

RIVM rapport 718401002/2004

Schuiven op zand

Ex ante evaluatie van de reconstructieplannen

A.P. van Wezel, R.O.G. Franken, J.D. van Dam,
W. Loonen, P. Cleij

Contact:

A.P. van Wezel
Milieu- en Natuurplanbureau
AP.van.Wezel@rivm.nl

Dit onderzoek werd verricht in opdracht en ten laste van Directie MNP, in het kader van project 718401, Analyse Gebiedsgericht Beleid

Rapport in het kort

Schuiven op zand. Ex ante evaluatie van de reconstructieplannen

De 'Reconstructiewet concentratiegebieden' (2002) is van toepassing op de Nederlandse zandgebieden met intensieve veehouderij. Doelen zijn verduurzaming van de landbouw met vermindering van veterinaire risico's, kwaliteitsverbetering van natuur en landschap, en kwaliteitsverbetering van milieu en water. In het kader van deze wet zijn door provincies reconstructieplannen uitgebracht.

Er is draagvlak voor deze plannen bij de partijen die betrokken zijn geweest bij de planvorming. Dit is een belangrijke succesfactor voor implementatie.

De plannen voorzien in een ruimtelijke scheiding van functies. De voorgestelde zonering is kleinschalig, door een keuze voor grotere gebieden kan zonering effectiever zijn. Een randvoorwaarde hierbij is ontsnippering van de EHS.

Het gevraagde budget in de plannen bedraagt 7 miljard euro voor 2004 tot 2016, en zal vooral geïnvesteerd worden in natuur, waterbeheer en landbouw.

De landbouwinvesteringen zijn vooral gericht op schaalvergroting, via bedrijfsverplaatsing van ruim 400 intensieve veehouderijbedrijven en de inrichting van landbouw-ontwikkelingsgebieden. Bedrijfsverplaatsingen hebben weinig meerwaarde voor de milieu- en natuurkwaliteit, behalve incidenteel op lokaal niveau.

Vermindering van de veterinaire risico's, de politieke aanleiding tot de reconstructie, krijgt weinig aandacht in de reconstructieplannen. Curatieve maatregelen zijn minder noodzakelijk na verlaten van het non-vaccinatiebeleid, preventieve maatregelen blijven nodig.

De voorziene investeringen in waterberging, beekherstel, en verdrogingsbestrijding kunnen aanzienlijk bijdragen aan het doelbereik voor kwantitatief waterbeheer van het 'Nationaal Bestuursakkoord Water'.

Uitvoering van de reconstructie draagt bij aan de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur.

Ondanks de grote milieubeleidopgave richt de reconstructie zich niet op vermindering van de nutriëntenstromen; dit wordt verwacht van het generieke mestbeleid. Omdat het onzeker is of het nieuwe mestbeleid in deze doelstelling zal slagen, is dit een risicovolle oplossingsrichting. Bij gelijkblijvende omvang van de veestapel en nutriëntenstromen is een -zich nog te bewijzen- inzet van technologie nodig, om te voldoen aan regelgeving.

Trefwoorden: reconstructie, intensieve veehouderij, zandgebieden, zonering, beleidsevaluatie.

Abstract

Anticipated effects of re-allocating intensive livestock in sandy areas; are Dutch reconstruction plans effective?

The 'Law on Reconstruction of the Concentration Areas' (2002) applies to the Dutch sandy areas where the concentration of intensive livestock is high. Goals expressed in this law are a reduction of veterinary risks and an increase in the quality of the environment and nature, including quality of landscape and water. To achieve these goals, the provinces have prepared reconstruction plans. Parties participating in their preparation do subscribe to them, which is an important success factor for implementation. The plans provide for spatial partitioning of land-use functions. The proposed zoning is small-scaled; however, this type of zoning can be made more effective by choosing larger areas. Realizing fewer small-scaled nature areas in the National Ecological Network is a precondition. The budget requested for realization of these plans is 7 billion euro for the 2004 – 2016 period, to be invested mainly in nature, water management and agriculture. Investments in agriculture are directed to scaling-up through transfer of over 400 intensive livestock farms and the establishment of specified areas for agricultural development. Outside incidental advantages at local level, farm transfer will not benefit the quality of nature and the environment. Reduction of veterinary risks, the political reason for the reconstruction, has been given little attention in the plans. Curative measures will be less necessary after the policy of non-vaccination has been abandoned, but preventive measures will still be needed. Measures anticipated for quantitative water management will contribute substantially to existing goals. Implementation of the plans will also contribute to the realization of new nature areas in the National Ecological Network.

The reconstruction plans will not achieve a decrease in nutrient streams, and therefore not respond to the challenge of meeting environmental policy goals; the generic manure policy is expected to bring this about. However, as it is uncertain if the revised manure policy will succeed in realizing its goals, this is considered a risky projection. If nutrient streams remain, technology still to be proven will be needed to meet policy goals here.

Key words: re-allocation, intensive livestock, sandy areas, spatial partitioning, policy evaluation

Verantwoording

Dit rapport is geschreven in opdracht van de directie van het Milieu- en Natuur Planbureau, mede naar aanleiding van een verzoek van de Ministeries van VROM en LNV.

De auteurs zijn erkentelijk voor bijdragen van Lowie van Liere, Maarten 't Hart, Frank van Gaalen, Guus Beugelink en Wil van Duijvenbouden. Dank is verschuldigd aan de contactpersonen bij VROM en LNV voor informatievoorziening en constructieve vragen en opmerkingen. Tevens gaat onze dank uit naar betrokken provincie-medewerkers voor het aanleveren van informatie, met name de GIS bestanden van de zoneringskaarten.

Inhoud

SAMENVATTING	7
1. INLEIDING	11
1.1 ACHTERGROND BIJ DE RECONSTRUCTIE	11
1.1.1 Doelstellingen	11
1.1.2 Procedure planvorming en uitvoering.....	11
1.1.3 Financiële middelen	12
1.2 DOELSTELLING EN AFBAKENING VAN DIT RAPPORT	13
1.2.1 Doelstelling	13
1.2.2 Afbakening.....	14
1.2.3 Leeswijzer.....	14
2. HUIDIGE SITUATIE EN AUTONOME ONTWIKKELING.....	15
2.1 MILIEU EN WATER.....	15
2.2 NATUUR EN LANDSCHAP	18
2.3 BESTAANDE REGELGEVING	21
2.4 ONTWIKKELING IN DE LANDBOUW	23
2.5 CONCLUSIES.....	26
3. DE RECONSTRUCTIEPLANNEN	29
3.1 ZONERING.....	29
3.2 UITVOERINGSPAKKETTEN	32
3.3 INZET INSTRUMENTEN EN DOORWERKING	36
3.3.1 Regulatorie via rechten.....	36
3.3.2 Inzet ruimte-voor-ruimte regelingen	37
3.3.3 Rechtstreekse doorwerking naar streekplan en bestemmingsplan	38
3.4 CONCLUSIES.....	39
4. EFFECTEN VAN DE RECONSTRUCTIEPLANNEN.....	40
4.1 ZONERING	40
4.2 VERDUURZAMING LANDBOUW.....	45
4.3 KWALITEITSVERBETERING NATUUR EN LANDSCHAP	46
4.4 DUURZAAM WATERBEHEER	47
4.5 KWALITEITSVERBETERING MILIEU	50
4.6 CONCLUSIES.....	51
5. DISCUSSIE EN CONCLUSIES	53
5.1 ALTERNATIEVE OPTIES.....	53
5.2 PROCES VAN PLANVORMING	55
5.3 LEGITIMATIE EN IMPLEMENTATIE VAN DE RECONSTRUCTIEPLANNEN	57
5.4 CONCLUSIES.....	58
5.5 AANBEVELINGEN	62
LITERATUUR	63
BIJLAGE 1 VERZENDLIJST	66
BIJLAGE 2 ONTWIKKELING VEEDICHTHEID PER RECONSTRUCTIEGEBIED	70
BIJLAGE 3 ZONERING IN DE RECONSTRUCTIEGEBIEDEN.....	72
BIJLAGE 4 OVERZICHT UITVOERINGSPAKKETTEN	73
BIJLAGE 5 VOORZIENE BEDRIJFSVERPLAATSINGEN	81
BIJLAGE 6 INZET RUIMTE-VOOR-RUIMTE REGELING.....	82

BIJLAGE 7	GROEN-BLAUWE WAARDEN EN KANSEN OP VERSTEDELIJING IN GEBIEDEN	83
BIJLAGE 8	OPTIMALISATIE VAN DE ALLOCATIE VAN DE AMMONIAKEMISSIE	84
BIJLAGE 9	LIGGING BEHEERSGEBIEDEN RUIME JAS	86
BIJLAGE 10	MILIEUEFFECT VAN ZONERING EN VERPLAATSING	87
BIJLAGE 11	BESCHIKBARE TECHNOLOGIE VOOR MEST EN AMMONIAK	88
BIJLAGE 12	DEELSTROOMGEBIEDSVISIES EN RECONSTRUCTIE	90
BIJLAGE 13	MILIEUEFFECTRAPPORTAGES	93

Samenvatting

Afbakening

De ‘Reconstructiewet concentratiegebieden’ (2002) is van toepassing op de Nederlandse zandgebieden met intensieve veehouderij, en kent als doelen verduurzaming van de landbouw met vermindering van veterinaire risico’s, kwaliteitsverbetering van natuur en landschap, en kwaliteitsverbetering van milieu en water. Voor twaalf reconstructiegebieden stellen de betrokken provincies een reconstructieplan vast, voorbereid met belangenvertegenwoordigers. Deze plannen worden daarna goedgekeurd door de ministers van LNV en VROM, en uitgevoerd in de periode tot 2016. Dit rapport beschrijft een *ex ante* evaluatie van de reconstructieplannen. Het rapport is voornamelijk tot stand gekomen door analyse van de reconstructieplannen en literatuur. Daarnaast zijn enkele aanvullende GIS-analyses uitgevoerd.

De reconstructieplannen zijn getoetst aan de kwalitatieve doelen uit de reconstructiewet en de aanpalende kwantitatieve doelen van de (inter)nationale natuur-, water-, landbouw- en milieuregelgeving.

Autonome ontwikkeling van de intensieve veehouderij is onzeker

Door een hoge veedichtheid, intensief mestgebruik en uitspoelingsgevoelige bodems, is de milieukwaliteit in de reconstructiegebieden lager dan elders in Nederland. Mede hierdoor kunnen kwetsbare natuurdoeltypen niet gerealiseerd worden. De reconstructieprovincies hebben een achterstand in de realisatie van nieuwe natuur. Het landschap in de reconstructiegebieden wordt positief beleefd, maar de kenmerkendheid is sterk aangetast. De daling van de veedichtheid in de reconstructiegebieden bedroeg 11% tussen 1990 en 2000. Verschillende scenario’s voorzien een verdere daling van 12-18% in 2000-2010, op basis van vastgesteld milieubeleid (exclusief hernieuwd mestbeleid) en een vergaande hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Bij volledige uitvoering van het herziene mestbeleid wordt een daling voorzien van 5% in de varkenshouderij en 12% in de pluimveehouderij. Er is onzekerheid over de autonome ontwikkeling van de intensieve veehouderij, afhankelijk van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het herziene mestbeleid en internationale ontwikkelingen.

Zonering is gedetailleerd uitgewerkt, plannen vragen 7 miljard euro tot 2016

De wet maakt onderscheid in:

- *Landbouwontwikkelingsgebied*; uitbreiding en her- of nieuwvestiging van intensieve veehouderij is mogelijk.
- *Verwevingsgebied*; hervestiging of uitbreiding van intensieve veehouderij is hier mogelijk onder een ‘ja, mits’ regime.
- *Extensiveringsgebied*; uitbreiding, her- of nieuwvestiging van de intensieve veehouderij is hier niet mogelijk.

In alle plannen wordt zonering toegepast. Extensiveringsgebied en verwevingsgebied beslaan ieder 40% van het areaal, landbouwontwikkelingsgebied 4,5% van het areaal. De zonering is kleinschalig, zo zijn er 139 landbouwontwikkelingsgebieden. Uit oogpunt van natuurbescherming is ontsnippering van de Ecologische Hoofdstructuur gewenst. Tevens zou het aanwijzen van minder landbouwontwikkelingsgebieden, maar grotere, effectiever kunnen zijn.

De gezamenlijke reconstructieplannen vragen 7 miljard Euro, van het Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen, EU, en private belanghebbenden. De belangrijkste uitgavenposten zijn natuur, landbouw en waterkwantiteit. De voorziene uitgaven aan milieu

(incl. waterkwaliteit), recreatie en toerisme, landschap en cultuurhistorie, en wonen, werken en leefbaarheid zijn kleiner.

Uitbreiding intensieve veehouderij in extensiveringsgebieden blijft deels mogelijk

De landbouwontwikkelingsgebieden hebben een lage kans op verstedelijking, en relatief lage groen-blauwe waarden. Het verschil tussen een landbouwontwikkelingsgebied en een verwevingsgebied is afhankelijk van de invulling van het 'ja, mits..' regime door de (decentrale) overheid. Bescherming van kwetsbare hydrologische functies gelegen in de verwevingsgebieden vraagt een strakke invulling van dit regime. Landbouwontwikkelingsgebieden en verwevingsgebieden vallen deels onder een "nee, tenzij" regime vanuit andere beleidsterreinen; uitbreiding van intensieve veehouderij is hier niet gewenst. Deze overlap kan toenemen na implementatie van de IPPC-richtlijn 'intensieve veehouderij'.

De reconstructieplannen sturen op extensivering via de planologische rechten, niet via dierrechten en milieuvergunningen. In Brabant, Limburg en de Gelderse Vallei kunnen vergunde maar ongebruikte planologische rechten nog gebruikt worden in de extensiveringsgebieden. Uitbreiding van de intensieve veehouderij in extensiveringsgebieden is daarmee mogelijk.

Verduurzaming landbouw zet vooral in op schaalvergroting en toepassing technologie

Landbouw kan via verschillende wegen duurzamer worden; via verbredende bedrijfsuitbouw, hogere verdiensten per eenheid product, of schaalvergroting en intensivering onder toepassing van milieuvriendelijke technologieën. In de reconstructieplannen is ongeveer 80% van de landbouwinvesteringen begroot voor bedrijfsverplaatsing, herverkaveling, en inrichting van landbouwontwikkelingsgebieden. Een groot deel van de geplande landbouwinvesteringen zijn gericht op het verbeteren van het perspectief voor de intensieve veehouderij. Daarnaast richt de reconstructie zich in op extensivering van de melkveehouderij in kwetsbare gebieden.

De inzet van technologie, zoals mestverwerking, is een onzekere oplossingsrichting voor de milieubeleidsopgave. Technologische oplossingen kunnen in de varkenshouderij totnogtoe de mestgerelateerde problemen onvoldoende oplossen. Bestaande technische mogelijkheden dragen gedeeltelijk bij aan probleemoplossing, zijn duur, en de afzet van producten is problematisch.

Bedrijfsverplaatsing heeft zonder daling generieke milieubelasting nauwelijks meerwaarde

De gezamenlijke reconstructieplannen voorzien in de verplaatsing van 374 tot 475 intensieve veehouderij bedrijven. Deze bedrijven worden verplaatst van extensiveringsgebieden naar landbouwontwikkelingsgebieden. Voor deze bedrijven wordt het bedrijfsperspectief verbeterd door de geboden ruimte voor groei. Als gevolg hiervan wordt de ammoniakemissie (en stankemissie) van deze bedrijven eveneens verplaatst. Hierdoor kunnen plaatselijk in de extensiveringsgebieden knelpunten opgelost worden; vermindering van ammoniakdepositie op kwetsbare natuur of stankproblemen. De achtergrondbelasting door ammoniak blijft op een vergelijkbaar niveau bestaan; deze zorgt voor het overgrote deel van de depositie op natuurgebieden. Verplaatsing van landbouwbedrijven heeft daarom nauwelijks meerwaarde voor de milieu- en natuurkwaliteit op gebiedsniveau. Bij kleine kwetsbare natuurgebieden of in enclaves kan bedrijfsverplaatsing wel zinvol zijn om de ammoniakbelasting te verlagen. Emissie-arme stallen kunnen een alternatief zijn voor bedrijfsverplaatsing.

Bij daling van de generieke milieubelasting, stijgt het rendement van extensivering rond natuurgebieden.

Reconstructieplannen geven nauwelijks aanzet tot vermindering van de veterinaire risico's

Binnen enkele jaren hebben zich in Nederland drie uitbraken van zeer besmettelijke dierziekten voorgedaan. De economische en maatschappelijke gevolgen hiervan zijn groot geweest. De varkenspest van 1997 was de politieke aanleiding voor de reconstructie. Vermindering van de veterinaire risico's krijgt echter weinig aandacht in de reconstructieplannen. Uit advies (CIDC/Alterra, 2004) is gebleken dat varkensvrije zones in hun huidige vorm geen relevante rol van betekenis kunnen spelen bij het voorkomen van verspreiding van besmettelijke dierziekten. Op basis van dit advies en juridische analyse is door de minister van LNV besloten af te zien van de effectuering van de varkensvrije zones in de reconstructiegebieden.

Het reconstructieproces heeft niet in gang gezet dat (door de sector) preventieve maatregelen genomen worden, bijvoorbeeld door verandering van de contactstructuren in de productieketen. Uitzondering zijn de bundelingen van bedrijfslocaties.

Reconstructie perspectiefvol voor realisatie Ecologische Hoofdstructuur en kwantiteitsdoelen Nationaal Bestuursakkoord Water

De reconstructie zet in op realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur. Ongeveer 80% van de begrote uitgaven voor natuur is bestemd voor aankoop en inrichting van de EHS. Natuur ligt vooral in de extensiveringsgebieden. De kansen op verstedelijking zijn hier hoog, stedelijke druk op de natuur kan in de plaats komen van de druk vanuit de intensieve veehouderij.

De kwaliteit van het landschap in de extensiveringsgebieden kan verbeteren door sloop van stallen, afhankelijk van de invulling van de ruimte-voor-ruimte regeling.

De reconstructieplannen kunnen bijdragen aan de realisatie van de watermaatregelen uit de deelstroomgebiedsvisionen. Op gebied van waterberging, beekherstel en verdrogingsbestrijding, kunnen substantiële resultaten bereikt worden. Minder aandacht gaat uit naar het verbeteren van de waterkwaliteit.

Voor milieuopgave is verdere afname van de nutriëntenemissie noodzakelijk

Alle voorziene ontwikkelingen in de milieu, water- en natuur- regelgeving, uitgezonderd de wetgeving rond ammoniak en stank, leiden tot een grotere beleidsopgave voor verlaging van de milieudruk dan bij bestaand beleid reeds het geval is. De concrete beleidsopgave voor diverse onderwerpen (milieukwaliteit in EHS en VHR, GGOR, KRW) is echter nog niet bekend.

De reconstructie richt zich niet op vermindering van de nutriëntenstromen (omvang dierlijke mest). Dit wordt verwacht van het generiek beleid en autonome ontwikkelingen. Door het hernieuwde mestbeleid zal het mestoverschot toenemen, waardoor de mestafzetkosten zullen stijgen. Mede hierdoor zal de veestapel waarschijnlijk verder afnemen. Het is echter niet zeker of het beleid zal slagen in de doelstelling, het draagvlak is klein en de fraudegevoeligheid hoog.

Opkoop of afroaming van dierrechten is een effectief alternatief

Een andere oplossingsrichting is emissies te beperken via opkoop van dierrechten, vergelijkbaar met de eerdere Regeling Beëindiging Veehouderijtakken. Het opkopen van niet gebruikte dierrechten zou bij benadering 300 miljoen euro kosten. Dit voorkomt nieuwe groei van de veestapel. Hierbij is het risico dat deels rechten worden opgekocht die nooit in gebruik zouden zijn genomen. De gewenste evenwichtsbemesting met fosfaat in 2015, zou een reductie van 40 miljoen kg fosfaat betekenen. Opkoop van deze gebruikte dierrechten zou ruim 600 miljoen euro vergen. Een alternatief voor een opkoopregeling is een (verplichte) afroomregeling bij elke transactie van dierrechten.

Vervangende economische activiteiten –zoals toerisme en recreatie in vooral de extensiveringsgebieden- kunnen bijdragen aan verlaging van milieudruk, met behoud van het landelijk karakter en economisch perspectief.

Afstemming bijdrage aan doelbereik door parallel lopende beleidstrajecten mistig

De bijdrage die van het reconstructieproces verwacht wordt voor het bereiken van doelen uit aanpalend beleid (zoals voor natuur vereiste milieucondities) is niet helder. Daarnaast is niet duidelijk in hoeverre parallel lopende beleidstrajecten bij moeten dragen aan het bereiken van deze doelstellingen.

Er is draagvlak voor de plannen bij de partijen die betrokken zijn geweest bij de planvorming, een belangrijke succesfactor voor uitvoering. Vanwege de complexe en dynamische beleidscontext is gekozen voor een ‘ontwikkelingsgerichte werkwijze’ bij de uitvoering. De reconstructieplannen zijn de resultante van een langdurig onderhandelingsproces tussen de verschillende belanghebbende partijen. Wanneer een selectie wordt gemaakt om bepaalde maatregelen wel uit te voeren en andere niet, kan dit ten koste gaan van het verkregen draagvlak en de uitvoering worden bemoeilijkt.

De legitimatie van het reconstructieproces wordt vooral gedragen door de landbouw-gerelateerde maatregelen, en doordat maatregelen in samenhang kunnen worden genomen. Voor natuur en water gelden vergelijkbare opgaven in de niet-reconstructiegebieden, en voor milieu wordt in belangrijke mate ingezet op het doelbereik van generiek beleid.

1. Inleiding

1.1 Achtergrond bij de reconstructie

1.1.1 Doelstellingen

De varkenspestcrisis in 1997 is de aanleiding geweest voor de voorgenomen reconstructie van de concentratiegebieden intensieve veehouderij; de herinrichting van een groot deel van het landelijk gebied in Zuid- en Oost Nederland.

In april 2002 is de 'Reconstructiewet concentratiegebieden' aangenomen (zie ook VROM en LNV, 2003). De wet kent als doelstellingen (art. 5):

- vermindering veterinaire risico's en verbetering van de ruimtelijke structuur voor de landbouw;
- verbetering kwaliteit natuur en landschap;
- verbetering kwaliteit milieu en water (verdroging en de kwaliteit van kwetsbare oppervlaktewateren).

Meer algemeen geformuleerd (art. 4) wil de wet middels een reconstructie een goede ruimtelijke structuur van de concentratiegebieden bevorderen voor de verschillende functies in het landelijk gebied (landbouw, bos, landschap, recreatie, water, milieu en infrastructuur), en het woon- werk- en leefklimaat en de economische structuur verbeteren.

In de 'Memorie van Toelichting' bij de Reconstructiewet is uitvoerig ingegaan op de onderscheiden problemen in de concentratiegebieden en hun onderling verband.

De minister van LNV heeft in brieven aan de Tweede Kamer (d.d. 17/6/03, 16/9/03, 8/3/04) aangegeven waaraan hij in deze kabinetsperiode prioriteit wil geven wat betreft de reconstructie:

- duurzame landbouw (onder andere verbeteren ruimtelijke structuur en inrichting);
- het verminderen van de veterinaire kwetsbaarheid;
- duurzaam waterbeheer (verbetering kwaliteit, berging, verdrogingsbestrijding en beekherstel);
- de realisering van de EHS en flankerend beleid voor de EHS (reductie ammoniakdepositie, verdrogingsbestrijding en ontsnippering).

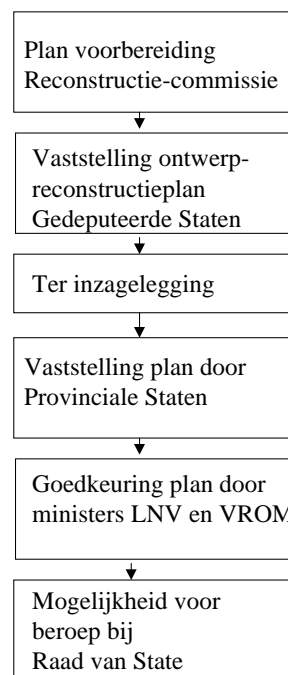
De minister van LNV heeft aangegeven (brief d.d. 23/4/04) dat wordt afgezien van effectuering van de in de wet voorziene varkensvrije zones op basis van het advies van CIDC/Alterra (2004). In de Agenda Vitaal Platteland (LNV, 2004a) is de beleidsopgave voor de reconstructie geformuleerd als 'Goede ruimtelijke structuur van de concentratiegebieden, in het bijzonder met betrekking tot de landbouw (mede ter beperking van veterinaire risico's), EHS, landschap, recreatie, water en milieu'.

1.1.2 Procedure planvorming en uitvoering

De reconstructiewet is van toepassing op de Nederlandse zandgebieden met intensieve veehouderij (*figuur 1.1*). Het betreft 45% van het Nederlandse landelijk gebied dat verdeeld is in 12 reconstructiegebieden in de provincies Overijssel, Gelderland, Utrecht, Noord-Brabant en Limburg.



Figuur 1.1 Het reconstructiegebied



Figuur 1.2 Procedure van planvorming

Voor elk gebied brengt een reconstructiecommissie een ontwerp-reconstructieplan uit, met daarin een visie op het gebied, een zonering, en een uitvoeringsprogramma. Besluitvorming over het Reconstructieplan verloopt volgens procedures uit de Reconstructiewet (figuur 1.2). De milieueffectrapportage (MER) is hierbij een wettelijk verplicht onderdeel. De reconstructieplannen moeten goedgekeurd worden door de ministers van LNV en VROM. Belangrijkste kaders voor de goedkeuring zijn de Reconstructiewet met de daarin opgenomen Rijksuitgangspuntennota, en het vigerende rijksbeleid. Om meer inzicht te bieden in de beoordeling door het Rijk, is een Rijkskader Reconstructieplannen opgesteld (LNV en VROM, 2002) dat geen formele status heeft.

De uitvoering van de reconstructie moet in de periode 2004-2016 zijn beslag krijgen. Na goedkeuring van een reconstructieplan middels een goedkeuringsbrief, worden door partijen meerjarige uitvoeringsprogramma's gemaakt en vastgelegd middels bestuursovereenkomsten. Rijk en provincies hebben afgesproken 'ontwikkelingsgericht' te gaan werken in de uitvoeringsperiode (brief minister van LNV aan Tweede Kamer d.d. 23/4/04). Dit om in te kunnen spelen op nieuwe ontwikkelingen in aanpalend beleid – bijvoorbeeld rond de implementatie van de Kaderrichtlijn Water en het mestbeleid -, en de uitvoering regelmatig te kunnen toetsen en eventueel bij te stellen.

1.1.3 Financiële middelen

Bij het Krokusakkoord in maart 2003 is vastgesteld dat de overheden (Rijk, provincie, gemeenten en waterschappen) samen met de mogelijkheden voor cofinanciering uit Europese middelen jaarlijks in totaal €220 miljoen beschikbaar hebben (tabel 1.1); waarvan ongeveer €85 miljoen van het Rijk, €50 miljoen van de provincies en ongeveer €25 miljoen van de gemeenten (VNG).

Bij het Krokusakkoord is afgesproken dat, gelet op de ingeschatte financieringsopgave, het Rijk, de provincies en VNG zich inspannen om ten minste voor de periode 2004-2007 te

komen tot substantiële extra beschikbare budgetten. Daarbij zou het relatieve aandeel van partijen zo mogelijk in stand worden gehouden.

Voor EHS en reconstructie samen is door het kabinet besloten tot uitgavenintensivering waarvan 700 miljoen voor de periode 2004-2007 en vanaf 2008 jaarlijks €250 miljoen. Voor de uitvoering van de reconstructie (onder andere de EHS) in de reconstructiegebieden is ruim 50% van de uitgavenintensivering beschikbaar. De provincies hebben eveneens aangegeven een extra *Tabel 1.1 Gereserveerde financiële middelen voor uitvoering van de reconstructie (2004-2015) in miljoenen euro's.*

	Rijk	Provincies	Gemeenten	Water-schappen	EU	overheid
Krokusakkoord, vanaf 2004 jaarlijks ¹	85	50	25	? ³	? ³	220 x 4 = 880 ¹
Intensivering 2004-2007 ²	350 ²	220 ²	? ⁴	? ⁴	-	570 + ...
Subtotaal 2004-2007	690	420	100 + ?	?	?	1450 + ...
Intensivering 2008-2015 jaarlijks ²	125 ²	? ⁴	? ⁴	? ⁴	-	125 x 8 = 1000 + ..
Totaal 2004-2015	2370	820 + ?	300 + ?	?	?	(220x12)+570+ (125x8)+... = 4210 + ...

¹ Minister van LNV aan Tweede Kamer, 23/04/03. Voortgang reconstructie. Bijlage 'Bestuurlijke afspraken reconstructie', (Krokusakkoord).

Samen met de budgetten bij waterschappen en de mogelijkheid voor cofinanciering uit Europese middelen is jaarlijks in totaal ongeveer. € 220 miljoen beschikbaar. Verondersteld is dat deze €220 miljoen over de hele periode 2004-2015 jaarlijks beschikbaar is. Afgesproken is tot substantiële extra beschikbare budgetten te komen, en het relatieve aandeel van partijen in stand te houden.

² Minister van LNV aan Tweede Kamer, 16/09/03. Uitgavenintensivering EHS en reconstructie. *'Voor de uitvoering van de reconstructie is ruim 50% van de uitgavenintensivering beschikbaar'. De uitgavenintensivering voor de periode 2004-2007 is €700 miljoen. Na 2008 (tot en met 2018) is 250 miljoen gereserveerd als uitgavenintensivering voor EHS en reconstructie. Bij 50% voor uitvoering in de reconstructiegebieden (tot en met 2015), is dit € 125 miljoen per jaar. Provincies willen een bedrag van €220 miljoen extra inzetten ten behoeve van de reconstructie. Verondersteld is dat de €220 miljoen betrekking heeft op de periode 2004-2007.*

³ bijdragen vanuit de waterschappen en de EU zijn nog niet bekend

⁴ intensiveringsbijdragen van betrokken gemeenten en waterschappen voor 2004-2007, en voor de periode vanaf 2008 zijn nog niet bekend. De intensiveringsbijdrage van betrokken provincies voor de periode vanaf 2008 is nog niet bekend.

bedrag van 220 miljoen euro in te zetten ten behoeve van de reconstructie, in overeenstemming met de gemaakte afspraken.

Zeker voor de eerste periode lijken er voldoende financiële middelen beschikbaar om tot uitvoering over te gaan. Rond de bijdragen van vooral de waterschappen en EU bestaat nog onduidelijkheid.

1.2 Doelstelling en afbakening van dit rapport

1.2.1 Doelstelling

Dit rapport beschrijft een ex ante evaluatie van de gezamenlijk reconstructieplannen, inclusief de uitvoeringsprogramma's die onderdeel uitmaken van de reconstructieplannen (stand van planvorming september 2004). Gedeeltelijk gaat het hierbij om materiaal dat nog niet de hele procedure van planvorming heeft doorlopen (zie hoofdstuk 3). Het rapport is voornamelijk tot

stand gekomen door analyse van de reconstructieplannen en literatuur. Daarnaast zijn enkele GIS-analyses uitgevoerd.

De reconstructieplannen worden getoetst naar te verwachten doelbereik van de doelen zoals aangegeven in de reconstructiewet en navolgende brieven van de minister van LNV aan de Tweede Kamer. Zowel in de wet als door de minister van LNV zijn de doelen van de reconstructie in kwalitatieve termen gesteld; de richting is duidelijk maar de mate waarin doelbereik moet plaatsvinden niet. In aanpalende nationale en internationale natuur-, water-, landbouw- en milieu-regelgeving zijn wel harde kwantitatieve doelen vastgelegd, of is implementatie voorzien (hoofdstuk 2). Er wordt daarom ook getoetst in hoeverre uitvoering van de reconstructieplannen bijdraagt aan het behalen van deze doelen.

1.2.2 Afbakening

Provincies, gemeenten en waterschappen zijn belangrijke partijen in de uitvoering van de reconstructie, en hebben vaak eigen doelen geformuleerd. Voor zover deze doelen niet sporen met (inter)nationale doelen, wordt het doelbereik van deze regionale doelen niet getoetst in dit rapport.

Er wordt zeer beperkt ingegaan op de het bereik van de doelen uit de reconstructiewet ten aanzien van recreatie, het woon- werk- en leefklimaat, en de economische structuur. Dit omdat de uitvoeringsprogramma's zeer beperkt voorzien in maatregelen op deze terreinen. Het traject van 'ontwikkelingsgericht werken' na de planvorming, bijvoorbeeld de bestuursovereenkomsten, maakt geen onderdeel uit van de ex ante evaluatie. Er is nog geen overzicht van deze bestuursovereenkomsten op moment van schrijven. Ook wordt niet ingegaan op de uitvoerbaarheid van de in de uitvoeringsprogramma's voorgestelde maatregelen. De Dienst Landelijk Gebied voert 'uitvoerbaarheidstoetsen' uit voor de diverse reconstructieplannen.

1.2.3 Leeswijzer

In het rapport wordt een overzicht gegeven van de huidige situatie en de autonome ontwikkeling voor milieu, water, natuur, landschap en landbouw in de reconstructiegebieden, en de ontwikkelingen in regelgeving op deze terreinen (hoofdstuk 2). Vervolgens wordt een overzicht gegeven van de reconstructieplannen; hoe ziet de zonering eruit voor het totale reconstructiegebied, hoe zijn de uitgaven verdeeld over de diverse thema's, en hoe wordt het beschikbaar juridisch instrumentarium gebruikt (hoofdstuk 3). Hoofdstuk 4 beschrijft de effecten van de reconstructieplannen op verduurzaming van de landbouw, kwaliteitsverbetering van landschap en natuur, duurzaam waterbeheer en kwaliteitsverbetering van milieu. Ten slotte volgt een discussie, waarin onder meer wordt ingegaan op alternatieve opties, het proces van de planvorming en de bestuurlijke context, en het 'ontwikkelingsgericht werken'. Ditzelfde hoofdstuk sluit af met conclusies.

2. Huidige situatie en autonome ontwikkeling

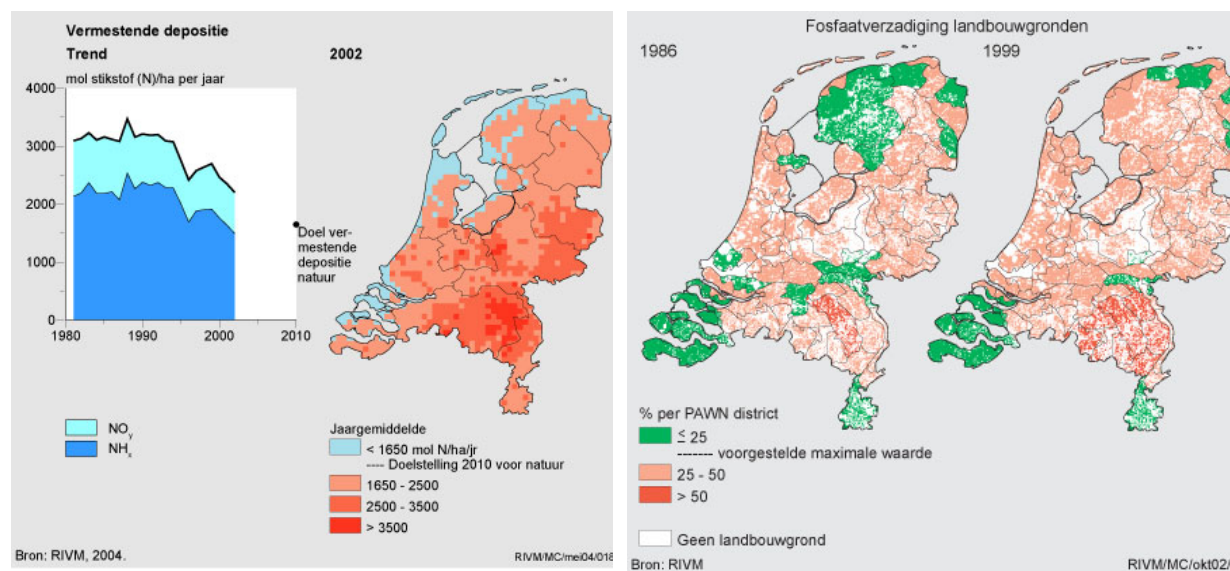
Dit hoofdstuk beschrijft achtergronden voor de thema's milieu en water, natuur en landschap en landbouw; de actuele situatie (veelal gebaseerd op het Milieu- en Natuur Compendium), en de beleidsontwikkeling. Voor landbouw wordt de autonome ontwikkeling in de reconstructie-gebieden geschetst, op basis van de huidige dieraantallen en scenario-berekeningen.

Ruimtelijk expliciete gegevens over de huidige situatie worden weergegeven, en zijn waar relevant geanalyseerd voor de reconstructiegebieden met behulp van GIS-analyses.

2.1 Milieu en water

Huidige situatie

De hoge emissies als gevolg van een hoge veedichtheid, intensief mestgebruik, en een bodem die kwetsbaar is voor nutriëntenuitspoeling, leiden in de reconstructiegebieden tot een lage milieukwaliteit op de thema's verzuring en eutrofiëring (*figuur 2.1*). Er is een hoge ammoniakdepositie op natuurgebieden, nitraatconcentraties in grondwater overschrijden de normen, veel bodems zijn fosfaatverzaaid en fosfaat spoelt af uit landbouwgronden naar oppervlaktewater waardoor in het oppervlaktewater normen worden overschreden. Voor andere milieuthema's zoals versnippering, bestrijdingsmiddelendruk, verdroging, geluidbelasting en lichtverstoring, wijkt de situatie binnen de reconstructiegebieden niet af van andere gebieden in Nederland (zie ook www.rivm.nl/milieuennatuurcompendium). De doelstellingen voor waterkwaliteit worden niet gehaald; met het huidig beleid zal dit de komende jaren slechts beperkt verbeteren (CIW, 2003a). Ook de doelstelling om in 2000 het verdroogde areaal met een natuurfunctie met 25% terug te brengen (Vierde Nota Waterhuishouding) is niet gerealiseerd.



