

Achtergrond van ‘Platteland in Ontwikkeling’

**Inhoudelijk achtergronddocument van
“ Plattelandsontwikkeling in Ontwikkeling”,**

**Visie en Activiteitenprogramma Plattelandsontwikkeling in de
provincie Utrecht, 2006-2009**

<i>Leeswijzer</i>	2
1 Maatschappelijke trends	3
1.1 Trends, tegentrends en dynamiek	3
1.2 Issues, dilemma's en onzekerheden.....	4
2 De staat van het Platteland	4
2.1 Geen probleemgebied	5
2.2 Multifunctionaliteit voor een blijvend vitaal platteland.....	5
3 Beleidscontext	5
3.2 EU en Rijk.....	5
3.2 Provinciaal niveau.....	6
4. Provinciaal Beleid	6
4.1 Land- en tuinbouw	7
4.1.1 Beleidsopgave land- en tuinbouw	7
4.1.2 Rol van de provincie	7
4.1.3 Landbouw in Utrecht.....	9
4.2 Water en Milieu	12
4.2.1 Beleidsopgave Water en Milieu	12
4.2.2 Provinciaal landbouw-milieubeleid.....	13
4.2.3 Beleidsopgave en achtergrond vermessing grond- en oppervlaktewater	13
4.2.4 Beleidsopgave en achtergrond bestrijdingsmiddelen	14
4.2.5 Beleidsopgave verzuring van natuur	15
4.2.6 Beleidsopgave en achtergrond geurhinder	15
4.2.7 Beleidsopgave en achtergrond waterbeheer	16
4.2.7 Beleidsopgave en achtergrond duurzame energie	16
4.3 Recreatie	17
4.3.1 Beleidsopgave recreatie.....	17
4.3.2 Rol en beleid	17
4.3.3 Achtergronden recreatie	18
4.4 Leefbaarheid	18
4.4.1 Beleidsopgave Kleine Kernen	18
4.4.2 Rol en beleid	18
4.4.3 Leefbaarheid in Utrecht.....	19
4.5 Natuur	19
4.5.1 Beleidsopgave Natuur	19
4.5.2 Rol en beleid	19
4.5.3 Achtergronden Natuur.....	21
4.6 Landschap	23
4.6.1 Beleidsopgave landschap	23
4.6.2 Rol en beleid	23
4.7 RO beleid- Streekplan.....	25
4.7.1 Beleidsopgave Ruimtelijk Ordening Landelijk Gebied.....	25
4.7.2 Rol en beleid	25

Leeswijzer

In dit achtergronddocument staat informatie voor het Programma plattelandontwikkeling. De paragrafen voor het beleidsthema 'Landbouw' en 'Landbouw-Milieu' zijn uitgebreider dan voor de andere beleidsthema's. Dat komt door bestuurlijke toezeggingen op dit vlak aan Provinciale Staten en door het ontbreken van actuele programma's van deze thema's.

Eerst kunt u lezen over de maatschappelijk trends die de context vormen waarbinnen we werken. Daarna schetsen we de beleidscontext. Bestaand beleid dient als uitgangspunt voor het programma. We vullen dit enkel waar nodig aan of geven een specifieke uitwerking voor plattelandontwikkeling. Hiervoor omschrijven we de provinciale beleidscontext maar ook relevant beleid uit Europa en van het Rijk. Daarna gaan we per beleidsveld in op de beleidsopgaven, het beleid en indien relevant, inhoudelijke informatie. Zo ontstaat een praktisch compleet overzicht voor diegenen die de achtergronden bij het Programma plattelandontwikkeling willen lezen.

1 Maatschappelijke trends

Maatschappelijke trends zijn voor plattelandontwikkeling uiterst relevant. Het innovatienetwerk Groene Ruimte en Agrocluster heeft voor haar eigen programma 2006-2010 de belangrijkste maatschappelijke trends, tegen-trends en verwachte dynamiek in kaart gebracht. Een bruikbaar overzicht om de vraagstukken op het platteland te kunnen plaatsen.

1.1 Trends, tegentrends en dynamiek

Globalisering en regionalisering

- Vrijhandel vs protectionisme
- Integratie vs fragmentatie (splitsing langs religieuze, etnische en tribale lijnen)
- Stijging van inkomen per hoofd van de bevolking
- Uitbreiding EU
- Afname inkomensverschillen wereldwijd
- Grote impact EU op nationaal beleid
- Grenzen aan de groei

Andere mensen, andere wensen

- Bevolkingsgroei en toenemende vergrijzing
- Meer multiraciaal en multicultureel
- Meer individualistisch (eigenheid en authenticiteit) en informeel
- Belevingsbehoefte

WeTen van Eten

- Opkomst van nieuwe ‘converging technologies’ (ontwikkelingen op het grensvlak tussen life science, microsysteem- en nano technologie en nieuwe materialen met ICT)
- Nieuwe ethische vragen
- Personalized nutrition (op het individu afgestemde voeding)

Klimaat en water, natuur en grond

- Stijging energiegebruik
- Stijging emissies en uitputting natuurlijke hulpbronnen
- Duurzaamheid blijft issue
- Klimaatverandering; warmer of kouder?
- Opkomend water
- Grondprijzen en beleid

Politiek en samenleving

- Van government naar governance (van traditioneel sturen naar ‘mogelijk maken’)
- Faciliterende overheid
- Betrokkenheid stakeholders in maatschappelijke sturingsprocessen
- Nieuwe organisatievormen
- Accountability (afrekenen op prestaties)
- Civil Society
- Nieuwe organisaties en instrumenten (zoals convenanten)

Uit: Een blik vooruit verrijkt de toekomst, Innovatienetwerk Groene Ruimte en Agrocluster, mei 2005

In hetzelfde rapport heeft het innovatienetwerk Groene Ruimte en Agrocluster issues, dilemma's en onzekerheden voor de Groene Ruimte en Agrofood beschreven. Hieronder een tweede handzaam overzicht.

1.2 Issues, dilemma's en onzekerheden

Groene Ruimte	Agrofood
Nieuwe overlegstructuren in het landelijk gebied: komen boeren, burgers en buitenlui er samen wel uit?	Grotere Europese afzetmarkt
Faciliterende overheid versus machtige marktbelangen bij natuurontwikkeling en waterbeheer	Uitbreiding EU: heroriëntatie en specialisatie binnen de Europese landbouw
Platteland wordt minder agrarisch; meer claims van andere gebruikers op groene ruimte	Beperkte groei agro-foodsector door verzadigde markt van voedingsmiddelen
Groeiende vraag naar recreatiemogelijkheden op platteland	Global sourcing (wereldwijde integratie en aansturing van voedselketen)
Leefbaarheid; rol van kleine kernen?	Grondgebonden, extensieve vs niet grondgebonden kapitaal intensieve productie
Schiphol city en Veluwe County: waar is nog ruimte voor landbouw? Waar is nog groen in en om de stad?	Verantwoordelijkheid bedrijfsleven voor kwaliteit, voedselveiligheid en dierenwelzijn
Aanpassingstrategieën voor klimaatsverandering	Convenience & Experience (Gemaksvlees en Beleving)
Toenemende druk op ecologische en landschappelijke waarden	Gezond eten versus overconsumptie
	Voedsel-, energie- of chemiegewassen
	Voorbij de voedselveiligheid met technologie

Uit: Een blik vooruit verrijkt de toekomst, Innovatienetwerk Groene Ruimte en Agrocluster, mei 2005

De trends en issues vormen het inhoudelijke kader waarbinnen het programma plattelandontwikkeling is opgesteld.

2 De staat van het Platteland

De rapporten en adviezen over de ontwikkelingen op het platteland duikelen over elkaar heen. Wij kiezen er hiervoor om de analyse over het platteland uit het SER advies “Kansen voor het platteland” van 21 oktober 2005 over te nemen. Het biedt een vrij volledige beschrijving over wat er zich in Nederland op het platteland afspeelt. Voor Utrecht specifiek bestaat er geen onderzoek over de staat van het platteland. Om monitoring van dit programma mogelijk te maken zullen een aantal specifieke onderzoeken worden uitgezet.

Onderstaande teksten komen uit: Kansen voor het Platteland, SER, 21 oktober 2005.

„Het platteland van Nederland is niet meer overwegend agrarisch. Land- en tuinbouw blijven sterk gezichtsbepalend, maar andere sectoren zijn belangrijke economische dragers geworden. Te denken valt daarbij aan industrie, handel, transport, recreatie en andere dienstverlening. Naast werk biedt het platteland woonruimte en dient het als consumptieruimte van publieke waarden als rust, ruimte en natuur en als voorraadkamer voor water, natuur en biodiversiteit. Het platteland heeft een belangrijke functie voor stedelingen die rust en ruimte zoeken. In aanvulling op en in samenhang met de steden heeft het platteland een belangrijk aandeel in de nationale economie. De afgelopen decennia is het economische belang van de agrarische sector afgenomen en het maatschappelijke belang van natuur en water(berging) toegenomen. Het belang van recreatie is zowel economisch als maatschappelijk groter geworden. De sectorstructuur van de werkgelegenheid wijkt in de minder verstedelijkte regio's nauwelijks af van die in de verstedelijkte regio's. De ontwikkeling van agrarische samenleving naar diensteneconomie heeft zich ook op het platteland voltrokken. Ook in cultureel opzicht hebben stedelijke leefstijlen zich over het platteland verspreid.

2.1 Geen probleemgebied

Het Nederlandse platteland is best vitaal. Burgers en ondernemers blijken goed in staat om hun omgeving vitaal te houden. Ondanks de krimp van de agrarische sector is het platteland niet leeggelopen, zoals elders in de EU. Er bestaat veel bedrijvigheid op het platteland. De afname van werk in de agrarische sector is vrij gemakkelijk door de andere sectoren opgevangen. In ons kleine land is bovendien pendel naar nabijgelegen steden goed mogelijk. Wonen op het platteland is voor velen aantrekkelijk. De economische groei blijft in minder verstedelijkte regio's iets achter bij meer verstedelijkte regio's en de werkloosheid is er licht hoger. Vanuit het bredere perspectief van de *Triple P*-benadering (*people, planet, profit*) blijkt echter dat die nadelen veelal worden gecompenseerd door een betere milieukwaliteit en een beter sociaal klimaat dan in stedelijke regio's. Het feit dat er geen algemene problemen voor de plattelandsgebieden te benoemen zijn, neemt niet weg dat er plaatselijk wel knelpunten zijn. In enkele gebieden betreft dat in hoofdzaak een tekort aan werkgelegenheid. In andere gebieden gaat het om woningnood of het verdwijnen van de laatste voorzieningen uit kleine dorpen en in weer andere om het vinden van goede ruimte voor waterberging of het goed opvangen van de vraag naar recreatie. Deze problemen wijzen niet zozeer op een structurele achterstand, maar op het onvoldoende benutten of uitwerken van specifieke kansen in een gebied.

2.2 Multifunctionaliteit voor een blijvend vitaal platteland

Voor vitaliteit en ruimtelijke kwaliteit moet het platteland evenwichtig ruimte bieden aan verschillende functies. Niet alle functies zijn in hun eentje economisch rendabel. Bovendien maken de ruimteclaims die gepaard gaan met het herbergen van de functies de ruimte schaars. De SER meent daarom dat functiecombinaties – in ruimtegebruik en in voorzieningen – veel kansen bieden. Van belang is simultaan de economische bedrijvigheid te stimuleren, de ecologische en landschappelijke kwaliteit te verhogen en de sociale leefbaarheid op het platteland te bevorderen, en wel door combinaties van functies (zoals recreatie en waterberging, landbouw en natuurbeheer) na te streven.

Het gaat om innovatieve combinaties van:

- waterbeheer;
- behoud en versterking van (cultuur)landschappen, natuur en biodiversiteit;
- verdere vernieuwing en schaalvergroting in de land- en tuinbouw;
- verbredingsactiviteiten van de landbouw (natuurbeheer, zorgvoorzieningen);
- bedrijvigheid (en daarmee werkgelegenheid) in industrie en dienstverlening;
- voorzieningen voor toerisme en recreatie;
- voldoende woningaanbod en basisvoorzieningen voor verschillende doel- en leeftijdsgroepen.

Verskillende partijen

De diversiteit aan functies brengt met zich mee dat op het platteland verschillende actoren zijn met veelal verschillende en soms strijdige belangen. Voor een vitaal platteland is het nodig dat die actoren worden gemobiliseerd en dat de belangen met elkaar in evenwicht worden gebracht. Daarvoor zijn vooral nodig: ondernemerschap (economische drager bij uitstek), een nieuwe bestuursstijl (gericht op kansen en op betrokken burgers) en gebiedsgerichte ontwikkelingsplanologie (meer ruimte voor maatwerk en multifunctionele oplossingen).”

(Einde tekst SER-rapport)

3 Beleidscontext

Europees- en rijkbeleid beïnvloeden de ontwikkeling van het platteland. Daarnaast is er natuurlijk bestaand provinciaal beleid. Uitgangspunt voor het programma is dat we binnen de geldende kaders van het huidige beleid opereren.

3.2 EU en Rijk

Europa en het Rijk zijn sterk bepalend voor het beleidsterrein Plattelandsontwikkeling. Beiden hebben de beleidskaders voor plattelandsbeleid al vastgesteld. Europees zijn de ontwikkeling in de eerste en tweede pijler van het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid relevant. De eerste pijler richt zich op inkomens- en marktbeleid in de agrarische sector en de tweede pijler op het bredere plattelandbeleid zoals verwoord in het Plattelands Ontwikkelings Programma (POP). In POP 2 voor de periode 2007-2013 zijn de volgende prioriteiten gesteld: 1) meer concurrentiekracht voor de landbouw, 2) verbetering van milieu en het platteland door steun aan landbouwbeheer en verbetering van de leefkwaliteit, 3) zorgen voor meer verschillende vormen van de economische bedrijvigheid en als laatste de LEADER+ aanpak. Ten slotte gelden er verschillende Europese richtlijnen waar elke lidstaat zich aan moet houden, zoals de Kaderrichtlijn water, de nitraatrichtlijn en de Vogel

en Habitat richtlijn. Het rijk heeft in 2004 de Agenda Vitaal Platteland (AVP) uitgebracht. Deze verwoordt hoe het platteland kan veranderen vanuit economisch, ecologisch en sociaal-cultureel perspectief. De Nota Ruimte van het rijk dient als kader waar het de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden betreft. Het programma plattelandsonwikkeling verhoudt zich op een zelfde wijze tot het Streekplan als de Agenda Vitaal Platteland tot de Nota Ruimte. Zeer recent heeft minister Veerman de nota 'Kiezen voor Landbouw' uitgebracht. Hierin staan ontwikkelingen beschreven die relevant zijn voor ondernemers uit het gehele agrocluster om keuzes te maken voor de toekomst.

