dit land zijn aardappels verbouwt. En het was zijn opa die in de jaren tachtig al meedeed aan de eerste ruilverkaveling in het gebied. Hij vertelde zijn kleinzoon over gemeenschapszin, door jezelf ondergeschikt te maken aan een hoger doel.

Dus toen Leo Vogels door de commissie werd gevraagd of hij wilde meedoen aan een nieuwe ruilverkaveling, twijfelde hij geen moment.

„Als je al die boeren apart moet langsgaan met de vraag 'Mag ik jouw stukje grond gebruiken?' dan is dat heel lastig regelen”, zegt hij. „Anders had het nog wel tien jaar geduurd. Maar als je aan een wettelijke ruilverkaveling doet, dan gelden heel andere rechten, dan is het veel gemakkelijker om het voor elkaar te krijgen.”

Vogels gooide - samen met alle andere grondeigenaren - de grond van het bedrijf in de gemeenschappelijke pot. Waterwegen werden verbreed, en Vogels kreeg er andere stukken grond voor terug. Bijna vier kilometer aan sloten op zijn land is breder gemaakt, en 15.000 kuub grond is verreden. Zelf is hij er een aantal hectare op vooruitgegaan, al zijn niet alle boeren in de omgeving tevreden met de kwaliteit van hun geruilde grond. „Een boer heeft liever mooie grond dan een paar extra centen op zijn bankrekening”, zegt Vogels. „Met die grond moet hij de komende dertig jaar verder.”

Het gemeenschappelijk belang is belangrijk, benadrukt hij, niet alleen je ogen naar binnen keren maar ook naar buiten kijken. „Daar moeten wij boeren sowieso om denken”, zegt hij.

„De boer leeft toch een beetje op zijn eigen koninkrijkje. Maar de mensen vinden er steeds meer van, daar moeten wij ons als sector ook bewust van zijn.”