Figuur 2.1 Stikstofdepositie (a) en fosfaatverzaaiding van landbouwgronden (b) in Nederland. Bron: RIVM Milieu- en natuurcompendium

Zich ontwikkelende nationale en internationale regelgeving

Naast vastgelegde regelgeving (zie tabel 2.2) is veel regelgeving op het gebied van water en milieu in ontwikkeling. Al deze ontwikkelingen, met uitzondering van de herziening van de Wet Ammoniak en Veehouderij en de stankwetgeving, staan een verdere verlaging van de

milieudruk voor dan het bestaand beleid op deze terreinen. De exacte beleidsopgave is voor diverse onderwerpen nog niet bekend.

Herziening Wet Ammoniak en Veehouderij

De Wet Ammoniak en Veehouderij (WAV) reguleert gebiedsgericht depositiebeleid via emissiearme zones rond natuurgebieden, naast het generieke beleid gericht op emissiereducties. De provincies (IPO) hebben recent een WAV-kaart vastgesteld met verzuringsgevoelige gebieden binnen de EHS (IPO, 2004 a en b). Het gaat om

- a. zeer kwetsbare gebieden voortvloeiend uit wettelijke verplichtingen (Vogel- en Habitatrichtlijngebieden, natuurbeschermingswetgebieden en natuurkernen volgens het NMP4);
- b. overige zeer kwetsbare gebieden.

Deze WAV-kaart is een inperking van de werking van de WAV. Het aantal veehouderijbedrijven dat onder het zoneringsregime van de WAV valt, neemt hierdoor met 50% af. Door de minister van VROM is het IPO-voorstel overgenomen (brief ministerie van VROM aan TK dd 2/6/04 en 23/7/04).

IPCC richtlijn en MER richtlijn

De IPCC-richtlijn beoogt een beperking van verontreiniging door aangewezen activiteiten, waaronder grote 'installaties' voor intensieve pluimvee- of varkenshouderij¹, via onder meer de inzet van best beschikbare technieken. Nieuwe en bestaande bedrijven moeten uiterlijk 30 oktober 2007 voldoen aan de maximale emissiewaarden die in de (ontwerp) AMvB-Huisvesting staan.

De MER-richtlijn is van toepassing bij oprichting of uitbreiding van grote intensieve veehouderijbedrijven². Voor afgifte van een milieuvergunning is een milieueffect-rapportage vereist, en deze kan ertoe leiden dat strengere eisen gesteld worden aan een inrichting dan op basis van de WAV en de AMvB-huisvesting vereist is.

De IPCC- en de MER-richtlijn zijn van invloed op milieuvergunningen voor intensieve veehouderij. De richtlijnen zijn in de WAV geïmplementeerd, maar gaan uit van bescherming van alle verzurings- en stikstofgevoelige natuurgebieden en niet alleen van de zeer kwetsbare natuur.

Herziening Meststoffenwet

De Meststoffenwet wordt met ingang van 2006 herzien, om tot een goede Nederlandse implementatie van de Nitraatrichtlijn te komen (kamerstuk 28 385 nr.26, dd. 19/05/04). Tot die tijd blijven een –aangescherpt- stelsel van verliesnormen, en MINAS van kracht. Vanaf 2006 wordt een stelsel op basis van gebruiksnormen ingevoerd. Na aanscherping, is over dit voorstel een akkoord bereikt met de Europese Commissie. Nederland heeft in september 2004 met een geactualiseerd actieprogramma een verzoek tot derogatie (voor aanwending van dierlijke mest op grasland) ingediend bij de Commissie. Na een akkoord van de Commissie over de technische vormgeving van dit derogatieverzoek, kan behandeling in het Nitraatcomité starten.

Het Kabinet wenst toepassing van de gebruiksnorm van 170 kg/ha stikstof dierlijke mest per hectare (Nitraatrichtlijn) en evenwichtsbemesting voor fosfaat in 2015. Hierdoor zal, bij een

¹ Het gaat om bedrijven met meer dan 40.000 plaatsen voor pluimvee, 2.000 plaatsen voor mestvarkens zwaarder dan 30 kg, 750 plaatsen voor zeugen, of een combinatie van deze dieren.

² Het gaat om oprichting van of uitbreiding tot meer dan 85.000 mesthoenderplaatsen, 60.000 hennenplaatsen, 3.000 mestvarkens of 900 zeugenplaatsen. In de WAV is dat zo geïmplementeerd dat een MER vereist is bij 60.000 mesthoenderplaatsen, 45.000 hennenplaatsen, 2.200 mestvarkenplaatsen of 350 zeugenplaatsen.

gelijkblijvende veestapel, het mestoverschot en daarmee de druk op de mestmarkt toenemen. Daarmee zullen de kosten voor mestafzet voor de melkveehouderij en de intensieve veehouderij waarschijnlijk verder toenemen. Ook bij een gunning van de derogatie van 250 kg stikstof per ha uit dierlijke mest op grasland zal dit –in mindere mate– het geval zijn; momenteel heeft ongeveer de helft van de bedrijven op grasland een hogere stikstofgift dan 250 kg/ha uit dierlijke mest (zie RIVM, 2004a,b). Een eventuele derogatie zal gelden voor een periode van vier jaar, waarna verlenging aangevraagd moet worden.

Implementatie Kaderrichtlijn Water

De Europese Kaderrichtlijn Water stelt eisen aan de kwaliteit en kwantiteit van het grond- en oppervlaktewater. Het Kabinet wil de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) ‘pragmatisch’ implementeren; haalbare en betaalbare doelen, voldoen aan minimumvereisten en zo mogelijk aansluitend bij bestaand Nederlands beleid (brief aan TK van de Staatssecretaris van V&W, 23/4/04). De KRW leidt tot resultaatplichtige doelen en maatregelen (Van Rijswijk et al., 2004; V&W, 2004) die in 2015 bereikt moeten zijn, bij uitzondering en gemotiveerd te verlengen met 2 periodes van 6 jaar.

Doelen en maatregelen worden in 2009 in stroomgebiedbeheerplannen vastgelegd. Voor prioritare stoffen worden doelen gemeenschappelijk vastgesteld, ecologische doelstellingen (o.a. nutriëntennormen) kunnen door de lidstaten worden vastgesteld. Getallen circuleren reeds, voor prioritare stoffen zijn deze gemiddeld een orde-grootte strenger dan de huidige Nederlandse MTRs, en voor nitraat en fosfaat vergelijkbaar met de MTRs. Er wordt echter getoetst aan gemiddelden, en niet aan 95-percentielen zoals nu de Nederlandse praktijk is. Ook een pragmatische implementatie zal strenger zijn dan de bestaande beleidspraktijk. Nederland zal moeilijk kunnen voldoen aan de KRW gezien de huidige hoge emissies, historische waterbodemon- en grondwaterverontreiniging, en grensoverschrijdende beïnvloeding (zie ook Van der Bolt et al., 2003). Nederlandse bestuurlijke partijen en maatschappelijke organisaties achten het aanpassen van de doelen in hoogte of tijd onontkoombaar (V&W, 2004). De KRW maakt onderscheid in ‘natuurlijk’, ‘sterk veranderd’ en ‘kunstmatig’ water; bij de laatste twee categorieën geldt een onder die omstandigheden haalbare doelstelling. Bij veranderde wateren kan alleen van de doelstelling worden afgeweken die gekoppeld is aan de aard van de verandering, de doelstelling voor kunstmatige wateren moet gerelateerd zijn aan die van het meest vergelijkbare natuurlijke water. Het Ministerie van V&W (2004) geeft aan dat de meeste Nederlandse wateren zijn te beschouwen als ‘sterk veranderd’ vanwege het intensieve bodemgebruik, de lage ligging en de sterk gereguleerde waterhuishouding.

Samenvattend zal Nederland pogen maximale beleidsruimte te zoeken in hoogte en fasering van de doelen, en via het aanwijzen van wateren als ‘sterk veranderd’ in plaats van ‘natuurlijk’.

Het is nog niet duidelijk of deze strategie acceptabel is voor de Europese commissie en het Europese hof. Bij de veroordeling van Nederland door het Europese Hof wegens het niet nakomen van de Nitraatrichtlijn werd duidelijk dat aanvullende maatregelen genomen moeten worden zodra duidelijk is dat niet tijdig aan de verplichtingen kan worden voldaan (zie Van Rijswijk et al., 2004).

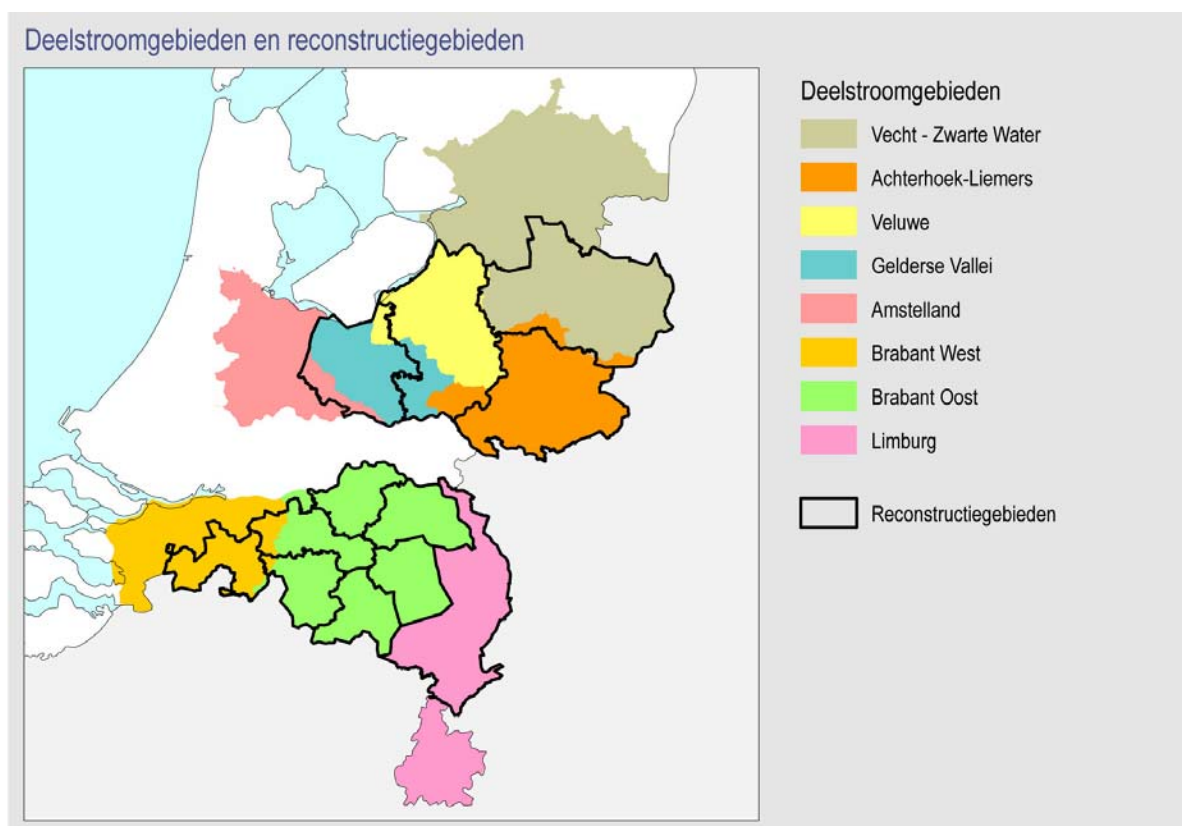
National Emission Ceiling (NEC) richtlijn

In het kader van de NEC-richtlijn zijn nationale emissieplafonds vastgesteld voor het jaar 2010 voor onder meer ammoniak (128 kton per jaar). Doelbereik is hier in zicht. Voor het ammoniakemissiebeleid voor de komende jaren wordt voorgesteld (VROM & LNV aan TK, 11/9/03) de inspanningsverplichting uit het NMP4 om in 2010 de nationale emissie te beperken tot 100 kton per jaar te handhaven, vanwege onzekerheden in de emissieprognoses. De doelstellingen van de NEC-richtlijn voor het areaal te beschermen natuur kunnen in de

toekomst een verdergaande ammoniakemissiereductie vragen. In 2006 zullen de NEC emissieplafonds herzien worden en emissieplafonds voor 2020 worden vastgesteld.

Anders omgaan met water

Het waterbeleid is vastgelegd in de nota 'Anders omgaan met water' (V&W, 2000) en geeft voorrang aan acties om veiligheid te behouden en wateroverlast te verminderen, waar mogelijk gecombineerd met het tegengaan van watertekort, verdroging en waterkwaliteit. Uitwerking heeft plaatsgevonden in het Nationaal Bestuursakkoord Water (2003), met als doel om in 2015 het watersysteem in Nederland op orde te hebben. Voor regionale watersystemen zijn 16 deelstroomgebiedsvisies opgesteld (*figuur 2.2*), waarin de wateropgave nader in beeld is gebracht. Uit analyse blijkt (van Gaalen et al., in prep.) echter dat deze deelstroomgebiedsvisies tekort schieten als ruimtelijke afwegingskader. Deze deelstroomgebiedsvisies vormen een basis voor de reconstructieplannen.



Figuur 2.2 Relatie tussen deelstroomgebieden en reconstructiegebieden

2.2 Natuur en landschap

Huidige situatie

De Ecologische Hoofd Structuur (EHS) is begrensd door de provincies. Er is sprake van versnippering; zo'n 15% van de voorziene EHS bestaat uit gebieden kleiner dan 100 ha. Dergelijke kleine gebieden zijn extra kwetsbaar voor negatieve beïnvloeding door het omringend landgebruik. Taakstellingen voor de realisatie van de EHS (grondverwerving en het afsluiten van beheersovereenkomsten) uit 1995 en eerder zijn voor 40% tot 55% gerealiseerd (RIVM Milieu- en natuurcompendium). De realisatie van nieuwe natuur verloopt langzamer dan gedacht. De reconstructieprovincies Limburg, Noord-Brabant, Utrecht en Overijssel vertonen een achterstand ten opzichte van andere provincies voor de grondverwerving (*figuur 2.3*).

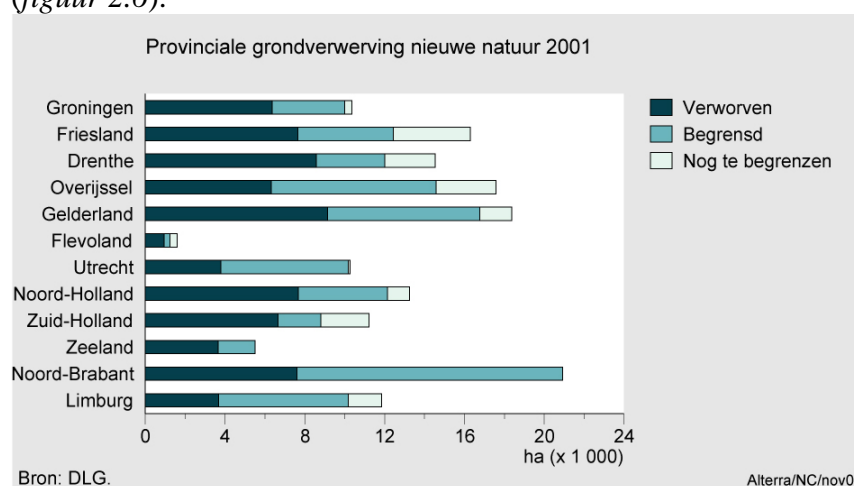
Een gedeelte van de EHS wordt ingevuld via agrarisch en particulier natuurbeheer. Dit aandeel is verhoogd onder het huidige kabinet (Hoofdlijnen akkoord Balkenende II). In de reconstructiegebieden is er een achterblijvend aanbod van agrarisch natuurbeheer, ten opzichte van de vraag zoals is neergelegd via de hectares aan begrensd beheergebied (*figuur 2.4*).

De helft (48%) van de bestaande natuur en binnen de EHS voorziene natuur ligt binnen de reconstructiegebieden (*figuur 2.5*). De aangewezen gebieden in het kader van de EU Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) vallen slechts voor 14% binnen de reconstructiegebieden, de VHR gebieden zijn geconcentreerd in laag- Nederland met een focus op de wetlands zoals de Waddenzee en de Zeeuwse delta.

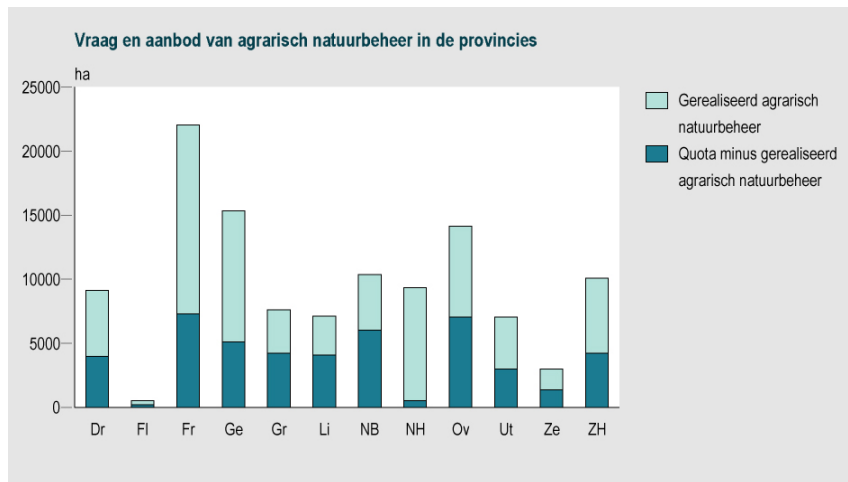
De hoge milieudruk (§ 2.1.) leidt tot problemen voor de kwaliteit van de natuur; kwetsbare natuurdoeltypen zullen ook na een langdurig aangepast beheer niet gerealiseerd kunnen worden. Het areaal beschermde natuur is gering (RIVM/MNP, 2003a). Plantensoorten van voedselarme milieus gaan achteruit, terwijl soorten van voedselrijke milieus toenemen (Tamis et al., 2001). Door verdroging is een groot deel van de natte heide verdwenen. Wel neemt door vermindering van de uitstoot van verzurende stoffen het aantal korstmossen op bomen toe.

Het landschap in de reconstructiegebieden kent in het algemeen een positieve belevingswaarde voor Nederlanders. Het landschap is afwisselend en kent veel opgaande begroeiing. Groene dooradering van bomen en struiken is kenmerkend voor de zandgebieden, een aantal plant- en diersoorten –met name zoogdieren en amfibieën- is afhankelijk van deze dooradering.

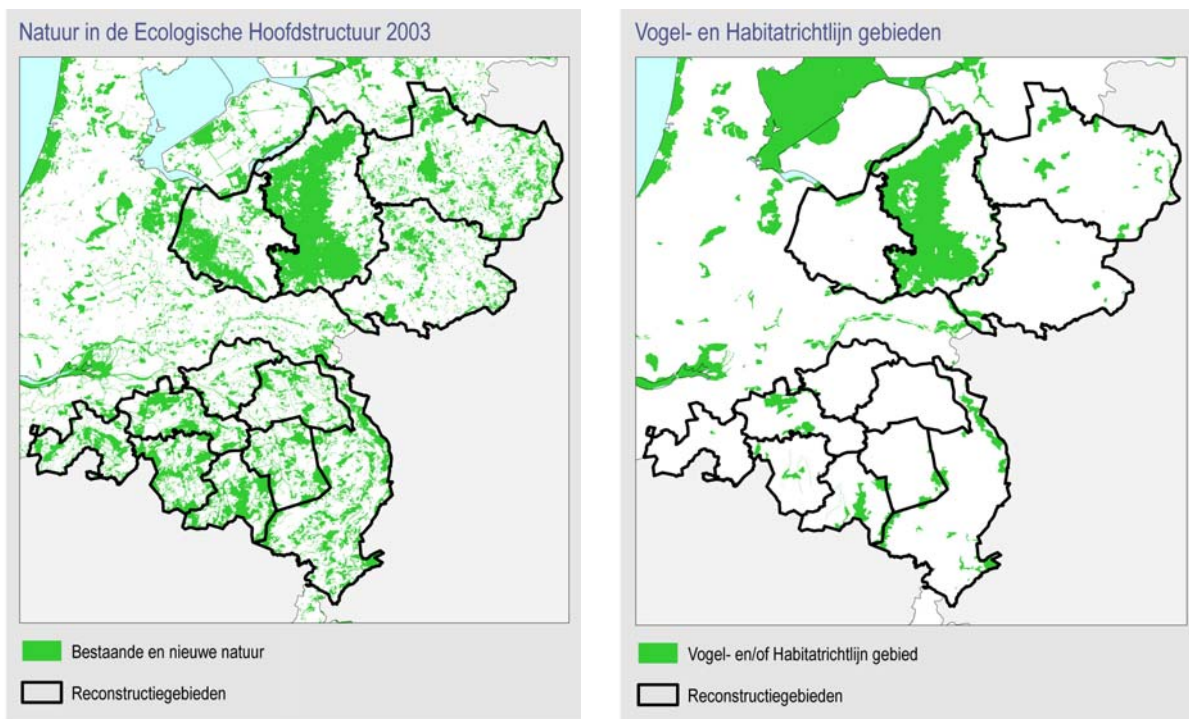
De kenmerkendheid en (historische) identiteit is in de cultuurlandschappen op de zandgebieden sterk aangetast in vergelijking met andere Nederlandse landschappen. Het gevarieerde landschap op de zandgronden heeft een schaalvergroting ondergaan door het verdwijnen van houtwallen en singels, en veel beken zijn gekanaliseerd. De achteruitgang van kenmerkende landschapselementen verloopt nu trager dan in de periode voor 1980. Droogmakerijen, oude zeeleipolders en veenontginning zijn landschapstypen die in de rest van Noordwest Europa weinig voorkomen. Dit internationaal betekenisvolle landschap bevindt zich vooral buiten de reconstructiegebieden in de lage delen van Nederland (*figuur 2.6*).



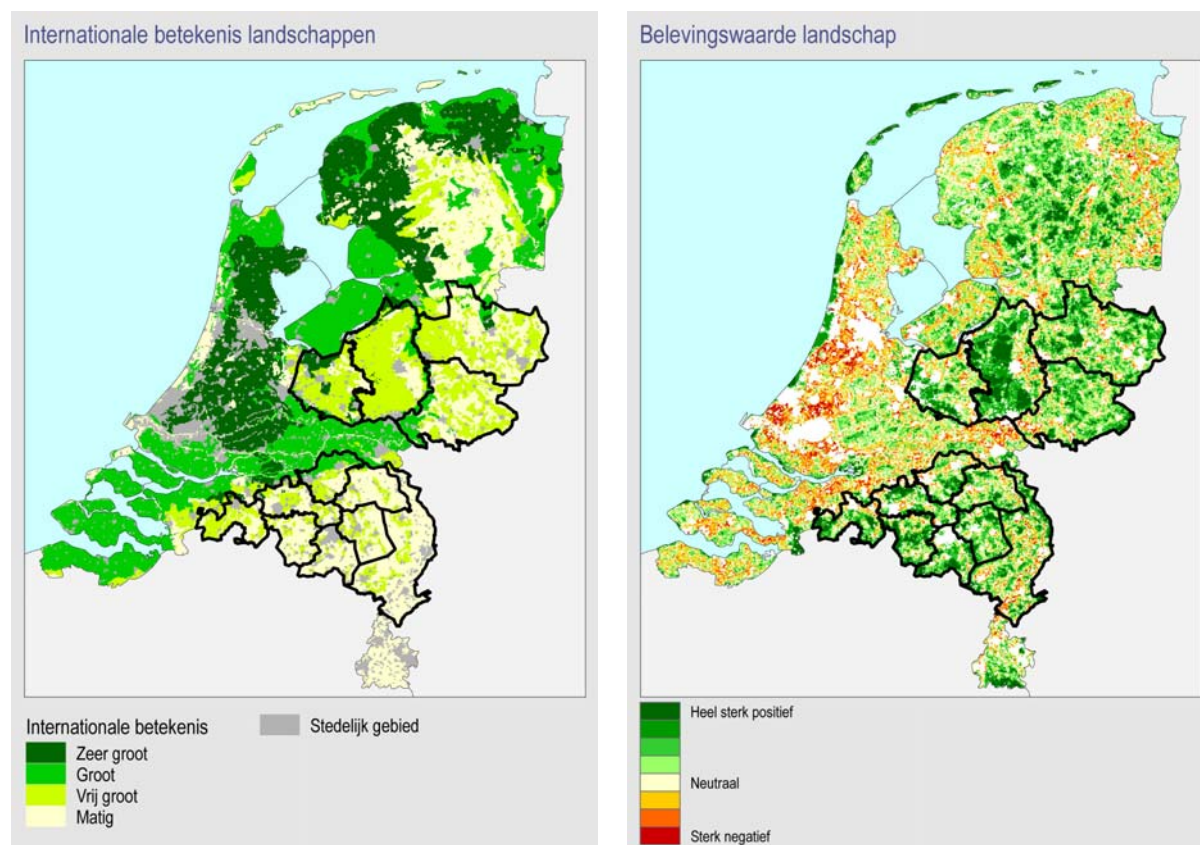
Figuur 2.3. Grondverwerving nieuwe natuur per provincie (bron: RIVM Milieu- en natuurcompendium)



Figuur 2.4 Vraag en aanbod van agrarisch natuurbeheer in de provincies. Bron: RIVM, Natuurcompendium



Figuur 2.5 Ligging van bestaande en nieuwe natuur in de EHS (links) en Vogel- en Habitat richtlijn gebieden binnen het reconstructiegebied (rechts). Bron: Alterra/RIVM, Natuurcompendium.



Figuur 2.6 Internationale betekenis en nationale belevingswaarde van het landschap binnen en buiten de reconstructiegebieden. Bron: Alterra/RIVM, Natuurcompendium

Ontwikkeling in de regelgeving

In het kader van de Europese Vogel- en/of Habitatrichtlijn (VHR) is Nederland verplicht maatregelen te nemen om kwaliteitsverlies en verstoring van soorten te voorkomen. Voor de aangewezen VHR gebieden gelden chemische en biologische eisen voor grond- en oppervlaktewater, afgeleid van ‘instandhoudingsdoelen’ (LNV, 2004b). Deels worden deze instandhoudingsdoelen eind 2004 geformuleerd. De abiotische randvoorwaarden voor het VHR gebied kunnen verder gaan dan algemene KRW doelstellingen, en zullen dan bindend zijn voor de KRW doelen voor die betreffende waterlichamen (V&W, 2004). In 2015 zou de kwaliteit van milieu en water in de VHR-gebieden op orde moeten zijn (LNV 2004a), voor de overige delen van de EHS is dat 2027. Medio 2005 zullen door de provincies de voor natuur vereiste milieucondities worden vastgesteld.

2.3 Bestaande regelgeving

In voorgaande paragrafen zijn voorziene ontwikkelingen in de regelgeving op het gebied van milieu, water, natuur en landschap beschreven. De te bereiken doelen zijn, veelal kwantitatief, vastgelegd in bestaande regelgeving (zie *tabel 2.1*). Het reconstructieproces is één van de wegen die kunnen bijdragen aan doelbereik, naast de inzet van generiek beleid en andere gebiedsgerichte processen. Er is niet vastgelegd in hoeverre het reconstructieproces bij dient te dragen aan het bereiken van deze doelstellingen, en datzelfde geldt voor parallel lopende beleidstrajecten.

Tabel 2.1 Vastgestelde beleidsdoelen voor relevante thema's voor de reconstructie

Thema	Internationale doelstelling ^b	Nationale doelstelling ^b
Landbouw		
Melkveehouderij		Extensivering 180.000 ha waarvan 138.000 ha in reconstructiegebieden (AVP)
Biologische landbouw		10% van het landbouwareaal is biologisch in 2010 (AVP)
Agrarisch natuurbeheer		135000 ha in 2020 (NvMMvN)
Transitie duurzame landbouw		NMP4 en AVP
Niet-grondgebonden landbouw		Landbouwontwikkelingsgebieden zijn afgestemd op regionale behoefte en duurzaam ingericht; termijn 2010 (AVP)
Vermindering veterinaire risico's		Niet gekwantificeerd
Landbouw als totaal	Goede landbouwpraktijk	
Natuur en landschap		
Verwerving en inrichting EHS		750.000 ha op land (NvMMvN), waarvan 151.500 ha nieuwe natuur, 50% EHS gebieden > 2.000 ha (NMP4)
Kwaliteitsimpuls landschap		10.000 ha
Vogel- Habitat richtlijn	Aanwijzing en beheer vogel- en habitat richtlijn gebieden	
Toegankelijkheid natuur		90% van natuurgebieden opengesteld (NvMMvN)
Milieu en water^a		
Milieucondities in de EHS en Vogel- Habitat richtlijn-gebieden		Ontwikkelen en veiligstellen van de voor natuur vereiste milieucondities (AVP) ^c : Realisatie milieucondities 728.500ha EHS in 2027 en voor VHR-gebieden in 2015, tot 2010 prioriteit bij VHR gebieden
Verstoring landelijk gebied (stank, geluid, licht)		Terugdringen verstoring landelijk gebied tot de gewenste kwaliteit voor geluid, stank en licht (AVP): Realisatie in 2027, t/m 2010 prioriteit aan geluid in de EHS en in de woonomgeving, in 2010 geen ernstige stankhinder door de landbouw.
Ammoniak	128 mln kg emissie (NEC, voor 2010) IPPC en MER intensieve veehouderij	100 mln kg emissie (NMP4, 2010)
Stikstof	170 kgN/ha aanwending dierlijke mest (Nitraatrichtlijn) 50 mg/l in grondwater (Nitraatrichtlijn)	2,2 mgN/l in stagnant opp. water (NMP4) ^d 1350-1650 mol/ha stikstofdepositie op natuur (NMP4)
Fosfaat		0,15 mgN/l in stagnant opp. water, evenwichtsbemesting (NMP4) ^d
Bestrijdingsmiddelen		-95% effecten t.o.v. 1998 (ZOGT) MTR en streefwaarden (NW4)
Verdroging		40% reductie areaal verdroogd gebied t.o.v. 1985 in 2010 (MNP4, NW4) Opheffen verdroging in 2018 (AVP)
Waterberging (incidenteel en		400000 ha tot 2015 (NBW)

permanent)		
------------	--	--

^aT.a.v. voor reconstructie relevante thema's.

^bNEC: National Emmission Ceiling; NMP: Nationaal Milieu Beleidsplan; NvMMvN: Natuur voor mensen, mensen voor natuur; BL: Beleidsnota Biologische landbouw; ZOGT: Zicht op gezonde teelt; NW4: Vierde nota Waterhuishouding; NBW: Nationaal Bestuursakkoord Water, AVP: Agenda Vitaal Platteland.

^c De provincies stellen beïnvloedingsgebieden vast rond de EHS/VHR gebieden, zij bepalen welk gebruik nodig is om de gewenste milieuocondities te realiseren voor het natuurdoeltype; gereed in 2005 (AVP).

^d Beperking mestproductie

2.4 Ontwikkeling in de landbouw

Huidige situatie

Het aantal Nederlandse landbouwbedrijven daalt sterk (*figuur 2.7*). Veel overblijvende agrariërs intensiveren en vergroten het bedrijf, om ondanks hoge prijzen voor grond en arbeid rendabel te blijven. Voor de intensieve veehouderij spelen ook de jaarlijkse mestafzetkosten een rol; deze bedragen momenteel jaarlijks gemiddeld bijna 30.000 euro per bedrijf voor fok- en vleesvarkens en zijn de afgelopen jaren sterk gestegen (RIVM/MNP 2004c).

De daling van het aantal grootvee-eenheden³ (GVE) in de reconstructiegebieden bedroeg 11% tussen 1990 en 2000. De huidige daling van het aantal landbouwbedrijven lost de milieu- en natuurproblemen vooralsnog niet op, omdat de nutriëntenemissies (stikstof en fosfaat) onvoldoende sterk dalen. Dit omdat de resterende bedrijven groeien door opkoop van de rechten. De kabinetsdoelstelling van evenwichtsbemesting voor fosfaat in 2015 laat zich vertalen in een reductie van de afzetruimte met 40 miljoen kg fosfaat (Van Grinsven et al., 2004) ofwel een afname van de Nederlandse veestapel met 20-30%, als er geen doorbraak plaatsvindt in de (toepassing van) technologie of mestexport.

Een hoog percentage (68%) van de landbouwbedrijven in de reconstructiegebieden is een veehouderijbedrijf, ten opzichte van het Nederlands gemiddelde van 50%. De gemiddelde leeftijd van het bedrijfshoofd en de opvolgersituatie laten nauwelijks verschillen zien tussen de reconstructiegebieden of met de rest van Nederland (*tabel 2.2*).

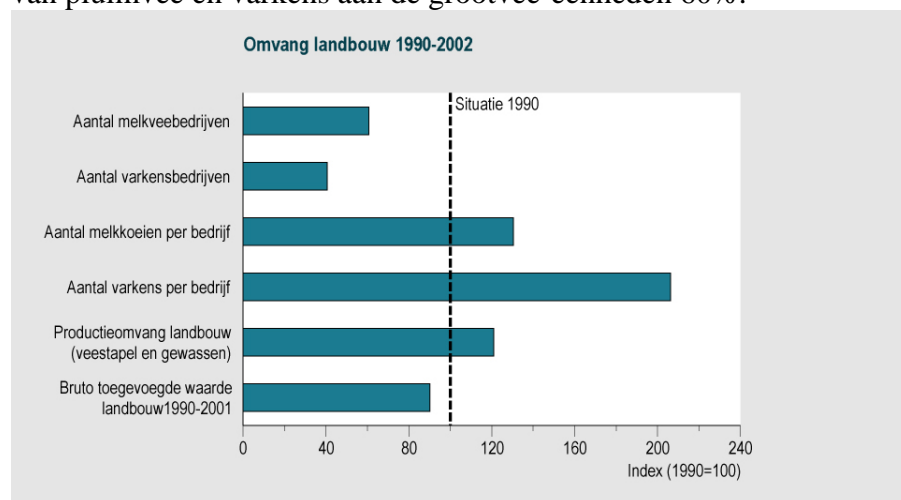
De intensieve veehouderij is in Nederland verantwoordelijk voor 23% van de bruto toegevoegde waarde van het totale 'agrocomplex'. Deze bijdrage van de intensieve veehouderij is voor 97% toe te schrijven aan de toegevoegde waarde van toelevering, verwerking en distributie (LNV, 2004c). De primaire productie door de intensieve veehouderij maakt 1,4% uit van de bruto toegevoegde waarde van het agrocomplex. Binnen enkele jaren hebben zich drie uitbraken van zeer besmettelijke dierziekten in Nederland voorgedaan. De economische gevolgen van uitbraken en de kosten van bestrijding zijn omvangrijker gebleken dan tevoren was geschat (*tabel 2.3*).

Bij uitbraak van een zeer besmettelijke dierziekte (A-lijst) wordt overgegaan tot preventieve ruiming met een financiële compensatie voor de veehouders. Door veranderingen in de structuur van het platteland -meer niet op voedselproductie gerichte economische activiteiten zoals toerisme, groeiende hobbydierhouderij, urbanisatie- leidt een uitbraak eerder tot ontwrichting. Het maatschappelijk draagvlak voor de ruiming is laag (RLG/RDA, 2003) en de psychosociale gevolgen voor betrokkenen zijn groot.

De verschillen in veedichtheid tussen de verschillende reconstructiegebieden zijn aanzienlijk (*figuur 2.8*). Per bedrijf is de veedichtheid uitgedrukt per areaal cultuurgrond nog hoger; in Nederland heeft de helft van de bedrijven een dichtheid hoger dan 10 GVE/ha (Tiktak et al., 2004.). Er zijn verschillen tussen de reconstructiegebieden in het aandeel van de diersoorten

³ Bij gebruik van grootvee-eenheden zijn verschillende dieren opgeteld op basis van hun fosfaat-excretie, bijvoorbeeld een melkkoe telt als 1 gve, een vleesvarken als 0,18 gve en een vleeskuiken als 0,01 gve.

in het totaal aan grootvee-eenheden (Bijlage 2, *figuur 2*). Over het hele gebied is het aandeel van pluimvee en varkens aan de grootvee-eenheden 60%.