De Agenda Vitaal Platteland omschrijft het landelijk gebied niet enkel als productieruimte voor voedsel maar ook als consumptieruimte voor alle Nederlanders. De agenda behandelt de ontspanning voor de stedeling, ruimte voor wonen in het groen, productie van voedsel, daling van het voorzieningsniveau in kleine kernen, klimaatverandering met wateropgave en de bodemdaling. De vitaliteit van een gebied wordt bepaald door een bloeiende economie, goede woonomstandigheden, een levendige sociale structuur en een sterke identiteit, een gezond functionerend ecosysteem en een aantrekkelijk landschap. De kern van de agenda is dat iedereen op het platteland slim moet kunnen inspelen op de veranderingen die zich voltrekken. Op die wijze kunnen mensen plezierig blijven leven, werken en genieten van het platteland.

In 'Kiezen voor Landbouw' geeft minister Veerman zijn toekomstvisie voor de landbouw. Het kabinet vindt dat Nederland een landbouwland met sterke, concurrerende bedrijven is en blijft. Er zit toekomst in de nu al sterke agrarische sector. Uit de toekomstvisie landbouw komt naar voren dat de agrarische ondernemers zich meer moeten richten op de (veranderende) markt én meer moeten samenwerken om de (internationale) concurrentiepositie te behouden. Daarbij moet de sector de verbindingen met de markt, omgeving en de samenleving verstevigen om draagvlak te houden voor de productie. Het kabinet benadrukt dat ondernemerschap de bepalende succesfactor is voor de agrarische bedrijven. Daarom moeten agrarische ondernemers zich in de komende tijd bezinnen op hun toekomst.

Met de toekomstvisie richt het kabinet zich speciaal op ondernemers. Zij moeten de komende jaren vergaande beslissingen nemen voor hun bedrijf. Bij het maken van de keuze voor de toekomst kunnen de agrarische ondernemers de toekomstvisie landbouw gebruiken als handreiking. Landbouwondernemers zijn zelf verantwoordelijk voor hun toekomst. Bij het bepalen van hun strategie voor de toekomst moeten de sector en de ondernemer verbinding zoeken met de markt, de omgeving en de samenleving.

3.2 Provinciaal niveau

Dit programma geeft ten eerste een inhoudelijke provinciale invulling gegeven van de **Agenda Vitaal Platteland (AVP)** van het Rijk. Het weerspiegelt onze ambitie tot een gebundelde inzet op de thema's van het platteland. In het Provinciaal Meerjarenprogramma Agenda Vitaal Platteland (pAVP) staan acht thema met doelen vermeld. De thema's in het pAVP zijn; landbouw, natuur, landschap, recreatie, milieu, water, sociaal economische vitalisering en reconstructie. De doelen van het programma komen onder verschillende thema's terug.

Ten tweede geeft het programma de onderbouwing voor provinciale keuzes voor het Europese **Plattelandsonwikkeling Programma (POP2)** voor de periode 2007-2012. POP 2 is in ontwikkeling. De kaders voor POP 2 zijn Europees vastgesteld. De lidstaten weten waar de EU vanuit POP 2 middelen, co-financiering zou willen geven. Nu zijn de lidstaten aan de beurt om programma's te maken.

Ten derde werken we het thema duurzame landbouw uit het **Provinciaal Milieu Beleidsplan (PMP)** verder uit. Maatregelen voor biologische landbouw zijn in het programma opgenomen conform afspraken in het PMP.

Ten slotte versterkt dit programma de doelstellingen voor plattelandstoerisme uit het **Actieprogramma Recreatie en Toerisme 2005-2008**, voor leefbaarheid uit het **Uitvoeringsplan project Leefbaarheid Kleine Kernen** en voor 'natuur en landschap voor mensen' uit het **Streekplan** in aanvulling op het Beleidsplan Natuur en Landschap.

4. Provinciaal Beleid

Bestaand beleid van andere beleidsvelden staat in dit programma niet ter discussie. We willen betrokken beleidsvelden versterken, waar mogelijk door deelbelangen en doelen te bundelen. Daarmee geeft dit programma ook mede invulling aan de uitvoering van het provinciale beleid op andere beleidsterreinen en thema's. Het visie- en activiteitenprogramma 'Platteland in Ontwikkeling' kent enkel nieuw beleid voor landbouw, een nieuw uitvoeringsprogramma voor landbouw-milieu en een uitwerking van het thema plattelandsonwikkeling. Voor de volledigheid volgt hier een beschrijving van de relevante beleidsopgave op het platteland, het provinciale beleid en enkele feiten.

4.1 Land- en tuinbouw

4.1.1 Beleidsopgave land- en tuinbouw

De landbouw¹ in Utrecht staat voor een flinke opgave. Niet alleen door het afnemend economisch perspectief maar ook doordat de complexe omgeving van de bedrijven verandert. Omringd door tal van nieuwe functies, partijen en eisen moeten zij opnieuw een positie zien te vinden. Het economisch perspectief verandert en de sector en de individuele ondernemer moeten anticiperen op deze veranderingen in de toekomst. Een toekomst gericht op de omgeving van Utrecht, met zorg voor het milieu, oog voor het landschap en waarbij ze gebruik maken van de economische, maar ook van de sociale en ecologische potenties.

Dat de schaalvergroting en specialisatie in de landbouw, dat de sector tot een efficiënte en moderne productietak moest maken ook een keerzijde had, is al in de jaren tachtig onderkend. Vooral de natuur, het milieu, water, het landschap en het dierenwelzijn ondervinden negatieve gevolgen. En ondanks grote vorderingen op milieugebied blijft de milieupgave nog steeds groot.

Een aantal van de belangrijkste milieupgaven uit het Provinciaal Milieubeleidsplan (PMP) zijn:

- Verder verminderen van de uitstoot van ammoniak.
- Verminderen van uitspoeling van meststoffen en bestrijdingsmiddelen naar grondwater (voor drinkwater) en kwetsbare (aquatische) natuurgebieden.
- Bijdrage leveren aan het waterbeheer.
- Verminderen uitstoot broeikasgassen en productie duurzame energie.
- Afname van het aantal geurgehinderen.

In de volgende paragraaf besteden we apart aandacht aan de milieupgaven.

De provincie vindt de land- en tuinbouw om diverse redenen onmisbaar voor een veelzijdig en vitaal platteland: voor duurzaam behoud en beheer van de grote diversiteit aan Utrechtse (cultuur)landschappen, voor beleving van het platteland in een stedelijke omgeving, als een economische sector waar geld verdiend wordt en waarbij ondernemers inspelen op de (wereld-)markt en de maatschappelijke vraag naar een toegankelijk platteland en duurzame producten. We verwachten dat ruim de helft van de huidige agrarische ondernemers een toekomst kan hebben in Utrecht. Hiervoor moet de landbouw ondernemend en vernieuwend zijn, duurzaam produceren en de kansen benutten die de stedelijke omgeving en de diverse landschappen van Utrecht bieden. We beseffen dat landbouwers gunstige ‘fysieke’ omstandigheden nodig hebben om economisch en duurzaam rendabel te kunnen produceren.

Binnen dit programma hebben we de volgende doelen geformuleerd voor - ondermeer- de landbouw:

<i>Ambitie A.</i>	<i>Vraaggericht ondernemen voor de Utrechtse samenleving</i>
Doel 1	Duurzame landbouw waaronder een optimale (fysieke) landbouwstructuur
Doel 2.	Grotere professionaliteit van ondernemers en hun samenwerkingsverbanden
Doel 3.	Groei van verbrede landbouw en “nieuw” ondernemerschap

We zien de agrarische sector ook als belangrijke beheerder van het landelijk gebied die publieke doelen kunnen verwezenlijken. Daarom hebben we het volgende doel opgenomen:

<i>Ambitie B.</i>	<i>Benutten van het Utrechtse natuurlijke en sociale kapitaal</i>
Doel 4.	Duurzaam beheer van het landelijk gebied door landgebruikers en –eigenaren

4.1.2 Rol van de provincie

De provincie werkt via bovenstaande doelen actief aan de toekomst van de agrarische sector, maar kan en wil de verantwoordelijkheid hiervoor niet overnemen. De ontwikkelingen in de agrarische sector worden voor het grootste deel bepaald op wereld- (WTO-onderhandelingen), Europees- (prijs- en inkomenssteun), en landelijk niveau (liberalisatie wereldmarkt, milieuwetgeving enz.). Daarnaast is de ontwikkeling van het individuele bedrijf afhankelijk van de ondernemer zelf. Dat schrijft ook Minister Veerman in zijn recent uitgebrachte landbouwvisie.

Als provincie kunnen we bijdragen aan een ondernemende, duurzame en economisch rendabele landbouw via:

- A Ruimtelijke ordening.
- B Stimuleringsbeleid
- C Optimale inrichting en beheer van het landelijk gebied
- D Water en Milieubeleid. Dit is voornamelijk vastgelegd in het PMP, voor de landbouw behelst dat vooral stimuleringsbeleid. In paragraaf 4.2 is dit onderwerp uitgewerkt.

¹ Onder landbouw verstaan we in het vervolg zowel land- en tuinbouw.

A Ruimtelijke ordening

Een belangrijk instrument is ruimtelijke ordening. In het Streekplan staat beschreven welke ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden er zijn in de verschillende gebieden en voor de verschillende landbouwsectoren. Het streekplan kent een integrale benadering waarbij een afweging is gemaakt tussen de verschillende belangen. Kwetsbare gebieden worden beschermd maar in andere gebieden staan de economische ontwikkeling voorop. De categorieën 'landelijk gebied 2 Hoofdfunctie landbouw' en 'landelijk gebied 3 Verweving van functies', geven ruimte aan de landbouw. Daarmee bieden we planologische duidelijkheid.

Voor de landbouw onderscheiden we landbouwkerngebieden, landbouwverwevingsgebieden en landbouwovergangsgebieden. In de landbouwkerngebieden staat de landbouw voorop en stimuleren wij een doelmatige landbouwkundige inrichting. Grootchalige nieuwe claims worden zoveel mogelijk tegengegaan. In de verwevingsgebieden zijn naast de landbouw ook andere functies zoals landschap, natuur en recreatie belangrijk. Daar liggen ook kansen voor de landbouw in onder meer natuur- en landschapsbeheer, nevenactiviteiten en nieuwe markten. De overgangsgebieden liggen nabij de stad waar recreatie een belangrijke functie is. De stedelijke omgeving biedt kansen voor verbreding.

In het Reconstructiegebied zijn de mogelijkheden voor de intensieve landbouw beschreven in het Reconstructieplan dat doorwerkt in het Streekplan.

B Stimulering

De provincie stimuleert ontwikkelingen die bijdragen aan de doelstellingen voor de landbouw en platteland. Dit doen we door subsidies te geven, door stimuleringsregelingen en projecten. Daarmee willen we duurzame ontwikkelingen bevorderen en ondernemerschap ondersteunen.

Wij richten ons voornamelijk op drie thema's:

- ondernemerschap
- duurzaam produceren
- verbrede landbouw

Wij kiezen voor deze thema's omdat ze meerdere provinciale doelstellingen dienen.

Ondernemerschap

De opgave waar de landbouw voor staat, vraagt om ondernemerschap. Ondernemers die, zoals gezegd de kansen zien van de veranderende complexe omgeving van nieuwe functies, markten, partijen en eisen waarbinnen hun bedrijven een positie moeten vinden. Ondernemerschap is niet vanzelfsprekend, maar wel noodzakelijk. Door het stimuleren van samenwerking, professionalisering van bestaande ondernemersinitiatieven en innovatie willen we daar als provincie aan bijdragen. Het gaat hierbij zowel om ondernemerschap bij de primaire productie als verbrede landbouw.

Duurzaam produceren.

Dat we kiezen voor het stimuleren van een duurzame productie ligt besloten in het Provinciaal Milieubeleidsplan en in de provinciale verantwoordelijkheid voor het halen van milieudoelstellingen. Daarbij gaat het vooral om de milieukundige kant van duurzaam. Zie hiervoor paragraaf 4.2

De biologische landbouw vormt hier een apart onderdeel van het PMP. De biologische landbouw zien wij als een duurzame vorm van landbouw. In de biologische landbouw toegepaste methodieken zien wij graag terug in de gangbare bedrijfsvoering. Binnen het beleidskader van het PMP voeren we voor de biologische landbouw projecten uit die:

- gericht zijn op het verduurzamen van de gangbare landbouw door het overnemen van technieken uit de biologische landbouw
- gericht zijn op het ondersteunen van agrariërs die in omschakeling zijn
- de bestaande biologische agrariërs ondersteunen daar waar zij tegen gezamenlijke problemen aanlopen
- de markt voor duurzaam geteelde producten vergroten.

Stimulering op het gebied van milieu wordt uitgevoerd door LaMi, de gezamenlijke stichting Landbouw en Milieu van LTO-Noord en provincie.

Verbrede landbouw

Het derde stimuleringsthema is verbreding van de landbouw. Met nevenactiviteiten op een agrarisch bedrijf speelt de agrarische sector in op maatschappelijke ontwikkelingen zoals duurzame productie, meer vrije tijd en groeiende aandacht voor natuur en landschap. Daarnaast kan het extra inkomen opleveren, naast de primaire agrarische productie. Zo blijft het bedrijf rendabel, en daarmee behouden voor het landelijk gebied.

Verbreding van de landbouw heeft ook een meerwaarde voor andere provinciale doelen zoals stimulering van particulier en agrarisch natuur- en landschapsbeheer, toegankelijkheid van het landelijk gebied,

plattelandstoerisme, specifieke zorgvragen en streekproducten. Omdat verbreding bijdraagt aan meerdere doelstellingen en het nog erg in ontwikkeling is, liggen hier de kansen en kwaliteitswinst in het stimuleringsbeleid.

Utrecht zet in op een verbrede landbouw die professioneel en met kwaliteit wordt opgepakt en die inspeelt op vragen uit markt en maatschappij. Het vraagt sterk ondernemerschap om verbreding goed aan te pakken.

C Inrichting en beheer landelijk gebied

De provincie heeft een belangrijke verantwoordelijkheid bij de inrichting en het beheer van het landelijk gebied. In diverse gebiedsgerichte projecten werken we integraal aan onder andere de realisering van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), aan recreatiegebieden en aan het optimaliseren van de landbouwstructuur.

