Compensatie Systematiek Veenweiden

Versie CSV 1.1 – 17 november 2026



FEANGREIDE FRYSLÂN



1. Opdrachtomschrijving **4**
- 1.1 Veenweideprogramma 2021-2030 4
- 1.2 Opdracht van het Bestjoerlik Oerlis Feangreide 4
- 1.3 Ontwikkelingsproces van de CSV 6
- 1.4 Praktijksimulatie Aldeboarn-De Deelen Zuid 8
- 1.5 Wijziging context en relatie met andere opgaven 8
- 1.6 Leeswijzer 9

2. Integrale gebiedsontwikkeling **10**
- 2.1 Inleiding 10
- 2.2 Een duurzaam landbouwkundig perspectief 13
- 2.3 CSV en peilbeleid 14
- 2.4 CSV gericht op grond met agrarische bestemming 19
- 2.5 Nadeelcompensatie - de juridische grondslag 20
- 2.6 Normaal maatschappelijk risico (NMR) 24
- 2.7 Compensatievoorstel 25
- 2.8 Flankerend beleid en de Omgevingswet 26
- 2.9 Flankerend beleid en ANLb 29
- 2.10 Staatssteun 30

3. Schadeberekening en grondcompensatie **32**
- 3.1 Inleiding 32
- 3.2 Volledige schadeloosstelling versus nadeelcompensatie 32
- 3.3 Uitgangspunten schadevergoeding benadeelde 33
- 3.4 De schadeberekening: generiek of specifiek 35
- 3.5 De keuze voor grond en/of geld 37
- 3.6 Inkomensvoordeel na grondcompensatie 39
- 3.7 Toepassingsbereik CSV 40

4. De Compensatie Systematiek Veenweiden **44**
- 4.1 Inleiding 44
- 4.2 Schade in verband met verminderde drooglegging 44
- 4.3 Schade i.v.m. andere watersysteemmaatregelen 52
- 4.4 Belastingschade 52
- 4.5 Hardheidsclausule 58

5. Vermogensschade door peilverhoging **59**
- 5.1 Inleiding en stappenplan 59
- 5.2 Grondwaardecurve op basis van drooglegging 64
- 5.3 Grondcompensatie en grondruil 65
- 5.4 Waardedruk vigerende kwalitatieve verplichtingen 67
- 5.5 Stapsgewijze peilverhoging 67

6. Inkomensschade door peilverhoging **70**
- 6.1 Inleiding 70
- 6.2 CSV – stappenplan inkomensschade 70
- 6.3 Actueel grondgebruik en schadeberekening 79
- 6.4 Schadeberekening op basis van liquidatie 81

7. Schade door aanpassing van het watersysteem **84**
- 7.1 Inleiding 84

8. Schadeberekening op bedrijfsniveau **90**
- 8.1 Inleiding 90
- 8.2 Compensatievoorstel - model schadeberekening fictief bedrijf 91
- 8.3 Referentiedatum, rekendatum en peildatum 92
- 8.5 Validatie van de schadeberekening en de schadebedragen 95

9. Typologie van belanghebbenden **99**
- 9.1 Inleiding 99
- 9.2 Typologie en schadeberekeningsmethoden 99
- 9.3 Issues eigenaren/verpachters 101

10. Integrale planontwikkeling **106**
- 10.1 Inleiding 106
- 10.2 Landinrichting 2.0 – herwaarderen en herverkavelen 107
- 10.3 Voorwaardelijk kantelen 115
- 10.4 Administratieve en financiële afwikkeling – fase 3 116
- 10.5 Toepassing van het Besluit Geldelijke Regelingen 116
- 10.6 Kavelaanvaardingswerken 118

1. Opdrachtomschrijving

1.1 Veenweideprogramma 2021-2030

In maart 2021 is het Friese Veenweideprogramma 2021-2030 “Foarút mei de Fryske Feangreiden” vastgesteld door de provincie Fryslân, Wetterskip Fryslân en de zeven betrokken Friese veenweidegemeenten. Het programma heeft de ambitie om voor de lange termijn (2050) in het Friese veenweidegebied een nieuw en blijvend evenwicht te realiseren, waarin veenafbraak, bodemdaling en CO_2-uitstoot nagenoeg zijn gestopt, de kwaliteit van landschap en natuur is verbeterd en de leefbaarheid en vitaliteit van het gebied als geheel op een hoger peil zijn gebracht.

Om deze ambitie te realiseren richten de gezamenlijke overheden zich daarbij voor 2030 op de volgende 4 centrale veenweidedoelen:

- De negatieve effecten van bodemdaling zijn verminderd (gemiddeld 0,2 cm minder bodemdaling per jaar; daarnaast beperken en compenseren van negatieve effecten);
- De uitstoot van broeikasgassen is met 0,4 megaton CO2-equivalenten per jaar afgenomen;
- De landbouw heeft een duurzaam toekomstperspectief;
- Het watersysteem is waterrobuust en klimaatbestendig ingericht.

Deze doelen zijn alleen te bereiken als het grondwaterpeil in het veenweidegebied omhoog gaat. Het Veenweideprogramma streeft daarbij naar een gemiddelde grondwaterstand van 40 cm onder het maaiveld voor het “dikke veen” (> 80 cm veenpakket, zonder kleidek of met een kleidek van maximaal 40 cm).

Om al deze doelstellingen in een evenwichtige samenhang te kunnen realiseren worden er binnen het werkingsgebied van het Veenweideprogramma deelgebieden aangewezen. Voor elk van deze deelgebieden wordt een gebiedsplan opgesteld. Dit gebiedsplan heeft uiteindelijk een breed doelbereik nu het zich richt op het behoud c.q. de versterking van de toekomstige leefbaarheid en vitaliteit van een plangebied. Daarbij is en blijft de landbouw een belangrijke economische drager en wordt tevens een bijdrage geleverd aan biodiversiteit, natuur en landschap.

1.2 Opdracht van het Bestjoerlik Oerlis Feangreide

Het Veenweideprogramma is vastgesteld door de overheden in nauwe samenspraak met vertegenwoordigers van landbouw, natuur en recreatie. Deze sectoren zijn, samen met de drie overheden, verenigd in het Bestjoerlik Oerlis Feangreide (BOF), welke als belangrijkste overleg- en adviesorgaan voor de overheden de uitvoering van het Veenweideprogramma bewaakt en begeleidt.

In dit verband vermeldt het Veenweideprogramma het volgende: “Uitvoering van deze plannen kan leiden tot nadelige (inkomens)effecten voor individuele agrarische ondernemers. Het zogenaamde flankerend beleid is een set aan regels en instrumenten waarmee deze effecten kunnen worden gemitigeerd en/of gecompenseerd. Mitigatie is gericht op het treffen van (technische) maatregelen die deze effecten verzachten of wegnemen. Compenseren – in grond en/of geld – richt zich daarentegen op het vergoeden van onevenredige schade die kan zijn ontstaan. Daarmee wordt het voor ondernemers mogelijk te anticiperen op de veranderende omstandigheden en kan individuele boeren een goed toekomstperspectief worden geboden. Het flankerend beleid richt zich erop dat de boer “buorkjen bliuwe kin.” (Veenweideprogramma 2021- 2030)

Om te kunnen komen tot een dergelijk flankerend beleid heeft het BOF in mei 2021 een Plan van Aanpak[1] vastgesteld. In dit Plan van Aanpak wordt het gewenste resultaat als volgt omschreven:

- een systematiek van herwaardering van gronden die te maken krijgen met (eventuele) voor- en nadelen ten gevolge van de voorgenomen waterpeilverhoging in het Veenweideprogramma;
- “bestuurlijke spelregels” voor toepassing van de systematiek, bijvoorbeeld ten aanzien van afbakening, organisatie, borging, transparantie, e.d.;
- (de hoofdlijnen van) grondbeleid en grondbeleidsinstrumentarium ter uitvoering van de beoogde grondcompensatie;
- aanbevelingen ten aanzien van gebiedsprocessen en financiering.

Het flankerend beleid is daarmee te omschrijven als een generieke toolbox: een soort gereedschapskist met daarin een veelheid aan instrumenten, waarmee uitvoering van het Veenweideprogramma mogelijk wordt gemaakt. In bijlage 1 is een opsomming gegeven van deze instrumenten. Dat is overigens geen statisch geheel: het Veenweideprogramma en met name de daaronder vallende gebiedsontwikkelingen zijn dynamische processen die telkens weer aangepast worden aan de nieuwste ontwikkelingen zoals beleidsaanpassingen (denk aan stikstof), nieuwe technieken of wetgeving, veranderende landbouwkundige inzichten, etc. Per gebiedsproces zal telkens weer gekeken moeten worden welke “tools” gebruikt kunnen worden.

Eén van de instrumenten in de gereedschapskist is de Compensatie Systematiek Veenweiden (CSV). De CSV omvat zowel 1) een systematiek voor het berekenen van het nadeel (schade) als 2) een daarbij behorende ontwikkelaanpak voor gebiedsontwikkelingsprocessen. Met behulp van de rekensystematiek kan de omvang van de schade (het nadeel) worden berekend die ontstaat door besluitvorming over c.q. de uitvoering van het Veenweideprogramma. De ontwikkelaanpak beschrijft op welke wijze gebiedsontwikkelingsprocessen met behulp van de CSV kunnen worden doorlopen.

De CSV - inclusief de daarbij behorende bestuurlijke spelregels – is beschreven in de hoofdtekst van deze nota, en kan worden gezien als de uitwerking van de 4 deelopdrachten zoals deze door het BOF in het eerder genoemde Plan van Aanpak zijn aangeduid.

Doordat de berekeningssystematiek van de CSV zal worden toegepast binnen het kader van de ontwikkeling van een gebiedsplan, kan dit instrument worden

1 Plan van Aanpak voor het ontwerp van flankerend beleid Veenweideprogramma, Weusthuis Associatie, d.d. 29-4-2021

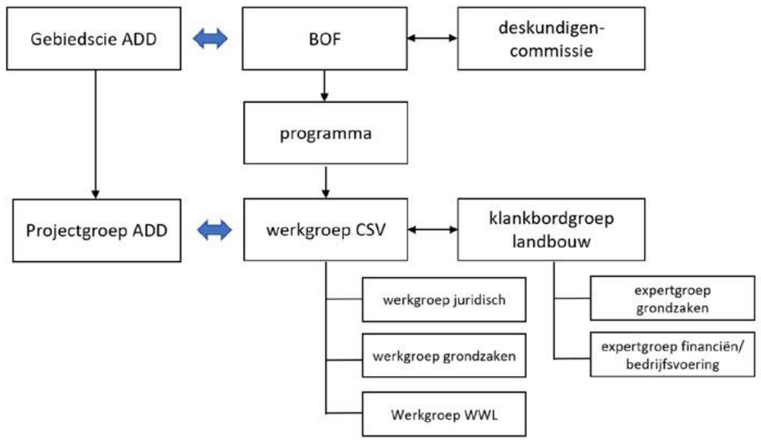
geïnterpreteerd en gebruikt als een regeling die uiteindelijk gericht is op behoud van leefbaarheid en vitaliteit van het landelijk gebied, met landbouw als de belangrijkste economische drager.

Uitgangspunt
De bestuurlijke spelregels dienen als context én als richtinggevende uitgangspunten voor de CSV. Het vaststellen van deze uitgangspunten leidt niet tot nieuw beleid, maar is feitelijk een verdere invulling van het Veenweideprogramma. De belangrijkste uitgangspunten worden in het vervolg van deze nota aangeduid met een tekstblok in dezelfde opmaak als dit tekstblok. De uitgangspunten worden daarbij zo beknopt en transparant mogelijk voorzien van een argumentatie en/of toelichting.

1.3 Ontwikkelingsproces van de CSV

Ter uitvoering van de opdracht van het BOF is een werkgroep samengesteld die – via de programma-organisatie voor de Veenweiden - verantwoording aflegt aan het BOF. De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van provincie Fryslân, Wetterskip Fryslân, de samenwerkende landbouw-organisaties, de programma-organisatie Veenweiden en het Kadaster, onder leiding van een onafhankelijke projecttrekker vanuit Weusthuis Associatie.

Figuur 1: Projectorganisatie ontwikkeling CSV



De werkgroep heeft zich bij de ontwikkeling van de CSV laten adviseren door een groot aantal specifieke deskundigen en instanties, zoals hydrologen, bedrijfseconomen, rentmeesters, (staatssteun-)juristen, de WUR (Wageningen University & Research), etc. In bijlage 2 is een colofon opgenomen.

Klankbordgroep landbouw
Omdat de CSV betrekking heeft op het compenseren van negatieve effecten in verband met besluitvorming over- c.q. de uitvoering van het Veenweide-programma voor eigenaren en gebruikers van agrarische gronden, is er een klankbordgroep samengesteld bestaande uit boeren uit twee veenweide ontwikkelingsgebieden, te weten Aldeboarn-De Deelen (ADD) en Idzegea. De klankbordgroep is gedurende het gehele ontwikkelingsproces door de werkgroep actief betrokken bij de ontwikkeling van alle componenten van de CSV. Zo kan de CSV worden gezien als het resultaat van een samenwerking tussen werkgroep en klankbordgroep.

Deskundigencommissie
Op 1 juli 2021 heeft het BOF besloten een onafhankelijke adviescommissie van deskundigen in te stellen (hierna: de deskundigencommissie). De commissie is door het BOF gevraagd “een toetsend oordeel te geven over de wijze waarop de schade wordt vastgesteld, of deze methodiek recht doet aan de geleden schade en of de methodiek bijdraagt aan het toekomstperspectief van de landbouw en daarmee een toetsend oordeel over de inzetbaarheid van de CSV”. De samenstelling van de commissie is weergegeven in bijlage 2.

Met het “Adviesdocument Compensatie Systematiek Veenweiden” (d.d. maart 2024) heeft deze commissie haar advies uitgebracht. Het document bevat een aantal (algemene) opmerkingen, adviezen gericht op de CSV en adviezen gericht op de context waarbinnen de CSV kan worden ingezet.

De werkgroep CSV heeft vervolgens – in en na overleg met de klankbordgroep landbouw - een reactienota geschreven. In deze reactienota zijn een aantal tekstaanvullingen en wijzigingsvoorstellen opgenomen die in dit rapport van de CSV zijn verwerkt. Het advies van de deskundigencommissie en de reactienota van de werkgroep zijn opgenomen in Bijlage 7a. De rekenregels en de Excelsheet met rekenbladen en -formules voor de toepassing van de CSV zijn parallel daaraan gecontroleerd via een second opinion. De second opinion en de reactie van de werkgroep daarop zijn opgenomen in Bijlage 7b.

Van CSV versie 1.0 naar CSV versie 1.1
Op 4 juni 2024 is de CSV (versie 1.0) vastgesteld door Gedeputeerde Staten van de provincie Fryslân en het Dagelijks Bestuur van Wetterskip Fryslân. In juni 2025 kwam het nieuwe “paarse Boekje” uit: “Verkavelen met de Omgevingswet”. Daardoor kwam nadrukkelijker in beeld dat de ontwikkelaanpak van een gebiedsontwikkelingsproces met behulp van de CSV zou moeten worden gebaseerd op twee hoofdpijlers:

- herwaardering (met behulp van de CSV)
- herverkaveling (op basis van de Omgevingswet)

De werkgroep CSV heeft daarom de ontwikkelaanpak - zoals deze in versie 1.0 van de CSV was beschreven - op basis van dit inzicht verder uitgewerkt. Dat heeft geleid tot onderhavige versie 1.1, waarin met name in paragraaf 2.8, hoofdstuk 10 en de nieuwe bijlage 9 deze vernieuwde ontwikkelaanpak is beschreven. Tevens is de bijlage concept Nota Peilbeleid Veenweidegebied vervallen, omdat duidelijk is geworden dat het Wetterskip Fryslân deze nota niet zal vaststellen. De relatie met het peilbeleid van Wetterskip Fryslân is daarom ook deels herschreven in paragraaf 2.3.

In de rekensystematiek is – op één enkel punt na - niets gewijzigd. Dat ene punt betreft de toevoeging dat naast met kadastrale percelen ook met gebruikspercelen wordt gewerkt. Zie hiervoor paragraaf 4.2.1 – fase 1 – stap 1a (opbouw basisbestand) en bijlage 3. Door deze aanscherping wordt het risico van overcompensatie verder beperkt.

1.4 Praktijksimulatie Aldeboarn-De Deelen Zuid

Het Veenweideprogramma heeft binnen haar werkingsgebied een aantal zogenaamde “ontwikkelgebieden” aangewezen, waarin met voorrang met de uitvoering van het programma aan de slag wordt gegaan. Eén van deze gebieden is het gebied Aldeboarn-De Deelen (ADD), een dik-veen gebied waarin initiatiefnemers (burgers en boeren)[2] vanuit het gebied zelf al sinds eind 2016 actief zijn ten behoeve van een duurzame ontwikkeling van het gebied. In 2021 is door Gedeputeerde Staten voor dit gebied - en met leden vanuit dit gebied - een gebiedscommissie ingesteld die, onder eindverantwoordelijkheid van GS, leiding geeft aan de ontwikkeling van een integraal gebiedsplan.

Bij de ontwikkeling van de CSV is nauw samengewerkt met de projectleiding van ADD en over en weer is gebruik gemaakt van elkaars plannen en ontwikkelingsprocessen. Concepten en deelrapporten in het ontwikkelingsproces van de CSV zijn niet alleen aan het BOF, maar ook aan de gebiedscommissie ADD voorgelegd. Op deze wijze is al in een vroeg stadium invulling gegeven aan de zo essentiële integrale benadering waar in hoofdstuk 2 verder op wordt ingegaan.

Om praktijkervaring op te doen met de CSV is tenslotte in het 1e half jaar van 2023 een praktijksimulatie uitgevoerd in het plangebied Aldeboarn-De Deelen Zuid (ADD-Zuid), gelegen direct ten zuiden van de plaats Aldeboarn. In dit deelgebied zijn ruim 30 boeren actief op een agrarisch grondoppervlak van circa 1.825 ha. Ruim 600 hectare van deze grondoppervlakte wordt door circa 30 eigenaren/verpachters uitgegeven voor agrarisch gebruik. Het gaat daarbij om erfpacht (circa 100 hectare), reguliere pacht, geliberaliseerde pacht en overige 1-jarige pacht-/gebruiksovereenkomst.

Alle leerervaringen zijn als verbeteracties verwerkt in de CSV.

1.5 Wijziging context en relatie met andere opgaven

Sinds 2021 is de wereld ingrijpend veranderd. Voor het Veenweideprogramma speelt daarbij in eerste instantie de ontwikkeling door het Rijk van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). Uitvoering van het Veenweideprogramma zou als gevolg daarvan onderdeel worden van het Fries Programma Landelijk Gebied (FPLG). Een eerste versie van het FPLG is op 1 juli 2023 aan het Rijk aangeboden.

Het afschaffen van het NPLG en daarmee ook het FPLG door het kabinet Schoof heeft dit alles deels in een ander daglicht gezet. De provincie Fryslân besloot echter het Veenweideprogramma 2021-2030 vooralsnog ongewijzigd voort te zetten. Na het aantreden van het kabinet Jetten, dat voor wat betreft het landelijk gebied in de zomer van 2026 de nadruk vooral op het stikstof probleem heeft gelegd, is daar nog geen verandering in gekomen. Een herijking van het Friese Veenweideprogramma 2021-2030 is pas voorzien in 2027.

In dit rapport CSV 1.1 wordt daarom nog steeds uitgegaan van het Veenweideprogramma dat in 2021 is vastgesteld. De CSV 1.1, zoals in dit rapport beschreven, is thans dus nog enkel gericht op uitvoering van het Veenweideprogramma, en daarmee voornamelijk op peilverhoging. Het is echter bepaald niet uitgesloten dat de rekensystematiek, zoals die nu in de CSV gebruikt wordt, na aanpassing ook toepasbaar zal zijn bij de realisatie van de andere doelstellingen zoals bijvoorbeeld reductie van stikstofuitstoot.

1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt het flankerend beleid (en de CSV) gepositioneerd in de integrale context van gebiedsontwikkelingsprocessen, zoals die moeten worden doorlopen om te kunnen komen tot uitvoering van het Friese Veenweideprogramma.

Hoofdstuk 3 gaat in op de hoofdlijnen van de schadeberekening en de beoogde compensatie van vermogensschade in extra (landbouw)grond. Deze vorm van grondcompensatie wordt nagestreefd om een duurzaam landbouwkundig perspectief te kunnen behouden in het Friese veenweidegebied.

Hoofdstuk 4 laat zien op welke wijze de CSV schade berekent ten gevolge van de implementatie van een uitgebreide set van hydrologische maatregelen, die overzichtelijk en in onderling verband worden samengebracht in een zogenaamd watersysteemplan.

De hoofdstukken 5 en 6 gaan dieper in op de wijze waarop de vermogens- en de inkomensschade ten gevolge van peilverhoging worden berekend.

Hoofdstuk 7 behandelt de schadeberekening ten gevolge van hydrologische maatregelen zijnde niet de peilverhogingsmaatregel.

Hoofdstuk 8 maakt duidelijk hoe op gebieds- en bedrijfsniveau de schade wordt berekend. In dit hoofdstuk zijn tevens de uitkomsten opgenomen van een (technische) validatie van de CSV-rekensystematiek alsmede de uitkomsten daarvan.

Hoofdstuk 9 behandelt de typologie van belanghebbenden. Dit hoofdstuk laat zien hoe de berekende schade wordt toegekend aan de verschillende belanghebbenden: eigenaar, gebruiker/pachter en verpachter.

Hoofdstuk 10 tenslotte laat zien aan welke vereisten een integraal proces van gebiedsontwikkeling moet voldoen om toepassing van de CSV ook daadwerkelijk mogelijk te maken. Duidelijk wordt dat een dergelijk proces gebaseerd is op twee hoofdpijlers: herwaardering (met behulp van de CSV) en herverkaveling (met behulp van de Omgevingswet).

2 Stichting Beekdallandschap Koningsdiep | de Nije Boarn en Gebiedscoöperatie It Lege Midden

2. Integrale gebiedsontwikkeling

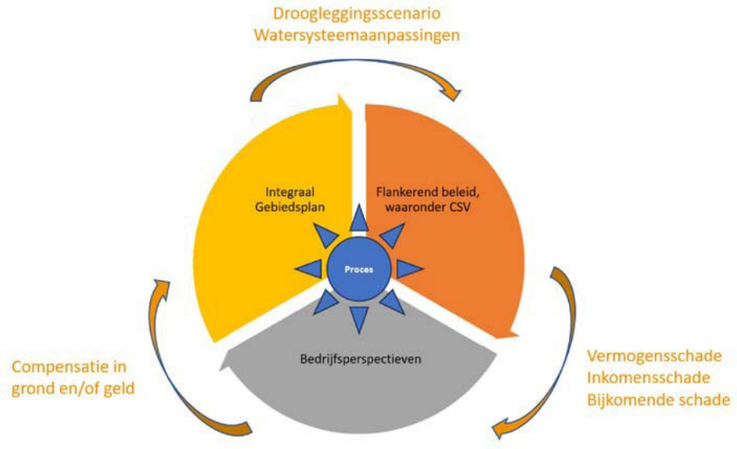
2.1 Inleiding

Het Veenweideprogramma gaat in haar werkingsgebied uit van een integrale gebiedsaanpak door “in gebieden van onderop samen in (te) vullen wat in dat gebied kan, wenselijk is en welke ondersteuning daarbij nodig is”. Om het programma tot uitvoering te kunnen brengen wordt een reeks van integrale gebiedsplannen voorzien voor evenzovele deelgebieden in haar werkingsgebied.

De Compensatie Systematiek Veenweiden (CSV) is één van de instrumenten van flankerend beleid. Een instrument waarmee in het proces van planontwikkeling eventuele schade voor een grondeigenaar/-gebruiker vóóraf – dus tijdens en als onderdeel van het proces van (gebieds-/) planontwikkeling - kan worden berekend. Door de omvang van de schade te communiceren met benadeelden door het overleggen van een compensatievoorstel, krijgen deze inzicht in de (mogelijke) bedrijfseconomische effecten van het gebiedsplan inclusief de daarbij behorende schadevergoeding. De uitkomsten van deze beoordeling kunnen op hun beurt weer effect hebben op de inhoudelijke planontwikkeling op weg naar een integraal gebiedsplan.

De drie onderdelen: het integrale gebiedsplan, het flankerend beleid (inclusief CSV) en het bedrijfs-economisch perspectief, zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en vormen de pijlers onder de ontwikkeling van een duurzame toekomst voor een veenweidegebied. De 3 onderdelen komen samen in het “wiel van veenweiden”. Door het wiel een aantal keren te laten draaien ontstaat uiteindelijk een optimaal gebiedsplan. Deze integrale aanpak wordt geïllustreerd in figuur 2.

Figuur 2: Het wiel van veenweiden



Gebiedsontwikkeling/integraal gebiedsplan
Op weg naar een integraal gebiedsplan worden diverse thematische plannen opgesteld die op een logische wijze met elkaar in verband worden gebracht. In de context van dat integrale gebiedsplan worden ze vervolgens samengevoegd tot één geheel.

Eén van de thematische plannen is het zogenaamde watersysteemplan, dat is gericht op het creëren van een “waterrobuust en klimaatbestendig watersysteem”, zoals dat in het Veenweideprogramma wordt beoogd. Belangrijk onderdeel van het watersysteemplan is een nieuwe peilenkaart. Deze kaart geeft per individueel (agrarisch) perceel het huidige en het beoogde (toekomstige) slootpeil aan. Tevens worden aanvullende maatregelen beschreven op het gebied van het hoofdwatersysteem zoals aan-/afvoercapaciteit, waterberging, de Kaderrichtlijn Water (KRW) en waterinfiltratie.

Flankerend beleid/Compensatie Systematiek Veenweiden (CSV)
De CSV is een rekensystematiek waarmee de omvang van (eventuele) schade in verband met besluitvorming over of de uitvoering van een watersysteemplan kan worden berekend. De uitkomsten van deze berekening worden neergelegd in een compensatievoorstel. Deze compensatievoorstellen maken richting potentiële benadeelden concreet wat de (eventuele) negatieve effecten van het watersysteemplan zijn op de huidige bedrijfsexploitatie. Deze negatieve effecten worden vertaald naar vermogensschade, inkomensschade en/of bijkomende schade.

Het uitgangspunt voor de schadeberekening is het principe dat de vermogens- en inkomenspositie van benadeelde vóór en na het schadeveroorzakende besluit c.q. maatregel zoveel mogelijk gelijk moeten zijn. Voor de inkomensschade wordt daarbij (conform wet en jurisprudentie) een kapitalisatiefactor van 10 gehanteerd voor de jaarlijkse inkomensschade van een eigenaar/gebruiker.[3]

Het Veenweideprogramma biedt benadeelde daarbij de keuze om vermogensschade te laten compenseren in geld en/of grond. Een zogenaamd compensatievoorstel laat daarom 3 scenario’s zien van compensatie met goede, gemiddelde en/of matige (“nattere”) grond. Er is overigens niet zoiets als een recht op grondcompensatie. De mogelijkheden van grondcompensatie worden immers beperkt door de hoeveelheid beschikbare (en geschikte) compensatiegrond.

Bedrijfseconomisch perspectief als voorwaarde voor gebiedsontwikkeling
Benadeelden krijgen met het watersysteemplan en het compensatievoorstel een eerste beeld van de toekomst. Tegen deze achtergrond kunnen ze zich oriënteren op hun toekomstige bedrijfsexploitatie en de noodzakelijke aanpassingen die dat (mogelijkerwijs) met zich meebrengt. In deze oriëntatie ligt ook de keuze tussen compensatie van vermogensschade in grond en/of geld op tafel.

De mate waarin benadeelden kiezen voor grondcompensatie en de beschikbare hoeveelheid compensatiegrond zijn van invloed op de toekomstige landbouwkundige structuur en zijn daarmee tevens factoren in de optimalisatie van het gebiedsplan. En zo draait het wiel. Net zolang tot er naar het oordeel van alle partijen een optimaal integraal gebiedsplan is ontstaan. Een gebiedsplan dat kan rekenen op voldoende steun en draagvlak voor daadwerkelijke uitvoering.

3 Zie verder hoofdstuk 9: Typologie van belanghebbenden

2.2 Een duurzaam landbouwkundig perspectief

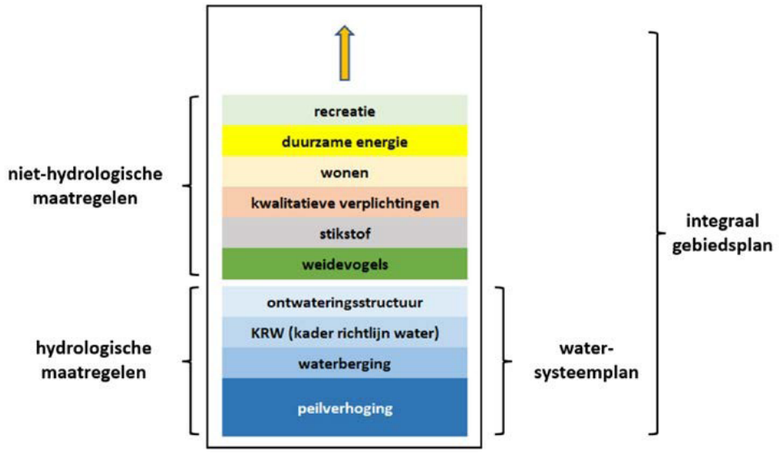
In de kern probeert het Veenweideprogramma te komen tot reductie van CO_2-uitstoot en bodemdaling door de grondwaterstanden in veengebieden te verhogen. Dit moet primair worden bereikt door het verhogen van de slootwaterpeilen, zodat het nattere veen minder snel oxideert. Daarbij zet het Friese Veenweideprogramma in op een “waterrobuust en klimaatbestendig watersysteem”. Voor dat laatste zijn extra maatregelen nodig op het gebied van waterberging, de KRW (Kaderrichtlijn Water), waterinfiltratie en het realiseren van een goed, efficiënt werkend systeem van aan- en afvoer van water in de plangebieden.

Al deze hydrologische maatregelen worden op logische wijze bijeengebracht in een watersysteemplan. Dit (sectorale) plan is onderdeel van een integraal gebiedsplan, dat ook andere (niet-hydrologische) besluiten en/of maatregelen bevat.

Besluitvorming over of maatregelen in het kader van een integraal gebiedsplan kunnen schade veroorzaken of baat opleveren. Daarbij is te denken aan afnemende gewasopbrengsten bij verhoging van de slootwaterpeilen maar ook aan besluiten die planologische mogelijkheden creëren in de sfeer van woningbouw en/of recreatievoorzieningen.

Figuur 3 geeft een – niet uitputtend – overzicht van potentieel schadeveroorzakende besluiten c.q. maatregelen die in een integraal gebiedsplan aan de orde kunnen zijn.

Figuur 3: Potentieel schadeveroorzakende besluiten en/of maatregelen



Schade die ontstaat door bovengenoemde besluiten en/of maatregelen kan worden gecompenseerd en/of gemitigeerd. Mitigatiemaatregelen zijn bedoeld om negatieve effecten van de uitvoering van een gebiedsplan te beperken en/of te voorkomen. Daarom maken ze onderdeel uit van het proces van planontwikkeling en zijn mede van invloed op de omvang van de uiteindelijke schade.

Eén van de 4 hoofddoelen van het Friese Veenweideprogramma is het creëren van een duurzaam en toekomstbestendig perspectief voor de landbouw. Daarom wordt in de gebiedsprocessen uitgegaan van de inzet van actief grondbeleid. Wanneer de uitvoering van een gebiedsplan voor een agrarisch bedrijf zou leiden tot een achteruitgang in vermogen en/of inkomen kunnen instrumenten zoals de CSV, grondaankoop, grondcompensatie, kavelruil en bedrijfsverplaatsingen worden ingezet. In het Friese Veenweideprogramma wordt dan gesproken over zogenaamd flankerend beleid.

Echter: om al deze regels en instrumenten te kunnen inzetten moet in het proces van integrale planvorming wel vóóraf duidelijk kunnen worden gemaakt wat de omvang van de eventuele schade is. Zodat, als onderdeel van diezelfde planvorming, “van onderop” actief kan worden gezocht naar de juiste oplossingen om eventuele schade zo goed mogelijk te compenseren. Bijvoorbeeld door een deel van de schade te compenseren met extra grond of door een bedrijf te verplaatsen.

De Compensatie Systematiek Veenweiden (CSV) is een generieke rekensystematiek waarmee (eventuele) schade ten gevolge van (hydrologische) besluiten/maatregelen voor elk individueel agrarisch perceel vóóraf kan worden berekend.

Niet-hydrologische besluiten/maatregelen zijn over het algemeen meer specifiek van karakter en vormen daarmee géén onderdeel van de generieke CSV. Indien specifieke instrumenten worden ontwikkeld voor deze elementen worden deze toegevoegd aan de gereedschapskist van het flankerend beleid. Mogelijkerwijs worden ze opgenomen in de CSV (bijvoorbeeld een aparte stikstofmodule), maar dat zou betekenen dat de CSV moet worden aangepast/uitgebreid.

2.3 CSV en peilbeleid

Een belangrijke maatregel in het Veenweideprogramma is de beoogde verhoging van de grondwaterstand naar een niveau van gemiddeld 40 cm onder maaiveld. In het Veenweideprogramma is daarbij vastgelegd dat het toekomstige watersysteem waterrobuust en klimaatbestendig zal worden ingericht. Deze verhoging van het waterpeil vormt de aanleiding voor de nadeelcompensatie. Ten behoeve van de rekensystematiek is het dan ook nodig om enkele aanvullende uitgangspunten vast te stellen.

Uitgangspunten
Omdat het Veenweideprogramma 2021-2030 in mei 2021 is vastgesteld geldt:

- Voor het bepalen van de feitelijke peilverhoging: het verschil tussen het vigerend slootpeil op de referentiedatum (1 mei 2021) en het beoogde slootpeil op de peildatum Ruilbesluit;
  (NB: zie voor definitie peildatum Ruilbesluit paragraaf 8.3)
- Met vigerend slootpeil wordt bedoeld: het peil zoals vastgelegd in het peilbesluit. In situaties dat het in de praktijk gevoerde peil substantieel afwijkt van het peilbesluit, dan wordt het daadwerkelijke veldpeil als referentie te gebruiken indien deze afwijking meer dan 10 cm is, dit veldpeil al meer dan 10 jaar wordt gehanteerd en daarover geen discussie bestaat. (In zowel de Omgevingsregeling-Waterwet als de Algemene wet bestuursrecht is de referentie waarmee de nadeelcompensatie moet worden bepaald niet vastgelegd, hetgeen ruimte biedt om hier op deze wijze mee om te gaan.)
  Watervergunningen of omgevingsvergunning voor wateractiviteiten, waarmee toestemming is verleend om tijdelijk af te wijken van een peilbesluit, gelden niet als in een peilbesluit vastgesteld waterpeil (en dienen dus niet als basis voor de berekeningen).
- Voor het berekenen van de vermogensschade de feitelijke peilverhoging (onder 1. hiervoor), waarbij voor de maaiveldhoogte op referentiedatum de AHN4 wordt gebruikt en voor de nieuwe situatie de meest actuele versie van de AHN op de peildatum Ruilbesluit gebruikt.