Figuur 2.7 Aantal landbouwbedrijven, veestapel en economische omvang (in eenheden), 1990-2002 (data CBS en LEI)

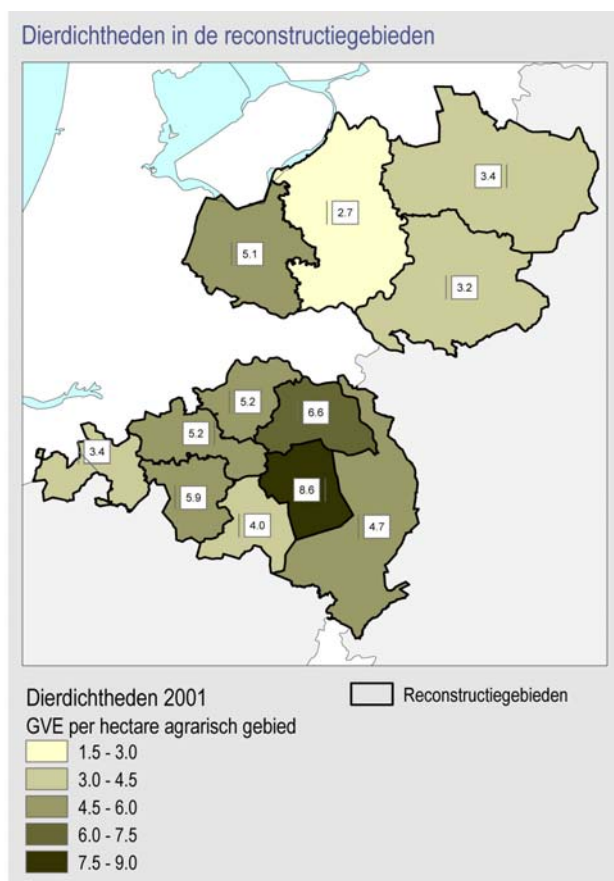
Tabel 2.2 Gemiddelde leeftijd een percentage bedrijven met een opvolger in de verschillende reconstructiegebieden (data CBS, bewerking RIVM-MNP)

	% veehouderij ^a	leeftijd bedrijfshoofd	% met opvolger
Salland-Twente	80	52,8	22,4
Achterhoek en Liemers	77	52,6	22
Veluwe	56	52	16,6
Gelderse Vallei	91	51,6	17,8
De Baronie	42	49,8	15,5
Boven-Dommel	57	50,3	19,1
Beerze Reusel	71	49,7	18,9
De Peel	70	49,4	17,5
Maas & Meierij	67	50,3	19,9
De Meierij	54	50,9	19
Peel & Maas	65	49,8	19,6
Noord- en Midden Limburg	40	50,5	17,5
Reconstructiegebied	68	51,3	19,5

^a percentage van de landbouwbedrijven dat een veehouderijbedrijf is

Tabel 2.3 Economische gevolgen van grote uitbraken dierziekten (Bron: RLG/RDA, 2003b)

Jaartal		Geruimde bedrijven	Geruimde dieren	Totale kosten bestrijding en schade	Negatief macro-economisch effect
1997	Varkenspest	1700	12 miljoen varkens	1,3 miljard euro (kosten overheid)	0,3% BP
2001	Mond- en klauwzeer		280.000 evenhoevigen	934 miljoen euro (overheid en ondernemers)	
2003	Vogelpest	1145 bedrijven 16.000 hobbydierhouders	30,7 miljoen vogels	270 miljoen euro	



Figuur 2.8 Verschillen in intensiteit tussen de reconstructiegebieden, het aantal GVEs per hectare agrarisch gebied. Data LEI, GIS bewerking RIVM-MNP

Voorziene ontwikkeling

Scenarioberekeningen

Op basis van een 'referentiescenario' (Hoogeveen et al., 2003) is de huidige ontwikkeling in dieraantallen van de verschillende soorten per reconstructiegebied doorgetrokken tot 2010. Dit referentiescenario omvat het vastgestelde en voorgenomen milieubeleid (zonder het herziene mestbeleid), en voorziet in het reconstructiegebied een verdere daling van zo'n 12% van de GVE in de periode 2000-2010 (figuur 2.9). In Bijlage 2 zijn de onderliggende gegevens en werkwijze gegeven.

De Bont et al. (2003) hebben daarnaast prognoses voor ontwikkeling van dieraantallen als gevolg van de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid gemaakt. Hierbij is geen rekening gehouden met effecten van cross-compliance en de uitwerking van het plattelandsbeleid, noch met de verwachte effecten van de EU-uitbreiding of de reactie van de bedrijfstak op de hervormde EU-landbouwpolitiek. Wel is gerekend met een volledige ontkoppeling van directe betalingen, een daling van de melkprijs, en implementatie van de AmvB huisvesting. Dit scenario geeft een sterkere daling van de dieraantallen in de reconstructiegebieden te zien, met 17,5 % van de GVE tussen 2000 en 2010 (figuur 2.9). De voor evenwichtsbemesting met fosfaat benodigde afname van de veestapel met 20-30% in 2015 wordt met het vastgestelde milieubeleid (exclusief het nieuwe mestbeleid) niet gehaald. Een stringente implementatie van de hervorming van het gemeenschappelijk landbouw beleid (GLB) zou een grotere krimp kunnen veroorzaken die wel de benodigde grootteorde heeft.

Impact herziening mestbeleid

Voor de ontwikkeling van de intensieve veehouderijbedrijven met weinig grond is de herziening van het mestbeleid van groot belang. Er zal een mestoverschot ontstaan, wat leidt tot aanzienlijk hogere mestafzetkosten. De verwachting is dat in de intensieve veehouderij de

bedrijfsbeëindiging zal versnellen. De vrijkomende productieruimte zal deels worden overgenomen door andere bedrijven. Luesink et al. (2004) voorzien een krimp van de varkenshouderij van ongeveer 5% en van de pluimveehouderij met ongeveer 12%. Echter, de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het nieuwe mestbeleid worden als risicovol ingeschat (Van Reenen, 2004) omdat het niveau van vrijwillige naleving van het nieuwe stelsel laag is, het nieuwe stelsel door de sector als onredelijk wordt ervaren, de naleving moet worden afgedwongen, en het nieuw beleid een hoge fraudedruk zal kennen vanwege de hoogte van de mestafzetkosten. Een evenwichtssituatie op de mestmarkt is wenselijk wil het voorgenomen beleid succesvol zijn. Beleidsrealisatie met behulp van uitsluitend repressieve middelen wordt riskant geacht (Van Reenen, 2004).

Relevante internationale ontwikkelingen

De ontwikkeling in de Nederlandse landbouw hangt daarnaast af van de ontwikkelingen in internationale landbouwpolitiek, zoals de WTO onderhandelingen. Europa heeft inmiddels aangeboden exportsubsidies te willen stoppen als andere onderhandelingspartners dat ook doen. De uitbreiding van de zal EU invloed hebben, evenals het sterkere accent op de zogenaamde tweede pijler van de Europese landbouwpolitiek, het plattelandsbeleid, en nieuwe EU regelgeving rond transport en huisvesting (zie ook Eickhout et al., in prep). Recent is duidelijk geworden dat de export van varkens uit Nederland naar Polen explosief is gestegen sinds Polen is toetreden, en ook de prijzen voor varkens stijgen momenteel.

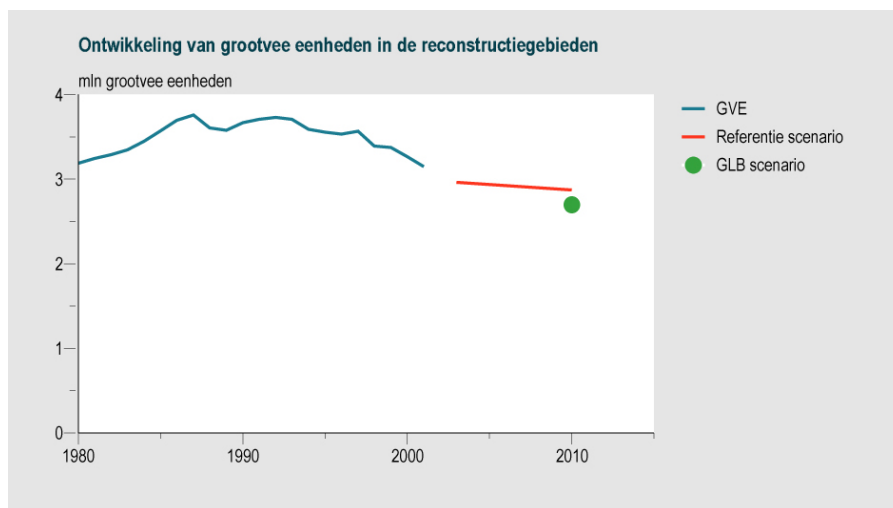


Fig 2.9. Ontwikkeling van grootvee-eenheden in de reconstructiegebieden. Bron: LEI, De Bont et al., 2003, Hoogeveen et al., 2003. Bewerking RIVM/MNP. Zie ook bijlage 2

2.5 Conclusies

Als gevolg van een hoge veedichtheid, intensief mestgebruik en uitspoelingsgevoelige bodems, is de milieukwaliteit in de reconstructiegebieden wat betreft verzuring en eutrofiëring lager dan elders in Nederland. Voor andere milieuthema's wijkt de situatie binnen de reconstructiegebieden niet af van andere gebieden. De hoge milieudruk leidt tot problemen voor de natuurkwaliteit, waardoor kwetsbare natuurdoeltypen niet gerealiseerd kunnen worden. De reconstructieprovincies vertonen een achterstand met de grondverwerving voor de realisatie van nieuwe natuur. Het landschap in de reconstructiegebieden wordt positief beleefd door Nederlanders, maar de kenmerkendheid is sterk aangetast. In vergelijking met andere Nederlandse landschappen is het landschap internationaal niet betekenisvol.

Binnen enkele jaren hebben zich in Nederland drie uitbraken van zeer besmettelijke dierziekten voorgedaan, de economische en maatschappelijke gevolgen hiervan zijn groot geweest.

De daling van grootvee eenheden in de reconstructiegebieden bedroeg 11% tussen 1990 en 2000. Een scenario op basis van vastgesteld en voorgenomen milieubeleid voorziet een verdere daling van zo'n 12% in 2000-2010, een scenario inclusief een vergaande hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid geeft een daling van 17,5%. De herziening van het mestbeleid zal vermoedelijk resulteren in een versnelling van bedrijfsbeëindigingen in de intensieve veehouderij. Omdat de vrijkomende productieruimte deels wordt overgenomen, wordt een daling in de varkenshouderij van ongeveer 5% en in de pluimveehouderij met ongeveer 12% worden voorzien bij volledige uitvoering. De uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van het nieuwe mestbeleid worden echter als risicovol ingeschat.

Veel knelpunten in de reconstructiegebieden hangen samen met de intensieve veehouderij en de hoge veedichtheid:

1. het ontwikkelingsperspectief van de intensieve veehouderij; bedrijfseconomisch is uitbreiding vaak gewenst, maar daar geven (inter)nationale (milieu)doelstellingen geen ruimte toe;
2. veterinaire kwetsbaarheid;
3. milieukwaliteit (incl. stankoverlast) en daarmee de natuurkwaliteit.

Dit motiveert waarom in dit rapport relatief veel aandacht wordt geschonken aan de inrichting van de intensieve veehouderij, zoals in lijn met de oorspronkelijke bedoelingen van de Reconstructiewet.

De te bereiken doelstellingen voor milieu, water, natuur en landschap zijn, veelal kwantitatief, vastgelegd in bestaande regelgeving. Het reconstructieproces is één van de wegen die kunnen bijdragen aan doelbereik, naast de inzet van generiek beleid en andere gebiedsgerichte processen. Alle voorziene ontwikkelingen in de milieu, water- en natuurregelgeving, uitgezonderd de herziening van de Wet Ammoniak en Veehouderij en de stankwetgeving, leiden tot een grotere beleidsopgave voor verlaging van de milieudruk dan bij bestaand beleid reeds het geval is

.

3. De reconstructieplannen

Dit hoofdstuk geeft een beschrijving en overzicht van het geheel aan plannen, welke de basis vormen van deze ex ante evaluatie. Een analyse volgt in hoofdstuk 4. Het overzicht is gebaseerd op de stand van planvorming zoals is weergegeven in *tabel 3.1*. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de indeling van het gebied in de verschillende zones (landbouwontwikkelingsgebied, verwevingsgebied en extensiveringsgebied), de uitvoeringspakketten en de verdeling van maatregelen naar verschillende thema's, en de inzet van juridische instrumenten en doorwerking van de reconstructieplannen.

Tabel 3.1 Overzicht van reconstructieplannen en hun status welke ten grondslag liggen van de ex ante evaluatie

Reconstructiegebied	Plan	Status september 04
Salland – Twente	Ontwerp-Reconstructieplan 'Grond voor vernieuwing', nov. 2003 en voorlopig uitvoeringsprogramma, maart 2003, incl. nota van wijzigingen	Vastgesteld door PS
Achterhoek en Liemers	Ontwerp-reconstructieplan 'Grond voor verandering', nov. 2003	Vastgesteld door GS, ter inzage gelegd
Veluwe	Ontwerp-reconstructieplan 'Dynamiek en vernieuwing op de Veluwe', jan. 2004	Vastgesteld door GS, ter inzage gelegd
Gelders Vallei, Utrecht Oost	Ontwerp-reconstructieplan 'Van Wet naar Werkelijkheid', april 2004	Vastgesteld door GS, ter inzage gelegd
De Baronie	Ontwerp-reconstructieplan, juli 2004	Vastgesteld door GS, ter inzage gelegd
Boven-Dommel	Ontwerp-reconstructieplan, juli 2004	Vastgesteld door GS, ter inzage gelegd
Beerze Reusel	Ontwerp-reconstructieplan, juli 2004	Vastgesteld door GS, ter inzage gelegd
De Peel	Ontwerp-reconstructieplan, juli 2004	Vastgesteld door GS, ter inzage gelegd
Maas & Meierij	Ontwerp-reconstructieplan, juli 2004	Vastgesteld door GS, ter inzage gelegd
De Meierij	Ontwerp-reconstructieplan, juli 2004	Vastgesteld door GS, ter inzage gelegd
Peel & Maas	Ontwerp-reconstructieplan, juli 2004	Vastgesteld door GS, ter inzage gelegd
Noord en Midden Limburg	Reconstructieplan 'Nieuw elan voor Noord- en Midden Limburg', maart 2004	Vastgesteld door PS, goedgekeurd door ministers van LNV en VROM

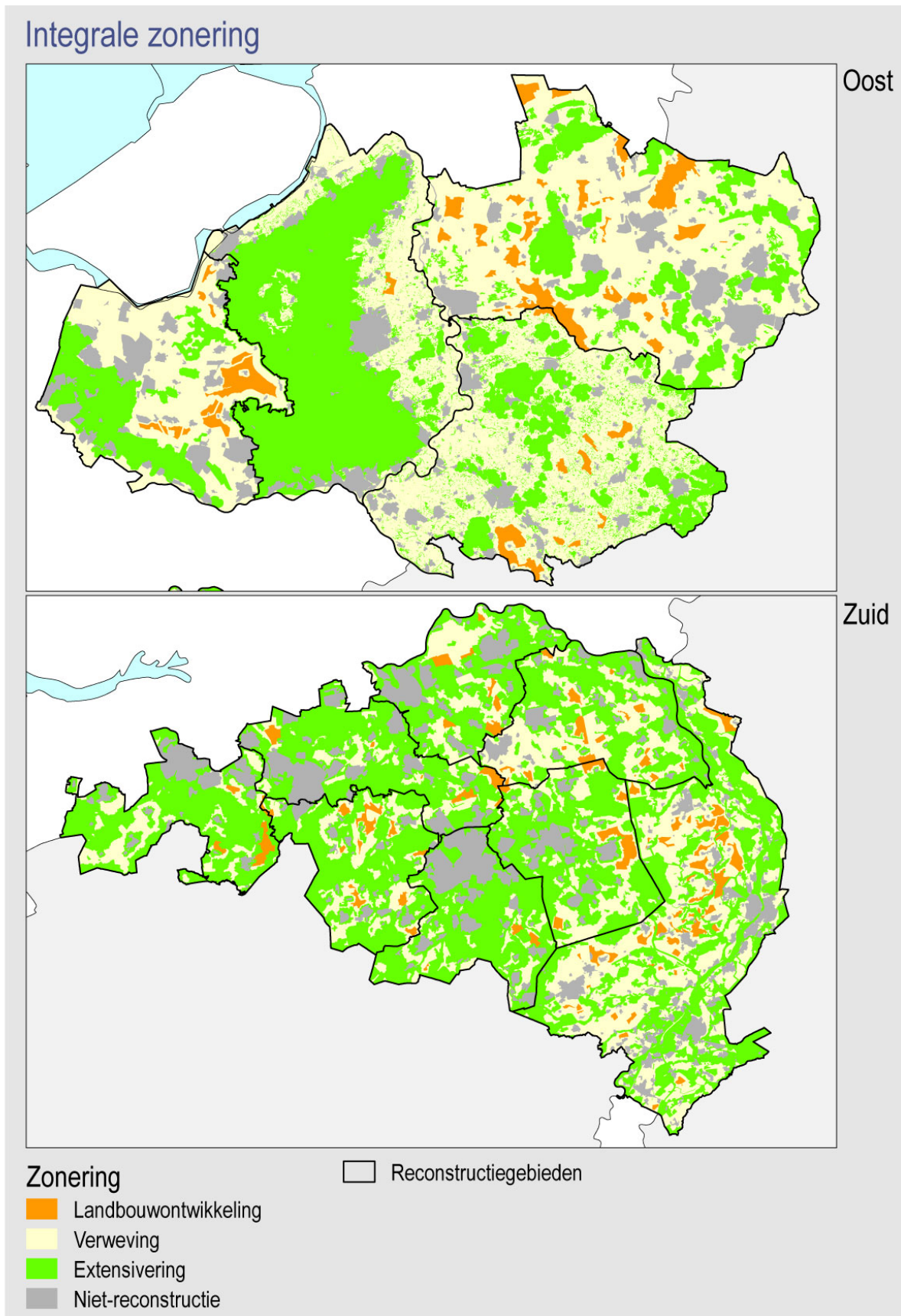
3.1 Zonering

Zonering is wettelijk voorgeschreven; het vormt een belangrijk instrument van de Reconstructiewet.

Onderscheid wordt gemaakt in:

- landbouwontwikkelingsgebied (LOG), met een primaat voor landbouw. Uitbreiding en her- of nieuwvestiging van intensieve veehouderij is in deze gebieden mogelijk⁴;

⁴ De provincie Noord-Brabant heeft in haar ontwerp reconstructieplannen een nader onderscheid gemaakt in primair landbouwontwikkelingsgebied waar nieuwvestiging kan plaatsvinden, en secundair landbouwontwikkelingsgebied waar *vooral* nog geen nieuwvestiging mag plaatsvinden.



Figuur 3.1 Zoneringskaart van de verschillende reconstructiegebieden in Oost en Zuid Nederland (Bron: provincies, bewerking RIVM/MNP)

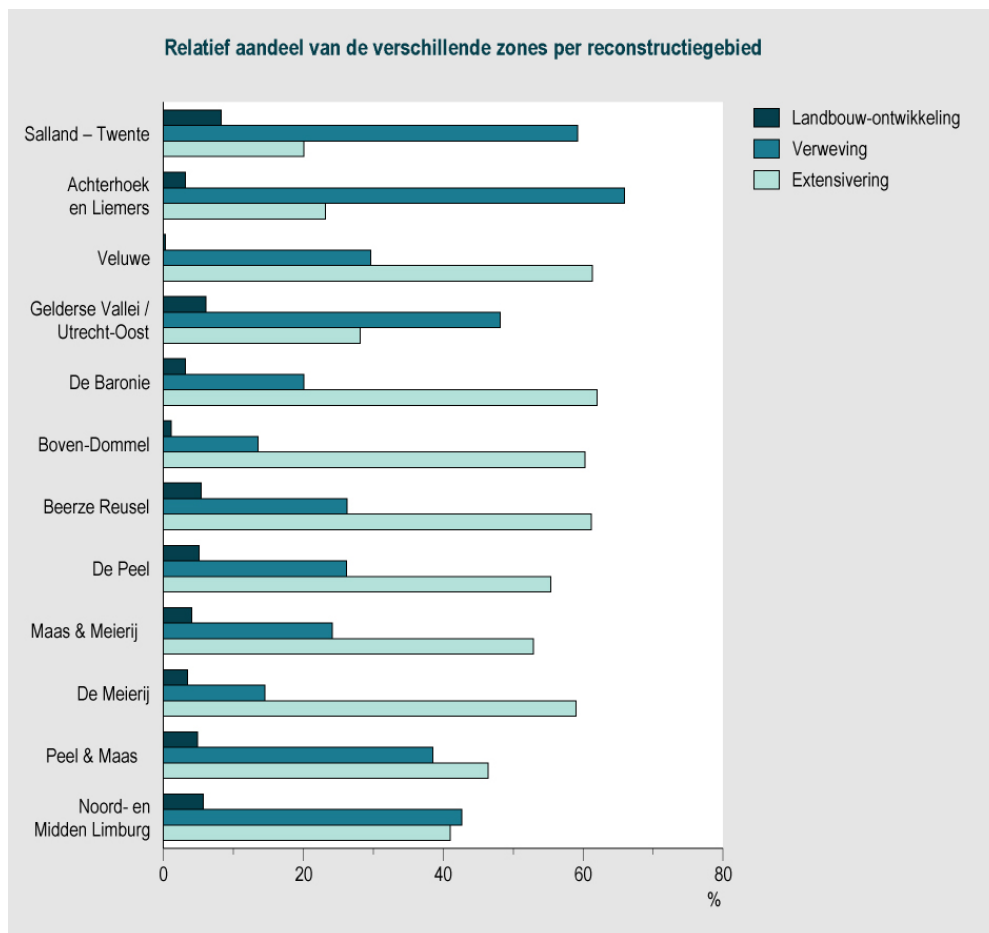
- verwevingsgebied, verweving van landbouw, wonen en natuur. Hervestiging of uitbreiding van intensieve veehouderij is mogelijk ‘mits de ruimtelijke kwaliteit of functies van het gebied zich daar niet tegen verzetten’;
- extensiveringsgebied, met primaat wonen of natuur. Uitbreiding, her- of nieuwvestiging van de intensieve veehouderij is niet mogelijk.

Alle reconstructiecommissies passen zonerings toe in de planvorming (*figuur 3.1*)⁵. Van het areaal binnen het reconstructiegebied is 13% niet betrokken in de ontwerp reconstructieplannen; het betreft vooral gebied dat in gebruik is voor wonen en bedrijfsterreinen. Als extensiveringsgebied is 41% van het totaal areaal reconstructiegebied aangewezen, voor verwevingsgebied gaat het om 42% van het areaal en voor landbouwontwikkelingsgebied gaat het om 4,5% van het areaal⁶. Er zijn grote verschillen in de relatieve oppervlakten die de verschillende plannen oormerken als extensiveringsgebied of landbouwontwikkelingsgebied (*figuur 3.2*, data in Bijlage 3). De reconstructiegebieden in de provincie Noord-Brabant en in de provincie Limburg hebben hoge percentages aan extensiveringsgebied. In reconstructiegebied Veluwe hangt het grote aandeel extensiveringsgebied samen met het grote areaal aan natuur. De reconstructiegebieden met grote arealen extensiveringsgebied hebben kleinere arealen als verwevingsgebied aangewezen (*figuur 3.3*).

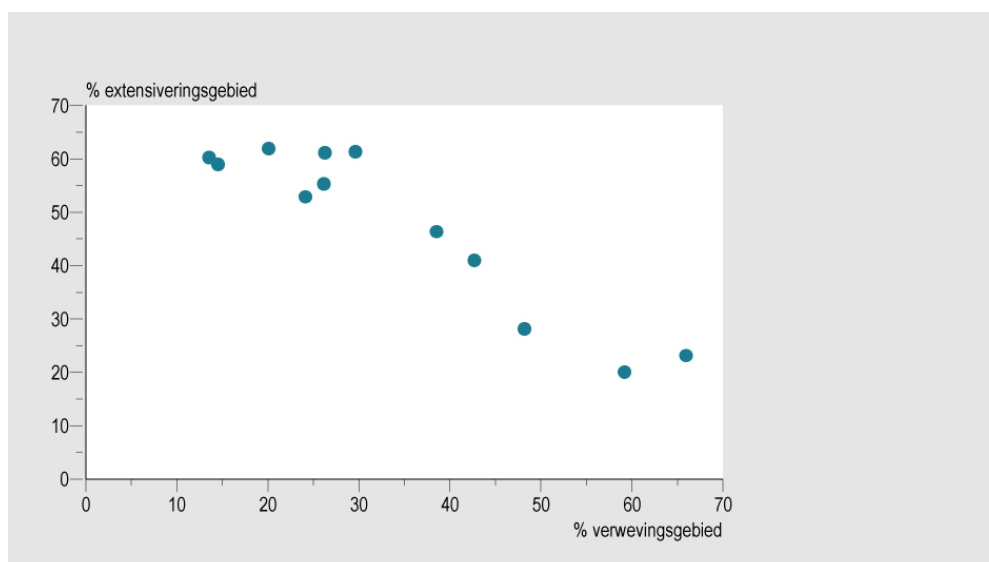
Het areaal dat is aangewezen als landbouwontwikkelingsgebied varieert tussen 0,3% en 8,3% van het areaal. In ieder reconstructiegebied zijn meerdere landbouwontwikkelingsgebieden aangewezen; in totaal zijn er 139 landbouwontwikkelingsgebieden aangewezen (zie Bijlage 3).

⁵ Limburg en Noord-Brabant maken nader onderscheid binnen landbouwontwikkelingsgebied, Veluwe en Noord-Brabant binnen extensiveringsgebied, en Veluwe ook binnen verwevingsgebied

⁶ Het overige gedeelte valt wel binnen het reconstructiegebied, maar maakt geen deel uit van de planvorming. Het gaat veelal om gebied bestemd voor wonen en werken.



Figuur 3.2 Relatief aandeel van de verschillende zones per reconstructiegebied



Figuur 3.3 Verhouding aandeel areaal verwevingsgebied en extensiveringsgebied; elk punt is een reconstructiegebied

3.2 Uitvoeringspakketten

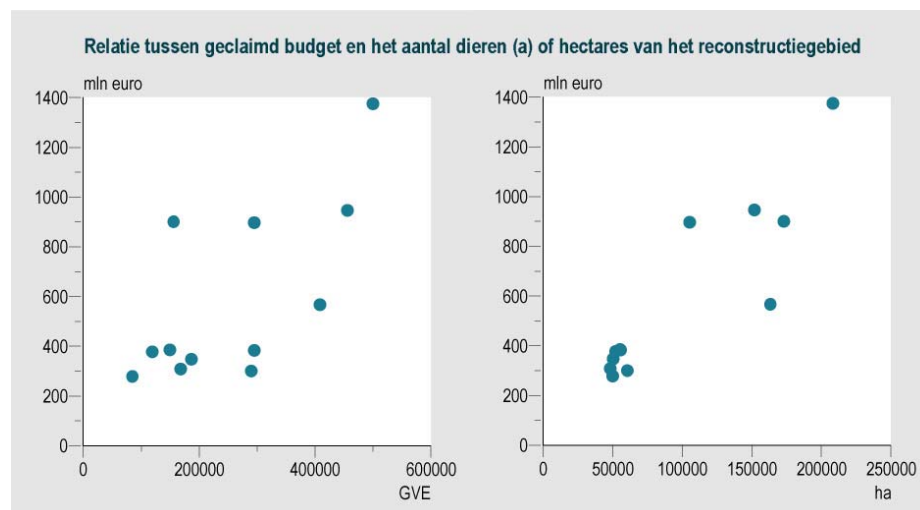
De gezamenlijke ontwerp reconstructieplannen claimen een budget van 7 miljard euro. Het benodigde bedrag voor de periode 2004-2007 lijkt in ieder geval gedekt door gelden uit het Krokusakkoord en intensiveringsgelden (*tabel 1.1*).

De verdeling van het bedrag tussen de reconstructiegebieden is weergegeven in *tabel 3.2*. Het geclaimd budget is nauwelijks gerelateerd aan het aantal dieren in het reconstructiegebied,

wel hebben grotere gebieden hogere bedragen in hun uitvoeringsprogramma's opgenomen (figuur 3.4 ab).

Tabel 3.2 Geclaimd budget per ontwerp reconstructieplan, in miljoenen euro. Bedragen voor Noord-Brabant gebaseerd op ontwerpplannen

Salland Twente	1375
Achterhoek-Liemers	567
Veluwe	900
Gelderse Vallei	897
De Baronie	378
Boven-Dommel	278
Beerze-Reusel	348
De Peel	383
Maas en Meierij	309
De Meierij	386
Peel en Maas	301
Noord- en Midden Limburg	946
Totaal	7067



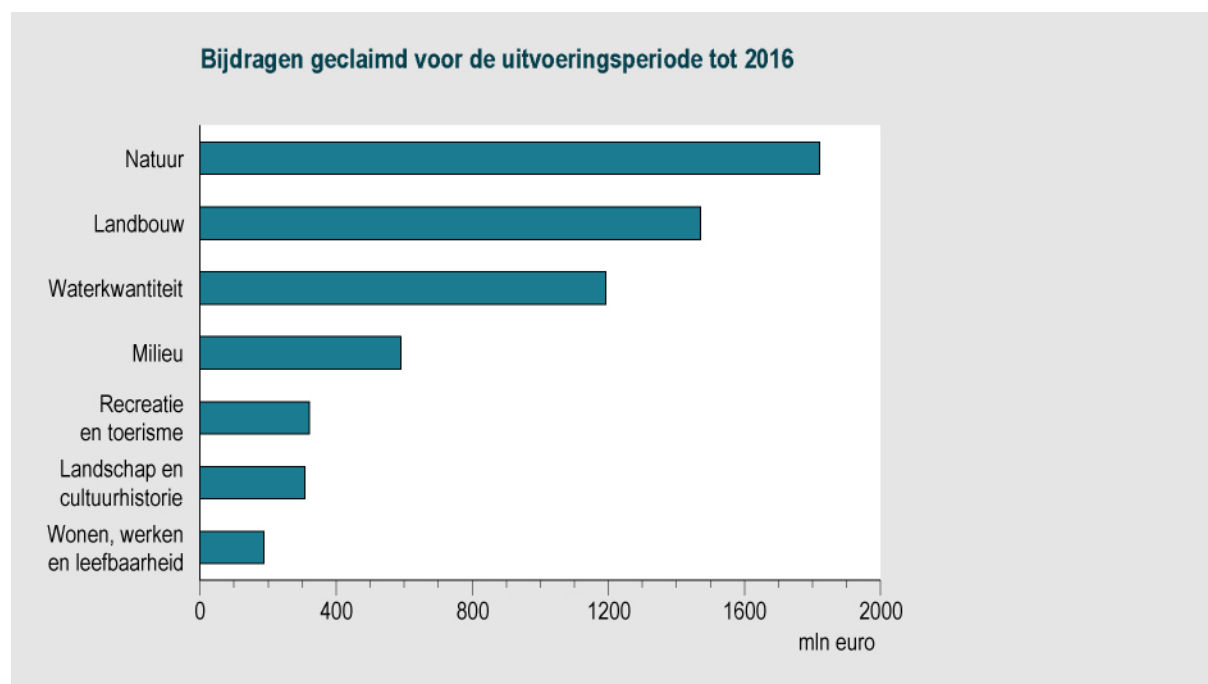
Figuur 3.4 Relatie tussen geclaimd budget en het aantal dieren (a) of hectares (b) van het reconstructiegebied.

Voor een detailoverzicht van de uitvoeringspakketten in de ontwerp reconstructieplannen wordt verwezen naar Bijlage 4. Omdat de ontwerpplannen van Noord-Brabant onvoldoende gedetailleerd waren om terug te kunnen voeren naar voorgenomen maatregelen is Bijlage 4 en onderstaande analyse niet gebaseerd op de door GS vastgestelde ontwerpplannen, maar op de meer gedetailleerde concept-plannen van voorjaar 2004. De totale bedragen in de ontwerpplannen zijn 20% hoger dan die in de concept-plannen; de getrokken conclusies in het onderstaande blijven overeind.

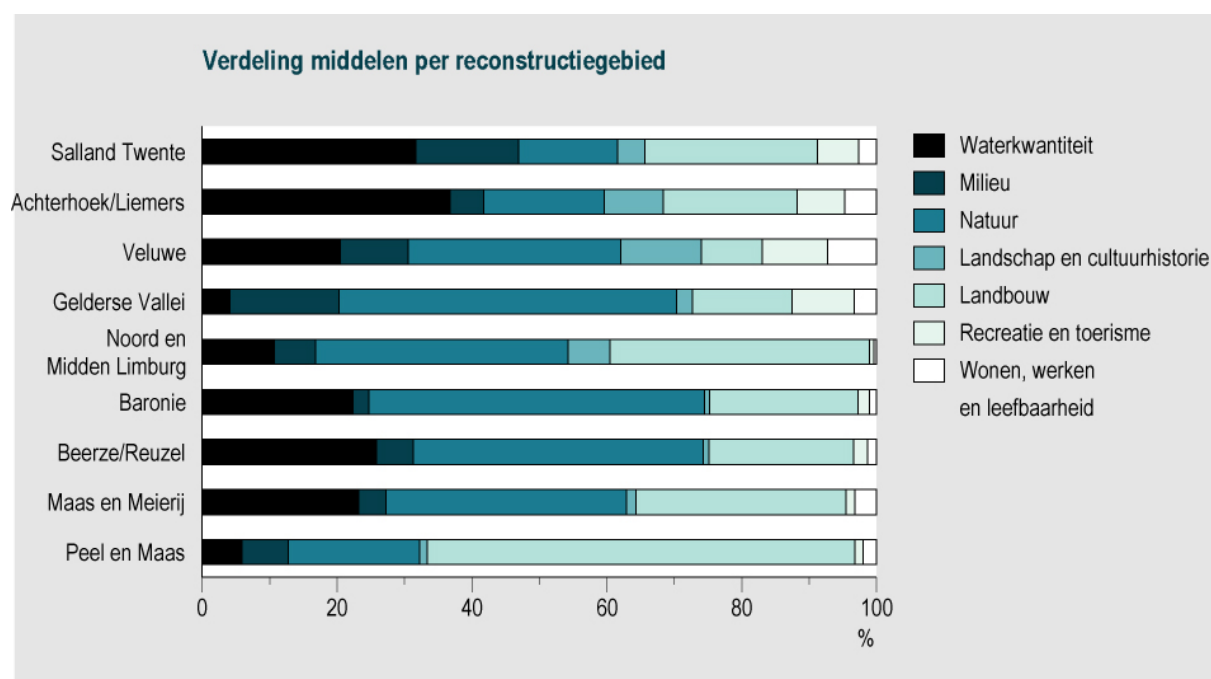
De gezamenlijke reconstructieplannen kennen als belangrijkste uitgavenposten natuur, landbouw en waterkwantiteit (figuur 3.5). De voorziene uitgaven aan milieu (incl. waterkwaliteit), recreatie en toerisme, landschap en cultuurhistorie, en wonen, werken en leefbaarheid zijn kleiner van omvang. Voor deze analyse zijn maatregelen in de uitvoeringsplannen van de verschillende reconstructiegebieden onder dezelfde noemer gebracht.

Er zijn grote verschillen tussen de reconstructiegebieden wat betreft de verdeling van de middelen over de verschillende thema's (figuur 3.6). Zo variëren de uitgaven voor waterkwantiteit tussen de 4% (Gelderse Vallei) en 37% (Achterhoek/ Liemers), de uitgaven

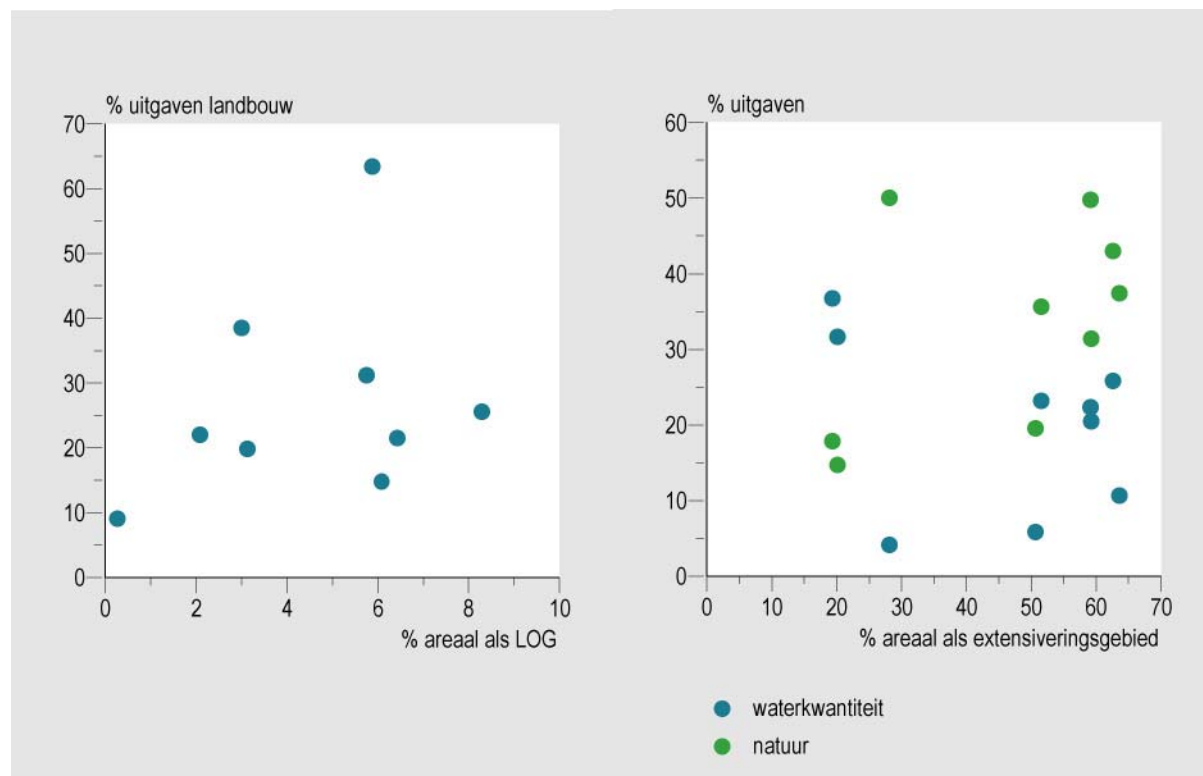
voor natuur variëren tussen de 15% (Salland-Twente) en 50% (Gelderse Vallei), terwijl de uitgaven voor landbouw variëren tussen de 9% (Veluwe) en 63% (Peel en Maas). Er is geen duidelijke relatie tussen de relatieve oppervlakte van het landbouwontwikkelingsgebied en het aandeel van het budget dat wordt uitgegeven aan het thema landbouw. Evenmin is dat het geval voor de relatieve oppervlakte aan extensiveringsgebied en het aandeel van het budget voor de thema's natuur en waterkwantiteit (figuur 3.7 ab). Dit zou wel verwacht kunnen worden omdat met de inrichting van deze gebieden geld is gemoed dat onder deze thema's valt.



Figuur 3.5 Bedragen geclaimd voor de uitvoeringsperiode tot 2016 in de gezamenlijke ontwerp uitvoeringsprogramma's voor diverse thema's. Exclusief de nog niet beschikbare uitvoeringsprogramma's van De Meierij, Boven-Dommel en De Peel.



Figuur 3.6 Verdeling van de middelen over thema's in de uitvoeringsprogramma's 2004-2016 behorend bij de ontwerp reconstructieplannen. Gegevens per reconstructiegebied.



Figuur 3.7 Relatie tussen de relatieve arealen van landbouwontwikkelingsgebieden (a) of extensiveringsgebieden (b) en het voorziene aandeel van de middelen dat wordt uitgegeven aan landbouw (a) of aan natuur en waterkwantiteit (b).