Inrichting

Een goede landbouwstructuur en inrichting van gebieden zijn belangrijk om doelmatig en duurzaam te kunnen produceren. Het gaat om de fysieke structuur: verkaveling, huiskavel, bereikbaarheid, waterhuishouding, maar ook om de ligging ten opzichte van afzetmarkten, verwerkers en anderen in de keten. Daarmee behouden we ook de landbouw als beheerder. Een belangrijk instrument hiervoor is de landinrichting/kavelruil. Dat wordt meestal ingezet als onderdeel van een integraal gebiedsplan zoals de Reconstructie of landinrichting Noorderpark. Een duurzame inrichting van het buitengebied is niet alleen belangrijk voor de landbouw. Het is een afweging tussen verschillende belangen zoals landbouw, milieu, natuur, landschap, bodem, water, infrastructuur en recreatie.

Beheer

Naast een duurzame inrichting van een gebied gaat het ook om beheer van het buitengebied en de natuur- en landschapswaarden. De grondgebonden landbouw speelt daarbij als beheerder een belangrijke rol bijvoorbeeld door weidevogelbeheer en onderhoud van houtwallen en knotwilgen.

Hiervoor zijn verschillende regelingen zoals Programma Beheer (binnen en buiten de EHS), provinciale regeling kleine landschapselementen (KLE), soortenbeleid en witte gebiedenbeleid. Particulieren en agrariërs krijgen meer dan voorheen een actieve rol (binnen en buiten de EHS) bij het beheer van natuur en landschap. De kwaliteit van natuur en landschap blijft daarbij belangrijk (zie notitie Particulier en Agrarisch Natuurbeheer). Daarnaast zijn (publieke) ‘groene’ en ‘blauwe’ diensten in ontwikkeling. Daarbij geldt dat de duurzaamheid en de continuïteit van zowel dienst als de regeling moeten zijn gewaarborgd. Dit is niet alleen van belang voor de agrariër maar ook voor de te ontwikkelen kwaliteiten. Op dit moment werken rijk en provincies gewerkt aan een catalogus groene en blauwe diensten. In dit programma willen we de verdere ontwikkeling van groene en blauwe diensten binnen de provincie concretiseren en verduidelijken.

4.1.3 Landbouw in Utrecht

De (grondgebonden) landbouw is een economische sector, maar is ten opzichte van andere economische sectoren een bijzondere omdat het land als productieruimte nodig heeft. Hoewel de landbouw als economische drager van het landelijk gebied zelf afneemt is de agri-business als geheel nog steeds één van de economische motoren van Nederland en zal in dat opzicht ook een economische sector van belang blijven. Veel gezinnen op het platteland halen hier hun inkomen uit.

Daarnaast heeft de landbouw in hoge mate de verschillende cultuurlandschappen van Utrecht gevormd, en is daarmee een van de belangrijkste dragers van het landschap.

Nederland kent een moderne, exportgerichte, kapitaals- en arbeidsintensieve en innovatieve landbouw. Door de liberalisering van de wereldmarkt, lage opbrengstprijzen en hoge (grond)kosten staat de landbouw onder druk en zeker in een verstedelijkte provincie als Utrecht. De grondgebonden landbouw heeft te maken met hoge grondprijzen door (dreigende) verstedelijking. Andere landbouwsectoren hebben te maken met hoge milieueisen door de dichtheid van dorpen, steden, natuur en burgerbewoning. Ook strengere milieueisen vanuit Brussel leggen beperkingen op aan de landbouw. De veenweideproblematiek zorgt met name in het westen van Utrecht voor een extra moeilijke positie van de landbouw. De productieomstandigheden zijn hier minder gunstig dan in andere landbouwgebieden waardoor de kostprijs hoger ligt. Geschat wordt dat de opbrengst hier gemiddeld €200 euro per hectare minder is dan in de rest van Utrecht.

Veel bedrijven zijn de afgelopen jaren gestopt en die trend zet zich voort. Het landbouwareaal is echter nauwelijks afgenomen omdat de landbouw nog zelf in staat is de grond over te nemen van bedrijven die stoppen, en omdat stoppers grond in eigendom houden. Dat betekent dat er schaalvergroting is opgetreden. Het aantal bedrijven met een opvolger neemt af. Ook ontstaan er langzaam nieuwe vormen van landgebruik, bijvoorbeeld door natuurbeheer. Een nieuwe trend van de afgelopen jaren is de opkomst van de zogeheten ‘verbrede landbouw’, waarmee de sector inspeelt op een groeiende vraag naar een toegankelijk platteland en duurzame producten.

In Utrecht bevindt zich zo'n 4 procent van het aantal agrarische bedrijven in Nederland. In totaal telt Utrecht 3.340 agrarische bedrijven volgens CBS-cijfers. Hierbij worden ook hobby-bedrijven en hele kleine bedrijven meegeteld. Wij gaan uit van ca. 2000 agrarische bedrijven, dit zijn de bedrijven waarbij het hoofdinkomen helemaal of voor het grootste deel uit het agrarisch bedrijf wordt gehaald. Het overgrote deel (ca. 75 procent) is melkveehouderij. De primaire land- en tuinbouw is de grootste grondgebruiker en daarmee de belangrijkste landschapsbeheerder. Nederland bestaat voor 69 procent uit landbouwgebied en voor Utrecht is dat ca. 59 procent.

Hier volgt een aantal tabellen met cijfers over landgebruik en agrarische bedrijven in Utrecht.

Landgebruik provincie Utrecht in hectares						
	Totaal	Verkeer	Bebouwd	Recreatie	Landbouw	Bos, natuur, water
1996	143.424	5.029	20.717	4.870	84.453	28.335
2000	143.942	5.115	22.116	4.997	83.272	28.443
					Afname van 2%	

Bron: CBS, NB. Provinciegrenzen zijn gewijzigd.

Cijfers over bodemgebruik na 2000 zijn nog niet beschikbaar. Halverwege 2006 worden er cijfers verwacht van 2003. Dit onderzoek wordt niet elk jaar uitgevoerd ivm de enorme omvang van het onderzoek.

Aantal agrarische bedrijven in hectare provincie Utrecht						
	Totaal	< 10 ha	10-20 ha	20-30 ha	30-50 ha	> 50 ha
1990	5.013	2.190	1.336	939	468	80
1996	4.416	1.833	1.031	860	579	113
2000	3.943	1.571	842	716	659	155
2004	3.340	1.278	609	562	666	225

Bron: CBS, NB. Provinciegrenzen zijn gewijzigd.

Aantal bedrijven met agrarische hoofd- en nevenactiviteit provincie Utrecht						
	Aantal bedrijven	Akkerbouw	Tuinbouw	Graasdier	Hokdier	Combinatie
1990	5.013	47	702	3.433	358	473
1996	4.416	62	610	3.150	259	335
2000	3.943	65	495	2.861	228	294
2004	3.340	65	377	2.258	143	227
	1990-2004					
	afname van 34%					

Bron: CBS, NB. Provinciegrenzen zijn gewijzigd.

Toelichting tabel "Aantal bedrijven met agrarische hoofd- en nevenactiviteit provincie Utrecht"

De grootste sector in aantal bedrijven en in grondgebruik is de melkveehouderij (graasdieren).

De glastuinbouwbedrijven zijn te vinden onder tuinbouw. De glastuinbouwsector in Utrecht is klein doordat veel bedrijven vanwege VINEX locatie Leidsche Rijn zijn verplaatst of gestopt. Fruitteelt beslaat het grootste deel van de tuinbouwbedrijven, deze zijn vooral geconcentreerd in het Kromme Rijngebied.

De intensieve veehouderij (hokdieren zoals varkens en kippen) zijn vooral te vinden in Utrecht Oost. Dit is een Reconstructiegebied waar integraal de problemen rond de intensieve veehouderij worden aangepakt. Bij akkerbouw gaat het voornamelijk om maïsteelt. Echte akkerbouwgebieden kent Utrecht niet.

Aantal bedrijven naar economische omvang (NGE)							
	Aantal bedrijven	3 tot 32	32 tot 50	50 tot 70	70 tot 100	100 tot 150	> 150
1990	5.013	2380	1088	848	452	156	89
1990	100%	47%	22%	17%	9%	3%	2%
1996	4.416	1709	510	606	827	512	250
2000	3.943	1574	245	487	768	442	222
2004	3.340	1295	381	445	618	423	178
2004	100%	39%	11%	13%	18,5%	13%	5%

Bron: CBS

NGE: Nederlandse grootte-eenheid is een economische maatstaf waarmee de economische omvang van een agrarisch bedrijf wordt uitgedrukt. Het wordt vooral gebruikt om bedrijven onderling te kunnen vergelijken. Bedrijven groter dan 70 nge worden over het algemeen beschouwd als bedrijven die groot genoeg zijn voor de toekomst. Bedrijven tussen de 50 en 70 nge kunnen nog daarnaar toe groeien.

Bedrijfsopvolging in Utrecht op bedrijven met een bedrijfshoofd van 50 jaar of ouder	
	Bedrijven met een opvolger
1993	1.023
1996	1.060
2000	787

Bron: CBS, NB. Provinciegrenzen zijn gewijzigd. In andere jaren is dit niet gemeten. Gegevens 2004 niet regionaal beschikbaar.

***NB.!** De vragen over bedrijfsopvolging zijn alleen ingevuld als er bedrijfsopvolgers van 16 jaar en ouder aanwezig waren. Bovendien zijn de vragen alleen van toepassing als het bedrijfshoofd 50 jaar en ouder was. Het betreft hier alleen gegevens van bedrijven met een zelfstandig bedrijfshoofd. Bedrijven met een rechtspersoonlijkheid (NV's, stichtingen) vallen hier dus buiten.*

Ontwikkelingen per landbouwsector

De melkveehouderij in Utrecht heeft ten opzichte van de rest van Nederland gemiddeld kleinere bedrijven, een intensieve bedrijfsvoering en hoge productieprijsen door hoge grond- en milieukosten. Voor deze melkveehouders is schaalvergroting dus een gewenste ontwikkeling, ook al is het door de stedelijke omgeving en fysieke omstandigheden (veen) niet altijd makkelijk.

Ook in de varkenshouderij is schaalvergroting opgetreden, al is deze geringer dan in Brabant. De mogelijkheden van de intensieve veehouderij zijn nu beschreven in het Reconstructieplan Utrecht-oost, Gelderse Vallei. Ook voor andere intensieve veehouderij gebieden in Nederland (de zandgebieden) zijn reconstructieplannen opgesteld. Voor de intensieve veehouderij zijn landbouwwontwikkelingsgebieden aangewezen waar de sector kan groeien. In de verwevingsgebieden is groei mogelijk maar wel beperkt. In de extensiveringsgebieden nabij natuurgebieden is de sector gebonden aan emissieplafonds. In Utrecht is er een lage specialisatiegraad. Veel bedrijven mesten varkens als neventak, waarmee de bereidheid tot samenwerking gering is.

De fruitteelt in Utrecht is naast de Betuwe een van de belangrijke fruitcentra van Nederland. Het zijn grotendeels gespecialiseerde bedrijven. De provincie kent veel handelaren die grote bewaarfaciliteiten exploiteren en zorgen voor de afzet van het fruit.

De glastuinbouw is een kleine sector. Er zijn twee concentratiegebieden in de Harmelerwaard en in de derde bedijking bij Mijdrecht. Veel glastuinbouwbedrijven zijn gestopt of verplaatst naar de Harmelerwaard of vaker vertrokken naar locaties buiten de provincie met de aanleg van Leidsche Rijn. Het ondernemerschap in de concentratiegebieden is over het algemeen goed. Voor de solitaire bedrijven zijn de groeimogelijkheden beperkt.

Europa

Het Europese landbouwbeleid zal de inkomens van landbouwers de komende jaren alleen maar minder ondersteunen. Het beleid is te duur en past niet meer binnen de gewenste liberalisering van de wereldmarkt, zo vindt men. Het ondersteunen van prijzen en producten is veranderd in inkomensondersteuning in de vorm van een bedrijfstoelag, waarbij agrariërs moeten voldoen aan een goede landbouwpraktijk, de zogenaamde Goede Landbouw Praktijk (GLP). Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid is hervormd, en daardoor neemt de druk op het agrarische inkomen toe. Ook deze inkomenssteun stelt eisen aan milieu en dierenwelzijn. Utrecht heeft verhoudingsgewijs veel melkveehouders. Zij ondervinden grote gevolgen van de hervormingen in het inkomen.

Het accent van het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid is verschoven naar het platteland als geheel. Naast sectoraal beleid is beheer en ontwikkeling van het landelijk gebied op de Europese agenda gekomen. Het (huidige) Europese Plattelands Ontwikkelings Programma (POP) is daarvan het resultaat. Binnen POP biedt Europa een menukaart van co-financieringsmogelijkheden voor plattelandontwikkeling. In 2006 loopt het eerste POP af, POP2 loopt van 2007 tot en met 2013. De hoofddoelstellingen in de menukaart van POP 2 zijn:

- 1 Concurrentiekracht van de landbouw
- 2 Beheer van landelijk gebied
- 3 Diversificatie van de plattelandseconomie

De vierde zogenaamde as; de LEADER+ aanpak, wordt vervlochten in bovenstaande 3 assen.

De Utrechtse landbouw in de toekomst

Wij zien verschillende toekomstscenario's voor de landbouw in Utrecht. Om een beeld te schetsen gebruiken wij getallen. Die geven beter inzicht in wat we verwachten. Momenteel zijn er circa 2.000 toekomstgerichte bedrijven, voor 2025 verwachten we (bij een afname van 3 procent per jaar) dat er circa 1.200 over zullen zijn. Dit percentage is niet vast, het zouden er ook 900 of 1.350 kunnen zijn.

Het grootste deel van de 1200 bedrijven die we als uitgangspunt nemen, zullen circa 800 zich blijven ontwikkelen in de zogenaamde primaire landbouw, (verbonden, hoogwaardig en innovatief). Belangrijke sectoren zijn de melkveehouderij, fruitteelt, intensieve veehouderij en de glastuinbouw. Dit zijn bedrijven die kunnen concurreren met de wereldmarkt of zich op nichemarkten richten. Naast schaalvergroting gaat het ook om verdieping zoals biologische landbouw en verdergaande specialisatie door het toevoegen van waarde aan het product. Extensieve vormen van agrarisch natuur- en landschapsbeheer zoals weidevogelbeheer kunnen hierbij ook onderdeel zijn van het bedrijf.