Uitgangspunt
Peilbeleid voor de rekensystematiek
Omdat het Veenweideprogramma 2021-2030 in mei 2021 is vastgesteld geldt voor het bepalen van de feitelijke peilverhoging het verschil tussen het vigerend slootpeil op de referentiedatum (1 mei 2021) en het beoogde slootpeil op de peildatum Ruilbesluit;
(NB: zie voor definitie peildatum Ruilbesluit paragraaf 8.3)

NB 1: In de veldbezoeken van de praktijksimulatie (voorjaar 2023) kwam naar voren dat de maaiveldhoogte in het veld niet altijd zou corresponderen met de gegevens van de AHN4. Concrete veldmetingen hebben dit door de belanghebbenden geschetste beeld later bevestigd. Eén en ander kan te maken hebben met de opgetreden bodemdaling ten opzichte van de AHN4, maar ook met zwel en krimp van de veenbodem bij variërende hydrologische omstandigheden (nat/droog). Door het Kadaster zal nader onderzoek worden verricht naar de maaiveldhoogte bij toepassing van de CSV.

NB 2: Door 1 mei 2021 als vast ijkpunt te nemen worden gebieden waar de peilverhoging later plaatsvindt (en dus vanwege de voortgaande bodemdaling het verschil in drooglegging tussen oude en nieuwe peilbesluit al kleiner is geworden) niet benadeeld ten opzichte van gebieden waar reeds eerder een nieuw peilbesluit kan worden genomen.

Uitgangspunt
Watervergunningen of omgevingsvergunning voor wateractiviteiten, waarmee toestemming is verleend om tijdelijk af te wijken van een peilbesluit, gelden niet als in een peilbesluit vastgesteld waterpeil (en dienen dus niet als basis voor de berekeningen).

Er komen afwijkingen van het peilbesluit voor waarvoor een watervergunning (voormalige Waterwet) of een aanvraag om een omgevingsvergunning voor Wateractiviteit is verleend. Met de vergunning is dan formeel geregeld dat tijdelijk mag worden afgeweken van het vigerende peilbesluit. Het vigerende peilbesluit is echter nog steeds van kracht. Dit komt bijvoorbeeld voor in gebieden waar ten behoeve van weidevogelbeheer hogere peilen worden gevoerd.

Wanneer in deze gevallen het hogere peil zou worden gehanteerd, zou de grondeigenaar/gebruiker minder recht op compensatie hebben terwijl die met het afwijkende peil juist bijdraagt aan maatschappelijke doelstellingen en daarmee in feite “gestraft” wordt voor zijn positieve inspanningen. Wanneer de negatieve effecten van een jaarrond hoog peil te groot worden dan is het mogelijk om het peilbeheer gedurende het jaar flexibel in te vullen, in principe volgens het HAKLAM regime[4]. Binnen een bandbreedte tussen het boven- en het onderpeil is er voor de peilbeheerder dan ruimte om het peil desgewenst aan de omstandigheden aan te passen. In het peilbesluit wordt vastgelegd of er in het peilgebied een flexibel peil (c.q. HAKLAM[5]) wordt gevoerd en wat in dat geval het boven- en onderpeil is.

Voor de berekening van het nadeel is het verschil tussen het vigerende peil en het toekomstige peil van belang. Als voor het nieuwe peil uitgegaan wordt van een flexibel peilbeheer (HAKLAM) is de vraag welk nieuw peil hiervoor in de berekening gehanteerd moet worden. Het peil fluctueert immers gedurende het seizoen: in droge perioden een hoger peil en in natte perioden een lager peil. Op basis van “expert judgement” is daarom een rekenregel bepaald die hier invulling aan geeft. Deze rekenregel zal, wanneer praktijkervaringen daar aanleiding toe geven, worden aangepast.

Wanneer een flexibel peil wordt gehanteerd met een bandbreedte (HAKLAM) wordt het nieuwe peil als volgt bepaald:

HAKLAMpeil = MAXpeil - ((MAXpeil – MINpeil) * 0,25) Daarbij is:
MAXpeil = de boven-bandbreedte van het flexibele peil (na peilverhoging)
MINpeil = de onder-bandbreedte van het flexibele peil (bij winter- en zomerpeil het gemiddelde hiervan)

Uitgangspunt
Wanneer een flexibel peil wordt gehanteerd met een bandbreedte (HAKLAM) wordt het nieuwe peil als volgt bepaald:
HAKLAMpeil = MAXpeil - ((MAXpeil – MINpeil) * 0,25) Daarbij is:
MAXpeil = de boven-bandbreedte van het flexibele peil (na peilverhoging)
MINpeil = de onder-bandbreedte van het flexibele peil (bij winter- en zomerpeil het gemiddelde hiervan)

Nota Peilbeleid 2023
De uitgangspunten voor het verhogen van de waterpeilen in het veenweidegebied zoals die zijn opgenomen in het Veenweideprogramma 2021-2030 zijn overgenomen in het Regionaal Waterprogramma 2022-2027 dat in juli 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld. Het daarop gebaseerde Waterbeheerprogramma van Wetterskip Fryslân is in april 2022 door het Algemeen Bestuur vastgesteld.[6]

Het vaststellen van het peilbesluit is een bevoegdheid van het waterschap.

4 De invloed van de landbouwsector op het HAKLAM regime wordt vastgelegd in een nog vast te stellen handelingskader.

5 HAKLAM is een benaming voor flexibel peilbeheer en staat voor Hoger Als het Kan, Lager Als het Moet.

6 Het RWBP en WBP zullen eind 2027 worden vernieuwd in programma’s met een looptijd 2028-2033.

De kaders voor het peilbesluit zijn vastgelegd in het peilbeleid: Nota Peilbeleid 2023[7]. De Nota Peilbeleid 2023 verwijst naar het Regionaal Waterprogramma 2022-2027 (RWP) waarin de Provincie beleidskaders en uitwerkingen geeft voor het provinciale waterbeheer en kilmaatadaptatie.

Het RWP gaat specifiek in op het veenweidegebied: Diepe peilen in het veenweidegebied hebben tot nadeel dat de veenafbraak en daarmee de maaivelddaling wordt versneld. Maaivelddaling in veengebied heeft negatieve gevolgen voor allerhande aspecten, zoals uitstoot van het broeikasgas CO2, verdroging van de natuur, voedselrijkdom van het oppervlaktewater door uitspoeling van nutriënten, en verzakking van wegen en rioleringen en aantasting van kwetsbare funderingen. Het peilbeheer in het veengebied is daarom mede gericht op het vertragen van oxidatie van het veenpakket. Minder veenafbraak draagt bij aan het verminderen van deze negatieve effecten. Uitgangspunt voor het peilbeleid is het Veenweideprogramma 2021-2030.

Enkele relevante passages uit de Nota Peilbeleid 2023 ten aanzien van het peilbeleid voor het veenweidegebied zijn[8]:

In het algemene peilbeleid staat het volgende te lezen (paragraaf 1.3 – Ontwikkelingen):

> Het veenweideprogramma is nog niet volledig uitgewerkt…. We hebben er voor gekozen om in deze Nota (Peilbeleid) geen uitgangspunten specifiek voor het veenweidegebied op te nemen. Daar waar sprake is van peilwijzigingen in het veenweidegebied doen we dit in de geest van het nieuwe veenweideprogramma (2021-2030). Dat betekent dat in deze gevallen sprake is van maatwerk. Zodra er nieuwe uitgangspunten voor peilbeleid in het veenweidegebied zijn vastgesteld vullen we deze Nota daar mee aan.

In paragraaf 5.4 staat: Met een peilaanpassing volgen we de opgetreden maaivelddaling (indexatie). Peilaanpassingen zijn onder omstandigheden wel mogelijk, dit is naar oordeel van het waterschap.

In paragraaf 7.1 staat: Peilaanpassing vindt periodiek plaats bij zettingsgevoelige bodems om ervoor te zorgen dat het waterpeil gelijke tred houdt met de autonome maaivelddaling (herstel van de drooglegging).

Wetterskip Fryslân hanteert conform het veenweideprogramma als gewenste gemiddelde grondwaterstand 40 cm onder maaiveld. Rijk, provincie en gemeenten bepalen welke functies waar bestemd worden. Vervolgens heeft het waterschap als wettelijke taak het nemen van peilbesluiten om de toegekende functies in gebieden te faciliteren. Daarom legt het waterschap in een integraal peilbesluit per peilgebied een peil vast en de marges waarbinnen het waterpeil mag variëren. In het peilbesluit maakt het waterschap een zorgvuldige belangenafweging. Met het waterpeil geeft het waterschap invulling aan de functie die door Rijk, provincie en gemeenten aan het gebied wordt toegekend. Indexering (peilaanpassing) ná het opzetten van het peil naar een grondwaterstand van gemiddeld 40 cm onder maaiveld is volgens de Nota Peilbeleid 2023 mogelijk.

7 Nota Peilbeleid 2023 | Lokale wet- en regelgeving

8 Voor de volledige kaders wordt verwezen naar de Nota Peilbeleid 2023.



2.4 CSV gericht op grond met agrarische bestemming

De CSV is gericht op de berekening van vermogens- en inkomensschade die ontstaat door een (mogelijke) depressie in het landbouwkundig opbrengend vermogen van agrarische gronden en de meerkosten van exploitatie vanwege de beoogde peilverhoging. Daarom richt de CSV zich expliciet op gronden die volgens het vigerende bestemmingsplan een agrarische bestemming hebben en daarvoor ook kunnen worden gebruikt. Ook als dat in de praktijk niet daadwerkelijk gebeurt, wordt de schade als gevolg van peilverhoging in eerste instantie toch berekend met behulp van de CSV.

Het komt voor dat grond op basis van een andere regeling al is afgewaardeerd. Dat is bijvoorbeeld het geval bij de SKNL[9]. Daarbij wordt een kwalitatieve verplichting vastgelegd om de grond om te vormen tot natuurgrond. Het is daarbij de bedoeling dat dit ook in het gemeentelijke bestemmingsplan als zodanig wordt vastgelegd, maar in de praktijk gebeurt dit lang niet altijd direct, al was het alleen maar omdat gemeenten met een dergelijke wijziging vaak wachten tot de eerstvolgende bredere bestemmingsplanwijziging. Het kan echter niet de bedoeling zijn dat dergelijke gronden nogmaals voor compensatie in aanmerking komen.

Indien er geen sprake is van een agrarische bestemming, maar er wel aantoonbaar sprake is van herleidbare schade zal er een individuele nadeelcompensatie berekening moeten worden gemaakt. De CSV is dan niet van toepassing. Ook in geval van niet-agrarische functies op – formeel – agrarische grond stelt de benadeelde zelf een schadeberekening op en dient deze in bij de gebiedscommissie. Dan zal worden geprobeerd met benadeelde een minnelijk akkoord te bereiken. (zie paragraaf 6.3)

Gronden met natuurbestemming en agrarisch medegebruik
Met name in agrarische veenweidegebieden die grenzen aan een natuurgebied kunnen in de overgangszones percelen voorkomen met de bestemming natuur en agrarisch medegebruik (bijvoorbeeld hooilanden). Deze percelen kwalificeren niet voor inzet van de CSV want ze zijn immers niet agrarisch bestemd. En ook al kennen deze percelen doorgaans al hogere grondwaterstanden: schade kan niet worden uitgesloten. In voorkomende gevallen zullen er dan maatwerkafspraken moeten worden gemaakt met de gebiedscommissie.

Als een dergelijk akkoord niet kan worden bereikt, kan benadeelde gebruik maken van de formeel juridische weg: een formele schadeclaim in het kader van de Verordening nadeelcompensatie van Wetterskip Fryslân. (zie ook paragraaf 2.5)

9 Subsidieregeling Kwaliteitsimpuls Natuur en Landschap

Uitgangspunt
De CSV is van toepassing op percelen die volgens het vigerende bestemmingsplan een agrarische bestemming hebben, waarbij gebruik voor grasteelt ten behoeve van een melkveehouderij wordt verondersteld. Voor percelen met een niet-agrarische bestemming dient een benadeelde zelf een schadeberekening in bij de gebiedscommissie.

2.5 Nadeelcompensatie - de juridische grondslag

Nadeelcompensatie is de vergoeding die de overheid betaalt aan burgers of bedrijven die schade lijden door rechtmatig overheidshandelen. Daarvan kan bij besluitvorming over of uitvoering van maatregelen in het kader van het Friese Veenweideprogramma sprake zijn.

In de Algemene wet bestuursrecht (Titel 4.5) is de “genus”, de algemene regeling voor nadeelcompensatie beschreven. Hoofdstuk 15 van de Omgevingswet (de zogenaamde “speciës”), bevat daarnaast diverse afwijkende bepalingen/regels voor situaties waarin om nadeelcompensatie wordt verzocht door een belanghebbende/burger bij ruimtelijke besluiten.

Het stelsel van art. 15.1 Omgevingswet is limitatief en exclusief. Dit betekent dat als de schade is veroorzaakt door een handeling op basis van de Omgevingswet, de schade alleen via het stelsel van nadeelcompensatie gecompenseerd kan worden als de oorzaak in art. 15.1 staat genoemd. Als de oorzaak niet in art. 15.1 staat genoemd, is het niet mogelijk om schade als gevolg van handeling op basis van de Omgevingswet via een andere weg gecompenseerd te krijgen (bijvoorbeeld via art. 4:126 Awb, de algemene nadeelcompensatieregeling uit de Awb).

De Omgevingswet bepaalt of voor een bepaalde schadeoorzaak nadeelcompensatie kan worden gevraagd; de Awb bepaalt vervolgens, voor zover de Omgevingswet niet uitdrukkelijk afwijkt, hoe die aanspraak inhoudelijk wordt beoordeeld en vastgesteld

Omgevingswet hoofdstuk 15, artikel 15.1:

Als een bestuursorgaan in de rechtmatige uitoefening van zijn publiekrechtelijke bevoegdheid of taak op grond van deze wet schade veroorzaakt, is titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht alleen van toepassing op de toekenning van vergoeding van schade als bedoeld in artikel 4:126, eerste lid, van die wet die wordt veroorzaakt door het vaststellen, verlenen, stellen, treffen of, voor zover van toepassing, wijzigen of intrekken van:

- een peilbesluit als bedoeld in artikel 2.41
- b. etc...

Titel 4.5 (artikel 4:126) van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) vermeldt de inhoudelijke eisen en procedurele bepalingen voor de toekenning van nadeelcompensatie:
lid 3: “Indien een schadeveroorzakende gebeurtenis als bedoeld in het eerste lid tevens voordeel voor de benadeelde heeft opgeleverd wordt dit bij de vaststelling van de te vergoeden schade in aanmerking genomen.”

De Awb maakt hiermee duidelijk dat eventuele voordelen op de berekende schade in mindering moeten worden gebracht.

De wettelijke nadeelcompensatieregeling wordt door Wetterskip Fryslân momenteel uitgevoerd via haar algemene nadeelcompensatieverordening. Deze verordening geeft aan hoe – in voorkomende gevallen - met vergoeding van nadeel (schade) wordt omgegaan.

De verordening gaat uit van een verzoek om schadevergoeding door benadeelde achteraf “onder opgave van de aard en omvang van de schade, voor zover dat redelijkerwijs mogelijk is”. De verordening biedt vervolgens een stappenplan/proces aan. Eén van de stappen kan een inhoudelijke beoordeling van de schadeclaim door een extern adviseur zijn. Het DB van Wetterskip Fryslân neemt in dat geval een besluit over (eventueel) toe te kennen schade op basis van het advies van deze adviseur.

Op weg naar een duurzaam landbouwkundig perspectief op gebiedsniveau gaat het flankerend beleid uit van de inzet van actief grondbeleid met bijbehorend instrumentarium. Krijgt een grondeigenaar/-gebruiker te maken met depressie in gewasopbrengst, dan kan compensatie van vermogensschade in extra grond wenselijk zijn voor behoud van een duurzaam en landbouwkundig perspectief op bedrijfsniveau. Een dergelijke inzet vereist echter wel dat de grondeigenaar/-gebruiker vóóraf kennis kan nemen van de omvang van de verwachte vermogensschade.

Het publiekrecht bevat weinig aanwijzingen voor concrete schadeberekeningen. Op de hoofdlijn geldt het zogenaamde “égalitébeginsel”: het beginsel van gelijkheid voor openbare lasten. Alleen bovenmatige schade die iemand in vergelijking met anderen onevenredig zwaar treft, komt voor vergoeding in aanmerking. Bovenmatige schade is dan de totale schade verminderd met wat in het Europees en nationaal recht heet: het normaal maatschappelijk risico (NMR). In het kader van de CSV voor het Friese Veenweideprogramma wordt het NMR - ook wel het eigen risico – door partijen vastgesteld op 2%. (zie voor een verdere toelichting paragraaf 2.6)

De praktijk laat verder zien dat bij de berekening van bovenmatige schade steeds nadrukkelijker gebruik wordt gemaakt van methoden en technieken uit het privaatrecht. In de loop der jaren is de nadeelcompensatieregeling dan ook steeds verder opgeschoven richting een volledige schadeloosstelling, zoals die bij onteigening gebruikelijk is. Voor de berekening van bovenmatige schade blijkt uit de jurisprudentie inmiddels het algemene uitgangspunt dat de vermogens- en inkomenspositie van de benadeelde voor én na de schadeveroorzakende maatregel zoveel mogelijk gelijk dient te zijn. (zie verder paragraaf 3.2)

In de huidige nadeelcompensatieregeling worden daarbij 3 verschillende typen schades onderscheiden:

- Vermogensschade
- Inkomensschade
- Bijkomende schade



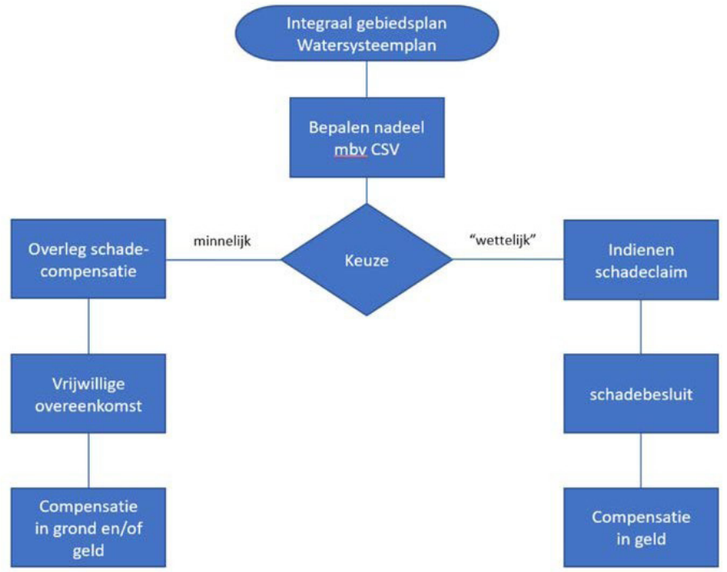
De ontwikkelde CSV is een instrument om nu juist vóóraf vermogens- en inkomensschade te kunnen berekenen. Zodat een grondeigenaar/-gebruiker in het proces van “gebiedsontwikkeling van onderop”, een gefundeerde keuze kan maken voor compensatie van vermogensschade in geld en/of grond. Daartoe wordt hem (in concept) het nieuwe watersysteemplan (waaronder een nieuw drooglegginsscenario) verstrekt alsmede het corresponderende compensatievoorstel. Dit compensatievoorstel laat de omvang van de vermogens- en inkomensschade in euro’s zien, alsmede een indicatie van de omvang van de te verwachten grondcompensatie in scenario’s waarbij vermogensschade met goede, gemiddelde en matige (“nattere”) grond wordt gecompenseerd.

> “Het uitvoeren van het Veenweideprogramma en het overeenkomen van mitigerende en/of compenserende maatregelen is primair een minnelijk proces. Gericht op het ontstaan van een vrijwillige overeenkomst met de benadeelde. Tegelijkertijd is er géén sprake van een volstrekt vrijblijvend proces. Als het niet lukt om tot een minnelijke overeenkomst te komen kan een maatregel toch worden ingezet en is er een juridisch vangnet voor nadeelcompensatie waarbij via een formele procedure de schade kan worden afgehandeld.” (Veenweideprogramma 2021-2030)

Het Friese Veenweideprogramma gaat dus uit van een gebiedsontwikkelingsproces op minnelijke, maar niet geheel vrijblijvende grondslag. Voor nadeelcompensatie betekent dit dat wanneer een grondeigenaar/-gebruiker zich niet kan vinden in het met de CSV berekende schadebedrag, hij zelf een schadeclaim kan indienen op basis van de vigerende nadeelcompensatieverordening van Wetterskip Fryslân (het reguliere wettelijke traject, zoals dat in titel 4.5 Awb en Hoofdstuk 15 Ow is verankerd). Volgt een benadeelde deze route dan kunnen geen rechten worden ontleend aan de de CSV en is grondcompensatie (als schadevergoedingsinstrument) niet langer mogelijk. Eén en ander wordt geïllustreerd in figuur 4.

De financiering van de nadeelcompensatie wordt gedekt uit de voor het programma beschikbare middelen. Daarbij wordt géén onderscheid gemaakt tussen de afhandeling van het nadeel via het minnelijke spoor of via het juridische vangnet voor nadeelcompensatie.

Figuur 4: Minnelijke of “wettelijke” nadeelcompensatie



Uitgangspunt
De CSV is in de kern gebaseerd op de nadeelcompensatieregeling, zoals die is opgenomen in de Omgevingswet, voorheen de Waterwet.

2.6 Normaal maatschappelijk risico (NMR)

Het algemene beginsel van de nadeelcompensatie gaat ervan uit dat alleen “onevenredige schade” wordt vergoed. Dit komt voort uit het zogenaamde égalitébeginsel: het beginsel van gelijkheid voor openbare lasten. Op grond van dat beginsel komt eventueel toerekenbare schade pas voor tegemoetkoming (compensatie) in aanmerking indien deze uitgaat boven het normale maatschappelijke risico (NMR) of het normaal ondernemersrisico (onevenredig nadeel) van de benadeelde en die de benadeelde in vergelijking met anderen onevenredig zwaar treft.

Met het oog op dit beginsel wordt bij het uitkeren van nadeelcompensatie een percentage toerekenbare schade ingehouden, als zijnde “normaal maatschappelijk risico” (NMR). Het níet toepassen van een dergelijk “eigen risico” kan als staatssteun worden beschouwd. Staatssteun is immers aan de orde wanneer de overheid aan een bepaalde (groep) ondernemer(s) een voordeel toekent dat niet wordt toegekend aan een andere groep c.q. andere ondernemers, waardoor de werking van de vrije markt wordt verstoord.

Over het al dan niet toepassen van een aftrek voor eigen risico is reeds ten tijde van vaststelling van het Veenweideprogramma veel discussie geweest. Uiteindelijk is besloten om de bijlage bij het Veenweideprogramma, waarin dit onderwerp werd besproken niet vast te stellen. Daardoor dient bij vaststelling van de CSV alsnog een bestuurlijke spelregel c.q. een beleidskeuze ten aanzien van dit eigen risico (NMR) te worden gemaakt.

Bij incidentele gevallen van berekening van nadeelcompensatie als gevolg van nieuwe peilbesluiten hanteert Wetterskip Fryslân tot op heden een eigen risico van 2 tot 5%. Daarmee volgt zij specifieke externe adviezen daaromtrent. In de nieuwe Omgevingswet wordt bij indirecte schade een standaardforfait van 4% eigen risico gehanteerd. In het geval van peilverhoging gaat het echter over directe schade: er is immers een direct causaal verband tussen de nieuwe peilbesluiten en de berekende vermogens- en inkomensschade. Maar over directe schade zegt de Omgevingswet niets.

Uiteindelijk is besloten aan te sluiten bij de huidige praktijk van Wetterskip Fryslân. Daarbij is gekozen voor de onderkant van de bandbreedte - namelijk 2% - vanuit de gedachte dat toepassing van de CSV nadrukkelijk ook bedoeld is als instrument om een duurzame en economisch gezonde gebiedsontwikkeling te bevorderen. De landbouw is en blijft daarbij de belangrijkste economische drager voor het gebied. Daarbij past het niet de landbouwbedrijven die in dat gebied als gevolg van de peilverhoging staan voor een grote bedrijfsmatige omschakeling, een groter eigen risico toe te rekenen.

Uitgangspunt
Bij het berekenen van de omvang van de nadeelcompensatie hanteert de CSV 2% aftrek in verband met eigen risico (NMR - normaal maatschappelijk risico) over de berekende vermogens- en inkomensschade. Mutatie in vermogenswaarde wordt per perceel berekend met een aftrek van 2% NMR op zowel een nadeel (vermogensschade) als een eventueel voordeel. Inkomensschade wordt gekapitaliseerd (zie hoofdstuk 8 en 9) waarbij een NMR van 2% in mindering wordt gebracht. Omdat een eventueel inkomensvoordeel niet wordt verrekend kan daarop géén NMR in mindering worden gebracht.

2.7 Compensatievoorstel

Een compensatievoorstel bevat het schadebeeld in verband met hydrologische besluiten en/of maatregelen, bestaande uit de volgende componenten:

- **vermogensschade** (**hoofdstuk 5**)
Vermogensschade is het verlies aan marktwaarde (zie voor nadere duiding paragraaf 5.1.2) van een onroerende zaak (waaronder grond met een agrarische bestemming) vóór en na een besluit/maatregel. Eventueel vermogensvoordeel moet worden verrekend met de schade c.q. het nadeel.

- **inkomensschade** (**hoofdstuk 6**)
Inkomensschade is het verlies aan inkomen in een bedrijfsexploitatie (waaronder een melkveehouderij) vóór en na een besluit/maatregel. Inkomensschade wordt uitgedrukt in een jaarlijks bedrag dat wordt gekapitaliseerd tot een eenmalig uit te keren bedrag. Belangrijke elementen vanuit het perspectief van de benadeelde (eigenaar/gebruiker-pachter) zijn mogelijke opbrengstderving en hogere kosten. Eventuele inkomensvoordelen moeten worden verrekend met de berekende inkomensschade c.q. het nadeel.[10] Een inkomensvoordeel zijn bijvoorbeeld de extra gewasopbrengsten na grondcompensatie c.q. uitbreiding van het grondareaal.

- **bijkomende schade**
Als schadevergoeding wordt toegekend, heeft de benadeelde ook recht op vergoeding van een aantal bijkomende kosten. Deze bijkomende kosten (schade) maken géén onderdeel uit van het compensatievoorstel want zijn case-specifiek en pas achteraf inzichtelijk. Welke kosten kwalificeren als bijkomende kosten wordt geregeld in de Awb (Algemene wet bestuursrecht – de juridische grondslag). In de Awb is daarover het volgende opgenomen:

10 Voor een eigenaar/verpachter kunnen lagere pachtinkomsten aan de orde zijn. Zie daarvoor hoofdstuk 9.

Bijkomende kosten/schade

"Als schadevergoeding wordt toegekend, heeft de benadeelde ook recht op vergoeding van een aantal bijkomende kosten. Op grond van artikel 4:129 Awb vergoedt het bestuursorgaan ook:

- De redelijke kosten ter voorkoming of beperking van schade.
- De redelijke kosten ter zake van een door derden beroepsmatig verleende rechtsbijstand of andere deskundige bijstand bij de vaststelling van de schade.
- Het betaalde griffierecht voor behandeling van de aanvraag om schadevergoeding en eventuele wettelijke rente over het schadebedrag.
- De wettelijke rente die wordt gerekend over het schadebedrag.

Belastingschade." (zie verder paragraaf 4.4)Een voorbeeld van een compensatievoorstel zoals dat wordt uitgereikt aan individuele grondeigenaren en grondgebruikers is opgenomen in bijlage 4. Het voorstel bevat kaartmateriaal en een concrete berekening van de vermogensschade én de inkomensschade. Om de boer meer houvast te geven op de aard van zijn (eventuele) depressie in gewasopbrengst, worden tevens de berekende afname van de hoeveelheid biomassa (gras) en de afname van energie-inhoud en eiwitgehalte in deze biomassa vermeld.

Vanuit het flankerend beleid – gericht op het mitigeren en compenseren van negatieve effecten voor het agrarisch bedrijf – wordt de mogelijkheid van grondcompensatie aangeboden. Uiteraard voor zover kan worden beschikt over goede en bruikbare compensatiegronden. Om benadeelde een idee te geven van de omvang van eventuele grondcompensatie wordt in het compensatievoorstel een 3-tal scenario's weergegeven uitgaande van compensatie met goede, gemiddelde en matige ("nattere") grond.

2.8 Flankerend beleid en de Omgevingswet

Zoals reeds in paragraaf 1.1 beschreven kent het Veenweideprogramma een breed doelbereik. Het richt zich op het behoud c.q. de versterking van de toekomstige leefbaarheid en vitaliteit van het Friese veenweidegebied. Uitdagingen op het gebied van natuur, water, klimaat en landbouw vragen daarbij om integrale oplossingen.

Per 1 januari 2024 is de nieuwe Omgevingswet ingevoerd. Deze wet beoogt een integrale en participatieve benadering van de fysieke leefomgeving. Niet de regels staan centraal, maar de fysieke leefomgeving zelf. Door minder maar ook meer overzichtelijke regels en volop ruimte voor lokale initiatieven en maatwerk worden overheden, inwoners en ondernemers aangespoord om gezamenlijk ruimtelijke plannen te ontwikkelen. Participatie is een belangrijk kernbegrip van de Omgevingswet. Met het oog op het belang van lokaal maatwerk bepaalt de wet dat participatie moet maar niet hoe.

In omgevingsrechtelijke besluiten (omgevingsvisie, omgevingsprogramma, omgevingsplan, e.d.) wordt vastgelegd wat er in de fysieke leefomgeving mag, moet of verboden is, en onder welke voorwaarden. Het omgevingsrecht bevat ook instrumenten die het de overheid mogelijk maken om plannen daadwerkelijk te realiseren. Het gaat dan met name om wettelijke instrumenten van het grondbeleid, zoals bijvoorbeeld het voorkeursrecht, de onteigening, maar ook bijzondere instrumenten voor het inrichten van gebieden: landinrichting en kavelruil/herverkaveling. Deze instrumenten behoren tot de gereedschapskist van het flankerend beleid van het veenweideprogramma.

Bij integrale planvorming in het kader van het Veenweideprogramma zijn vaak zowel grondcompensatie als grondruil aan de orde. Immers: grondruil kan nodig zijn wanneer beschikbare compensatiegrond niet op de juiste plek ligt. Maar bij een benodigde grondruil kan één enkele tegenstander een noodzakelijke ruilketen verstoren. Hetgeen het algehele proces voor vele andere participanten kan frustreren of zelfs blokkeren.

Om alle betrokkenen en belanghebbenden in het planproces voldoende comfort te geven gaat de CSV er daarom van uit dat Gedeputeerde Staten doorgaans - bij aanvang van het herverkavelingsproces – een besluit nemen tot inzet van de participatieve herverkaveling. Dit besluit maakt het mogelijk om in combinatie met het (vrijwillige) proces van grondcompensatie de benodigde grondruilingen te laten plaatsvinden. Daardoor kan ook in de toekomstige situatie een plangebied van een optimale landbouwkundige structuur worden voorzien.

In hoofdstuk 10 en bijlage 9 van dit rapport wordt uitgebreider ingegaan op het proces van integrale gebiedsontwikkeling. Het herwaarderen en herverkavelen van (agrarische) gronden zijn daarbij twee belangrijke onderdelen van dit proces:

- **Herwaarderen**. In dit rapport wordt de CSV geïntroduceerd als instrument voor herwaardering.
- **Herverkavelen**. In juni 2025 verscheen het nieuwe – zogenaamde - "paarse boekje": Verkavelen met de Omgevingswet, een handreiking voor de inrichting van het landelijk gebied.[11] Dit paarse boekje zet uiteen "hoe landinrichting en kavelruil binnen de kaders van de Omgevingswet kunnen bijdragen aan de opgaven in het landelijk gebied". Met andere woorden: in het paarse boekje wordt aangegeven hoe de Omgevingswet instrumenteel kan worden ingezet bij het herverkavelingsproces.

11 Verkavelen met de omgevingswet, *Een handreiking voor de inrichting van het landelijk gebied*, d.d. juni 2025, in opdracht van het Ministerie van landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur door het Rijksuitvoerings-netwerk voor het landelijk gebied

Figuur 5: Het “paarse” boekje: Verkavelen met de Omgevingswet



Uitgangspunt
De Compensatie Systematiek Veenweiden én andere wettelijke instrumenten van grondbeleid uit de Omgevingswet (voorheen: Wilg) zijn beide belangrijke instrumenten van het flankerend beleid.

Hoewel uitgangspunt is en blijft dat gebiedsontwikkelingsprocessen “van onderop”, en dus vrijwillig, vanuit het gebied zelf worden ontwikkeld, zal Gedeputeerde Staten doorgaans - ter waarborg van de voortgang van het proces – voorafgaand aan het proces van herverkavelen de inzet van het instrument van de participatieve herverkaveling onder de Omgevingswet mogelijk maken.

2.9 Flankerend beleid en ANLb

Per 1 januari 2016 is het Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb) ingevoerd. De kern hiervan is een leefgebiedenbenadering voor (dier)soorten van internationaal belang op basis van een collectieve, gebiedsgerichte aanpak. Dit stelt voorwaarden aan de uitvoering van het ANLb (EU-conforme uitvoering).

Het Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb) is onderdeel van het Subsidiestelsel Natuur en Landschap (SNL). Via het SNL verlenen de provincies subsidie voor het behoud en de ontwikkeling van (agrarische) natuurgebieden en landschappen. Subsidiabele beheeractiviteiten zijn ingedeeld in zogenaamde beheerpakketten.

Agrarische collectieven vragen de subsidie voor Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer aan. Een agrarisch collectief is een samenwerkingsverband in een bepaald gebied. Het bestaat uit agrariërs en andere grondgebruikers in dat

gebied die zich vrijwillig hebben verenigd voor het uitvoeren van agrarisch natuur- en landschapsbeheer. De collectieven sluiten zelf de contracten met de agrarische natuurbeheerders (boeren) af.

Het toepassen van het flankerend beleid c.q. de CSV komt nu naast het subsidiestelsel Natuur en Landschap. Daarbij doen zich twee vraagstukken voor:

- Het voorkomen van dubbele vergoedingen (overcompensatie) door overlap van de CSV en het ANLb;
- Het aanpassen van bestaande c.q. het ontwikkelen van nieuwe beheerpakketten om ervoor te zorgen dat deze blijven aansluiten bij de nieuwe situatie in het landelijk gebied na de uitvoering van een integraal gebiedsplan.

Deze onderdelen maken géén onderdeel uit van het ontwikkelingsproces van de CSV.

2.10 Staatssteun

In verband met de staatssteuntoets dient ten eerste te worden bepaald of een bepaalde maatregel een steunmaatregel is in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU). Als dat het geval is, moet vervolgens worden gekeken of de steunmaatregel voldoet aan de voorwaarden van de Landbouwgroepsvrijstellingsverordening (LVV). Voldoet de maatregel aan al die voorwaarden, dan is de maatregel vrijgesteld van de standaard geldende verplichting om de steunmaatregel voorafgaand aan haar uitvoering voor te leggen aan de Europese Commissie (EC) ter verkrijging van goedkeuring van die maatregel.

Staatssteun is dus niet zozeer verboden, maar het is wel verboden om buiten de kaders van de LVV of (na melding) zonder toestemming van de EC staatssteun te verstrekken.

Op grond van de praktijk van de EC en de rechtspraak van de Europese rechter moet worden geconstateerd dat een “voordeel” in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU (dat misschien in de praktijk niet als voordeel wordt ervaren), in geval van schadevergoedingen alleen kan worden uitgesloten als schadevergoeding op grond van aansprakelijkheid voor door de overheden veroorzaakte schade bepaald wordt volgens een (landelijk) geldende vaste systematiek die voor alle ondernemingen hetzelfde is.