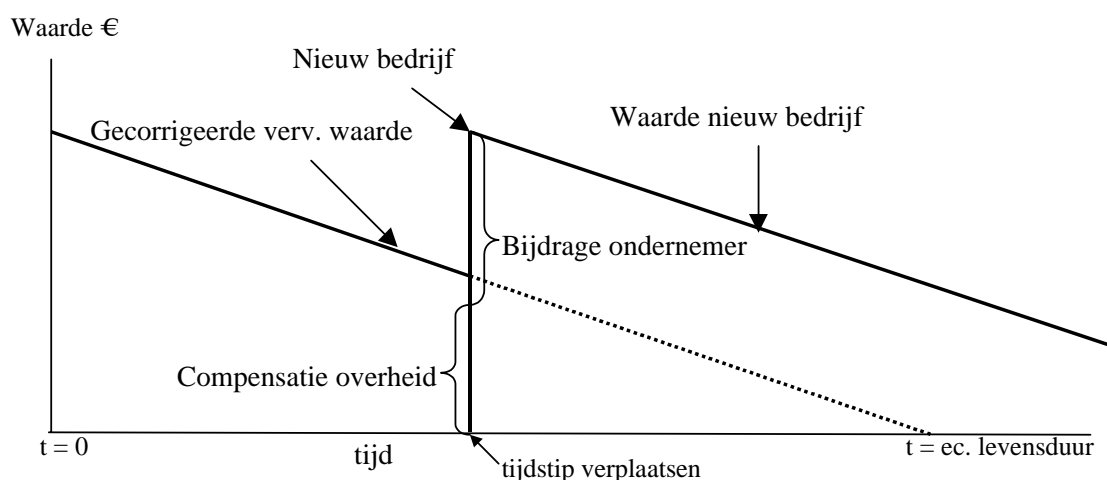
Bedrijfsverplaatsing en kosten

De gezamenlijke ontwerp reconstructieplannen voorzien in een verplaatsing van 374-475 intensieve veehouderijbedrijven (zie bijlage 5).

De werkelijke kosten van verplaatsing variëren per bedrijf door verschillen in grootte, ouderdom, en investeringen per dierplek. Er zijn grote verschillen tussen de reconstructieplannen in het ingeschatte bedrag voor een verplaatsing. In de Pilot Gemert-Bakel is bijvoorbeeld 450.000 euro per bedrijf aangehouden (Bestuurlijk Platform Reconstructie, 2000), het reconstructieplan Noord en Midden Limburg gaat uit van twee miljoen euro⁷. Het percentage eigen bijdrage dat van de ondernemer wordt verwacht, is ook verschillend.

Het Krokusakkoord geeft aan dat de agrarisch ondernemer bij verplaatsing een vergoeding ontvangt van 80% van de 'gecorrigeerde vervangingswaarde'. Deze gecorrigeerde vervangingswaarde bedraagt de investering voor nieuwbouw van een stal met dezelfde capaciteit en eigenschappen, met aftrek voor de veroudering van de oude stal (figuur 3.8). Bij bedrijven op de helft van de economische levensduur wordt bijvoorbeeld 40% van de investeringskosten voor nieuwbouw uitgekeerd. De rest zal door de agrarisch ondernemer dienen te worden opgebracht. De financiële positie van een aanzienlijk deel van de niet-grondgebonden bedrijven is ongunstig (tabel 3.3), deze bedrijven zullen moeite hebben met de eigen bijdrage. De vrijwillige regeling selecteert daarmee op verplaatsing van economische gezonde bedrijven, en op bedrijven met relatief jonge stallen.

⁷ Dit bedrag is berekend door het gemiddeld aantal dierplaatsen te vermenigvuldigen met de investeringen per dierplek (Animal Science Group, 2003), en daar kosten voor de aansluiting op nutsvoorzieningen en op het wegennet bij op te tellen.



Figuur 3.8 Schematische weergave bijdrage ondernemer en compensatie door de overheid

Tabel 3.3 Overzicht van de financiële situatie op varkens- en pluimveebedrijven 2003 (Van Hinsberg et al., 2003, op basis van LEI-gegevens)

Soort bedrijf	Bedrijfsomvang (nge)	Percentage bedrijven met goede financiële positie
	100 nge = groot bedrijf	
Fokvarkensbedrijven	Totaal	30-35%
	16-100	25%
	> 100	45-50%
Andere varkensbedrijven	Totaal	20-25%
	16-100	20%
	> 100	25%
Leghennenbedrijven	Totaal	40%
	16-100	20%
	> 100	65%
Vleespluimveebedrijven	Totaal	25%
	16-100	20%
	> 100	40%

3.3 Inzet instrumenten en doorwerking

3.3.1 Regulatie via rechten

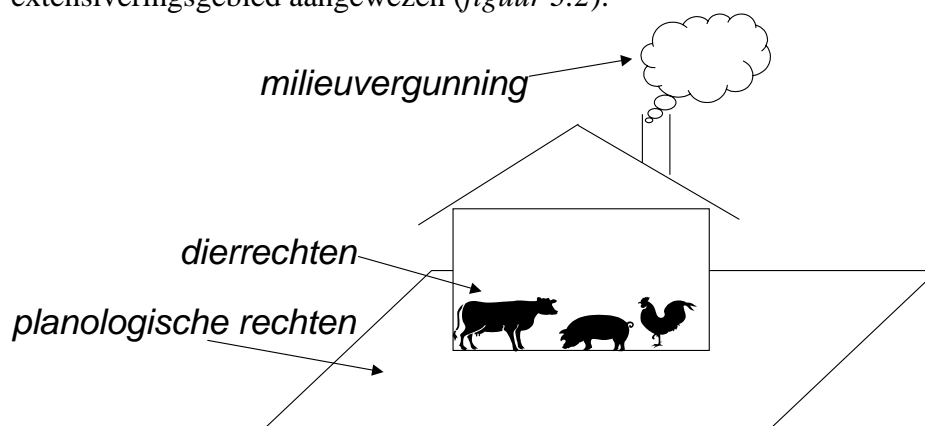
De productie en emissie van de intensieve veehouderij wordt via drie sporen gereguleerd (figuur 3.9). Vanuit de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) stelt de gemeenteraad een bestemmingsplan vast waarin het recht gegeven wordt om stallen met een bepaalde grootte te vestigen. Een tweede spoor zijn de (verhandelbare) dierrechten: mestproductierechten, varkensrechten en pluimveerechten. De wettelijke basis hiervan is gelegen in de Meststoffenwet, de Wet Verplaatsing Mestproductie en de Wet Herstructurering Varkenshouderij. Overigens is 'verhandelbaar' geen juridisch begrip, de wetten spreken over 'verplaatsbare en niet-verplaatsbare' en over 'grondgebonden en niet-grondgebonden' rechten (Bruil, 2002). Tenslotte zijn er de milieuvergunningen, op basis van de Wet Milieubeheer, waarmee door de gemeente de toegestane hoeveelheid emissie wordt gereguleerd.

Er is in alle drie de sporen sprake van ongebruikte verworven rechten (ongepubliceerde informatie van Arcadis, DHV en Royal Haskoning). Varkensproductierechten bijvoorbeeld

zijn voor gemiddeld 85% benut (64,6 miljoen kg fosfaat); pluimveerechten zijn voor ruim 80% benut (32 miljoen kg fosfaat, RIVM/MNP, 2004b). De ongebruikte ruimte in de dierrechten is vooral aanwezig bij de kleinere bedrijven.

De reconstructie bedient zich via zonerings van het ruimtelijke-ordeningsinstrumentarium en stuurt op de planologische rechten, sturing op dierrechten en milieuvergunningen is niet aan de orde. Wanneer middels de reconstructie de ongebruikte rechten worden ingeperkt, kan door de belanghebbende een beroep worden gedaan op planschade, toe te kennen door Gedeputeerde Staten (art. 30 Rwc).

Volgens de ontwerpplannen zijn in de reconstructiegebieden Salland-Twente, Achterhoek-Liemers en de Veluwe de latente planologische rechten in extensiveringsgebieden niet meer te gebruiken. Wel is in Salland-Twente, Achterhoek-Liemers en de Veluwe een uitbreiding met 10% van het bestaande staloppervlak mogelijk wanneer gemotiveerd uit dierenwelzijn; er mag geen sprake zijn van uitbreiding van het aantal dierplaatsen. Op verzoek van het Rijk wordt door de provincies een analyse uitgevoerd of en zo ja hoeveel risico op planschade er is. In Noord-Brabant, Limburg en de Gelderse Vallei worden vergunde, maar ongebruikte, planologische rechten gerespecteerd. Uitbreiding van de intensieve veehouderij in de extensiveringsgebieden is daarmee mogelijk in deze reconstructiegebieden, het extensiveringsgebied is zo een bevestiging van het bestaande bestemmingsplan. Risico's voor schadeclaims zijn op deze manier uitgesloten. Er kan dan alleen via stimuleringsmaatregelen op daadwerkelijk extensivering gestuurd worden. In de gebieden waar geen inperking van gegunde planologische rechten is, wordt naar verhouding een groter areaal aan extensiveringsgebied aangewezen (figuur 3.2).



Figuur 3.9 Regulatie van productie en emissie van een intensief veehouderijbedrijf

3.3.2 Inzet ruimte-voor-ruimte regelingen

De 'ruimte-voor-ruimte' regeling is – buiten de Reconstructiewet om- opgezet om de sloop van bestaande stalruimte te financieren na opkoop van de varkensrechten door de overheid in het kader van de Regeling Bedrijfsbeëindiging Veehouderijtakken (RBV). Provincies en gemeenten stellen zich garant voor verlening van sloopsubsidie via voorfinanciering of een (publiek-private) ontwikkelingsmaatschappij, en verdienen dit terug via het realiseren van extra woningen in het buitengebied op de kavel van het te beëindigen bedrijf of elders in het buitengebied. De bevoegde gezagen verzilveren zo hun bevoegdheden uit de wet op de Ruimtelijke Ordening. Omdat met de regeling publiekrechtelijke belangen zijn gediend, is de handelwijze van de betrokken overheden als geoorloofd te beschouwen (De Gier et al., 2001).

Inmiddels hebben 5400 bedrijven zich aangemeld voor de regeling (Reinhard et al., 2004). De ruimte-voor-ruimte regeling financiert de sloop via overwaarde van de grond na functieverandering; de regeling zal het best renderen bij schaarste aan grond voor woningbouw. De recente Nota Ruimte (VROM et al., 2004) die een minder restrictief woningbouwbeleid voorstaat, kan leiden tot het verkleinen van het waardeverschil en

daarmee ook het succes van een ruimte-voor-ruimteregeling verminderen (zie ook Reinhard et al., 2004).

De verschillende reconstructieplannen noemen de ruimte-voor-ruimte regeling als bron van financiering, in de provincie Noord-Brabant ondersteund door een ontwikkelingsmaatschappij (zie Bijlage 6).

Landschappelijke inpassing van de nieuw gebouwde woningen is een voorwaarde om werkelijk tot een verbetering van de landschappelijke kwaliteit te komen. Bij een onzorgvuldige inpassing kan de ruimte-voor-ruimte leiden tot verdere verstening van het landelijk gebied.

3.3.3 Rechtstreekse doorwerking naar streekplan en bestemmingsplan

Artikel 16 van de Reconstructiewet geeft aan dat de vaststelling van het Reconstructieplan geldt als een herziening van het streekplan daar waar het afwijkend is.

Artikel 27 van de Reconstructiewet geeft de mogelijkheid van een snelle directe planologische doorwerking van onderdelen van het reconstructieplan naar bestemmingsplannen, via de kracht als van een voorbereidingsbesluit. Hiermee kunnen ongewenste ontwikkelingen in delen van het reconstructiegebied worden voorkomen, als het ongewenst is volgens het reconstructieplan ook al is het in lijn met het geldende bestemmingsplan en vice versa.

In alle reconstructieplannen wordt van de mogelijkheid van doorwerking naar bestemmingsplannen gebruik gemaakt (*tabel 3.4*). De doorwerking voor extensiverings-, verwevings- en landbouwontwikkelingsgebieden heeft alleen betrekking op de intensieve veehouderij, en wordt gebruikt om de in de Reconstructiewet genoemde regels rond nieuwvestiging, hervestiging en uitbreiding van intensieve veehouderij te implementeren. Daarnaast wordt Artikel 27 beperkt ingezet om ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan in (geplande) waterbergingsgebieden en enkele andere typen van gebieden (onder andere agrarische enclave en krimpgebied voor verblijfrecreatie in de Veluwe, 'natte natuurparels' met 500 m beschermingszone in Noord-Brabant).

Tabel 3.4 Gebieden waarvoor in de ontwerp reconstructieplannen directe doorwerking naar bestemmingsplannen wordt beoogd

Reconstructieplan	Extensiveringsgebieden	Verwevingsgebieden	Landbouwontwikkelingsgebieden	Waterbergingsgebieden
Salland-Twente	+			
Achterhoek en Liemers			+	+
Veluwe	+	+	+	+ ¹⁾
Gelderse Vallei - Utrecht-Oost	+	+		
Noord-Brabant	+	+	+	+
Noord- en Midden-Limburg ²⁾	+	+	+	

1) Gebruik van art. 27 beoogd in uitwerkingplannen.

2) Doorwerking verloopt hier via gemeentelijke besluitvorming over aanpassing van de bestemmingsplannen, art. 27 Rwc wordt niet ingezet.

3.4 Conclusies

Alle reconstructiecommissies passen zonering toe in de ontwerpplannen.

Extensiveringsgebied en verwevingsgebied nemen ieder ruim 40% van het totaal areaal reconstructiegebied in, voor landbouwontwikkelingsgebied gaat het om 5% van het areaal. Reconstructiegebieden met grote arealen extensiveringsgebied hebben kleinere arealen als verwevingsgebied aangewezen. In ieder reconstructiegebied zijn meerdere landbouwontwikkelingsgebieden aangewezen, in totaal zijn er 139.

De gezamenlijke ontwerp reconstructieplannen claimen een budget van 7 miljard euro. De hoogte van het geclaimd budget is vooral gerelateerd aan de grootte van de gebieden, niet aan de veedichtheid. De belangrijkste uitgavenposten zijn natuur, landbouw en waterkwantiteit. De voorziene uitgaven aan milieu (inclusief waterkwaliteit), recreatie en toerisme, landschap en cultuurhistorie, en wonen, werken en leefbaarheid zijn kleiner van omvang. De gezamenlijke ontwerp reconstructieplannen voorzien een verplaatsing van ruim 400 bedrijven. Er zijn grote verschillen tussen de reconstructieplannen in het ingeschatte bedrag voor een verplaatsing. De vrijwillige regeling selecteert op verplaatsing van economische gezonde bedrijven.

De ontwerp reconstructieplannen sturen op extensivering via de planologische rechten, niet via dierrechten en milieuvergunningen. De plannen in Salland-Twente, Achterhoek-Liemers en de Veluwe sluiten gebruik van latente planologische rechten in extensiveringsgebieden uit, behalve vanuit dierenwelzijnsoptiek. In Noord-Brabant, Limburg en de Gelderse Vallei worden vergunde, maar ongebruikte planologische rechten gerespecteerd. Uitbreiding van de intensieve veehouderij in de extensiveringsgebieden is daarmee mogelijk. Mogelijke planschadeclaims zijn op deze manier uitgesloten. In gebieden zonder inperking van gegunde planologische rechten worden grotere arealen extensiveringsgebied aangewezen. In alle reconstructieplannen wordt van de mogelijkheid van doorwerking naar bestemmingsplannen, en van de ruimte-voor-ruimte regeling, gebruik gemaakt.

4. Effecten van de reconstructieplannen

In dit hoofdstuk wordt een inschatting gegeven van de te verwachten effecten en doelbereik bij uitvoering van de reconstructieplannen. Het gaat daarbij om het bereik van de doelen van de reconstructiewet en navolgende kabinetsbeleid, en de doelen van (inter)nationale natuur-, water-, landbouw- en milieu-regelgeving. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de verduurzaming van de landbouw inclusief verminderen van de veterinaire kwetsbaarheid, kwaliteitsverbetering van landschap en natuur, duurzaam waterbeheer, en kwaliteitsverbetering van milieu. Daarvoor wordt een ruimtelijke analyse gegeven over de zonering.

4.1 Zonering

Met het opkomen van een ‘netwerk samenleving’ waarbij activiteiten niet meer zozeer bepaald worden door het gebruik van een gedefinieerde ruimte maar meer door de relaties van een individu, worden verbindingen belangrijker. Dit heeft geleid tot denken in netwerken; de ‘stroomgebiedbenadering’ van het waterbeleid en de ‘Ecologische Hoofdstructuur’ van het natuurbeleid zijn voorbeelden. Bij geïntegreerde netwerken worden groene, verkeers- en water-netwerken gezien als dragende structuren voor urbaan en ruraal landgebruik. Het zoneren van landgebruik zoals in de reconstructie gebeurt, past in deze denklijn.

Onderstaand wordt vooral ingegaan op de grootte en de ligging van de verschillende zones, ten opzichte van andere functies en de eigenschappen van de gebieden.

Landbouwontwikkelingsgebied

In de landbouwontwikkelingsgebieden wijken andere functies (natuur, water, recreatie, wonen en werken) voor landbouw. Het idee achter landbouwontwikkelingsgebieden is dat door ruimtelijke concentratie van de intensieve veehouderij, er in het overige gebied meer ruimte is voor andere functies. Een concentratie van intensieve veehouderij heeft, over de grenzen van het landbouwontwikkelingsgebied, ruimtelijke uitstraling naar andere functies, via emissies, peilverlaging, verstening van het landschap, stank, etc. Concentratie van intensieve veehouderij levert het meeste op bij grote landbouwontwikkelingsgebieden, waarbij de hoeveelheid grensgebied beperkt is. Echter, omdat er veel (139) landbouwontwikkelingsgebieden zijn aangewezen, zijn ze vaak ook klein. Daardoor is er alsnog veel uitstraling van de landbouwontwikkelingsgebieden naar omliggende functies (Loonen et al., submitted).

De oppervlakte aan voorgestelde landbouwontwikkelingsgebieden is gerelateerd aan de veedichtheid in de verschillende reconstructiegebieden (*figuur 4.1*). Daar waar de concentratie van intensieve veehouderij het hoogst is, wordt in de reconstructieplannen ook het meeste ruimte gegeven in de landbouwontwikkelingsgebieden aan de intensieve veehouderij.

De landbouwontwikkelingsgebieden zijn in het algemeen gelegen op plaatsen met een relatief lage kans op verstedelijking (*tabel 4.1*). Dit is gunstig omdat in de landbouwontwikkelingsgebieden investeringen plaatsvinden met een lange afschrijvingstermijn, waardoor hoge ruimtelijke dynamiek in deze gebieden ongewenst wordt. De aanwijzing als landbouwontwikkelingsgebied belemmert de ontwikkeling van andere functies in dat gebied.

Kuiper et al. (2003) presenteerden een kaart van de ruimtelijke spreiding van ‘groen-blauwe waarden’, opgebouwd uit een aantal onderliggende kaarten over beleidscategorieën (bijvoorbeeld de EHS) en waarden vanuit bodem, water, natuur en landschap. Deze kaart is

gebruikt om de waarden van de verschillende gebiedscategorieën te analyseren. De groen-blauwe waarden in de landbouwontwikkelingsgebieden zijn relatief laag (*tabel 4.1*); er zijn relatief weinig groene en blauwe waarden aanwezig in de landbouwontwikkelingsgebieden vergeleken met het overige reconstructiegebied.

Tabel 4.1 Kansen op verstedelijking volgens twee scenario's en groen/blauwe waarden van landbouwontwikkelingsgebied, verwevingsgebied en extensiveringsgebied

	KoV – A1 ¹	KoV – B1 ¹	GB ²
Landbouwontwikkelingsgebied	1,6	0,5	0,29
Verwevingsgebied	5,6	3,2	0,37
Extensiveringsgebied	9,5	7,6	0,83

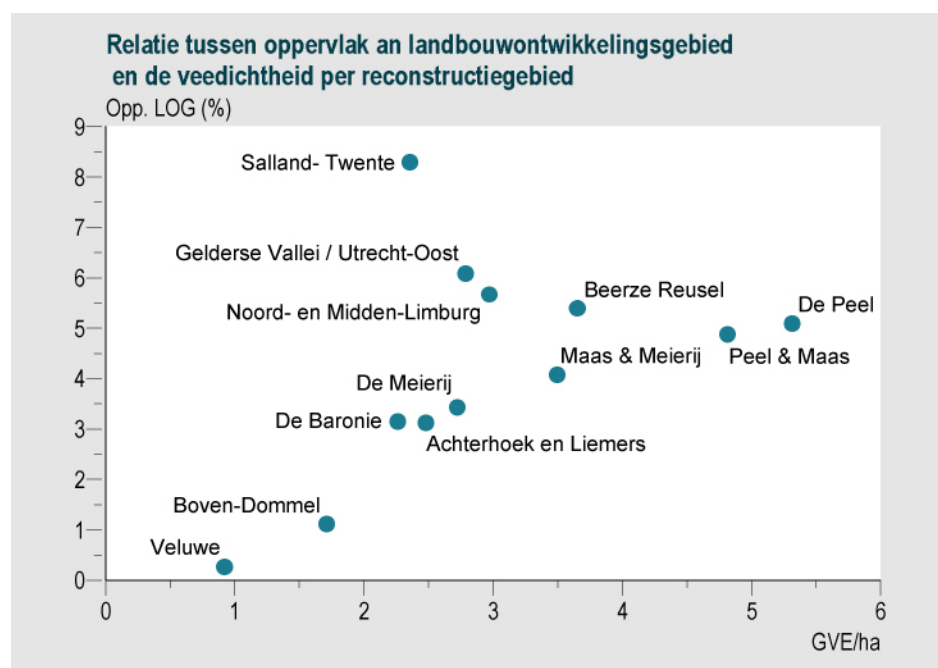
¹KoV; Kans op verstedelijking gebaseerd op Borsboom et al. (in prep), de cijfers zijn relatief; A1 Scenario in globaliserende wereld met veel nadruk op economische ontwikkeling; B1 Scenario in globaliserende wereld met meer nadruk op gelijke verdeling.

² GB; Groen-blauwe waarden gebaseerd op RIVM/MNP 2004c.

Tabel 4.2 Definitie van restrictieve gebieden per landgebruiksfunctie

Restrictieve gebieden	Wonen, diensten, voorzieningen	Industrie, glastuinbouw
Vogel- en Habitat Richtlijn gebieden	X	X
Natuurbeschermingswet gebieden	X	X
Netto begrensde EHS 2003	X	X
Bestaande & Nieuwe natuur 2003	X	X
Ruimte voor de Rivier	X	X
Kustfundament & Zwakke Schakels	X	X
Rijksbufferzones / Regionale parken	X	X
Risico contouren EVR-plichtige bedrijven	X	

Vanuit ander (gebiedsgericht) beleid kunnen in een gebied restricties zijn opgelegd voor ruimtelijke ontwikkelingen (*tabel 4.2*). De ruimtelijke overlap van deze restrictieve gebieden met de landbouwontwikkelingsgebieden is met 4% gering. Vanuit de implementatie van de IPPC-richtlijn in de Nederlandse ammoniakwetgeving (WAV), welke sterk in beweging is, geldt voornamelijk dat er binnen 1500 meter zones om kwetsbare natuur er geen ruimte is voor groei van de ammoniak-emissie (zie ook brief VROM aan TK sep. 2003). Dit staat op gespannen voet met het 'primaat aan de landbouw' dat er in de landbouwontwikkelingsgebieden zal zijn. Toch valt een gedeelte van de landbouwontwikkelingsgebieden (15-23%) binnen deze 1500 meter zones (zie *tabel 4.3*). Uitgangspunt bij deze analyse is het zgn. 'IPO-voorstel' voor kwetsbare natuur, inclusief 1500 meter zones. Met de 250 meter WAV zones is er geen overlap.



Figuur 4.1 Relatie tussen het oppervlak aan landbouwontwikkelingsgebied en de veedichtheid per reconstructiegebied

Tabel 4.3 Gedeelte van voorzien landbouwontwikkelingsgebied (in % van areaal LOG) dat binnen de 1500 meter zone rond kwetsbare natuur valt waar beperkingen gaan gelden voor IPPC bedrijven

Reconstructiegebied	Aandeel WAV-1500m in LOG (%)
Salland - Twente	8 -14
Achterhoek en Liemers	3 - 9
Veluwe	0
Gelderse Vallei / Utrecht-Oost	5 -18
De Baronie	28-39
Boven-Dommel	63-74
Beerze Reusel	40-53
De Peel	43-58
Maas & Meierij	6 - 9
De Meierij	48-64
Peel & Maas	21-27
Noord- en Midden-Limburg	5 -10
Totale reconstructiegebied	15-23

Verwevingsgebied

De verwevingsgebieden kennen een intermediaire kans op verstedelijking, en de groenblauwe waarden zijn hoger dan in de landbouwontwikkelingsgebieden maar lager dan in de extensiveringsgebieden (tabel 4.1). Er is soms een frictie tussen het 'ja, mits...' regime dat in het verwevingsgebied geldt vanuit de Reconstructiewet, terwijl vanuit ander (gebiedsgericht) beleid in hetzelfde gebied restricties gelden voor ruimtelijke ontwikkelingen (tabel 4.2). Dit blijkt het geval voor 12% van het areaal aan verwevingsgebied. Voor dit deel van het verwevingsgebied geldt dat hervestiging of uitbreiding van intensieve veehouderij niet te verenigen is met andere functies van het gebied of de ruimtelijke kwaliteit.

Extensiveringsgebied

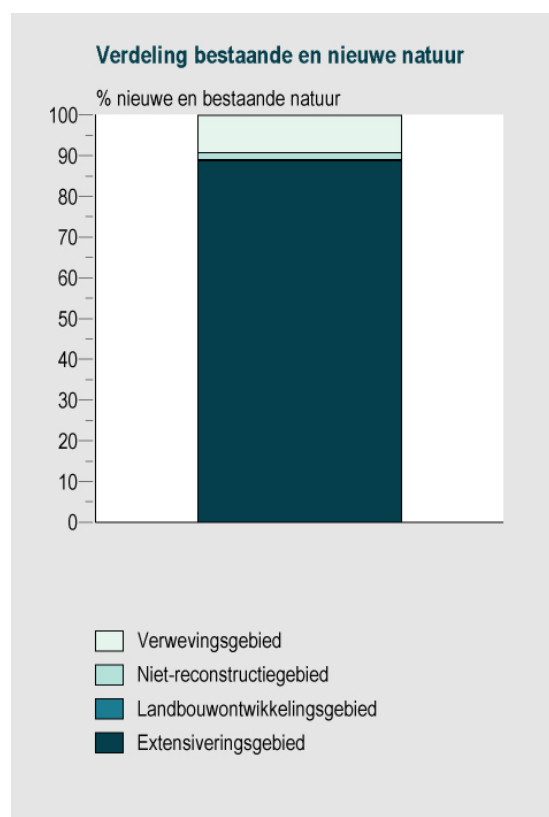
De bestaande en nieuwe natuur ligt vooral in de extensiveringszones, 9,1% ervan ligt in de verwevingszones (figuur 4.2). Extensiveringsgebieden bestaan voor 60% van het areaal uit nieuwe of bestaande natuur, het overig landgebruik in deze gebieden is vooral landbouw. Er is veel spreiding tussen de reconstructiegebieden (figuur 4.3); de extensiveringsgebieden in

de Veluwe bestaan bijvoorbeeld voor 90% uit natuur, terwijl de extensiveringsgebieden in verschillende delen van Noord-Brabant (Maas & Meierij, Baronie, Peel en Maas) voor 28-38% uit natuur bestaan.

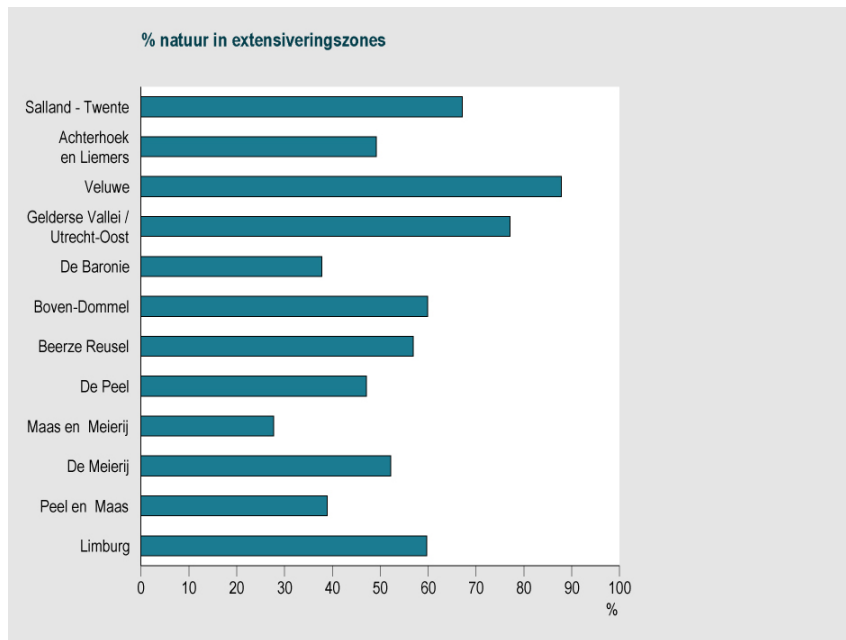
De kansen op verstedelijking zijn in de extensiveringsgebieden het hoogst. Met name in de Gelderse Vallei, Noord-Brabant en Limburg zijn de extensiveringsgebieden vaak rond het huidige stedelijk gebied aangewezen. De druk op de natuur die veroorzaakt wordt door de intensieve veehouderij wordt via de reconstructie wellicht deels weggenomen, maar stedelijke druk op de natuur kan daarvoor in de plaats komen. De groene en blauwe waarden in de extensiveringsgebieden zijn hoger dan in de andere gebieden; de ligging van de extensiveringsgebieden is wat dat betreft goed gekozen.

Schaal

De regionale planvorming vindt plaats op een vrij gedetailleerd schaalniveau. Behalve dat de potentiële meerwaarde van concentratie van de intensieve veehouderij daardoor verkleind wordt (zie hierboven), leidt dat er ook toe dat de verstedelijkingskansen in de landbouwontwikkelingsgebieden van het ene reconstructiegebied hoger zijn dan die in verwevings- of extensiveringsgebieden elders (bijlage 7). Iets dergelijks geldt ook voor de groen-blauwe waarden (bijlage 7); er zijn landbouwontwikkelingsgebieden met hogere groen-blauwe waarden dan bepaalde extensiveringsgebieden.



Figuur 4.2 Verdeling van nieuwe en bestaande natuur (EHS) over de landbouwontwikkelingsgebieden, verwevingsgebieden en extensiveringsgebieden



Figuur 4.3 Nieuwe of bestaande natuur als percentage van het areaal in extensiveringszones

Optimalisatie allocatie van de ammoniakemissies

Een optimalisatie van de indeling in landbouwontwikkelings-, verwevings- en extensiveringsgebieden van de provincie Noord-Brabant is uitgevoerd via een modeloefening (1 bij 1 km), vanuit het oogpunt van bescherming van natuurgebieden voor landbouwgebonden atmosferische ammoniakdepositie. Er is in deze optimalisatie van de allocatie van ammoniak-emissie uitgegaan van een gelijkblijvende totale emissie. Voor meer detail wordt verwezen naar bijlage 8. De resultaten laten zien dat in 90% van de extensiveringsgebieden ook volgens de optimalisaties geen intensivering plaats zou vinden. Voor 20% van de landbouwontwikkelingsgebieden laat de optimalisatie zien dat voor een vitale natuur intensivering hier niet gewenst is. In ruim een derde van de verwevingsgebieden laat de optimalisatie ruimte voor intensivering zien, terwijl in 30% de emissies zouden moeten afnemen.

Gevolgen van zonerings

Gezien het feit dat er in de intensieve veehouderij nog latente ruimte is in de extensiveringsgebieden kunnen bedrijven daar waar deze ruimte gerespecteerd blijft op de korte tot middellange termijn nog uitbreiden. Op de lange termijn zal er voor bedrijven die willen opschalen en intensiveren onvoldoende perspectief zijn in de extensiveringszones, bij vertrek van deze bedrijven zal de emissie in deze zones verlaagd worden.

Extensiveringsgebieden bieden wel perspectief voor bedrijven die willen verbreden (zie 4.2.). De potenties voor recreatie in deze gebieden zijn vaak hoog, omdat ze nabij natuurgebieden en stedelijke gebieden zijn gelegen. De aanwijzing tot extensiveringsgebied zou een daling van de agrarische grondprijzen tot gevolg kunnen hebben, hoewel een status als extensiveringsgebied geen beperkingen oplegt aan agrarisch grondgebruik anders dan intensieve veehouderij.

Of er in de verwevingsgebieden veel zal veranderen in vergelijking met de huidige uitbreidingsmogelijkheden, is sterk afhankelijk van de inzet van het bevoegd gezag (gemeente en provincie). De wettelijke formulering voor de verwevingsgebieden is een zogenaamde 'ja, mits' formulering; hervestiging of uitbreiding van intensieve veehouderij is mogelijk 'mits de ruimtelijke kwaliteit of functies van het gebied zich daar niet tegen verzetten'. Een dergelijke formulering legt 'bewijslast' bij de toelaten overheid. Een 'nee, tenzij' formulering zou de bewijslast bij de initiatiefnemer van de hervestiging of uitbreiding

hebben gelegd. Het verschil tussen een landbouwontwikkelingsgebied en een verwevingsgebied is door gebruik van het 'ja, mits' regime sterk afhankelijk van de invulling ervan door de (decentrale) overheid (zie ook VROM-raad, 2004).

In de landbouwontwikkelingsgebieden zullen bij uitvoering van ontwerp reconstructieplannen de grote intensieve veehouderijbedrijven zich ruimtelijk concentreren. Er zullen naar verwachting meer grote stallen komen die bepalend zullen zijn voor het landschap.

4.2 Verduurzaming landbouw

Investerings gericht op wereldmarktboeren

Een belangrijk doel van de reconstructie is de verduurzaming van de landbouw; het bevorderen van de economische en ecologische duurzaamheid, waaronder het verbeteren van de ruimtelijke structuur en inrichting (Brief aan TK 8/3/04). Het begrip 'duurzame landbouw' wordt veelvuldig gebruikt. Zowel de overheid als maatschappelijke actoren hebben een helder beeld van de langetermijn doelen van verduurzaming van de landbouw; deze liggen op het gebied van voedselveiligheid, milieu (mest, ammoniak, bestrijdingsmiddelen), natuur, dierenwelzijn en veterinaire kwetsbaarheid (Ros et al., 2003). De doelen zijn verwoord en soms gekwantificeerd in beleidsnota's (bijvoorbeeld NMP4, VROM 2001). Van de hoeveelheid ruimte die aan landbouw geboden dient te worden, is er geen duidelijk beeld. De Agenda Vitaal Platteland (LNV, 2004a) schrijft aan duurzame landbouw de volgende eigenschappen toe: maatschappelijk gewaardeerd, met een goede marktpositie, levert kwalitatief hoogwaardige producten, draagt bij aan behoud en ontwikkeling van een toegankelijk landschap en gebruikt natuurlijke hulpbronnen duurzaam.

Er is géén eenduidig beeld van de manier waarop deze doelen voor een duurzame landbouw bereikt kunnen worden; het kan via verschillende wegen. Nieuwe inkomensbronnen kunnen worden aangeboord uit 'verbreding' (uitbouw van een agrarisch bedrijf via bijvoorbeeld agrotourisme, natuur- en landschapsbeheer of zorg) of 'verdieping' (hogere verdiensten per eenheid product, bijvoorbeeld door regionale producten, kwaliteitsproducten of biologische producten). Door deze nieuwe inkomensbronnen kan de bedrijfseconomische ruimte ontstaan om te extensiveren. Nederland heeft een achterstand in vergelijking met andere Europese regio's met het genereren van deze extra inkomensbronnen.

Een tweede strategie is schaalvergroting en intensivering, om zo ondanks de hoge prijzen voor grond en arbeid en de lage wereldmarktprijzen voor producten toch bedrijfseconomisch rendabel te zijn. Door de schaalvergroting zou het toepassen van nieuwe en milieuvriendelijke technologieën gemakkelijker haalbaar zijn, wat kan resulteren in lagere emissies per eenheid product. Deze laatste strategie heeft zich echter in het verleden niet bewezen, en is daarmee risicovol.

De reconstructie stuurt wel op de ruimtelijke condities voor schaalvergroting maar veel minder op de milieurandvoorwaarden daarvan.

De ontwerp reconstructieplannen richten zich vooral op de tweede strategie. Bijna 80% van de landbouwinvesteringen (800 miljoen) is gericht op bedrijfsverplaatsing, herverkaveling, en inrichting van landbouwontwikkelingsgebieden (zie bijlage 4).

In hoeverre bedrijven in de landbouwontwikkelingsgebieden meer economisch perspectief zullen hebben dan nu, hangt mede af van de vergunningverlenende instanties (milieuvergunning, planologische vergunning en eventueel WVO-vergunning)⁸. In ieder

⁸ In de brief (d.d. 19/5/04) van de minister van LNV aan TK over het mestbeleid vanaf 2006 staat in verband hiermee: 'In het kader van ruimte voor schaalvergroting... zal onderzocht worden of het mogelijk is de concentratiegebieden van de meststoffenwet los te laten. Dat biedt bedrijven in deze gebieden meer groeimogelijkheden, maar is alleen verantwoord als de mestafzet of verwerking structureel is geregeld en indien aan de overige milieurandvoorwaarden is voldaan'.

geval zijn er minder planologische belemmeringen. Gezien de Nederlandse beleidsopgave voor met name (aankomende) EU-milieudoelen, kan het perspectief voor de gezamenlijke bedrijven in de landbouwontwikkelingsgebieden niet gelegen zijn in verhoging van de veedichtheid met toenemende emissies tenzij elders vergaande emissiereductie wordt bereikt. Na een verplaatsing kan het ontwikkelingsperspectief van een bedrijf wel gelegen zijn in toepassing van nieuwe technologie (die ook eerder in de tijd zal plaatsvinden, bij IPPC bedrijven vanaf oktober 2007), of in samenwerking in de keten. Agro-business parken kunnen een vorm zijn om dit te bereiken.