Een kleiner deel, circa 300 bedrijven, zal zich voornamelijk richten op verbreding, door te starten met nevenactiviteiten. Dit zijn bedrijven waarbij de hoofdtak agrarische primaire productie is, maar waarbij de nevenactiviteit een substantieel deel van het inkomen is. Denk hierbij aan bed&breakfast, huisverkoop, educatie, zorg en intensievere vormen van natuur- en landschapsbeheer. Dit wil overigens niet zeggen dat deze bedrijven niet meer investeren in hun primaire tak. Het kan ook zijn dat bij sommige bedrijven de nevenactiviteit op termijn de hoofdtak wordt.

De vergrijzing is een andere reden waarom het aantal bedrijven vermindert. Een groot deel van de landbouwers zal met pensioen gaan en als er geen opvolger is stopt daarmee het bedrijf. Van de 800 volwaardige bedrijven die stoppen zullen er 700 ophouden met de actieve bedrijfsvoering. Soms starten ze tijdelijk een nieuwe activiteit op, een camping of een caravanstalling, om de afbouw van het bedrijf te ondersteunen. Ook zitten in deze groep agrariërs die buiten de provincie verder gaan.

Een ander deel zal met het agrarisch bedrijf stoppen en starten met een nieuw bedrijf in de vrijkomende gebouwen (nieuwe economische dragers) en maakt daarmee gebruik van de mogelijkheden die het streekplan en de stedelijke omgeving bieden. We verwachten dat 100 bedrijven in ons voorbeeld dat doen. Een kleine agrarische tak kan hier onderdeel vanuit maken, maar vormt niet het hoofddeel.

Deze ontwikkelingen (primaire landbouw, verbreding, stoppen en functieverandering van bedrijven) kunnen op verschillende manieren bijdragen aan de hoofddoelstelling van het programma: een veelzijdig en vitaal platteland. Belangrijk daarbij is dat de landbouw ondernemend, innovatief en duurzaam is en de kansen benut die de stedelijke omgeving en de diverse landschappen van Utrecht bieden. Daarvoor zijn wel de fysieke omstandigheden, binnen de 'fysieke' kaders, nodig, om economisch en duurzaam rendabel te produceren. De verschillende ontwikkelingen vragen daarbij een eigen benadering en instrumenten.

4.2 Water en Milieu

4.2.1 Beleidsopgave Water en Milieu

De kwaliteit van bodem, water en lucht is nog niet in alle Utrechtse gebieden voldoende.

De Utrechtse landbouw draagt in belangrijke mate bij aan de belasting van deze onderdelen van het milieu. De afgelopen jaren zijn de emissies van de landbouw naar het milieu wel sterk afgenomen. Per thema hebben we de knelpunten en de opgaven in beeld gebracht.

- Ondersteunen van agrariërs bij het (versneld) halen van de generieke normen door de Stichting LaMi;
- Ondersteunen van agrariërs bij het verdergaan dan de norm in grondwaterbeschermingsgebieden door Stichting LaMi;
- Stimuleren van duurzame stallen om de emissie van ammoniak, geur en fijn stof te verminderen;
- Verminderen van de uitspoeling van meststoffen naar kwetsbare natuurgebieden;

- Ontwikkelen van blauwe diensten die bijdragen aan de bestrijding van verdroging en het vasthouden van water;
- Onderzoek naar de toekomst van de veehouderij in het veenweidegebied;
- Stimuleren van de productie en gebruik van duurzame energie;
- Bevorderen van lokaal stankbeleid.

4.2.2 Provinciaal landbouw-milieubeleid

Het provinciaal landbouw-milieubeleid wil agrariërs ondersteunen bij het halen van de generieke normen en de verdere ontwikkeling van duurzame landbouw. De Provincie Utrecht en het landbouwbedrijfsleven hebben hiertoe de Stichting LaMi opgericht. Deze uitvoeringsorganisatie ondersteunt agrariërs bij het (versneld) halen van generieke milieunormen en de ontwikkeling van duurzame landbouw met stimuleringsactiviteiten.

Deze aanpak is succesvol en wordt de komende jaren dan ook voortgezet. Grote kracht van de aanpak is dat de ontwikkelde milieumaatregelen vaak kostenbesparend en praktisch uitvoerbaar zijn, wat agrariërs motiveert om verder te gaan met een duurzame aanpak. Daarnaast kunnen ze in bepaalde gevallen voor milieuvriendelijk geteelde producten een hogere prijs vragen. Eén van de opgaven van LaMi in de komende periode is om duurzaamheid van de sector meer zichtbaar te maken.

Onze landbouw-milieudoelen willen we ook halen door biologische landbouwmethoden te bevorderen. Een project uit het activiteitenprogramma heeft als doel inzicht te krijgen in de vraag van consumenten naar producten uit de biologische landbouw. Het ondersteunt tevens initiatieven die de vraag naar biologische producten vergroten (motie 4, PMP). Naast het versterken van de biologische landbouw zal LaMi ook inzetten op het verspreiden van biologische teeltmethoden in de gangbare landbouw.

In verscheidene provinciale beleids- en gebiedsplannen is aandacht voor de rol van de landbouw als beheerder van natuur, landschap en water. Dit sluit aan bij de ambitie 'Benutten van het Utrechts natuurlijk kapitaal'.

In de volgende (kwetsbare) gebieden liggen kansen om met beheer en inrichting de landbouw duurzamer te maken:

- Extensiveringsgebieden Gelderse Vallei waaronder hydrologische beïnvloedingsgebieden van ecologisch waardevolle wateren (vermesting, ammoniak, verdroging)
- Landbouwonwikkelingsgebieden (duurzame inrichting intensieve veehouderij)
- Veenweidegebieden (peilbeheer en gebiedsgerichte maatregelen t.b.v. waterkwaliteit)
- Langbroekerwetering en Kromme Rijn (waterbeheer, vermesting en bestrijdingsmiddelen)
- Grondwaterbeschermingsgebieden
- Vogel- en Habitatrichtlijn gebieden
- Natuurbeschermingswetgebieden

In onderstaande paragrafen worden de beleidsopgaven, het beleid en achtergrond behandeld van:

- 4.2.3 Vermesting grond- en oppervlaktewater
- 4.2.4 Bestrijdingsmiddelen
- 4.2.5 Verzuring van natuur
- 4.2.6 Geurhinder
- 4.2.7 Waterbeheer
- 4.2.8 Duurzame energie

4.2.3 Beleidsopgave en achtergrond vermesting grond- en oppervlaktewater

Het huidige hoge gebruik van dierlijke mest en kunstmest in de landbouw leidt tot uit- en afspoeling van nitraat en fosfaat naar het grond- en oppervlaktewater. Hierdoor worden drink- en zwemwater bedreigd en neemt de biodiversiteit in diverse wateren af.

Het huidige mestbeleid is waarschijnlijk onvoldoende om overal de doelen en normen van de kaderrichtlijn water (KRW) en de nitraatrichtlijn te halen (RIVM, ex-ante evaluatie Beleidsbrief bodem, 2004). De bijdrage van de landbouw aan de belasting van het grond- en oppervlaktewater kan lokaal oplopen tot 75 procent (Reconstructieplan Gelderse Vallei/Utrechts-Oost, 2005 en platform diffuse bronnen, 2002).

Waar extra brongerichte maatregelen nodig zijn, zoals in Vogel- en Habitatrichtlijngebieden en voor zwem- en drinkwatergebieden, zal de provincie deze ondersteunen met beleid voor ruimtelijke ordening en regionale verordeningen. Van het Rijk verwachten we adequate, in Brussel goedgekeurde instrumenten voor extensivering van landbouw. Met deze instrumenten kunnen we de hogere doelstellingen voor deze gebieden realiseren en eventuele knelpunten gebiedsgericht aanpakken (IPO adviescommissie Water, 2005).

Beleid en rol Provincie Utrecht

Het landelijke beleid voor vermessing is vastgelegd in de nitraatrichtlijn. Vanaf 2006 zijn maximale gebruiksnormen voor dierlijke mest en kunstmest van toepassing.

In het Water HuishoudingsPlan (WHP) is als doel opgenomen dat alle oppervlaktewateren uiterlijk in 2015 aan de normen en doelstellingen van de KRW zullen voldoen. Zolang de KRW nog niet volledig is geïmplementeerd, is de doelstelling dat alle oppervlaktewateren vóór 2010 aan de Maximaal Toelaatbaar Risico normen (MTR) voldoen. De KRW richt zich op een goede ecologische toestand van grond- en oppervlaktewater.

De maatregelen die nodig zijn om tijdig aan de KRW te voldoen werken de waterschappen voor oppervlaktewater uit en de provincies voor grondwater.

Als het kan sluiten we daarbij aan op de maatregelen voor gebiedsplannen, zoals het Reconstructieplan Gelderse Vallei/ Utrecht-Oostt.

Voor het reconstructiegebied is voor 2006 een uitvoeringsprogramma diffuse verontreinigingen opgesteld.

Hierin is onder andere het randenbeheer en de mogelijke inzet van groene en blauwe diensten uitgewerkt. In andere gebieden worden vergelijkbare projecten ontwikkeld.

Achtergrond

De intensieve vormen van landbouw in Nederland leiden onder andere tot eutrofiëring van oppervlaktewater (vergroting van voedselrijkdom door oa. fosfaten en nitraten) en een afname in soortensamenstelling in grond- en oppervlaktewater (MNP, Milieubalans, 2005).

In het reconstructieplan is eutrofiëring van het oppervlaktewater als één van de grootste knelpunten voor het bereiken van gezonde en veerkrachtige watersystemen genoemd. Volgens gegevens van het Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden voldeed in 2004 meer dan 50 procent van de analyseresultaten niet aan de norm voor nitraat en stikstof in oppervlaktewater.

Met name in delen van de Gelderse Vallei is sprake van fosfaatverzadiging. Volgens de Milieuanalyse voor het reconstructiegebied valt hier 80 procent van de landbouwgrond onder 'fosfaatverzadigde grond'. Door aanhoudende nalevering van fosfaat van deze fosfaatverzadigde gronden zal ondanks de aanscherping van de fosfaatnorm de milieubelasting met fosfaat slechts langzaam afnemen.

De belasting van het oppervlaktewater in de veenweidegebieden met stikstof is toe te schrijven aan zowel het gebruik van mest als aan de afbraak van veen. De verhouding tussen deze twee bronnen is echter nog onbekend. In ieder geval dragen hogere waterpeilen bij aan de waterkwaliteit.

Het Milieu en Natuur Planbureau heeft berekend dat aan de hand van het nieuwe mestbeleid ongeveer 20 procent van het Nederlandse landbouwareaal niet voldoet aan de 50 mg/l nitraatdoelstelling. Het betreft hier met name uitspoelingsgevoelige zandgronden.

Fosfaat en nitraat kunnen ook een bedreiging vormen voor drinkwaterbronnen. In de karakterisering deelstroomgebied Rijn-Midden worden veel grondwaterlichamen voor menselijke consumptie beoordeeld als 'at risk'. In enkele gevallen is nitraat ook daadwerkelijk in het water van de pompstations aangetroffen.

4.2.4 Beleidsopgave en achtergrond bestrijdingsmiddelen

Uit metingen van de waterschappen blijkt dat regelmatig de norm voor bestrijdingsmiddelen wordt overschreden. Deze middelen zijn deels afkomstig uit de landbouw. De provincie wil het bestrijdingsmiddelengebruik verder terugdringen door gebiedsgericht of sectoraal in te zetten op het voorkomen van overschrijding van MTR normen voor bestrijdingsmiddelen.

Beleid en rol Provincie Utrecht

In de nota Duurzame Gewasbescherming heeft het kabinet doelen opgenomen om de uitstoot en gebruik van chemische gewasbeschermingsmiddelen terug te dringen.

Het beleid van de provincie Utrecht is beschreven in het PMP en WHP. In het provinciale WHP is opgenomen dat in 2010 al het water voldoet aan de MTR-norm.

Voor grondwaterbeschermingsgebieden hebben we in onze Provinciale Milieu Verordening een aantal restricties voor het toepassen van bestrijdingsmiddelen vastgelegd. Daarnaast staat in het Provinciaal MilieubeleidsPlan dat de kwaliteit van het op te pompen grondwater tenminste op het niveau van 2004 blijft. De provincie heeft regels opgesteld om de kwetsbare en zeer kwetsbare winningen te beschermen.

Met stimuleringsprojecten wil de provincie het gebruik van en de afhankelijkheid van bestrijdingsmiddelen in de landbouw verminderen. Dit stimuleringsbeleid zullen we ook toepassen voor andere doelgroepen dan de landbouw (zoals volkstuinders, gemeenten en spoorwegen).

De meeste projecten zijn gericht op de fruitteelt, glastuinbouw en maïsteelt, omdat in deze sectoren het gebruik van bestrijdingsmiddelen het hoogst is. Een zeer succesvol project om deze middelen terug te dringen is het gebruik van celkalk in de fruitteelt.

Achtergrond

Een aantal bestrijdingsmiddelen die we in het Utrechtse grond- en oppervlaktewater aantreffen komen hoofdzakelijk uit de landbouw. Het bestrijdingsmiddelengebruik is het hoogst in de fruitteelt en glastuinbouw. De teelt van maïs was aanvankelijk ook een probleemteelt. Inmiddels zijn daar een aantal stoffen die voor een hoge milieubelasting zorgden verboden. Daarnaast is LaMi met een aantal succesvolle projecten begonnen om het bestrijdingsmiddelengebruik terug te dringen.

Behalve de landbouw dragen ook de recreatievaart, overheden en particulieren bij aan de milieubelasting door bestrijdingsmiddelen. De laatste groep is bijvoorbeeld goed voor 10 procent van het totale bestrijdingsmiddelengebruik (Bron: TNO, 'Bestrijdingsmiddelen in stroomgebieden en grondwaterbeschermingsgebieden in de provincie Utrecht', 2002).

4.2.5 Beleidsopgave verzuring van natuur

De provincie Utrecht wil natuur die gevoelig is voor verzuring beschermen. De kritische depositieniveaus voor stikstof mogen binnen kwetsbare natuurgebieden in de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) niet overschreden worden. Voor de prioritare gebieden zoals de Natura 2000 gebieden, beschermde Natuurmonumenten en kerngebieden van de EHS geldt dat de kritische niveaus in 2018 gerealiseerd moeten zijn. Ongeveer 50 procent van de stikstof depositie komt uit de Utrechtse landbouw in de vorm van ammoniak.

Beleid en rol Provincie Utrecht

Het rijk wil de bescherming van de voor ammoniak gevoelige natuur zoveel mogelijk realiseren met generiek emissiebeleid via de mestwetgeving en de AMvB-huisvesting veehouderij. Aanvullend op deze emissieaanpak wil het rijk een aantal kwetsbare natuurgebieden extra beschermen via de Wet ammoniak en veehouderij (Wav). De provincie zal hiervoor in 2006 een EHS besluit nemen, zodat gemeenten de kwetsbare gebieden kunnen bepalen. In deze kwetsbare gebieden en in een zone van 250 meter daaromheen mogen zich geen nieuwe veehouderijen vestigen, en worden strenge beperkingen gesteld aan de ammoniakemissie uit bestaande veehouderijen.

