

# Combineren van regionale opgaven bespaart overheden tijd en geld

---

Vincent Linderhof, Rolf Michels en Stijn Reinhard (LEI Wageningen UR)

Datum: 28 november 2013

## Inhoudsopgave

Managementsamenvatting.....	2
1. Inleiding .....	3
2. Literatuuronderzoek opgaven combineren.....	4
3. Uitwerking methodologie.....	5
4. Case 1: WILG-project Sarsven en de Banen .....	7
Gebiedsomschrijving.....	7
Varianten.....	8
Meekoppelkansen.....	10
5. Case 2: Vierde bergboezem Breda .....	17
Gebiedsomschrijving.....	17
Varianten.....	18
Meekoppelkansen.....	20
6. Conclusies.....	27
Referenties .....	30

**Notitie in opdracht van: Dienst Landelijk Gebied**

**Projectnummer: 2276000289**

**Contact:**

**Vincent Linderhof**

**Postbus 29703**

**2502 LS Den Haag**

**070 3358396**

**[vincent.linderhof@wur.nl](mailto:vincent.linderhof@wur.nl)**

## Managementsamenvatting

Bestuurders staan voor verschillende beleidsopgaven in gebieden, zoals de Kaderrichtlijn Water (KRW), het Deltaprogramma, Natura 2000 en beleid op het gebied van infrastructuur en ruimte. De beleidscycli van deze regionale opgaven verlopen vaak niet parallel en de verantwoordelijke overheden (Rijk, provincie, gemeente of waterschap) verschillen per beleidsopgave. Hierdoor maken de verschillende overheden regelmatig voor elke opgave nieuwe gebiedsplannen, met elk een eigen proces van voorbereiding, besluitvorming en inspraak. De fasen van planvorming, projectplanning en uitvoering vinden dan ook niet parallel plaats. Afstemming van regionale opgaven van verschillende overheden biedt in dat geval meekoppelkansen (voordelenwinstpunten) in verschillende fasen van het gebiedsproces.

De omvang en impact van de meekoppelkansen in gebiedsontwikkeling zijn onderzocht en blijken aanzienlijk te zijn. In deze studie variëren ze van 2 tot 30 % van de kosten, een relatief eenvoudige besparing.

De winstpunten zijn:

- tegenwerkende effecten van maatregelen worden weggenomen
- synergie effecten van maatregelen worden meegenomen
- voorkomen van lange besluitvormingstrajecten
- draagvlak bij betrokken partijen en in de maatschappij
- besparingen op de kosten van
  - o het aanleggen van maatregelen
  - o de kosten van beheer en exploitatie
  - o inzet van besluitvormingsproces
  - o alternatieve plannen en maatregelen
  - o grondverwerving en bijbehorende juridische procedures
  - o schadecompensatie
- externe financiering komt eenvoudiger vrij (bijvoorbeeld EU gelden en synergiegeld).

Daartegenover staan de extra kosten van afstemmingsoverleggen met meer partijen.

Deze resultaten zijn gebaseerd op de cases Sarsven en de Banen (nabij Nederweert) en de Vierde Bergboezem (nabij Breda). De integrale variant, waarbij regionale opgaven worden gecombineerd, is vergeleken met de sectorale variant, waarbij de opgaven sectoraal worden aangepakt.

Het vroegtijdig afstemmen van verschillende regionale beleidsopgaven leidt tot veel meekoppelkansen. De hoogte van de voordelen verschilt per case studie. In Sarsven en de Banen is er in totaal 30% van de kosten bespaard. Het budget van het integrale project bedraagt €11 miljoen, terwijl er €3,9 miljoen bespaard is. In het geval van de Vierde Bergboezem is er 2% op de kosten bespaard. Het budget van het integrale bedraagt €12 miljoen en er is ruim €270 duizend bespaard. Voor beide projecten geldt overigens dat niet alle meekoppelkansen kwantitatief geschat konden worden omdat er geen informatie over is.

# 1. Inleiding

Gebieden staan voor verschillende beleidsopgaven, zoals de Kaderrichtlijn Water (KRW), het Deltaprogramma, Natura 2000 en beleid op het gebied van infrastructuur en ruimte. De beleidscycli van deze regionale opgaven verlopen vaak niet parallel en per beleidsopgave verschillen de verantwoordelijke overheden (Rijk, provincie, gemeente en waterschap). Hierdoor maken de verschillende overheden regelmatig voor elke opgave nieuwe gebiedsplannen, met elk een eigen proces van voorbereiding, besluitvorming en inspraak. De fasen van planvorming, projectplanning en uitvoering vinden dan ook niet parallel plaats. Afstemming van opgaven biedt in dat geval voordelen in verschillende fasen in het gebiedsproces.