Er is 142 miljoen euro gereserveerd voor extensivering van de melkveehouderij, hierdoor kan ongeveer 20.000 ha geëxtensiveerd worden.

Veterinaire risico's

Ondanks het feit dat de crisis rond varkenspest de politieke aanleiding was voor de reconstructiewet en verschillende crises rond dierziekten volgden, krijgt vermindering van de veterinaire risico's weinig aandacht in de reconstructieplannen.

De wet verplicht tot het aanwijzen van varkensvrije zones van 1000 meter, maar de minister van LNV heeft aangegeven (brief d.d. 23/4/04) dat af wordt gezien van effectuering hiervan omdat het nut van varkensvrije zones niet onderbouwd is (CIDC/Alterra, 2004). Wanneer het non-vaccinatiebeleid wordt verlaten in EU-verband, is dat nut nog kleiner en kunnen na uitbraak curatieve maatregelen getroffen worden.

Preventieve maatregelen om de veterinaire risico's in te perken zijn (ETIN, 2001, RLG/RDA 2003):

- kleinere veedichtheid;
- vermindering van het aantal contactpunten in de keten (veevoederleveranciers, fokkers, mesters, slachterijen, verdeelcentra en retailers);
- meer buffercapaciteit in stallen;
- betere hygiëne;
- snellere diagnostiek;
- vervoersmaatregelen en verminderen van transport van levende dieren.

Een vergaande vorm van regionalisering van de veehouderij wordt op de lange duur onvermijdelijk geacht (RLG/RDA, 2003), en ook de minister van LNV geeft aan robuustere veehouderijssystemen na te streven (brief 25/6/04). Landbouwontwikkelingsgebieden zouden betere gelegenheid kunnen geven tot samenwerking in de keten en daardoor vermindering van het aantal contactpunten. Of dit daadwerkelijk zo zal zijn, is nog niet te beoordelen.

In de reconstructieplannen wordt overeenkomstig met het regeringsbeleid aangegeven dat de maatregelen om verspreiding van dierziekten te voorkomen, voornamelijk door de sector zelf genomen moeten worden. Het reconstructieproces heeft dit niet in gang gezet. Wel worden door uitvoering van de reconstructieplannen bedrijfslocaties samengevoegd, wat bijdraagt aan vermindering van het aantal contactpunten.

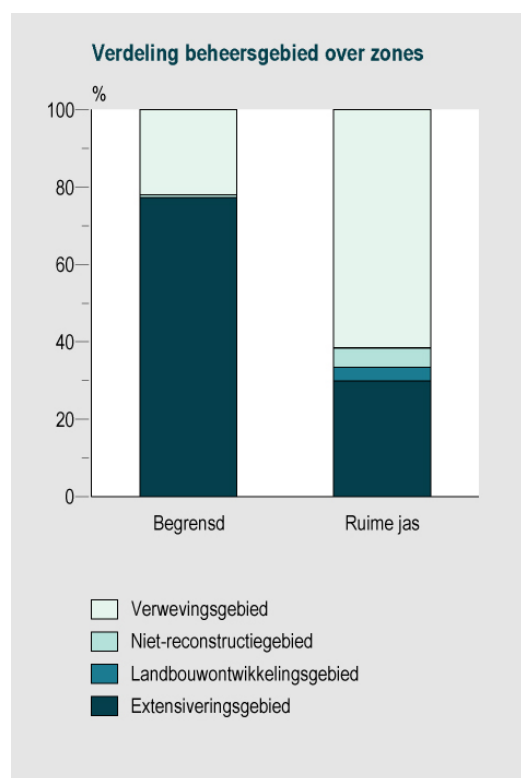
4.3 Kwaliteitsverbetering natuur en landschap

De reconstructie draagt bij aan de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur, via de aankoop en inrichting van gebieden. Het natuurbudget in de gezamenlijke uitvoeringsprogramma's bestaat voor 80% uit de aankoop van grond voor de Ecologische Hoofdstructuur en verbindingszones. Overige bestedingen zijn gericht op soortenbeleid, landschap bijvoorbeeld de aanleg van landschapselementen etc. (zie bijlage 4).

In beheersgebieden kan een beroep worden gedaan op vergoedingen voor agrarisch natuurbeheer vanuit de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer. De boer ontvangt compensatie voor inkomensderving door werkzaamheden als beheer van weidevogels,

perceelranden, slootkanten en onderhoud van landschapselementen. Dergelijke vergoedingen voor ‘groene diensten’ kunnen bijdragen aan extensivering van de landbouw. Wanneer deze instrumenten ruimtelijk geconcentreerd worden ingezet, leveren ze meer op in natuurtermen (Geertsema 2002). Begrensde beheersgebieden beslaan slechts 1% van het reconstructiegebied, voornamelijk in de extensiveringsgebieden maar ook in de verwevingsgebieden. De zogenaamde ‘beheersgebieden ruime jas’ zijn zoekgebieden voor overeenkomsten voor agrarisch natuurbeheer, deze gebieden beslaan een kwart van het areaal in de reconstructiegebieden. Vooral in concentratiegebied Oost gaat het om grote gebieden (zie bijlage 9). De zoekgebieden voor agrarisch natuurbeheer zijn voornamelijk gelegen in de verwevingsgebieden (figuur 4.4).

Met de bedrijfsverplaatsingen verdwijnen door sloop stallen en silo’s uit het landschap in de extensiveringsgebieden, dit kan daar tot winst voor het landschap met veelal hoge waarden leiden. Dit is afhankelijk van de invulling die gegeven wordt aan een ‘rood voor rood’ regeling, en wat met de vrijgekomen locatie gebeurt (zie ook Reinhard et al., 2004). Stallen worden snel als storend ervaren (Veeneklaas et al., in prep.). Landschappelijke inpassing van stallen is mogelijk, afhankelijk van het landschapstype. Alle reconstructieplannen voorzien in landschappelijke inpassing van nieuwe stallen in de landbouwontwikkelingsgebieden.



Figuur 4.4 Verdeling van beheersgebieden (begrensd en ruime jas) over de verschillende zones in de reconstructiegebieden

4.4 Duurzaam waterbeheer

In het kader van Waterbeleid 21^e eeuw (WB21) hebben de provincies, in samenwerking met waterschappen en gemeenten, deelstroomgebiedsvisies opgesteld, waarin zij hun visie en keuzen voor het waterbeheer hebben uitgewerkt. Waterbeheer is een integraal onderdeel van de reconstructie; de deelstroomgebiedsvisies zijn gebruikt bij de planvorming. Veel aandacht in de reconstructieplannen gaat uit naar waterberging, beekherstel en verdrogingsbestrijding. De doelen voor waterkwaliteit krijgen veel minder aandacht.

Ook in de deelstroomgebiedsvisies is er meer aandacht voor maatregelen gericht op de waterkwantiteit dan voor de maatregelen gericht op de verbetering van de waterkwaliteit (Van Gaalen et al., in prep.). Als voorbeeld is in het kader hieronder de deelstroomgebiedsvisie Gelderse Vallei opgenomen.

Voorbeeld deelstroomgebiedsvisie Gelderse Vallei

De in de deelstroomgebiedsvisie Gelderse Vallei voorziene maatregelen voor waterkwaliteit voor het Eemstroomgebied zijn onvoldoende voor het bereiken van de kwaliteitsdoelstelling, zoals geformuleerd voor het 'blauwe knooppunt' waar regionaal water overgaat naar Rijkswater en daarmee een andere beheerder verantwoordelijk wordt. De gebiedsopgave voor fosfaatreductie is 75.000 kg P voor de landbouw, de maatregelen uit de deelstroomgebiedsvisies zijn goed voor een reductie van 15.000 kg P. Echter, het reconstructieplan Gelderse Vallei realiseert een nog beperkter deel van de opgave, te weten 1000-2500 kg P (Kragt et al., 2004).

Water-gerelateerde maatregelen in de reconstructieplannen zijn goed voor 1,9 miljard euro⁹. De kostenramingen uit de deelstroomgebiedsvisies¹⁰ zijn gedekt in de ontwerp reconstructieplannen¹¹ (zie ook bijlage 12). De verdeling van de kosten over verschillende categorieën van maatregelen is gegeven in *tabel 4.4*.

Tabel 4.4 Verdeling van de kosten van water-gerelateerde maatregelen in 9 van de 12 ontwerp reconstructieplannen

	miljoen euro	aandeel (%)
Realiseren waterbergingsgebieden	265	16
Morfologische ingrepen waterlopen	427	25
Anti-verdrogingsmaatregelen	399	23
Verbeteren waterkwaliteit	611	36
Totaal water	1701	

Realiseren waterbergingsgebieden

Met waterbergingsgebieden wordt wateroverlast tegengegaan en worden de afvoerpieken naar de grote rivieren gereduceerd. Waterberging kan gecombineerd worden met natuur of (aangepast) agrarisch gebruik. Kapitaalintensieve ontwikkelingen passen niet in deze gebieden. De kosten voor waterbergingsgebieden zijn de grondaankoop, inrichting, schaderegelingen en betaling van blauwe diensten.

De mogelijkheid tot het veiligstellen van de (potentiële) waterbergingsgebieden door directe planologische doorwerking van het reconstructieplan naar bestemmingsplannen, wordt maar beperkt gebruikt. In Noord-Brabant en Achterhoek/Liemers wordt directe doorwerking toegepast voor waterbergingsgebieden die voorzien zijn in de eerste vier jaar van de uitvoeringsperiode van het reconstructieplan. De plannen voor waterbergingsgebieden volgen de deelstroomgebiedsvisies. Voor de Veluwe, Gelderse Vallei, De Baronie en Noord- en

⁹ Voor 3 Brabantse ontwerp reconstructieplannen zonder gedifferentieerde kostenraming is hierbij een schatting gemaakt op basis van de overige Brabantse reconstructieplannen.

¹⁰ Het gaat om een grove schatting vanwege het ontbreken van kostenramingen tot 2015 in een deel van de deelstroomgebiedsvisies, en de geografische mismatch tussen deelstroomgebieden en reconstructiegebieden. De schatting is gebaseerd op kostenramingen voor 2015 uit de deelstroomgebiedsvisies voor Achterhoek en Liemers, Veluwe, Brabant West en Brabant Oost, met een correctie voor de oppervlakten die de reconstructiegebieden beslaan van de deelstroomgebieden.

¹¹ De ramingen voor de deelstroomgebiedsvisies tot 2015 bedragen 5,3 miljard Euro, inclusief maatregelen die buiten de reconstructie vallen (zoals stedelijk waterbeheer en ruimte voor de rivier). Exclusief deze maatregelen is de raming uit de deelstroomgebiedsvisies 1,8 miljard Euro.

Midden-Limburg wordt de realisatie door de reconstructie versneld, door de voor 2050 geplande waterbergingsgebieden al in de planperiode van de reconstructie te realiseren.

Morfologische ingrepen waterlopen

Door het verbreden en verondiepen van waterlopen, de aanleg van natuurvriendelijke oevers, de inrichting van lokale overloopgebiedjes en hermeandering van beken, kan de ecologische en landschappelijke kwaliteit van beken en beekdalen worden hersteld. De kosten voor deze maatregelen zijn grondaankoop en inrichting. Beekherstel kan een bijdrage leveren aan het oplossen van de verdrogingsproblematiek, maar nauwelijks aan het reduceren van piekafvoer (Bakel et al., 2003).

Anti-verdrogingsmaatregelen

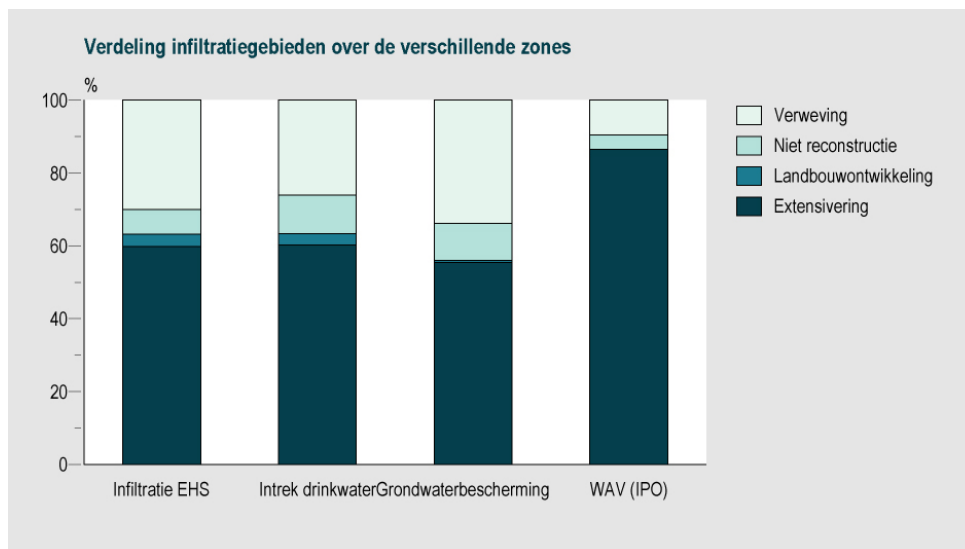
De verdroging van natuur wordt aangepakt door het instellen van het gewenste grond- en oppervlaktewaterregime (GGOR). De vaststelling hiervan is herhaaldelijk vertraagd, wel is voor deelgebieden het GGOR vastgesteld door betreffende waterschappen. In het Nationaal Bestuursakkoord Water is afgesproken dat waterschappen voor 2010 het GGOR opstellen. Antiverdrogingsmaatregelen zijn aanpassing van peilbeheer, verminderen van ontwatering, verondiepen van sloten, plaatsen van stuwen, instellen van hydrologische bufferzones rond verdroogde natuurgebieden, en maatregelen rond de grondwaterwinning en beregening. Antiverdrogingsmaatregelen hebben gevolgen voor het agrarisch landgebruik. Hiervoor kan een beroep worden gedaan op natschade.

De ontwerp reconstructieplannen geven aan dat de rijksdoelstelling van herstel van 40% van verdroogde natuurgebieden in 2010 bijna gehaald zal worden binnen de planperiode. Er is naast de reconstructie geen ander verdrogingsbeleid in deze gebieden. Kritische succesfactoren voor het halen van de rijksdoelstelling zijn de realisatie van de EHS en de vaststelling van het GGOR

In de periode 1990-2000 is slechts 3% van de verdroogde gebieden hersteld. Het lijkt onwaarschijnlijk dat de verdrogingsdoelstelling (herstel 40% van de verdroogde natuurgebieden) in de periode 2004-2016 gehaald zal worden. Voor knelpunten bij de verdrogingsbestrijding wordt verwezen naar het advies verbetering verdrogingsbestrijding van CIW (2003b) gericht aan de minister van LNV.

Ligging kwetsbare hydrologische functies

Verschillende kwetsbare hydrologische functies, zoals infiltratiegebieden voor grondwaterafhankelijke EHS, intrekgebieden voor drinkwatervoorziening en grondwaterbeschermingsgebieden zijn voor aanzienlijke gedeelten gelegen binnen de verwevingsgebieden (*figuur 4.5*) Bescherming van deze gevoelige functies vereist daardoor een strakke invulling van het 'ja, mits' regime in de verwevingsgebieden door de regionale overheden, een overstap naar een 'nee, tenzij' regime geeft meer borging voor de bescherming van deze kwetsbare hydrologische functies.



Figuur 4.5 Verdeling van infiltratiegebied voor grondwaterafhankelijke EHS, intrekgebieden voor drinkwatervoorziening, grondwaterbeschermingsgebied en de WAV gebieden (IPO-voorstel) over de verschillende zones

4.5 Kwaliteitsverbetering milieu

Maatregelen die in de ontwerp reconstructieplannen zijn voorgesteld voor de kwaliteitsverbetering van het milieu zijn zonering, verplaatsing, opkoop en emissie-arme stallen voor varkens en kippen.

Milieueffect van zonering en verplaatsing

Verschillende studies (Van Pul et al., 2004; Van Hinsberg et al., 2003; Van Dam et al., 2001; Gies et al., 2003, zie Bijlage 10) laten zien dat de effectiviteit van verplaatsing van bedrijven uit zones rond natuurgebieden beperkt is. Redenen hiervoor zijn dat de achtergronddepositie van ammoniak zo hoog is dat verplaatsing bij gelijkblijvende totale emissie nauwelijks bijdraagt aan verlaging van de ammoniakdepositie op natuurgebieden. Daarnaast blijft de mestproductie vergelijkbaar hoog, of hoger als in de landbouwontwikkelingsgebieden veel groeiperspectief geboden wordt. Verplaatsing is daarom geen oplossing voor de problemen met nitraat en fosfaat. Bij kleine gebieden, enclaves of complexen van kleine gebieden kan bedrijfsverplaatsing wel zinvol zijn.

Wanneer op termijn de generieke belasting zou dalen, en de achtergrondbelasting een kleiner gedeelte uitmaakt van de depositie op natuurgebieden, kan het rendement van extensivering rond natuurgebieden door bedrijfsverplaatsing uit de extensiveringszones hoger worden. Ook kan bedrijfsverplaatsing eenmalig leiden tot een versnelde inzet van de 'state-of-the-art' technologie.

Stank

Specifiek voor de landbouwontwikkelings- en verwevingsgebieden is het stankbeleid aangepast, via de 'Wet stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelingsgebieden en verwevingsgebieden' (mei 2003). De wijziging in de stankwetgeving biedt voor agrarische bedrijven in de landbouwontwikkelings- en verwevingsgebieden verruiming van de ontwikkelingsmogelijkheden. Vergeleken met de daarvoor geldende stankregelgeving is de 'cumulatieregeling' geschrapt. Hierdoor worden boerenbedrijven die naast elkaar liggen niet meer als één grote stankcirkel beschouwd, maar als twee kleinere stankcirkels. De hinder die een object van een aantal bedrijven samen ondervindt, wordt na deze wijziging niet meer beschouwd; er wordt een grotere mate van belasting geaccepteerd. Door deze definitiewijziging neemt het aantal gehinderde objecten sterk af (Gies et al., 2003). Het is

daarom niet noodzakelijk extra maatregelen te nemen om hinder te voorkomen, en dat gebeurt dan ook maar in beperkte mate in de ontwerp reconstructieplannen. De werkelijke geurhinder is uiteraard niet gewijzigd.

Verbeteren waterkwaliteit

Maatregelen ter verbetering van de (chemische) kwaliteit van grond- en oppervlaktewater zijn saneringen van ongezuiverde lozingen, riooloverstorten en waterbodems, verbetering van de zuivering van afvalwater, defosfatering van beekwater en vermindering van de uitspoeling van nutriënten van landbouwgronden naar grond- en oppervlaktewater.

Deze laatste, op nutriënten gerichte maatregelen, zijn goed voor bijna een kwart van de kosten (170 miljoen euro). Naast nulbemesting langs waterlopen en vermindering van de mestgift, wordt vooral ingezet op extensivering van de melkveehouderij (142 miljoen euro) voor grofweg 20.000 ha. Dit is 2 à 3 procent van het totaal aan agrarisch gebied binnen de reconstructiegebieden. De op nutriënten gerichte maatregelen beperken zich tot bijzondere of kwetsbare gebieden zoals ecologisch waardevolle wateren, waterwinning, of de hydrologische beïnvloedingsgebieden natuur.

4.6 Conclusies

De landbouwontwikkelingsgebieden hebben een lage kans op verstedelijking en weinig groen-blauwe waarden. Regionale planvorming leidt tot een gedetailleerd schaalniveau. De potentiële meerwaarde van de concentratie van de intensieve veehouderij is daardoor beperkter, en verstedelijkingskansen of groen-blauwe waarden in de landbouwontwikkelingsgebieden van het ene reconstructiegebied zijn hoger dan in extensiveringsgebieden elders. Gezien de beleidsopgave voor (aankomende) EU-milieudoelen, kan het perspectief in de landbouwontwikkelingsgebieden niet gelegen zijn in verhoging van de veedichtheden met toenemende emissies tenzij elders vergaande emissiereductie wordt bereikt.

Het verschil tussen een landbouwontwikkelingsgebied en een verwevingsgebied is afhankelijk van de invulling door de (decentrale) overheid. Het 'ja, mits...' regime in het verwevingsgebied conflicteert soms met een 'nee, tenzij' regime vanuit ander (gebiedsgericht) beleid. Bescherming van kwetsbare hydrologische functies vereist een strakke invulling van het 'ja, mits' regime.

Natuur ligt vooral in de extensiveringszones, maar deze zones kennen ook veel landbouw. Begrensde beheersgebieden waar groene diensten vergoed worden, liggen voornamelijk in de extensiveringsgebieden. De kansen op verstedelijking en de groen-blauwe waarden zijn hoog in de extensiveringsgebieden. Stedelijke druk op de natuur kan in de plaats komen van de druk vanuit de intensieve veehouderij.

De landbouw kan via verschillende wegen duurzamer worden; via verbredende bedrijfsuitbouw, hogere verdiensten per eenheid product, of schaalvergroting en intensivering waardoor toepassing van milieuvriendelijke technologieën haalbaarder zou zijn. Dergelijke technologie wordt nu niet op grote schaal geïmplementeerd vanwege hoge kosten en afzetproblemen voor de ontstane producten. De laatste strategie heeft zich in het verleden niet bewezen, en is daarmee risicovol. Toch richten de reconstructieplannen zich vooral op schaalvergroting en intensivering, door het creëren van de hiervoor geschikte ruimtelijke condities.

Vermindering van de veterinaire risico's krijgt weinig aandacht in de reconstructieplannen. Door het verlaten van het non-vaccinatiebeleid in EU-verband, kunnen na uitbraak curatieve maatregelen getroffen worden. Het reconstructieproces heeft niet in gang gezet dat (door de sector) preventieve maatregelen genomen worden.

Het natuurbudget in de gezamenlijke uitvoeringsprogramma's bestaat voor 80% uit de aankoop van grond voor de Ecologische Hoofdstructuur en verbindingszones. Met de bedrijfsverplaatsingen verdwijnen stallen en silo's uit het landschap in de extensiveringsgebieden, dit leidt tot winst voor het landschap.

Veel aandacht in de reconstructieplannen gaat uit naar waterberging, beekherstel en verdrogingsbestrijding. De doelen voor waterkwaliteit krijgen minder aandacht. De kostenramingen uit de deelstroomgebiedsvisies lijken gedekt in de reconstructieplannen. De mogelijkheid tot het veiligstellen van de waterbergingsgebieden door directe planologische doorwerking wordt maar beperkt gebruikt. Wel wordt in verschillende gebieden de realisatie van waterbergingsgebieden door de reconstructie versneld. De reconstructieplannen beogen bereik van de rijksdoelstelling voor verdroging. Kritische succesfactoren hierbij zijn de realisatie van de EHS en de vaststelling van het GGOR. In de periode 1990-2000 is slechts 3% van de verdroogde gebieden hersteld. Het lijkt onwaarschijnlijk dat de verdrogingsdoelstelling (herstel 40% van de verdroogde natuurgebieden) in de periode 2004-2016 gehaald zal worden.

De effectiviteit van verplaatsing van bedrijven uit zones rond natuurgebieden is gering. Bij kleine gebieden, enclaves of complexen van kleine gebieden kan bedrijfsverplaatsing wel zinvol zijn om lokaal de piekbelasting te verlagen. Wanneer op termijn de generieke belasting daalt, kan het natuurrendement van extensivering rond natuurgebieden door bedrijfsverplaatsing hoger worden.

Na aanpassing van het stankbeleid voor de landbouwontwikkelings- en verwevingsgebieden wordt een grotere mate van belasting geaccepteerd. Door definitiewijziging neemt het aantal gehinderde objecten sterk af.

5. Discussie en conclusies

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op alternatieve opties, het proces van de planvorming en de bestuurlijke context, en het 'ontwikkelingsgericht werken'. Het hoofdstuk sluit af met conclusies.

5.1 Alternatieve opties

Meest Milieuvriendelijke Alternatief

Voor elk van de reconstructieplannen is een MilieuEffectRapportage (MER) opgesteld. Deze MER maakt deel uit van het ontwerp reconstructieplan. In de MER is naast het voorkeursalternatief (VKA) het meest milieuvriendelijke alternatief (MMA) onderscheiden. Algemeen uitgangspunt bij het opstellen van het MMA in de MER is een hogere ambitie voor de omgevingskwaliteit. Op verschillende wijze is hieraan invulling gegeven; bijvoorbeeld door uitbreiding van extensiveringsgebieden of door inzet op milieutechnische oplossingen (luchtwassers) voor de reductie van stankoverlast of van ammoniakemissie (zie bijlage 13). Luchtwassers kunnen een kosteneffectief-alternatief zijn voor bedrijfsverplaatsingen van intensieve veehouderij; dit is situatie afhankelijk, ondermeer van de voor de betreffende stal benodigde investeringskosten (Melse en Willers, 2004).

De bijdrage van de voorgestelde gebiedsgerichte maatregelen (MMA) gericht op het verbeteren van natuur-, milieu-, en waterkwaliteit op gebiedsniveau is beperkt. Plaatselijk zijn wel (extra) resultaten te behalen.

Vermindering landbouwemissies

De druk van de landbouw op het milieu kan op een viertal manieren worden verlaagd:

- door het sluiten van kringlopen of inzet van technologie;
- door marktwerking ten gevolge van hernieuwd mestbeleid;
- door opkoopregelingen;
- door verdieping of verbreding van de landbouw.

Een mogelijkheid die aansluit op het sluiten van kringlopen, is een verhoogde afzet van mest, met name door export.

Zoals aangegeven richt de reconstructie zich op schaalvergroting en intensivering, waardoor toepassing van nieuwe en milieuvriendelijke technologieën makkelijker haalbaar zou zijn. Gezien de totnogtoe behaalde resultaten met inzet van technologie is dit een risicovol traject. Er bestaan verschillende technische mogelijkheden, die partieel bijdragen aan probleemoplossing (bijvoorbeeld minder uitstoot van ammoniak, of minder afzet dierlijke mest). De toepassing van deze technologieën is duur, de afzet van producten is problematisch en daarom kunnen technologische oplossingen met name in de varkenshouderij totnogtoe de mestgerelateerde problemen onvoldoende oplossen (zie bijlage 11). Opties, en de kosten en effectiviteit ervan, voor aanvullend ammoniakbeleid zijn opgenomen in Van Pul et al. (2004). De reconstructie richt zich niet op vermindering van de nutriëntenstromen; de voorgenomen herziening van het mestbeleid zou moeten resulteren in een daling van de nutriëntenemissies (LNV, 2004d). Het herziene mestbeleid zal leiden tot een groter mestoverschot (RIVM/MNP, 2004b), en daarmee tot stijgende mestafzetkosten. Mede hierdoor wordt, vooral in de intensieve veehouderij, een afname van het aantal bedrijven en dieren verwacht. Door in te zetten op het hernieuwde mestbeleid als oplossingsrichting van de milieubeleidsopgave worden nu kosten voor de overheid bespaard, maar het is onzeker of het hernieuwde beleid zal slagen in de doelstelling (Van Reenen et al., 2004; Van Bavel et al., 2004).

Een andere oplossingsrichting is emissies te beperken via opkoop van dierrechten (zie ook Bruil, 2002), vergelijkbaar met de Regeling Beëindiging Veehouderijtakken (RBV1 voorjaar

2000, en RBV2 nazomer 2001). De RBV was een vrijwillige regeling, waarvoor vooral in de pluimveesector meer belangstelling voor was dan tevoren verwacht (RIVM/MNP, 2004b). Met de RBV-regeling werd ook de milieuvergunning ingetrokken en werd de sloop van stallen -middels ruimte voor ruimte- gefinancierd.

Een hernieuwde RBV-regeling zou kunnen voorkomen dat aanwezige latente rechten leiden tot groei van de veestapel. Het opkopen van de latente varkens- en pluimveerechten zou samen 300 miljoen euro kosten, uitgaande van latentiepercentages van respectievelijk 15% (11,4 miljoen kg fosfaat) en 20% (8 miljoen kg fosfaat) en vergoedingen zoals bij de RBV gehanteerd (15,71 euro/kg fosfaat voor varkens en 15,56 euro/kg fosfaat voor pluimvee) (Hubeek en De Hoop, 2004). Bij de opkoop van latente rechten is het risico dat deels rechten worden opgekocht die nooit in gebruik zouden zijn genomen.

De gewenste evenwichtsbemesting met fosfaat in 2015 zou een noodzakelijke reductie van de afzetruimte van 40 miljoen kg fosfaat betekenen (Van Grinsven et al., 2004). Opkoop van deze, in gebruik zijnde, dierrechten zou uitgaande van de eerdergenoemde RBV-vergoedingen ruim 600 miljoen euro vergen.

Bij een eventuele derde opkoopregeling zou voorrang verleend kunnen worden aan agrariërs in extensiveringsgebieden. Opkoopregelingen kunnen prijsopdrijvend werken voor de resterende rechten.

Een alternatief voor opkoopregeling is een (verplichte) afroomregeling; bij elke transactie van excretierechten wordt een percentage hiervan afgeroomd (zie ook Bruil, 2002). Deze strategie raakt direct een bredere groep agrariërs.

Inzet op verbreding en verdieping; agrarisch natuurbeheer in extensiveringszones

Een hogere inzet op andere strategieën om naar verduurzaming van de landbouw te komen (via verbreding en verdieping) is minder risicovol om natuur- en milieudoelen te bereiken. Bestaande instrumenten die extensivering kunnen stimuleren, zoals groene en blauwe diensten, kunnen gericht in extensiveringszones ingezet worden. De relatief korte contractduur van de beheerovereenkomsten (6 jaar) vormt een belemmering om over te gaan op agrarisch natuurbeheer. Binnen de reconstructiegebieden zou deze contractduur verlengd kunnen worden, voor tenminste de duur van het reconstructieproces. Met deze maatregel kan de achterstand in het aanbod van agrarisch natuurbeheer in de reconstructieprovincies (Hoofdstuk 2) ingelopen worden. Ook de ontwikkeling van het EU gemeenschappelijk landbouwbeleid geeft mogelijkheden tot stimulering van deze verduurzamingsstrategieën.

Inzet op nieuwe economische activiteiten

Vervangende economische activiteiten in het landelijk gebied, zoals toerisme en recreatie, kunnen bijdragen aan verlaging van milieudruk, met behoud van het landelijk karakter en economisch perspectief. De Agenda Vitaal Platteland (LNV, 2004a) geeft aan dat er een tekort is aan recreatiegebieden, en de toegankelijkheid en bereikbaarheid van het agrarisch cultuurlandschap kan worden verbeterd. De betekenis van recreatie en toerisme is groot, met 27 miljard euro aan bestedingen, en 337.000 banen (RLG, 2004). De economische betekenis van recreatie en toerisme op het platteland is relatief klein ten opzichte van het stedelijk gebied. Het aanbod van logies door landbouw betreft 1,9% van het totale aanbod van logies (De Boer et al., 2004).

De ontwikkeling van recreatie en toerisme kan specifiek in de extensiveringsgebieden worden gestimuleerd. Veel perspectief bieden verstedelijkte gebieden zoals de Gelderse Vallei, Noord-Brabant en de KAN-regio.

Grotere schaal van gebiedsaanwijzing

De aanwijzing van landbouwontwikkelingsgebieden, verwevingsgebieden en extensiveringsgebieden is vrij kleinschalig. Uit oogpunt van natuurbescherming is

ontsnippering van de Ecologische Hoofdstructuur gewenst. Tevens zou het aanwijzen van minder landbouwontwikkelingsgebieden, maar grotere, effectiever kunnen zijn. Wanneer een dergelijke gebiedsindeling op een hoger schaalniveau plaatsvindt, is er minder onderlinge negatieve beïnvloeding en kan een dergelijk onderscheid in gebieden effectiever zijn.

5.2 Proces van planvorming

Reconstructie als voorbeeld van een integraal en gedecentraliseerd proces

De tendens in het milieubeleid is er één van deregulering en decentralisatie (bijvoorbeeld Beleidsvernieuwing bodemsanering, Investeringsfonds stedelijke vernieuwing, Nota ruimte, etc.). Deze deregulering en decentralisatie pogen een antwoord te geven op de -door sommigen als een knellend keurslijf ervaren- kaderstellende normstelling, en pogen beleidsvorming en uitvoering dicht bij elkaar te brengen (onder andere via de participatie van actoren) waardoor de implementatie van beleid verbeterd kan worden.

Doordat verschillende onderwerpen tegelijkertijd behandeld worden, ontstaat een afweging tussen meerdere doelen. Prioriteitstelling tussen doelen van verschillende onderwerpen is op voorhand niet helder, dit leidt tot spanningen gedurende het proces maar zorgt er ook voor dat er voor verschillende actoren iets 'te halen' valt en de actoren betrokken willen zijn bij de planvorming.

De reconstructie is een voorbeeld van een integraal en gedecentraliseerd proces en een 'voorbeeld van plattelandsbeleid zoals dat het Kabinet voor ogen staat'.

Rol Rijk en provincie

In een in opdracht van het MNP uitgevoerd onderzoek naar bestuurlijke en juridische aspecten van de reconstructie (Driessen en De Gier, 2004) blijkt dat de hoofddoelstellingen van de reconstructie door iedereen worden onderschreven, maar er niet altijd overeenstemming is over de weg waarlangs deze bereikt moeten worden.

In het proces van planvorming zijn zowel top-down als bottom-up strategieën gebruikt. Dit verhoudt zich met de scharnierfunctie die de provincies vervullen tussen de rijksdoelen, en de uitvoeringsmogelijkheden op regionaal niveau. Provincies hebben weinig vrijheid in doelformulering, maar wel in de keuze van middelen om tot doelbereik te komen.

Pas nadat het plan door Provinciale Staten is vastgesteld en de Staten daarmee verantwoordelijkheid op zich hebben genomen voor uitvoering van de plannen, vindt formele goedkeuring door de bewindslieden plaats inclusief terbeschikkingstelling van de Rijksgelden. Vervolgens sluit het Rijk bestuursovereenkomsten af. Hierdoor heeft het Rijk een dominante rol, ondanks het gedecentraliseerde karakter van de reconstructie en de regierol voor de provincies.

Draagvlak

Voor de inwerkingtreding van de Reconstructiewet zijn zes 'pilots reconstructie' uitgevoerd, met als doel ervaring op te doen met integrale planvorming en met het realiseren van rijksdoelen door het uitvoeren van projecten. De pilotgebieden waren Hart van Twente (Overijssel), Neede Borculo (Gelderland), Vallei-Zuid-West (Utrecht/Gelderland), Gemert-Bakel, De Hilver (Noord-Brabant) en Nederweert (Limburg). Alleen de pilot Neede Borculo is echt van de grond gekomen. Anders dan bij de vijf andere pilots is in Neede Borculo bottom-up gewerkt, waardoor een breed draagvlak voor uitvoering is ontstaan (Teunissen, 2003).

De partijen die betrokken zijn geweest bij de planvorming onderschrijven op hoofdlijnen de reconstructieplannen; er is draagvlak (Driessen en de Gier, 2004). Belangenorganisaties zijn tevreden over de mogelijkheid tot participatie in de planontwikkeling. Voor daadwerkelijke uitvoering van de plannen zijn de provincies in hoge mate afhankelijk van de belangrijkste

actoren en grondeigenaren, in casu de boeren, daarom is draagvlak een belangrijke succesfactor voor implementatie van de reconstructieplannen.

Opvallend is dat de verwerkende industrie niet betrokken is bij de planvorming. Deze industrie bestaat uit een beperkt aantal grote spelers die veel invloed (kunnen) hebben op de agrarische bedrijfsvoering omdat de meeste agrariërs bij hen onder contract staan. Ook hebben de aanleverende en verwerkende industrie belang bij een goede inrichting van de primaire productie. Dat er, tegen de oorspronkelijke bedoelingen in, in de reconstructieplannen nauwelijks aandacht wordt gegeven aan de preventie van veterinaire ziekten is bijvoorbeeld wellicht te verklaren doordat de landbouworganisaties niet de belangen van de hele kolom maar alleen van de agrariërs per sector behartigen.

De stedelijke leefomgeving is geen onderdeel van de reconstructieplannen, en stedelijke 'gebruikers' van het landelijk gebied zijn ook niet bij het planproces betrokken geweest. Dit is een nadeel van de gekozen manier van planvorming (met direct betrokken actoren) is dat indirect betrokken maar wel belanghebbende actoren geen rol spelen in de planvorming.

Schuivende doelstellingen vanwege dynamiek in aanpalend beleid

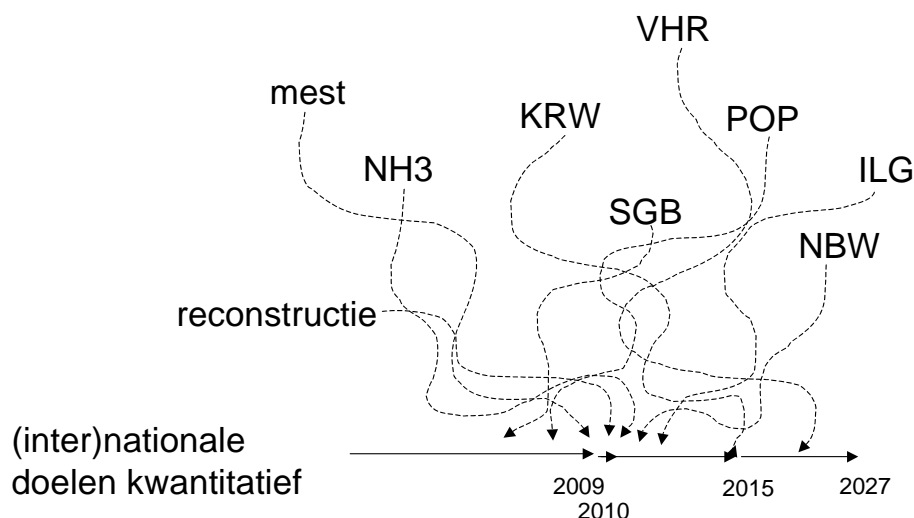
Er is gedurende de planvorming sprake geweest van een nadere prioritering van de Rijksdoelen voor de reconstructie via brieven aan de Tweede Kamer, de wet geeft ook de mogelijkheid jaarlijks beleidsprioriteiten vast te stellen.