In het Reconstructieplan Gelderse Vallei/Utrecht-Oost heeft de provincie aangegeven de depositie van ammoniak te willen aanpakken via:

- Zonering van de intensieve veehouderij: rondom kwetsbare natuurgebieden is een extensiveringsgebied aangewezen;
- Verplaatsen en beëindigen van bedrijven, met name in extensiveringsgebied;
- Stimuleringstraject voor emissiebeperkende maatregelen in stallen.

Deze maatregelen worden uitgevoerd door de Reconstructiecommissie/Stichting Vernieuwing Gelderse Vallei.

In westelijk Utrecht liggen kwetsbare Natura 2000-gebieden en beschermde natuurgebieden die gevoelig zijn voor de depositie van stikstof. In beheersplannen voor deze gebieden, die nog nader vastgesteld moeten worden, zal de provincie de gevolgen hiervan schetsen.

Achtergrond

Verzuring van bossen, heideterreinen en andere ecosystemen in de provincie Utrecht komt voor ongeveer 50 procent door de uitstoot van ammoniak. Deze is bijna geheel afkomstig uit de landbouw (93 procent). Verzuring veroorzaakt daarnaast een verhoogde mobiliteit van toxische metalen zoals aluminium. De zure depositie van ammoniak vindt voornamelijk plaats op regionale schaal, dit in tegenstelling tot andere bronnen van verzurende stoffen.

De milieuanalyse voor het reconstructiegebied laat zien dat door de afname van het aantal landbouwbedrijven, het aantal dieren en het generieke mest- en ammoniakbeleid de ammoniakemissie sterk daalt, ongeveer met 40 procent in 2015. Daarmee voldoet Nederland aan de aan Europese doelstelling. Als gevolg hiervan daalt in de Gelderse Vallei de gemiddelde depositie op de natuur met circa 51 procent (gemiddeld 1.300 mol per ha per jaar in 2015). Circa 12 procent van de natuur in het reconstructiegebied zal in 2012 afdoende beschermd zijn.

4.2.6 Beleidsopgave en achtergrond geurhinder

De provincie wil met lokaal stankbeleid er voor zorgen dat er ruimte blijft voor de ontwikkeling van de landbouw, én voor veranderende functies en verbreding van de landbouw.

Beleid en rol Provincie Utrecht

De landelijke doelen voor geurhinder (in de landbouw) zijn:

- In 2015 moet het aantal geurgehinderden zijn teruggebracht tot maximaal 12%;
- In 2015 mag ernstige geurhinder niet meer voorkomen.

Het Provinciaal Milieubeleidsplan bevat geen specifiek geurhinderbeleid voor de landbouw. In het Reconstructieplan Gelderse Vallei/Utrecht-Oost zijn de landelijke doelen overgenomen met als eindtermijn 2015. Doel is de werkelijke hinder (stankbeleving) in beeld te brengen en de stankbronnen bij woonkernen te verminderen door het beëindigen of verplaatsen van bedrijven en door functieverandering. Knelpunt bij geurhinder is dat de bestaande regelgeving zowel ontwikkeling van de veehouderij als verbreding en functieverandering kunnen frustreren. In 2006 wordt de Wet geurhinder veehouderijbedrijven vastgesteld. De Provincie Utrecht wil graag inzicht krijgen in de praktische uitwerkingen van de wet ten aanzien van reconstructie, plattelandontwikkeling en milieukwaliteit. De Provincie Utrecht wil daarom zowel in het reconstructiegebied als in de rest van Utrecht met gemeenten een aantal pilots starten.

Achtergrond

In 1997 ondervond 17 procent van de inwoners in de provincie Utrecht in enige mate geurhinder uit de landbouw, waarvan ongeveer 3 procent ernstig (Provinciale Milieu- en Waterverkenning, 2001). Dit percentage is de afgelopen jaren afgenomen door afname van het aantal veehouderijen en de ontwikkeling van schonere stallen. De verwachting is dat deze afname zich voortzet als gevolg van het Besluit Huisvesting Veehouderij.

4.2.7 Beleidsopgave en achtergrond waterbeheer

De opgave voor waterbeheer in het 'Platteland in Ontwikkeling' is de bijdrage die de landbouw en grondgebruikers kunnen leveren aan het verminderen van verdroging van natuur, aan het vasthouden van water en het beperken van de bodemdaling in de veenweiden. Meer concreet gaat het om onderzoek naar rendabele landbouwbedrijfsvormen bij hogere peilen, en het stimuleren van blauwe diensten zoals het vasthouden water, waterberging op landbouwgronden en het verminderen van perceelsdrainage en grondwatergebruik.

Beleid en rol Provincie Utrecht

Het provinciale beleid staat in het Waterhuishoudingsplan. De provinciale doelstelling voor verdroging luidt dat het areaal verdroogde natuur in 2010 met 40 procent moet zijn afgenomen ten opzichte van 1996. Voor de langere termijn geldt dat in 2018 de verdroging in natuurgebieden is opgeheven.

Deze doelstellingen kunnen we alleen halen als we agrarische ondernemers en grondeigenaren bij de bestrijding van verdroging betrekken. Wij als provincie moeten het overleg met waterbeheerders en agrariërs stimuleren. Om de vooruitzichten van grondgebonden landbouw met een relatief hoog waterpeil in het veenweidegebied te vergroten is het project Agenda Westelijk Veenweiden gestart. Doel van dit project is om een samenhangend pakket van plattelandsinnovaties te stimuleren, zoals groene en blauwe diensten, recreatie en andere vormen van verbreding.

Achtergrond

De landbouw vaart wel bij een lage grondwaterstand. Maar aan het kunstmatig handhaven van een lage grondwaterstand zitten ook nadelen.

Lage grondwaterstanden kunnen bijvoorbeeld bodemdaling door de oxidatie van veen veroorzaken en natuurontwikkeling belemmeren. Door kunstmatig lage grondwaterstanden in landbouwgebieden en de onttrekking van grondwater voor de drinkwatervoorziening en de industrie zijn veel (aangrenzende) natuurgebieden verdroogd.

4.2.7 Beleidsopgave en achtergrond duurzame energie

De provincie wil de uitstoot van Co₂ reduceren door het gebruik van fossiele brandstoffen te verminderen. Dat kan door het stimuleren van efficiënt gebruik van energie en de maximale inzet van duurzame bronnen. Doel is een reductie van 0,7 Mton ten opzichte van de situatie bij ongewijzigd beleid. Dit betekent dat de Co₂ uitstoot is teruggebracht tot het niveau van 1995, ondanks de opgetreden economische groei.

Beleid en rol Provincie Utrecht

In het Bestuursakkoord Nieuwe Stijl voor klimaat (BANS Klimaat) is energie één van de aandachtsgebieden. Dat vraagt een inspanningsverplichting om de emissie van broeikasgassen te reduceren. In het Utrechtse BANS uitvoeringsprogramma zijn de volgende landbouw-gerelateerde projecten opgenomen: stimuleren van mestvergisting, energiebesparing op agrarische bedrijven en duurzame energie in de glastuinbouw. Stimulering van deze maatregelen gebeurt voornamelijk via de Stichting LaMi.

Daarnaast ondersteunt de provincie initiatiefnemers met financiële middelen voor haalbaarheidsstudies en onderzoek. Zo onderzoekt de provincie samen met gemeenten de mogelijkheden voor het inzamelen van (agrarische) biomassa voor biomassacentrales.

Achtergrond

De totale emissie van broeikasgassen door de landbouw is sinds 1990 afgenomen. In totaal daalde emissie van broeikasgassen door de landbouw met meer dan 15 procent.

De landbouw levert met 11,5 procent nog steeds een vrij grote bijdrage aan de emissie van broeikasgassen in Nederland. De landbouw is een belangrijke bron voor de emissie van methaan (CH₄) en distikstofoxiden (N₂O). Landelijk gezien ligt de bijdrage van de landbouw aan de kooldioxide (CO₂) emissie net onder de 4 procent; in de provincie Utrecht is deze 3 procent. De emissies van kooldioxide uit de landbouw komen voor circa 80 procent door de verbranding van fossiele brandstoffen in de glastuinbouw. Deze emissie daalt sinds 1990 door energiebesparing in de glastuinbouw (Milieucompendium, Milieu en Natuurplanbureau).

4.3 Recreatie

4.3.1 Beleidsopgave recreatie

De provincie Utrecht wil dat het toeristisch bezoek met 25 procent stijgt. De provincie Utrecht heeft veel te bieden; bruisende steden en een landschappelijk veelzijdig gebied. Ook ligt Utrecht zeer centraal en beschikt het over een optimale ontsluiting over weg, spoor en water.

We kunnen deze toeristische kernkwaliteiten echter beter benutten. Utrecht is weinig bekend als toeristische bestemming waardoor het toeristisch bezoek achterloopt. Er zijn te weinig verblijfsmogelijkheden en weinig of geen opmerkelijke attracties. De omgeving is aantrekkelijk en divers, maar blijft altijd in de schaduw van aantrekkelijkere regio's (Veluwe, Noordzeekust, Deltagebied en Friese Meren). Vooral de ontwikkeling van grootschalige toplocaties is in Utrecht moeilijk door de complexe ruimtelijke ordening en beperkende wet- en regelgeving. Veel recreatiebedrijven liggen in de mooiste gebieden die de meeste bescherming genieten. Anderzijds is de aantrekkelijke omgeving een van de kernkapitalen voor het toeristisch bedrijfsleven: ook zij hebben te lijden als verstedelijking en infrastructuur het landelijk gebied teveel aantast.

De tweede hoofdpoging is het accommoderen van 10 procent meer recreatieve bezoekers uit de eigen provincie. Door de sterke bevolkingsgroei in vooral de grote steden neemt ook de recreatiebehoefte in de provincie sterk toe. We willen voldoende recreatievoorzieningen voor deze bevolking die schoon, heel en veilig zijn. Een probleem is hoe openbaar toegankelijke (gratis) recreatievoorzieningen betaalbaar blijven. Marktgerichte activiteiten kunnen voor extra inkomsten zorgen, maar er zijn veel belemmeringen om die ook uit te voeren. We stimuleren agrarische ondernemers om toeristisch-recreatieve nevenactiviteiten op te starten (plattelandverbreding). We zien het Utrechtse platteland als een welkome aanvulling op het reguliere aanbod. De interesse bij ondernemers groeit, maar het succesvol voeren van een toeristisch bedrijf vraagt wel andere competenties.

Om deze opgaven te realiseren zijn de volgende opgaven geformuleerd:

1. Kwaliteitsverbetering en uitbreiding van de verblijfsrecreatie
2. Sterkere toeristische profilering van de provincie Utrecht
3. Bevorderen van het zakelijk toerisme
4. verruimen van het recreatieve aanbod voor eigen inwoners
5. Versterken van de recreatieve routestructuren
6. Stimulering plattelandstoerisme
7. professionalisering en versterking van de organisatiestructuur in de provincie

4.3.2 Rol en beleid

De provincie Utrecht voert haar recreatiebeleid ten eerste via het Actieplan recreatie en toerisme ('Uit en thuis in Utrecht'). De provincie bepaalt hierin het beleidskader en de doelen en inzet van provinciale middelen.

Uitvoeringsorganisaties als Utrechts bureau voor Toerisme en Recreatie (UTR), de recreatieschappen en de adviescommissie Recreatie en toerisme NPUH mogen de uitvoering voor hun rekening nemen.

Het UTR is een bundeling van het Utrechts Bureau voor toerisme en de VVV's Utrecht en Amersfoort. We streven naar één promotieorganisatie voor de provincie. UTR professionaliseert haar promotie met de nieuwe website Utrecht Yourway. Bezoekers van de website kunnen hier direct boekingen doen. Individuele bedrijven kunnen zich hier tegen relatief lage kosten op aansluiten.

De recreatieschappen dragen zorg voor aanleg, beheer en onderhoud van openbare recreatievoorzieningen. De provincie participeert samen met de gemeenten in deze schappen, en streeft naar meer efficiency en meer

marktgerichte activiteiten, om ook in de toekomst betaalbare recreatievoorzieningen voor een brede doelgroep in de provincie te behouden.

Met een pilot in het Nationaal Park Utrechtse Heuvelrug willen we bevorderen dat recreatiebedrijven in kwetsbare gebieden de ruimte krijgen voor kwaliteitsverbetering. Voorwaarde is wel dat de kwaliteit van de omgeving toeneemt.

De provincie voert ook zelf uit, bijvoorbeeld door 'knelpuntvrije routenetwerken' voor wandelen en fietsen in de provincie te realiseren (Agenda 2010). En bij de landinrichtingsprojecten rond Utrecht en groenprojecten rond Amersfoort komen recreatieve voorzieningen bij de twee grootste groeikernen.

De provincie is het Loket Plattelandstoerisme begonnen, het toeristisch ondernemen op het platteland moet bevorderen en professionaliseren. Het loket is gericht op kennis, begeleiding, cursussen en het wegwerken van belemmerende wet- en regelgeving. Met de subsidie VTO kunnen we nieuwe bovenlokale toeristisch-recreatieve initiatieven ondersteunen, vooral de initiatieven die de belevingswaarde van de provincie vergroten.

Tot slot scheidt de provincie ruimtelijke randvoorwaarden. In het streekplan is bijvoorbeeld ruimte ingetekend voor toeristische ontwikkeling op oostflank van de Heuvelrug en nabij de Vinkeveense Plassen, zodat hier de noodzakelijke uitbreiding van recreatievoorzieningen kan plaatsvinden.

4.3.3 Achtergronden recreatie

De provincie Utrecht telt jaarlijks circa 3,5 miljoen toeristische overnachtingen, en er vinden 270 miljoen dagtochten van langer dan een uur plaats. Veel van deze activiteiten spelen zich af in het landelijk gebied. De Utrechtse heuvelrug is het toeristisch kerngebied van de Provincie Utrecht, gevolgd door het vechtplassengebied. Er zijn naar schatting 5.000 toeristisch-recreatieve bedrijven, goed voor circa 35.000 arbeidsplaatsen. Utrecht staat onder aan de landelijke lijst van vakanties en dagtochten. Het provinciaal actieplan 'Uit en thuis in Utrecht' wil dat het aantal toeristische bezoekers van buiten de provincie toeneemt met 25% (in het jaar 2011) om de relatieve achterstand van Utrecht in te lopen. De eigen inwoners moeten ongeveer 10 procent meer recreatieve activiteiten ondernemen (=gelijk aan groei inwonertal). Concreet betekent dit per jaar 500.000 extra overnachtingen en 27 miljoen extra dagtochten. Het aantal bezoeken aan de top-20 attracties groeit van 2 naar 3 miljoen per jaar.