## *Planvorming en projectplanning*

De afstemming van verschillende regionale opgaven (waaronder een wateropgave) in de planvormingsfase is wenselijk vanwege twee redenen:

1. Het wegnemen van tegenwerkende effecten van maatregelen: Maatregelen die bijvoorbeeld gunstig zijn voor waterveiligheid, maar een ongunstige uitwerking hebben op de natuuropgave kunnen worden afgestemd. Het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer is een voorbeeld dat voor- en nadelen voor agrariërs combineert: de voordelen van een betere zoetwatervoorziening en de nadelen van het nemen van maatregelen om nutriënten te reduceren ten behoeve van een betere waterkwaliteit. Op die manier ondervinden agrariërs per saldo enerzijds weinig nadelen en worden anderzijds waterbeleidsopgaven gerealiseerd.
2. Het inzichtelijk maken van synergie en meekoppelkansen: Maatregelen die meer beleidsopgaven dienen, kunnen efficiënter worden ingezet. Zo kan er bespaard worden op de kosten van maatregelen of met dezelfde kosten meer effect worden gesorteerd; zie de generieke uitwerking van synergie effecten (Ecorys Nederland, 2010) en een voorbeeld voor de gemeente Opsterland (Ecorys Nederland, 2009).

Het vroegtijdig afstemmen van verschillende beleidsopgaven (zie punt 2 hierboven) kan ook een besparing opleveren in de kosten van projectplanning. Afstemming tussen verschillende verantwoordelijke overheden vindt vroeg in het beleidsproces plaats en stakeholders kunnen ook tijdig over de beleidsplannen worden geïnformeerd. Bovendien kunnen de tijdsintensieve inspraakprocedures van verschillende beleidsopgaven gelijktijdig plaatsvinden, waardoor het gehele gebiedsproces wordt versneld. Zie bijvoorbeeld het proces in het gebied Scheerwolde (Waterschap 2012 nr. 10, p. 22-23). Daarnaast ontstaat er een transparanter beeld van de uitwerking voor het gebied, omdat alle gebiedsplannen gelijktijdig worden gepresenteerd.

## *Projectuitvoering*

De uitvoering van de maatregelen voor het realiseren van de beleidsopgaven levert ook soms een besparing op door uitvoeringskosten en exploitatie te combineren, zie Mouter en Annema (2010) beschrijven een methodiek om de synergie-effecten te bepalen. De kosten voor het ruimtelijke project (woningbouw), het infrastructurele project (OV aanleg) en het ruimtelijk-infrastructurele project (combinatie) worden ingeschat. Het verschil tussen de som van de afzonderlijke projecten en het gecombineerde project is het synergie-effect.

Samenvattend overzicht van voordelen per fase ten opzichte van de oorspronkelijke plannen:

- A. Planvorming en projectplanning
  - Kost minder tijd als effecten van maatregelen voor beleidsopgaven elkaar niet meer tegenwerken
  - Levert geld op als er meekoppelkansen kunnen worden gedefinieerd
  - Draagvlak onder verantwoordelijke overheden is groeit
  - Maatschappelijk draagvlak is groter
  - Besparing in tijd en geld, maar ook transparantie, omdat alle gebiedsplannen op elkaar afgestemd zijn
- B. Projectuitvoering - aanleg
  - Besparing in tijd en geld bij aanleg ten opzichte van de oorspronkelijke plannen
- C. Projectuitvoering - exploitatie
  - Besparing in tijd en geld bij beheer en exploitatie ten opzichte van de oorspronkelijke plannen

In de literatuur is een aantal studies waarbij wordt aangegeven dat combineren van beleidsopgaven voordelen oplevert. In deze studies is er vaak sprake van één verantwoordelijke partij als het gaat om combineren van beleidsopgaven. In deze studie wordt ingezoomd op de voordelen die er zijn als regionale opgaven worden beschouwd, waarbij meer verantwoordelijke partijen (gemeenten, provincies,

waterschappen, landbouwbedrijven etc.) betrokken zijn. Aan de hand van twee casestudies maken we inzichtelijk wat de voordelen van het combineren van regionale opgaven zijn.

De structuur van de notitie is als volgt. In hoofdstuk 2 beschrijven we de literatuurstudie en onze bevindingen op basis daarvan. In hoofdstuk 3 gaan we nader in op de methodische aspecten van de analyse van de casestudies. In de hoofdstukken 4 en 5 behandelen we de casestudies zelf. Ter afsluiting presenteren we onze conclusies en aanbevelingen.

## 2. Literatuuronderzoek opgaven combineren

Het combineren van verschillende functies of beleidsopgaven levert over het algemeen voordelen op voor diverse partijen die betrokken zijn bij de gebiedsontwikkeling. Hieronder gaan we in op cases waar dit aan de orde is, op basis van literatuuronderzoek.