Daarnaast was er tijdens de planvorming, en is er ook nu nog, veel dynamiek in aanpalend beleid (mestbeleid, ammoniakbeleid, stankbeleid, implementatie Kaderrichtlijn Water etc.). Beide zaken leidden tot weinig duidelijkheid voor betrokken partijen op voorhand, en tot herordening van achterliggende belangen gedurende de planvorming.

Onduidelijke afstemming met doelbereik van andere beleidsprocessen

De reconstructie is een vorm van gebiedsgericht beleid, waar via maatregelen en investeringen wordt gepoogd de gewenste veranderingen in een gebied te bewerkstelligen. De reconstructie is niet het enige gebiedsgericht beleid in deze gebieden; er zijn ook nog plattelandontwikkelingsplannen, projecten vanuit de subsidieregeling gebiedsgericht beleid etc. Daarnaast is er generiek beleid dat betrekking heeft op de doelstellingen van de reconstructie, zoals het beleid rond mest, ammoniak, de implementatie van de Kaderrichtlijn water, implementatie van de Vogel- en Habitat richtlijn, het Nationaal Bestuursakkoord Water, de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur, etc (*figuur 5.1*).

De bijdrage die van het reconstructieproces verwacht wordt voor het bereiken van in aanpalend beleid vastgelegde, of nog als gevolg van EU-richtlijnen vast te leggen, kwantitatieve doelstellingen is niet helder. Daarnaast is niet duidelijk in hoeverre parallel lopende beleidstrajecten bij moeten dragen aan het bereiken van deze doelstellingen. Gevolg is dat in de verschillende trajecten veelvuldig naar elkaar verwezen wordt.



Figuur 5.1 Verschillend (gebiedsgerichte) beleidsprocessen kunnen bijdragen aan bereik van kwantitatieve (inter)nationale doelen; de onderlinge afbakening wat van welk proces verwacht mag worden is niet altijd helder.

5.3 Legitimatie en implementatie van de reconstructieplannen

Het huidige rapport geeft een ex ante evaluatie van de reconstructieplannen, niet van het navolgende traject van 'ontwikkelingsgericht werken' en de resulterende implementatie van deze plannen. Hier gaan we in op de te verwachten implementatie van de reconstructieplannen wat betreft de drie thema's waarin het meest geïnvesteerd zal worden; landbouw, natuur en waterbeheer.

Hoeveel bedrijven daadwerkelijk in aanmerking willen komen voor verplaatsing uit extensiveringsgebieden naar landbouwontwikkelingsgebieden zal afhangen van de leeftijd van de boer, de opvolgersituatie, de aanwezigheid van een neveninkomen en de bedrijfsgrootte, en de belemmeringen voor verdere groei op kortere en langere termijn op de huidige vestigingsplaats. LEI voert een studie uit naar het verwachte animo voor bedrijfsverplaatsing (planning oktober 2004). De inrichting van de landbouwontwikkelingsgebieden zal mede afhankelijk zijn van de interesse van boeren zich hier te vestigen.

Het is te verwachten dat het uitgebreide planvormingsproces bijdraagt aan de implementatie van de aankoop en inrichting van de Ecologische Hoofdstructuur. De niet-reconstructiegebieden staan voor een vergelijkbare opgave, zonder een dergelijk uitgebreid planvormingsproces. Wel hebben de reconstructieprovincies momenteel een achterstand in de aanleg van de EHS ten opzichte van andere gebieden.

Ook voor het waterbeheer geldt dat de niet-reconstructieprovincies voor een vergelijkbare opgave staan om maatregelenpakketten zoals neergelegd in de deelstroomgebiedsvisionen te implementeren. In de reconstructieprovincies heeft de vorming van de reconstructieplannen bijgedragen aan het nader concretiseren van de deelstroomgebiedsvisionen. In de niet-reconstructieprovincies gebeurt dit bij de vorming van streekplannen.

De investeringen in milieumaatregelen zijn relatief gering vergeleken met de bovengenoemde thema's; verschillende reconstructieplannen motiveren dit vanuit de verwachte effecten van (voorgenomen) generiek beleid zoals de herziening van het mestbeleid.

Al met al kan geconstateerd worden dat de legitimatie van het reconstructieproces vooral gedragen wordt door de landbouw-gerelateerde maatregelen; voor natuur en water gelden vergelijkbare opgaven in de niet-reconstructiegebieden en voor milieu wordt door de reconstructiecommissies verwacht dat generiek beleid tot doelbereik leidt.

Zowel het gebiedsgericht beleid als het generieke beleid dat raakvlakken heeft met de reconstructie, is sterk in beweging. De complexe en dynamische beleidscontext is één van de redenen om te kiezen voor een ‘ontwikkelingsgerichte werkwijze’ (brief ministerie van LNV aan TK d.d. 23-4-04) bij de uitvoering van de reconstructie. Plannen zullen regelmatig getoetst en eventueel bijgesteld worden.

Deze keuze om ‘ontwikkelingsgericht’ te gaan werken aan de reconstructie, vergroot de transparantie niet, en maakt het lastiger om ex ante de te verwachten resultaten in te schatten. De reconstructieplannen zoals ze nu voorliggen, zijn te beschouwen als de resultante van een langdurig onderhandelingsproces tussen de verschillende belanghebbende partijen gericht op consensus. Wanneer een selectie gemaakt wordt om bepaalde maatregelen wel uit te voeren en andere niet, kan dit ten koste gaan van het verkregen draagvlak en de uitvoering worden bemoeilijkt.

5.4 Conclusies

- De gezamenlijke reconstructieplannen vragen een budget van 7 miljard euro. Dit is gedeeltelijk gedekt. De belangrijkste uitgaven zijn voor natuur, landbouw en waterkwantiteit. Een verplaatsing van ruim 400 bedrijven is voorzien.

Zonering

- Alle reconstructiecommissies passen zonering toe. Zonering levert geen substantiële bijdrage aan de verbetering van de milieu- en natuurkwaliteit, maar kan wel verdere verslechtering in extensiveringsgebieden voorkomen. Door het gedetailleerde schaalniveau (er zijn bijvoorbeeld 139 landbouwontwikkelingsgebieden) is de potentiële meerwaarde beperkter.
- Extensiveringsgebied en verwevingsgebied beslaan ieder 40% van het areaal, landbouwontwikkelingsgebied 4,5%. In Noord-Brabant, Limburg en de Gelderse Vallei is uitbreiding van de intensieve veehouderij in de extensiveringsgebieden mogelijk doordat latente planologische rechten gerespecteerd blijven.
- Het verschil tussen de ontwikkelingsmogelijkheden voor de intensieve veehouderij in een landbouwontwikkelingsgebied en in een verwevingsgebied is afhankelijk van de invulling door de (decentrale) overheid.
- Landbouwontwikkelingsgebieden en verwevingsgebieden vallen deels onder ‘nee, tenzij’ regime. Uitbreiding van intensieve veehouderij is hier niet gewenst. De overlap kan toenemen na implementatie van de IPPC-richtlijn.

Duurzame landbouw

- Er is onzekerheid over de autonome ontwikkeling van de intensieve veehouderij, afhankelijk van het herziene mestbeleid en internationale ontwikkelingen.
- Een verduurzaming van de landbouw kan via verbredende bedrijfsuitbouw, via hogere verdiensten per eenheid product, of via schaalvergroting en intensivering onder toepassing van milieuvriendelijke technologieën. De laatste strategie heeft zich in het verleden niet bewezen, en is daarmee risicovol. Bestaande technische mogelijkheden dragen partieel bij aan probleemoplossing, zijn duur, en de afzet van producten is problematisch.

- De reconstructieplannen richten zich op schaalvergroting en intensivering, met 80% van de landbouwinvesteringen (800 miljoen euro) voor bedrijfsverplaatsing, herverkaveling en inrichting van landbouwontwikkelingsgebieden. Daarnaast richt de reconstructie zich in beperkte mate op extensivering van de melkveehouderij in kwetsbare gebieden.
- Verplaatsing van landbouwbedrijven heeft nauwelijks meerwaarde voor de milieu- en natuurkwaliteit. Wel kan het leiden tot landschappelijke winst in extensiveringsgebieden. Als de generieke belasting daalt, wordt het rendement van extensivering rond natuurgebieden hoger. Bij kleine gebieden kan bedrijfsverplaatsing nu zinvol zijn om lokaal de piekbelasting te verlagen.
- Verplaatsing kan voor individuele bedrijven het financieel- economisch perspectief verbeteren, als er op de nieuwe locatie groeiperspectief is. Gezien de beleidsopgave voor (aankomende) EU-milieudoelen, kunnen emissies in de landbouwontwikkelingsgebieden niet toenemen tenzij elders vergaande emissiereductie wordt bereikt.
- De landbouwontwikkelingsgebieden hebben een lage kans op verstedelijking en weinig groen-blauwe waarden.

Veterinaire kwetsbaarheid

- Vermindering van de veterinaire risico's krijgt weinig aandacht in de reconstructieplannen. Door het verlaten van het non-vaccinatiebeleid in EU-verband kunnen na uitbraak nu curatieve maatregelen getroffen worden, en zijn de in de reconstructiewet voorgestelde varkensvrije zones ingetrokken. Het reconstructieproces heeft niet in gang gezet dat door de sector preventieve maatregelen genomen worden, bijvoorbeeld door verandering van de contactstructuren in de productieketen. Uitzondering zijn de samenvoegingen van bedrijfslocaties.

Natuur en landschap

- De reconstructie zet in op realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur en verbindingzones. Het natuurbudget bestaat voor 80% uit de aankoop van grond hiervoor.
- De kwaliteit van het landschap in de extensiveringsgebieden kan verbeteren door sloop van stallen, afhankelijk van de invulling van de ruimte-voor-ruimte regeling.
- De kansen op verstedelijking en de groen-blauwe waarden zijn hoog in de extensiveringsgebieden. Hier ligt de natuur. Stedelijke druk kan in de plaats komen van de druk vanuit de intensieve veehouderij.

Waterbeheer

- Veel aandacht in de reconstructieplannen gaat uit naar waterberging, beekherstel en verdrogingsbestrijding. Op dit gebied kunnen resultaten geboekt worden. De doelen voor waterkwaliteit krijgen minder aandacht. De voorgestelde verdrogingsbestrijding kan bijdragen aan natuurherstel; in het recente verleden is gebleken dat verdrogingsbestrijding moeizaam verloopt.
- De reconstructieplannen dragen bij aan de concretisering en implementatie van de deelstroomgebiedsvisies. De kostenramingen uit de deelstroomgebiedsvisies zijn gedekt in de reconstructieplannen. De waterbergingsgebieden worden door de reconstructie sneller gerealiseerd, maar de mogelijkheid tot het veiligstellen ervan via directe planologische doorwerking wordt maar beperkt gebruikt.
- Kwetsbare hydrologische functies zijn deels gelegen in de verwevingsgebieden, dit vereist een strakke invulling van het 'ja, mits' regime.

Milieu

- De reconstructie richt zich niet op vermindering van de nutriëntenstromen, dit wordt verwacht van het generiek beleid. De inzet op het hernieuwde mestbeleid is risicovol, omdat het onzeker is of het zal slagen in de doelstelling.
- Alle voorziene ontwikkelingen in de milieu, water- en natuur- regelgeving, uitgezonderd de herziening van de Wet Ammoniak en Veehouderij en de stankwetgeving, staan een verdere verlaging van de milieudruk voor dan het bestaand beleid op deze terreinen. De exacte beleidsopgave voor diverse onderwerpen (milieukwaliteit in EHS en VHR, GGOR, KRW kwaliteitsdoelstelling) is echter nog niet bekend.
- Na aanpassing van het stankbeleid voor de landbouwontwikkelings- en verweingsgebieden wordt een grotere mate van belasting geaccepteerd. Door de definitiewijziging is het aantal gehinderde objecten sterk afgenomen.

Bestuurlijke aspecten

- Er is draagvlak voor de plannen bij de partijen die betrokken zijn geweest bij de planvorming, dit is een belangrijke succesfactor voor implementatie.
- Vanwege de dynamische beleidscontext is gekozen voor een 'ontwikkelingsgerichte werkwijze' bij de uitvoering. De reconstructieplannen zijn de resultante van een langdurig onderhandelingsproces tussen de belanghebbende partijen. Wanneer een selectie wordt gemaakt om bepaalde maatregelen wel uit te voeren en andere niet, kan dit ten koste gaan van het verkregen draagvlak en daarmee kan de implementatie worden bemoeilijkt.
- De bijdrage die van het reconstructieproces verwacht wordt voor het bereiken van in aanpalend beleid vastgelegde, of nog vast te leggen, kwantitatieve doelstellingen is niet helder. Daarnaast is niet duidelijk in hoeverre parallel lopende beleidstrajecten bij moeten dragen aan het bereiken van deze doelstellingen.
- De legitimatie van het reconstructieproces wordt vooral gedragen door de landbouw-gerelateerde maatregelen; voor natuur en water gelden vergelijkbare opgaven in de niet-reconstructiegebieden en voor milieu wordt in belangrijke mate ingezet op het doelbereik van generiek beleid.

Tabel 5.1 Verwachte bijdrage door reconstructieplannen aan bereik harde kwantitatieve doelen van aanpalende (inter)nationale natuur-, water-, landbouw- en milieu-regelgeving

Thema	(Inter)nationale doelstelling	Bijdrage door reconstructieplannen
Landbouw		
Melkveehouderij	Extensivering 180.000 ha waarvan 138.000 ha in reconstructiegebieden (AVP)	0/+
Biologische landbouw	10% van het landbouwareaal is biologisch in 2010 (AVP)	0/+
Agrarisch natuurbeheer	135000 ha in 2020 (NvMMvN)	0/+
Transitie duurzame landbouw	NMP4 en AVP, niet gekwantificeerd	0
Niet-grondgebonden landbouw	Landbouwontwikkelingsgebieden zijn qua aard en omvang afgestemd op aantoonbare regionale behoefte en duurzaam ingericht; termijn 2010 (AVP)	+
Vermindering veterinaire risico's	Niet gekwantificeerd	0
Natuur en landschap		
Verwerving en inrichting EHS	750000 ha op land (NvMMvN), waarvan 151500 ha nieuwe natuur, 50% EHS gebieden > 2000 ha (NMP4)	+
Kwaliteitsimpuls landschap	10000 ha	0
Vogel- Habitat richtlijn	Aanwijzing en beheer vogel- en habitat richtlijn gebieden	0
Toegankelijkheid natuur	90% van natuurgebieden opengesteld (NvMMvN)	0
Milieu en water		
Milieucondities in de EHS en Vogel- Habitat richtlijn-gebieden	Ontwikkelen en veiligstellen van de voor natuur vereiste milieucondities (AVP) ^c : Realisatie milieucondities 728.500ha EHS in 2027 en voor VHR-gebieden in 2015, tot 2010 prioriteit bij VHR gebieden	0
Verstoring landelijk gebied (stank, geluid, licht)	Terugdring verstoring landelijk gebied tot de gewenste kwaliteit voor geluid, stank en licht (AVP): Realisatie in 2027, t/m 2010 prioriteit aan geluid in de EHS en in de woonomgeving, in 2010 geen ernstige stankhinder door de landbouw.	0
Ammoniak	128 mln kg emissie (NEC, voor 2010), 100 mln kg emissie (NMP4, 2010) IPPC en MER intensieve veehouderij	0
Stikstof	170 kg/ha aanwending dierlijke mest (Nitraatrichtlijn) 50 mg/l in grondwater (Nitraatrichtlijn) 2,2 mg/l in opp. water (NMP4) 1350-1650 mol/ha stikstofdepositie op natuur (NMP4)	0
Fosfaat	0,15 mg/l in opp. water, evenwichtsbemesting (NMP4)	0
Bestrijdingsmiddelen	-95% effecten t.o.v. 1998 (ZOGT) MTR en streefwaarden (NW4)	0
Verdroging	40% reductie areaal verdroogd gebied t.o.v. 1985 in 2010 (MNP4, NW4), na vaststelling GGOR. Opheffen verdroging in 2018 (AVP)	+
Waterberging (incidenteel en permanent)	400000 ha tot 2015 (NBW)	+

5.5 Aanbevelingen

- Bedrijfsverplaatsingen van intensieve veehouderij zijn duur en in generieke zin nauwelijks effectief, plaatselijk kunnen echter wel knelpunten opgelost worden. Aanbevolen wordt dan ook het aantal bedrijfsverplaatsingen te beperken. Als er verplaatst wordt, dan is het verstandig te verplaatsen naar die landbouwontwikkelingsgebieden waarvan zeker is dat ze ook na implementatie van de IPPC-richtlijn geen beperkingen opleveren. Met het oog op de milieubeleidsopgave is het verstandig de uitbreidingsmogelijkheden die de intensieve veehouderij geboden wordt te beperken. Luchtwassers zijn soms een kosteneffectief alternatief voor bedrijfsverplaatsing.
- De gebieden waarin de intensieve veehouderij zich kan ontwikkelen zijn relatief groot, terwijl de marktperspectieven van de intensieve veehouderij en het amimo voor her- en nieuwvestiging onzeker zijn. Het verdient aanbeveling nieuwvestiging binnen landbouwontwikkelingsgebieden eerst in voorkeursgebieden uit te voeren, en de omvang van de aangewezen gebieden periodiek te evalueren en zo nodig bij te stellen (zie ook Commissie MER, 2004).
- Een oplossingsrichting is emissies te beperken via opkoop van dierrechten, vergelijkbaar met de Regeling Beëindiging Veehouderijtakken (RBV). Het opkopen van de latente rechten zou samen 300 miljoen euro kosten, dit voorkomt nieuwe groei van de veestapel. Risico hierbij is dat deels rechten worden opgekocht die nooit in gebruik zouden zijn genomen. De gewenste evenwichtsbemesting met fosfaat in 2015 zou een reductie van de afzetruimte van 40 miljoen kg fosfaat aan in gebruik zijnde rechten betekenen, opkoop hiervan zou ruim 600 miljoen euro vergen. Een alternatief voor een opkoopregeling is een (verplichte) afroomregeling bij elke transactie van rechten.
- Uit oogpunt van natuurbescherming is ontsnippering van de Ecologische Hoofdstructuur gewenst. Tevens zou het aanwijzen van minder landbouwontwikkelingsgebieden, maar grotere, effectiever kunnen zijn.
- Blijvende aandacht voor veterinaire kwetsbaarheid (op landelijke schaal) is gewenst. Aanvullend preventieve maatregelen op het gebied van de keten- en contactstructuur zijn gewenst; dit is in eerste instantie aan de sector.
- Bestaande instrumenten die extensivering stimuleren, kunnen gericht in de extensiveringsgebieden worden ingezet. Daarnaast zou, voor tenminste de duur van het reconstructieproces, de contractduur voor groene en blauwe diensten verlengd kunnen worden.
- Vervangende economische activiteiten in het landelijk gebied –zoals toerisme en recreatie- kunnen bijdragen aan verlaging van milieudruk, met behoud van het landelijk karakter en economisch perspectief. De ontwikkeling van recreatie en toerisme kan specifiek in de extensiveringsgebieden worden gestimuleerd.
- Het verdient aanbeveling de belangen van de –stedelijke- gebruikers van het landelijk gebieden, en de rest van de productiekolom van de intensieve veehouderij, bij de – uitvoering van de- plannen te betrekken.
- Het wordt aanbevolen tevoren grofweg duidelijk te maken, in hoeverre van een gebiedsgericht beleidsproces zoals de reconstructie verwacht wordt dat het bijdraagt aan (generiek) doelbereik. Hierbij zouden de onderhandelingsruimte en de mogelijkheid afwegingen tussen doelen te maken behouden moeten blijven.

Literatuur

- Animal Science Group (2003). KWIN-Veehouderij; Kwantitatieve informatie Veehouderij 2003-2004, Lelystad.
- Bakel, P.J.T. van; Van Walsum, P.E.V.; Groenendijk, M.; Querner, E.P. (2003) Waterberging en verdrogingsbestrijding, Een nadere analyse van de mogelijkheden en beperkingen aan de hand van modelberekeningen in 2 stroomgebieden. Alterra rapport 640.
- Bestuurlijk Platform Reconstructie (2000). Pilot Gemert-Bakel; Deel 2: uitvoeringsplan.
- Borsboom, J.A.M.; Boersma, W.T; Bouwman, A.A; Crommentuyn, L.E.M.; Dekkers, J.E.C.; Koomen, E; (in prep). Ruimtelijke beelden. Visualisatie van een veranderd Nederland in 2030. RIVM rapport 500013005, MNP-RIVM, Bilthoven.
- Bruil, D.W. (2002). Verhandelbare rechten. Een agrarisch-rechtelijk instrument. Regelmaat 5: 150-161.
- CBS (2003). Toerisme en recreatie in cijfers. Voorburg.
- CBS (2004). Steeds meer neveninkomsten voor boeren. CBS webmagazine 14/6/04.
- CIDC/Alterra (2004). Advies inzake varkensvrije zones. Nota CDIC 04/004804.
- CIW (2003a). Water in Beeld, 2003. Den Haag (www.waterinbeeld.nl).
- CIW (2003b). Advies verbetering verdrogingsbestrijding. Advies aan de minister van LNV, kenmerk CIW 03.087, dd 27 juni 2003
- De Boer, B.; De Bruijn, R.; Heerschap, N.; Hoekstra, R.; Van Loon, A.; Lycklama à Nijeholt, G.; Soufan, E.; Tromp, L. (2004). Satteliet berekeningen voor het toerisme. Nederland, 1999. CBS.
- De Bont, C.J.A.M.; Helming, J.F.M.; Jager, J.H. (2003). Hervorming gemeenschappelijk landbouwbeleid 2003. LEI rapport 6.03.15, Den Haag.
- De Gier, A.A.J.; Robbe, J.; Van Buuren, P.J.J. (2001). De juridische ruimte voor 'Ruimte voor ruimte'. Nederlands Juristen Blad 43:2084-2090.
- De Roo, G. (in prep.). De regels en het spel van decentralisatie. Een bestuurskundige beschouwing op het huidige milieubeleid. Onderbouwende studie t.b.v. MB04 i.o.v. MNP/RIVM.
- Driessen, P.; De Gier, T. (2004). Platteland in beweging? Enkele inhoudelijke, bestuurlijke en juridische aspecten van de voortgang reconstructie concentratiegebieden intensieve veehouderij. RIVM rapport 500025 001.
- ECLNV (in prep.). Kaderrichtlijn Water en Vogel- en Habitatrichtlijn. Discussie rond mogelijke conflicten tussen doelstellingen van beide richtlijnen en suggesties voor oplossing.
- ECLNV (2003). Klassieke varkenspest bij wilde zwijnen. Veterinaire risico's voor de Nederlandse varkenspopulatie ten gevolge van de aanwezigheid van wilde zwijnen in varkensvrije zones in de ecologische hoofdstructuur. ECLNV Ede.
- Eickhout, B., H. van Meijl, A.P.G. de Moor, A. Tabeau and H. van Zeijts (in prep.). Four futures of agriculture and trade: exploring policy reforms in agriculture and their impacts on trade and environment. MNP-RIVM, Bilthoven.
- ETIN (2001). Reductie veterinaire kwetsbaarheid door de reconstructie. Tilburg (via www.etin.nl).
- Geertsema, W. (2002). Plant survival in dynamic habitat networks in agricultural landscapes. Alterra Scientific Contributions 9, Wageningen.
- Gies, T.J.A., P. Coenen, A. Bleeker en O.F. Schoumans (2003). Milieuanalyse reconstructiegebied Gelderland en Utrecht-Oost. Alterrapportnr 535.4.
- Heuberger, P.S.C., Aben, J.M.M. (2002). Technische achtergronden bij het rapport "effecten van verplaatsing van agrarische ammoniakemissies: verkenning op provinciaal niveau". (in Dutch). Report 725501005, RIVM, Bilthoven, The Netherlands, 2002.
- Hidding, M.C.; Teunissen, A.T.J. (2002). Beyond fragmentation: new concepts for urban-rural development. Landscape and Urban Planning 58: 297-308.
- Hinsberg, A. van, H. Noordijk, M. van Esbroek, A. van Pul en W. Lammers (2003). Quick scan van mogelijke gevolgen en effectiviteit van zoneringsvarianten rond VHR en WAV. RIVM rapport 408768002/2003 Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, Bilthoven.
- Hoogeveen, M.W.; Luesink, H.H.; Cotteleer, G.; Van der Hoek, K.W. (2003). Ammoniakemissie 2010; Referentiescenario en effecten van bestaand beleid en mogelijke aanscherpingen. LEI rapport 3.03.05, Den Haag.
- Hubeek, F.B.; De Hoop, D.W. (2004). Mineralenmanagement in beleid en praktijk: een evaluatie van beleidsinstrumenten in de Meststoffenwet (EMW 2004). LEI, Den Haag.
- IPO (2004a). Provinciaal IPO-alternatief Wet ammoniak en veehouderij. Brief aan de minister van LNV. IPO kenmerk 60012/2004 dd 6 januari 2004.
- IPO (2004b). IPO voorstel proefkaart nieuwe Wet ammoniak en veehouderij. Brief aan de minister van LNV. IPO kenmerk 60075/2004 dd 5 maart 2004.

- Janssen-Janssen, L. (2004). Regio's uitgedaagd. "Growth management" ter inspiratie voor nieuwe paden van pro-actieve ruimtelijke planning. Proefschrift Universiteit Utrecht.
- Knijff, C.L. (2003). Rechtsopvolging bij vergunningen. De mogelijkheid en wijze van overgang van vergunningen naar bestuursrecht en privaatrecht. Proefschrift Universiteit Utrecht, 2003.
- Kragt, F.J. Van Gaalen, F.W., Beugelink, G.P. (2004). Waterbeleid kruipt het land op. Oplossing waterproblemen alleen mogelijk in samenhang met andere beleidsterreinen. *Bodem* 14/4:149-151.
- Kros, J. en De Vries, W. (2003). Provinciale verkenning van de effecten van maatregelen in de landbouw ter vermindering van stikstofemissies naar atmosfeer, grondwater en oppervlaktewater. *Alterra rapport 687*
- Kuiper, R.; De Niet, R.; De Nijs, T. (2003). Quick Scan verstedelijkingslocaties Deltametropool. RIVM rapport 550016002.
- LNV (2004a). Agenda voor een vitaal platteland. Inspelen op veranderingen. Den Haag.
- LNV (2004b). Werken aan Natura 2000. Handreiking voor de bescherming van de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden. Concept april 2004.
- LNV (2004c). Het Nederlandse agrocluster in kaart.
- LNV (2004d). Mestbeleid vanaf 2006 Brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer kenmerk DL.2004/1608 dd 19 mei 2004.
- Loonen, W.; Heuberger, P.S.C.; Bakema, A.H.; Schot, P. (submitted). Application tot minimize agricultural nitrogen deposition in nature reserves.
- Luesink, H.H., C.H.G Daatselaar, G.J. Doornewaard, H. Prins en D.W. De Hoop (2004). Sociaal-economische effecten en nationaal mestoverschot bij varianten van gebruiksnormen; studie in het kader van Evaluatie Meststoffenwet 2004. LEI rapport 3.04.08, Den Haag.
- Luijt, J.; Veeneklaas, F.R.; Van der Schans, J.W.; Venema, G.S. (2003). Ontvlechting van de productiewaarde en optiewaarde van landbouwgronden; Oplossingsrichtingen uit de denktank Melkveehouderij. LEI rapport 4.03.01.
- Melse, R.W. en H.C. Willers (2004). Toepassing van luchtbehandelingstechnieken binnen de intensieve veehouderij. Fase 1: techniek en kosten. Rapport 029. *Agrotechnology & Food Innovations WUR Wageningen*.
- Mol, G., en N.W.M. Ogink (2002). Geuremissies uit de veehouderij. Overzichtsrapportage 2002-2003. *IMAG Rapport 2002-09*.
- Oppewal, J. (2004). Aantal verplaatsingen veel minder, 1.932 boeren op de foute plek. In: *Boerderij*, 16 maart 2004 nr.24. *Reed Business Information, Doetinchem*.
- Provincie Noord Brabant (2001). *Leidraad Mest, Bestuurlijk Platform Mest Noord Brabant, 2001*.
- Reinhard, S.; Balduk, C.; Van Bommel, K.; Kistenkas, F.; Vogelzang, T.; Woud, M. (2004). Perspectief 'Ruimte voor Ruimte' -regeling. LEI rapport 4.0.4.04.
- RIVM/MNP (2002). Milieubalans, Uitgeverij Kluwer.
- RIVM/MNP (2003a). Milieubalans, Uitgeverij Kluwer.
- RIVM/MNP (2003). Natuurbalans, Uitgeverij Kluwer.
- RIVM/MNP (2004a). Milieubalans, Uitgeverij Kluwer.
- RIVM/MNP (2004b). Mineralen beter geregeld. Evaluatie van de werking van de Meststoffenwet 1998-2003. RIVM rapport 500031001.
- RIVM/MNP (2004c). Milieu- en natuureffecten Nota Ruimte. RIVM rapport 711931009.
- RLG, 2003. Platteland in de steigers. Advies over de reconstructie van de zandgebieden in Zuid- en Oost Nederland. Raad voor het Landelijk Gebied.
- RLG/RDA (2003). Dierziektebeleid met draagvlak. Advies over de bestrijding van zeer besmettelijke dierziekten. RLG 03/8, RDA 2003/08.
- RLG/RDA (2003b). Dierziektebeleid met draagvlak. Advies over de bestrijding van zeer besmettelijke dierziekten. Onderbouwing van het advies. RLG 03/8, RDA 2003/08.
- RLG (2004). Ontspannen in het groen. Publicatie RLG 04/1.
- Ros, J.P.M.; Van den Born, G.J.; Drissen, E.; Faber, A.; Farla, J.C.M.; Nagelhout, D.; Van Overbeeke, P.; Rood, G.A.; Weltevrede, W.R.; Van Wijk, J.J.; Wilting, H.C. (2003). Methodiek voor de evaluatie van een transitie. Casus: transitie duurzame landbouw en voedingsketen. RIVM rapport 550011001.
- SoPaG (2004). Zoeken naar nieuwe economische dragers. Advies bedrijvigheid buitengebieden in Gelderland. Arnhem (via www.sopag.nl) .
- Stichting recreatie (2002). Plattelandstoerisme en wet- en regelgeving.
- Tamis W.L.M., M. van 't Zelfde en R. van der Meijden (2001). Changes in vascular plant biodiversity in the Netherlands in the 20th century explained by climatic and other environmental characteristics. In: H. van Oene et al. Long-term effects of climate change on biodiversity and ecosystem processes.
- TELOS, (2000 / 2001). Naar een duurzaam platteland. Evaluatie van de reconstructieplannen in de gemeente Gemert-Bakel. Deel 1: een eerste verkenning. Deel 2: de effecten van beleid.
- TELOS (2001). Reconstructie beschouwd. Een advies over het Ontwerp-Koepelplan Reconstructie zandgronden (prov. Noord Brabant).

- TELOS (2004). Van droom naar daad; de bijdrage van het reconstructieplan aan de duurzame ontwikkeling van De Peel.
- Tiktak, A., Van Wezel, A.P.; Van Dam, J.; Versluijs, K. (2004). Ex-ante evaluatie van de Beleidsbrief Bodem. RIVM rapport 500025003.
- Teunissen, K. (2003). Reconstructiepilot Neede-Borculo meest succesvol. De Water 90:6-7. Tweede Kamer, 2001.
- Tweede Kamer (1998). Regels inzake de reconstructie van de concentratiegebieden (Reconstructiewet concentratiegebieden). Memorie van Toelichting, kamerstuk 1998/1999, 26356 nr.3.
- Tweede Kamer (2000). Regels inzake ammoniakemissie uit tot veehouderij behorende dierenverblijven (Wet ammoniak en veehouderij). Memorie van toelichting. Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27836, nr.3.
- Van Bavel, M.; Frouws, M.; Driessen, P. (2004). Nederland en de Nitraatrichtlijn, Struisvogel of strateeg? Leerstoelgroep rurale sociologie. Wageningen.
- Van der Bolt, F.; Van den Bosch, R.; Brock, T.; Hellegers, P.; Kwakernaak, C.; Leenders, D.; Schoumans, O.; Verdonchot, P. (2003). AQUAREIN Gevolgen van de Europese Kaderrichtlijn Water voor landbouw, natuur, recreatie en visserij. Alterra rapport 835.
- Van Dam, J.D. (ed.), P.S.C. Heuberger, J.M.M. Aben, W.A.J. van Pul (2001). Effecten van verplaatsing van agrarische ammoniakemissies. Verkenning op provinciaal niveau. RIVM rapportnr.725501003.
- Van Gaalen, F.W.; Kragt, F.J.; Cleij, P.; Keuren, A. (in prep.). Landsdekkende maatregelkaart deelstroomgebiedsvisies, Evaluatie Deelstroomgebiedsvisies, deelrapport 1. RIVM rapport 500023001.
- Van Grinsven, H.; Van Eerd, M.; Willems, J.; Schotten, K.; Van den Berg, R. (2004). Evaluatie van de werking van de meststoffenwet. Mestprobleem nog niet opgelost. Arena 5, Het Dossier p.89-93.
- Van Hinsberg, A.; Noordijk, H.; Van Esbroek, M.; Van Pul, A.; Lammers, W. (2003). Quick scan van mogelijke gevolgen en effectiviteit van zoneringsvarianten rond VHR en WAV. RIVM rapport 408768002.
- Van Hoof, T en C. de Visser (2003). Brussel in de stal. De IPPC-richtlijn en de MER-toets bij de vergunningverlening voor de intensieve veehouderij. De 12 provinciale Milieufederaties en Stichting Natuur en Milieu. www.natuurenmilieunederland.nl
- Van der Ploeg, J.D.; Long, A.; Banks, J. (2002). Living countrysides. Rural development processes in Europe: The state of the art. Elsevier, Doetinchem.
- Van Pul, W.A.J.; Van Dam, J.D.; Van Eerd, M.M.; De Ruiter, J.F.; Van Hinsberg, A.; Westhoek, H.J. (2004). (Kosten-)effectiviteit generiek en gebiedsgericht ammoniakbeleid. RIVM rapport 500033001, Bilthoven.
- Van Rijswijk, H.F.M.W.; Michiels, F.C.M.A.; Moe Soe Let, J. (2004). Beleidsmonitor water juridisch. CELP/NILOS, Universiteit Utrecht, Centrum voor Omgevingsrecht en Beleid.
- Van Reenen, P. (2004). Ex ante analyse van het stelsel van gebruiksnormen voor mest en mineralen in de landbouw. Van Reenen-Russel Consultancy, Zetten.
- Van Staalduinen, L.C.; Hoogeveen, M.W.; Luesink, H.H.; Cotteleer, G.; Van Zeijts, H.; Dekker, P.H.M.; De Bont, C.J.A.M. (2002). Actualisering landelijk mestoverschot 2003. Reeks Milieuplanbureau 18, Wageningen.
- Van Wezel, A.P., Rood, T., Wesselink, B. (2003). Landbouw en het landelijk gebied. Landschap 20/4 183-192.
- Veeneklaas, F. et al. (in prep.). Verrommelt het platteland onder stedelijke druk? Storende elementen en landschapsveranderingen in de studiegebieden Abcoude en Epe-Vaassen. Alterra-rapport.
- Vereijken, P. (2003). Zal en mag de landbouw uit Nederland verdwijnen? Landschap 20/4:206-214.
- Vito (2002). Best Beschikbare Technieken (BBT) voor mestverwerking, tweede editie. Het Vlaamse Gewest
- VROM-raad (2004). Buiten Bouwen. VROM-raad advies 040.
- VROM en LNV (2003). Mest en ammoniakbeleid. Brief van VROM en LNV aan de Voorzitter van de Tweede Kamer. Kamerstukken II 2002/03, 24445, nr.65 dd 11 september 2003.
- VROM (2001). Nationaal Milieubeleidsplan 4. Een wereld en een wil, werken aan duurzaamheid. Den Haag.
- VROM (2004). Brief aan Voorzitter van de Tweede Kamer. Reactie op IPO-voorstel inperking werkingssfeer Wet ammoniak en veehouderij. Ministerie van VROM, kenmerk BWL/2004 043 375, dd 2 juni 2004.
- VROM en LNV (2003). De reconstructiewet. Reconstructie en ruimtelijke ordening in de praktijk. Den Haag.
- VROM, LNV, V&W, EZ (2004). Nota Ruimte, Den Haag.
- V&W (2000). Nota 'Anders omgaan met water', Den Haag.
- V&W (2004). Pragmatische implementatie Europese Kaderrichtlijn Water in Nederland. Van beelden naar betekenis. Bijlage bij brief TK dd 23/4/04.