Het hanteren van een normaal maatschappelijk risico (“eigen risico”) van 2% in de CSV maakt dat niet gezegd kan worden dat de compensatie plaatsvindt volgens zo’n vaste systematiek. Bij nadeelcompensatie worden uiteenlopende percentages gehanteerd om het “eigen risico” te bepalen. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft geoordeeld dat het percentage aan de hand van alle omstandigheden van het geval per geval moet worden bepaald. Soms lopen die percentages op tot 10% of zelfs hoger. We zien dat de Omgevingswet een standaard hanteert van ten minste 4% voor indirecte schade (hier overigens niet van toepassing). Het Wetterskip hanteert een minimum van 2%, maar kan een hoger percentage hanteren. Bijvoorbeeld het Waterschap Limburg hanteert een minimum van 2%, maar geeft zelf aan ook hogere percentages te hanteren van 5% of meer, afhankelijk van de omstandigheden. Er bestaat dus geen (landelijk) uniform “eigen risico” van 2%.

Nu we in de CSV wel een vast eigen risico hanteren kan een bevoordeling (zoals dat door de EC wordt toegepast) dus niet worden uitgesloten omdat niet voor alle gevallen gezegd kan worden dat het normaal maatschappelijk risico voor iedere boer 2% van de totale schade is. Voor die boer waarbij dat normaal maatschappelijk risico (of misschien zijn dat wel alle boeren) meer dan 2% zou moeten bedragen, geldt dus dat zij “bevoordeeld” worden.

Er is nog een tweede reden waarom sommige boeren mogelijk bevoordeeld worden. Dat is het feit dat niet met individuele taxaties vooraf en achteraf gewerkt wordt, maar met een vaste beoordelingssystematiek aan de hand van parameters. Dat vergemakkelijkt het systeem en objectiveert de compensatie, maar kan tegelijkertijd betekenen dat een boer een hogere vergoeding krijgt dan zijn werkelijke schade (gecorrigeerd voor het eigen risico). Overigens geldt mogelijk voor andere ondernemers dat zij juist minder krijgen.

Hierbij komt dat het flankerend beleid, maar ook de CSV, meer is dan alleen een nadeelcompensatie, want het is een stimuleringsmaatregel (bouwsteen) voor een toekomstig vitaal platteland.

Het is dan ook in dit kader (stimulering van een vitaal platteland) dat de CSV in het najaar van 2024 aan de EC is voorgelegd. Notificatie door de EC is immers essentieel om de op basis van de CSV berekende nadeelcompensatie ook daadwerkelijk voldoende “hard” (als in: met voldoende zekerheid) aan de betreffende eigenaren te kunnen aanbieden, zodat zij daarmee daadwerkelijk een betrouwbaar toekomstperspectief of bedrijfsmodel kunnen ontwikkelen.

In 2025 en 2026 (gedeeltelijk) is het zogenaamde pré-notificatietraject doorlopen. In verschillende vragenrondes zijn vragen van de Europese Commissie beantwoord. In april 2026 is het pré-notificatietraject omgezet in een officieel notificatietraject. Op 12 juli 2026 is de brief van de Europese Commissie ontvangen (gedateerd 10 juli 2026) waarin de Europese Commissie aangeeft “geen bezwaren te hebben” tegen de toepassing van de CSV 1.0. Daarmee is de CSV een officieel genotificeerde en goedgekeurde regeling die kan worden toegepast in de provincie Fryslân.

3. Schadeberekening en grondcompensatie

3.1 Inleiding

De CSV is een rekensystematiek voor het kunnen berekenen van de omvang van het nadeel (schade) richting grondeigenaren en -gebruikers die te maken hebben met de effecten van de besluitvorming over c.q. de uitvoering van het Veenweideprogramma. De rekensystematiek is in de kern gebaseerd op de nadeelcompensatieregeling zoals deze is opgenomen in de Omgevingswet.

De CSV is een instrument dat onderdeel uitmaakt van het flankerend beleid, dat een breder doelbereik heeft. De CSV richt zich (in zijn huidige vorm) enkel op de hydrologische aspecten van een gebiedsplan dat in het kader van het Veenweideprogramma c.q. het veenweidebeleid tot stand komt. (zie figuur 3)

3.2 Volledige schadeloosstelling versus nadeelcompensatie

Een volledige schadeloosstelling (bijvoorbeeld in geval van een besluit tot onteigening) wordt berekend vanuit het principe dat de vermogens- en inkomenspositie voor benadeelde voor én na het (schadeveroorzakende) besluit c.q. de maatregel gelijk moeten zijn.

Bij nadeelcompensatie heeft een benadeelde recht op vergoeding van de schade die het gevolg is van rechtmatig overheidsoptreden (zoals bijvoorbeeld de aanpassing van een peilbesluit) én die het normaal maatschappelijk risico (NMR) te boven gaat. Het gaat hier dus meer om een tegemoetkoming in de schade.

De schade die het gevolg is van de beoogde peilverhoging en de bijbehorende aanpassingen van het watersysteem is substantieel, structureel en blijvend van aard. In dergelijke gevallen is het inmiddels gebruikelijk om de vergoeding voor nadeelcompensatie vast te stellen op basis van dezelfde principes als die bij een volledige schadeloosstelling, maar wel met verrekening van een (beperkte) aftrek vanwege het normaal maatschappelijk risico (NMR). De CSV rekent met een NMR van 2% over zowel de vermogens- als de inkomensschade. (zie paragraaf 2.6)

Het flankerend beleid is een set aan regels en instrumenten waarmee nadelige effecten voor individuele agrarische ondernemers worden gemitigeerd en/of gecompenseerd. Mitigatie-maatregelen maken onderdeel uit van de inhoudelijke planontwikkeling. Van de resterende negatieve (hydrologische) effecten wordt met behulp van de CSV de omvang van de schade bepaald. Deze schade wordt dan gecompenseerd in grond en/of geld.

In de praktijk krijgt dit gestalte door benadeelden desgewenst en waar mogelijk een aanbod te doen om vermogensschade te compenseren met grond in plaats van met geld. Dat geldt voor de grondvraag die ontstaat vanuit de peilverhoging én die vanuit de noodzakelijke aanpassingen in het watersysteem.
De ontstane vermogensschade wordt in beide gevallen verrekend tegen de waarde van de compensatiegrond in de situatie na de peilverhoging c.q. de watersysteemaanpassing.

Het compensatievoorstel vermeldt daarom de omvang van de vermogensschade en geeft tevens in een drietal scenario's aan tot welke grondcompensatie dit leidt in geval van compensatie met goede, gemiddelde of matige (natte) grond.

Het aanbod voor vervangende grond is uiteraard afhankelijk van de beschikbaarheid daarvan en zal volgens een aantal criteria (prioriteiten: zie paragraaf 5.3) worden toegedeeld aan benadeelden die voor vervangende grond in aanmerking willen komen. Omdat de waarde van de aangeboden grond nooit één op één zal aansluiten op het berekende nadeel, zal via een systeem van over- en onderbedeling worden vastgesteld hoe de grondcompensatie zal worden verrekend. Bij onderbedeling wordt het resterende deel vermogensschade uitbetaald in geld en bij overbedeling zal er moeten worden bijbetaald.

Uiteindelijk wordt de schade berekend op de peildatum Ruilbesluit en spelen latere beleids- of marktontwikkelingen daarbij géén rol meer. (zie verder paragraaf 8.3)

3.3 Uitgangspunten schadevergoeding benadeelde

Doorgaans leidt het vernatten van agrarische gronden tot depressie in gewasopbrengst (kwantitatief en kwalitatief). Deze vertaalt zich vervolgens in afnemende melkopbrengsten bij ongewijzigde voortzetting van de huidige bedrijfsexploitatie.

De corresponderende schadevergoeding (vermogens- en inkomensschade) kan worden berekend op basis van:

1. Reconstructie

Bij reconstructie wordt vermogensschade gecompenseerd in grond zodat de productiecapaciteit van het bedrijf (zoveel als mogelijk) blijft behouden. Inkomensschade wordt gecompenseerd in geld.

Reconstructie en grondcompensatie

In geval van reconstructie wordt vermogensschade gecompenseerd met extra grond. De hoeveelheid extra grond is afhankelijk van de grondwaarde van de compensatiegronden na peilverhoging en de noodzakelijke watersysteemaanpassingen. Bij goede compensatiegronden – met landbouwkundig gezien een optimale drooglegging – kan uiteraard worden volstaan met een kleiner oppervlak aan compensatiegrond dan bij minder goede ("nattere") compensatiegronden.

Liquidatie

Bij liquidatie wordt vermogens- en inkomensschade gecompenseerd in geld, ervan uitgaande dat een deel van de bestaande productiecapaciteit wordt geliquideerd door de peilopzet en de noodzakelijke aanpassingen in het watersysteem.

Daarnaast kan de schadevergoeding worden berekend op basis van:

1. Afnemende melkopbrengsten

Uitgaande van afnemende melkopbrengsten wordt in geval van reconstructie en liquidatie de schade berekend uitgaande van een gelijkblijvende hoeveelheid krachtvoer en een gelijkblijvend aantal melkkoeien.

2. Gelijkblijvende melkopbrengsten

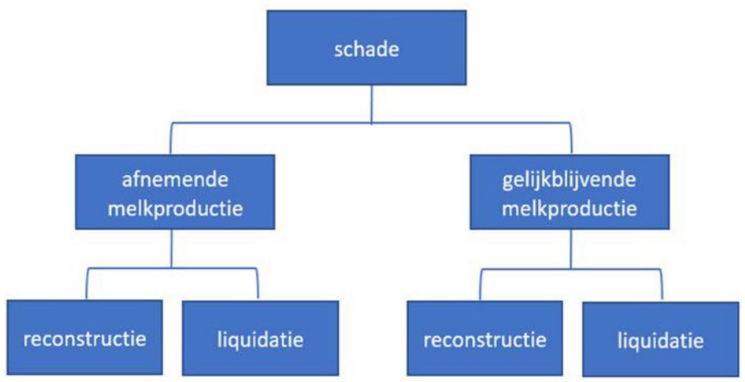
Uitgaande van gelijkblijvende melkopbrengsten wordt in geval van reconstructie en liquidatie uitgegaan van de aankoop van een extra hoeveelheid krachtvoer en/of de aanschaf van een extra aantal melkkoeien om de melkproductie op bedrijfsniveau op peil te houden.

In een situatie van peilverhoging nemen doorgaans zowel de kwantiteit als de kwaliteit van het ruwvoer af (depressie gewasopbrengst), waardoor ook de melkopbrengsten per hectare afnemen. In reactie op dit (negatieve) effect kan een benadeelde kiezen voor de inzet van mitigerende maatregelen: extra krachtvoer en/of mogelijk extra koeien.

Het nemen van dergelijke mitigerende maatregelen is echter een ondernemingsbeslissing van benadeelde zelf. Hij kan ervoor kiezen om met minder melkopbrengsten genoegen te nemen of juist maatregelen treffen om de melkproductie op peil te houden. Hier kan en hoeft de CSV geen rekening mee te houden.

De schade wordt berekend naar objectieve maatstaven en uitgaande van een redelijk handelende benadeelde. De verschillende varianten om de schade (vermogens- en inkomensschade) te berekenen kunnen nu als volgt worden geïllustreerd:

Figuur 6: Manieren van berekening inkomensschade



In de (juridische) praktijk geldt de regel dat de schadeveroorzaker de goedkoopste oplossing mag kiezen voor de schadeafwikkeling. Meestal gaat het dan om "reconstructie". Daarom is de CSV gebaseerd op "reconstructie in combinatie met daarmee samenhangende afnemende melkopbrengsten". Deze keuze ligt ook in lijn met het veenweidebeleid en de onderliggende maatschappelijke ontwikkelingen.

Immers de keuze voor afnemende melkopbrengsten laat zich over het algemeen beter combineren met een algemeen duurzaamheidsstreven (Provinciale Landbouwagenda, Kamerbrief Weer ruimte voor boer, natuur en bouw: maatregelpakket voor landbouw, natuur en stikstof, etc.) waarin zaken als grondgebondenheid en circulaire landbouw een grote rol spelen.

3.4 De schadeberekening: generiek of specifiek

Vanwege praktische toepasbaarheid in een proces van integrale planontwikkeling en vele stakeholders is de CSV generiek van karakter en zoveel mogelijk gebaseerd op algemeen geaccepteerde, wetenschappelijk gefundeerde en objectieve kengetallen. Inkomens- en vermogensschade wordt berekend met een systematiek die is gebaseerd op generieke normbedragen per hectare.

Vermogensschade (**hoofdstuk 5**)

Vermogensschade bij peilverhoging is c.q. wordt doorgaans bepaald als het verschil tussen de grondwaarde ("agrarische verkeerswaarde") van een (agrarisch) perceel vóór en na de peilverhoging. De overheid mag niet marktverstorend optreden dus beide grondwaarden moeten marktconform worden vastgesteld. Om (eventuele) vermogensschade te kunnen bepalen worden normaliter taxateurs ingeschakeld. In de praktijk wordt dan gesproken over het uitvoeren van dubbele taxaties: een taxatie van de grondwaarde vóór en na de peilverhoging. Een dubbele taxatie kan worden gezien als een specifiek instrument voor het bepalen van vermogensschade.

Een gebiedsontwikkelingsproces binnen het Veenweideprogramma is gericht op het maken van een integraal gebiedsplan "van onderop". Om te komen tot een dergelijk plan worden uiteenlopende planscenario's opgesteld, die mede zijn gebaseerd op varianten in toekomstige drooglegging. Elk planscenario kent daarbij (afhankelijk van de compensatiewensen van de in het gebied actieve grondeigenaren en -gebruikers) een aantal mogelijke grondcompensatiescenario's.

Het uitvoeren van grote reeksen van dubbele taxaties op perceelniveau voor uiteenlopende ontwikkel- en grondcompensatiescenario's is een kostbare en tijdrovende zaak. Feitelijk is het ondoenlijk. Daarnaast blijft het toepassen van dergelijke taxaties, ondanks alle deskundigheid van de taxateur, altijd enigszins subjectief, wat kan leiden tot een zekere ongelijkheid en onzekerheid die ongewenst is bij dergelijke grootschalige planprocessen. Bij een gebiedsontwikkelingsproces (van onderop) is daarom een generieke (en marktconforme) rekensystematiek noodzakelijk. Daarvoor is de CSV ontwikkeld.

De CSV bepaalt vermogensschade per individueel perceel. Daarbij wordt een uitgebreide set aan waardeparameters meegenomen. De vermogensschade wordt uiteindelijk bepaald met behulp van de uitkomsten van een grondmarkt-analyse. De generieke CSV is dus vrij nauwkeurig en marktconform in het berekenen van de schadeomvang. In hoofdstuk 5 wordt hier gedetailleerder op ingegaan.

Inkomensschade (**hoofdstuk 6**)
Het specifiek bepalen van de inkomensschade per agrarisch bedrijf is evenzeer ondoenlijk in een brede reeks van plan- en grondcompensatiescenario's. Strikt genomen is er in dat geval ook een afhankelijkheid van de bereidheid van het bedrijf om daarvoor specifieke bedrijfseconomische cijfers beschikbaar te stellen. De CSV berekent daarom de inkomensschade generiek (modelmatig) met gebruikmaking van:

De uitkomsten van de WaterWijzer Landbouw - Friese Veenweiden (WWL-FV)[12], een door de WUR[13] ontwikkeld wetenschappelijk model voor het bepalen van effecten van veranderingen in hydrologische condities op de kwantiteit en kwaliteit van de gewasopbrengst, toegespitst op de specifieke condities van de Friese veenweidegebieden (FV – Friese Veenweiden).

De uitkomsten van het zogenaamde "Koemodel"[14], een model dat in de melkveehouderij breed wordt toegepast voor de berekening van de melk-productie gekoppeld aan de voerkwaliteit.

De informatie uit KWIN-V[15] - een handboek met statistische prijsinformatie van veehouderijen, dat jaarlijks door de WUR wordt uitgegeven met als doel het beschikbaar stellen van betrouwbare en actuele gegevens voor het maken van berekeningen en (bedrijfs-) begrotingen.

Uitzondering

De uitzondering op de generieke regel is de bedrijfsspecifieke melkproductie per hectare. Met behulp van de WWL wordt de depressie in gewasopbrengst bepaald. Zowel in kwaliteit als in kwantiteit. Deze depressie leidt tot afnemende melkopbrengsten (per hectare in de uitgangssituatie). De CSV rekent deze afname uit als percentage van de huidige melkopbrengst per (specifiek) bedrijf. En niet generiek als percentage van de gemiddelde melkopbrengst per bedrijf in het plangebied. Dat laatste wordt door de samenwerkende partijen onrecht-vaardig bevonden. (zie verder paragraaf 6.2.3)

12 Op basis van de WWL is door de WUR een specifieke FV (Friese Veenweiden) module ontwikkeld, gebaseerd op de modelkoppeling SWAP-GRAS 2007. Daarbij is SWAP een hydrologisch model en GRAS2007 een model voor grasgroei. Voor de wetenschappelijke zuiverheid spreekt de WUR daarom niet over de WWL-FV maar over de zogenaamde SG-CSV (SWAP-GRAS2007 CSV). Zie: Inzet modelinstrumentarium SWAP-GRAS2007 voor flankerend beleid Friese Veenweideprogramma 2021-2030, Wageningen Livestock Research, juni 2025, I.E. Hoving, H.M. Mulder en G, Holshof

13 Wageningen University & Research

14 Het koemodel is het wetenschappelijke rekenmodel van Wageningen Livestock Research om de voeropname, energiehuishouding en melkproductie van melkvee te voorspellen. Zie: Documentatierapport Koemodel – De werking van het koemodel samengevat, Wageningen Livestock Research, december 2016, R.L.G. Zon.

15 Kwantitatieve Informatie Veehouderij door Wageningen Livestock Research

Doordat nu de melkopbrengst per hectare voor elk bedrijf bekend is kan ook worden bepaald of een specifiek bedrijf in de nieuwe situatie een overschot of een tekort aan ruwvoer en mestplaatsingsruimte heeft. Dat is van invloed op de omvang van de inkomensschade. (zie verder paragraaf 6.2.1 en paragraaf 6.2.7)

3.5 De keuze voor grond en/of geld

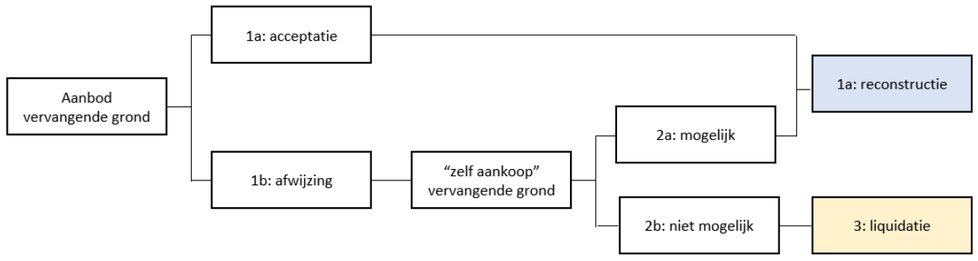
Anders dan bij onteigening blijft de benadeelde (in de context van het Veenwei-deprogramma) – in beginsel – eigenaar/gebruiker van de grond. Voor het flankerend beleid betekent dit dat het schadebedrag, dat is berekend op basis van reconstructie (aanbod compensatiegrond) en afnemende melkopbrengsten, achtereenvolgens kan leiden tot de volgende situaties:

1. Compensatie met aanbod vervangende grond vanuit het programma/FB
- Benadeelde accepteert wel (schadeberekening op "reconstructiebasis"),
- Benadeelde accepteert niet (wordt dan automatisch '2').

2. Compensatie in geld waarbij de eigenaar/pachter zelf vervangende grond aankoopt
- Benadeelde kan wel zelf aankopen (schadeberekening op basis van "recon-structie").
- Benadeelde kan – naar objectieve maatstaven – niet zelf aankopen (wordt dan automatisch '3').

3. Compensatie in geld waarbij de eigenaar/gebruiker zijn bedrijfsvoering aanpast op de nieuwe situatie binnen de huidige bedrijfsoppervlakte (**schade-berekening op basis van "liquidatie"**).
In figuur 7 is een stroomschema van dit stappenplan opgenomen. Dit stappen-plan geeft de (juridisch correcte) handelswijze in de praktijk weer.

Figuur 7: Stroomschema keuze grond en/of geld



Toelichting op het stroomschema keuze grond en/of geld:

1. Vermogensschade wordt berekend op basis van reconstructie.

Compensatie in grond en/of geld

Nu aan de voorkant van de praktijksimulatie niet duidelijk is of een benadeelde kiest voor compensatie in grond en/of geld en het tevens niet duidelijk is over welke compensatiegronden kan worden beschikt, is er sprake van een hypothetisch grondcompensatieaanbod. In dit compensatieaanbod zijn daarom 3 mogelijkheden berekend:

- Compensatie met goede grond (gemiddelde waarde van de 25% beste gronden)
- Compensatie met gemiddelde grond (gemiddelde waarde van alle gronden)
- Compensatie met mindere grond (gemiddelde waarde van de 25% minste gronden)

Naarmate de grondwaarde van de compensatiegrond daalt, stijgt uiteraard het aantal benodigde compensatiehectares. Uiteindelijk geven het definitieve inrichtingsprogramma, inrichtingsbesluit en Ruilbesluit duidelijkheid over of en zo ja hoe een benadeelde in grond wordt gecompenseerd.

NB: Schadevergoeding op basis van liquidatie wordt alleen gebruikt wanneer de specifieke bedrijfssituatie daartoe aanleiding geeft. Berekening van schade op liquidatiebasis is daarmee de uitzondering op de regel. Zie verder bij stap 6.

2. De schadeveroorzaker is gerechtigd te kiezen voor de voordeligste oplossing en de benadeelde is verplicht om schadebeperkend te handelen waarbij de benadeelde wel voor het volledige schadebedrag moet zijn gecompenseerd. In de praktijk is vergoeding op basis van “reconstructie” voor de schadeveroorzaker doorgaans goedkoper dan “liquidatie”. Benadeelde is overigens vrij om het bedrag van de schadevergoeding naar eigen inzicht aan te wenden.

3. Als benadeelde een bijkomend aanbod van vervangende grond (gebaseerd op reconstructie) weigert mag de schade door de schadeveroorzaker in geld worden gecompenseerd op basis van het (financiële) uitgangspunt dat het aanbod van vervangende grond zou zijn geaccepteerd (benadeelde ontvangt dus het geld van de op reconstructiebasis berekende vermogensschade).

4. Als de schadeveroorzaker géén bijkomend aanbod van vervangende grond doet (kan doen), zal de schade in geld worden gecompenseerd, op basis van het (financiële) uitgangspunt dat benadeelde redelijkerwijs (naar objectieve maatstaven) in staat mag worden geacht - in of buiten het gebied - zelf vervangende grond aan te kopen. Daarbij maakt het niet uit of de benadeelde daadwerkelijk extra gronden aankoopt. Benadeelde mag het geld ook anders aanwenden.

5. Bij een aanbod van grond of (eventuele) aankoop vervangende grond door benadeelde zelf “op afstand”, kan omrijdschade ontstaan als component van vervolgschade. Grondaankoopkosten in geval van “zelfaankoop” worden - conform Awb (Algemene wet bestuursrecht) - eveneens vergoed.

6. Als schadeveroorzaker géén grondaanbod kan doen én benadeelde redelijkerwijs niet in staat mag worden geacht om zelf grond aan te kopen (met andere woorden: reconstructie is niet mogelijk) wordt de schade berekend op liquidatiebasis en uitgekeerd in geld. (zie paragraaf 6.4)

3.6 Inkomensvoordeel na grondcompensatie

In de praktijksimulatie met de CSV werd duidelijk dat volledige compensatie van vermogensschade met grond aanvankelijke inkomensschade kan doen omslaan in een inkomensvoordeel. Omdat de CSV inkomensvoordelen zoveel mogelijk wil voorkomen geldt daarom het toewijzingscriterium dat compensatiegrond wordt toegewezen tot het punt waarop inkomensschade omslaat in inkomensvoordeel (exclusief eventuele rente op vrijkomend kapitaal).

Denkbaar is een situatie waarin daarvoor te weinig compensatiegrond beschikbaar is. In dat geval kan de grondcompensatie worden beperkt tot het punt dat achteruitgang in voederwaarde van de bedrijven (die hun bedrijfsvoering continueren) volledig is gecompenseerd.

Aldus ontstaat de volgende “ladder van grondcompensatie”:

- grondcompensatie tot volledige compensatie van verlies voederwaarde
- grondcompensatie tot volledige compensatie inkomensschade
- grondcompensatie tot volledige compensatie vermogensschade

waarbij van variant 1 tot 3 de benodigde hoeveelheid compensatiegrond toeneemt.

Inkomensvoordelen door grondcompensatie

Het uitgangspunt van de CSV (ladder van grondcompensatie) is dat met grond wordt gecompenseerd totdat de inkomensschade € 0,- is. Vermogensschade echter kan nooit met een exact juiste hoeveelheid grond worden gecompenseerd. In de praktijk betekent dit dat er in grond vaak wat minder of meer zal worden gecompenseerd. Praktisch gezien is het daarbij onvermijdelijk dat er tussen de benadeelden verschillen zullen ontstaan.

Deze verschillen zullen – voor zover mogelijk – worden verrekend met behulp van de BGR. In voorkomende gevallen is het juridisch gezien houdbaar als een benadeelde er uiteindelijk “iets beter op zou worden”. Zolang op voorhand maar niet duidelijk is dat dit de uitkomst zal zijn of wie de begunstigden zijn.

Juridisch gezien is het niet op voorhand mogelijk een grens te stellen aan een eventueel inkomensvoordeel dat door grondcompensatie zou mogen worden behaald. Overigens hoeft een renteopbrengst op een eventuele gedeeltelijke compensatie van vermogensschade in geld niet te worden verrekend als er géén inkomensnadeel is.

3.7 Toepassingsbereik CSV

Zoals reeds aangegeven in paragraaf 2.3 is de CSV alleen van toepassing op percelen die volgens het vigerende bestemmingsplan een agrarische bestemming hebben. En conform het beleid van het Veenweideprogramma houden deze percelen in principe ook hun agrarische bestemming.

Daarnaast gelden de volgende twee randvoorwaarden voor toepassing van de CSV:

1. De percelen liggen in een agrarisch gebied met een duurzaam landbouwkundig perspectief. Dit uitgangspunt wordt (in principe) gegarandeerd middels het integrale gebiedsplan onder de vlag van het Veenweideprogramma, waarbij dat laatste programma de expliciete doelstelling kent dat de landbouw in het gebied een duurzaam toekomstperspectief heeft.

Duurzaam landbouwkundig perspectief
Het Veenweideprogramma stelt als uitgangspunt voor het flankerend beleid dat het veenweidegebied voornamelijk een landbouwgebied is en blijft. Middels mitigerende en/of compenserende maatregelen wordt ingezet op een landbouw met een duurzaam economisch toekomstperspectief die past bij de natuurlijke omstandigheden van het gebied. Daarbij wordt ingezet op het ontwikkelen van een “breder” verdienmodel waarin de individuele agrariër voldoende inkomenszekerheid kan worden geboden.

2. Het specifieke bedrijf heeft een duurzaam landbouwkundig toekomstperspectief. Wanneer na peilverhoging en de corresponderende grondcompensatie/kavelruil de ondergrens van een duurzaam landbouwkundig perspectief op bedrijfsniveau niet meer wordt gehaald, kan de vermogensschade niet langer worden bepaald met de CSV (generieke systematiek) maar zal maatwerk moeten worden geleverd in overleg tussen overheid en grondeigenaar/-gebruiker. De vraag daarbij is op welk niveau van drooglegging een landbouwbedrijf (melkveehouderij) niet langer beschikt over een duurzaam landbouwkundig toekomstperspectief.

NB: Er wordt uitgegaan van het verdienmodel melkveehouderij met grasland omdat het overgrote deel van de huidige agrarische bedrijven melkvee houdt op de Friese veenweiden.

Ten behoeve van de CSV is daarbij het volgende overwogen:

- Het Veenweideprogramma kent een streefpeil voor de gemiddelde grondwaterstand van 40 cm – mv[16]. De vraag is in welke mate percelen met hogere grondwaterstanden (dan 40 cm – mv) onderdeel kunnen zijn van een bedrijf met een duurzaam landbouwkundig toekomstperspectief.

16 Een gemiddelde grondwaterstand van 40 cm – mv komt in de praktijk overeen met grondwatertrap IIa (GHG < 25 cm – mv en GLG 50 < x < 80 cm – mv)

- CLM[17] norm – “rapport kansrijk veenweidegebied Idzegea e.o.”
  “Volgens haalbaarheidsnormering van het CLM met betrekking tot het aandeel kruidenrijk grasland en/of vernat grasland binnen de totale bedrijfsoppervlakte kan een meer extensief melkveebedrijf zijn bedrijfsvoering veelal aanpassen en met 15% grondoppervlak met een minder goed grassenbestand werken. De oogst wordt dan gebruikt voor de niet-productieve dieren (droge koeien en jongvee).”

3. Altenburg & Wymenga[18] schrijven (p. 28 onderaan) dat “bijmenging van 25-30% kruidenrijk gras mogelijk is zonder noemenswaardige opbrengstafname. Ook bevat het ruwvoer van kruidenrijk grasland veel mineralen, waardoor gebrekziekten kunnen worden voorkomen (o.a. Schippers et al. 2012). Verder schijnt het ruwvoer smakelijker te zijn, wat de voeropname bevordert.”.

Op grond van bovenstaande overwegingen en rapporten stelt de CSV de ondergrens voor een duurzaam landbouwkundig perspectief op bedrijfsniveau (melkveehouderij) op:

- gem. GWS min. 40 cm – mv
  (in pilotgebied ADD-Zuid betekent dit een gem. drooglegging van circa 30 cm – mv) (zie voor nadere duiding Bijlage 3, pagina 3)
- max. 15% van de grondoppervlakte van een bedrijf heeft een gem. GWS van 20 < x < 40 cm – mv

Onder deze grens wordt eventuele schade niet meer bepaald met behulp van de CSV maar wordt maatwerk geleverd in overleg tussen overheid (de schadeveroorzaker) en grondeigenaar/-gebruiker (de benadeelde). Zo mogelijk wordt een bedrijf door grondcompensatie weer boven de ondergrens “getild”. (zie paragraaf 5.3, secundaire criteria)

Uitgangspunt
De CSV is van toepassing op percelen met een agrarische bestemming, waarbij de volgende twee randvoorwaarden gelden:

De percelen liggen in een agrarisch gebied met een duurzaam landbouwkundig perspectief.

De percelen behoren bij een bedrijf dat (na eventuele reconstructie) beschikt over een duurzaam landbouwkundig perspectief.

17 CLM = Centrum voor Landbouw en Milieu

18 “Ontwikkeling van kruidenrijke graslanden bij hoog grondwater in Friese veenweiden – Een overzicht van beschikbare kennis”, Altenburg en Wymenga, november 2021



4. De Compensatie Systematiek Veenweiden

4.1 Inleiding

Zoals in paragraaf 1.3 reeds aan de orde kwam worden er 3 typen schades onderscheiden:

- Vermogensschade
- Inkomensschade en
- Bijkomende kosten/schade

De CSV is een generieke rekensystematiek waarmee de vermogens- én inkomensschade ten gevolge van veranderingen in de hydrologische condities in een plangebied kunnen worden berekend. Eventuele bijkomende schade wordt later ingeschat, bij voorkeur met behulp van een vaste rekenregel.

De schadeberekening ziet op de volgende mogelijke maatregelen:
A. Schade in verband met verminderde drooglegging

- Schade in verband met verhoging slootpeilen
- Schade aan bestaande drainage
- Schade door opdrijving van mestkelders

B. Schade in verband met andere watersysteemmaatregelen

- Schade in verband met de aan-/afvoercapaciteit van het hoofdwatersysteem
- Schade in verband met waterberging
- Schade in verband met de uitvoering van de Kaderrichtlijn Water (KRW)
- Schade in verband met de realisatie van waterinfiltratiesystemen

Schade in verband met elk van deze maatregelen wordt in de twee paragrafen hierna successievelijk behandeld:

- Paragraaf 4.2 gaat in op schade in verband met verminderde drooglegging.
- Paragraaf 4.3 schetst de hoofdlijnen van schade in verband met andere watersysteemmaatregelen.

De hoofdstukken 5, 6 en 7 zijn een verdere uitwerking van de schadeberekening.

4.2 Schade in verband met verminderde drooglegging

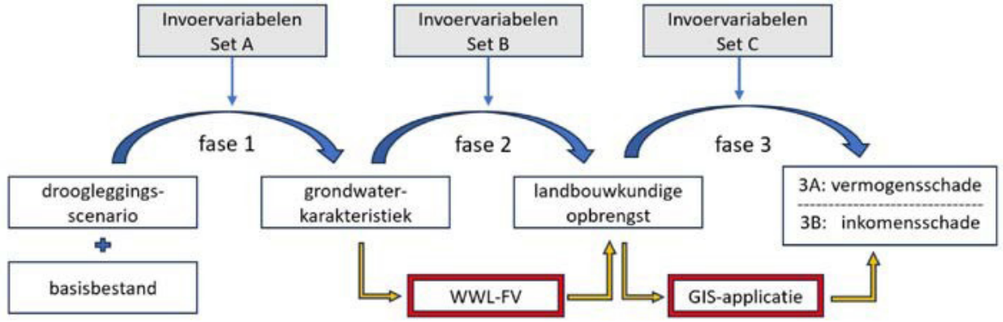
4.2.1 Schade in verband met peilverhoging

De schadeberekening in verband met peilverhoging verloopt in 3 achtereenvolgende fasen:

- Van huidige drooglegging naar nieuwe grondwaterstanden
- Van nieuwe grondwaterstanden naar schade in gewasopbrengst
- Van peilverhoging naar vermogens- en inkomensschade
  a. Van peilverhoging naar vermogensschade
  b. Van peilverhoging naar inkomensschade

Deze drie fasen zijn weergegeven in figuur 8.

Figuur 8: Schadeberekening in verband met verminderde drooglegging



De stappen binnen de fasen 1 en 2 zijn hierna verder uitgewerkt. De stappen die in fase 3 leiden tot het bepalen van vermogens- en inkomensschade worden successievelijk in de hoofdstukken 5 (“Vermogensschade door peilverhoging”) en 6 (“Inkomensschade door peilverhoging”) behandeld.

Invoervariabelen

Voor het berekenen van de vermogens- en de inkomensschade met behulp van de CSV (de rekensystematiek) is op het niveau van een individueel perceel een verzameling objectieve gegevens nodig. Om te beginnen wordt er in fase 1 een basisbestand opgebouwd en dit wordt tijdens het doorlopen van de achtereenvolgende stappen in fase 1, 2 en 3 steeds verder uitgebreid met de invoervariabelen.

Aan het eind van fase 3 is het basisbestand compleet en is per individueel perceel zowel de vermogens- als de inkomensschade te berekenen. In de bijlagen 3 en 5 zijn de 3 sets aan invoervariabelen beschreven alsmede de wijze waarop per invoervariabele de waarde wordt bepaald.

In algemene zin worden de invoervariabelen zoveel mogelijk objectief bepaald. Waar mogelijk op basis van wetenschappelijke informatie en objectieve marktgegevens.

Niettemin is het proces van gebiedsontwikkeling (en dus ook de inzet van de CSV) gebaseerd op minnelijkheid. En ook indien landinrichting (hoofdstuk 12 Omgevingswet, voorheen Wilg) wordt ingezet, wordt primair uitgegaan van een participatieve aanpak. Dat betekent dan ook dat de te hanteren invoervariabelen altijd onderwerp zijn van een gemeenschappelijke validatie. Dat komt ook het onderlinge vertrouwen tussen partijen ten goede.