### Financiële meerwaarde van “integrale gebiedsontwikkeling”

Ecorys (2010) heeft onderzocht of integrale gebiedsontwikkeling financieel voordeel kan opleveren voor de Rijksoverheid (in het bijzonder het toenmalige ministerie van V&W en Rijkswaterstaat). Dat voordeel kan zowel betekenen dat de investeringen lager uitvallen door een betere aanpak en efficiëntere procedures en afstemming als dat andere partijen meebetalen, waardoor de bijdrage van de Rijksoverheid kan afnemen. Ecorys (2010) heeft een vijftal cases onderzocht, waarvan er twee gekoppeld waren aan het verbeteren van de doorstroming op snelwegen en drie aan het verbeteren van de waterveiligheid. Bij de uitwerking van de cases kwamen de volgende vragen aan bod:

1. Leidt integrale gebiedsontwikkeling tot minder investeringen of exploitatiekosten?
2. Levert integrale gebiedsontwikkeling meer baten op voor de maatschappij (in de vorm van hogere gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde)?
3. Leidt integrale gebiedsontwikkeling tot baten bij bepaalde partijen (lagere overheden, marktpartijen) die een financiële bijdrage aan de benodigde investeringen rechtvaardigen?
4. Is door de integrale aanpak het proces versneld?

In de twee cases die gekoppeld waren aan het verbeteren van de doorstroming op snelwegen zijn de kosten niet lager dan in het basisalternatief met alleen wegverbreding. Dat komt omdat de meerkosten besteed zijn aan een betere inpassing, namelijk een scopeverbreding. Hierdoor konden meer doelen bereikt worden dan in het basisalternatief.

De projecten die gebiedsontwikkeling koppelen aan het verbeteren van de waterveiligheid, laten wel lagere kosten en hogere baten zien. Dit heeft verschillende oorzaken:

- Er is sprake van synergie in de uitvoering door “werk met werk” te maken.
- Het gebied hoeft maar één keer “op de schop” om waterveiligheid en andere doelen te realiseren.
- Water in combinatie met woningbouw kan leiden tot meerwaarde, omdat deze woningen tegen een hogere prijs kunnen worden afgezet. Door de afgeroomde winst in de gebiedsexploitatie in te brengen, kunnen lagere overheden een bijdrage leveren aan de financiering van het project.

Wanneer er sprake is van een kostenbesparing, ligt de grootte van de besparing gemiddeld tussen de 10 en 20 procent van de investeringen.

Integrale gebiedsontwikkelingsprojecten hebben als uitgangspunt dat alle partijen in een gebied, waaronder decentrale overheden en maatschappelijke partijen, vanaf het conceptueel ontwerp betrokken zijn bij het proces. Daardoor groeit het draagvlak gedurende het proces en worden zaken parallel geschakeld. Dit heeft als bijkomend voordeel dat een besluit dat vooraf met maatschappelijke partijen is afgestemd minder juridische obstakels zal tegenkomen dan bij de sectorale planvorming.

### Slim combineren met de Meerwaardescan

“Meekoppelen” is het combineren van projecten van verschillende partijen. Dat biedt de mogelijkheid om enerzijds meerwaarde te geven aan elk individueel project en anderzijds ambities en budgetten samen te voegen en daarmee tegen een lagere prijs de projecten van de verschillende partijen te realiseren (Rijkswaterstaat et al., 2011).

Rijkswaterstaat, Deltares en AT Osborne hebben een procesinstrument ontwikkeld dat de meerwaarde van “meekoppelen” voor verschillende partijen in beeld probeert te brengen: de Meerwaardescan. Deze bestaat uit drie fasen (Rijkswaterstaat et al., 2011):

1. Het genereren van mogelijke combinaties
2. Het selecteren en uitwerken van kansrijke combinaties
3. Het creëren van commitment om combinaties uit te voeren

Combineren kan betrekking hebben op watervoorziening, mobiliteit, energievoorziening, landbouw, horeca, onderwijs, zorg en tal van andere activiteiten op een bepaalde locatie. Combinaties zijn in twee categorieën te verdelen:

- Combinaties die meerwaarde opleveren aan het begin van een project (tijdens voorbereiding, ontwerp en realisatie): deze noemen we “bouwcombinaties”, of heel simpel “werk met werk maken”.
- Combinaties die meerwaarde opleveren in de beheer- en onderhoudsfase van een project, oftewel “exploitatiecombinaties”.

Rijkswaterstaat et al. (2011) hebben de Meerwaardescan toegepast op een aantal concrete projecten. Bij meekoppelkansen valt te denken aan het volgende:

- a. Aanleg derde kolk Prinses Beatrixsluizen en verbreding Lekkanaal
  - Budgetwinst voor partijen door fietspaden in te passen
  - Budgetwinst door slim faseren grondwerkzaamheden
  - Vermindering van de uitstoot van CO<sub>2</sub>
  - Winst voor partijen door reductie van de voorbereidingskosten
- b. A8/A9
  - Budgetwinst bij gezamenlijk beheren landschap, natuur en water
  - Winst voor partijen door samen te ondernemen en te verdienen
  - Winst voor partijen door gebied beter te ontsluiten
- c. A13 – Overschie
  - Verbetering duurzaamheid en leefbaarheid door beplakken geluidsschermen met panorama van Overschie en mosgevels (filteren fijn stof en CO<sub>2</sub>, dempen geluid en zorgen voor betere afwatering regenwater)
  - Winst voor de lokale economie door van Overschie een pitstop te maken, waar de reiziger getraakteerd wordt op ontspanning, culinair plezier en waar hij nog snel “vergeten” spullen kan inslaan
  - Winst voor partijen door nieuwe verbinding tussen oost en west

### **Gezamenlijke procedures besparen tijd en geld**

Bij gebiedsinrichting in Scheerwolde in Noordwest-Overijssel hebben overheden de handen ineen geslagen. Het gaat om waterberging in combinatie met natuurontwikkeling voor een gebied van ruim 300 hectare, verbetering van de waterhuishouding en landbouwstructuur (ruim 4.000 hectare) en in samenhang daarmee zijn twee bestemmingsplannen gewijzigd. De samenwerking had de volgende effecten (Het Waterschap, 2012):

- Tijdswinst, door de plannen gelijktijdig ter inzage te leggen en één inloopbijeenkomst te organiseren.
- Kostenbesparing, om de milieueffecten te toetsen is één MER-procedure uitgevoerd en is één MER-rapport opgesteld in plaats van twee.
- Meer voorbereidingstijd, omdat het achter de schermen meer voorbereiding heeft gekost.
- Meer transparantie, de mensen in het gebied weten al geruime tijd wat hen te wachten staat: natuurinrichting, kavelsverbetering en betere waterhuishouding voor de landbouw.

### **Synthese**

De kosten en baten van meekoppelen zijn gebaseerd op literatuurstudies en daarmee indicatief. Uit het vergelijken van de studies blijkt dat de kosten en baten van een integrale aanpak zeer specifiek voor de genoemde voorbeelden zijn. De studies zijn gebaseerd op meekoppelkansen in het geval er maar één verantwoordelijke partij is (gemeente of Rijksoverheid).

Enkele onderdelen van de integrale aanpak kunnen leiden tot meerkosten, zoals de afstemming tussen betrokkenen, maar deze meerkosten wegen niet op tegen andere baten in het proces. De meeste activiteiten van meekoppelen als onderdeel van de integrale aanpak leiden tot een baat. Deze baten zijn niet altijd goed in geld uit te drukken, zoals minder hinder of kwaliteitswinst. Het belangrijkste is om de kosten en baten van de varianten concreet te maken.

## **3. Uitwerking methodologie**

Bij het bepalen van de kosten en baten van meekoppelkansen worden twee situaties tegen elkaar afgezet. 1) de situatie van de integrale aanpak, de zgn. integrale variant, waarin regionale doelen in een gecombineerde aanpak door alle betrokkenen worden gerealiseerd, 2) de situatie van de alternatieve aanpak, waarin regionale doelen afzonderlijk door verantwoordelijke partijen worden gerealiseerd.

Voor elke casus worden de kosten en baten van de integrale en alternatieve varianten in beeld gebracht en vergeleken. Voor de vergelijking van de kosten en baten wordt gebruik gemaakt van de lijst met meekoppelkansen uit de literatuur, zoals opgesteld in Tabel 1. De baten – positief in de tabel - zijn gedefinieerd als de besparing van de uitgaven in de integrale variant ten opzichte van de alternatieve

variant, berekend per categorie van kostendrager. Hiervoor wordt de baten voor heel Nederland in beschouwing genomen. De kosten – negatief in de tabellen met kosten en baten - zijn gedefinieerd als extra uitgaven in de integrale variant ten opzichte van de alternatieve variant. De baten - positief in de tabellen - zijn kostenbesparingen of extra opbrengsten in de integrale variant ten opzichte van de alternatieve variant. Daar waar de kosten of baten niet te kwantificeren zijn wordt dat aangegeven met een “-/-” voor kosten en een “+” voor baten. Als de kosten en baten niet eenduidig zijn, dan wordt dat aangegeven met “pm”. Een lege cel van de tabellen betekent dat er geen effect (kosten of baten) verwacht worden.

In de vergelijking worden alleen de kosten en baten van de “BV Nederland” in beschouwing genomen. Europese subsidies voor verkaveling of combineren van regionale opgaven in de integrale variant betekenen dat andere partijen zoals waterschappen, provincies of gemeenten minder uitgeven en dat als baat wordt gezien.

De casestudies zijn gekozen op basis van de integrale projectenaanpak:

- Sarsven en de Banen
- Vierde bergboezem Breda

Voor beide casussen geldt dat er een integrale aanpak is toegepast. In beide casussen worden meer regionale opgaven met elkaar gecombineerd. Met de vergelijking van twee varianten voor beide casussen wordt een indicatie van de (relatieve) kosten en baten van de integrale variant gegeven. De beschrijving van de alternatieve variant is daarbij belangrijk. Echter hoe het besluitvormingsproces in beide casussen was verlopen als er géén integrale aanpak was toegepast is niet zondermeer duidelijk.