Bijlage 1 Verzendlijst

1. M. Sprenger, DG RIVM
2. N.D. van Egmond, Directeur MNP
3. A.N. van der Zande, Ministerie LNV
4. K. de Ruijter, Ministerie LNV
5. H.K. Wierenga, Ministerie LNV
6. P. van Tilburg, Ministerie LNV
7. M. Rooijackers, Ministerie LNV
8. G. Keurentjes, Ministerie LNV
9. J. Matijssen, Ministerie LNV
10. W. van Zandbrink, Ministerie LNV
11. J. van der Linden, Ministerie LNV
12. Ph.J.M. de Jong, Ministerie LNV
13. A. Spierings, Ministerie LNV
14. A. Otten, Ministerie LNV
15. Mw. Ir J. van der Endt, Ministerie LNV
16. E. Steenland, Ministerie LNV
17. H. van den Brand, Ministerie LNV
18. J. Deij, Ministerie LNV
19. G. Brummelman, Ministerie LNV
20. E. Mulleneers, Ministerie LNV
21. D. Sijmons, Ministerie LNV
22. G.J.A. Ogink, EC-LNV
23. P. Besseling, EC-LNV
24. J. van der Vlist, Ministerie VROM
25. Mw. I. Bakker, Ministerie VROM
26. H. van Dam, Ministerie VROM
27. H. van den Arend, Ministerie VROM
28. J. Roels, Ministerie VROM
29. T. Balnikker, Ministerie VROM
30. P. Kouwenhoven, Ministerie VROM
31. E. Driessen, Ministerie VROM
32. K. Sanders, Ministerie VROM
33. S. Smeulders, Ministerie VROM
34. F. Luitwieler, Ministerie VROM
35. A.G.J. Sedee, Ministerie VROM
36. Leden VKC VROM
37. Leden VKC LNV
38. P. Jansen, Provincie Overijssel
39. H. Keereweer, Provincie Gelderland
40. J.P. Lokker, Provincie Utrecht
41. P. Rüpp, Provincie Noord-Brabant
42. G. Driessen, Provincie Limburg
43. L. de Jong, Provincie Overijssel
44. H. Manschot, Provincie Utrecht
45. J. van Voorst tot Voorst, Provincie Noord Brabant
46. L. Vroomen, Provincie Limburg
47. W. Maalderink, Provincie Overijssel
48. H. ter Horst, Provincie Gelderland

49. R. Tasseron, Provincie Utrecht
50. J. Buys, Provincie Noord-Brabant
51. G. Louwers, Provincie Limburg
52. K. Hofstede, Provincie Noord Brabant
53. M. Mensink, Provincie Gelderland
54. G. Beukema, IPO
55. C.E. Roozmond, IPO
56. K. Kapteijn, IPO
57. M. Kramer, IPO Adviescommissie Landelijk Gebied
58. W.F. Brenkman, IPO Adviesgroep Landelijke Gebied
59. L.H.J. Verheijen, IPO Adviescommissie Milieu
60. F. de Pater, IPO Adviesgroep Milieu
61. H.M. Meijdam, IPO Adviescommissie Ruimtelijke Ontwikkeling en Wonen
62. R. de Jong, IPO Adviesgroep Ruimtelijke Ontwikkeling
63. L. Pols, RPB
64. N. Pieterse, RPB
65. J. van Wensem, secretariaat TCB
66. A. van de Klundert, secretariaat VROM raad
67. W. Kooy, secretariaat RLG
68. H. van Alphen, bureau RMNO
69. T. Hermans, WUR
70. E. Gies, WUR
71. O. Oenema, WUR
72. F. Boonstra, WUR
73. P. Berentsen, WUR
74. O. Schoumans, WUR
75. J. Frouws, WUR, Leerstoelgroep Rurale Sociologie
76. W. de Vries, Alterra
77. J. Kros, Alterra
78. F. Hubeek, LEI
79. T. Kuhlman, LEI
80. T. Vogelzang, LEI
81. P. Boers, RIZA
82. S. Plette, RIZA
83. J.W. Erisman, ECN
84. F. Padt, CLM
85. C. van den Brink, Royal Haskoning
86. C. Roghair, DLG
87. P. de Ruijter, UU
88. P. Glasbergen, UU
89. P. Driessen, UU
90. L. Michiels, UU
91. T. de Gier, UU
92. R. den Uyl, UU
93. R. Sip, UU
94. E. Mommaas, UvT
95. T. Beckers, TELOS
96. W. Haarman, TELOS
97. A. Klapwijk, IPO
98. M. Heijmans, LTO
99. T. de Juncker, Rabobank Nederland

100. Ch. Van Bommel, NJAK
101. A. Kon, NVP i.o.
102. J.G. Eggink, Project Koeien en Kansen
103. H. Zonderland, NMV
104. M. van Mul, UVW
105. M. Bollen, VVM
106. R. Schoufs, Provincie Limburg
107. M. Zonderland, Provincie Limburg
108. M. Kemna, Provincie Limburg
109. H. Deckers, Limburgse Land- en tuinbouwbond
110. H. Heijnen, Limburgse Milieufederatie
111. F. Post, Provincie Noord-Brabant
112. B. Verbruggen, Provincie Noord-Brabant
113. A.H.J. van Lent, Provincie Noord-Brabant
114. R. Saanen, IPO/Provincie Noord-Brabant
115. P. Smits, Programmabureau Vallei en Eem
116. H. Litjens, ZLTO
117. J. van Bergen, BMF
118. P. van Poppel, BMF
119. L. de Jong, Provincie Overijssel
120. H. Van Straten, Provincie Overijssel
121. L. Menkveld, Provincie Overijssel
122. H. ter Horst, Provincie Gelderland
123. J. Callicher, Provincie Gelderland
124. R. Pleune, Provincie Gelderland
125. T. Spek, Provincie Gelderland
126. V. Vintges, Gelderse Milieufederatie
127. Redactie Tijdschrift Landschap
128. Redactie ROM magazine
129. Redactie Tijdschrift voor Openbaar Bestuur
130. M. Kuijpers, MNP/RIVM
131. L. Braat, MNP/RIVM
132. R. van den Berg, MNP/RIVM
133. R. Maas, MNP/RIVM
134. O.J. van Gerwen, MNP/RIVM
135. W. Lammers, MNP/RIVM
136. A. van Pul, MNP/RIVM
137. A. Hinsberg, MNP/RIVM
138. F. Kragt, MNP/RIVM
139. F. van Gaalen, MNP/RIVM
140. G.J. van den Born, MNP/RIVM
141. W. van Duijvenbouden, MNP/RIVM
142. R. Kuiper, MNP/RIVM
143. W. Loonen, MNP/RIVM
144. H. Westhoek, MNP/RIVM
145. H. van Grinsven, MNP/RIVM
146. M. 't Hart, MNP/RIVM
147. A. van Wezel, MNP/RIVM
148. R. Franken, MNP/RIVM
149. J. van Dam, MNP/RIVM
150. P. Cleij, MNP/RIVM

- 151. SBC/Communicatie
- 152. Bureau Rapportenregistratie
- 153. Bibliotheek RIVM
- 154. Depot Nederlandse Publicatie en Nederlandse Bibliografie
- 155-159 Bureau Rapportenbeheer

Bijlage 2 Ontwikkeling veedichtheid per reconstructiegebied

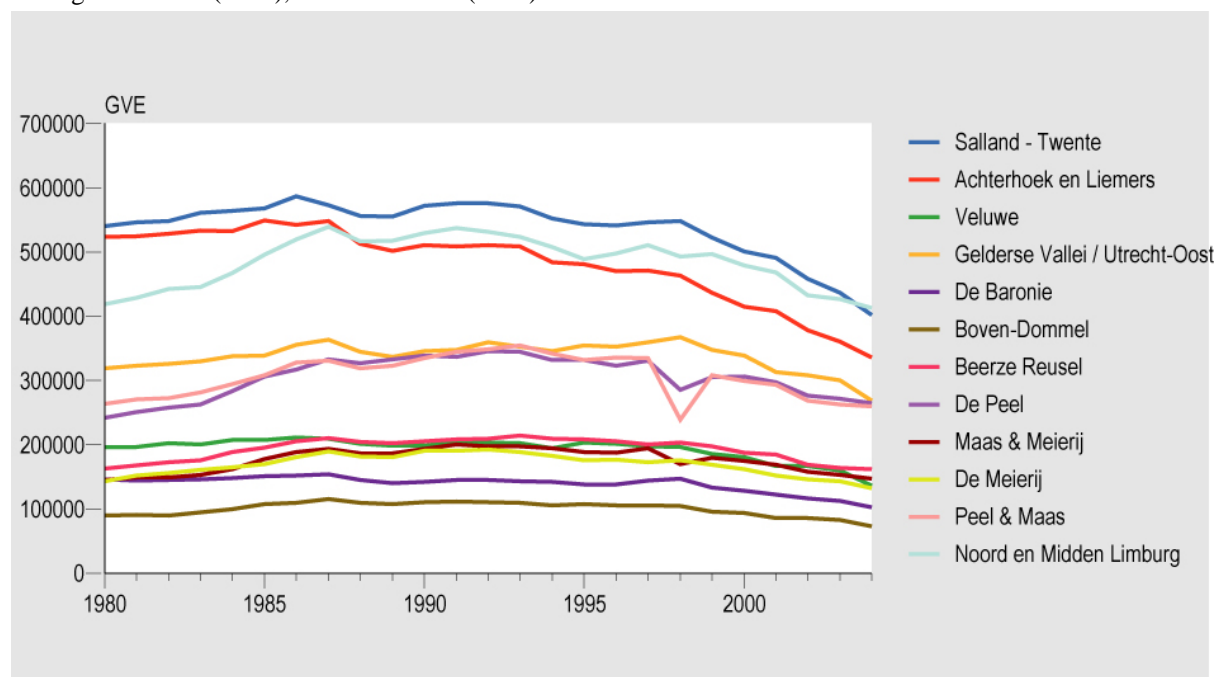
Werkwijze

Gebruikte gegevens zijn de dieraantallen van 1980-2001 voor melkkoeien en –kalveren, fokvee, weidend- en stalvleesvee, vleeskalveren, schapen en geiten, vleesvarkens, zeugen en opfokvarkens, leghennen en moederdieren en vleeskuikens (LEI/CBS). Voor vleeskalveren zijn de gegevens van 1980 tot 1994 geschat. De gegevens zijn verkregen per reconstructiegebied, via een GISbewerking. De gegevens zijn omgerekend naar GVE volgens de omrekenfactoren uit *tabel 1*. Vervolgens zijn prognoses voor 2003 en 2010 gemaakt op basis van Hooogeveen et al. (2003) voor het referentiescenario en op basis van De Bont et al. (2003) voor het GLB scenario, zie voor de scenario's *tabel 1*. Omdat statistieken voor 2002 niet voorhanden waren, zijn hiervoor de getallen over 2001 gebruikt.

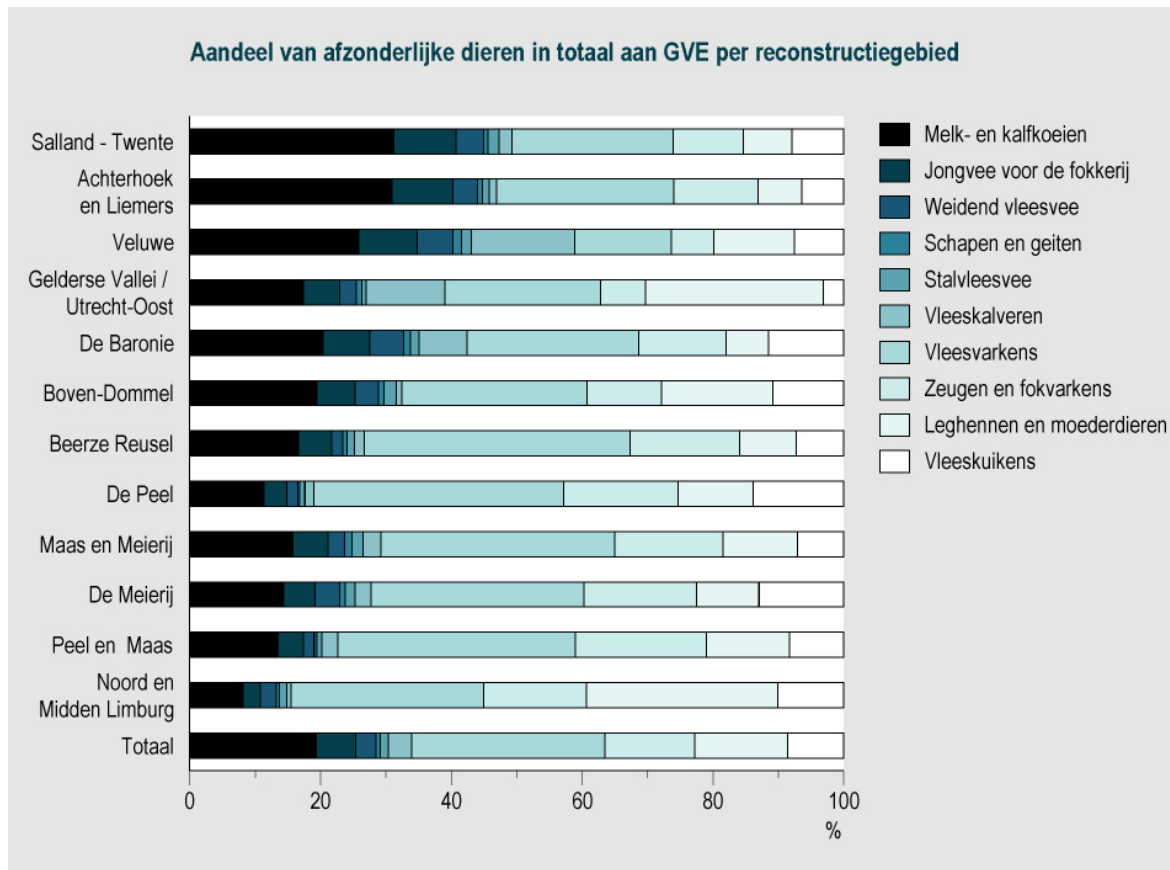
Tabel 1 Omrekenfactoren van stuksvee naar grootvee-eenheid (GVE)

	= GVE	LEI referentie scenario ^a			LEI GLB-scenario ^b	
		2000	2003	2010	2002	2010
Melk- en kalfkoeien	1	1504	1423	1256	1485	1212
Jongvee voor de fokkerij	0,341818	1335	1236	1091		
Weidend vleesvee	0,786128	266	264	264	252	95
Schapen (ooien) en melkgeiten	0,12	780	780	780		
Stalvleesvee	0,393956	182	172	172		
Vleeskalveren	0,210793	783	703	703	713	670
Vleesvarkens	0,18	6505	5724	5724	5591	5354
Zeugen en opfokvarkens	0,365787	1511	1266	1266	1007	947
Leghennen en moederdieren	0,011739	53078	48407	48407	100332	88076
Vleeskuikens	0,010102	52480	50958	50958		

^a Hooogeveen et al. (2003), ^b De Bont et al. (2003)



Figuur 1 Historische ontwikkeling GVEs per reconstructiegebied



Figuur 2 Huidig aandeel van afzonderlijke dieren in totaal aan GVE per reconstructiegebied. Data LEI/CBS, bewerking RIVM-MNP.

Bijlage 3 Zonering in de reconstructiegebieden

Reconstructiegebied	Oppervlakte per zone in ha.					Rel. oppervlakte per zone in %			
	L	V	E	N	Som	L	V	E	N
Salland - Twente	17270	123329	41867	25889	208355	8,29	59,2	20,1	12,4
Achterhoek en Liemers	5098	107667	37827	12722	163314	3,12	65,9	23,2	7,8
Veluwe	453	51306	106144	15198	173101	0,26	29,6	61,3	8,8
Gelderse Vallei / Utrecht-Oost	6410	50771	29630	18565	105375	6,08	48,2	28,1	17,6
De Baronie	1635	10426	32125	7663	51849	3,15	20,1	61,9	14,8
Boven-Dommel	557	6747	30037	12488	49830	1,12	13,5	60,3	25,1
Beerze Reusel	2717	13241	30799	3623	50380	5,39	26,3	61,1	7,2
De Peel	2840	14579	30850	7473	55742	5,09	26,2	55,3	13,4
Maas & Meierij	1957	11599	25415	9072	48043	4,07	24,1	52,9	18,9
De Meierij	1898	8034	32613	12736	55281	3,43	14,5	59,0	23,0
Peel & Maas	2946	23263	27991	6155	60356	4,88	38,5	46,4	10,2
Noord- en Midden-Limburg	8615	64826	62305	16198	151944	5,67	42,7	41,0	10,7
Totale reconstructiegebied	55808	492605	472831	152158	1173541	4,46	41,4	41,5	12,6

- L Landbouwontwikkelingsgebied
V Verwevingsgebied
E Extensiveringsgebied
N Niet-reconstructiegebied

Reconstructiegebied	Aantal
Naam	Landbouw ontwikkelingsgebieden
Salland – Twente	28
Achterhoek en Liemers	9
Veluwe	1
Gelderse Vallei / Utrecht-Oost	11
De Baronie	4
Boven-Dommel	3
Beerze Reusel	10
De Peel	5
Maas & Meierij	7
De Meierij	6
Peel & Maas	17
Noord- en Midden-Limburg	43

Bijlage 4 Overzicht uitvoeringspakketten

De maatregelen uit de uitvoeringspakketten zijn hergegroepeerd naar thema's, opdat de uitvoeringspakketten van de verschillende reconstructieplannen vergelijkbaar worden. N.B. Omdat de ontwerpplannen van Brabant onvoldoende gedetailleerd waren om terug te kunnen voeren naar voorgenomen maatregelen is deze bijlage niet gebaseerd op de door GS vastgestelde ontwerpplannen, maar op de concept-plannen van voorjaar 2004.

Overzicht maatregelen	mil. euro hele periode
Salland Twente	1374,87
<u>Waterkwantiteit</u>	<u>435</u>
verbreden en verondiepen waterlopen, beekherstel	125
verminderen areaal verdroogd gebied	280
realiseren waterbergingsgebieden	30
<u>Milieu</u>	<u>210</u>
saneren waterbodems	30
saneren ongezuiverde lozingen	170
opheffen stankhinder	10
<u>Natuur</u>	<u>201,75</u>
Verwerven, bedrijfsverplaatsing en inrichting van nieuwe natuur	180
realiseren robuuste verbindingen	18,75
opheffen faunaknelpunten	3
<u>landschap en cultuurhistorie</u>	<u>54,81</u>
landschapszorg, - ontwikkeling, beeldkwaliteits- of welstandsnota's Belevederepr.	0,88
herstellen cultuurhistorische, beschermen van aardkundige/archeologische objecten (landgoederen)	5,7
aanleg nieuwe en onderhoud bestaande landschapselementen	48
opstellen en uitvoering van bedrijfsnatuur/landschapsplannen	0,23
<u>Landbouw</u>	<u>352,4</u>
varkensvrije zones (<i>nvt</i>)	2
verplaatsen hokdiertak uit extensieveringsgebied	17
beëindigen of omschakelen hokdiertak	10
innovatietechnieken toepassen	3
herverkaveling (incl bedrijfsverplaatsing)	117
slopen van stallen en herinrichting(plannen)	22
kavelruil; inrichting en transactie	29
realiseren van duurzame clusters intensieve veehouderij incl ontw.mij	30
begeleiden en subsidies verbreding, verdieping en innovatie in de landbouw	28
afsluiten beheerovereenkomsten PEHS	4
boeren voor natuur, boeren voor water	11,4
stimuleren samenwerkingsverbanden	10
omschakeling biologische landbouw	13
gebiedsgerichte omschakeling naar biologische bedrijven	5
extensivering melkveehouderij	50
verbeteren arbeidsmarktpositie uitstromende agrariers	1
<u>Recreatie en toerisme</u>	<u>85,2</u>
realiseren van nieuwe accommodaties voor kleinschalige dagrecreatie	1,2
routestructuren recreatie	80
bedrijfsverplaatsingen R&T bedrijven in de EHS	4
<u>Wonen, werken en leefbaarheid</u>	<u>71,4</u>
economische structuur	35,71
ontw. Kleinschalige bedrijfslocaties met adequate infrastructuur ..	2
revitaliseren bestaande bedrijfslocaties met aandacht voor duur	4

opzetten stimuleringsregeling innovaties MKB landelijke gebied	1,5
A1 eiwitcorridor: ketenoptimalisatie in productie, verwerking, toelevering en logistiek	0,25
hergebruik VAB	7
dorpsplannen voor wonen en bedrijvigheid	0,26
initiatieven van onderop; dorpsorganisaties, vrijwilligerswerk, dienstverlening, veiligheid	0,45
bundeling van voorzieningen, kulturhusen, eerstelijnsgezondh. Zorg	6,3
nieuwe voorzieningen, nieuwe perspectieven, hulpverlening, sport, cult. Etc	4,95
cultuurhistorie en cultuurtoerisme, streekidentiteit als perspectief	9
Achterhoek/Liemers	566,7
<u>Waterkwantiteit</u>	<u>202,6</u>
natuurlijk watersysteem 'bovenlokaal'	73,2
natuurlijk watersysteem 'lokaal'	53,2
schadevergoeding	6
verdrogingsbestrijding	3
waterberging op maaimeld	67,2
<u>Milieu</u>	<u>27,5</u>
riolering buitengebied	4
sanering overstorten	6
saneren verontreinigde waterbodems in kwetsbare gebieden	10
lokale maatregelen tegen mestuitspoeling of nulbemesting	7,5
<u>Natuur</u>	<u>98</u>
realisatie en beheer EHS	94
Soortenbeleid	4
<u>landschap en cultuurhistorie</u>	<u>47,8</u>
bos en landschappelijk raamwerk	26,3
erfbepanting	5,5
behoud en herstel van landschap en cultuurhistorische waarden	10
landschapsonwikkelingsplannen etc.	1
aanleg ecopassages	4
infrastructuur landgoederen	1
<u>Landbouw</u>	<u>108,9</u>
kavelruil	2
herverkaveling	13,6
verplaatsing hokdierbedrijven en gemengde bedrijven uit extensiveringsgebied	9
verplaatsing hokdierbedrijven (stank/ammoniak) buiten extensiveringsgebied	3
extensivering melkveehouderij	43,5
sloop	10
inrichting	1,5
verplaatsing grondgebonden bedrijven	6
verplaatsing varkensbedrijven voor realisatie varkensvrije zones	3,5
begeleiding keuzes omschakeling	3
verbrede landbouw	5
agrarisch natuur- en landschapsbeheer	2
opzetten samenwerkingsverbanden van agrarische natuur- en landschapsverenigingen	2
biologische landbouw	4,8
<u>recreatie en toerisme</u>	<u>38,6</u>
versterking routestructuren-overheid	25,8
dagrecreatie/groene uitloopgebieden	9,8
verplaatsing verblijfsrecreatieterreinen en twee recreatievoorzieningen	2
voorlichting en educatie bezoekers	1
<u>wonen, werken en leefbaarheid</u>	<u>57</u>
veefbaarheid	28
versterken voorzieningenniveau en sociale samenhang	25
vandschappelijke inpassing kleine bedrijfsterreinen	1

ondersteuning startende ondernemers	1
ICT infrastructuur landelijk gebied	1
verbeteren van verkeersveiligheid	1
<u>Algemeen</u>	<u>14</u>
onroerend goedbank	3
uitwerking ruimtelijke zonering	1
ondersteuning gebiedsprocessen	10
Veluwe	899
<u>Algemeen</u>	<u>6,8</u>
onroerend goedbank	4
ondersteuning gebiedsprocessen	2,8
<u>Landbouw</u>	<u>87,1</u>
verplaatsing IVH incl. Sloop	16,8
extensivering melkveehouderij	30,6
sloop t.b.v landschap	12,6
varkensvrije zones	1,5
kavelruil	10
herverkaveling	10
verbreding, biol. Landbouw	3,8
verbreding, bestemmingsplanherziening	1,3
verplaatsing glastuinbouw	0,5
<u>Natuur</u>	<u>302,9</u>
groene wiggen	0,8
ecologische poorten	154,8
realisat EHS / EVZ incl. graasweiden	129,3
soortenbeleid	1
radio Kootwijk	15
diverse plannen	2
landschap	115,7
aanleg kleine landschapselement	40
erfbepanting	5,5
cultuurhistorische elementen	0,2
<u>Totaal infrastructuur</u>	<u>70</u>
<u>Dagrecreatie en toerisme</u>	<u>93,8</u>
krimp en groei recreatiebedrijven	60
dagrecreatieve voorzieningen	3
routestructuren	16
transferia	9
natuureducatiecentrum	5
imago nationaal park	0,5
europese samenwerking	0,3
<u>Waterbeheer</u>	<u>196,8</u>
beken en sprengen	28
afkoppeling riolering t.b.v. verdrogingsbestrijding	156
waterberging, inrichting en schade	12,8
<u>Milieukwaliteit</u>	<u>96,8</u>
technologische maatregelen	0,3
sanering waterbodems	46
drinkwatervoorziening	30,5
riolering bovenwettelijk	20
Gelderse Vallei	896,7
<u>Waterkwantiteit</u>	<u>36,2</u>
beekherstel en waterberging langswaterlopen circa 130 km	15

inrichting waterbergingsgebieden	5,5
realiseren GGOR	3
verdrogingsbestrijding	12,5
stimuleren kwel	0,2
<u>Milieu</u>	<u>140,7</u>
technische maatregelen ammoniakreductie	22,5
onderzoek en maatregelen geurhinder	5
sanering riooloverstorten	15
4e fosfaatrap in RWZIs	80
reductiemestgift in verwevingsgebieden natuur- en water	4,3
nulbemesting langs waterlopen 200 km	1,8
vermindering afstroom vuilwater erven	0,6
milieuvriendelijke gewasbescherming	0,5
riolering buitengebied bovenwettelijk deel	3
pilot verminderen afwenteling nutriënten uit landbouwgebieden	8
<u>Natuur</u>	<u>434</u>
realisering en beheer EHS	180
70 ecopassages / ontsnippering	76,4
RVZ middentrace / realiseren robuuste verbindingzone	136
soortenbeleid	2,4
agrarische natuurbeheer	17
stimuleren particuliere natuurontwikkeling	3
zwevende hectares natuur en landschap	18
compensatie EHS / realiseren natuurdoeltypen en verbeteren kwaliteit EHS / ontstoringsmaatregelen	1,2
<u>Landschap en cultuurhistorie</u>	<u>20,3</u>
erfbepanting	4,3
behoud cultuurhistorische elementen	12
sloop en verwijderen storende elementen	4
<u>Landbouw</u>	<u>128,7</u>
voorkomen veterinaire risico's	2,5
stimuleren vrijwillige kavelruil	3,9
herverkaveling	22,5
verplaatsen agrarische bedrijven	45
begeleiden bij keuzes (soc. Econ.)	2
sterlokaties	2
geclusterde vestigingslokaties	3
groene en blauwe diensten	0,5
verbrede landbouw	13,8
verenigingen en milieusamenwerkingsverbanden	1,5
biologische landbouw	12
extensivering grondgebonden melkveehouderij	10
mestbewerking	10
<u>Recreatie en toerisme</u>	<u>80,1</u>
verplaatsing bedrijfsaccommodaties	7
kwaliteitsverbetering (uitbreiding) en nieuwvestiging verblijfsrecreatiebedrijven	4,4
dagrecreatiebedrijven	4,4
watersportvoorzieningen	5
dagrecreatieterreinen/groene uitloopgebieden	28,3
versterking route structuren	26,5
transferia	4,5
<u>Wonen, werken en leefbaarheid</u>	<u>29</u>
innovatiefonds NED's	8
leefbaarheid	19
functieverandering	2
<u>Algemeen</u>	<u>29,2</u>

communicatie met de streek	4,8
extra kosten uitvoeringsorganisatie en planuitwerking	12
monitoring en evaluatieprogramma	2,4
onroerend goedbank	10
Baronie	296
<u>Waterkwantiteit</u>	<u>65,87</u>
waterberging	37
realisatie GGOR	9,67
beekherstel	19,2
<u>Milieu</u>	<u>6,97</u>
waterkwaliteit	2,87
(water)bodems	3,5
stilte/donkerte	0,1
duurzame energie	0,5
<u>Landbouw</u>	<u>65,4</u>
ammoniakdepositie/verplaatsin en beeïdiging IV	14,8
beeïdiging en verplaatsing vanwege stankhinder	24,9
mestverwerking	0,5
natuur- en landschapsbeheer	0,5
ketensamenwerking	0,6
structuurverbetering	22,9
verbreding	0,6
biologische landbouw	0,6
<u>Natuur</u>	<u>147,1</u>
EHS	86
verbinidingszones	14,3
soortbescherming	1,1
GIOS ed	45,7
landschap en cultuurhistorie	2,3
versterking waarden	0,3
beeldkwaliteit (os sloop stallen)	2
<u>Toerisme en recreatie</u>	<u>4,9</u>
<u>Wonen, werken en leefbaarheid</u>	<u>3,2</u>
sociale gevolgen in landbouw	0,6
economische ontwikkeling platteland	0,6
leefbaarheid	2
Beerze Reusel	285
<u>Waterkwantiteit</u>	<u>73,4</u>
regionale waterberging	35,5
GGOR	9,2
beekherstel	28,7
<u>Milieu</u>	<u>15,5</u>
water en bodemkwaliteit	4,2
schonere bodems	10,6
stilte en donkerte	0,1
duurzame enerige	0,6
<u>Landbouw</u>	<u>60,69</u>
verplaatsing ikv WAV	23,1
verplaatsing ikv stank	11,4
mestverwerking	0,2
natuur en landschapsbeheer	0,49
verplaatsing VVZ	0,9
ketensamenwerking	0,6

verbetering ruimtelijke structuur	22,8
verbreding	0,6
biologische landbouw	0,6
Natuur	122,8
realisatie EHS	74,2
robuuste verbindingzones	43
GIOS ed	0,9
verbindingzones	4,7
Landschap en cultuurhistorie	2,4
versterking waarden	0,3
beeldkwaliteit (os sloop stallen)	2,1
Toerisme en recreatie	5,8
Wonen, werken en leefbaarheid	3,8
sociale gevolgen in landbouw	0,6
ec. Ont platteland	0,6
leefbaarheid	2,6
Maas & Meierij	268,8
waterkwantiteit	62,3
regionale waterberging	42,8
GGOR	5,8
beekherstel	13,7
Milieu	10,8
water en bodemkwaliteit	7,6
<i>schonere bodems</i>	2,8
stilte en donkerte	0,1
duurzame enerige	0,3
Landbouw	83,8
verplaatsing ikv WAV	17,2
verplaatsing ikv stank	30,4
mestverwerking	0,3
natuur en landschapsbeheer	6,6
verplaatsing VVZ	13,5
ketensamenwerking	0,6
verbetering ruimtelijke structuur	14
verbreding	0,6
biologische landbouw	0,6
Natuur	95,8
realisatie EHS	82,9
verbindingzones	12,9
landschap en cultuurhistorie	3,8
versterking waarden	0,3
<i>beeldkwaliteit (os sloop stallen)</i>	3,5
Toerisme en recreatie	3,5
Wonen, werken en leefbaarheid	8,6
sociale gevolgen in landbouw	0,6
economische ontwikkeling platteland	0,6
leefbaarheid	7,4
Peel en Maas	251,2
waterkwantiteit	20,8
regionale waterberging	6,2
beekherstel	14,6
Milieu	24,3
water en bodemkwaliteit	5,6

<i>schonere bodems</i>	17,8
stilte en donkerte	0,1
duurzame energie	0,8
Landbouw	224,7
verplaatsing ikv WAV	72,2
verplaatsing ikv stank	111,3
mestverwerking	0,4
natuur en landschapsbeheer	0,4
verplaatsing VVZ	17,1
ketensamenwerking	0,6
verbetering ruimtelijke structuur	21,5
verbreding	0,6
biologische landbouw	0,6
Natuur	69,2
realisatie EHS	51,8
<i>robuuste verbindingzones</i>	4,9
<i>GIOS ed</i>	0,4
verbindingzones	12,1
Landschap en cultuurhistorie	3,9
versterking waarden	0,3
<i>beeldkwaliteit (os sloop stallen)</i>	3,6
Toerisme en recreatie	4,2
Wonen, werken en leefbaarheid	7,2
sociale gevolgen in landbouw	0,6
Ec. Ont platteland	0,6
leefbaarheid	6
Noord en Midden Limburg	940,2
Waterkwantiteit	99,799
regionale waterberging	11,5
verdrogingsbestrijding natuurgebieden	21,387
optimalisatie waterhuishouding landbouw	11,412
beekherstel	55,5
Milieu	58,32
saneren waterbodems	19,8
bestrijding fosfaat	0,27
riooloverstorten	4,55
stank	30,55
ammoniakemmissie	3
terugdringen uitstoot broeikasgassen	0,15
Natuur	351,154
aankoop reservaat en ontwikkelingsgebieden	248,954
realiseren randvoorwaarden EHS (inrichting)	30,2
soortbescherming	27,45
mensgerichte natuur en bos buiten PES (GIOS)	44,55
Landschap en cultuurhistorie	58,625
Ontwikkelen landschap	37
veiligstellen en herstellen cultuurhistorische elementen	1,25
vermindering verstening	20,125
herstellen en ontwikkelene geomorfologie	0,25
Landbouw	361,875
verbeteren ruimtelijke structuur landbouw natuur/grondgebonden/multifunctioneel	79,5
optimalisatie structuur intensieve veehouderij	148,4
optimalisatie structuur overige nietgrondgebonden landbouw	110,2
verbeteren kennis/innovatiestructuur	8,2

realisatie multifunctioneel grondgebruik in kwetsbare gebieden	6,375
sluiten mineralenkringloop	1,2
veterinaire veiligheid	8
<u>Recreatie en toerisme</u>	<u>6,19</u>
<u>Wonen, werken en leefbaarheid</u>	<u>4,25</u>
opvangen verlies werkgelegenheid agribusinesscomplex	0,2
uitbouw sociale infrastructuur	4,05

Bijlage 5 Voorziene bedrijfsverplaatsingen

Reconstruciegebied	Aantal bedrijfsverplaatsingen in plan
Salland-Twente	35
Achterhoek en Liemers	15
Veluwe	20-36
Gelderse Vallei / Utrecht-oost	15-20
De Baronie	16-40
Boven-Dommel	12-29
Beerze Reuzel	36
De Peel	79-97
Maas en Meijerij	40-50
De Meijerij	18
Peel & Maas	38-49
Noord en Midden Limburg	50

De cijfers voor de reconstructiegebieden in de provincie Noord-Brabant zijn gebaseerd op de ontwerp-reconstructieplannen zoals vastgesteld door GS van Noord-Brabant.

Bijlage 6 Inzet ruimte-voor-ruimte regeling

Salland-Twente

De reconstructiecommissie wil op korte termijn een regeling Rood voor Rood ontwikkelen die het slopen van verpauperde en ontsierende gebouwen financiert. Het gaat om twee vormen:

- 'Rood voor Rood met fondsvorming' (door extra woningbouw bij kernen).
- 'Rood voor Rood met terugbouwen op de kavel' (Rood voor Rood met gesloten beurs) of bouw van woning dan wel andere 'rode functie' op een landgoed.

Primair komen de stallen in de extensiveringsgebieden in aanmerking voor de regeling, vervolgens in de verwevingsgebieden en in bijzondere situaties mogelijk ook in landbouwontwikkelingsgebieden.

Een schatting van het aantal stallen dat hiermee gemoeid kan zijn in 10 jaar is 300-900 stallen, met een gemiddeld oppervlak van 850 m².

Achterhoek en Liemers

In het ontwerp reconstructieplan is sprake van een Rood voor Rood regeling, waarvan de financiering van het verplaatsen en beëindigen van intensieve veehouderij bedrijven mede van zou afhangen. Verdere details ontbreken.

Verder wil men bij functieverandering/hergebruik van een deel van de vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen tevens zorgen voor de sloop van nutteloze stallen. Hiermee wordt vormgegeven aan transformatie van vrijkomende bedrijfsbebouwing in het buitengebied ten behoeve van nieuwe economische dragers.

Veluwe

De Ruimte voor Ruimte regeling wordt alleen genoemd in het kader van een terugblik op het verleden.

Gelderse Vallei / Utrecht-Oost

Het ontwerp reconstructieplan schenkt nauwelijks aandacht aan de Ruimte voor Ruimte of soortgelijke regeling. Vermeld wordt dat de Ruimte voor Ruimte regeling eerder bewezen heeft een goede stimulans te zijn voor bedrijfsbeëindiging en dat verwacht wordt dat het openstellen van de regeling veel agrariërs over de streep zal trekken.

Noord-Brabant

De Ruimte voor Ruimte regeling wordt genoemd als een bestaande regeling, ondersteund door de ORR (Ontwikkelingsmaatschappij Ruimte voor Ruimte), die in het kader van de Reconstructie een rol kan spelen bij het verbeteren van het landschapsbeeld en het oplossen van de ammoniak en -stankproblematiek.

Noord- en Midden-Limburg

In het reconstructieplan komt de Ruimte voor Ruimte enkele keren ter sprake, in het kader van nieuwe bosaanleg, en bij het plan voor het ontwikkelen van 15 landgoederen met een multifunctioneel karakter. Daarnaast wordt bij het saneren van vrijkomende bedrijfsgebouwen het toepassen van een Ruimte voor ruimte-benadering als mogelijkheid genoemd.

Bijlage 7 Groen-blaauwe waarden en kansen op verstedelijking in gebieden

Zone	Reconstruciegebied	GBwaarde	KoVB1	KoVA1
Extensivering	Salland – Twente	0,97	3,0	2,7
	Achterhoek en Liemers	0,72	3,3	2,9
	Veluwe	1,61	7,2	9,9
	Gelderse Vallei / Utrecht-Oost	1,03	22,4	28,0
	De Baronie	0,57	5,2	7,7
	Boven-Dommel	0,81	7,9	10,0
	Beerze Reusel	0,85	5,1	6,9
	De Peel	0,71	8,6	10,1
	Maas & Meierij	0,55	9,8	11,8
	De Meierij	0,76	8,4	11,1
	Peel & Maas	0,51	6,7	9,2
	Limburg	0,84	3,5	3,6
	Landbouwontwikkeling	Salland – Twente	0,35	0,2
Achterhoek en Liemers		0,29	0,7	1,0
Veluwe		0,54	0,0	0,8
Gelderse Vallei / Utrecht-Oost		0,41	1,2	2,2
De Baronie		0,37	0,0	1,2
Boven-Dommel		0,04	0,1	5,1
Beerze Reusel		0,19	0,0	3,6
De Peel		0,26	0,0	0,0
Maas & Meierij		0,47	1,5	1,9
De Meierij		0,22	1,0	0,9
Peel & Maas		0,13	0,2	0,7
Limburg		0,18	0,6	1,4
Verweving		Salland - Twente	0,43	3,3
	Achterhoek en Liemers	0,42	3,3	4,8
	Veluwe	0,58	6,4	10,0
	Gelderse Vallei / Utrecht-Oost	0,72	11,7	17,4
	De Baronie	0,31	0,3	2,0
	Boven-Dommel	0,26	1,5	5,5
	Beerze Reusel	0,33	1,6	3,7
	De Peel	0,28	0,5	2,0
	Maas & Meierij	0,33	0,4	1,5
	De Meierij	0,30	1,4	6,6
	Peel & Maas	0,22	2,1	3,0
	Limburg	0,26	5,5	7,0

Toelichting

GBwaarde staat voor de groen-blaauwe waarde, gebaseerd op RIVM/MNP (2004c), zie ook deze referentie voor een verdere onderbouwing. De groen-blaauwe waarden zijn ruimtelijk gedifferentieerd. Hierdoor konden met behulp van GIS-analyses de relatieve waarden in de verschillende reconstructiegebieden, met een onderscheid naar extensiverings-, verwevings- en landbouwontwikkelingsgebieden bepaald worden.