Per fase worden de volgende stappen doorlopen:

Fase 1 Van huidige drooglegging naar nieuwe grondwaterstanden

Stap 1a: Opbouw basisbestand
Bij aanvang van het proces van schadeberekening wordt voor een plangebied een basisbestand van kadastrale en gebruikspercelen met een agrarische bestemming opgebouwd. Aan elk individueel perceel worden (onder andere) de volgende “attributen” toegewezen:

- Eigenaar en eigendomsvorm
- Gebruiker en gebruiksvorm
- Kadastrale oppervlakte
- Gebruiksoppervlakte (“beteelbaar oppervlak”, dat deel van het kadastrale perceel dat daadwerkelijk agrarisch in gebruik is - de term percelen in de tekst hierna verwijst telkens naar gebruikspercelen)
- Functie landbouw wel/niet en gangbare of biologische exploitatie
- Gemiddelde maaiveldhoogte in cm t.o.v. NAP
- Bodemtype (waaronder veen- en kleidikte in cm)
- Kwel en infiltratie in mm/d (millimeter per dag)

Kadastrale - versus gebruikspercelen

Het Kadaster genereert een basisbestand op basis van kadastrale percelen. Echter, veelal is niet het gehele kadastrale perceel beschikbaar als “beteelbaar oppervlak”, bijvoorbeeld omdat er een sloot of een betonpad ligt. Nu de WWL-FV (zie paragraaf 3.4) de mutaties in gewas-opbrengst berekent over het “beteelbaar oppervlak” wordt voor elk kadastraal perceel de gebruiksoppervlakte bepaald. Deze gebruiks-oppervlakte wordt ontleend aan de zogenaamde Gecombineerde Opgave van het RVO (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland). In deze Gecombineerde Opgave doet een (melk)veehouder en/of grondgebruiker ieder jaar een opgave van het aantal dieren en de in gebruik zijnde grond. De schade van een kadastraal perceel wordt dus berekend over de gebruiksoppervlakte. Daarmee wordt overcompensatie voorkomen.

NB: Een kadastraal perceel kan uit meerdere (zelfstandige) gebruiks-percelen bestaan, omdat er mogelijk een sloot, erf of pad door het kadastrale object loopt. Zelfstandige gebruikspercelen (binnen een kadastraal perceel) krijgen een eigen schadeberekening. Een kadastraal perceel kan dus in meerdere ruilklassen bestaan. De zelfstandige schadeberekeningen per gebruiksperceel worden binnen het kadastrale perceel samengevoegd, waarbij de achterliggende gegevens van de gebruikspercelen zichtbaar blijven.

Basisbestand
Met behulp van deze invoervariabelen (set A) ontstaat zo de 1e versie van het basisbestand.

Stap 1b: Het bepalen van de huidige en de nieuwe drooglegging
Het Veenweideprogramma zet in op veengebieden met een veenpakket van meer dan 80 cm dik en een kleidek dunner dan 40 cm, en streeft naar een gemiddelde grondwaterstand van 40 cm – mv. Daartoe moeten de slootpeilen worden verhoogd. Zowel voor het actuele als voor het nieuwe slootpeil wordt een zogenaamde drooglegginskaart gemaakt. Beide kaarten vormen een belangrijk onderdeel van het watersysteemplan c.q. het integrale gebiedsplan.

Omdat – zeker bij (grotere) percelen die “bol” liggen – de gemiddelde drooglegging niet altijd een goede graadmeter is voor de gewasopbrengst wordt - per individueel perceel – tevens de drooglegging van de laagstgelegen 10% van een perceel bepaald. Met zowel de gemiddelde drooglegging als de drooglegging van de laagstgelegen 10% wordt een realistisch beeld verkregen van de impact van de verandering in de hydrologische condities.

Wetterskip Fryslân maakt in opdracht van de (uitvoerende) gebiedscommissie de beide drooglegginskaarten. Het Wetterskip beschikt immers over de benodigde gegevens. De praktijksimulatie heeft echter laten zien dat de theoretische cijfers van bijvoorbeeld de drooglegging, waar het Wetterskip zich op baseert, niet altijd overeenkomen met de praktijk. Dus voert de gebiedscommissie - samen met het Wetterskip – (zo nodig in het veld) een validatie uit op zowel het huidige (referentie-) peil als het beoogde (toekomstige) peil.

Basisbestand
Per individueel perceel worden de gemiddelde drooglegging én de drooglegging van de laagstgelegen 10% bepaald: vóór en na de peilverhoging. Deze gegevens worden toegevoegd aan het basisbestand.

Stap 1c: Van huidige naar nieuwe grondwaterstanden
Voor zowel het actuele als het nieuwe slootpeil berekent Wetterskip Fryslân (per perceel) de zogenaamde grondwaterkarakteristiek.

Deze karakteristiek bestaat uit een GHG (Gemiddeld Hoogste Grondwaterstand) en een GLG (Gemiddeld Laagste Grondwaterstand).

De berekening is gebaseerd op een uitgebreide set van onderliggende (empiri-sche) gegevens, zoals veldschattingen van grondwaterkarakteristieken (uit boringen), modelresultaten en gemeten grondwaterstanden uit het verleden. Naast drooglegging spelen ook andere variabelen een rol, zoals: kleidikte, veen-dikte en de mate van kwel/infiltratie.

Berekenen grondwaterkarakteristiek

Een belangrijk voordeel van deze methode is dat deze relatief over-zichtelijk, snel toepasbaar en reproduceerbaar is. Nadelen zijn er natuurlijk ook, typische gebiedsspecifieke eigenschappen (denk aan schalterveen, veentype of mate van detailontwatering) worden niet onderscheiden.

Om deze nadelen te ondervangen kunnen gebiedsspecifieke eigen-schappen worden meegewogen bij de indeling in ruilklassen. Percelen met bijvoorbeeld schalterveen in de ondergrond krijgen dan puntenaftrek en worden in lagere ruilklassen ingedeeld. (zie paragraaf 5.1: stap 2: indeling in ruilklassen)

Het voorkomen van bijvoorbeeld schalterveen en de mate van ontwatering zijn niet rechtstreeks in de CSV op te nemen. In de bodemkaart is het voorkomen van schalterveen wel aangegeven in de aanduiding van de bodemeenheid, maar het is niet exact gekarteerd. Uit de bodemkaart is dus niet op te maken in welke percelen dit voorkomt en in welke mate. Hetzelfde geldt voor de mate van ontwatering. Ook dit is niet af te leiden uit bodemkaart of andere informatiebronnen. In een gebiedsproces moeten dergelijke gebiedsspecifieke eigenschappen dus vóóraf worden geïnventariseerd.

Mocht er in de toekomst een betere systematiek beschikbaar komen voor het bepalen van de grondwaterkarakteristiek, dan kan deze hiervoor worden ingezet. Zo evolueert de CSV mee met de best beschikbare kennis.

Vanuit de grondwaterkarakteristiek wordt vervolgens het zogenaamde jaarrond grondwaterstandsverloop bepaald. Als volgt: met behulp van de grondwaterkarakteristiek van een perceel bepaalt de WUR de bijbehorende grondwatertrap en met behulp van het Landelijk Hydrologisch Model (LHM) vervolgens het daaraan gekoppelde modelmatige jaarrond grondwaterstandsverloop. Om het nog preciezer te maken wordt dit modelmatige verloop van een grondwatertrap geschaald naar de exacte GHG en GLG van elk individueel perceel. Het is dit specifieke jaarrond grondwaterstandsverloop dat door de WWL-FV wordt gebruikt als input voor de berekeningen gewasopbrengst

Basisbestand
Per individueel perceel wordt de grondwaterstandskarakteristiek en het jaarrond grondwaterstandsverloop toegevoegd aan het basisbestand waarbij het jaarrond grondwaterstandsverloop de input is voor de WWL-FV in fase 2: het bepalen van schade in gewasopbrengst.

Fase 2 Van huidige en nieuwe grondwaterstanden naar schade in gewasopbrengst

Met behulp van het jaarrond grondwaterstandsverloop uit het basisbestand berekent de CSV de schade in gewasopbrengst per individueel perceel.

Voor de Friese Veenweiden (FV) heeft de WUR daarvoor een specifieke WWL-FV-module ontwikkeld (zie paragraaf 3.4), waarmee adequaat kan worden ingespeeld op de specifieke bodemtypen/veensoorten die in Fryslân gangbaar zijn en worden ingezet voor grasproductie in de melkveehouderij. Met behulp van deze WWL-FV-module kunnen per gebruiksperceel de actuele en de toekomstige gewasopbrengst worden berekend, uitgedrukt in 3 parameters: droge stof (DS), VEM en DVE.

DS - droge stof biomassa
Biomassa wordt uitgedrukt in kilogram droge stof (DS) per ha: dat wat van een gewas overblijft nadat al het water is verdampt. De WWL levert uitkomsten van biomassa “op stam”, dus zoals het in het weiland staat. Op deze uitkomsten worden correcties toegepast die te maken hebben met beweidings- en conserveringsverliezen (“van gras naar kuilvoer”): van bruto naar netto biomassa. De voedingswaarde van het ruwvoer wordt bepaald door de daarin aanwezige energie- (kVEM) en eiwitinhoud (DVE). Een koe maakt immers melk met energie en eiwit.

VEM - Voeder Eenheid Melk
VEM geeft de netto energie-inhoud van een product (ruwvoer) weer voor melkgevende koeien. Om 1 kg FPCM (meetmelk: Fat Protein Correct Milk – melk met 4% vet en 3,3% eiwit) te maken heeft een koe ongeveer 950 eenheden VEM nodig. Dit is inclusief de hoeveelheid VEM die nodig is voor het lichaamsonderhoud van de koe en voor het op peil houden van de veestapel. De hoeveelheid VEM wordt normaliter uitgedrukt in kVEM (kilo VEM) per kg DS (droge stof).

DVE – Darm Verteerbaar Eiwit
DVE is de maat voor de hoeveelheid eiwit die beschikbaar en verteerbaar is in de dunne darm. Deze hoeveelheid eiwit is afkomstig van 2 bronnen: eiwit geproduceerd in de pens van de koe (zogenaamd microbieel eiwit) en eiwit uit het voer dat pensbestendig is. Een tekort aan DVE in het rantsoen remt direct de melkproductie.

Basisbestand

Validatie uitkomsten WWL-FV

De uitkomsten van de WWL-FV voor de huidige drooglegging zijn gevalideerd met de daadwerkelijke gewasopbrengsten zoals deze zijn opgenomen in de KringloopWijzers uit het gebied. De WWL-FV blijkt de praktijk goed te representeren.

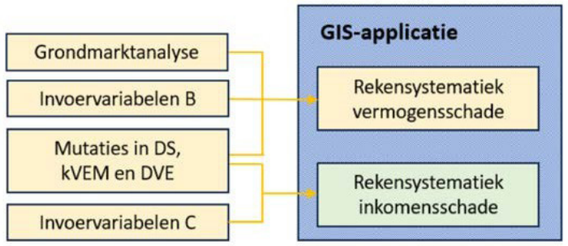
Voor de validatie van de WWL-FV van de gewasopbrengsten bij kleine drooglegginge (die nu nog weinig voorkomen) is vanaf 2022 een monitoringsprogramma ingericht. In dit programma wordt op een 20-tal percelen met een drooglegging van 30-40 cm de gewasopbrengst en de gewaskwaliteit in beeld gebracht. Dit monitoringsprogramma loopt tot en met 2026. Wanneer de data aan het eind van het monitoringsprogramma afwijken van de uitkomsten van de WWL-FV worden in de WWL-FV de benodigde aanpassingen doorgevoerd. De eerste resultaten van monitoringsjaren 2022 en 2023 liggen overigens in de lijn met de uitkomsten van de WWL-FV.

Vervolgens worden met behulp van de WWL-FV de berekeningen en de bijbehorende validatie uitgevoerd. Vervolgens worden per individueel perceel de waarden van de 3 parameters DS, kVEM en DVE - vóór en na de peilverhoging - toegevoegd aan het basisbestand.

Fase 3 Het berekenen van vermogens- en inkomensschade in euro's

Met behulp van de huidige en de toekomstige drooglegging kan nu de vermogensschade worden berekend. En met behulp van de berekende mutaties in DS, kVEM en DVE kan ook de inkomensschade worden bepaald. Daarvoor zijn twee corresponderende rekensystematieken ontwikkeld die door het Kadaster zijn ondergebracht in een aparte GIS-applicatie. Deze GIS-applicatie werkt met de gegevens zoals deze zijn opgenomen in het basisbestand. Voor het kunnen bepalen van de vermogensschade moet aanvullend een grondmarktanalyse worden uitgevoerd. (zie figuur 9 en paragraaf 5.1: stap 2)

Figuur 9: Rekensystematieken voor de berekening van vermogens- en inkomensschade



De werking van de rekensystematieken en de relatie met de uitkomsten van de grondmarktanalyse worden in de hoofdstukken 5 en 6 gedetailleerd beschreven. De twee sets aan invoervariabelen (B en C) zijn opgenomen in Bijlage 5. Per invoervariabele is daarbij tevens aangegeven op welke wijze de specifieke waarde daarvan wordt vastgesteld.

Basisbestand
De schadebedragen worden per individueel perceel berekend en worden daarmee onderdeel van het basisbestand.

De schade van een individuele eigenaar/gebruiker en een individuele eigenaar/verpachter kan worden bepaald door de schade van zijn percelen op te tellen. Door alle schadebeelden op te tellen ontstaat voor de schadeveroorzaker een beeld van de totale schade in een plangebied. (zie voor de verdere uitwerking hiervan hoofdstuk 8)

4.2.2 Schade aan bestaande drainage

Door peilverhoging kan bestaande drainage onder de toekomstige waterlijn komen te liggen. Een onderwaterligging van bestaande drainage heeft echter gevolgen voor de ontwateringstoestand van de betreffende gronden. De drainerende werking zal verminderen door verkleining van het drukverschil en de kans op vervuiling wordt groter. Als in een gedraineerd perceel, waar de drainage nog goed functioneert, de peilen worden verhoogd, zal er ter compensatie van de verminderde werking van de drainage nieuwe "begreppeling" nodig zijn om hiermee de ontwatering op niveau te houden.

In de praktijk van voormalige landinrichtingen werd bij kavelaanvaardingswerken een vergoeding gegeven voor drainage om daarmee de kwaliteit van een ingebracht perceel in vergelijkbare staat te brengen als het ruilperceel. In lijn met deze praktijk wordt voorgesteld om voor gedraineerde percelen, die door de peilverhoging te maken krijgen met een verminderde ontwatering, een vergoeding te geven waarmee het perceel kan worden voorzien van begreppeling. Deze vergoeding wordt verstrekt in de vorm van een afkoopsom.

Basisbestand
Afkoopsom opnemen in het basisbestand. Zie verder Bijlage 5.

4.2.3 Schade door mogelijke opdrijving mestkelders

Bij hogere grondwaterstanden is er het risico van opdrijving van mestkelders. Dit risico is het grootst als de kelders leeg zijn en de grondwaterstanden hoog. Dan gaat het met name over de maanden september en oktober. Aan DLV-Advies is advies gevraagd om inzichtelijk te maken in hoeverre er in dit geval sprake is van risico's. En welke maatregelen kunnen worden genomen om deze risico's te verkleinen of geheel weg te nemen.

DLV-Advies heeft het eindrapport inmiddels opgeleverd[19]. Het rapport maakt duidelijk dat in sommige gevallen genoemde risico's inderdaad kunnen bestaan. Daarbij gaat het met name om de kans op scheurvorming en lekkages in de kelders én de kans op het bezwijken van (de zijwanden van) de kelders. Eén en ander is afhankelijk van specifieke omstandigheden zoals:

- De constructiewijze van de bestaande kelder
- De diepte van de kelder
- Het bodemtype
- De grondwaterstanden

In het pilotgebied ADD-Zuid zijn met behulp van GIS (deskresearch) een 100-tal locaties geïnventariseerd. De belangrijkste conclusies (wanneer wordt uitgegaan van een mestkelder bij een moderne stal met een kelder van 2 meter diepte) luiden als volgt:

- Mestkelders in een hoog water circuit lopen (doorgaans) géén risico
- Van de 100 onderzochte locaties in ADD lopen 70 locaties momenteel géén risico maar 15 locaties al wel
- Bij een peilverhoging met 30 cm daalt het aantal veilige locaties naar 55 terwijl het aantal locaties met risico stijgt naar 28
- Wanneer het peil verder wordt opgezet zet deze ontwikkeling zich door: minder veilige en meer risicovolle locaties

Om de risico's te mitigeren of weg te nemen zijn uiteenlopende maatregelen mogelijk, zoals onderbemaling ter plaatse, het aanbrengen van extra gewicht (beton) in de kelder of op de begane grond en/of beheeroplossingen bijvoorbeeld door extra mest in de kelder te houden of het slootpeil rondom de kelder lager te zetten in de risicomaanden september en oktober.

19 Gevolgen peilverhoging grondwater voor mestkelders in Aldeboarn (d.d. 17-01-2024)

De keuze van de juiste maatregel is maatwerk op boerderijniveau. Om te komen tot een plan van aanpak op basis van het concepteindrapport is in het werkplan Veenweide 2024 een monitoringsprogramma gestart, waarin in kaart wordt gebracht waar de grootste risico's optreden. Schadeloosstelling bij het optreden van schade is maatwerk op basis van een specifieke regeling en zal geregeld moeten worden in het gebiedsproces en is geen onderdeel van de CSV.

4.3 Schade i.v.m. andere watersysteemmaatregelen

Peilverhoging heeft invloed op de werking van het watersysteem. Voor de volgende doelen van het waterbeheer kan het nodig zijn om extra ruimte oftewel hectares landbouwgrond te gebruiken en/of te verwerven:

- Aan- en afvoercapaciteit van het hoofdwatersysteem
- Waterberging
- Uitvoering van de Kaderrichtlijn Water (KRW)
- Realisatie van waterinfiltratiesystemen

Al deze maatregelen kunnen schade veroorzaken en worden in hoofdstuk 7 verder uitgewerkt.

4.4 Belastingschade

Bij (volledige) schadeloosstelling op basis van bijvoorbeeld onteigening, planschade of nadeelcompensatie kan ook (vergoeding van) belastingschade aan de orde komen, namelijk als die schade het rechtstreekse en noodzakelijke gevolg is van de betreffende schadeveroorzakende handeling.

Volledige schadeloosstelling behelst compensatie voor achtereenvolgens vermogensschade, inkomensschade en bijkomende schades volgens de systematiek zoals die binnen het onteigeningsrecht vorm heeft gekregen. Belastingschade is een onderdeel van de bijkomende schades.

In deze paragraaf[20] staan centraal de uitgangspunten voor nadeelcompensatie bij peilwijzigingen Veenweidevisie van de provincie Fryslân. Volgens deze uitgangspunten kan in het bijzonder sprake zijn van vermogensschade (waardevermindering van gronden en andere onroerende zaken) en inkomensschade ((vernattingsschade) als gevolg van maatregelen/besluiten).

Begrip belastingschade
De Hoge Raad zegt over belastingschade het volgende in het arrest van 7 januari 1970 (BNB 1970/236):
"-dat het feit, dat een inkomen na onteigening hoger of lager zal zijn dan zonder onteigening en dus meer of minder inkomstenbelasting verschuldigd zal zijn dan zonder onteigening het geval zou zijn geweest, geen grond oplevert om met de verschillen in verschuldigde belasting, welke nu eenmaal aan het genot van verschillende inkomens verbonden zijn, bij de bepaling van de door de onteigening te lijden schade rekening te houden;

20 De paragraaf belastingschade is opgesteld door (en in overleg met) Countus accountants + adviseurs – Memo belastingschade, versie 7 september 2023 (ref: 16/122021/0496) – aangevuld per e-mailbericht d.d. 18 augustus 2026

- dat van belastingschade, welke door de onteigening is veroorzaakt en voor vergoeding in aanmerking komt, dan ook alleen sprake is ingeval in de schadeloosstelling, welke de onteigende ter zake van de ontneming van zijn eigendom ontvangt, posten zijn begrepen, die fiscaal als inkomen moeten worden beschouwd en waarvan meer of eerder belasting wordt geheven dan geheven zou zijn, indien dat zelfde inkomen onder onteigening, anders verdeeld en op andere tijdstippen aan de onteigende zou zijn toegevallen;

- dat ter berekening of en in hoeverre X belastingschade zal lijden doordat hem het gekapitaliseerde bedrag van over een tijdvak van 13 jaren te derven bedrijfsinkomsten ineens zal worden uitgekeerd, de Rechtbank dus een vergelijking had moeten maken tussen enerzijds de contante waarde (..) van de belasting (..), die X over de uitkering ineens (..) verschuldigd zal worden, en anderzijds het totaal der, telkens op voormeld tijdstip contant berekende, bedragen, die X zonder onteigening over een tijdvak van 13 jaren na dat tijdstip aan belasting verschuldigd zou zijn geweest over de als gevolg van de onteigening gederfde bedrijfsinkomsten als het bovenste gedeelte van de volledige jaarinkomens, die hij - de onteigening weggedacht - in dat tijdvak zou hebben genoten;"

Over fiscaal inkomen is belasting verschuldigd, ongeacht of dit inkomen normaal van jaar tot jaar wordt genoten of, als schadevergoeding, in één keer. Deze belasting is op zichzelf derhalve nog geen belastingschade.

Onderzocht dient te worden of en in hoeverre door het schadeveroorzakende feit en de daarmee samenhangende genoten schadevergoeding over posten die fiscaal als inkomen zijn aan te merken, meer of eerder belasting verschuldigd is dan zonder dat schadeveroorzakende feit het geval zou zijn geweest.

Schadebeperkingsplicht
Uit het begrip "noodzakelijk" volgt dat de persoon die schade lijdt, gebruik maakt van de mogelijkheden die er zijn om die schade te voorkomen of te beperken voor zover dat in de gegeven omstandigheden van een redelijk handelend ondernemer verwacht mag worden. Deze plicht tot schadebeperking is een vast onderdeel van het algemene schadevergoedingsrecht.

4.4.1 Vermogensschade

Voor de waardevermindering van gronden en andere onroerende zaken als gevolg van door de provincie Fryslân genomen maatregelen en/of besluiten kan de gedupeerde een schadevergoeding ontvangen. Door deze vergoeding realiseert de ondernemer geheel of ten dele de fiscale stille reserves in de betreffende zaak ("boekwinst"). De belastingheffing daarover is op zichzelf niet aan te merken als belastingschade, omdat stille reserves altijd fiscaal beclaimd zijn (behoudens toepassing van de landbouwvrijstelling: zie hierna).

Wél kan het zijn dat de gedupeerde (vooral) eerder belasting verschuldigd is over de betreffende boekwinst dan het geval zou zijn geweest als de waardedaling en de schadeloosstelling daarvoor niet aan de orde zouden zijn geweest.

Door de vergoeding voor waardedaling van (landbouw)grond wordt feitelijk een gedeelte gerealiseerd van de waarde in het economisch verkeer bij agrarische bestemming van de grond. Mutaties van die waarde vallen in principe bij agrarisch ondernemers onder de landbouwvrijstelling van artikel 3.12 Wet inkomstenbelasting 2001, waardoor over bedoelde boekwinst dan toch geen belasting verschuldigd is. In de meeste gevallen zal zich daardoor ook geen belastingschade voordoen.

Dit is anders in de – uitzonderlijke - situatie dat de meerwaarde van de grond niet onder de landbouwvrijstelling valt. In dat geval kan sprake zijn van belastingschade wegens het door de schadevergoeding eerder verschuldigd worden van belasting over de betreffende stille reserve dan anders het geval zou zijn geweest. Dit betreft dan feitelijk een rentenadeel.

4.4.2 Inkomensschade

Bij agrarisch ondernemers gaat het doorgaans om schade wegens opbrengstdepressie, in het onderhavige geval om inkomstenderving wegens vernattingsschade als gevolg van verdrogingsbestrijding door peilopzet ten behoeve van bodemdaling en CO_2-emissie. Het gaat hierbij om financiële schade, dus lagere financiële opbrengsten.

Ter zake van een vergoeding van inkomensschade ontstaat belastingschade als door het “genieten ineens” de belastingheffing hoger is dan het geval zou zijn geweest als het schadeveroorzakende feit – de vernatting – zich niet zou hebben voorgedaan en het inkomen van jaar tot jaar zou zijn genoten.

Om te beoordelen of sprake is van belastingschade en hoeveel deze schade bedraagt, dient een vergelijking plaats te vinden tussen:

- de belasting die feitelijk verschuldigd zal zijn over de vergoeding voor inkomensschade in het jaar dat die vergoeding tot de fiscale winst moet worden gerekend, en;
- de belasting die feitelijk over de te derven inkomsten verschuldigd zou zijn geweest indien die inkomsten normaal van jaar tot jaar zouden zijn genoten.

Het verschil tussen deze twee grootheden is de belastingschade.

Deze berekening strookt met de methodiek zoals die opgenomen is in het besluit van de staatssecretaris van Financiën van 9 augustus 2023, nr. 2022-20748, onderdelen 2 en 9.

De belastingschade kan concreet worden berekend en begroot op basis van de recente inkomensgegevens van de betrokken ondernemers (bijvoorbeeld van de laatste drie jaren) en de samenstelling en berekening van de schadeloosstelling.

4.4.3 Vergoeding van belastingschade

De winstbelasting - inkomstenbelasting of vennootschapsbelasting - zelf heeft fiscaal een privékarakter en heeft geen invloed op de fiscale winst.

Een (zuivere) vergoeding voor belastingschade is derhalve zelf niet onderworpen aan de heffing van belasting.

4.4.4 Belastingschadeclausule

Voorgesteld wordt de volgende belastingschadeclausule:

Binnen de nadeelcompensatie in het kader van de CSV bestaat aanspraak op separate vergoeding van eventuele belastingschade die in verband met de nadeelcompensatie wordt geleden. Het begrip belastingschade wordt hier opgevat in onteigeningsrechtelijke zin, hetgeen onder meer betekent dat alleen sprake is van belastingschade als deze het rechtstreekse en noodzakelijke gevolg is van de nadeelcompensatie en dat de plicht tot schadebeperking geldt, bijvoorbeeld door gebruik te maken van fiscale reserveringsmogelijkheden. Belastingschade kan zich bijvoorbeeld voordoen indien in de nadeelcompensatie posten zijn begrepen die fiscaal als inkomen moeten worden beschouwd, en waarvan meer of eerder belasting wordt geheven dan geheven zou zijn indien datzelfde inkomen zonder de nadeelcompensatie anders verdeeld en op andere tijdstippen aan betrokkenen zou zijn toegevallen.

Een verzoek tot vergoeding van belastingschade dient te worden ingediend uiterlijk binnen twee weken na de datum van de dagtekening van een belastingaanslag waarin de belastingschade is begrepen en uiterlijk binnen twee kalenderjaren na het jaar waarin de schadevergoeding is vastgesteld. Aan de provincie dienen desgevraagd alle stukken te worden overhandigd op basis waarvan de belastingschade kan worden vastgesteld.

Overdrachtsbelasting
Heffing van overdrachtsbelasting kan aan de orde komen bij verkrijging van onroerende zaken of beperkte recht waaraan deze zijn onderworpen. In de landbouwsfeer geldt een aantal belangrijke vrijstellingen.

Op grond van artikel 15, eerste lid, aanhef en onderdeel l van de Wet op belastingen van rechtsverkeer (Wbr) zijn vrijgesteld verkrijgingen krachtens en afdeling 12.4 en artikel 12.47 in samenhang met artikel 12.44 van de Omgevingswet (voorheen: Wilg). In artikel 12.47 van die wet is de vrijwillige kavelruil landelijk gebied geregeld: als grond wordt verkregen ten titel van een kavelruil landelijk gebied, is deze verkrijging vrijgesteld. Deze vrijstelling kan zowel zien op onbebouwde landbouwgrond als op gebouwen buiten de bebouwde kom, mits deze nog bedrijfsmatig voor de landbouw in gebruik zijn. Deze vrijstelling geldt ook bij (verplichte) herverkaveling..

Op grond van artikel 15, eerste lid, aanhef en onderdeel q Wbr (de cultuurgrondvrijstelling) is vrijgesteld de verkrijging van landbouwgrond die bedrijfsmatig voor de landbouw wordt geëxploiteerd. Deze bedrijfsmatige exploitatie voor de landbouw hoeft niet door de verkrijger zelf plaats te vinden. Als binnen 10 jaar na de verkrijging de bedrijfsmatige exploitatie voor de landbouw eindigt, vervalt de vrijstelling en dient alsnog overdrachtsbelasting te worden afgedragen.



Verder voorziet artikel 15, eerste lid, aanhef en onderdeel s Wbr in een vrijstelling voor verkrijging van natuurgronden.

Waarschijnlijk zal de overdrachtsbelasting bij de uitvoering van het Veenweideprogramma geen grote rol spelen. Indien een agrariër ter compensatie landbouwgrond verkrijgt, zal hij doorgaans een beroep kunnen doen op een van de vrijstellingen.

Verder zal de uitvoering van het Veenweideprogramma waarschijnlijk geen lopende 10 jaarstermijn bij een agrariër doorbreken, temeer daar omzetting van landbouwgrond naar natuur wel is toegestaan binnen de 10 jaarstermijn.

Indien in een specifiek geval door de uitvoering van het Veenweideprogramma landbouwgrond binnen een lopende 10 jaarstermijn niet langer bedrijfsmatig voor de landbouw of natuur wordt aangewend, zou wel belastingschade kunnen optreden doordat de betrokken agrariër in dat geval alsnog overdrachtsbelasting moet afdragen ter zake van de eerdere verkrijging van de betreffende grond.

4.5 Hardheidsclausule

Ondanks het feit dat de CSV is gebaseerd op wetenschappelijke uitgangspunten en objectieve kengetallen en rekenmethodieken, kunnen zich situaties voordoen waarin toepassing van de generieke CSV in een specifiek geval als evident onjuist of onrechtvaardig wordt beoordeeld.

In de CSV zelf wordt daarom een hardheidsclausule opgenomen. Inherent aan een hardheidsclausule is dat niet vooraf bepaald kan worden welke gevallen eronder zullen vallen. Door middel van de in de CSV op te nemen procedurele regeling wordt verzekerd dat de hardheidsclausule alleen in de hierboven bedoelde situaties wordt toegepast. De hardheidsclausule maakt deel uit van de regeling die aan de EC ter goedkeuring is voorgelegd.

De regeling is als volgt:

Indien de desbetreffende gebiedscommissie van oordeel is dat een in de eerste alinea genoemde situatie zich voordoet kan zij een onderbouwd voorstel bij Gedeputeerde Staten (GS) en/of het Dagelijks Bestuur (DB) van het Wetterskip indienen. In dit voorstel kan ze om toestemming vragen om in een specifiek geval af te wijken van de generieke systematiek van de CSV of deze in het geheel niet toe te passen en in plaats daarvan op een alternatieve wijze het nadeel te bepalen.

GS en/of DB nemen een dergelijk besluit tot afwijking van de CSV of toepassing van een andere nadeelcompensatiesystematiek niet voordat zij alle betrokkenen gehoord hebben en zich er van vergewist hebben dat de uitkomst ervan niet leidt tot een compensatie die hoger is dan het daadwerkelijk door de betrokkene geleden of te lijden nadeel, verminderd met het eigen risico van 2%.

5. Vermogensschade door peilverhoging

5.1 Inleiding en stappenplan

Vermogensschade door peilverhoging hangt bij landbouwkundig gebruik doorgaans samen met depressie in gewasopbrengst. Kortweg gesteld: naarmate de grond natter wordt nemen de gewasopbrengsten af: zowel kwantitatief als kwalitatief. Daardoor neemt vaak ook de waarde van de grond af. Uitzonderingen op deze regel doen zich voor bij diep ontwaterde percelen waar peilverhoging kan leiden tot beperking van droogteschade.

De CSV is een generieke systematiek voor het berekenen van vermogensschade bij peilverhoging op agrarische percelen. Deze generieke systematiek komt in de plaats van de dubbele taxatie zoals deze doorgaans wordt gebruikt om vermogensschade te kunnen bepalen. (zie ook paragraaf 3.4)

Methodiek bepalen vermogensschade
Normaliter wordt vermogensschade bepaald door de zogenaamde dubbele taxatie, waarbij de getaxeerde waarde van de eigendommen vóór en na de maatregelen wordt bepaald. In gebiedsprocessen met honderden kavels in uiteenlopende gebiedsontwikkelingsmodellen is de inzet van het instrument dubbele taxatie duur, tijdrovend en het werkt ook niet goed.

Op zoek naar een generieke methodiek is eerst onderzocht of er een duidelijke relatie is te leggen tussen marktwaarde en drooglegging. Deze relatie blijkt er niet te zijn. Er zijn teveel verstorende factoren die niets met drooglegging hebben te maken zoals toegankelijkheid, bewerkbaarheid, locatie en toekomstwaarde. Daarom is uitgeweken naar de voederwaarde-systematiek. Daarbij is de mutatie in gewasopbrengst (berekend vanuit de WWL-FV) een goede indicator voor de vermogensschade uit hoofde van landbouwkundig gebruik.In hoofdstuk 4 is het proces van schadeberekening opgeknipt in een 3-tal fasen en zijn de eerste twee fasen reeds uitgewerkt. Het bepalen van de vermogensschade per individueel perceel (fase 3A) verloopt in de volgende 5 stappen:

1. Berekenen van de voederwaarde per gebruiksperceel
   In fase 2 is met behulp van de WWL-FV, per perceel, de actuele en de toekomstige gewasopbrengst berekend. Voor elk perceel kan nu de voederwaarde per hectare worden berekend.

2. Opzetten van een ruilklassensysteem op basis van voederwaarde
   In stap 2 wordt het systeem van ruilklassen opgezet en aan elke ruilklasse wordt een agrarische verkeerswaarde toegekend die primair is gebaseerd op de kwaliteit c.q. het landbouwkundig opbrengend vermogen van de grond.

Variabelen die doorgaans een rol spelen bij het bepalen van de marktwaarde (ligging, vorm of ontsluiting) spelen daarbij geen rol.

3. Correctiefactoren voor de indeling van percelen in ruilklassen
   Aan percelen worden punten toegekend. Deze punten zijn primair gebaseerd op voederwaarde maar worden gecorrigeerd voor de invloed van de laagstgelegen 10% en het bodemtype. Daarna worden de percelen ingedeeld in een ruilklasse. Zowel in de huidige situatie als in de toekomstige situatie (na peilverhoging).

4. Berekenen en valideren van de totale vermogensschade
   Per perceel wordt nu de vermogensschade bepaald als verschil tussen de huidige en de toekomstige ruilklasse. Door de percelen op bedrijfsniveau te koppelen kan zo de totale vermogensschade voor een bedrijf worden bepaald.
   NB: Tevens wordt de vermogensschade toegevoegd in verband met aanpassingen van het watersysteem. (zie hoofdstuk 8)

5. Opstellen conceptcompensatievoorstel
   Tot slot kan nu – per rechthebbende – voor het onderdeel vermogensschade een conceptcompensatievoorstel worden opgesteld. Dit conceptcompensatievoorstel wordt in het gebiedsontwikkelingsproces gebruikt en op de peildatum Ruilbesluit definitief gemaakt. Eén en ander zoals beschreven in hoofdstuk 10 en bijlage 9.

In de sub paragrafen 5.1.1 tot en met 5.1.5 hierna worden de 5 stappen van fase 3A beschreven. De stappen 1 t/m 3 zijn aanvullend in Bijlage 3 “Voederwaardesystematiek ten behoeve van vermogensschade” gedetailleerd beschreven. Dit met het oog op het kunnen beschikken over een objectieve, transparante en reproduceerbare methode.