De informatie voor de kosten en baten zijn gebaseerd op i) bronnen op internet; ii) korte literatuurstudie en iii) -informatie van betrokkenen bij de projectgebieden waaronder projectleiders van DLG en vertegenwoordigers van waterschappen.

#### Samenvattende tabel van meekoppelkansen

Tabel 1 presenteert de lijst van meekoppelkansen uit de literatuur en geeft per meekoppelkans aan tot welke kosten/batencategorie deze hoort en in welke fase van het project dit aan de orde is.

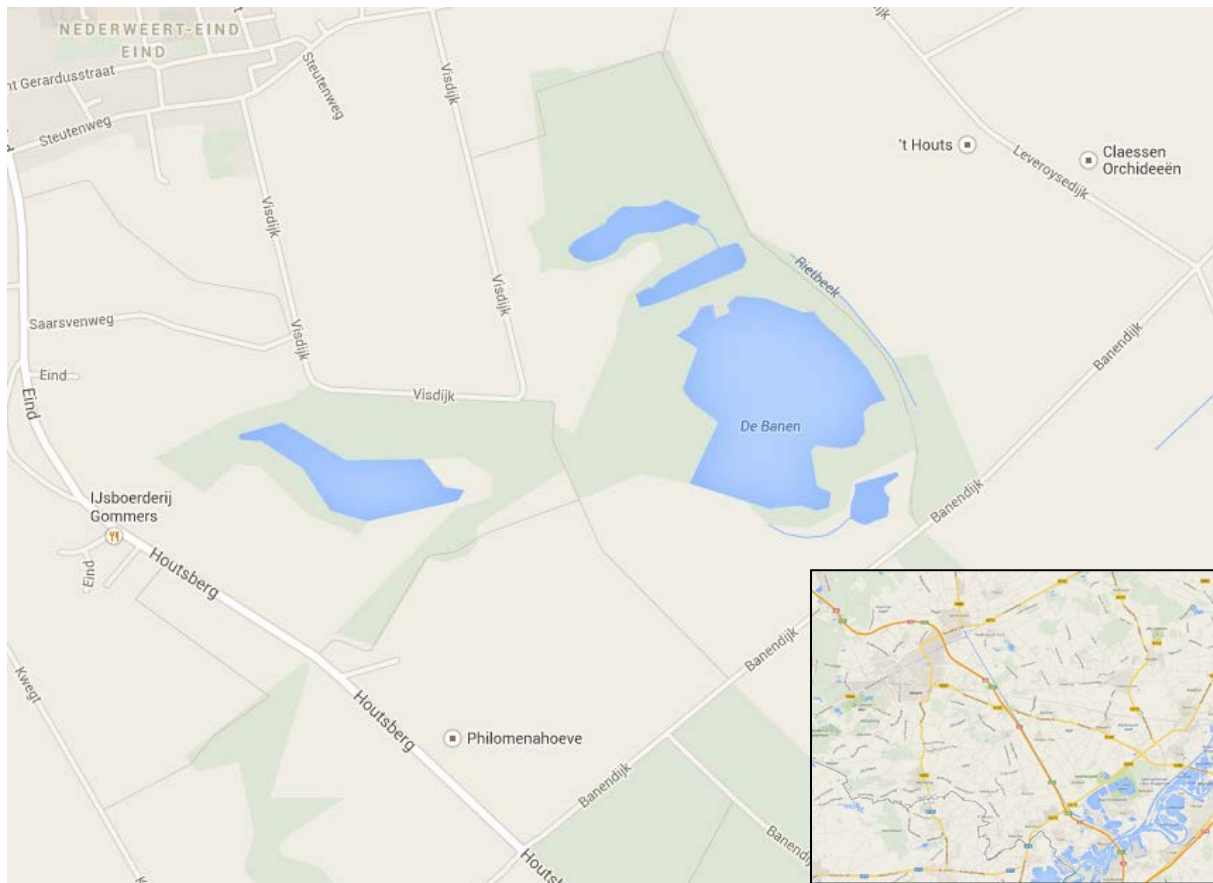
Tabel 1. *Activiteiten van meekoppelen, kosten en baten en fase in het proces*