KoV staat voor relatieve kans op verstedelijking, gebaseerd op Borsboom et al. (in prep). Deze kans op verstedelijking is berekend voor twee scenario's, twee weten het A1 scenario (globaliserende wereld met veel nadruk op economische ontwikkeling) en het B1 scenario (globaliserende wereld met meer nadruk op gelijke verdeling). Ook de kansen op verstedelijking zijn ruimtelijk gedifferentieerd, en zijn op vergelijkbare wijze geanalyseerd als de groen-blaauwe waarden.

Bijlage 8 **Optimalisatie van de allocatie van de ammoniakemissie**

Om de reconstructieplannen te evalueren op ammoniakbeleid is een optimalisatie berekening uitgevoerd voor de provincie Noord-Brabant, met inachtneming van de nieuwe natuurgebieden en de bijbehorende (geplande) stikstofgevoeligheid.

Uitgegaan is van de bestaande emissie, de vraag is in hoeverre deze optimaler gealloceerd kan worden in de ruimte. Voor meer informatie over de optimalisaties en de gebruikte methodiek wordt verwezen naar eerdere rapportages van Van Dam et al. (2001), Heuberger et al. (2002) en Loonen et al. (in prep). In de berekeningen zijn de volgende criteria gebruikt:

- de stikstofdepositie in natuurgebieden mag niet toenemen;
- de stikstofdepositie mag niet verschuiven naar gebieden buiten het beschouwde gebied;
- de (gevoelige) natuur wordt zoveel mogelijk ontzien; de gemiddelde overschrijding van kritische depositiewaarden wordt geminimaliseerd
- in gebieden waar (nieuwe) natuur gesitueerd of gepland is, mag geen emissie meer plaatsvinden;
- aan een aantal gebieden zijn restricties opgelegd voor maximale en minimale hoeveelheden emissie. De maximale hoeveelheden zijn opgesteld aan de hand van realistische waarden of normen, zoals weinig of geen emissie in natuurgebieden of voorkoming van stankoverlast in woonwijken. Bovendien worden reële maximale waarden van stikstofuitstoot per oppervlakte aangehouden. De minimale hoeveelheden stikstofuitstoot worden bepaald door grondgebonden emissies (aanwending) niet verplaatsbaar te achten en dus te zien als ‘achtergrondemissie’;
- de totale som van emissies is gelijk gehouden.

In de berekeningen is geen rekening gehouden met waterbeheer en andere criteria die van belang kunnen zijn. Bovendien moeten de resultaten vanwege het gebruikte schaalniveau als indicatie worden beschouwd en niet als dé ultieme oplossing.

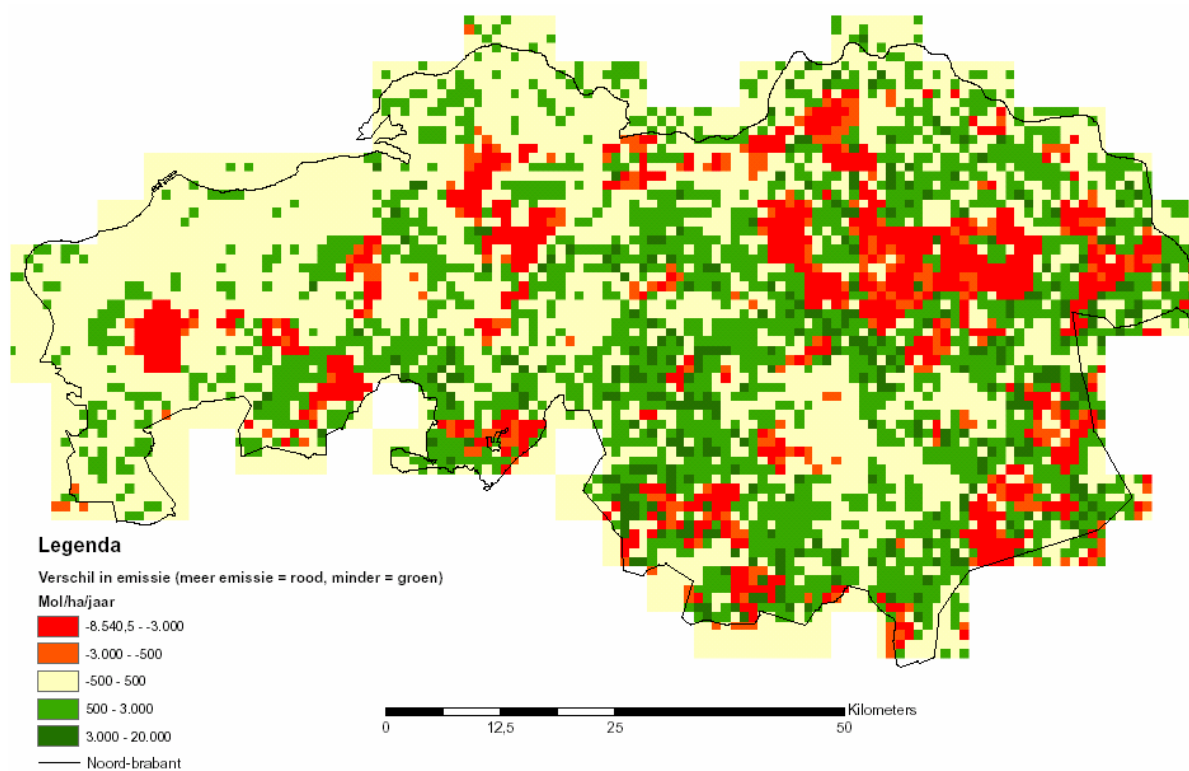
Hiernaast zijn ook voor een aantal varianten de effecten doorgerekend. Voor de eerste variant is de totale som van emissies gevarieerd van 10% van het huidige totaal tot het huidige niveau. Een tweede variant is een aanpassing in de bovengrens. Deze is op 30.000 mol per hectare per jaar gezet. De resultaten van deze varianten worden hier niet verder besproken. In *figuur 1* zijn de veranderingen in het emissiepatroon na optimalisatie te zien. Opvallend is dat er een aantal duidelijke concentratiegebieden te onderscheiden zijn. Deze gebieden kunnen vergeleken worden met overeenkomstige landbouwontwikkelingsgebieden toegewezen in de plannen. *Tabel 1* geeft de resultaten van de optimalisaties weer. De middelste kolom geeft aan dat volgens de berekeningen in deze gebieden geen veranderingen plaats hoeven te vinden. In 90 % van de gebieden waar volgens Noord-Brabant geëxtensiveerd moet worden, kan ook volgens de optimalisatie geen intensivering plaatsvinden. In 20 % van de gebieden waar Noord-Brabant wil intensiveren zou de emissie na optimalisatie afnemen, dit houdt in dat voor een vitale natuur een intensivering hier niet gewenst is. Als laatste valt op dat iets meer dan een derde van de verwevingsgebieden zou mogen intensiveren, maar dat in ongeveer 31 % de activiteiten zouden moeten afnemen. Aangezien dit volgens de huidige plannen op lokaal niveau bepaald mag worden is het wenselijk hier restricties aan op te leggen.

Dezelfde exercitie kan uitgevoerd worden, maar niet bij gelijkblijvende totale emissie maar bij een halvering ervan. In dat geval blijkt dat slechts in een klein gebied in Noord-Oost Brabant geïntensiveerd kan worden.

Tabel 1 Veranderingen na optimalisatie en volgens de plannen

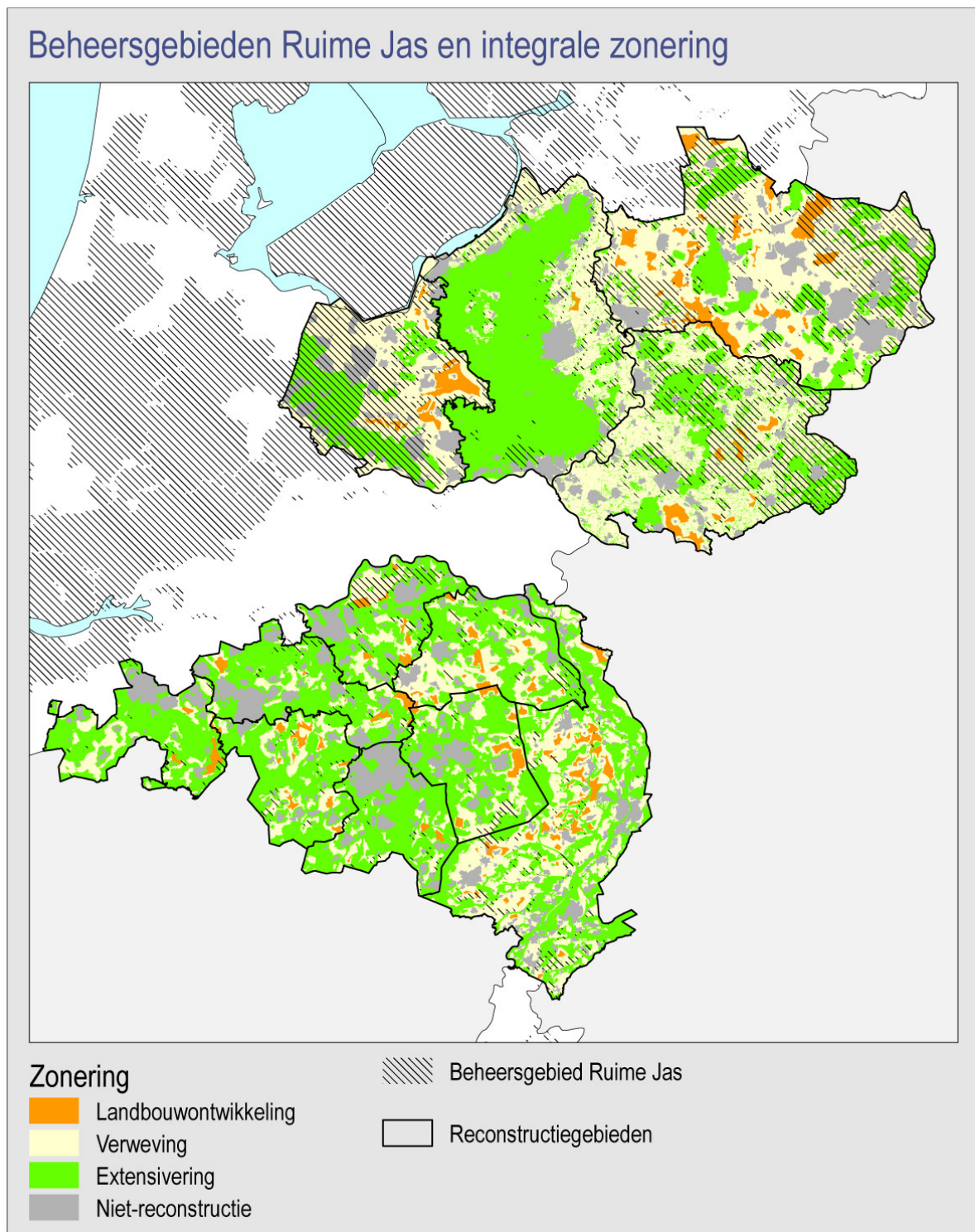
plannen:	Gewenste veranderingen (optimalisaties) (percentages)				totaal
	intensivering	<==>		extensivering	
	mogelijk	intensivering niet gewenst	gewenst		
geen reconstructie	22%	67%		12%	100%
extensivering	10%	46%		44%	100%
verweving	36%	32%		31%	100%
intensivering	54%	27%		20%	100%

plannen:	Gewenste veranderingen (optimalisaties) (x 100 ha)				totaal
	intensivering	<==>		extensivering	
	mogelijk	intensivering niet gewenst	gewenst		
geen reconstructie	138	426		74	638
extensivering	211	931		894	2036
verweving	307	271		264	842
intensivering	99	49		36	184



Figuur 1 De allocatie van de bestaande emissie na optimalisatie. In het rode gebied is het mogelijk de uitstoot van ammoniak te laten toenemen t.o.v. de bestaande situatie en in het groene gebied wenselijk deze te laten afnemen.

Bijlage 9 Ligging beheersgebieden Ruime Jas



Bijlage 10 Milieueffect van zonering en verplaatsing

Van Hinsberg et al. (2003) onderzochten de effectiviteit van zoneringsvarianten rond VHR en WAV-gebieden, uitgaande van een gecorrigeerd emissieplafond voor bestaande bedrijven en geen nieuwvestiging in een zone 0-500 m. Zij concludeerden dat zoneringsmaatregelen nauwelijks bijdragen aan de afname van de gemiddelde depositie op natuurgebieden, door het sterk lokale effect van de zonering en door de hoge achtergronddepositie. Zonering kan wel effectief kan zijn bij het aanpakken van grote lokale emissies, gekoppeld is aan sanering of verplaatsing.

Van Dam et al. (2001) berekenden het effect van verplaatsing van alle ammoniakemissie – meer dan alleen de intensieve veehouderij- uit de buurt van natuurgebieden naar elders in de provincie. De zone vrij van ammoniakemissie rond natuur varieerde in deze optimalisatiestudie van 0 tot 1000 meter, en de meest versnipperde natuur is niet meegenomen. De ruimtelijke verdeling van de ammoniakemissies is geoptimaliseerd op een schaalniveau van 1 bij 1 km per provincie. Omdat de ammoniakdepositie uit het gebied zelf slechts een gedeelte van de depositie uitmaakt, resulteert een ruimtelijke optimalisatie van de ammoniakemissie zelfs bij deze forse zoneringsmaatregelen niet in een aanzienlijke afname van de ammoniak depositie op natuur (zie *tabel 1*).

Tenslotte is voor de reconstructiegebieden in Gelderland modelonderzoek verricht naar het effect van verplaatsing van alleen intensieve veehouderij uit de 0-250 en 0-500 meter zone (Gies et al., 2003). Deze verplaatsing levert gemiddeld ongeveer 1,5 tot 3,1 % stikstof depositiereductie op (*tabel 2*). Dit is minder dan in de studie door Van Dam et al. (2001) omdat de hoeveelheid verplaatste emissie lager is.

Tabel 1 Effecten van ammoniak vrije zones op ammoniakdepositie (Bron: Van Dam et al., 2001)

Provincie	Emissie NH ₃ kTon (in 2010)	Emissie afname (%)	NH ₃ depositie uit gebied op natuur %	Afname depositie NH3 na optimalisa- Tie %
Overijssel	11	14,5	38	10
Gelder- Land	14	13,6	34	8
Utrecht	3	13,3	23	6
Noord Brabant	18	14,4	40	7
Limburg	6	15	28	7

Tabel 2 Effecten van 250 en 500m zones vrij van intensieve veehouderij op ammoniakdepositie in Gelderland (Bron: Gies et al., 2003)

	2000	2015 ^a	0-250m zone IV	0-500m zone IV
<i>Ammoniak emissie (ton)</i>				
Achterhoek en Liemers	8150	4860	155	324
Veluwe	4230	3070	78	168
Gelderse Vallei	11060	7900	181	397
<i>N-depositie op natuur bij verplaatsing (mol ha⁻¹ jr⁻¹)</i>			<i>Depositie afname</i>	
Achterhoek en Liemers	2630	1500	27 (1,8%)	45(3,0%)
Veluwe	2240	1150	17 (1,5%)	34 (3,0%)
Gelderse Vallei	2580	1270	20 (1,6%)	39 (3,1%)

^a invloed autonome ontwikkelingen en generiek beleid

Bijlage 11 Beschikbare technologie voor mest en ammoniak

Mestverwerking en -bewerking

Door mestverwerking en mestbewerking kan de kwaliteit van dierlijke mest verbeterd worden. Bij mestbewerking wordt de dierlijke mest behandeld tot een dierlijke mest product met andere eigenschappen; bijvoorbeeld door indampen, mengen, roeren, homogeniseren, en verwijderen van vreemde objecten zoals plastic folie en hoeven. Het product heeft minder volume of gewicht, transportkosten worden daardoor lager. Door mestverwerking ontstaat een product dat niet meer als dierlijke mest wordt beschouwd, en waardoor de beschikbaarheid van mineralen verbeterd. Gebruikte technieken zijn scheiding, bezinking, toevoeging van additieven, vergisting, beluchting, droging, compostering, vergassing en verbranding.

Verwerkte dierlijke mest kan kunstmest vervangen, en eventueel worden afgezet in het buitenland. In de 'Leidraad Mest' (Bestuurlijke Platform mest Noord-Brabant, 2001) zijn verschillende basistechnieken ecologisch beoordeeld (*tabel 1*). Via mestverbranding of vergassing kan op installatieniveau netto energie opgewekt worden, maar op ketenniveau (vanwege onder andere transport) resulteert dit in netto gebruik van fossiele energie en in additionele CO₂-emissies. Vergisting en compostering scoren goed.

Tabel 1 Ecologische beoordeling van de verschillende basistechnieken voor de be- of verwerking van dierlijke mest (Bestuurlijk Platform Mest Noord-Brabant, 2001)

	Klimaat	Energie	Vermesting		Verstoring		Verspreiding	Pathogenen/ Ziektekiemen	
			Zonder PLR	Met PLR	Zonder PLR	Met PLR		Zonder PLR	Met PLR
Vergisting	+	+	0/+	+	0/+	+	0	0/+	+
Co-vergisting	+	+	+	+	+	+	0	+	+
Compostering	-/0	0/+	+	+	+	+	0	+	+
Co-compostering	-	0	-	+	-	+	0	0	+
Indamping	-	0	+	+	+	+	0	+	+
Beluchting	-	-	-	0	-	+	0	0/+	+
Verbranding	-	-	-	-	+	+	-	+	+
Vergassing	-	0	-	-	+	+	-	+	+

0 = gelijk aan referentieniveau

- = slechter dan referentieniveau

+ = beter dan referentieniveau

PLR = procesluchtreiniging

Verwerking van varkensmest is voorsnog niet rendabel (zie oof Vito, 2001). Verwerking van pluimveemest is financieel beter draagbaar. Mestbe- en verwerking is economisch verantwoord wanneer de kosten vergelijkbaar of lager zijn dan de kosten voor afzet van onbewerkte mest. Prijzen voor mestafzet zijn afhankelijk van de omvang van het regionale mestoverschot, en de ligging ten opzichte van de afzetgebieden. Aan de afnamezijde willen akkerbouwers niet (meer dan) de kostprijs betalen voor mestbewerkingsproducten, die in prijs en kwaliteit concurreren met andere mestproducten (kunstmest, GFT-compost, drijfmest). Mestbewerking en -verwerking lost de ammoniak- en stank problematiek niet op.

Luchtwassers

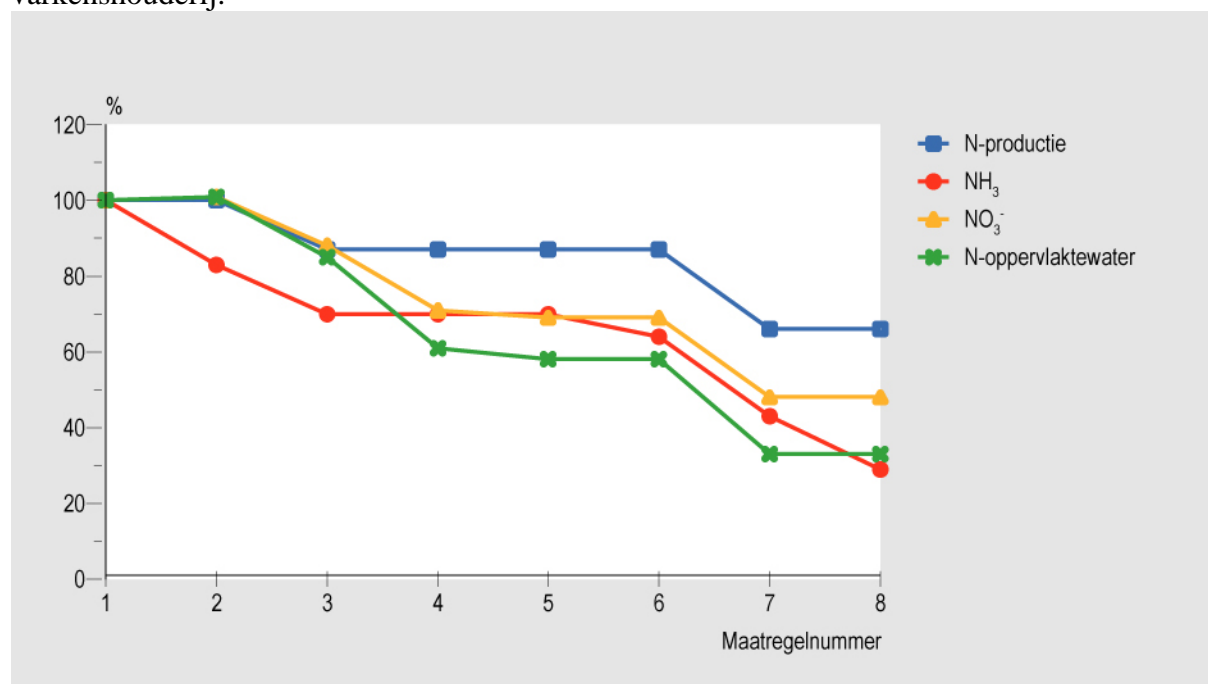
Het gebruik van luchtwassers kan de ammoniak- en stankemissie vanuit stallen sterk reduceren. Luchtwassers worden in reconstructiekader genoemd als alternatief voor bedrijfsverplaatsing. Om een idee te krijgen van de kosten van bedrijfsverplaatsing versus de kosten van luchtwassers, is een oriënterende berekening gemaakt van de kosten van bedrijfsverplaatsing (Melse en Willers, 2004). Als richtbedrag is een bedrag van €600.000 aangehouden voor verplaatsing van een bedrijf van 100 GVE. De emissie ter plaatse neemt af

van 2,5 naar 0 kg NH₃ per vleesvarken per jaar, waar het bedrijf nieuw wordt opgebouwd neemt de emissie toe met 1,2 kg NH₃ per vleesvarken per jaar. Zo kost een verwijdering van een kilo NH₃ per jaar door verplaatsing ongeveer €36,75. Als gekozen wordt voor een chemische luchtwassysteem bij nieuwbouw bedragen deze kosten minimaal ongeveer €9,24 / kg NH₃ verwijdering per jaar. Indien uitgegaan wordt van een bestaande stal, zullen deze kosten enige malen hogere zijn. Als een bedrijf uitsluitend om hoge NH₃-depositie op natuur verplaatst wordt, kan toepassing van chemische luchtwassers ook bij bestaande bedrijven een alternatief zijn voor verplaatsing afhankelijk van de situatie van het bedrijf (Agrotechnology and Food Innovations, 2004). Luchtwassers hebben als nadeel dat ze de chemische afvalstof ammoniumsulfaat produceren, een hoog energieverbruik hebben, en geen bijdrage leveren aan oplossing van het mestprobleem.

Technologie levert onvoldoende reductie

Figuur 1 laat -voor Noord-Brabant- zien dat een aantal technische maatregelen kunnen bijdragen richting doelbereik voor stikstof (provinciaal ammoniak plafond, nitraatrichtlijn, gebruiksnormen), maar dat voor een verdere doorbraak tot doelbereik een daling van de veestapel noodzakelijk lijkt (Kros en de Vries, 2003). Bij de analyse is uitgegaan van een te bereiken norm voor de KRW van 2,2 mg N/l; deze normstelling is nog in discussie. Deze wordt gemiddeld voor Noord-Brabant bereikt bij een reductie van de emissie tot 34% van de huidige waarde.

Geconcludeerd mag worden uit het bovenstaande dat er verschillende technische mogelijkheden bestaan, die veelal een partieel het probleem kunnen oplossen. Echter, de toepassing van deze technologie is duur en hapert daarom in de praktijk, met name in de varkenshouderij.



Figuur 1 Doelbereik via diverse –deels voorziene- maatregelen voor de totale stikstofomvang in mest (N-productie), ammoniakdepositie (NH₃), nitraat in grondwater (NO₃) en stikstof in oppervlaktewater (N-oppervlaktewater) (Kros en de Vries, 2003). Maatregel 1: Huidige situatie, 2: AmvB huisvesting, 3: Aanpassing voeding, 4: Vermindering kunstmest, 5: Wintergroene akkers, 6: Betere mest-aanwending&lfr en –opslag, 7: Krimp veestapel en mestexport, 8: Chemische luchtwassers

Bijlage 12 Deelstroomgebiedsvisies en reconstructie

Tabel 1 Deelstroomgebiedsvisies relevant voor de reconstructie, en beschikbaar zijn van een kostenraming tot 2015, respectievelijk tot 2050.

Deelstroomgebied	Visie	kosten-raming 2015	kosten-raming 2050
Vecht - Zwarte Water	'WB21 Stroomgebiedsvisie Vecht-Zwarte Water; een ruimtelijke uitwerking van het waterbeheer in Overijssel en Zuid-Drenthe', juni 2003	nee	ja
Achterhoek-Liemers	'Stroomgebiedsvisie Achterhoek-Liemers; De eerste versie', vastgesteld door GS Gelderland op 1 oktober 2002	ja	ja
Veluwe	'Stroomgebiedsvisie Veluwe; De eerste versie', vastgesteld door GS Gelderland op 1 oktober 2002	ja	ja
Gelderse Vallei	'Stroomgebiedsvisie Gelderse Vallei', concept 9 september 2002	nee	nee
Amstelland	'Stroomgebiedsvisie Amstelland', 12 december 2002	nee	ja
Brabant Oost	'Deelstroomgebiedsvisie Brabant Oost', concept van 12 september 2002	ja	ja
Brabant West	'Deelstroomgebiedsvisie Brabant West', concept van 12 september 2002	ja	ja
Limburg	'Stroomgebiedsvisie Limburg; Water- en ruimtelijke opgaven voor het regionaal watersysteem', voorlopig vastgestelde versie, Gedeputeerde Staten van Limburg, september 2002	nee	ja

Tabel 2 Overzicht van water-gerelateerde maatregelen in 9 van de 12 (concept- of ontwerp-) reconstructieplannen.

Water-gerelateerde maatregel	mil. euro hele periode
Salland-Twente	685
<u>Realiseren waterbergingsgebieden</u>	30
Realiseren waterbergingsgebieden	30
<u>Morfologische ingrepen waterlopen</u>	125
Verbreden en verondiepen 50% van alle waterlopen volgens Watermood, inclusief 30% beekherstel	125
<u>Anti-verdrogingsmaatregelen</u>	280
Verminderen areaal verdroogd gebied (WHP) en waterberging	280
<u>Verbeteren waterkwaliteit</u>	245
Saneren waterbodems	30
Saneren vuiluitworp (ongezuiverde) lozingen, overstorten	170
Extensivering melkveehouderij in kwetsbare gebieden	45
Achterhoek en Liemers	273,9
<u>Realiseren waterbergingsgebieden</u>	67,2
Waterberging: inrichting en schade	67,2
<u>Morfologische ingrepen waterlopen</u>	126,7
Herstel watersysteem: inrichting natuurlijker watersysteem	126,7
<u>Anti-verdrogingsmaatregelen</u>	9
Herstel watersysteem: schadevergoeding vernatting	6
Verdrogingsbestrijding: aanvullende maatregelen	3
<u>Verbeteren waterkwaliteit</u>	71
Fosfaat: riolering buitengebied in HEN/SED stroomgebieden	4
Fosfaat: saneren riooloverstorten HEN/SED	6
Bodems: sanering in kwetsbare gebieden	10
Nitraat en stikstof: lokale maatregelen gericht op vermindering uitspoeling mest	7,5
Extensivering, vermindering gem. Veebezetting	43,5
Veluwe	167,9
<u>Realiseren waterbergingsgebieden</u>	12,8
Waterberging, inrichting en schade	12,8
<u>Morfologische ingrepen waterlopen</u>	28

Beken en sprengen	28
Anti-verdrogingsmaatregelen	30,5
Drinkwatervoorziening	30,5
Verbeteren waterkwaliteit	96,6
Extensivering melkveehouderij	30,6
Sanering waterbodems	46
Riolering bovenwettelijk	20
Gelderse Vallei / Utrecht-Oost	159,4
Realiseren waterbergingsgebieden	5,5
Inrichting waterbergingsgebieden	5,5
Morfologische ingrepen waterlopen	15
Beekherstel en natuurvriendelijke inrichting waterlopen	15
Anti-verdrogingsmaatregelen	15,7
Realiseren GGOR	3
Verdrogingsbestrijding	12,5
Stimuleren kwel	0,2
Verbeteren waterkwaliteit	123,2
Sanering riooloverstorten bovenwettelijk deel	15
Verbeteren fosfaatverwijdering RWZI's	80
Verminderen mestgift op landbouwgrond	4,3
Nulbemesting langs waterkanten	1,8
Verminderen afstroom vuilwater erven	0,6
Milieuvriendelijke gewasbescherming	0,5
Riolering buitengebied bovenwettelijk deel	3
Pilotproject verminderen afwenteling nutriënten uit landbouwgrond	8
Extensivering grondgebonden melkveehouderij	10
De Baronie	73,59035
Realiseren waterbergingsgebieden	37
Realiseren waterbergingsgebieden via aankoop, inrichting of beheer	37
Morfologische ingrepen waterlopen	19,24
Beekherstel	19
Verbeteren ecologische waarden brongebieden	0,24
Anti-verdrogingsmaatregelen	9,675
Bevorderen hydrologisch herstel natte natuurparels, inclusief vernattingssschade in landbouwgebied	6,675
Bevorderen hydrologisch herstel landbouwgronden (inclusief vasthouden in de haarvaten)	3
Verbeteren waterkwaliteit	7,67535
Verbeteren water- en bodemkwaliteit natte natuurparels	0,87535
Verdergaand zuiveren effluent RWZI's	2
Verbeteren grondwaterkwaliteit in grondwaterbeschermingsgebieden	0,6
Saneren waterbodems beken	1,8
Extensivering melkveehouderij	2,4
Beerze Reusel	82,69689
Realiseren waterbergingsgebieden	35,483
Realiseren waterbergingsgebieden via aankoop, inrichting of beheer	35,483
Morfologische ingrepen waterlopen	28,7132
Beekherstel	28,5
Verbeteren ecologische waarden brongebieden	0,2132
Anti-verdrogingsmaatregelen	9,21404
Bevorderen hydrologisch herstel natte natuurparels, inclusief vernattingssschade in landbouwgebied	6,97404
Bevorderen hydrologisch herstel landbouwgronden (inclusief vasthouden in de haarvaten)	2,24
Verbeteren waterkwaliteit	9,28665
Verbeteren water- en bodemkwaliteit natte natuurparels	2,48665
Verdergaand zuiveren effluent RWZI's	0,5
Verbeteren grondwaterkwaliteit in grondwaterbeschermingsgebieden	1,2
Saneren waterbodems beken	4,5
Extensivering melkveehouderij	0,6
Maas en Meierij	74,11248
Realiseren waterbergingsgebieden	42,846
Realiseren waterbergingsgebieden via aankoop, inrichting of beheer	42,846
Morfologische ingrepen waterlopen	13,7504
Beekherstel	13,68
Verbeteren ecologische waarden brongebieden	0,0704
Anti-verdrogingsmaatregelen	5,78058
Bevorderen hydrologisch herstel natte natuurparels, inclusief vernattingssschade in landbouwgebied	2,38698
Bevorderen hydrologisch herstel overige EHS	0,6785
Bevorderen hydrologisch herstel landbouwgronden (inclusief vasthouden in de haarvaten)	2,7151
Verbeteren waterkwaliteit	11,7355
Verbeteren water- en bodemkwaliteit natte natuurparels	0,7585
Verbeteren oppervlaktewaterkwaliteit in prioritare gebieden voor oppervlaktewaterkwaliteit	0,205
Verdergaand zuiveren effluent RWZI's	2,5
Verbeteren grondwaterkwaliteit in grondwaterbeschermingsgebieden	4,172
Saneren waterbodems beken	2,1
Extensivering melkveehouderij	2

Peel en Maas	52,478565
Realiseren waterbergingsgebieden	22,6625
Realiseren waterbergingsgebieden via aankoop, inrichting of beheer	22,6625
Morfologische ingrepen waterlopen	14,6112
Beekherstel	14,44
Verbeteren ecologische waarden brongebieden	0,1712
Anti-verdrogingsmaatregelen	6,179865
Bevordering hydrologisch herstel natte natuurparels, inclusief vernattingssschade in landbouwgebied	1,654065
Bevorderen hydrologisch herstel overige EHS	0,7865
Bevorderen hydrologisch herstel landbouwgronden (inclusief vasthouden in de haarvaten)	3,7393
Verbeteren waterkwaliteit	9,025
Verbeteren water- en bodemkwaliteit natte natuurparels	2,05
Verbeteren water- en bodemkwaliteit overige EHS	1,025
Verbeteren oppervlaktewaterkwaliteit in prioritare gebieden voor oppervlaktewaterkwaliteit	2,05
Verbeteren grondwaterkwaliteit in grondwaterbeschermingsgebieden	0,5
Saneren waterbodems beken	2,4
Extensivering melkveehouderij	1
Noord- en Midden-Limburg	131,994
Realiseren waterbergingsgebieden	11,5
Het leveren van een bijdrage aan afvoerreductie in de regionale watersystemen door het creëren van bergingsmogelijkheden met een totale oppervlakte van maximaal 2300 ha	11,5
Morfologische ingrepen waterlopen	55,5
Herstellen van de ecologische, morfologische, chemische, hydrologische (berging) en landschappelijke kwaliteit van SEF beken alsmede het herstellen van de ecologische en chemische kwaliteit van de AEF-beken	55,5
Anti-verdrogingsmaatregelen	32,799
Realiseren van de gewenste hydrologische en ecologische randvoorwaarden (GGOR) t.b.v. de natuurdoelen in 3100 ha hydrologisch gevoelige natuur in Noord- en Midden-Limburg (40 natuurgebieden).	21,387
Het leveren van een bijdrage door de landbouw aan de verdrogingbestrijding en watersysteemherstel via waterconservering en waterbesparing (Optimaal Waterbeheer Landbouw).	11,412
Verbeteren waterkwaliteit	32,195
Verbeteren van de kwaliteit van waterbodems	19,8
Verbeteren van de kwaliteit van de bodem t.a.v. nitraatuitspoeling, fosfaatverzadiging en fosfaatdoorslag.	0,27
Minimaliseren van verontreiniging van oppervlakte- en grondwater door het beperken van overstorten van ongezuiverd afvalwater (basisinspanning gemeenten) en het opheffen van ongezuiverde lozingen van huishoudens in bodem en oppervlaktewater.	4,55
Realisatie multifunctioneel grondgebruik in de kwetsbare gebieden	6,375
Het sluiten van de mineralenkringloop	1,2

Bijlage 13 Milieueffectrapportages

Voor elk van de reconstructieplannen is een MilieuEffectRapportage (MER) opgesteld. Deze MER maakt deel uit van het ontwerp reconstructieplan. In de MER is naast het voorkeursalternatief (VKA) het meest milieuvriendelijke alternatief (MMA) onderscheiden. De effecten van het VKA en het MMA zijn bepaald ten opzichte van de referentiesituatie. De beoordeling is voornamelijk kwalitatief gedaan, waardoor het niet direct mogelijk is om de bijdrage van de maatregelen te zien gegeven de beleidsopgaven (rijksdoelen/gebiedsdoelen). Zo zijn de maatregelen (aankoop gronden en inrichting) voor de EHS vaak voor 100% doelrealisatie gericht, voor andere maatregelen zoals bestrijding stankoverlast en afname ammoniakdepositie is dit beeld minder duidelijk. Maatregelen als bedrijfsverplaatsing vanuit extensiveringsgebieden kunnen een bijdrage leveren aan het verminderen van stankoverlast en vermindering van ammoniakdepositie op kwetsbare natuur en scoren op grond hiervan positief in de MER. Op gebiedsniveau kunnen echter niet of nauwelijks resultaten geboekt worden met gebiedsgericht beleid waar het gaat om het verminderen van stankoverlast en ammoniakdepositie. Daarnaast kunnen nieuwe knelpunten ontstaan door de geboden uitbreidingsmogelijkheden voor de intensieve veehouderij, vooral in de verwevingsgebieden.

Belangrijke effecten van de reconstructieplannen volgens de MER's zijn:

- versterking van het ontwikkelingsperspectief van de intensieve veehouderij door verplaatsen van bedrijven en herverkaveling,
- realisatie en inrichting van de EHS en ecologische verbindingzones,
- bestrijding van wateroverlast en verdroging,
- plaatselijk vermindering van stankoverlast en ammoniakdepositie op kwetsbare natuur door bedrijfsverplaatsing en subsidiëren van bovenwettelijke milieutechnische maatregelen (luchtwassers)

Alternatieven in de MER

Algemeen uitgangspunt bij het opstellen van het MMA in de MER is een hogere ambitie voor de omgevingskwaliteit. Op verschillende wijze is hieraan invulling gegeven; bijvoorbeeld door uitbreiding van extensiveringsgebieden of door inzet op milieutechnische oplossingen voor de reductie van stankoverlast of ammoniakemissie.

Belangrijke verschillen in effecten tussen MMA en VKA genoemd in de MER's zijn:

- Extra bescherming van (belangrijkste) natuurgebieden tegen verzuring en verdroging
- Extra vermindering van het aantal stankgehinderden
- Extra realisatie doelstellingen t.a.v. EHS, ecologische verbindingzones, waterberging en beekherstel
- In het MMA neemt het ontwikkelingsperspectief (uitbreidingsmogelijkheden) van de intensieve veehouderij (veel) minder toe dan in het VKA.

Het ontwikkelingsperspectief voor de intensieve veehouderij is vaak doorslaggevend geweest voor de keuze van het VKA.

De bijdrage van de voorgesteld gebiedsgerichte maatregelen (MMA) gericht op het verbeteren van natuur-, milieu-, en waterkwaliteit op gebiedsniveau is beperkt. Plaatselijk zijn wel (extra) resultaten te behalen.