4.4 Leefbaarheid

4.4.1 Beleidsopgave Kleine Kernen

Het leefbaarheidsvraagstuk is in het huidige coalitieakkoord op de Utrechtse agenda gekomen met het Kleine Kernen vraagstuk. In het uitvoeringsplan Project Kleine Kernen van december 2004 is geconstateerd dat de leefbaarheid en de sociale samenhang in kleine kernen de laatste decennia meer en meer bedreigd worden. Voor voorzieningen moet je verder weg, de ontmoetingsruimte neemt af, de afhankelijkheid van eigen vervoer wordt groter en woningen die vrij komen worden veelal ingenomen door 'mensen van buiten'.

Tegelijkertijd heeft het platteland nog steeds een uitstraling van grotere leefbaarheid en sociale samenhang dan een gemiddelde nieuwbouwwijk in een grotere stad. Nabuurschap lijkt er vaak een natuurlijk onderdeel van samenleven. Het is daarom niet alleen een verhaal van bedreigingen maar ook van kansen. Kansen die we in het uitvoeringsplan Project Kleine Kernen als uitgangspunt nemen en die ook nadrukkelijk meespelen in ambitie B: benutten van het Utrechtse natuurlijke en sociale kapitaal.

4.4.2 Rol en beleid

Utrecht wil bij het Kleine Kernen Beleid als ontwikkelingspartner van gemeenten met kleine kernen optreden. Uitdaging is om met die gemeenten de werkelijke problemen van inwoners van kleine kernen aan te pakken en met hen te streven naar draagvlak voor oplossingen. De provincie investeert zowel in de proceskant (denk aan leefbaarheids- of haalbaarheidsonderzoeken) als in de feitelijke bouw van bijvoorbeeld voorzieningen. Het uitvoeringskader leefbaarheid kleine kernen schetst de randvoorwaarden voor participatie. De provincie zoekt actief of projecten verknoopt kunnen worden met andere programma's van de provincie.

Ook voert provincie Utrecht via het LEADER+ programma leefbaarheidsprojecten uit. Het LEADER+ programma kent gebiedsspecifieke programma's. Utrecht kent geen algemeen beleidskader voor leefbaarheid op het platteland. De doelstellingen uit 'Platteland in ontwikkeling' zijn een eerste aanzet hiervoor.

4.4.3 Leefbaarheid in Utrecht

Utrecht kent een kleine 40 kleine kernen met tussen de 400 en 4.000 inwoners (5 kernen tussen de 3.000 en 4.000, 4 kernen tussen de 2.000 en 3.000 inwoners, 11 tussen de 1.000 en 2.000 inwoners en de rest kleiner). Allemaal liggen ze op minstens een kilometer afstand van een grotere kern. Daarnaast zijn er nog enkele kleine kernen die aandacht vragen op het gebied van volkshuisvesting (voorkeursvestiging eigen inwoners) of openbaar vervoer. Er verdwijnen ook in de provincie Utrecht voorzieningen, er is afname van sociale cohesie, een tekort aan woningen/voorzieningen voor jeugdigen (starters) en ouderen. Zo speelt het dilemma dat voorzieningen verdwijnen omdat veel mensen er geen gebruik van maken, maar bijvoorbeeld naar een grote supermarkt verderop gaan. Als mensen uit kleine kernen dat geen probleem vinden en hun gedrag niet veranderen, dan ziet de provincie geen aanleiding om daarin te investeren. Maar vaak blijkt het wel mogelijk een vernieuwingsslag te maken door meerdere voorzieningen met elkaar te combineren, en wel zo dat inwoners er graag gebruik van maken. In Achterberg is een dergelijk initiatief gestart.

4.5 Natuur

4.5.1 Beleidsopgave Natuur

Natuur voor de mens.

Voor de mens zijn rust en ruimte net zo belangrijk als wonen en werken. Het platteland als voorraadkamer voor natuur en fraai landschap draagt bij aan het geestelijk en sociaal welbevinden van mensen. Daarom moet natuur bereikbaar, beleefbaar en toegankelijk zijn. Natuur is niet alleen op het platteland maar juist ook in de directe omgeving van de stedelijke gebieden van groot belang. Hier ontstaat maatschappelijk draagvlak voor bescherming van de natuur.

Natuur en economie werden lang gezien als twee tegenstrijdige belangen.

Bescherming van de natuur draagt echter niet alleen bij aan ons welzijn, het draagt vooral ook bij aan onze materiële welvaart. Het gaat om omzet, werkgelegenheid, toegevoegde waarden (zoals hogere huizenprijzen en een aantrekkelijk werk- en vestigingsklimaat), belastinginkomsten (bv OZB), arbeidsproductiviteit en vooral ook zogenaamde vermeden kosten (bijv CO2-binding, kosten van waterzuivering e.d.)

Het beleid van de overheid is gericht op versterking van de biodiversiteit en het creëren van een aantrekkelijke groene leefomgeving voor de mens. De provincie Utrecht werkt daarom aan de realisatie van de Ecologische hoofdstructuur (EHS). Dit is een robuust groen netwerk van bestaande en te ontwikkelen bos- en natuurgebieden, waarbinnen planten en dieren ongehinderd kunnen voortbestaan en waarvan de mens volop kan genieten.

Behoud biodiversiteit

Het Utrechtse platteland herbergt veel natuurwaarden die de overheid, samen met anderen, wil beschermen en versterken. De afgelopen decennia zijn deze natuurwaarden echter achteruitgegaan, omdat ze te versnipperd zijn en in te kleine gebieden liggen. Daarom voert de overheid een actief natuurbeleid dat ook te maken heeft met internationale afspraken. Zo heeft Nederland zich verplicht om voor alle soorten en populaties die in 1982 in ons land zijn vastgesteld, in 2020 duurzame condities voor voortbestaan te garanderen. Goed rentmeesterschap betekent dat behoud van deze biodiversiteit vanzelfsprekend is.

Het natuurbeleid richt zich enerzijds op de realisatie van een robuust netwerk van natuurgebieden, de Ecologische hoofdstructuur (EHS). Daarvoor moeten milieu- en watercondities in deze gebieden aan bepaalde kwaliteitseisen voldoen. Anderszijds moeten de natuurwaarden en soortpopulaties buiten dit netwerk versterkt worden. De EHS moet in 2018 zijn gerealiseerd.

4.5.2 Rol en beleid.

Veiligstelling

Het realiseren van de EHS is speerpunt van het provinciale beleid. Voor de veiligstelling van deze EHS hanteert de provincie een driesporenbenadering: planologische basisbescherming, beheer/inrichting en aankoop. De planologische basisbescherming van de EHS is verankerd in het Streekplan 2005-2015. De EHS valt binnen de groene contour, een beleid dat ook uitgangspunt is van de Nota Ruimte. Dit betekent dat ingrepen en handelingen die leiden tot aantasting van de natuurwaarden en het functioneren van de EHS niet toegestaan zijn, tenzij er sprake is van een groot maatschappelijk belang en er geen alternatieven zijn. Daarnaast is de provincie verantwoordelijk voor de handhaving van beschermende wetgeving zoals de Natuurbeschermingswet, de Boswet en (gedeeltelijk) de Flora- en Faunawet.

Subsidiekader en doelen

Om de natuurwaarden in bos- en natuurgebieden te behouden is het belangrijk de juiste inrichtings- en beheersmaatregelen te nemen. Hiervoor zijn de grondeigenaren en terreinbeheerders zelf verantwoordelijk. De provincie stelt natuurgebiedsplannen en een beheersgebiedsplan op. Deze bieden een subsidiekader voor inrichtings- en beheersmaatregelen in bos- en natuurgebieden en op agrarische gronden.

In deze plannen geeft de provincie per gebied aan welke natuurdoelen van belang zijn. De beheerder kan de beheers- en inrichtingsmaatregelen afstemmen op die natuurdoelen, en daar een geldelijke bijdrage voor ontvangen.

Beheer en aankoop

De provincie stimuleert particulier en agrarisch natuurbeheer en faciliteert particuliere grondeigenaren- en gebruikers. De provincie subsidieert de aankoop van natuurgebieden ten behoeve van de terreinbeherende particuliere natuurbeschermingsorganisaties (Het Utrechts Landschap en Natuurmonumenten).

Meer dan voorheen zetten we in op particulier en agrarisch natuurbeheer. In sommige gebieden staat particulier natuurbeheer voorop, in andere gebieden juist grondverwerving. Deze instrumenten worden ingezet in de EHS. Wie uiteindelijk het beheer uitvoert is minder belangrijk, wel belangrijk is dat de gewenste natuurdoelen worden gerealiseerd. Die doelen staan voor de provincie niet ter discussie. Voor het bereiken van de gewenste natuurkwaliteiten wil de provincie sturen via de natuurgebiedsplannen, met advisering en facilitering, bijvoorbeeld door extra financiële middelen en inzet van menskracht.

Agrarisch natuurbeheer

Agrarisch natuurbeheer biedt een agrariër de mogelijkheid om binnen zijn bedrijfsvoering maatregelen voor natuurbehoud te treffen. De grond behoudt dan zijn agrarische functie en de agrariër krijgt een vergoeding. Zowel binnen als buiten de EHS is agrarisch natuurbeheer mogelijk.

In het beheersgebiedsplan geeft de provincie aan waar welke beheersovereenkomsten (zoals weidevogelbeheer, of akkerbeheer) kunnen worden gesloten. Voor agrarisch natuurbeheer is veel belangstelling. De provincie stimuleert deze vorm van beheer en faciliteert grondeigenaren en -gebruikers, zowel individueel als via agrarische natuur- en landschapsverenigingen. De provincie wil de kwaliteit van het agrarisch natuurbeheer verbeteren. Een voorbeeld hiervan is de bescherming van weidevogels als de grutto, waarbij alle betrokken partijen kijken hoe veranderd beheer betere resultaten oplevert.

Samenwerking beheerders

Als particulieren, agrariërs, agrarische natuurverenigingen en natuurbeschermingsorganisaties samenwerken kunnen zij natuurwaarden beter herstellen en behouden. Nieuwe samenwerkingsverbanden bieden perspectief voor behoud en bescherming van natuurgebieden en het agrarische cultuurlandschap.

Ecologische verbindingen en faunapassages

De EHS is een groen netwerk van bestaande en nieuw te ontwikkelen bos- en natuurgebieden. Deze gebieden zijn onderling verbonden door ecologische verbindingzones, nieuwe, of reeds bestaande.

In de EHS kunnen planten en dieren zich ongehinderd verplaatsen. De provincie heeft voor de realisatie van deze verbindingen een Programma Ecologische Verbindingszones opgesteld, die zij samen met andere partijen uitvoert. Op sommige plaatsen liggen hindernissen in de ecologische verbindingzones, bijvoorbeeld waar wegen lopen. Hiervoor gaat de provincie Utrecht de komende jaren zogenaamde faunapassages (ecoducten) over of onder de provinciale wegen bouwen. Tegelijkertijd willen we ook de recreatieve infrastructuur verbeteren en streven we naar zonering van bos- en natuurgebieden. Door een goede afstemming van deze nieuwe ecologische en recreatieve structuren kunnen zowel mens, planten en dieren profiteren.

De geplande EHS blijkt op sommige plaatsen nog versnipperd, waardoor deze ecologisch niet optimaal functioneert. Daarom gaat de provincie, in navolging van het rijk, de EHS versterken door op een aantal plaatsen robuuste ecologische verbindingzones aan te leggen. Het gaat hierbij om de zogenaamde Natte As in het westen van de provincie, de verbinding tussen de Veluwe en de Utrechtse Heuvelrug en de versterking van de Nieuwe Hollandse Waterlinie.

Natuur buiten de EHS

Natuur bestaat niet alleen in aangewezen en beschermde natuurgebieden. In houtwallen, graslanden en akkerranden, slootkanten en groen in de bebouwde omgeving bevindt zich ook waardevolle 'wilde' flora en fauna. Cultuurland kan zo in allerlei opzichten van grote betekenis zijn voor de natuur.

De meer algemene natuurwaarden buiten de EHS (tot nu toe het witte gebied genoemd) wil de provincie behouden en versterken door daar een groene dooradering te stimuleren. De provincie biedt hiervoor financiële

middelen, bijvoorbeeld via groene en blauwe diensten: grondeigenaren en -gebruikers krijgen een vergoeding voor landschap-, natuur- en waterbeheer. Veelal gaat het om maatregelen die buiten de bestaande regelingen vallen.

Soortenbescherming

Om de verscheidenheid aan soorten te behouden zijn maatregelen nodig om bedreigde soorten duurzaam te behouden. Sinds het Beleidsplan Natuur en Landschap voert de provincie daarom soortenbeleid uit. Op dit moment zijn rijk, provincies, terreinbeherende organisaties en soortenorganisaties gezamenlijk bezig met een andere uitvoering van het soortenbeleid: de leefgebiedenbenadering. Deze benadering richt zich op bescherming van meer soorten tegelijk in één type leefgebied, in plaats van afzonderlijke soorten in afzonderlijke populaties. Deze benadering is nodig omdat het aantal beschermde planten en dieren té omvangrijk is om effectief op het oude spoor door te gaan. Belangrijk in de nieuwe benadering is dat er veel aandacht is voor het creëren van een goed leefgebied voor verschillende beschermde en bedreigde soorten.

Beleefbare natuur

De overheid investeert in natuur en landschap met middelen van de belastingbetaler. Het is vanzelfsprekend dat deze belastingbetaler dan ook de mogelijkheid heeft om kennis te maken met en gebruik te maken van de resultaten van dat natuurbeleid. Daarom is een basisvoorwaarde bij het geven van subsidies voor aankoop, inrichting en beheer dat de desbetreffende terreinen toegankelijk zijn voor publiek.