	Activiteiten van meekoppelen	Kosten / Batencategorie
	<b>Planvorming en projectplanning</b>	
A1	Eén integraal onderzoek (MER)	Kostenbesparing
A2	Gelijktijdige terinzagelegging	Kostenbesparing
A3	Afstemming betrokkenen	Kostentoeename
A4	Transparantie en draagvlak onder betrokkenen	Kostenbesparing
A5	Minder voorbereiding nodig	Kostenbesparing
A6	Meer en uitgebreidere voorbereiding nodig	Kostentoeename
A7	Minder juridische obstakels	Kostenbesparing
A8	Groter maatschappelijk draagvlak tijdens besluitvormingsproces	Kostenbesparing
	<b>Uitvoering - Aanleg</b>	
B1	“Werk met werk” maken (synergie)	Kostenbesparing
B2	“Eén keer op de schop”	Kostenbesparing Minder hinder
B3	Inpassen, beter ontsluiten, faseren	Kostenbesparing
B4	Slim faseren werkzaamheden	Kostenbesparing
B5	Besparing grondverwervingskosten	Kostenbesparing
B6	Besparing natschadecompensatie	Kostenbesparing Minder hinder
B7	Besparing andere plannen	Kostenbesparing
B8	Meer financiering voor uitvoering	Kostenbesparing
	<b>Uitvoering - Exploitatie</b>	
C1	Multifunctioneel gebruik gebouw	Kostenbesparing
C2	Samen natuur, water en landschap beheren	Kostenbesparing
C3	Samen ondernemen	Kostenbesparing
C4	Energie-efficiënte combinaties (synergie)	Kostenbesparing
C5	Verbetering netwerk (infrastructuur)	Kwaliteitswinst Meer verkeer (milieuverlies)
C6	Verbetering duurzaamheid en leefbaarheid	Milieuwinst
C7	Vermindering uitstoot CO <sub>2</sub>	Milieuwinst
C8	Afstromen hogere waarde woningen	Waardestijging

## 4. Case 1: WILG-project Sarsven en de Banen

### Gebiedsomschrijving

Het projectgebied Sarsven en de Banen is circa 1.600 hectare groot. Hiervan is 1.100 hectare cultuurgrond. Het project strekt zich uit vanaf de snelweg A2 in het westen, tot en met het natuurgebied de Zoom in het oosten. De natuurgebieden Grote en de Kleine Moost die ten noordoosten van Sarsven en de Banen liggen, worden als extra gebieden meegenomen. Naast het Sarsven, de Banen, de Zoom en de Groote en de Kleine Moost, maken de natuurgebieden Schoorkuilen en de Leveroyse dijk onderdeel uit van de zogenaamde Peelrestanten. Deze keten van laaggelegen gebieden is het overgebleven gedeelte van wat ooit een groot veenmoeras was. In 2000 is de planvorming gestart.



Figuur 1: Projectgebied Sarsven en de Banen

### Regionale opgaven

Sarsven en de Banen is een gebied met een grote tegenstelling tussen natuur en landbouw. De zeer waardevolle natuur stelt hoge eisen aan grondwaterpeil en -kwaliteit. De landbouw moet kunnen draineren en beregenen. Volgens de Natuurbeschermingswet mag dat niet zonder een vergunning. De landbouw wil een grondwaterstand, waarbij men het land op kan om dit te bewerken als dit nodig is. Het grootste knelpunt wordt ervaren in het voorjaar. De boeren willen het land zo vroeg mogelijk bewerken en vragen dan om relatief droge gronden.

### Natuur

Veel zeldzame waterafhankelijke planten en dieren hebben echter juist de van nature voorkomende hoge voorjaarsgrondwaterstanden nodig om te overleven. In 2004 is er een tussenoplossing gevonden in het tijdelijk afgeven van vergunningen voor beregening en drainage. Voorwaarde was wel dat er in de volgende drie jaren een oplossing zou komen voor de nadelige effecten van de beregening en drainage op de natuurgebieden. De tussenoplossing geldt nog steeds en wordt vervangen met het nieuwe inrichtingsplan. De werkgroep "Behoud de Peel" heeft via de juridische weg afgedwongen dat de natuurdoelen in het kader van de EHS gerealiseerd moesten worden voor het gebied. Dit betekent dat er extra natuur wordt aangelegd in het gebied en er verbindingen tussen de versnipperde natuurgebieden worden aangelegd.



## GGOR

Het rapport Nieuw Limburgs Peil (NLP) is opgesteld door het Waterschap Peel en Maasvallei en heeft tot doel om zodanig om te gaan met water, dat er voor zowel de landbouw als de natuur een goede watersituatie voor de lange termijn blijft bestaan, WPM (2010). Gezien het grote belang van de natuurgebieden (Natuurbeschermingswet, Natura 2000) ligt de nadruk bij het uitvoeren van concrete maatregelen in het gebied van Sarsven en de Banen vooral op het behalen van de natuurdoelstellingen. Randvoorwaarde hierbij is wel dat er een haalbaar en betaalbaar plan moet komen. Dit bepaalt de grenzen aan de schade voor de landbouw.