5.1.1 Stap 1: Berekenen van de voederwaarde per perceel

Met behulp van de WWL-FV wordt in fase 2 per perceel de mutatie in gewasopbrengst (uitgedrukt in droge stof (DS), energie (kVEM) en (eiwit) DVE) berekend die ontstaat door de beoogde peilverhoging. Energie- en eiwitinhoud (kVEM en DVE) zijn daarbij uiteindelijk de waardecomponenten van het gewas (gras) dat wordt geoogst.

Per maand berekent Wageningen Livestock Research de actuele voederwaardeprijzen voor melkvee op basis van een reeks mengvoeders die in de praktijk worden gebruikt. De gemiddelde jaarcijfers worden vastgelegd in KWIN, en met behulp van deze marktcijfers kan de voederwaarde van elk perceel worden berekend - vóór en na de peilopzet.

5.1.2 Stap 2: Opzetten van een ruilklassensysteem

In stap 2 wordt een systeem van ruilklassen opgezet, zodat in stap 3 elk individueel perceel – vóór en na de peilverhoging – kan worden ingedeeld in één van de ruilklassen. Het instrument van ruilklassen is ontleend aan de praktijk van wettelijke herverkavelingsprojecten in het kader van de Wet Inrichting Landelijk Gebied (Wilg) – nu de Omgevingswet. Aan elk van de ruilklassen wordt een agrarische verkeerswaarde toegekend. In hoofdlijnen komt dat neer op het doorlopen van de volgende stappen:

1. De hoogste ruilklasse voor agrarische gronden (op basis van normaal agrarisch gebruik) wordt gekoppeld aan de hoogste voederwaarde in een plangebied en de marktwaarde zoals deze in een plangebied wordt betaald voor de duurste agrarische gronden: de bovenwaarde van de ruilklassen. Voor de hoogste ruilklasse geldt dus: marktwaarde = agrarische verkeerswaarde. Om de marktwaarde voor de duurste (en de goedkoopste) gronden te kunnen bepalen wordt een grondmarktanalyse uitgevoerd.

Grondmarktanalyse
In het Besluit Kwaliteit Leefomgeving (H. 10, art. 10.2) is bepaald dat de agrarische verkeerswaarde van gronden door Gedeputeerde Staten wordt vastgesteld op basis van het prijsniveau van de landbouwgronden die in het jaar - voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerp Ruilbesluit - in het herverkavelingsblok zijn verkocht.
Als er in het betreffende blok in dat jaar géén verkopen zijn geweest stellen Gedeputeerde Staten de agrarische verkeerswaarde vast op basis van de prijs waarvoor er in dat jaar vergelijkbare gronden buiten het blok zijn verkocht.

Zijn er in het betreffende blok in dat jaar te weinig gronden verkocht dan stellen Gedeputeerde Staten de agrarische verkeerswaarde vast op basis van het prijsniveau waarvoor in dat jaar binnen het blok gronden zijn verkocht én de prijs waarvoor vergelijkbare gronden buiten het blok zijn verkocht.
NB: Beschikbare grondtransacties worden gefilterd naar transacties op basis van “zuiver agrarisch gebruik”.

2. De laagste ruilklasse voor agrarische gronden (op basis van normaal agrarisch gebruik) wordt gekoppeld aan de marktwaarde zoals deze - gemiddeld genomen - in een plangebied wordt betaald voor de goedkoopste agrarische gronden: de bodemwaarde van de ruilklassen. Deze bodemwaarde wordt bereikt op agrarische gronden met een gemiddelde drooglegging van 30 cm minus maaiveld. Bij een gemiddelde drooglegging van minder dan 30 cm is niet langer sprake van “normaal agrarisch gebruik”. Voor de laagste ruilklasse geldt dus: marktwaarde = agrarische verkeerswaarde.

3. Vervolgens wordt aan elke ruilklasse tussen de hoogste en de laagste ruilklasse een agrarische verkeerswaarde toegekend, waarbij de “waardestappen” tussen de ruilklassen gelijk moeten zijn.[21]

4. Op gronden met een drooglegging beneden de 30 cm is “normaal agrarisch gebruik” niet langer mogelijk. Gelet op de toename van het gewicht van ecologische functies is eerder sprake van een aangepast agrarisch gebruik. Voor deze categorie gronden wordt de agrarische verkeerswaarde methodisch bepaald.

Zo krijgt elk individueel perceel uiteindelijk een score (hoeveelheid punten) op basis van voederwaarde vóór en na de peilverhoging. In stap 3 wordt vervolgens een tweetal correcties op de voederwaardescore uitgevoerd.

5.1.3 Stap 3: Correctiefactoren voor de indeling van percelen in ruilklassen

Elk perceel heeft een uniek kwaliteitsprofiel gebaseerd op een 3-tal parameters, te weten voederwaarde, drooglegging laagstgelegen 10% en bodemtype. Om te beginnen krijgt elk perceel een hoeveelheid punten afhankelijk van de door WWL-FV berekende voederwaarde. Vervolgens komen op dit puntenaantal een tweetal correcties:

1. drooglegging van de laagstgelegen 10% van een perceel
   Omdat de gemiddelde drooglegging bij percelen met reliëf (waaronder bolligging en/of afschot) een minder nauwkeurige parameter is, wordt per perceel tevens de drooglegging van de laagst gelegen 10% van een perceel in beschouwing genomen. In Bijlage 3, ad 3 wordt deze methodiek nader toegelicht.

2. bodemtype van een perceel
   Bodemtype is van invloed op de voederwaarde (dat is verwerkt in de WWL-FV) van een perceel, maar is tevens van invloed op andere aspecten van landbouwkundig gebruik zoals bijvoorbeeld toegankelijkheid en bewerkbaarheid van een perceel. Als een boer – in geval van grondcompensatie - moet kiezen tussen een klei- of een veenperceel zal de boer – bij gelijke grondwaarde van de beide percelen – doorgaans kiezen voor het kleiperceel. Dit verschil dient tot uiting te komen in de grondwaarde van een perceel en daarvoor is een bonus-malussysteem ontwikkeld. Bonuspunten voor een kleiperceel en strafpunten voor een veenperceel. Deze tweede correctie is dus enkel van toepassing op percelen die bij wijze van grondcompensatie worden toegewezen. In Bijlage 3, ad 3 wordt dit systeem nader toegelicht.

Nadat op basis van voederwaarde het aantal punten van een perceel is bepaald en nadat dit puntenaantal in stap 3 (eventueel) is gecorrigeerd, wordt het perceel automatisch ingedeeld in een ruilklasse. Dit gebeurt zowel vóór als na de peilverhoging. Voor elk perceel wordt op deze wijze de ruilklasse vóór en na de peildatum bepaald.[22]

21 Gelijke waardestappen is een wettelijk vereiste zoals opgenomen in de Omgevingswet (voorheen: Wilg).

22 In herverkavelingsprojecten werd dan vroeger gesproken over de zogenaamde 1e en 2e schatting.

5.1.4 Stap 4: Berekenen en valideren totale vermogensschade

Voor elk perceel is nu via de ruilklassen de grondwaarde (agrarische verkeerswaarde) vóór en na de peildatum bekend. De vermogensschade voor elk individueel perceel kan nu eenvoudig worden vastgesteld, door het waardeverschil tussen de grondwaarden van de beide ruilklassen te bepalen. Deze zal doorgaans negatief zijn (vermogensschade) maar kan in een incidenteel geval ook positief zijn (vermogensvoordeel).

Vervolgens kan op het niveau van de bedrijven (eigenaar/gebruiker en gebruiker) en op het niveau van een eigenaar/verpachter de totale vermogensschade worden bepaald door de relevante percelen te aggregeren. Tenslotte kan – vanuit het perspectief van de schadeveroorzaker – de totale vermogensschade in een plangebied worden berekend.

In paragraaf 8.5 zijn de resultaten van een validatie van de uitkomsten van de CSV weergegeven. De door de CSV berekende schadebedragen blijken de in de praktijk daadwerkelijk optredende schade goed te representeren.

Basisbestand
In het basisbestand worden nu per individueel perceel zowel de aanvangswaarde als de eindwaarde opgenomen.

NB: Om te kunnen komen tot de totale vermogensschade wordt tevens de vermogensschade zoals deze voortkomt uit de overige aanpassingen van het watersysteem (zie hoofdstuk 7) toegevoegd in het basisbestand.

5.1.5 Stap 5: Opstellen conceptcompensatievoorstel

Met de uitkomsten van stap 4 kan voor het onderdeel vermogensschade het conceptcompensatievoorstel worden opgemaakt. Om te komen tot een compleet conceptcompensatievoorstel wordt daar later de conceptinkomensschade aan toegevoegd.
In hoofdstuk 10 en bijlage 9 wordt de ontwikkelaanpak en het stappenplan beschreven waarbij het conceptcompensatievoorstel wordt uitgereikt aan en besproken met de rechthebbenden, waarna op de peildatum Ruilbesluit het definitieve compensatievoorstel wordt opgemaakt.

Omvang van de grondcompensatie
Nu de vermogensschade bekend is kan een indicatie worden gegeven van de verwachte omvang van maximale grondcompensatie. In paragraaf 3.6 is al aangegeven dat grondcompensatie plaatsvindt totdat de inkomensschade € 0,- is. Voor deze indicatie moeten dus zowel de vermogens- als de inkomensschade bekend zijn.

Het compensatievoorstel geeft in 3 scenario's een indicatie van de omvang van de hoeveelheid compensatiegrond bij compensatie met goede, gemiddelde en matige (“nattere”) gronden. (zie ook paragraaf 5.3: Grondcompensatie en grondruil)

5.2 Grondwaardecurve op basis van drooglegging

In de dagelijkse boerenpraktijk wordt bij sloot- en grondwaterstanden niet meteen de relatie gelegd met mutaties in voederwaarde. Wel is er een intuïtief begrip van de relatie tussen drooglegging en grondwaarde. Boeren weten heel goed dat het in z'n algemeenheid zo is dat wanneer de waterstanden hoger worden, de grondwaarde daalt. In onderstaande figuur wordt deze relatie voor pilotgebied ADD-Zuid tot uitdrukking gebracht.

Daarbij is via de gemiddelde voederwaarde per drooglegginsklasse (10 cm per klasse) de gemiddelde agrarische verkeerswaarde bepaald. De hoogste agrarische verkeerswaarde wordt behaald bij een drooglegging van circa 90 cm minus maaiveld.

Figuur 10: Grondwaardecurve ADD-Zuid op basis van de uitkomsten WWL-FV



Toelichting op figuur 10

- prijspeil 2022
- gemiddelde voederwaarde per drooglegginsklasse x met bandbreedte (x-5) < x < (x+5)
- voorbeeld voor drooglegginsklasse 50
- van alle percelen met een drooglegging 45 ≤ 50 ≤ 55 wordt de voederwaarde opgeteld en de totale voederwaarde wordt gedeeld door het aantal percelen
- de grondwaarde is het hoogst bij een drooglegging van circa 90 cm - maaiveld
- bij een drooglegging van 0, 10 en 20 cm is de agrarische verkeerswaarde methodisch bepaald

5.3 Grondcompensatie en grondruil

De Omgevingswet spreekt in het geval van een landinrichting waarbij het instrument van de participatieve herverkaveling wordt ingezet over zogenaamde toedeling en toewijzing van gronden.

Toedeling
Gronden benodigd voor "de aanleg van voorzieningen van openbaar nut" worden toegedeeld en daarmee onttrokken aan het "ruilproces". De toedeling van gronden vindt - voorafgaand aan de herverkaveling - plaats in het Inrichtingsbesluit (Ow, art. 12.8: inhoud inrichtingsbesluit). Het ontwerp Inrichtingsbesluit volgt de uniforme openbare voorbereidingsprocedure, conform Afd. 3.4 Awb en staat dus open voor bezwaar en beroep. Een onherroepelijk vastgesteld Inrichtingsbesluit geeft de garantie dat op specifieke locaties in het plangebied de gewenste voorzieningen van openbaar nut ook daadwerkelijk kunnen worden gerealiseerd.

Toewijzing
Bij de toewijzing liggen deze (toedelings-)elementen dus vast. In de uniforme openbare voorbereidingsprocedure voor het Ruilbesluit is daarop dan ook géén zienswijze meer mogelijk. De toewijzing van gronden vindt vervolgens plaats op basis van de inhoud van het Ruilbesluit (art. 12.24: bepalingen over kavels en rechten).

Rechtsbescherming bij herverkavelen

In geval van een herverkaveling heeft een grondeigenaar in beginsel aanspraak op een oppervlakte in percelen die gelijk is aan de oppervlakte van de door hem ingebrachte percelen. (art. 12.30 lid 1: (aanspraak eigenaar: oppervlakte) Van dat beginsel kan in het belang van de herverkaveling worden afgeweken met maximaal 5% over- en onderbedeling (art. 12.30 lid 3). Daarnaast bepaalt art. 12.29 (korting) dat indien een herverkaveling deel uitmaakt van de landinrichting de totale oppervlakte van alle bij de herverkaveling betrokken percelen verminderd kan worden tot een maximum van 5% voor "de aanleg van voorzieningen van openbaar nut", zoals voorzieningen ten behoeve van het nieuwe watersysteem of een fietspad. Voor de korting kunnen rechthebbenden in geld of grond worden gecompenseerd. Over- en onderbedeling inclusief korting kunnen in totaal niet meer dan 5% bedragen. Tenzij een rechthebbende vrijwillig instemt met een hoger percentage.

Grondcompensatie kan onderdeel uitmaken van een (participatieve) herverkaveling die primair uitgaat van grondruil. Uiteindelijk beogen beiden hetzelfde doel: "verbetering van de inrichting van het landelijk gebied in overeenstemming met de functies die aan de betrokken locaties zijn toegedeeld".[23]

De Omgevingswet biedt rechtsbescherming aan deelnemers in een participatieve herverkaveling. Zo gelden ingeval van grondruil de wettelijke toewijzingsaanspraken (zelfde soort recht, gelijke oppervlakte, gelijke hoedanigheid en gebruiksmogelijkheden). Naast deze wettelijke aanspraken gelden regels voor de

23 De definitie van Landinrichting zoals opgenomen in de Omgevingswet.

rangorde bij toewijzing. Deze zijn te vinden in art. 10.11 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (doelmatig gebruik en rangorde bij toewijzing):

- Concentratie zoveel mogelijk bij de huiskavel (lid 2a)
- Vergroting van kavels en minder veldkavels (lid 2b)
- Afstandsverkorting tussen bedrijfsgebouwen/woonhuis en kavels (lid 2c en 2d)

Uiteraard kan hier met instemming van de eigenaren een uitzondering op worden gemaakt.

De CSV streeft ernaar om de beschikbare hoeveelheid compensatiegrond als eerste in te zetten ter compensatie van gronden die zijn toegedeeld aan voorzieningen van openbaar nut. Daardoor wordt een eventuele korting in het proces van herverkaveling zoveel mogelijk vermeden. De resterende hoeveelheid compensatiegrond is dan beschikbaar voor toewijzing: grondcompensatie en grondruil. In bijzondere gevallen (bijvoorbeeld bij zeer kleine percelen) kan gemotiveerd van deze regel worden afgeweken.

Voor het proces van toewijzing van compensatiegrond geldt allereerst de ladder van grondcompensatie: grondcompensatie geschiedt tot aan het punt dat de inkomensschade op bedrijfsniveau € 0,- is. (zie paragraaf 3.6)
NB: De exacte hoeveelheid compensatiegrond is afhankelijk van het participatieve verkavelingsproces, dat is gericht op het doen ontstaan van percelen met een doelmatig gebruik. Eventueel resulterende over- en onderbedeling worden dan uiteraard in geld verrekend via de vermogensschade.

De wettelijke toewijzingsaanspraken en rangorderegels in geval van grondruil gelden echter niet bij de toewijzing van compensatiegrond. Grondcompensatie is immers een proces gebaseerd op vrijwillige afspraken. Maar voor een rechtvaardig proces van grondcompensatie en een duurzaam toekomstperspectief voor de landbouw zijn er naast het uitgangspunt van de ladder van grondcompensatie toch ook andere criteria nodig die een rangorde geven voor de toewijzing. De CSV maakt daarbij onderscheid tussen vaste primaire en flexibele secundaire criteria.

De vaste primaire criteria zijn de hiervoor beschreven regels voor rangorde in het proces van toewijzing uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (art. 10.11). Dat plaatst toewijzing in verband met grondcompensatie in dezelfde context als die bij grondruil.

De flexibele secundaire criteria berusten op aanvullende afspraken tussen de participanten in een proces van gebiedsontwikkeling. Zij kunnen variëren per plangebied. Enkele voorbeelden zoals deze in de praktijksimulatie ADD-Zuid naar voren kwamen zijn:

- Bedrijven die qua drooglegging door de ondergrens zakken hebben voorrang (zie paragraaf 3.7)
- Er moet voldoende beweidbare grond zijn, en dan voornamelijk in de huiskavel
- Proberen het aantal rijbewegingen te verminderen (vooral door dorpskernen)

Uiteraard geldt toepassing van zowel de primaire als de secundaire criteria enkel als er voldoende compensatiegrond beschikbaar is. Zoals eerder gesteld: er bestaat niet zoiets als een recht op grondcompensatie.

Uitgangspunt
In gebiedsontwikkelingsprocessen geldt een rangorde voor de toewijzing van compensatiegrond. Allereerst worden de gronden die zijn toegedeeld gecompenseerd vanuit de beschikbare hoeveelheid compensatiegrond. Voor de toewijzing van de resterende compensatiegronden gelden achtereenvolgens de “ladder van grondcompensatie” en vervolgens een aantal vaste primaire criteria en aanvullend een aantal per gebiedsontwikkelingsproces vast te stellen secundaire criteria.

5.4 Waardedruk vigerende kwalitatieve verplichtingen

Bij aanvang van het proces van schadecompensatie is er géén inzicht in de vigerende kwalitatieve verplichtingen (KV’s) zoals deze rusten op de gronden waarvoor de mutatie in vermogenswaarde is berekend. KV’s kunnen echter een waardedrukkend effect hebben. Niet alleen op de huidige waarde maar ook op de toekomstige waarde. Maar doordat zowel de aanvangswaarde als de eindwaarde van de grond lager is, zal het waardeverschil maar weinig worden beïnvloed. Bij het bepalen van de vermogensschade in een reguliere situatie wordt er daarom géén rekening gehouden met vigerende KV’s.

Gronden waarop KV’s zijn gevestigd zijn in een ruil- en compensatieproces mogelijk wel minder goed gewild. Daarom zal bij grondruil een KV–inventarisatie moeten plaatsvinden. Een eventueel waardeverschil kan dan worden meegenomen bij de opstelling van de BGR. (zie paragraaf 10.5)

5.5 Stapsgewijze peilverhoging

Snelle peilverhoging in “natte” situaties of in situaties met een forse peilopzet kan ertoe leiden dat gronden het daarin gebonden fosfaat versneld vrijlaten. Dit fosfaat spoelt uit, hetgeen leidt tot verslechtering van de waterkwaliteit in de watergangen en de Friese boezem. Daarnaast kan het versneld vrijkomende fosfaat leiden tot een explosieve toename van pitrus en andere plaagsoorten, zoals krulzuring, ridderzuring en witbol.

Zoals blijkt uit het rapport van Altenburg & Wymenga[24] treedt het probleem in de praktijk op bij grondwaterstanden van minder dan 30 cm – mv, waardoor het water langdurig in de greppels blijft staan. Zolang de drooglegging meer is dan 40 cm – mv, blijken nutriëntenuitspoeling en een explosieve toename van pitrus en andere plaagsoorten, uit te blijven.

24 “Ontwikkeling van kruidenrijke graslanden bij hoog grondwater in Friese veenweiden – Een overzicht van beschikbare kennis”; Altenburg & Wymenga, november 2021



Tot een grondwaterstand van 40 cm – mv is stapsgewijze peilverhoging daarom niet aan de orde. Een inzicht dat gedeeld wordt door de landbouwsector. Bij hogere grondwaterstanden – bijvoorbeeld 20 cm – mv in de bufferzones - kan stapsgewijze peilverhoging wel aan de orde zijn maar de inschatting is dat dit in een periode van maximaal 5 jaar kan worden gerealiseerd. In combinatie met een verlaagde bemesting kan het in de grond gebonden fosfaat geleidelijk worden afgebouwd.

Indien er wordt gekozen voor een gefaseerde peilopzet doet de vraag zich voor of de vermogens- en inkomensschade dan ook gefaseerd zou moeten worden uitgekeerd. Daar wordt in de CSV echter nadrukkelijk niet voor gekozen. Belangrijkste reden daarvoor is dat dit de uitvoering onnodig complex maakt: de nadeelcompensatie wordt immers toch “voor de eeuwigheid” bepaald en fasering daarvan zou tot extra complexiteit leiden bij eventueel veranderende omstandigheden die ten tijde van vaststelling niet waren te voorzien en kunnen leiden tot (rechts-)ongelijkheid.

Uitgangspunt
Het faseren van de peilopzet leidt niet tot het faseren van de nadeelcompensatie.

6. Inkomensschade door peilverhoging

6.1 Inleiding

Om inkomensschade te kunnen bepalen wordt gekeken naar het effect van peilverhoging op de inkomenssituatie van de grondeigenaar/-gebruiker. Daarbij moet de inkomenssituatie van de eigenaar/gebruiker vóór en na de peilverhoging zoveel mogelijk gelijk zijn.

In de praktijk van de Friese veenweiden is in bijna alle gevallen de inkomenssituatie zowel in de oude als in de nieuwe situatie gebaseerd op het verdienmodel melkveehouderij, waarbij de beschikbare gronden worden gebruikt voor grasteelt en soms maïsteelt. De WWL-FV is daar dan ook op gebaseerd, en maakt onderscheid tussen gangbare en biologische landbouw. Voor andere vormen van grondgebruik zijn aanvullende afspraken gemaakt. Deze afspraken komen in paragraaf 6.3 aan de orde.

6.2 CSV – stappenplan inkomensschade

Inkomensschade wordt berekend op basis van het uitgangspunt "reconstructie met afnemende melkopbrengsten". (zie paragraaf 4.3 "Uitgangspunten schadevergoeding") Om de totale inkomensschade te kunnen bepalen worden in een 9-tal stappen de afzonderlijke schadecomponenten berekend. Deze stappen zijn:

Directe schade

1. Schade door mutaties in gewasopbrengst
   Per perceel worden met behulp van de WWL-FV de mutaties in gewasopbrengst door peilverhoging berekend (uitgedrukt in kVEM en DVE) en op een jaarlijks bedrag aan inkomensschade gezet.

2. Schade door uitbreiding van de mestopslagcapaciteit
   Wanneer het peil wordt verhoogd moet de mestopslagcapaciteit mogelijk worden vergroot. Mest wordt immers over een kortere periode uitgereden en er zijn minder beweidingsdagen, waardoor er meer mest in de kelder moet worden opgeslagen. Het aanwenden van deze extra mest in de kelder kan extra kosten met zich meebrengen.

Indirecte schade

3. Schade door afnemende melkopbrengsten
   Door peilverhoging neemt de kwaliteit van het ruwvoer af. De ruwvoeropnamecapaciteit van een koe neemt af naarmate de kwaliteit van het ruwvoer afneemt. En doordat ruwvoer van mindere kwaliteit ook minder energie en eiwit bevat, neemt de opname van energie en eiwit door een koe nog eens extra af. Aangezien koeien melk produceren met energie en eiwit dalen de melkopbrengsten op bedrijfsniveau bij een gelijkblijvende hoeveelheid krachtvoer en een gelijkblijvend aantal melkkoeien.

4. Schade door uitbreiding van het grondareaal

Schade door uitbreiding van het areaal

De berekening inkomensschade gaat uit van "reconstructie bij afnemende melkopbrengsten". Reconstructie gaat uit van compensatie van vermogensschade door toedeling van extra grond.

De omvang van de grondcompensatie – de areaaluitbreiding in extra hectares - is afhankelijk van:

1. de omvang van de vermogensschade in de huidige situatie én
2. de mate van compensatie van vermogensschade in grond én
3. de grondwaarde van de percelen die worden ingezet voor grondcompensatie. NB: Wanneer natte(re) percelen worden gebruikt om vermogenswaarde te compenseren is een groter aantal hectares nodig dan wanneer wordt gecompenseerd met drogere percelen met een hogere grondwaarde.

Reconstructie betekent dat de eigenaar/gebruiker in de toekomstige situatie een groter areaal aan grond moet bewerken. Dat leidt tot extra kosten (nadeel) en opbrengsten (voordelen) die onderling moeten worden verrekend. Schade (nadeel) door uitbreiding van het areaal kan per saldo dus ook een voordeel blijken te zijn.

Extra kosten

- Extra waterschapslasten
  Door de uitbreiding van het grondareaal nemen de waterschapslasten toe.
- Hogere teelt- en bewerkingskosten
  Door de uitbreiding van het areaal nemen de teelt- en bewerkingskosten toe.
  Extra opbrengsten
- Voordeel door extra gewasopbrengsten
  Uitbreiding van het areaal betekent extra gewasopbrengsten die kunnen worden geoogst van de extra gronden waarmee de vermogensschade (deels) is gecompenseerd
- Voordeel door uitbreiding mestplaatsingsruimte
  Uitbreiding van het areaal leidt tot extra (financiële) opbrengsten door toename van mestplaatsingsruimte
- Voordeel door extra GLB-subsidie[25]
  Door uitbreiding van het areaal nemen de GLB-inkomsten toe.
  Om vanuit de inkomensschade op perceelniveau de inkomensschade op bedrijfsniveau c.q. per eigenaar te kunnen bepalen zijn 5 aanvullende stappen nodig.

Deze stappen 5 t/m 9 zijn:

5. Bepalen van eventuele additionele inkomensschade
   Additionele inkomensschade kan ontstaan door een verminderde werking van de bestaande drainage en/of andere aanpassingen van het watersysteem

25 Gemeenschappelijk Landbouwbeleid van de Europese Unie

6. Bepalen van eventuele omrijdschade
   Wanneer compensatiegrond op grotere afstand van de huiskavel ligt ontstaat mogelijk omrijdschade.

7. Berekening eventueel voordeel door daling van de pachtprijs
   Als de pachtprijs daalt dient dat als inkomensvoordeel te worden verrekend.

8. Berekening van de totale inkomensschade
   Om de totale inkomensschade voor een bedrijf of een grondeigenaar te kunnen berekenen worden de voor- en nadelen zoals berekend in de stappen 1 tot en met 6 getotaliseerd en gekapitaliseerd.

9. Verrekening rente op vrijkomend kapitaal
   Wanneer vermogensschade deels of geheel in geld wordt gecompenseerd ontstaan rente-inkomsten op het vrijkomend kapitaal die moeten worden verrekend met eventuele inkomensschade.

   Achtereenvolgens worden in de volgende paragrafen de financiële effecten van de 9 beschreven stappen op de inkomenspositie van de grondeigenaren/-gebruikers beschreven.

Biologisch geëxploiteerde percelen
Voor biologisch geëxploiteerde bedrijven is de rekensystematiek gelijk aan die van gangbare percelen, maar worden biologische prijzen gehanteerd voor de invoervariabelen, wanneer van toepassing.

6.2.1 Stap 1: Schade door mutaties in de gewasopbrengst

In het algemeen leidt een hoger slootpeil tot hogere grondwaterstanden en daarmee tot lagere gewasopbrengsten. Bij drogere percelen (drooglegging > 80 cm) is dit effect nagenoeg verwaarloosbaar of zelfs positief (door beperking van droogteschade). Maar naarmate de percelen natter worden is het negatieve effect van peilverhoging op de gewasopbrengst doorgaans groter.

Financiële waardering van mutaties in gewasopbrengst
Voor het bepalen van de mutaties in gewasopbrengst wordt gebruik gemaakt van de WWL-FV. De mutaties worden berekend in hoeveelheid droge stof (DS), VEM en DVE (zie paragraaf 5.2.1).

VEM en DVE zijn de waardecomponenten van de geproduceerde biomassa (DS). Op nattere gronden is de hoeveelheid VEM en DVE per kg DS gemiddeld genomen lager dan op drogere gronden.

Wanneer voor de aan- en verkoop van graskuil wordt uitgegaan van de gemiddelde marktprijs voor graskuil, wordt voorbijgegaan aan de afname van de voederwaarde van deze graskuil na peilverhoging. Als er teveel energie (VEM) of eiwit (DVE) verloren gaat moet er additioneel op de markt worden bijgekocht.

Een teruggang in deze parameters is de grondslag voor de schadeberekeningen zowel met als zonder compensatie van vermogensschade met grond. Maar een toename in deze parameters komt ook voor. Met name bij het terugdringen van droogteschade in de uitgangssituatie of wanneer veel compensatiegrond wordt toegedeeld. De omvang van de mutatie ruwvoerproductie is dus een resultante van de WWL-FV-berekeningen op perceelniveau vóór en na de peilverhoging inclusief eventuele grondcompensatie. In Bijlage 5 is de rekenwijze verder uitgewerkt.

Overschot of tekort aan ruwvoer
In de praktijk hebben bedrijven te maken met een tekort of – na grondcompensatie – met een mogelijk overschot aan ruwvoer. Of er sprake is van een tekort of een overschot hangt af van de intensiteit van een bedrijf. Hoe meer kilogram melk er per hectare wordt geproduceerd, hoe meer ruwvoer er nodig is. Voor aan- en verkoop van ruwvoer kan echter géén eenheidsprijs worden gehanteerd. Bij een overschot verkoopt men doorgaans het mindere voer, wat een prijsdrukkend effect heeft op de verkoopwaarde. Bij aankoop probeert men juist het betere – en dus duurdere - voer te verkrijgen. Per bedrijf zal dus moeten worden bepaald of er – na reconstructie – een tekort of een overschot aan ruwvoer is.

In Bijlage 5 is de rekenwijze verder uitgewerkt.

6.2.2 Stap 2: Schade door uitbreiding van mestopslagcapaciteit

Wanneer het peil wordt verhoogd kan het zijn dat de mestopslagcapaciteit moet worden vergroot, omdat (a) in het voorjaar pas later kan worden gestart met het uitrijden van mest en (b) in het najaar de beweiding eerder moet worden gestopt. Opgeteld is ingeschat dat deze omstandigheden vragen om 1 maand extra mestopslag bij bedrijven met een drooglegging < 50 cm op > 50% van het grondareaal na (eventuele) grondcompensatie. Deze drempelwaarde is afgeleid uit het rapport “Peilverhoging op veenweidegronden”[26]. Het rapport geeft aan dat het aantal staldagen toeneemt beneden een drooglegging van 55 cm en dat de noodzaak om lichtere machines in te zetten voor de oogst en het uitrijden van mest start beneden 60 cm drooglegging.

In Bijlage 5 is uitgewerkt op welke wijze de bedrijfsspecifieke kosten worden berekend.

Biologisch geëxploiteerde percelen
De rekensystematiek wordt ongewijzigd toegepast met biologische voerprijzen.6.2.3 Stap 3: Schade door afnemende melkopbrengsten

Door peilverhoging vermindert de draagkracht van de grond. Daardoor moet het graslandbeheer (maaien/weiden) worden aangepast. Ook verandert de botanische samenstelling van het ruwvoer:

26 “Peilverhoging op veenweidegronden, Effecten van peilverhoging op broeikasgasemissies en financiële resultaten”, Lelystad september 2018. Henri Prins, Gertjan Holshof, Idse Hoving, Theo Vogelzang en Nico Polman, WUR.

het aandeel goed verteerbare grasrassen neemt af. Daarom is het ruwvoer dat van nattere gronden wordt geoogst doorgaans van mindere kwaliteit (uitgedrukt in VEM en DVE).

De praktijk wijst uit dat een koe minder ruwvoer opneemt naarmate de kwaliteit daalt. Daardoor loopt de dagelijkse opname van VEM/DVE terug, waardoor ook de melkgift per koe afneemt (bij een gelijkblijvend aandeel krachtvoer). De inkomensschade (in de huidige situatie) kan dan worden berekend door de lagere melkopbrengsten (bij gelijkblijvende krachtvoerkosten) te vermenigvuldigen met de melkprijs.

De daling in melkproductie kan worden bepaald door bij een gelijkblijvend aantal koeien de melkproductie uit het ruwvoer vóór en na de peilverhoging te berekenen. Deze daling wordt vervolgens uitgedrukt in een percentage aan depressie in melkopbrengst. Daarbij speelt de kwestie of deze procentuele daling moet worden berekend ten opzichte van de gemiddelde melkproductie in het plangebied (generiek) of ten opzichte van de specifieke melkproductie per bedrijf (specifiek).

Generiek of specifiek
Als de melkopbrengst per bedrijf per hectare onbekend is, moet noodgedwongen worden gerekend met de gemiddelde melkopbrengst per hectare in een plangebied. Maar de melkopbrengsten per hectare per bedrijf lopen fors uiteen. Er zijn bedrijven die minder melken dan 10.000 kg melk p/ha, maar er zijn er ook die meer melken dan 20.000 kg melk p/ha. Stel dat de melkdepressie voor een bedrijf is berekend op 3%, dan is de inkomensschade in het laatste geval groter dan in het eerste. Daarom wordt rekenen met een gemiddelde melkopbrengst per hectare als onrechtvaardig ervaren en bestaat er de wens om deze variabele bedrijfsspecifiek te maken. Dat vergt echter de medewerking van de melkveehouderijen, want deze gegevens (melkproductie in kg/ha) zijn weliswaar beschikbaar (Kringloopwijzer Landbouw of RVO/GDI-Gecombineerde Opgave), maar niet openbaar toegankelijk. De boeren moeten dus toestemming geven om deze gegevens te mogen gebruiken.

Mitigatie van afnemende melkopbrengsten
Een melkveehouder kan kiezen voor de inzet van extra krachtvoer en/of extra koeien om het negatieve effect van dalende melkopbrengsten te mitigeren. De CSV houdt géén rekening met deze potentiële mitigerende maatregelen (zie paragraaf 2.3) Daarbij: het inzetten van extra krachtvoer en/of koeien is ook niet direct ondersteunend voor het streven naar duurzame landbouw zoals dat in het Veenweideprogramma wordt gepropageerd.

Er kan nu een 3-tal situaties worden onderscheiden:
- uitgaan van de gemiddelde melkproductie per ha (generiek)
- uitgaan van de melkproductie per ha per bedrijf (specifiek)
- afhankelijk van de toestemming: bij benadeelden die toestemming geven uitgaan van specifiek en verder uitgaan van het gemiddelde (dus een combinatie van generiek en specifiek).

Vanuit het perspectief van de schadeveroorzaker is het totale schadebedrag in de situaties 1) en 2) gelijk. Situatie 3) echter, kan - in totaliteit - leiden tot een hoger bedrag aan inkomensschade. Dit doet zich voor wanneer melkveehouderijen met een hogere melkproductie dan gemiddeld wel toestemming geven voor het gebruik van de bedrijfsspecifieke cijfers, maar melkveehouderijen met een lagere melkproductie niet. In dat laatste geval wordt dan noodzakelijkerwijs teruggevallen op de gemiddelde melkproductie, waardoor het totale bedrag aan inkomensschade vanuit het perspectief van de schadeveroorzaker hoger wordt.

Juridisch gezien is het in dit soort situaties gebruikelijk de tweezijdige benadering toe te passen: of alle boeren geven toestemming voor gebruikmaking van de bedrijfsspecifieke gegevens, of de schadeveroorzaker gaat uit van het gemiddelde in een plangebied. Na consultatie van de landbouwsector en een juridische toets maakt de CSV nu gebruik van de melkproductiecijfers per (specifiek) bedrijf per hectare en de benadeelden moeten deze productiecijfers dus vrijgeven.

Wanneer een benadeelde medewerking weigert kan hij niet worden gedwongen en valt hij terug in de wettelijke nadeelcompensatieregeling zoals beschreven in paragraaf 2.5 en komt hij niet langer in aanmerking voor compensatie van vermogensschade met grond.