Met dit programma Plattelandsontwikkeling wil de provincie natuur in Utrecht behalve toegankelijk ook meer 'beleefbaar' maken voor haar inwoners. Natuurbeleving moet weer spannend worden, natuurbeheerders spelen hier steeds meer op in. Bij de ontwikkeling van natuurplannen zal de belevingswaarde van het gebied een steeds grotere rol spelen, bijvoorbeeld door het opnemen van vogelkijkpunten, interessante routes en toegankelijkheid in de vorm van openbaar vervoer of parkeerplaatsen. Hierbij mogen we de kwetsbaarheid van sommige gebieden niet uit het oog verliezen; het is niet de bedoeling natuurwaarden en het ecologisch functioneren van gebieden aan te tasten. Zo kunnen we in sommige gebieden voor meer recreatie kiezen, als dat betekent dat een kwetsbaar gebied elders wordt ontzien. Maar als we 'beleefbaarheid' en ecologisch functioneren willen combineren moeten we wensen vanuit ecologie, cultuurhistorie, landschap en recreatie in een vroeg stadium bij elkaar brengen. Hier moeten creatieve manieren van inrichting en inpassing leiden tot 'win-winsituaties': door de aanleg van extra groen is bijvoorbeeld zoning met drukke en rustige gebieden mogelijk, of kunnen we ogenschijnlijk tegenstrijdige functies juist wel combineren.

4.5.3 Achtergronden Natuur

EHS kerngebieden

Met het realiseren van een duurzame, ruimtelijk stabiele Ecologische Hoofdstructuur wil de overheid het verlies, de versnippering en de isolatie van leefgebieden aanpakken. Kerngebieden zijn bestaande bos- en natuurgebieden (30.000 ha) evenals waardevolle agrarische cultuurlandschappen waar een belangrijk deel van de karakteristieke planten- en diersoorten reeds aanwezig zijn. Belangrijke kerngebieden zijn het aaneengesloten bosgebied van de Utrechtse heuvelrug, de moerasgebieden in het Noorderpark, boselementen in de Gelderse Vallei, verspreid gelegen schraallanden op diverse plaatsen in de provincie en waardevolle weidevogelgebieden zoals de polder Demmerik bij Vinkeveen.

EHS natuurontwikkeling en nieuwe natuur

Voor een goed functionerende EHS moeten we nieuwe natuur ontwikkelen. Het gaat in totaal om 10.000 ha landbouwgrond, die in 2018 op vrijwillige basis omgevormd moet zijn tot natuur. Tot en met 2005 (startpunt 1992) is ruim 4000 ha nieuwe natuur aangekocht en (grotendeels) overgedragen aan terreinbeherende natuurorganisaties. Ruim 400 ha is gerealiseerd via particulier natuurbeheer. Bij particulier natuurbeheer verandert de landbouwfunctie van gronden in een natuurfunctie. De overheid compenseert het waardeverlies dat hierbij optreedt. Daarnaast ontvangt de particuliere beheerder een vergoeding voor inrichting en beheer. Deze contracten vallen onder de Subsidieregeling Natuurbeheer (SN). Deze wordt opengesteld in de provinciale natuurgebiedsplannen. Het streven is om de rest van de nieuw te ontwikkelen natuur 60 procent via grondverwerving, 30 procent via particulier natuurbeheer en 10 procent via agrarisch natuurbeheer te realiseren. In gebieden met grootschalige natuur (bijvoorbeeld de uiterwaarden) of in gebieden waar hoge eisen worden gesteld aan de inrichting van de gebieden (bijvoorbeeld in de Venen voor de ontwikkeling van natte schraallanden) zetten we primair in op grondverwerving. Hier sporen we particulier natuurbeheer niet speciaal aan, maar sluiten het niet uit.

In andere gebieden, bijvoorbeeld in het oostelijke deel van de provincie, wordt primair ingezet op particulier natuurbeheer. Tot nu toe ging het hier vooral om initiatieven van landgoedeigenaren. Wanneer er in deze

gebieden geen particuliere gegadigden zijn voor het realiseren van nieuwe natuur, dan worden de gronden alsnog aangekocht en doorgeleverd aan terreinbeherende natuurorganisaties.

Ecologische verbindingzones en faunapassages

Ecologische verbindingzones verbinden verschillende natuurgebieden met elkaar, zodat vooral dieren zich ongehinderd kunnen verplaatsen tussen de leefgebieden. Ze bestaan enerzijds uit langgerekte elementen zoals oevers langs watergangen en houtwallen, anderzijds uit kleine leefgebiedjes, de zogenaamde stapstenen. Delen van ecologische verbindingzones zijn reeds aanwezig in de vorm van bestaande elementen, maar dit is onvoldoende voor een goed ecologisch functioneren. Daarom worden er in de ecologische verbindingzones ook nieuwe elementen aangelegd. Hiervoor heeft de provincie een zoekgebied van bijna 700 ha in het natuurgebiedsplan begrensd. Met het programma ecologische verbindingzones wordt o.a. 450 km natuurvriendelijke oever gerealiseerd.

Heideterreinen vormen een belangrijk biotoop op de hogere delen van de EHS. De meeste heideterreinen zijn te klein of liggen te geïsoleerd om ecologisch goed te kunnen functioneren. Daarom wil de provincie Utrecht 350 ha bosgebied omvormen in heideterrein. Hierdoor worden bestaande heideterreinen vergroot en onderling verbonden. Particuliere koploper voor de aanleg van heidecorridors is het landgoed Den Treek-Henschoten, waar de afgelopen jaren met succes aan heideherstel is gewerkt.

Naast de 'gewone' ecologische verbindingzone wil de provincie de komende jaren ca. 1.100 ha robuuste ecologische verbindingzone realiseren, om zo de versnippering van de EHS op te heffen. Het gaat hierbij om de zogenaamde Natte As tussen de Biesbosch en Noord-West-Overijssel (400 ha), de zone tussen de Veluwe en de Utrechtse heuvelrug (ca. 650 ha) en versterking van de Nieuwe Hollandse Waterlinie (50 ha). Daarnaast komen er enkele 'poorten' tussen de Utrechtse Heuvelrug en de uiterwaarden. Grondverwerving en particulier en agrarisch natuurbeheer dienen in de robuuste ecologische verbindingzones als instrument. In 2006 en 2007 worden de robuuste verbindingzones in de provinciale natuurgebiedsplannen opgenomen.

De provincie Utrecht is een belangrijk infrastructureel knooppunt. De EHS wordt daarom op veel plaatsen doorsneden door infrastructuur of bebouwing. Met de aanleg van 70 faunapassages (bijvoorbeeld dassentunnels en ecoducten) wil de provincie de barrière van provinciale wegen opheffen. Tot nu toe zijn er al 18 faunavoorzieningen. In de komende jaren komt er een aantal grote ecoducten bij, met name op de Utrechtse Heuvelrug. Ook andere partijen bouwen aan de ecologische infrastructuur. Gemeenten en waterschappen maken op diverse plaatsen faunavoorzieningen bij lokale wegen en waterlopen. Rijkswaterstaat bouwt een aantal grote ecoducten over de autosnelwegen, en de Nederlandse Spoorwegen nemen faunavoorzieningen op in het spoornet.

Natura-2000

Op Europees niveau gelden afspraken over de bescherming van de Natura 2000-gebieden, een samenhangend netwerk van beschermde natuurgebieden binnen de Europese Unie. In de provincie Utrecht ligt het voornemen om 9 Vogel- en Habitatrichtlijnen aan te wijzen. Deze gebieden maken deel uit van de Ecologische hoofdstructuur.

Instrumenten

Het Programma Beheer, dat sinds 2000 bestaat, levert een landelijk kader voor de financiering van beheer en inrichting van bos- en natuurgebieden in Nederland. Het geeft ook veel ruimte aan particulier en agrarisch natuurbeheer. Uitgangspunt bij het Programma Beheer is een resultaatgerichte beloning, waarbij het behalen van afgesproken doelen centraal staat (outputsturing). Het Programma Beheer is onderverdeeld in de Subsidieregeling Natuurbeheer (SN) en de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer (SAN). Met het vaststellen van de natuurgebiedsplannen en het beheersgebiedsplan maakt de provincie deelname aan de SN en de SAN mogelijk.

Sinds de start van het Programma Beheer zijn er revisies geweest, met als doel vereenvoudiging en verbetering van de subsidie-instrumenten. De vereenvoudiging moest de administratieve uitvoeringslast verminderen en de klantvriendelijkheid verhogen. In sommige gevallen leidt deze vereenvoudiging er echter toe dat de sturing op doelen onvoldoende plaats kan vinden. In de Notitie Stimuleren Particulier en Agrarisch Natuurbeheer (GS, mei 2005) geeft de provincie aan op welke wijze het Programma Beheer kan verbeteren, zodat enerzijds meer particulieren en agrariërs mee willen doen en anderzijds er een betere garantie bestaat dat het overheidsgeld leidt tot het behalen van de gewenste doelen.

De gezamenlijke provincies (IPO) en het ministerie van LNV hebben in 2005 afgesproken het Programma Beheer per 1 januari 2007 bij de provincies in het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) onder te brengen. Tussen dit tijdstip en 1 januari 2009 moeten de provincies bepalen hoe zij het Programma Beheer omzetten in een nieuw provinciaal instrument voor het beheer van bos- en natuurgebieden, landschapselementen en agrarische cultuurgronden. Deze transformatie van het Programma Beheer moet leiden tot een kwaliteitsverbetering, koppeling met een gebiedsgerichte aanpak (bijvoorbeeld de groenblauwe diensten) en vereenvoudiging van de huidige regelingen, met als eindresultaat een efficiënter, gebruiksvriendelijk instrument, dat beter dan nu leidt tot de gewenste doelen.

Beleid	Taakstelling	Gerealiseerd per 1-1-06
EHS		
bestaande bos- en natuurgebieden *	30.000 ha	30.000 ha
heidecorridors in bestaande bosgebieden	350 ha	8 ha
Nieuwe natuur** via grondverwerving	6.900 ha	4.317 ha
Nieuwe natuur** via particulier natuurbeheer	2.700 ha	394 ha
Nieuwe natuur ** via agrarisch natuurbeheer	500 ha	0 ha
inrichting nieuwe natuur	10.110 ha	2500-3000 ha
agrarisch natuurbeheer	2.050 ha	300 ha
Faunapassages	70	18
ecologische verbindingszones natuurvriendelijke oevers	450 km	118 km
Heidecorridors	350 ha	8 ha
Robuuste ecologische verbindingszones ***	1100 ha	0 ha
* In een deel van deze gebieden moeten nog verbeteringsmaatregelen worden genomen. De omvang is nog niet exact in beeld. Gedacht wordt aan omvorming naar meer natuurlijke bossen en maatregelen ter bestrijding van verzuring, verdroging en eutrofiëring.		
** inclusief ecologische verbindingszones		
*** moeten nog worden begrensd		
Buiten EHS		
Agrarisch natuurbeheer	5.000	3500-4000 ha
Particulier natuurbeheer (met name nieuwe bossen)	geen	61 ha

4.6 Landschap

4.6.1 Beleidsopgave landschap

Het gevarieerde landschap van de provincie Utrecht is een zeer belangrijk en waardevol. De strategie 'behoud door ontwikkeling' is een belangrijk gegeven, dat op verschillende bestuurlijke niveaus wordt gehanteerd. Op rijksniveau zijn dit de Nationale Landschappen, op provinciaal niveau is dit het actieplan landschap en voor de gemeenten zijn het de al dan niet gezamenlijk opgestelde Landschapsontwikkelingsplannen.

De provincie wil ontwikkelingsgericht werken met de kernkwaliteiten van het landschap. Daarbij staan de leesbaarheid van het landschap, de onderliggende geschiedenis en de daaruit voortkomende beleving voorop. De toegankelijkheid van het landschap vormt een noodzakelijke rode draad.

Om ook in de toekomst een divers landschap te behouden is, naast ontwikkeling en versterking, het beheer een belangrijk aspect. Een goed deel van dit beheer wordt uitgevoerd door de sector landbouw.

4.6.2 Rol en beleid

In het ruimtelijk beleid staat de 'ontwikkelingsgerichte landschapsstrategie' onder de aandacht. Deze strategie beoogt landschappelijke (natuurlijke, cultuurhistorische en visueel ruimtelijke) waarden een rol van betekenis te laten spelen bij ruimtelijke afwegingen.

Streekplan

Er is altijd gebouwd en verbouwd aan het landschap. Wat niet meer voldeed aan de eisen van de tijd is aangepast, gesloopt of vervangen. Dit proces gaat vooral de laatste decennia erg snel, soms op een schaal die weinig respect toont voor het geleidelijk gegroeide landschap. Tegenwoordig hechten we weer meer waarde aan het landschap dan vroeger. Het landschap is meer dan het resultaat van pragmatisch handelen; het vertelt ook het verhaal van het verleden.

In het Streekplan 2005-2015 is het beleidsuitgangspunt in de volgende doelen vertaald:

- Behouden en verstreken van de identiteit van de verschillende landschapstypen;
- Vernieuwen van het landschap, met herkenning van het verleden.

Het komt er op aan nieuwe ontwikkelingen zo te sturen en te begeleiden dat ze de identiteit en de belevingswaarde van het landschap als geheel en van de afzonderlijke landschapstypen zo veel mogelijk te versterken. Daarnaast is het van groot belang bij nieuwe ontwikkelingen nieuwe kwaliteiten aan het landschap toe te voegen. Belangrijk is het versterken van de grote eenheden, van samenhang en structuren in het landschap door het vergroten van het onderlinge contrast.

Nationale Landschappen

De Nota Ruimte somt nationale landschappen op die gedeeltelijk in de provincie Utrecht liggen: het Groene Hart, de Nieuwe Hollandse Waterlinie, de Stelling van Amsterdam, het Rivierengebied en Arnhem-Eemland. De provincies zorgen voor het vaststellen van de begrenzing van de nationale landschappen, het planologische beleid en het uitwerken van de gebiedsprogramma's voor deze gebieden in overleg met betrokken partijen. In het streekplan staat dat de provincie de Utrechtse Heuvelrug de status provinciaal landschap wil geven, vanwege de bijzondere waarden en functies voor natuur, landschap, cultuurhistorie en recreatie.

Actieplan landschap.

De provincie Utrecht heeft in haar meerjarenprogramma Streekplan 2005-2015 het opstellen van een Actieplan Landschap opgenomen. De ambities in dit Actieplan hebben zowel betrekking op planvorming alsmede uitvoering. Het wordt halverwege 2006 afgerond.