Het waterschap Peel & Maasvallei heeft in 2006 en 2007 het 'gewenste grond- en oppervlaktewaterregime' (GGOR) voor Sarsven en de Banen uitgewerkt voor zowel de landbouw als de natuur in het gebied. In de Peelrestanten met waardevolle natuur wordt een hoger waterpeil gehanteerd gericht op de eisen van die natuur. In de landbouwgebieden is het beoogde waterpeil vooral afgestemd op de eisen van de landbouw. Om het GGOR in te kunnen stellen moeten in het gebied maatregelen worden uitgevoerd, die verdroging van de natuur tegengaan.

## Landbouw

Het landschap van Sarsven en de Banen bestaat uit natuurgebieden en voornamelijk landbouw. De landbouw in het gebied bestaat uit een mengeling van veel akkerbouwbedrijven, enkele melkveehouderijen, een klein aantal intensieve veehouderijen en diverse tuinbouwbedrijven. Een groot deel van de grond is in bezit van agrariërs die niet in het gebied wonen. Wat verder opvalt, is dat maar weinig percelen in gebruik zijn bij de eigenaar. Er wordt dus veel verpacht. De verkaveling van de percelen is matig. De kavels zijn weliswaar goedgevormd en hebben een redelijke grootte, maar het aandeel percelen dat aaneengesloten bij een boerderij ligt, is beperkt. Met verkaveling kunnen door de landbouw kostenbesparingen (lagere kosten voor vervoer bijv.) worden gerealiseerd. Bovendien kan er bij realisatie van de EHS zonder maatregelen voor de landbouw meer vernatting van de huidige landbouwgronden optreden waardoor opbrengsten lager worden. De doelstelling van de landbouw is een jaarlijkse groei van 2% voor de landbouwopbrengsten, zoals LTO pleit in het kader van het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer (DAW).

## Doelen samengevat

De gebiedscommissie Nederweert wil met het project Sarsven en de Banen de problemen duurzaam oplossen. De doelen zijn o.a.:

- Natuur: Uitvoeren EHS. Nieuwe natuur ontwikkelen en verbindingen maken tussen de natuurgebieden. Oplossen van verdroging van natuur door ander peilbeheer (het Nieuw Limburgs Peil; WPM, 2010).
- Landbouw: Beter verkavelen. Beperken gevolgen ander peilbeheer. Minder natte perioden in het voorjaar, waardoor fysieke opbrengsten kunnen worden vergroot.
- Water: Waterpeilen ten behoeve van de functie (natuur en landbouw), waarbij verdroging van natuur wordt tegengegaan.

Dit betekent:

- het nemen van maatregelen om verdroging van de natuurgebieden tegen te gaan
- het kopen van percelen en deze inrichten als natuur
- het verbeteren van de verkaveling van landbouwgrond

## Varianten

Het NLP-document van het Waterschap Peel en Maasvallei beschrijft de te nemen maatregelen en effecten in hoofdlijnen. Het geeft inzicht in de te verwachten grondwaterstijging in de natuurgebieden en geeft in grote lijnen aan waar er mogelijk knelpunten voor andere functies (met name landbouw) kunnen ontstaan.

Met het NLP-rapport in de hand is in Sarsven en de Banen gekeken naar de gevolgen van een hoger peil voor het grondgebruik. Daaruit kwam een aantal knelpunten. Het NLP is door het waterschap beheersgebied als geheel opgesteld, maar een project als Sarsven en de Banen biedt de ruimte voor het oplossen van knelpunten op perceelsniveau. Oplossingen zijn gevonden in het aanwijzen van extra natuur (ca. 45 ha) en aanpassingen in het watersysteem (omleiden van watergangen), maar ook met gevolg beperkende maatregelen als ophogingen en draineren van landbouwgronden. Deze maatregelen zijn opgenomen in het inrichtingsplan, dat in juni 2012 door GS van Limburg is vastgesteld en na de uitspraak van de Raad van State begin 2013 onherroepelijk is geworden.

Om een plan te krijgen dat voldoende gedetailleerde uitkomsten bevat en daarmee gereed is voor uitvoering, behoefde het plan van het Waterschap een verdere uitwerking. Hieraan is ca. vijf maanden gewerkt. Eind november 2009 was deze uitwerking gereed. De, enigszins gewijzigde, plannen zijn inmiddels ook besproken in de diverse werkgroepen van het project. De inspraakprocedures zijn medio 2013 geweest. Het proces van grondverwerving en ruilverkaveling is reeds begonnen.



## Integrale aanpak

Het gebied Sarsven en de Banen is een Natura 2000 gebied. Er is een wettelijke beschermingszone van 2 km waar er zonder vergunning geen drainage mag worden aangelegd of putten voor grondwateronttrekking mogen worden geslagen.