Daarbij geldt dat de bron van de productiecijfers betrouwbaar moet zijn. De CSV gebruikt de gegevens van de centrale database Kringloopwijzer ook al omdat daarin de cijfers van het laatste jaar beschikbaar zijn en deze melkproductiegegevens tevens zijn gekoppeld aan de oppervlakte.

Een laatste punt betreft de referentieperiode. Om een benadeelde die in een enkel referentiejaar toevalligerwijs een wat lagere of hogere melkproductie had niet te benadelen of te bevoordelen, wordt een referentieperiode van 3 jaar genomen.

Biologisch geëxploiteerde percelen
De rekensystematiek wordt ongewijzigd toegepast met de melkprijs voor biologische melk.

Uitgangspunt
Wanneer een benadeelde weigert zijn bedrijfsspecifieke melkproductiecijfers per hectare te verstrekken, valt hij terug in de wettelijke nadeelcompensatieregeling.

6.2.4 Stap 4a: Schade door extra waterschapslasten
Bedrag per hectare op te vragen bij Wetterskip Fryslân. De extra kosten kunnen worden berekend door het aantal hectares areaaluitbreiding te vermenigvuldigen met het bedrag per hectare.

Biologisch geëxploiteerde percelen
De rekensystematiek wordt ongewijzigd toegepast.

6.2.5 Stap 4b: Schade door hogere teelt- en bewerkingskosten

KWIN bevat geen uitwerking van de teelt- en bewerkingskosten van grasland op veen. In KWIN is deze uitsluitend voor zandgrond uitgewerkt en nog uitgaande van derogatie. Niettemin is – bij gebrek aan beter - deze kostennorm voor zandgronden gebruikt en specifiek gemaakt voor gebruik bij grasland op veenweide. De volgende veranderingen zijn doorgevoerd:

- Geen derogatie betekent minder aanwending van dierlijke mest en meer kunstmest.
- De CSV gaat uit van 3 keer maaien.
- Een herinzaaipercentage van 15% om slijtage (achteruitgang van kwaliteit) van de grasmat door het hogere waterpeil op te vangen.
- Extra jaarlijks onderhoud van de grote hoeveelheid sloten.
- Lichtere machines om schade aan de grasmat te voorkomen.

Deze correcties zijn in Bijlage 5 verder uitgewerkt en “op waarde gezet”.

Biologisch geëxploiteerde percelen
De rekensystematiek wordt ongewijzigd toegepast. Daarbij worden de teelt- en bewerkingskosten gecorrigeerd voor géén kunstmestgebruik, géén kosten strooien kunstmest en duurder zaaizaad bij graslandvernieuwing.

(Eigen) arbeid en arbeidsorganisatie
In het advies van de deskundigencommissie wordt erop gewezen dat de hoeveelheid benodigde arbeid zal stijgen ten gevolge van de voorziene extensivering. “Waar in het verleden rondom de agrarische bedrijven veel tijdelijke arbeid of familie beschikbaar was, is dit ondertussen niet meer zo”, zo merkt de commissie op in haar advies. Omdat de CSV nu nog géén rekening houdt met extra eigen of betaalde arbeid adviseert de commissie de CSV op dit onderdeel aan te vullen en daarbij op te merken om bij het transitieproces rekening te houden met arbeid en arbeidsorganisatie, alsmede een transitieregeling voor investeringen in arbeidsbesparing.

Over dit advies van de commissie is uitvoerig van gedachten gewisseld met de klankbordgroep. De leden van de klankbordgroep herkennen de constateringen van de deskundigencommissie en het daarmee corresponderende advies. Tegelijkertijd is afgesproken de voorziene extra kosten van en de toekomstige organisatievraagstukken rondom de factor arbeid wel te vermelden maar deze niet apart in te rekenen in de CSV. Deels zijn deze kosten verwerkt in de toename van teelt- en bewerkingskosten, en voor het overige deel ontbreekt het aan een goede richtlijn voor het op kosten zetten van deze werkzaamheden.

6.2.6 Stap 4c: Voordeel door extra gewasopbrengsten

Wanneer door grondcompensatie het grondareaal van een bedrijf wordt uitgebreid kan er meer gewas worden geproduceerd. De WWL-FV drukt deze extra opbrengsten uit in de bekende 3 parameters: DS, kVEM en DVE. Het in financiële zin waarderen van deze extra opbrengsten gebeurt conform de rekenwijze zoals beschreven bij stap 1.

6.2.7 Stap 4d: Voordeel door uitbreiding mestplaatsingsruimte

Grond heeft een waardecomponent mestplaatsingsruimte. Voor intensieve bedrijven met een mestoverschot is de waarde van deze component gelijk aan de te plaatsen tonnen mest per ha * de afvoermarktprijs. Voor bedrijven die mest kunnen aanvoeren wordt de waarde van deze component bepaald door de te plaatsen tonnen mest per ha * de ontvangstmarktprijs.

Met beleidswijzigingen zoals de afschaffing van de derogatie verandert de mestmarkt en dus ook de prijzen voor afvoer en ontvangst van mest. Door deze afschaffing zijn de prijzen opgelopen, maar er zal een verschil blijven tussen aan- en afvoerprijzen. Om de inkomensschade te kunnen bepalen wordt op basis van de intensiteit van een bedrijf berekend of er mest moet/kan worden aan- of afgevoerd.

De rekenregels voor de mestplaatsingsruimte alsmede de prijzen voor mestaanvoer en mestafvoer (invoervariabelen) zijn uitgewerkt in Bijlage 5.

Biologisch geëxploiteerde percelen
Op biologische melkveebedrijven wordt doorgaans geen mest aangevoerd. Er is weinig biologische mest beschikbaar en de meeste biologische mest gaat naar de akkerbouw. Daarnaast zijn biologische bedrijven veelal grondgebonden en is de afvoer incidenteel. Vanuit dit oogpunt is het logisch geen extra waarde aan mestplaatsingsruimte toe te rekenen bij uitbreiding van het areaal.

6.2.8 Stap 4e: Voordeel door extra GLB-subsidie

Standaard wordt rekening gehouden met de premies zoals deze gelden op de peildatum Ruilbesluit.

Biologisch geëxploiteerde percelen
De rekensystematiek wordt ongewijzigd toegepast met de premies zoals deze gelden op de peildatum Ruilbesluit.

6.2.9 Stap 5: Bepalen van eventuele additionele inkomensschade

Additionele schade kan voortkomen uit de verminderde werking van de bestaande drainage (zie paragraaf 4.2.2) of andere maatregelen door aanpassing van het watersysteem (zie hoofdstuk 7).

Biologisch geëxploiteerde percelen
De rekensystematiek wordt ongewijzigd toegepast.

6.2.10 Stap 6: Bepalen van eventuele omrijdschade

Afhankelijk van de mogelijkheden van grondcompensatie (vanuit het flankerend beleid of door zelfrealisatie) kan het voorkomen dat compensatiegrond op grotere afstand van de huiskavel is gelegen. In dat verband kan er zogenaamde omrijdschade ontstaan. Deze omrijdschade kan niet met behulp van de generieke CSV-systematiek worden berekend maar wordt per bedrijf bepaald, afhankelijk van de specifieke omstandigheden.

Het berekenen van eventuele omrijdschade is maatwerk dat pas kan worden uitgevoerd na afronding van het ruilbesluit. Omrijdschade is daarom een verrekenpost bij de BGR. (paragraaf 10.5)

Biologisch geëxploiteerde percelen
De rekensystematiek wordt ongewijzigd toegepast.

6.2.11 Stap 7: Voordeel door daling van de pachtprijs

Het kan voorkomen dat de pachtprijs daalt door de wettelijke voorschriften in het Pachtprijzenbesluit. (zie verder paragraaf 9.3.3.) Indien daling van de pachtprijs aan de orde is dient dit als inkomensvoordeel te worden verrekend.

NB: Voor de verpachter kan er in voorkomende gevallen een verrekenpost worden opgenomen in de BGR. (zie paragraaf 10.5)

Biologisch geëxploiteerde percelen
De rekensystematiek wordt ongewijzigd toegepast.

6.2.12 Stap 8: Berekening van de totale inkomensschade

Om de totale inkomensschade voor een bedrijf of een grondeigenaar te kunnen berekenen worden de voor- en nadelen zoals berekend in de stappen 1 tot en met 7 getotaliseerd en gekapitaliseerd.

Inkomensschade wordt op jaarlijkse basis berekend en vervolgens gekapitaliseerd. Voor een eigenaar/gebruiker is de kapitalisatiefactor 10. Deze factor is standaard en wordt gehanteerd in de praktijk van de volledige schadeloosstelling bij onteigening. De bedoeling van deze door de Hoge Raad meermaals bevestigde kapitalisatiefactor is de inkomensschade te begroten die voor onbepaalde periode wordt geleden. In pachtsituaties wordt gewerkt met andere kapitalisatie-factoren. Deze zijn mede afhankelijk van de status van de corresponderende pachtcontracten van benadeelde. Daarop wordt in hoofdstuk 9 nader ingegaan.

Biologisch geëxploiteerde percelen
De rekensystematiek wordt ongewijzigd toegepast.

6.2.13 Stap 9: Verrekening van rente op vrijkomend kapitaal

Wanneer vermogensschade deels of geheel in geld wordt betaald, ontstaan er jaarlijkse inkomsten uit de rente op het vrijkomend kapitaal. Deze rente moet in mindering worden gebracht op (eventuele) inkomensschade. Als het totaal aan inkomensschade te gering is om de gehele renteopbrengst te kunnen verrekenen blijft het (resterende) voordeel aan benadeelde.

De inkomensschade wordt om te beginnen op jaarbasis berekend. De kapitalisatiefactor voor de jaarlijkse inkomensschade (op bedrijfsniveau) is gebaseerd op het type benadeelde (zie hoofdstuk 9) en zijn toekomstperspectief. Een eigenaar/gebruiker die op langere termijn - zo nodig in aangepaste vorm – zijn bedrijfsvoering voortzet (kan voortzetten), ontvangt inkomensschade met de reguliere kapitalisatiefactor 10. Wanneer naar objectieve maatstaven de bedrijfsvoering slechts voor kortere termijn kan worden voortgezet (bijvoorbeeld vanwege een kortlopende pachtovereenkomst), ontvangt benadeelde een lagere kapitalisatiefactor. Dat is maatwerk. Zie verder hoofdstuk 9.

Biologisch geëxploiteerde percelen
De rekensystematiek wordt ongewijzigd toegepast.

6.3 Actueel grondgebruik en schadeberekening

De generieke CSV is gebaseerd op grasteelt (op agrarisch bestemde percelen). Maar ook andere teelten of gebruiksvormen op agrarische grond komen voor en de vraag die dan ontstaat is op welke wijze de schade voor deze alternatieve vormen van grondgebruik wordt berekend. De volgende vormen van alternatief grondgebruik komen voor:

1. Maïs
Maïs is een gewas met een hogere voederwaarde (VEM en DVE per kg droge stof) dan gras. Het kunnen telen van maïs is dus een kwaliteit van het grondareaal van een bedrijf in de uitgangssituatie. Nu de WWL-FV is gebaseerd op

grasteelt is deze mogelijkheid niet meegenomen in de generieke CSV. Bij de toedeling in het Ruilbesluit kan hiermee rekening worden gehouden en een eventueel voor- of nadeel kan worden verrekend via de BGR. (paragraaf 10.5) Verrekening zal plaatsvinden op basis van het verschil tussen de huidige situatie en de toekomstige situatie (dus inclusief compensatiegrond).

2. Andere teelten
Bij andere teelten dan gras en maïs kan met name worden gedacht aan de zogenaamde “natte teelten” (paludicultuur). Deze teelten komen momenteel niet of nauwelijks voor in het werkingsgebied van de Friese veenweiden. Nu er voor deze “natte” teelten dan ook te weinig (financiële) gegevens beschikbaar zijn is het niet mogelijk de schadeberekeningssystematiek daarop te enten. De CSV gaat dus uit van grasteelt en verbijzondert niet naar andere teelten.

3. Vleesvee/kalveren/hobby-boeren (schapen/geiten)
Vleesvee c.a. verhoudt zich anders tot gewasopbrengst (in VEM en DVE) dan melkvee. In de schadeberekeningssystematieken zijn deze verhoudingen niet apart gemodelleerd, zoals wel het geval is voor melkvee. Vleesvee c.a. heeft wel te maken met eventuele schade door mutaties in de gewasopbrengst. Voor vleesvee c.a. wordt daarom dezelfde schadeberekening gehanteerd als voor melkvee, uitgezonderd schade door afnemende melkopbrengsten.

4. Andere niet-agrarische functies zoals camping, manege, woonerven, e.d.
De CSV wordt toegepast op gronden met een agrarische bestemming. Het kan echter voorkomen dat binnen die bestemming andere functies dan grasteelt voor een melkveehouderij worden uitgeoefend, zoals een camping of een manege. Het is onmogelijk een generieke schaderegeling te ontwikkelen voor elk van deze specifieke functies.

In geval van een niet-agrarische functie op grond met een agrarische bestemming dient een benadeelde zelf een schadeberekening op te stellen en in te dienen bij de gebiedscommissie. De gebiedscommissie zal dan met benadeelde proberen te komen tot een minnelijk akkoord. Als een dergelijk akkoord niet kan worden bereikt, kan benadeelde gebruik maken van de formeel juridische weg: het indienen van een formele schadeclaim in het kader van de verordening nadeelcompensatie van Wetterskip Fryslân. (zie paragraaf 2.5: het “wettelijke” traject)

Compensatie van vermogensschade in grond is in deze situaties in principe niet aan de orde. Mede gelet op de specifieke functie-eisen van eventuele compensatiegrond. Vermogensschade wordt dus uitgekeerd in geld, tenzij er sprake is van zwaarwegende motieven op basis waarvan de gebiedscommissie kan afwijken van dit uitgangspunt.

6.4 Schadeberekening op basis van liquidatie

In geval van liquidatie (dus géén reconstructie/grondcompensatie) zijn er twee manieren om de inkomensschade te bepalen:

1. Afnemende melkopbrengsten door afnemende voerkwaliteit bij gelijkblijvend krachtvoerniveau en krachtvoerkosten.
   - Lagere melkgeldopbrengsten bij gelijke krachtvoerkosten

2. Gelijkblijvende melkopbrengsten door:
   - Meer krachtvoer en dus stijgende kosten van krachtvoer en/of
   - Meer koeien en dus stijgende kosten door toename omvang veestapel

Gelet op de doelstellingen van het Friese Veenweideprogramma ligt het voor de hand te rekenen op basis van afnemende melkopbrengsten.

Voor het bepalen van de vermogensschade in geval van liquidatie worden de stappen 1 t/m 4 uit paragraaf 5.1 doorlopen.

Voor het bepalen van de inkomensschade in geval van liquidatie worden de stappen 1 t/m 8 uit paragraaf 6.2 doorlopen.



7. Schade door aanpassing van het watersysteem

7.1 Inleiding

Peilverhoging heeft invloed op de werking van het watersysteem. Voor de volgende doelen van het waterbeheer kan het nodig zijn om extra ruimte oftewel hectares landbouwgrond te gebruiken en/of te verwerven:

1. Aan- en afvoercapaciteit van het hoofdwatersysteem
Het realiseren van voldoende aan- en afvoercapaciteit van het hoofdwatersysteem, bijvoorbeeld door watergangen en duikers te verruimen.

2. Waterberging
- Oplossen van huidige en (te voorziene) toekomstige wateroverlastknelpunten
- Het blijven voldoen aan de Wateroverlastnormen voor regionaal oppervlaktewater[27], bijvoorbeeld door watergangen te verruimen of gebieden voor waterberging te reserveren.

3. Uitvoering van de Kaderrichtlijn Water (KRW)
Realiseren KRW-doelen, bijvoorbeeld door watergangen te verruimen en/of te voorzien van flauwe taluds, door onderhoud te extensiveren en/of door oevers anders in te richten

4. Realisatie van waterinfiltratiesystemen
Het – naast de peilverhoging - realiseren van waterinfiltratiemaatregelen (onderwaterdrainage (al of niet onder druk) of infiltratiegreppels/-sloten) om daarmee de beoogde grondwaterstanden ook daadwerkelijk te bereiken

Deze maatregelen kunnen schade veroorzaken en worden in de achtereenvolgende paragrafen behandeld. Vermogensschade die ontstaat in verband met aanpassingen in het watersysteem leiden veelal tot krimp van het grondareaal en komen daarom met voorrang in aanmerking voor grondcompensatie. Daarbij gaat het om vermogensschade die ontstaat uit wat vroeger wel het “water- en wegenlopenplan” heette. Naast schade van de grondeigenaar zal ook eventuele schade van de pachter worden vergoed. (zie verder hoofdstuk 9: Typologie van belanghebbenden).

7.1.1 Schade in verband met aan- en afvoercapaciteit hoofdwatersysteem

In het verlengde van de beoogde peilverhoging kan het zijn dat maatregelen moeten worden genomen om voldoende aan- en afvoercapaciteit van het hoofdwatersysteem te behouden, bijvoorbeeld door het verruimen van watergangen en/of duikers.

27 De normen voor wateroverlast voor regionaal oppervlaktewater zijn per provincie voor verschillende typen grondgebruik vastgelegd.

Voor zover deze maatregelen om extra grond vragen worden deze aanpassingen in het inrichtingsprogramma en -besluit[28] als toedelingselementen opgenomen. En zoals gezegd (zie paragraaf 5.3): het (eventuele) verlies van grond ten behoeve van de toedeling komt met voorrang in aanmerking voor grondcompensatie.

Basisbestand
Van de gronden die worden toegedeeld wordt de vermogens- en de inkomensschade bepaald met behulp van de CSV. Vermogensschade komt – met voorrang – in aanmerking voor grondcompensatie. Compensatiegrond wordt gewaardeerd met behulp van de CSV. De schadebedragen worden opgenomen in het basisbestand.

7.1.2 Schade in verband met waterberging

Door peilverhoging neemt de bergingscapaciteit van een plangebied af. Bij het ontwikkelen van nieuwe watersysteemplannen wordt uitgegaan van de bestaande doelen en normen voor het waterbeheer van Wetterskip Fryslân, waaronder het voldoen aan de Wateroverlastnormen voor regionaal oppervlaktewater. De Wateroverlastnorm voor grasland betekent dat maximaal 5% van het areaal grasland mag inunderen in een buitengewoon natte situatie die zich eens in de 10 jaar voordoet. Bij het toetsen aan die norm wordt uitgegaan van het toekomstige klimaat: dus inclusief verwachte situaties met intensieve neerslag.

Om te kunnen (blijven) voldoen aan de Wateroverlastnorm kunnen 3 maatregelen worden ingezet:
- Het watersysteem verruimen zodat de afgenomen berging door het hogere slootpeil wordt gecompenseerd en/of er meer berging ontstaat.
- Door aangepast beheer en een daarbij behorende inrichting de restruimte voor waterberging in de hoger gelegen peilvakken benutten om lager gelegen peilvakken te ontlasten.

Bij een geringere drooglegging kan er stroomopwaarts - in natte situaties - meer, maar ook eerder wateroverlast optreden: dus “achterin” een gebied, op grote afstand van het gemaal. Door aanpassing van de ontwerpnormen voor opstuwing (thans maximaal 4 cm/km in hoofdwatergangen en maximaal 1 cm per duiker) kan deze extra overlast worden beperkt. Aanpassing van deze normen betekent dat er minder opstuwing wordt geaccepteerd en dat het watersysteem (duikers en watergangen) moet worden verruimd.

3. Laaggelegen gebieden aanwijzen als waterbergingsgebieden.
In plaats van ongecontroleerde overstroming van gebieden worden watersystemen zodanig ingericht dat de bergingsgebieden gecontroleerd kunnen inunderen. Daardoor wordt de schade geconcentreerd en beheersbaar gemaakt. De gebieden worden zo ingericht dat het water zo weinig mogelijk schade aanricht. Door een bergingsgebied met relatief lage landbouwkundige waarden gecontroleerd te inunderen kan een ongecontroleerde overstroming in een gebied met relatief meer landbouwkundige waarde elders worden voorkomen.

28 Inrichtingsprogramma en -besluit in het kader van de Omgevingswet – zie verder hoofdstuk 10.

Maatregelen van het type 1 en 2 leiden mogelijk tot onttrekking van grond aan het huidige agrarisch gebruik. Schade wordt dan afgewikkeld conform de CSV.

Voor schade in verband met de aanwijzing van waterbergingsgebieden geldt een afzonderlijke regeling, welke hieronder wordt toegelicht.

Schade in verband met waterbergingsgebieden
Schade die ontstaat door het gebruik als waterbergingsgebied wordt vergoed op basis van de vigerende “Schadevergoedingsregeling Waterbergingsgebieden” van Wetterskip Fryslân. De kern van deze regeling houdt in dat schade die ontstaat door inundatie van een waterbergingsgebied wordt vergoed. Van een waterbergingsgebied is sprake wanneer het is aangewezen in een bestemmingsplan dat onherroepelijk is vastgesteld. De bergingsgebieden dienen ook in de legger van Wetterskip Fryslân te worden opgenomen.

Artikel 2 van de regeling geeft aan dat bij het vaststellen van een aanspraak op schadevergoeding alle schade die het gevolg is van inundatie in aanmerking komt. Naast de schade door feitelijke inundatie is er ook sprake van schade door aanwijzing (planologische schade) en schade door inrichting. Artikel 7.14 en 7.15 vormen de wettelijke grondslag voor het vergoeden van schade bij overstroming van bergingsgebieden. De wetgever heeft hierbij uitdrukkelijk aangegeven dat vergoeden van schade achteraf niet de enige weg is waarlangs schadevergoeding kan worden verleend. Het is ook mogelijk om de schade vóóraf in der minne te regelen. Het vooraf bepalen van de schade per bergingsgebied is maatwerk omdat dit o.a. afhangt van de verwachte frequentie en duur van de inundatie en het gebruik van de gronden.

Verruimen van de wateroverlastnorm
Als het om goede redenen niet lukt om volledig aan de Wateroverlastnorm te voldoen kan hiervan worden afgeweken. Dan kan er voor een specifiek deelgebied een afwijkende norm worden vastgesteld. Bij een afwijkende norm mag er meer dan 5% van het areaal grasland inunderen bij een intensieve neerslagsituatie eens in de 10 jaar. Afwijken van de Wateroverlastnorm kan een alternatief zijn in gebieden waar het grondgebruik in het kader van een gebiedsplan (sterk) wordt geëxtensiveerd.

Vanuit kosten-batenoverwegingen komt het accepteren van tijdelijke extra wateroverlast dan eerder in beeld.

Wanneer waterbergingsgebieden worden aangewezen wordt per bergingsgebied een onafhankelijke taxatie gemaakt van de te verwachten schade. Daarbij gaat het om de extra schade door aanwijzing (vermogensschade) en verwachte extra schade door inundatie (inkomensschade).

Extra vermogens- en inkomensschade
In de taxatie wordt gebruik gemaakt van het referentiepeil en het toekomstige (hogere) peil. Getaxeerd wordt tot welke extra vermogens- en inkomensschade de waterbergingsfunctie leidt, bovenop de schade ten gevolge van de peilverhoging. Zo wordt overcompensatie voorkomen.

NB: De kosten van eventuele inrichtingsmaatregelen zijn onderdeel van de financiering van het integraal gebiedsplan.

Basisbestand
De extra vermogens- en inkomensschade wordt toegevoegd aan het basisbestand.

7.1.3 Schade in verband met implementatie KRW

De Kaderrichtlijn Water (KRW) is in het jaar 2000 van kracht geworden en heeft als doel de kwaliteit van het oppervlakte- en grondwater in Europa te waarborgen. De doelstellingen van de KRW zien bijvoorbeeld op de chemische samenstelling van water, de ecologische waterkwaliteit maar ook op de kwaliteit van het drinkwater. Het realiseren van KRW-doelen wordt doorgaans (mede) bereikt door watergangen te verruimen en/of te voorzien van flauwe taluds, het onderhoud te extensiveren en/of oevers anders in te richten.

Wanneer het voor het uitvoeren van KRW-maatregelen nodig is agrarische gronden te beperken in gebruiksmogelijkheden of (agrarische) gronden te verwerven ontstaat er vermogensschade.

NB: Naast schade voor de grondeigenaar zal eventuele schade voor een pachter ook worden vergoed. (zie verder hoofdstuk 9: Typologie van benadeelden)

Daarbij doen zich de volgende twee mogelijkheden voor:
1. Is eigendomsoverdracht aan de orde dan wordt met behulp van de CSV de vermogensschade bepaald op basis van een eindwaarde € 0,-.

2. Blijft het grondeigendom bij de huidige grondeigenaar maar worden de gebruiksmogelijkheden beperkt dan:
   - Wordt vermogensschade gecompenseerd volgens de CSV.
     NB: in veel gevallen zal agrarisch (mede)gebruik niet langer aan de orde zijn. Daarmee vallen de gronden mogelijk terug naar een lage eindwaarde.
   - Wordt inkomensschade gecompenseerd volgens de generieke regeling inkomensschade en verrekend via de BGR. (zie paragraaf 10.5)

Eigendom, beheer en onderhoud watergangen
Wetterskip Fryslân onderscheidt 3 typen watergangen. Alle wateren vallen onder het beheer van het waterschap en daarmee onder de werking van de keur.

1. Hoofdwatergangen
   - meerdere aangrenzende eigenaren/belanghebbenden
   - eigendom veelal bij Wetterskip Fryslân (niet noodzakelijkerwijs)
   - beheer en onderhoud bij WF

2. Schouwwateren
   - 2 of meer aangrenzende eigenaren of belanghebbenden
   - Eigendom in principe niet bij Wetterskip Fryslân
   - onderhoud bij deze eigenaren/belanghebbenden
   - controle en handhaving WF

3. Overige wateren
   - 1 eigenaar of belanghebbende
   - Eigendom in principe niet bij Wetterskip Fryslân
   - onderhoud bij deze eigenaar/belanghebbende
   - geen controle (eigen verantwoordelijkheid)

Basisbestand
Voor zowel de gronden die door Wetterskip Fryslân worden verworven als de gronden die in eigendom blijven bij benadeelde wordt de vermogens- en inkomensschade bepaald met behulp van de CSV. Vermogensschade komt – met voorrang – in aanmerking voor grondcompensatie. Compensatiegrond wordt gewaardeerd met behulp van de CSV. De schadebedragen worden opgenomen in het basisbestand.

7.1.4 Schade door waterinfiltratiemaatregelen

Om de beoogde klimaat- en natuurdoelen te kunnen behalen wordt een voldoende hoge grondwaterstand nagestreefd. In de systematiek voor de schadeberekening wordt daarbij een verband verondersteld tussen slootpeil en grondwaterstand.

Toch is bij “bredere” percelen nog niet helemaal duidelijk of het verhogen van het slootpeil ook daadwerkelijk zal leiden tot de voorspelde grondwaterstanden. Mogelijk zakt het grondwaterpeil in de zomer toch te ver weg.

Om de invloed van het slootpeil op de grondwaterstand te versterken kan daarom aanvullend worden gekozen voor waterinfiltratiemaatregelen. Daarbij is te denken aan infiltratiegreppels of -sloten en onderwaterdrainage (al of niet onder druk). Op deze manier kunnen de beoogde grondwaterstanden - die tevens het fundament zijn voor de berekende vermogens- en inkomensschade – wellicht alsnog worden bereikt.

De planvorming ten aanzien van waterinfiltratie is onderdeel van de (integrale) planvorming en het effect van deze WIS-maatregelen op de toekomstige drooglegging wordt meegenomen in de rekensystematiek van de CSV. (zie hoofdstuk 4, paragraaf 4.2.1: Schade in verband met peilverhoging.

Maatregelen voor waterinfiltratie maken onderdeel uit van een integraal gebiedsplan (c.q. het nieuwe watersysteemplan) en worden (in principe) vanuit het gebiedsplan gefinancierd. Eventuele extra kosten van beheer en onderhoud worden berekend in de inkomensschadesystematiek.

Basisbestand
Per perceel wordt het eventuele waterinfiltratiesysteem in het basisbestand opgenomen, zodat het onderdeel kan worden van de berekening van de grondwaterkarakteristiek en het jaarrond grondwaterstandsverloop. Via het jaarrond grondwaterstandsverloop komt het effect dan tot uiting in de vermogens- en inkomensschade.

Bij de inkomensschade zullen mogelijk aanvullend onderhoudskosten moeten worden bepaald. Het is op dit moment ondoenlijk om daarvoor een generieke berekeningswijze op te zetten. Op het moment dat een concrete situatie aan de orde is zullen daarover nadere afspraken moeten worden gemaakt.

8. Schadeberekening op bedrijfsniveau

8.1 Inleiding

Om de totale schade voor een eigenaar/gebruiker te kunnen berekenen komen vermogens- en inkomensschade samen. Er zit een verband tussen vermogens- en inkomensschade zowel bij compensatie in grond als in geld: eventuele kapitaalopbrengsten van in geld uitgekeerde vermogensschade moet in aftrek worden gebracht op de berekende inkomensschade.

Rente vrijkomend kapitaal
Bij de bepaling van de inkomensschade wordt rekening gehouden met aftrek van eventuele kapitaalopbrengsten (renteopbrengsten) van in euro's uitgekeerde vermogensschade, met als belangrijk uitgangspunt dat eventuele negatieve inkomensschade niet wordt verrekend met de berekende vermogensschade. Anders zou er immers "achteraf" géén sprake zijn van een gelijke vermogenspositie. Indien (per saldo) een inkomensvoordeel ontstaat komt dit dus – zonder verrekening - ten goede aan de "benadeelde".

In onderstaande tabel is aangegeven hoe in 3 mogelijke praktijksituaties wordt omgegaan met de verrekening van eventuele kapitaal- c.q. renteopbrengsten.

Tabel 1: Schadeberekening in toekomstperspectief

Perspectief benadeelde	reconstructie		liquidatie
Type schaden	*grondcompensatie via FB*	*grondcompensatie zelf*	*financiële compensatie*
vermogensschade	ja *(in grond)*	ja *(in geld)*	ja *(in geld)*
inkomensschade			
1. *schade ivm depressie gewasopbrengst*	nee	nee	ja
2. *vervolgschade*	ja	ja	ja
	zonder verrekening renteopbrengsten vermogensschade		*met verrekening renteopbrengsten vermogensschade*

Toelichting:

- In geval van reconstructie zijn er géén renteopbrengsten wanneer de vermogensschade wordt gecompenseerd in grond. Ook in het geval waarbij vermogensschade wordt gecompenseerd in geld (om de eigenaar/gebruiker in staat te stellen zelf compensatiegronden te verwerven) wordt verondersteld dat er géén renteopbrengsten zijn die moeten worden verrekend met berekende inkomensschade.
- In geval van liquidatie (financiële compensatie) worden de renteopbrengsten van de in geld uitgekeerde vermogensschade in mindering gebracht op de inkomensschade. Daarbij wordt een – wettelijk door de Hoge Raad vastgesteld - rentepercentage van 4% gehanteerd.

Met de uitgangspunten en variabelen uit de voorgaande hoofdstukken kan een modelberekening worden opgezet voor de in tabel 1 weergegeven situaties. Dit model is weergegeven in de tabel zoals opgenomen in Bijlage 6. Het model illustreert de schadeberekening vanuit het perspectief van de eigenaar/gebruiker. In een dergelijke situatie vallen de vermogens- én de inkomensschade toe aan de eigenaar/gebruiker. In situaties van pacht worden vermogens- en inkomensschade "verdeeld" over de eigenaar en de pachter. Bijlage 8 werkt dat heel specifiek uit.

8.2 Compensatievoorstel - model schadeberekening fictief bedrijf

Om een indruk te geven van de werking van de CSV is een model berekening gemaakt voor een fictief voorbeeld bedrijf. Daarbij is een uitsplitsing gemaakt naar vermogens- en inkomensschade. Tabel 2 laat het samenvattende overzicht zien (ook wel verrekenformulier genoemd). In Bijlage 4: "Voorbeeld van een compensatievoorstel" zijn tevens de toelichtende bladen opgenomen. Het compensatievoorstel gaat te zijner tijd vergezeld van een handleiding.

Tabel 2: Model schadeberekening fictief bedrijf – voorblad compensatievoorstel

Verrekenformulier

nummer 001
naam Fictief
Bedrijfstype Gangbaar

Eigendom	57,9125 ha
Erfpacht	10,1004 ha
Reguliere pacht	9,7590 ha
Geliberaliseerde pa	0,0000 ha
	77,7719 ha

Vermogenschade

Uitgangsituatie	Oppervlakte (ha)	Gem. waarde p/ha		Totale waarde
Eigendom	57,913	€ 35.540		€ 2.058.210
Erfpacht	10,100	€ 40.627	30%	€ 123.105
				€ 2.181.315
			Netto Uitgangswaarde	€ 2.181.315

Scenario	Oppervlakte (ha)	Gem. waarde p/ha		Totale waarde
Eigendom	57,913	€ 24.546		€ 1.421.520
Erfpacht	10,100	€ 20.898	30%	€ 63.323
				€ 1.484.844
			Vermogenschade (exclusief eigen risico)	€ 696.471
			Eigen risico (2%)	€ 13.929
			Vermogenschade (inclusief eigen risico)	€ 682.542
Oppervlakte verlies openbaar nut		0,000 ha		€ -
Totale vermogenschade				€ 682.542 *

Grondcompensatie**	Gemiddeld (ha)	Goed (ha)	Matig (ha)
Eigendom	15,59340	10,14330	26,11900
Erfpacht (30/70)	3,98890	2,59470	6,68140
Reguliere pacht	3,23800	2,10630	5,42370
Geliberaliseerde pacht	0,00000	0,00000	0,00000
	22,82030	14,84430	38,22410

Inkomensschade

	Zonder	Gemiddeld	Goed	Matig
Schade door mutaties in gewasopbrengst	€ 18.484	€ -23.174	€ -11.954	€ -37.738
Schade uitbreiding mestopslagcapaciteit	€ 2.225	€ -	€ -	€ 2.225
Schade door afnemende melkopbrengsten	€ 13.620	€ 9.024	€ 8.845	€ 30.685
Schade door uitbreiding areaal	€ 6.144	€ -707	€ -460	€ 7.979
Totaal per jaar	€ 40.473	€ -14.858	€ -3.569	€ 3.152
Inclusief kapitalisatiefactor en eigenrisico	€ 381.529	€ -139.805	€ -33.598	€ 29.630

Totale inkomensschade
* Omdat het gaat om schade: negatief getal is een inkomensvoordeel (rood), postief getal is schade/te ontvangen (grond)
** Indien er voldoende oppervlakte beschikbaar is

Tabel 2 laat zien hoe in een fictieve situatie van een bedrijf met ≈ 78 hectare grond (waarvan ruim 10 hectare grond in erfpacht en bijna 10 ha grond in reguliere pacht) de vermogensschade wordt berekend c.q. zichtbaar wordt gemaakt in de richting van de belanghebbende(n). Tevens wordt een indicatie gegeven van de omvang van de grondcompensatie.

In een situatie van algehele compensatie van vermogensschade met grond van gemiddelde kwaliteit wordt bijvoorbeeld 22,8 hectare compensatiegrond toebedeeld.

NB: Vermogensschade wordt bepaald door het verschil in agrarische verkeerswaarde per ruilklasse. Het gaat bij het bepalen van vermogensschade dus niet over specifieke marktwaarde per perceel.

In dezelfde tabel 2 is voor deze fictieve situatie tevens de totale inkomensschade zichtbaar gemaakt. De totale inkomensschade wordt in een situatie van gebruiker/eigenaar berekend met een kapitalisatiefactor 10: dus 10 keer de jaarlijkse inkomensschade minus het eigen risico. (zie verder paragraaf 6.2.12) Zonder grondcompensatie bedraagt de inkomensschade in het fictieve voorbeeld € 381.529,-.