- **Ambitie A: DOEN**; bouwen aan het landschap; versterken van de landschappelijke hoofdstructuur; Realisatie van nieuwe landschapselementen die de landschappelijke hoofdstructuur versterken.
- **Ambitie B: KENNIS & BELEVING**; landschappelijke kwaliteit is maatschappelijk kapitaal; Bij het opstellen van gebiedsplannen of in geval van concrete ruimtelijke ingrepen moet beschreven worden welke landschappelijke waarden aanwezig zijn en welke behouds- en ontwikkeldoelen men wil stellen. Concreet betekent dit in kaart brengen en onder de aandacht brengen van de kwaliteiten van het landschap. Ook zullen we zowel intern als extern een kwaliteitsdiscussie voeren bij overleg met de gemeenten en overige maatschappelijke organisaties.
De website 'Buiten in Beeld, de kwaliteit van het Utrechtse landschap ontleed in lagen' maakt bij de provincie aanwezige kennis voor iedereen toegankelijk, dat wil zeggen kennis over de kwaliteit en het functioneren van het landschap.
- **Ambitie C: VAN TOETSEN NAAR REGISSEREN**; landschappelijke kwaliteiten in een vroegtijdig stadium vaststellen en blijvend betrekken bij de ruimtelijke planvorming.
Bij planvorming van ruimtelijke procedures en projecten is de provincie voor een ontwerpende benadering. Binnen deze ambitie willen we de landschapbouwers van de toekomst (ondernemers, gemeenten, waterschappen, natuurorganisaties etc.) aansporen om optimaal gebruik te maken van al bestaande kwaliteiten in het gebied (benoemd in Ambitie B).
- **Ambitie D: SAMENWERKEN**; samen met gemeenten en overige maatschappelijke organisaties moeten we aan de slag met landschappelijke kwaliteit, en zo op praktische wijze invulling geven aan de ontwikkelingsgerichte landschapsstrategie.

De vier ambities zijn nauw met elkaar verbonden en ondersteunen elkaar; zonder inzicht en kennis van de bestaande landschappelijke kwaliteiten is het onmogelijk om planvorming te baseren op de kwaliteit van het landschap. Waar ontwikkelingen mogelijk zijn kunnen we ook nieuwe landschapselementen realiseren. En deze nieuwe landschapselementen dragen bij aan de versterking van de verschillende identiteiten en de beleefbaarheid van het landschap.

4.7 RO beleid- Streekplan

4.7.1 Beleidsopgave Ruimtelijk Ordening Landelijk Gebied

Zeven opgaven

Het streekplan 2005-2015 schetst het ruimtelijk ontwikkelingskader voor de provincie Utrecht. In het streekplan heeft de provincie vanuit maatschappelijke ontwikkelingen zeven opgaven voor de hele provincie geformuleerd:

1. Aardkundig en cultuurhistorisch waardevolle gebieden en objecten behouden en de herkenbaarheid, zichtbaarheid, toegankelijkheid en functionaliteit daarvan vergroten.
2. De bereikbaarheid van en binnen de provincie verbeteren en daarmee een bijdrage leveren aan de bereikbaarheid van de Randstad. Tegelijkertijd moeten de gevolgen van de mobiliteit voor het leefmilieu aanvaardbaar zijn.
3. Zorgvuldig, intensief, meervoudig en creatief ruimtegebruik realiseren dat voldoende flexibel is om te kunnen inspelen op maatschappelijke veranderingen en problemen.
4. Ruimte blijven bieden voor een duurzame economische ontwikkeling binnen de provincie.
5. De randvoorwaarden vervullen voor een economische, ecologische en milieuhygiënisch duurzame landbouw die inspeelt op de maatschappelijke vraag en bijdraagt aan de kwaliteit van het cultuurlandschap.
6. Een ruimtelijk stabiele en duurzame Ecologische Hoofdstructuur tijdig realiseren.
7. Voldoende recreatiemogelijkheden realiseren die voorzien in een uiteenlopende behoefte en die voldoende flexibel zijn om te kunnen inspelen op nieuwe vragen.

Daarnaast wil de Nota Ruimte dat de provincie zich onder andere inspant voor het versterken van de internationale concurrentiepositie van de Randstad en tegelijkertijd de kwaliteit van groen en water verbetert. De Nota Ruimte geeft de opdracht tot sterkere steden en een vitaal platteland. In de uitwerking van de opgaven zijn vooral provincies aan zet.

4.7.2 Rol en beleid

Ruimtelijke visie

De algemene Ruimtelijke visie van het Streekplan luidt als volgt:

“Wij zoeken het evenwicht tussen (leef)kwaliteit en druk op ruimte. Wij kiezen dan ook nadrukkelijk voor beheerste groei. Dit betekent dan niet de kwantitatieve vraag maar de ruimtelijke mogelijkheden bepalend zijn voor nieuwe ontwikkelingen.”

Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen heeft de provincie Utrecht de ‘lagenbenadering’ geïntroduceerd. Deze benadering gaat uit van de lagen;

- 1 fysieke ondergrond
- 2 infrastructuurle netwerk
- 3 de gebruikslaag.

De ruimtelijke ontwikkelingen in een hogere laag kunnen tot niet omkeerbare aantasting van lagere lagen leiden. Daarom is er voor gekozen de lagenbenadering een meeordenende rol te laten spelen.

Meer ruimte in RO

De kaders voor functieverandering, voor vrijkomende agrarische bebouwing en nieuwe landgoederen zijn uiterst relevant voor de mogelijkheden voor plattelandontwikkeling. De kaders zijn in het streekplan verruimd, een verruiming die is geconcretiseerd in de Handleiding bestemmingsplannen. De nieuwe Handleiding bestemmingsplannen biedt gemeenten veel meer dan voorheen mogelijkheden om een eigen afweging te maken: voor zaken van lokaal niveau kunnen zij een eigen beleid ontwikkelen of in voorkomende gevallen kiezen voor een maatwerkoplossing. De beleidsregels in deze handleiding geven doorgaans geen absolute grenzen aan, maar geven richtlijnen voor het maken van verantwoorde ruimtelijke keuzes. Er is gekozen voor het stimuleren van een gemeentelijk beleid dat niet slechts gericht is op het voorkomen van ongewenste situaties (toelatingsplanologie), maar ook op het stimuleren van ruimtelijke kwaliteit (ontwikkelingsplanologie). Als een gemeente een beleid formuleert dat gericht is op verbetering van de specifieke kwaliteiten van het gebied, kan men bij de beoordeling van (bouw)projecten die bijdragen aan die kwaliteiten, ruimere normatieve criteria hanteren.

Aan de andere kant houdt deze sturingsfilosofie ook in dat naarmate een eigen gemeentelijk beleid of een specifieke maatwerkoplossing sterker afwijkt van het provinciaal beleid, er hogere eisen worden gesteld aan de onderbouwing van de door de gemeente gemaakte keuzes. Ook het schaalniveau waarop de keuzes betrekking hebben is mede van invloed op de eisen die aan een onderbouwing worden gesteld. Een goed vooroverleg tussen gemeente en provincie is van wezenlijk belang.

Ruimtelijke kwaliteit komt volgens streekplan en handleiding tot uitdrukking in vermindering van bestaande bebouwing, maar vooral ook door bij nieuwe bebouwing en gebruiksvormen optimaal in te spelen op de kernkwaliteiten van het landschap, en op cultuurhistorische en ecologische waarden en structuren.

De gebruikslaag: landelijk gebied (derde laag)

Eén van de hoofdbeleidslijnen uit het streekplan is die voor het landelijk gebied (derde laag):

“Ruimtelijk ontwikkelingsbeleid gericht op het versterken van zowel de (cultuurhistorische) identiteit, de landschappelijke diversiteit als de vitaliteit van het landelijk gebied en op de kwaliteit van de natuur en de ecologische samenhang.”

Dit betekent dat:

- bij nieuwe ontwikkelingen de landschappelijke kwaliteit centraal staat
- we kiezen voor een aantrekkelijk en divers landelijk gebied met hoge gebruikswaarde als tegenpool voor het hoge verstedelijkingsniveau in twee stadsgewesten
- ‘behoud door ontwikkeling’ het motto is in de Cultuurhistorische Hoofdstructuur
- een vitaal landelijk gebied essentieel is
- er meer ruimte komt voor ontwikkelingsbeleid
- we Ruimte voor Ruimte, Rood voor Groen en plattelandsvernieuwing stimuleren
- we kiezen voor natuur voor de mens en het realiseren van de EHS
- we kiezen voor het in stand houden van de landbouw voor een veelzijdig landelijk gebied
- we Groene en Blauwe diensten stimuleren

Bij de uitwerking van het ruimtelijk beleid voor een gebruikslaag, waar het landelijk gebied er één van is, zijn vijf hoofdprincipes gehanteerd: planning op basis van (kern)kwaliteiten, versterking van de relatie tussen stad en land, meervoudig ruimtegebruik, integratie en afstemming met water- en milieubeleid en zonering van het landelijk gebied.

De zonering van het landelijk gebied gebruiken we bij het beoordelen van gemeentelijke beleidsvoornemens. Hij vormt het kader voor nieuwe ontwikkelingen. Er zijn vier zones:

Landelijk gebied 1: Hoofd functie stedelijk uitloopgebied

Landelijk gebied 2: Hoofd functie agrarisch

Landelijk gebied 3: Verweving van functies

Landelijk gebied 4: Hoofd functie natuur

Per zone is de karakteristiek beschreven en geven wij de ontwikkelingskansen voor landbouw, natuur, recreatie en water en milieu. Vervolgens zijn deze thema's uitgewerkt met een nadere detaillering, terug te vinden in hoofdstuk 7 De gebruikslaag: landelijk gebied (derde laag). Bijvoorbeeld is onder het thema de EHS vastgesteld door gebieden binnen de Groene Contour te bepalen. Ook is in hoofdstuk 7 een nadere uitwerking voor het Veenweide gebied en de Utrechtse Heuvelrug te vinden. Ten slotte zijn de kaders voor Functieverandering, Ruimte voor Ruimte en Landgoederen daar te vinden. Op enkele van deze onderwerpen gaan we hieronder verder in.

Voor de volledigheid moeten we melden dat de provincie naast het Streekplan een Reconstructieplan Gelderse Vallei/Utrechts Oost kent met ruimtelijke bepalingen voor de intensieve veehouderij. In het plan onderscheiden we drie zones met verschillende ontwikkelingsmogelijkheden. De bepalingen uit het reconstructieplan met betrekking tot de intensieve veehouderij, prevaleren boven de bepalingen uit de streekplan zonering.

Vervolg- en nevenfunctie agrarische bedrijven

Concreet biedt het provinciaal ruimtelijk beleid voor vervolg- en/of nevenfuncties bij agrarische bedrijven de volgende mogelijkheden (voor een gedetailleerde beschrijving, zie de Handleiding bestemmingsplannen).

“Agrarisch bedrijf met extra functie”

Het agrarisch bedrijf wordt als zodanig voortgezet, nieuwe activiteiten zijn mogelijk als vormen van plattelandsvernieuwing. Volgens de richtlijnen mogen nevenactiviteiten niet leiden tot hinder voor omliggende bedrijven en woningen. Ze mogen ook niet leiden tot aantasting van cultuurhistorische of landschappelijke

waarden en ze mogen geen grote verkeersaantrekkende werking hebben. Zo veel mogelijk moet men van bestaande bebouwing gebruik maken. Als de nevenactiviteiten zijn aan te merken als stedelijke functies, dan moet de gebruikte oppervlakte beperkt blijven. Men moet daarbij denken aan maximaal 300 m².

“ Vrijkomende agrarische bebouwing (VAB)”

Het agrarisch bedrijf wordt beëindigd; in dat geval zijn er twee mogelijkheden:

1. Nieuwe woning (Ruimte voor Ruimte)
2. Functiewijziging

Ad 1 Nieuwe woning (Ruimte voor Ruimte)

De in het streekplan neergelegde ruimte voor ruimteregeling biedt de mogelijkheid voor de bouw van een extra woning (van reguliere grootte conform het bestemmingsplan) als **alle** voormalige agrarische bedrijfsbebouwing met een minimum van 1000 m² wordt gesloopt. Als veel meer dan 1000 m² wordt gesloopt, is er ruimte voor maatwerk: een grotere woning of, als ook de ruimtelijke kwaliteit hiermee gebaat is, een tweede woning.

Ad 2 Functiewijziging

Nieuwe functies **in de helft** van de voormalige agrarische bebouwing, eveneens met sloop van de overige bebouwing. Ook hierbij geldt, dat de activiteiten moeten passen in de omgeving: geen hinder voor derden, niet te veel extra verkeer en een goede inpassing in het landschap.

Rood voor groen en Landgoederen

Wij willen aan rood voor groen buiten de EHS in landelijk gebied 1 en 3 medewerking verlenen, mits het initiatief daadwerkelijk leidt tot een verhoging van de ruimtelijke kwaliteit (in het bijzonder de kernkwaliteiten van natuur en landschap), de hoeveelheid toe te voegen bebouwing in verhouding staat tot de hoeveelheid extra groen en omliggende (agrarische) bedrijven mogen niet in hun bedrijfsvoering worden belemmerd. Uitgangspunt bij het toepassen van rood voor groen is niet het creëren van mogelijkheden voor landelijk wonen omwille van het wonen; verbetering van kwaliteiten van natuur en landschap staan voorop en de rode functie genereert middelen voor deze verbetering. De beide functies moeten dan ook in samenhang worden ontwikkeld. Ook is er de mogelijkheid van groene werklandschappen waarbij het gaat om de ontwikkeling van hoogwaardige kleinschalige werklocaties in combinatie met een versterking van ecologische en landschappelijke waarden. Wij maken daarbij onderscheid in functiewijziging van bestaande bebouwing of nieuwe locaties.

Landelijk gebied 1 en grote delen van landelijk gebied 3 zijn zoekgebied voor nieuwe landgoederen. Nieuwe landgoederen zijn in beginsel niet toegestaan in gebieden met landbouw als hoofdfunctie (landelijk gebied 2) en evenmin in de EHS. Voor de aanvaardbaarheid van een plan is het belangrijk dat er inzicht is in wat het nieuwe landgoed bijdraagt aan de ruimtelijke kwaliteit.

Gebruikslaag: stedelijk gebied (derde laag)

De verstedelijkingsambities moeten plaatsvinden binnen de rode contouren, zoals in het streekplan vastgelegd. De gekozen filosofie is beheerste groei. Aantasting van waardevolle en kwetsbare open ruimte door nieuwe verstedelijking moeten we zoveel mogelijk vermijden. Ook moeten we de contrastwerking tussen stad en land waar mogelijk versterken.

Voor kleine kernen is ook het beleid in de handleiding bestemmingsplannen nader ingevuld. In het kort betekent dit dat we, als de mogelijkheden voor verantwoorde inbreiding en herstructurering/renovatie van bestaande stedelijke gebieden uitgeput zijn, in overleg en op basis van een gemeentelijke visie zullen bekijken of een beperkte oprekking van de rode contour mogelijk is.

Op het gebied van wonen, zorg en welzijn zijn er mogelijkheden voor mantelzorg en kleinschalige woonzorgvoorzieningen in het buitengebied.