Uit de tabel blijkt dat de agrarische verkeerswaarde van agrarische percelen - in geval van afwaardering bij peilverhoging - harder terugloopt dan de voederwaarde van het gewas dat op deze gronden kan worden geoogst. Grondcompensatie heeft dus een matigende uitwerking op inkomensschade. In het fictieve voorbeeld vertaalt zich dit gegeven in een inkomensvoordeel bij compensatie van de totale vermogensschade met goede en gemiddelde gronden.

In de praktijk zullen dus veel situaties voorkomen waarin sprake is van combinaties van compensatie in grond en geld. Eén en ander is mede afhankelijk van de beschikbaarheid van compensatiegrond oftewel de daadwerkelijke mogelijkheid om met grond te kunnen compenseren.

8.3 Referentiedatum, rekendatum en peildatum

Voor een goede werking van de CSV moeten er heldere afspraken worden gemaakt over te hanteren datums. Deze afspraken worden hierna gegeven. In hoofdstuk 10 en bijlage 9 wordt het verloop van een gebiedsontwikkelingsproces nader beschreven. Daarin komen ook de te hanteren datums aan de orde.

Referentiedatum
De CSV berekent de schade door peilverhoging en andere aanpassingen in het watersysteem ten opzichte van een referentiedatum. De referentiedatum van het Friese Veenweideprogramma is 1 mei 2021. De maand waarin het Friese Veenweideprogramma formeel werd vastgesteld.

Rekendatum
De rekendatum is het moment dat met behulp van de CSV de conceptcompensatievoorstellen worden berekend ten opzichte van de referentiedatum. Dat gebeurt op basis van de concept berekeningsbasis bestaande uit:

- concept watersysteemplan inclusief conceptpeilenplan (drooglegginsscenario)
- lijst met conceptinvoervariabelen (ten behoeve van de CSV-berekeningen)
- informele pachtregistratie
- conceptgrondmarktanalyse

Peildatum Ruilbesluit
Een proces van gebiedsontwikkeling op basis van een participatieve herverkaveling onder de Omgevingswet kent de zogenaamde peildatum Ruilbesluit.

Op de peildatum Ruilbesluit wordt de definitieve basis vastgesteld voor het kunnen berekenen van de definitieve compensatievoorstellen met behulp van de CSV. Deze peildatum heeft daarmee in het gebiedsproces een bredere functie dan enkel ten behoeve van de participatieve herverkaveling.

Actualisatie van de schadeberekeningen

Bij wijze van uitzondering kan het zo zijn dat in de tijd die verstrijkt tussen de peildatum Ruilbesluit en de terinzagelegging van het ontwerp Ruilbesluit de prijsdynamiek vraagt om een actualisatie van de schadeberekening. (zie voor een andere toelichting op de peildatum Ruilbesluit en het ontwerp Ruilbesluit hoofdstuk 10 van dit rapport.)

Een (eventuele) actualisatie komt tot uiting in zowel de invoervariabelen voor de CSV als in de grondmarktanalyse, waarop het systeem van ruilklassen is gebaseerd. Strikt genomen wordt op de peildatum Ruilbesluit dus de concept definitieve basis voor de berekening van de “definitieve” compensatievoorstellen vastgesteld. In voorkomende gevallen van actualisatie zal naar bevind van zaken moeten worden gehandeld. Het laatste moment waarop een eventuele actualisatie kan worden doorgevoerd is het moment dat het ontwerp Ruilbesluit ter inzage wordt gelegd.

Tenslotte: om na de actualisatie niet opnieuw te geraken in het – zojuist afgeronde - proces van herverkavelen (grondcompensatie en grondruil), worden eventuele financiële effecten in principe ook financieel met rechthebbenden verrekend.

Deze peildatum Ruilbesluit is:

- De datum waarop de invoervariabelen voor de CSV-berekeningen definitief worden vastgesteld.
- De laatste datum waarop rechthebbenden hun eigendomsrechten/pachtovereenkomsten kunnen inbrengen en de datum waarop de zogenaamde definitieve lijst van rechthebbenden wordt opgemaakt (de formele pachtregistratie)

(Informele en formele) pachtregistratie
Op het moment dat het conceptcompensatievoorstel wordt besproken met benadeelde worden tevens de gegevens overlegd met betrekking tot eigendom en pacht. Deze gegevens komen uit de Basisregistratie Agrarische Bedrijven. (de zogenaamde informele pachtregistratie – zie Bijlage 9)

In het wettelijke traject van de Omgevingswet (voorheen: Wilg - (zie paragraaf 2.8)) is de pachtregistratie een verplicht item. Deze kan pas starten na de terinzagelegging van het Ontwerp Inrichtingsprogramma en -besluit. De eerste pachtregistratie is daarom nog informeel, maar bij de formele pachtregistratie kan worden verwezen naar de informele pachtregistratie. Zodat bij de formele pachtregistratie alleen nog de nieuwe en de gewijzigde pachtcontracten hoeven te worden geregistreerd.

- De datum waarop de definitieve grondmarktanalyse wordt vastgesteld. (zie paragraaf 5.1.2, stap 2: Opstellen van een ruilklassensysteem: tekstblok grondmarktanalyse)
- De datum waarop de algemene wijze waarop het nut van de (eventuele) landinrichting (ten behoeve van de kostenopslag) wordt vastgesteld (zie ook paragraaf 10.5)
- De datum waarop de algemene wijze waarop de verrekenposten die betrekking hebben op de ingeschreven rechten wordt vastgesteld (zie ook paragraaf 10.5)

  Bij de waardering van verrekenposten, die verband houden met de cultuurtoestand van de grond, wordt uitgegaan van de situatie op het tijdstip van de kavelovergang, zijnde het moment waarop de grond in gebruik wordt genomen ook al is het nog géén eigendom of pacht. Het moment van kavelovergang kan dus al voor het tekenen van de herverkavelingsakte liggen.

NB: Het vaststellen van de schade is een bevoegdheid van het College van Gedeputeerde Staten. GS kan besluiten deze bevoegdheid (deels of geheel) te delegeren aan bijvoorbeeld een bestuurscommissie. Zie verder hoofdstuk 10 en bijlage 9.

Na de peildatum Ruilbesluit kunnen de definitieve compensatievoorstellen worden opgemaakt en start het herverkavelingsproces op weg naar een ontwerp Ruilbesluit. Het ontwerp peilbesluit wordt uiterlijk ter inzage gelegd op de datum waarop het ontwerp Ruilbesluit ter inzage wordt gelegd. (zie verder H.10 en bijlage 9)

8.4 Typologie van belanghebbenden (vooruitblik hoofdstuk 9)

In situaties van pacht is de gebruiker van de grond niet tevens de ("bloot") eigenaar. In deze gevallen is de hoofdlijn dat de vermogensschade toevalt aan de eigenaar en de inkomensschade aan de gebruiker. Behalve in situaties van erfpacht nu dit zakelijk recht een vermogenswaarde kent. Hoe de (bij aanvang) berekende vermogens- en inkomensschade vanuit het perspectief van de eigenaar/gebruiker wordt toegerekend aan de eigenaar/verpachter en de pachter wordt in hoofdstuk 9 (en Bijlage 8) nauwkeurig uiteengezet

Tenslotte kunnen de pachtprijzen wijzigen door peilverhoging en de noodzakelijke aanpassingen van het watersysteem. Dat kan voordelig of nadelig zijn voor de pachtprijzen en daarmee voor de eigenaar/verpachter en/of de pachter. Deze voor- en nadelen moeten worden meegenomen in de schadeberekening. Dat is maatwerk bovenop de hiervoor behandelde generieke schadeberekeningssystematiek. (zie ook hier hoofdstuk 9 en Bijlage 8)

8.5 Validatie van de schadeberekening en de schadebedragen

De ontwerp CSV is voor advies voorgelegd aan een deskundigencommissie. Eén van de adviezen van de commissie was om het rekenmodel te laten valideren. Zodat agrariërs en grondeigenaren inzicht en vertrouwen kunnen hebben in zowel "de werking en de uitkomsten van het model". Dit advies van de commissie is overgenomen en inmiddels uitgevoerd.

De validatie van de werking van het rekenmodel is opgenomen in paragraaf 8.5.1.

De validatie van de berekende schadebedragen (c.q. de uitkomsten van het model) is opgenomen in paragraaf 8.5.2

8.5.1 Validatie van de werking van het rekenmodel

De validatie op het rekenmodel is uitgevoerd door PPP AGRO Advies in de vorm van een "second opinion" op de rekensystematiek CSV (d.d. 20 februari 2024). De conclusie van deze second opinion – die als Bijlage 7b is bijgevoegd aan dit hoofdrapport – luidt in meer algemene zin dat:

- De 1e indruk is dat dit generieke rekenmodel een prima rekensystematiek is om de optredende schade door slootpeilverhoging te bepalen en te compenseren;
- Er mag worden verwacht dat deze CSV-rekenmethodiek breed kan worden ingezet in de veenweidegebieden van Nederland, wanneer de invoervariabelen worden geactualiseerd op gebiedsspecifieke situaties en de ontwikkeling van de prijzen die worden gehanteerd in de berekeningen van de vermogens- en inkomensschade.

Nu de CSV-systematiek juist aan de voorwaarden zoals onder punt 2 tegemoet komt mag worden geconstateerd dat de rekensystematiek extern is gevalideerd, zodat agrariërs en grondeigenaren inzicht en vertrouwen kunnen hebben in “de werking van het model”.

8.5.2 Validatie van de berekende schadebedragen

Om te kunnen beoordelen of de - met behulp van de CSV berekende - schadebedragen ook de daadwerkelijke, in de praktijk optredende schade in voldoende mate representeren is tenslotte een validatie uitgevoerd op de berekende schadebedragen c.q. op de uitkomsten van het rekenmodel. Deze validatie[29] is uitgevoerd met de gemiddelde bedrijfseconomische cijfers van 10 Friese veenweide bedrijven over de periode 2019-2021. Deze 10 Friese veenweide bedrijven komen uit het landelijk Bedrijven Informatie Net (BIN) van Wageningen Economic Research (WeCR). Met de bedrijfskengetallen en bedrijfseconomische cijfers is voor de 3 dominante bodemtypen uit Aldeboarn een bedrijfsopzet gesimuleerd op deze grondsoorttypen.

De drie daarbij gehanteerde bodemtypen zijn:
- Veen met een kleidek van ca. 30 cm
- Veen met een kleidek van maximaal 10 cm
- Veen

Van deze drie bedrijfsopzetten is in de CSV de vermogens- en inkomensschade vastgesteld voor een peilverhoging van circa 25 cm voor drie scenario’s:
- een scenario “geld” waarbij de totale vermogensschade in geld wordt gecompenseerd
- een scenario “grond” waarbij de totale vermogensschade met (gemiddelde) grond wordt gecompenseerd
- een scenario “grond & geld” waarbij de grondcompensatie de omvang van de gewasdepressie compenseert. In dit laatste scenario is de totale geproduceerde voederwaarde in VEM en DVE na peilverhoging nagenoeg gelijk aan de uitgangssituatie

Met het melkveehouderij begrotingsmodel van 3D Agro Advies zijn voor de 3 verschillende bedrijfsopzetten, de drie scenario’s – compensatie grond, geld en grond & geld - doorgerekend voor de peilverhoging van ca. 25 cm. In de doorrekening zijn de compensatie bedragen voor de inkomensschade en de vermogensschade in de scenario’s geld, grond en grond & geld uit de CSV meegenomen.

Om te kunnen beoordelen of de CSV ook de daadwerkelijk optredende schade (in voldoende mate) compenseert is gekeken naar de mutatie van de liquiditeitsmarge tussen de uitgangssituatie vóór en na de peilverhoging met toepassing van de CSV. De belangrijkste conclusies zijn:
- In alle uitwerkingen neemt de liquiditeit (in geringe mate) toe
- Bij grondcompensatie neemt de liquiditeit in sterkere mate toe dan bij compensatie met geld
- Het scenario “grond & geld” is min of meer vergelijkbaar met het scenario compensatie met geld

29 Countus – Accountants en adviseurs – PowerPoint presentatie februari 2024

- Naarmate de kwaliteit van het bodemtype afneemt neemt de toename van liquiditeit extra toe
- De toename van liquiditeit is het grootst bij 100% compensatie van vermogensschade in de vorm van grond.

De uitkomsten zijn in tabel 3 weergegeven.

De bedrijfseconomische doorrekeningen ten behoeve van de validatie van de CSV zijn door PPP Agro Advies gecontroleerd. Dit heeft een 7-tal aandachtspunten opgeleverd, die zijn besproken in zowel de werkgroep als de klankbordgroep. De aandachtspunten gaven echter geen reden voor aanpassing van de CSV. (zie verder ook Bijlage 7b)

De conclusie luidt dan ook dat de door de CSV berekende schadebedragen een correcte weergave zijn van de in de praktijk daadwerkelijk optredende schade.

Tabel 3: Mutatie liquiditeitsmarge bij inzet CSV

Liquiditeitsmarge mutatie	Scenario Geld	Scenario Grond	Scenario grond & geld
Kleidek ca. 30 cm – 100% vermogensschade in geld	+ € 2.644		
Kleidek ca. 30 cm - 100% vermogensschade in grond		+ € 5.842	
Kleidek ca. 30 cm - Voederwaarde gelijk			+ € 2.896
Kleidek max. 10 cm – 100% vermogensschade in geld	+ € 3.491		
Kleidek max. 10 cm - 100% vermogensschade in grond		+ € 6.875	
Kleidek max. 10 cm - Voederwaarde gelijk			+ € 3.431
Veen – 100% vermogensschade in geld	+ € 5.491		
Veen – 100% vermogensschade in grond		+ € 9.657	
Veen- Voederwaarde gelijk			+ € 5.071



9. Typologie van belanghebbenden

9.1 Inleiding

In het geval van een eigenaar/gebruiker manifesteert (eventuele) schade zich bij één en dezelfde (rechts)persoon. In Fryslân wordt echter een deel van de agrarische grond verpacht door particulieren, stichtingen, verenigingen of andere rechtspersonen. En in het geval van verpachting manifesteert de schade zich bij de eigenaar (vooral) in de vorm van vermogensschade én bij de pachter (vooral) in de vorm van inkomensschade. Behalve in geval van erfpacht, dat ook een vermogenswaarde heeft. Aangezien de wettelijke regels voor iedere pachtvorm verschillen en ook (erf) pachtovereenkomsten inhoudelijk van elkaar verschillen, heeft dat invloed op de hoogte én de adressering van de schadeloosstelling.

Om te kunnen komen tot de juiste schadeberekening voor uiteenlopende typen belanghebbenden/benadeelden is een werkwijze ontwikkeld die is opgenomen in Bijlage 8. In paragraaf 9.2 wordt daarvan de hoofdlijn beschreven. Paragraaf 9.3 behandelt een aantal specifieke issues vanuit het perspectief van de eigenaar/verpachter.

9.2 Typologie en schadeberekeningsmethoden

Belanghebbenden kunnen eigenaar zijn van de grond en deze tegelijkertijd in gebruik hebben. In dat geval wordt gesproken over een eigenaar/gebruiker. Maar een grondeigenaar kan ook optreden als verpachter en de gronden in (agrarisch) gebruik geven aan een pachter. In dat geval wordt gesproken over enerzijds de eigenaar- verpachter en anderzijds de pachter.

Ten behoeve van de schadeberekening wordt een 3-tal vormen van pacht onderscheiden:

- Reguliere pacht
- Geliberaliseerde pacht
- Erfpacht

De aldus onderscheiden typen pacht zijn in tabel 4 weer verder uitgesplitst.

Tabel 4: Typologie van belanghebbenden

	Type belanghebbende	eigendom
1	eigenaar-gebruiker	vol (VE)
2	eigenaar-verpachter	
2a	* reguliere pachter	vol
2a1	* hoevepacht	
2a2	* los land	
2a3	* bijzondere situaties	
2b	* geliberaliseerde pachter	vol
2b1	* < 6 jaar	
2b2	* > 6 jaar	
2c	* erfpachter	bloot (BE)/erfpacht (EP)
2c1	* looptijd ≈ < 12/13 jaar	
2c2	* looptijd ≈ > 12/13 jaar	

Elk type pacht kent een unieke schadeberekeningsmethode. Tabel 5 werkt deze op hoofdlijnen verder uit voor vermogens-, inkomens- en bijkomende schade. Daarbij geldt als vertrekpunt de schade zoals die voor de eigenaar/gebruiker is berekend. De schadevergoeding vanuit het perspectief van de eigenaar/gebruiker kan echter hoger maar ook lager zijn dan de optelsom van de schadevergoedingen voor de eigenaar/verpachter (of bloot eigenaar) en de (erf)pachter. Dat komt door verschillen in de schadeberekeningsmethoden.

Wel is er sprake van een zekere balans, omdat uitkering van hogere vermogensschade vaak samenhangt met pachtvormen waar een relatief lage inkomensschade wordt vergoed en omgekeerd. Wanneer van de eigenaren/verpachters c.q. de pachters toestemming is verkregen om te kunnen beschikken over de benodigde gegevens, kunnen de specifieke berekeningen worden gemaakt richting het aandeel van eigendom en pacht.

Voor de verdere uitwerking van de schadeberekeningsmethoden wordt hier volstaan met een verwijzing naar Bijlage 8.

Natuur-/beheer- en reservaatpacht

Deze vormen van pacht komen voor bij gronden met een natuurbestemming en komen sinds de introductie van de geliberaliseerde pachtvorm (bijna) niet meer voor. Vaak zijn (werden) ze ingezet door de TBO's (Terrein Beherende Organisaties). En als ze (nog) voorkomen hebben ze bijna altijd de vorm van een 1-jarige gebruiksovereenkomst. Zie daarvoor het punt hiervoor.

Het flankerend beleid richt zich op gronden met een bestemming landbouw. Voor gronden met een natuurbestemming (en mogelijk uiteenlopende vormen van agrarisch medegebruik) heeft aan de hand van een case uit de praktijksimulatie een verdere verdieping op vermogens- en inkomensschade plaatsgevonden.

Tabel 5: Hoofdlijnen van de schadeberekeningsmethoden

Nadeelcompensatie voor eigenaren en pachters

		eigendom	grondwaarde	pachtprijs	vermogensschade	inkomensschade	bijkomende schade
1	eigenaar-gebruiker	vol (VE)	100% vrije marktwaarde		100% eigenaar	100% eigenaar	
2	eigenaar-verpachter						
2a	* reguliere pachter	vol	60/70% vrije marktwaarde	gereguleerd	100% eigenaar	100% pachter	
2a1	* hoevepacht					factor 9	
2a2	* los land					factor 8	
2a3	* bijzondere situaties					factor ?	in alle gevallen indien schadevergoeding wordt toegekend
2b	* geliberaliseerde pachter	vol	≤ vrije marktwaarde		100% eigenaar	zo ja: 100% pachter	
2b1	* < 6 jaar			niet gereguleerd		factor afh. van de resterende looptijd	
2b2	* > 6 jaar			gereguleerd			
2c	* erfpachter	bloot (BE)/erfpacht (EP)	≈ 100% vrije marktwaarde	niet gereguleerd	% eigenaar/% erfpachter	deels eigenaar/deels erfpachter	
2c1	* looptijd ≈ < 12/13 jaar		VE = BE + EP			eigenaar factor < 10, erfpachter factor < 9	
2c2	* looptijd ≈ > 12/13 jaar					eigenaar factor 10, erfpachter factor 9	

NB:

alg. een specifiek perceel kent géén vast schadebedrag nu de totale schade (vermogens- + inkomensschade) afh. is van de specifieke situatie eigendom/pacht voor dat perceel
een eigenaar-verpachter heeft in beginsel ook recht op inkomensschade maar in de praktijk is de rente op vrijkomend kapitaal vaak groter dan de inkomensschade

2 er kan inkomensschade zijn voor een eigenaar/verpachter als de derving van pachtinkomsten groter is dan de aftrek rente kapitaal

1/2c inkomensschade voor eigenaar-gebruiker, eigenaar-erfpachter en erfpachter wordt gecorrigeerd met rente op vrijkomend kapitaal van vermogensschade (rente 4%)

2a/2b2 pachtprijs max. 110% van de regionorm met een amx. Van 2% van de volle marktwaarde

2c bloot eigendom en erfpachtrecht hebben beide een eigen marktwaarde; de grondslag voor de verdeling van de vermogensschade (tenzij afwijkende afspraken in erfpachtcontract

9.3 Issues eigenaren/verpachters

De praktijksimulatie bracht een aantal pachtgerelateerde issues naar voren. Deze zijn in te delen in de volgende drie categorieën:

- Issues met betrekking tot waardebepaling (zie paragraaf 9.3.1)
- Issues met betrekking tot grondcompensatie (zie paragraaf 9.3.2)
- Issues met betrekking tot de pachtprijs en canon (zie paragraaf 9.3.3)

In verband met deze issues is het van belang om een goed inzicht te krijgen in de lopende pachtvormen (zie paragraaf 9.2). Vanwege de verschillen tussen deze rechten, zijn de bovengenoemde 3 issues hierna uitgewerkt voor erfpacht, reguliere pacht en geliberaliseerde pacht.

Het beoordelen van de pachtcontracten of de erfpachtakten kan het beste door ter zake kundige rentmeesters worden gedaan. Voor de taxatie van de waarde van erfpacht/bloot eigendom en voor het bepalen van de inkomensschade en bijkomende schade bij pacht/erfpacht, worden rentmeesters en/of agrarische taxateurs ingeschakeld die zijn gecertificeerd (Landelijk en Agrarisch Vastgoed NRVT) én ingeschreven in het register DOBS (Deskundigen Onteigening en Bestuursrechtelijke Schadevergoeding).

Het inwinnen van de juiste informatie gebeurt bij de informele pachtregistratie, omdat uit de Openbare Registers van het Kadaster (waar erfpachtakten staan geregistreerd) of uit de gecombineerde opgave bij RVO (waar jaarlijks de grondgebruikstitel wordt geregistreerd) onvoldoende informatie volgt die nodig is voor de waardebepaling, de grondcompensatie en de hoogte van de pachtprijs of canon.

9.3.1 Issues met betrekking tot waardebepaling

De waardebepaling van de vermogensschade verschilt per pacht- of erfpachtsituatie. De volgende issues zijn aan de orde:

1. Erfpacht
In geval van erfpacht hebben zowel het erfpachtrecht als de bloot eigendom een waarde (samen gelijk aan de waarde van de vol eigendom). Bij het vaststellen van de vermogensschade zal de verdeling van de vermogensschade tussen de bloot eigenaar en de erfpachter voor elk afzonderlijk erfpachtcontract op de peildatum Ruilbesluit moeten worden vastgesteld. Dat is maatwerk voor een taxateur, waarbij behalve de agrarische verkeerswaarde van de grond, vooral de actuele canon, de resterende duur en de situatie bij einde erfpacht bepalend zijn voor die verdeling. De verdeling van de vermogensschade tussen de erfpachter en de bloot eigenaar wordt in beginsel naar rato van de verhouding tussen de waarde van het erfpachtrecht en de waarde van de bloot eigendom vastgesteld.

2. Reguliere pacht
Bij reguliere pacht komt de vermogensschade toe aan de verpachter, die wordt gebaseerd op de (lagere) verpachte waarde. Deze waarde in verpachte staat wordt op de peildatum Ruilbesluit vastgesteld, afhankelijk van de waardedruk die de verpachting met zich meebrengt. Bijvoorbeeld op 60% van de vrije agrarische verkeerswaarde.

Bij de uitvoering van een project stellen taxateurs dus niet alleen de agrarische verkeerswaarde vast, maar ook het percentage waarmee de verpachte waarde wordt vastgesteld. Ook zijn er verpachters die stellen dat de continuïteit van de pachter in de tijd beperkt is, en er dus een lagere waardedruk op de verpachte staat moet zijn (en als gevolg daarvan dus ook minder inkomensschade voor de pachter). Dit is maatwerk voor een taxateur dat mogelijk leidt tot een afwijkend percentage.

3. Geliberaliseerde pacht
Bij geliberaliseerde pacht komt de vermogensschade toe aan de verpachter, waarbij afhankelijk van de resterende looptijd er wel of geen sprake is van een waardedruk ten opzichte van de agrarische verkeerswaarde (vuistregel: 2% per jaar voor de resterende looptijd). Het betreft pachtovereenkomsten van 6 jaar of korter.

In de praktijksimulatie ADD is vastgesteld dat er bijna altijd sprake is van 1-jarige (pacht- of gebruiks-) overeenkomsten. Deze gebruiksovereenkomsten zijn vaak gericht op mestafzet en zonder rechtsbescherming van de bepalingen in

het Burgerlijk Wetboek over Pacht (boek 7, titel 5 BW). Bij 1-jarige (pacht- of gebruiks-)overeenkomsten is er dus ook geen “waardedruk” over een resterende pachtperiode.

9.3.2 Issues met betrekking tot grondcompensatie

Als een verpachter een (zeer) kleine oppervlakte grond in eigendom heeft komt hij niet in aanmerking voor grondcompensatie. Is er daarentegen sprake van een substantiële hoeveelheid grond bij de verpachter dan kunnen zich de volgende situaties voordoen.

grondcompensatie		verpachter	
		ja	nee
pachter	ja		
	nee		

Met betrekking tot de grondcompensatie kunnen verpachter en pachter (bij erfpacht: bloot eigenaar en erfpachter) dezelfde keuze maken, namelijk dat allebei kiezen voor geld of allebei kiezen voor grond. In dat geval is de situatie duidelijk.

1. Kiezen beiden voor compensatie in geld, dan wordt de vermogens- en de inkomensschade die is berekend in geld gecompenseerd.

2. Kiezen beiden voor compensatie in grond, dan vindt toedeling van compensatiegrond plaats in dezelfde pachtvorm als die voor de huidige grond waarvan de vermogensschade in grond wordt gecompenseerd.

Dus uitbreiding in erfpacht, reguliere pacht of geliberaliseerde pacht, zoals in de “oude” situatie:

- Bij erfpacht toedeling van compensatiegrond aan de bloot eigenaar tegen de waarde bloot eigendom, belast met het recht van erfpacht ten behoeve van de erfpachter.
- Bij reguliere pacht toedeling van compensatiegrond aan de verpachter tegen de agrarische verkeerswaarde onder belasting van pacht (= verpachte waarde), met een reguliere pachtovereenkomst voor de pachter.
- Bij geliberaliseerde pacht toedeling van compensatiegrond aan de verpachter tegen de agrarische verkeerswaarde, rekening houdend met een waardedruk voor de resterende looptijd. De eigenaar is verplicht een geliberaliseerde pachtovereenkomst te sluiten met de pachter voor de resterende looptijd. Wanneer sprake is van 1-jarige overeenkomsten, dan is de verpachter niet verplicht om de compensatiegrond aan dezelfde pachter uit te geven.

Maar de keuze voor grond of geld kan ook tegengesteld zijn, waarbij de een kiest voor grond en de ander voor geld. Maken verpachter/bloot eigenaar en (erf) pachter een verschillende keuze dan ontstaan er twee specifieke situaties:

3. Verpachter/bloot eigenaar kiest voor grondcompensatie en de (erf)pachter niet. Voor de bestaande situatie geldt dat de huidige pachtvorm blijft bestaan.

a. Bij erfpacht kiest de erfpachter dus niet voor grond maar voor geld en krijgt de erfpachter zijn deel van de vermogensschade (en inkomensschade) in geld uitgekeerd.

De bloot eigenaar krijgt compensatiegrond toegedeeld als die beschikbaar is. Omdat er geen erfpachter meer is, vindt toedeling plaats tegen 100% van de agrarische verkeerswaarde.

b. Bij reguliere pacht kiest de pachter dus niet voor grond (met zijn huidige verpachter) maar voor geld en krijgt de pachter alleen de inkomensschade in geld uitgekeerd (de pachter heeft immers geen vermogensschade).

De verpachter krijgt compensatiegrond toegedeeld als die beschikbaar is. Omdat er geen pachter meer is, vindt toedeling plaats tegen 100% van de agrarische verkeerswaarde.

c. Bij geliberaliseerde pacht krijgt de pachter alleen een (beperkte) inkomensschade als pachter in geld uitgekeerd, voor de resterende looptijd van de pachtovereenkomst (de pachter heeft immers geen vermogensschade).

De verpachter krijgt compensatiegrond toegedeeld als die beschikbaar is. Omdat er geen pachter meer is, vindt toedeling plaats tegen 100% van de agrarische verkeerswaarde.

Hierboven wordt onder a., b. en c. aangenomen dat er geen pachtrelatie meer is omdat de (erf)pachter voor geld heeft gekozen terwijl de eigenaar kiest voor grond. Met de huidige pachtwetgeving ligt het voor de hand dat de eigenaar de grond vervolgens geliberaliseerd gaat verpachten en daarom tegen 100% van de agrarische verkeerswaarde grond krijgt toegedeeld. De vraag is of dat wenselijk is. Er kan namelijk behoefte zijn om een andere erfpachter of pachter te compenseren. Dan ligt het voor de hand om een eigenaar te “matchen” met een andere erfpachter of pachter. Dan ontstaat dezelfde situatie als onder 2, maar dan met een nieuwe erfpachter of pachter. Deze situatie moet in het gebiedsontwikkelingsproces verder worden vormgegeven.

4. Verpachter/bloot eigenaar kiest voor geld en de (erf)pachter kiest voor grondcompensatie. In de verschillende vormen van erfpacht en pacht pakt dat als volgt uit:

a. Bij erfpacht krijgt de bloot eigenaar de vermogensschade voor de bloot eigendom in geld uitgekeerd.

De erfpachter krijgt compensatiegrond toegedeeld als die beschikbaar is. Of dat opnieuw in de vorm van erfpacht (tegen de waarde van de erfpacht) is of in de vorm van eigendom (tegen 100% van de agrarische verkeerswaarde), hangt af van de vraag of de erfpachter ‘gematched’ kan worden met een andere bloot eigenaar of niet.

b. Bij reguliere pacht krijgt de verpachter de vermogensschade over de verpachte waarde in geld uitgekeerd.

De pachter heeft géén vermogensschade, dus zal een eventuele grondcompensatie alleen mogelijk zijn via een maatwerk-oplossing (bijvoorbeeld een nieuwe verpachter).

c. Bij geliberaliseerde pacht krijgt de verpachter de vermogensschade uitgekeerd, waarbij rekening wordt gehouden met een (beperkte) waardedruk, afhankelijk van de resterende looptijd. De pachter heeft géén vermogensschade en vanwege de korte duur ook géén recht op grondcompensatie.

Bij a. en b. zal moeten worden onderzocht of in het gebiedsontwikkelingsproces een erfpachter kan worden gecompenseerd door toedeling met vervangende grond in eigendom of dat het mogelijk is voor de pachter of erfpachter om een nieuwe pacht- of erfpachtconstructie met een andere verpachter/bloot eigenaar aan te gaan.

Uitgangspunt
Een eigenaar/verpachter wordt alleen grondcompensatie aangeboden indien deze bereid is dezelfde pachtvorm te hanteren als die in de “oude situatie” wordt gehanteerd.

9.3.3 Issues met betrekking tot de pachtprijs/canon

Bij erfpacht geldt dat de canon en het wel of niet mogen wijzigen van de canon is vastgelegd in een notariële akte. Wanneer over waardedaling in de akte niets is geregeld, dan heeft dat juridisch gezien tot gevolg dat de canon niet hoeft te worden aangepast aan de waardedaling van de grond. In de systematiek van inkomensschade voor de erfpachter is daarin voorzien. De inkomensschade voor de erfpachter wordt doorgerekend met de huidige canon en er komt een voordeelverrekening indien de canon lager zou worden.

Het feit dat de pachtprijs bij reguliere pacht wettelijk is geregeld in het Pachtprijzenbesluit betekent dat het aanpassen van de pachtprijs na schadecompensatie ook volgens de regels van dit besluit zal plaatsvinden. Dit heeft tot gevolg dat juridisch gezien de pachtprijs niet evenredig hoeft te worden aangepast met de waardedaling van de grond.

In de systematiek van inkomensschade voor de pachter is daarin voorzien. De inkomensschade voor de pachter wordt doorgerekend met de huidige pachtprijs en er komt een voordeelverrekening indien de pachtprijs lager zou worden.

Bij geliberaliseerde pacht is de pachtprijs vastgesteld in de pachtovereenkomst voor de looptijd van de pachtovereenkomst, en is het Pachtprijzenbesluit niet van toepassing. Wanneer over waardedaling in de pachtovereenkomst niets is geregeld, dan blijft de oude pachtprijs gelden voor de resterende looptijd. In de systematiek van inkomensschade voor de pachter is daarin voorzien. De inkomensschade voor de pachter wordt doorgerekend met de huidige pachtprijs en er komt een voordeelverrekening indien de pachtprijs lager zou worden.

Bij de keuze voor de compensatiegrond zullen dus ook afspraken moeten worden gemaakt over de hoogte van de pachtprijs en de canon, rekening houdend met bovenstaande problematiek en de gebruiksmogelijkheden van de grond. Dit betekent maatwerk om te zoeken naar een passende oplossing voor beide partijen (verpachter/pachter, bloot eigenaar/erfpachter).

10. Integrale planontwikkeling

10.1 Inleiding

Het integrale planontwikkelingsproces voor een plangebied uit het Friese Veenweideprogramma is gericht op de totstandkoming van een gebiedsplan (stadium planvoorbereiding) waarna dit plan tot uitvoering wordt gebracht (stadium van planuitvoering). Figuur 11 laat een sterk gestileerd beeld zien van de fasering van een dergelijk planontwikkelingsproces, met het integrale gebiedsplan op het zogenaamde “kantelpunt”. Op dit punt gaat het stadium van planvoorbereiding over in het stadium van planuitvoering. Waarbij de beoogde “kanteling” mogelijk is bij voldoende draagvlak bij alle betrokken partijen en bij voldoende beschikbare financiële middelen voor de uitvoering.

Figuur 11: Het kantelpunt: van planvoorbereiding naar planuitvoering



NB: Figuur 11 suggereert een lineair proces hetgeen in de praktijk veel meer cyclisch zal verlopen. Binnen en tussen de verschillende fasen zal regelmatig moeten worden teruggegrepen op eerdere producten en besluiten. Voor het overzicht hier is het echter dienstig te doen alsof het een lineair proces betreft.

Figuur 11 onderscheidt een viertal hoofdfasen in het planontwikkelingsproces:

- Van startdocument naar gebiedsvisie
- Van gebiedsvisie naar gebiedsplan
- Van gebiedsplan naar bestekken
- Van bestekken naar opgeleverde werken

Halverwege fase 2 wordt de peildatum Ruilbesluit vastgesteld waardoor fase 2 splitst in een tweetal subfasen:

Subfase 2.1 Herwaarderen (met behulp van de CSV)

Subfase 2.2 Herverkavelen (met behulp van de Omgevingswet)

Fase 2 en de bijbehorende twee subfasen worden hierna in paragraaf 10.2 verder beschreven.

10.2 Landinrichting 2.0 – herwaarderen en herverkavelen

Het Veenweideprogramma beoogt een peilverhoging met aanverwante hydrologische maatregelen om veenafbraak te remmen, zodat zowel CO_2uitstoot als bodemdaling worden beperkt. Door deze maatregelen kan de waarde van de betrokken agrarische gronden dalen. De CSV berekent deze waardedaling alsmede het mogelijke inkomensnadeel dat door de voorgenomen maatregelen kan ontstaan.

Het veenweideprogramma heeft tevens als doel om de landbouw een duurzaam toekomstperspectief te geven. Daarom voorziet de CSV in een systeem van grondcompensatie, waarbij vermogensschade wordt gecompenseerd met grond in plaats van geld. Immers: met extra grond kan de verdiencapaciteit van individuele bedrijven die “continueren” overeind worden gehouden, ook al loopt de verdiencapaciteit van de agrarische sector in het gebied als geheel terug. Het is dus belangrijk dat de overheid - als schadeveroorzaker - over (voldoende) compensatiegrond beschikt.

Herverkavelen is nodig om in een plangebied de beschikbare compensatiegronden toe te wijzen aan rechthebbenden met vermogensschade en tevens grondruilingen mogelijk te maken wanneer (een deel van) de compensatiegronden niet op de juiste plek liggen. Op deze manier kan in een plangebied opnieuw een optimale landbouwkundige structuur ontstaan.

Herverkavelen gebeurt op basis van de nieuwe Omgevingswet (voorheen: Wilg) die het wettelijk kader biedt voor:

1. Landinrichting
“Landinrichting strekt tot verbetering van de inrichting van het landelijk gebied in overeenstemming met de functies die aan de betrokken locaties zijn toegedeeld”. (art. 12.3: Landinrichting)

2. Herverkaveling
Herverkaveling kan deel uitmaken van landinrichting, waarbij de Omgevingswet herverkaveling definieert als de “samenvoeging van onroerende zaken in een gebied, verdeling van het gebied in kavels en toewijzing van die kavels aan eigenaren”. (Bijlage A bij art. 1.1 van de Omgevingswet)

Landinrichting biedt hiermee het instrumentarium om te schuiven met eigendoms- en gebruiksrechten én om werken uit te voeren. Het schuiven met eigendoms- en gebruiksrechten is het zogenaamde ruilproces. Voorheen ook wel aangeduid met het begrip “ruilverkavelen”.
De Omgevingswet onderscheidt een vrijwillige én een verplichte vorm van herverkaveling:

- De vrijwillige kavelruil (afdeling 12.6 Ow: privaatrechtelijke grondruil) uitmondend in een kavelruilovereenkomst;
- De verplichtende participatieve herverkaveling (afdeling 12.4 Ow: publiekrechtelijke grondruil) uitmondend in een Ruilbesluit.

Participatieve herverkaveling

In lijn met de geest van de Omgevingswet wordt nu wel gesproken over “participatief herverkavelen”, waarbij grondeigenaren en andere belanghebbenden actief samenwerken om de indeling van gronden (kavels) te herstructureren, met als doel een betere inrichting van de fysieke leefomgeving. Het gaat daarbij om het in overleg (participatief) ruilen, samenvoegen of anders indelen van grondposities (herverkavelen), zodat een gebied efficiënter, mooier of duurzamer wordt ingericht.

De Omgevingswet is primair gericht op grondruil[30] en niet op grondcompensatie. Compenseren (van vermogensschade) met grond is dan ook iets anders dan het ruilen van grond. Maar het streven naar een duurzaam toekomstperspectief voor de landbouw zal doorgaans vragen om een combinatie van grondcompensatie en grondruil zodat een optimale landbouwkundige structuur kan ontstaan. Grondcompensatie en grondruil bestaan dan naast elkaar en kunnen beide onderdeel uitmaken van hetzelfde proces van herverkaveling. Een gebiedsontwikkelingsproces dat uitgaat van de herwaardering en herverkaveling van agrarische gronden kan alsdan worden gezien als een soort landinrichting 2.0.

In paragraaf 2.8 is reeds een toelichting gegeven op grondcompensatie en grondruil in een proces van herverkaveling. Voor dit proces wordt hier – evenals in paragraaf 2.8 – volstaan met een verwijzing naar het zogenaamde “paarse” boekje[31]. Maar tegelijkertijd: voor het kunnen doorgronden van de hoofdlijnen van een dergelijk planontwikkelingsproces is het van belang de wettelijke planfiguren van Landinrichting en herverkaveling te kennen. Deze staan daarom beschreven in onderstaand tekstblok.

Herverkavelen - Wettelijke planfiguren Omgevingswet

De Omgevingswet kent voor de Landinrichting c.q. herverkaveling een 3-tal wettelijke planfiguren. Voor elk van deze planfiguren geldt de uniforme openbare voorbereidingsprocedure: Afd. 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Ad 1 Inrichtingsprogramma en -besluit (**voorheen Wilg: inrichtingsplan**)
Het inrichtingsprogramma heeft als doel concretisering van beleid (visie) en het verbeteren van de inrichting van een gebied. Het is een verplicht onderdeel bij Landinrichting maar bindt alleen de provincie zelf. Tegelijk met een inrichtingsprogramma kan ook een inrichtingsbesluit worden genomen. Met dit besluit hebben de plannen ook bindende gevolgen voor andere partijen.

Het inrichtingsprogramma en -besluit bevat in elk geval de begrenzing van het plangebied (het in te richten gebied), de begrenzing van het herverkavelings-
gebied (een “blok”), een zo nauwkeurig mogelijke aanduiding van de te treffen maatregelen en voorzieningen en in voorkomende gevallen een aanduiding van te verwerven onroerende zaken. Het inrichtingsbesluit bevat tevens het (eventuele) besluit van Gedeputeerde Staten tot inzet van de wettelijke participatieve herverkaveling.

Ad 2 Ruilbesluit (**voorheen Wilg: ruilplan**)
Als er sprake is van herverkaveling, dan is het nodig dat gedeputeerde staten een zogenaamd Ruilbesluit nemen. In het Ruilbesluit worden gronden (eigendom en beperkte rechten) ingebracht en toegewezen.
Het Ruilbesluit bevat:

1. een lijst van rechthebbenden
2. plan van toewijzing met de nieuwe kavelindeling en de toewijzing van zakelijke rechten

Het Ruilbesluit komt tot stand door participatieve herverkaveling in een – door het Kadaster ondersteund - intensief proces waarbij alle rechthebbenden worden betrokken.

Ad 3 Besluit Geldelijke Regelingen (**BGR**) (**voorheen Wilg: Lijst der Geldelijke Regelingen**)
Bij reguliere toepassing van de Omgevingswet wordt het Besluit Geldelijke Regelingen ingezet voor de financiële afwikkeling van het Ruilbesluit. Het ontwerp BGR specificeert per eigenaar de financiële verrekening van kosten en opbrengsten en zorgt ervoor dat voor- en nadelen van de herverkaveling gelijk worden getrokken, inclusief de eventuele kosten die met de herinrichting gepaard gaan. (zie paragraaf 10.5)

Het algemene principe van het Veenweideprogramma is dat “de planontwikkeling een primair minnelijk maar tegelijkertijd niet geheel vrijblijvend proces is”. Dat zou pleiten voor de gecombineerde inzet van zowel de vrijwillige als de verplichte vorm van herverkaveling. Maar het samengaan van beide vormen in één plangebied is niet mogelijk en het overgaan van de vrijwillige op de verplichte vorm kent bezwaren.

Het (volgtijdelijk) inzetten van de vrijwillige en de verplichte vorm van herverkaveling is mogelijk maar strekt niet tot aanbeveling, want doorsnijdt de eenheid van planontwikkeling. In het eerder genoemde “paarse” boekje is in paragraaf 2.4.7 een gedetailleerde analyse opgenomen.

Een besluit tot inzet van de participatieve herverkaveling wordt genomen door Gedeputeerde Staten via een zogenaamd Inrichtingsbesluit dat de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afd. 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) moet doorlopen en pas in werking treedt na de vaststelling daarvan.

30 Vroeger sprak men dan ook over ruilverkaveling.

31 Verkavelen met de omgevingswet, Een handreiking voor de inrichting van het landelijk gebied, d.d. juni 2025, in opdracht van het Ministerie van landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur door het Rijksuitvoeringsnetwerk voor het landelijk gebied

Er treedt dus veel tijdverlies op wanneer de participatieve herverkaveling pas wordt ingezet nadat de vrijwillige kavelruil niet heeft geleid tot de gewenste resultaten.

Het Didam-arrest bepaalt dat de overheid een voorgenomen onderhandse grondverkoop of – uitgifte bekend moet maken vóórdat de overeenkomst definitief wordt gesloten. Daarmee ziet het Didam-arrest op een privaatrechtelijke transactie. Door te kiezen voor een participatieve herverkaveling en een daarbij behorend Ruilbesluit wordt gekozen voor een publiekrechtelijk spoor. In dat geval is het Didam-arrest niet van toepassing.

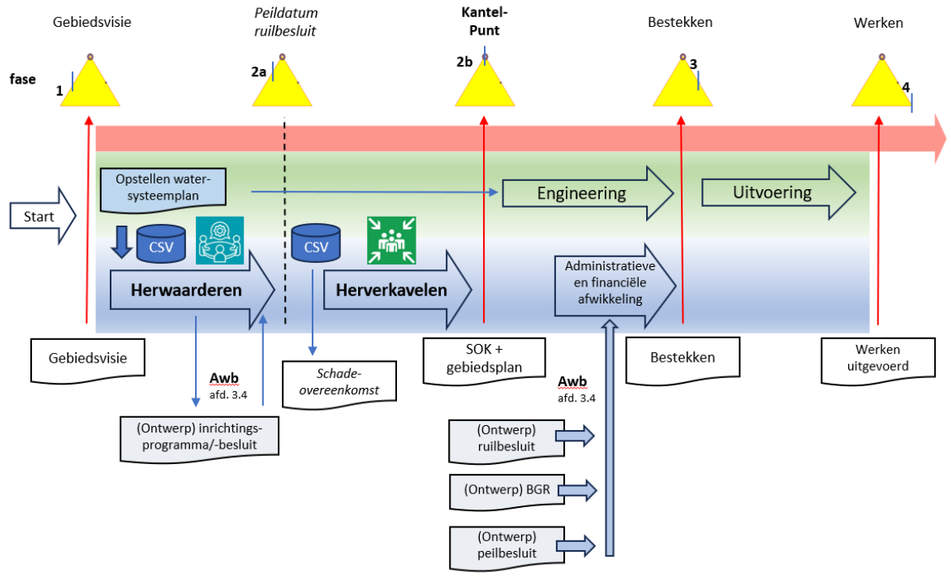
Toepassing van de participatieve herverkaveling onder de Omgevingswet is een bevoegdheid van Gedeputeerde Staten. Echter: in het Veenweideprogramma hebben partijen afgesproken dat de provincie uiterst terughoudend zal omgaan met de inzet van verplichtende elementen zoals de participatieve herverkaveling. Het uitgangspunt is immers dat gebiedsontwikkelingsprocessen in principe in onderling overleg en op minnelijke basis met en door betrokkenen worden doorlopen. Dat sluit ook nadrukkelijk aan bij het participatieve karakter van de Omgevingswet.

Omvangrijke processen van gebiedsontwikkeling zijn echter gecompliceerd. Eén enkele tegenstander kan een noodzakelijke ruilketen verstoren, waardoor het proces voor vele andere participanten kan worden gefrustreerd of zelfs geblokkeerd. Daarom is de CSV gebaseerd op de inzet van een participatieve herverkaveling. In een uiterste geval kan dan een noodzakelijke grondruil worden afgedwongen. Daarmee krijgt het integrale planontwikkelingsproces meer politieke en bestuurlijke robuustheid en kan aan alle betrokkenen en belanghebbenden in het planproces een zeker comfort worden geboden. Het waren dan ook de gebiedspartijen zelf, die in het ontwikkelingsproces van de CSV hebben benadrukt dat deze stok achter de deur – op verzoek – beschikbaar moet kunnen komen.

De inzet van de participatieve herverkaveling geeft daarmee invulling aan het algemene principe van het Veenweideprogramma: “minnelijk maar niet vrijblijvend”. Immers, de Omgevingswet – waarin de herverkaveling mogelijk wordt gemaakt - beoogt een integrale en participatieve benadering van de fysieke leefomgeving. Daarbij proberen rechthebbenden primair langs minnelijke weg en in onderling overleg te komen tot “verbetering van de inrichting van het landelijk gebied”. Dat doen ze aan zogenaamde toewijzingstafels – een werkwijze die wordt toegelicht in bijlage 9. Door participatie op deze wijze vorm te geven wordt het een belangrijk instrument voor de versterking van de kwaliteit en legitimiteit van de besluitvorming.

Figuur 12 probeert nu weer te geven hoe herwaarderen en herverkavelen in fase 2 samenkomen in een integraal planontwikkelingsproces. Daarbij worden tevens de wettelijke planfiguren uit de Omgevingswet gepositioneerd.

Figuur 12: Herwaarderen en herverkavelen in het planontwikkelingsproces



In de volgende 2 paragrafen wordt nader ingegaan op subfase 2.1: herwaarderen en subfase 2.2: herverkavelen.

10.2.1 Herwaarderen – subfase 2.1

De CSV richt zich op het berekenen van nadeel ten gevolge van hydrologische maatregelen zoals deze vastliggen in een zogenaamd watersysteemplan. Het proces van herwaarderen begint in fase 2.1 dan ook met het opstellen van een dergelijk watersysteemplan. In de praktijk zal daarvoor eerst een nieuw drooglegginsscenario moeten worden ontwikkeld. Dat is een proces “van onderop” waarbij een goed evenwicht moet worden gevonden tussen de belangen van de landbouw en die van het klimaat. Aldus ontstaat een optimaal drooglegginsscenario waarbij (in voldoende mate) wordt voldaan aan de klimaatopgave én niettemin een duurzaam en toekomstbestendig perspectief voor de landbouw wordt gecreëerd.

Als een dergelijk drooglegginsscenario tot stand is gekomen kan vervolgens het watersysteemplan worden opgesteld. Daarbij wordt in beeld gebracht wat er – gelet op de beoogde peilverhoging - aanvullend aan aanpassingen nodig is in het watersysteem:

- Aan- en afvoer van water (hoofdwatersysteem)
- Waterberging
- KRW (Kaderrichtlijn Water)
- Waterinfiltratie

Wanneer het watersysteemplan gereed is kan met behulp van de CSV het nadeel (de schade) voor de rechthebbenden worden berekend. Deze schade wordt in eerste instantie voorlopig berekend op de zogenaamde rekendatum en daarna

definitief op de peildatum Ruilbesluit. (zie voor deze formele data paragraaf 8.3 van dit rapport) Op de peildatum Ruilbesluit komt immers de definitieve berekeningsbasis voor de definitieve compensatievoorstellen beschikbaar, waarvan onderdeel uitmaken:

- Een definitief watersysteemplan inclusief peilenplan en/of conceptontwerp peilbesluit
- Formele pachtregistratie - een definitieve lijst van rechthebbenden Eventuele wijzigingen in eigendoms- of andere zakelijke rechten na de peildatum Ruilbesluit worden niet meer gehonoreerd in de CSV-berekeningen. Wanneer dergelijke wijzigingen zich voordoen zullen de rechthebbenden onderling privaatrechtelijke afspraken moeten maken.
- Een definitieve grondmarktanalyse

De schadeberekening (herwaardering) vindt dus plaats in twee stappen:

- eerst de conceptcompensatievoorstellen (zie bijlage 5) op basis van de voorlopige - beschikbare - data op de rekendatum;
- en daarna de definitieve compensatievoorstellen (zie bijlage 5) op basis van de definitieve data op de peildatum Ruilbesluit

Concept versus definitief
Ten gevolge van het proces van herverkavelen en/of wanneer de fase van herverkavelen (te) lang duurt kunnen de "definitieve" compensatievoorstellen nog worden bijgesteld of geactualiseerd.

NB: In paragraaf 2.5 is reeds beschreven dat een rechthebbende die zich niet kan vinden in de – met behulp van de CSV - berekende schadebedragen, kan terugvallen op het juridische vangnet van de algemene nadeelcompensatieverordening van Wetterskip Fryslân. Op grond van deze verordening kan hij – op basis van het door het AB vastgestelde Peilbesluit - een formele schadeclaim indienen, waarbij via een formele procedure de schade kan worden afgehandeld.

Met behulp van het conceptcompensatievoorstel en het concept watersysteemplan kunnen rechthebbenden de effecten op hun toekomstige bedrijfsexploitatie inschatten. Naar verwachting hebben benadeelden vervolgens eisen en wensen ten aanzien van de inhoudelijke planvorming. En zo draait – zoals beschreven in paragraaf 2.1. – het "wiel van veenweiden".

In subfase 2.1 wordt ook een ontwerp inrichtingsprogramma en -besluit conform afd. 3.4 Awb in procedure gebracht. Daarin is het (eventuele) besluit van Gedeputeerde Staten tot inzet van de participatieve herverkaveling opgenomen.

In bijlage 9 is een concreet stappenplan uitgewerkt voor subfase 2.1: herwaarderen. Daarbij worden de volgende 6 stappen onderscheiden:

- Opstellen watersysteemplan (waaronder het peilenplan)
- Berekenen vermogens- en inkomensschade
- Opstellen conceptcompensatievoorstellen
- Informatiebijeenkomsten
- In procedure brengen van het ontwerp Inrichtingsprogramma/-besluit
- Wenszittingen

Na de informatiebijeenkomsten (stap 4), de wenszittingen (stap 6) en de vaststelling van het definitieve Inrichtingsprogramma en het Inrichtingsbesluit (als afronding van stap 5) wordt de peildatum Ruilbesluit vastgesteld en kan subfase 2.2 starten met het berekenen van de definitieve compensatievoorstellen.

10.2.2 Herverkavelen - subfase 2.2

Bij inzet van de participatieve herverkaveling worden de onroerende zaken (waaronder de gronden) in een herverkavelingsgebied (of -blok) samengevoegd, waarbij het gebied wordt verdeeld in kavels en die kavels worden toegewezen aan de toekomstige eigenaren. Een participatieve herverkaveling ziet – wettelijk gezien - op:

- het schuiven met eigendoms- en gebruiksrechten (toewijzing - grondruil)
  Het proces van grondruil, waarbij de positie van rechthebbenden wordt beschermd door beperkingen die de Omgevingswet en het Besluit kwaliteit leefomgeving (BKL) stelt aan de uitruilbaarheid van gronden. In de artikelen 12.26 en 12.30 van de Omgevingswet zijn bepalingen opgenomen die erop toezien dat een rechthebbende bij de toewijzing van gronden "aanspraak kan maken op verkrijging van een recht van dezelfde aard als hij had op de in een herverkavelingsblok liggende onroerende zaken". Populair gezegd: de eigenaar "mag er niet slechter van worden". In artikel 10.11 van het BKL is bepaald dat de rechten op kavels zodanig aan rechthebbenden worden toegewezen dat een doelmatig gebruik van de kavels wordt bevorderd.
- het realiseren van werken en voorzieningen (toedeling)
  Als een herverkaveling deel uitmaakt van een landinrichting mag een korting van maximaal 5% worden toegepast op de "ingebrachte oppervlakte". Deze korting voorziet in de mogelijke toedeling van gronden voor het realiseren van werken en voorzieningen, bijvoorbeeld van openbaar nut. (artikel 12.29 Omgevingswet). In paragraaf 3.6 van dit rapport is beschreven dat extra grond die nodig is voor het realiseren van maatregelen uit het watersysteemplan met voorrang (primair criterium) wordt gecompenseerd met beschikbare compensatiegronden. En dus – bij voldoende beschikbare compensatiegrond - niet "drukt" op dit kortingspercentage.

Grondcompensatie zowel als grondruil worden "afgewikkeld" onder de noemer van de (participatieve) herverkaveling. De gronden van een eigenaar in een herverkavelingsgebied – en dus ook de compensatiegronden van de Provincie - worden (verplicht in het geval van een participatieve herverkaveling) ingebracht in het herverkavelingsproces. Vóóraf is een eigenaar(/gebruiker) immers gevraagd of hij zijn (eventuele) vermogensschade met extra grond gecompenseerd wil zien. Zo ja dan participeert hij in het proces van grondcompensatie én grondruil. Zo nee, dan doet hij alleen mee in het (eventuele) proces van grondruil.

Het proces van (participatief) herverkavelen wordt afgerond met een ontwerp Ruilbesluit dat in de kern bestaat uit (Ow: art. 12.22 e.v.):

- een lijst van rechthebbenden, en
- bepalingen over kavels en rechten

Voor de algehele financiële afwikkeling van de herverkaveling wordt een ontwerp BGR opgesteld. (zie paragraaf 10.5)

Grondcompensatie en de positie van rechthebbenden
Het participatieve herverkavelingsproces is erop gericht om de compensatiegronden zoveel mogelijk toe te wijzen overeenkomstig de wensen van rechthebbenden. Maar de uitkomst kan zijn dat één of meer van hen niet (volledig) tevreden zijn met de toewijzing. Alsdan kunnen zij ervoor kiezen afstand te doen van (een gedeelte van) de aan hen toegewezen compensatiegronden en alsnog te kiezen voor geld in plaats van grond. Of ze kunnen besluiten een zienswijze in te dienen op het ontwerp Ruilbesluit. In het eerste geval vallen de vrijkomende compensatiegronden terug in het herverkavelingsproces. In het laatste geval hebben rechthebbenden de wettelijke rechten overeenkomstig de uniforme openbare voorbereidingsprocedure conform afd. 3.4 Awb. (zie verder paragraaf 10.3)

Grondcompensatie en grondruil
Door grondcompensatie onderdeel te maken van de herverkaveling wordt er op dit onderdeel herverkaveld op grondwaarde in plaats van grondoppervlakte. Dat grijpt terug op de “oude landinrichting” waarbij ook op grondwaarde werd herverkaveld. Als een eigenaar destijds heidegrond inbracht die werd omgezet naar cultuurgrond ontstond er een waardesprong die met de “baat hebbende” financieel werd vereffend. Bij verhoging van de grondwaterstand gebeurt nu het tegenovergestelde: er ontstaat geen baat maar nadeel. Dit nadeel wordt – evenals destijds de baat - financieel of middels grondcompensatie met rechthebbende vereffend.

In bijlage 9 is een concreet stappenplan uitgewerkt voor subfase 2.2: herverkavelen. Daarbij worden de volgende 6 stappen onderscheiden:
- Vaststellen peildatum Ruilbesluit en opstellen definitieve compensatievoorstellen
- Opstellen schadeovereenkomsten
- Gronddrukanalyse
- Toewijzingstafels
- Opstellen ontwerp Ruilbesluit, ontwerp BGR
- Opstellen gebiedsplan

Het proces van herverkavelen mondt tenslotte uit in een set van documenten, waarop het planontwikkelingsproces kan kantelen van het stadium van planvoorbereiding naar het stadium van planuitvoering. Eventueel kunnen partijen een samenwerkingsovereenkomst aangaan die is gebaseerd op deze set van documenten:
- Gebiedsplan
- Schadeovereenkomsten
- Ontwerp Ruilbesluit
- Ontwerp Besluit Geldelijke Regelingen (BGR)
- Ontwerp Peilbesluit
  Ultimo ligt een nieuw Peilbesluit ten grondslag aan de schadeberekeningen (immers: nadeelcompensatie in verband met wijziging peilbesluit) en daarmee aan de corresponderende grondcompensatie en benodigde grondruilingen.

10.3 Voorwaardelijk kantelen

Om onherroepelijk te kunnen worden vastgesteld zullen de ontwerpplannen de juridische procedure conform afd. 3.4 Awb (uniforme openbare voorbereidingsprocedure) moeten doorlopen. In deze procedure hebben alle belanghebbenden de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen of later in het proces van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure om gebruik te maken van de mogelijkheden tot beroep.

Na vaststelling van de ontwerpplannen voor het Ruilbesluit en het peilbesluit legt het betreffende Bestuursorgaan ze 6 weken ter inzage zodat belanghebbenden (een) zienswijze(n) kunnen indienen. Naar aanleiding van de ingebrachte zienswijzen worden de definitieve plannen opgesteld en aan het betreffende Bestuursorgaan ter besluitvorming aangeboden.

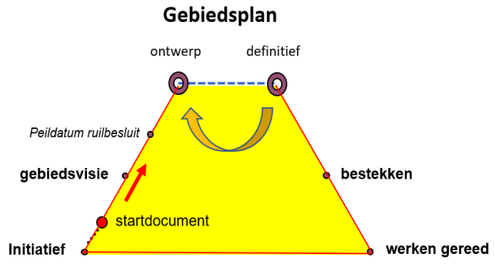
Na vaststelling legt het betreffende Bestuursorgaan het definitieve Ruil- en peilbesluit opnieuw 6 weken ter inzage, waarbij:
- het vastgestelde Ruilbesluit openstaat voor beroep bij de civiele rechter van de Rechtbank. Na de beslissing van de rechtbank is er dan nog de mogelijkheid van cassatie bij de Hoge Raad.
- het vastgestelde peilbesluit openstaat voor beroep bij de bestuursrechter van de rechtbank. Na de uitspraak van de rechtbank is er de mogelijkheid van hoger beroep bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.
- Gedeputeerde Staten het BGR pas kunnen vaststellen nadat zowel het Ruilbesluit als het peilbesluit onherroepelijk zijn vastgesteld. Daarna staat de mogelijkheid van beroep bij de civiele rechter van de rechtbank open en is er daarna nog de mogelijkheid van cassatie bij de Hoge Raad.

Samenhang tussen Ruilbesluit, peilbesluit en BGR
Eventuele wijzigingen in het Ruil- en peilbesluit kunnen van invloed zijn op de - met behulp van de CSV – berekende schadebedragen en andere schade- en verrekenposten welke zijn opgenomen in het BGR. Nu deze (eventuele) wijzigingen financieel worden verrekend via het BGR kan GS het BGR pas vaststellen als dergelijke wijzigingen niet meer mogelijk zijn c.q. het Ruilbesluit en het peilbesluit onherroepelijk zijn vastgesteld. Niettemin geeft de wet de mogelijkheid om het ontwerp BGR gelijktijdig ter inzage te leggen met het ontwerp Ruil- en peilbesluit. Dat heeft als voordeel dat rechthebbenden bij de terinzagelegging van de ontwerpplannen een totaaloverzicht hebben.

Tegelijkertijd schrijft de wet voor dat Gedeputeerde Staten in dergelijke gevallen het definitieve BGR pas kan vaststellen nadat zowel het Ruil- als het peilbesluit onherroepelijk zijn vastgesteld. De feitelijke financiële afwikkeling (waaronder de eventuele uitbetaling van schadebedragen) kan pas plaatsvinden nadat het BGR onherroepelijk is vastgesteld. Ook met het oog op het element van mogelijk ongeoorloofde staatssteun.

Strikt genomen is er bij de kanteling op het Gebiedsplan c.a. dus sprake van een “voorwaardelijke” kanteling. Eén en ander zoals weergegeven in figuur 13: de driehoek is niet “scherp maar plat”.

Figuur 13: Voorwaardelijk kantelen



10.4 Administratieve en financiële afwikkeling – fase 3

Het Ruilbesluit moet onherroepelijk zijn vastgesteld voordat de administratieve afwikkeling (formele eigendomsovergangen) van het Ruilbesluit kan plaatsvinden. Eventuele wijzigingen in het Ruilbesluit kunnen immers meerdere rechthebbenden raken. Op basis van het Ruilbesluit worden de herverkavelingsakten opgemaakt. In deze akten wordt ook de toedeling van het eigendom en voorzieningen van openbaar nut opgenomen. De herverkavelingsakte wordt ingeschreven in de openbare registers van het Kadaster en daarna kunnen de eigenaren/gebruikers over naar hun nieuwe kavels.

Het peilbesluit kan in werking treden ongeacht of er een beroepsprocedure loopt, tenzij de rechtbank een verzoek tot voorlopige voorziening (schorsing) toewijst. De schorsing vervalt op de dag van de uitspraak van de rechtbank, tenzij opnieuw voorlopige voorziening bij de voorzieningenrechter van de Raad van State is aangevraagd en toegewezen.

De definitieve financiële afwikkeling van de herverkaveling volgt als het BGR onherroepelijk is vastgesteld en de eigenaren/gebruikers hun nieuwe kavels in gebruik hebben genomen. Dat heeft te maken met de samenhang tussen de afd. 3.4 procedures voor het ontwerp Ruilbesluit, peilbesluit en BGR zoals in voorgaande paragraaf beschreven.

Voor wat betreft de verdere uitwerking van de administratieve en financiële afwikkeling wordt hier volstaan met een verwijzing naar het eerder genoemde “paarse” boekje.

10.5 Toepassing van het Besluit Geldelijke Regelingen

Het Besluit Geldelijke Regelingen is de financiële afhandeling van het gehele proces van peilverhoging, herverkaveling, grondcompensatie en nadeelcompensatie. Gebruikelijk is om het Besluit Geldelijke Regelingen (BGR) na het ruilbesluit op te maken, maar de wet biedt ook de mogelijkheid om het parallel te laten lopen aan het Ruilbesluit. In de Friese Veenweiden is het wenselijk om dit – zoveel als mogelijk - parallel te laten lopen zodat schades en (grond) compensatie meteen voor iedereen duidelijk zijn.

Hierna zijn een aantal schadeposten beschreven die pas na de totstandkoming van het conceptontwerp Ruilbesluit kunnen worden vastgesteld. Bijvoorbeeld schade in verband met op compensatiegrond rustende kwalitatieve verplichtingen, schade in verband met het verlies van de mogelijkheid van maïsteelt, eventuele omrijdschade en dergelijke. Bij deze posten wordt voor de schadeafhandeling telkens specifiek verwezen naar de BGR.

Wijzigingen in het Ruil- en peilbesluit kunnen van invloed zijn op de financiële uitkomsten. Daarom wordt het definitieve BGR pas vastgesteld na het onherroepelijk worden van het Ruil- en peilbesluit.

En zoals hiervoor reeds aan de orde kwam: voor de BGR geldt een zelfstandige juridische procedure cf. afd. 3.4 van de Awb zodat zienswijzen kunnen worden ingebracht op de financiële afhandeling zoals in het ontwerp BGR voorzien.

Het Besluit Geldelijke Regelingen bestaat uit 3 onderdelen:

Nut van de verkaveling

Verrekenposten

Schades

Ad 1 Nut van de verkaveling
Het nut van de verkaveling is de mate waarin een grondgebruiker en/of eigenaar profiteert van de herverkaveling. Het gaat daarbij om de volgende onderdelen van een verkaveling, namelijk:

- Huiskavelvergroting
- Minder en grotere veldkavels
- Betere ontsluiting
- Vormverbetering

Verbeteringen op het gebied van verkavelingen kunnen ook voorkomen in het veenweidegebied: wanneer compensatiegrond aan de huiskavel komt te liggen is er sprake van huiskavelvergroting. Er zullen ook gevallen zijn dat er géén verbetering plaatsvindt, maar juist een verslechtering. Dit kan voorkomen indien grondcompensatie plaatsvindt in de vorm van een extra veldkavel. Dan zal er negatief nut met die betreffende eigenaar worden verrekend. Het uiteindelijke nut van de verkaveling is alleen op te maken nadat duidelijk is hoe de grondcompensatie (en eventuele grondruil) plaatsvindt c.q. hoe het Ruilbesluit eruit komt te zien.

Ad 2 Verrekenposten
Als er ruiling van percelen plaatsvindt dan komen er ook verrekenposten voor. Een verrekenpost is bijvoorbeeld de over- en onderbedeling die ontstaat wanneer op basis van agrarische verkeerswaarde percelen worden geruild. Dit wordt in het project geregeld, zodat de eigenaren/gebruikers dit niet onderling hoeven te verrekenen.

Naast over- en onderbedeling kunnen er meer onderdelen verrekend worden. Dit kan per project verschillen. Het gaat hierbij wel om een verrekening tussen de eigenaren. Dus wat de een aan schade heeft, wordt betaald door een ander. Een voorbeeld hiervan is een bestaande kwalitatieve verbintenis die van de ene naar de andere eigenaar gaat in het ruilproces. De schade hiervan is door de huidige eigenaar geïnd, maar heeft die schade in de toekomst niet meer. De toekomstige eigenaar moet hiervoor (in ieder geval voor een deel) worden vergoed. Andere vormen van verrekenposten bij ruiling kunnen zijn:

- Erfdienstbaarheden
- Opstallen
- Bodemverontreiniging
- Kwalitatieve verplichtingen
- Schaduw-/wortelschade
- Kabels, leidingen en hoogspanningsmasten (wel afhankelijk van recht)

Verrekenposten moeten vooraf in de uitgangspunten worden opgenomen.

Ad 3 Schades
Al het andere wat verrekend moet worden valt onder schades. Dit zijn onderdelen die vóóraf worden bepaald, maar een eigenaar/gebruiker kan ook later in het project (indien hij/zij dat kan aantonen) aanspraak maken op schades.

Zoals al eerder beschreven zijn schades in Veenweide vermogensschade en inkomensschade. Andere vormen van schades kunnen zijn:

- Verlies van de mogelijkheid van maïsteelt
- Nieuw te vestigen kwalitatieve verplichtingen
- Omzetten van niet-biologische percelen naar biologische percelen
- Omzetten van akkerland naar grasland
- Belastingschade (zie hiervoor paragraaf 4.4)

10.6 Kavelaanvaardingswerken

Bij een (participatieve) herverkaveling conform de Omgevingswet worden percelen “ingebracht en toegewezen”. De percelen die worden toegewezen moeten ongeveer eenzelfde aard en hoedanigheid (gebruiksgemak) hebben als de gronden die worden ingebracht. Om de toegewezen percelen ook hetzelfde gebruiksgemak te geven zijn er mogelijkheden om kavelaanvaardingswerken uit te voeren.

Kavelaanvaardingswerken mogen enkel worden aangevraagd en uitgevoerd op percelen die zijn geruild. Er wordt altijd een vergelijk gemaakt met de percelen die worden ingebracht en toegewezen. Worden onvergelijkbare gronden of minder vergelijkbare gronden toegewezen, dan mag de eigenaar zelf de oppervlakte aanwijzen waarop hij/zij deze kavelaanvaarding wil toepassen.

Bij grondcompensatie worden géén percelen ingebracht maar percelen “toegewezen” ter compensatie van vermogensschade. De kwaliteit en hoedanigheid van compensatiegrond komt daarbij tot uiting in de agrarische verkeerswaarde daarvan, en er kan dus géén vergelijk worden gemaakt met een ingebracht perceel.

Niettemin kan een perceel compensatiegrond moeilijk of zelfs in het geheel niet bereikbaar zijn voor de benadeelde die dit perceel krijgt toegewezen. In dat geval zal het gebiedsplan moeten voorzien in een goede bereikbaarheid van de compensatiegrond (en eventuele ruilgrond) voor de nieuwe eigenaar.

Op het moment dat er zowel percelen worden geruild als gecompenseerd kan het soms onduidelijk zijn welke percelen wel/niet in aanmerking komen voor kavelaanvaarding.

Bij toepassing van de CSV wordt eerst bepaald welke oppervlakte is geruild, waarna er vergelijkbare percelen in de toewijzing worden gezocht. Stel er wordt 5 hectare geruild en slechts 3 hectare is vergelijkbaar in gebruiksgemak. Dan kan de eigenaar/gebruiker zelf kiezen op welke percelen hij de laatste 2 hectare kavelaanvaarding wil toepassen. De gebiedscommissie en de eigenaar/gebruiker stemmen dit zoveel mogelijk samen af. Het is uiteindelijk de gebiedscommissie die bepaalt of een aanvraag reëel is c.q. wordt gehonoreerd.

Kavelaanvaarding wordt door de gebruiker aangevraagd nadat de compensatie/toewijzing vaststaat. Normaliter beoordelen een aantal agrarische vertegenwoordigers uit een uitvoeringscommissie of bestuurscommissie de aanvragen.

COLOFON

Uitgave:
Veenweide Fryslân/Feangreide Fryslân www.veenweidefryslan.frl
veenweide@fryslan.frl

Opmaak & druk
Afdeling Communicatie, provincie Fryslân

Fotografie
Daniël Hartog, Binne-Louw Katsma



FEANGREIDE
FRYSLÂN