In de integrale aanpak wordt het grondwaterpeil in de natuurgebieden met 30 à 35 cm opgezet om de EHS natuurdoelen te realiseren. Grond voor het realiseren van de EHS is deels aangekocht via vrijwillige verkoop ter plaatse. Bovendien is er voldoende ruilgrond verworven om te kunnen ruilen in de wettelijke verkaveling. Een deel van de verworven gronden is noodzakelijk voor het kwalitatief realiseren van de EHS. Dit zijn de laaggelegen gronden die noodzakelijk zijn voor het vernatten van het gebied, waarmee verdroging van natuur wordt tegengegaan. Op deze delen zou het uitvoeren van landbouwactiviteiten niet meer mogelijk zijn als gevolg van het verhoogde grondwaterpeil. Deze meest kwetsbare gronden zijn in het inrichtingsplan opgenomen als toewijzing, een vorm van onteigening waarbij echter (het grootste deel van) de vergoeding niet wordt gegeven in geld maar in grond. Via verkaveling van landbouwgrond kunnen de meeste boeren grond terug krijgen waarop ze hogere fysieke opbrengsten kunnen worden gerealiseerd, omdat ze minder wateroverlast in het voorjaar hebben.

Het realiseren van de EHS doelen houdt dus in dat een deel van de landbouwgrond moet worden omgezet in natuur. Dit is een ingrijpend proces van herinrichten en kan met o.a. verkaveling worden bereikt. In de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg) en de Algemene wet bestuursrecht (Awb) staat een uitgebreide procedure die een goede belangenafweging en een zorgvuldige uitvoering borgt.

## Alternatieve variant

Andere oplossingen voor het volledig realiseren van de EHS (incl. afdoende anti-verdrogingsmaatregelen) zijn moeilijk voor te stellen, tenzij er wordt onteigend. Om de natte natuurwaarden te kunnen behalen moeten zowel alle laaggelegen gronden aan de randen van de natuurgebieden zijn verworven als de ca. 12,5 km waterlopen worden omgelegd. Met name dit laatste punt is met vele eigenaren langs deze lengte beeklopen, zonder WILG, een enorme opgave en waarschijnlijk een kwestie van een (zeer) lange adem.

Landbouwactiviteiten blijven zoveel mogelijk zoals ze al waren. Om het waterbeheer en de wensen van de landbouw af te stemmen zouden boeren bijvoorbeeld wel verplicht moeten worden om bijvoorbeeld bedrijfswaterplannen op te stellen). Hiermee kunnen boeren dan de gewenste grondwaterstanden meer zelf beheren. De verwachting is dat de grondwaterstanden wel kunnen stijgen, maar waarschijnlijk niet met de vereiste 30 à 35 cm en waarschijnlijk ook niet altijd de plekken waar het het hardste nodig is. Want juist langs de randen van de natuurgebieden liggen de laagste landbouwgronden, die boeren ondanks een bedrijfswaterplan niet gemakkelijk voldoende zullen vernatten met alle schade van dien. Hiermee zijn de maatregelen tegen verdroging niet voldoende om de natuurdoelen te realiseren. Aanvullende maatregelen zouden nodig zijn geweest, maar het is niet aan te geven welke precies. Te denken valt aan extra stuwen bouwen, meer peilgestuurde drainage aanleggen ter compensatie van vaker optredende natschade. Bovendien zou de structuurverbetering van de landbouw ook niet gerealiseerd kunnen worden.

De benodigde gronden voor het realiseren van de EHS in het gebied en voor het verleggen van de waterlopen worden via onteigening van landbouwgronden verkregen. Voor deze oplossing is gekozen in het gebied van de Mariapeel bijvoorbeeld. Daarnaast is dan de vraag hoe de eventuele wateroverlast voor de blijvende landbouwgronden zou zijn. Bovendien is de verbetering van de landbouwstructuur ook niet gegarandeerd: deze zou zelfs kunnen verslechteren.

## Verschillen in varianten

Tabel 2 De regionale opgaven en bijbehorende verschillen in uitgangspunten voor de Sarsven en de Banen

Doel	Integrale aanpak (huidige plan)	Afzonderlijke aanpak	Verschil integraal versus afzonderlijk
Natuur	Aanleg nieuwe natuur volgens EHS, verbindingen natuur De meest kwetsbare (laagstgelegen) landbouwgronden zitten in toewijzing en worden met de vaststelling van het inrichtingsplan 100% gerealiseerd.	Aanleg nieuwe natuur volgens EHS, verbindingen natuur Grondverwerving voor natuur op vrijwillige basis of via onteigening	Geen
Water (GGOR)	Grondwaterpeilverhoging met 30 à 35 cm door ingrijpende wijzigingen in het waterlopendsysteem.	Grondwaterpeilverhoging met 15 à 20 cm via bedrijfswaterplannen en extra maatregelen om grondwaterpeil verder te verhogen	Bij afzonderlijke aanpak: kleinere verhoging grondwaterpeil, en minder oplossingen voor verdroging in natuur
Recreatie	Gekoppeld aan natuur en archeologie	Gekoppeld aan natuur	
Landbouw	Betere verkaveling. Voorkómen van natschade door maaiveldverhoging (met grond die vrijkomt bij inrichting natuur) en aanleg peilgestuurde drainage.	Grondverwerving voor natuur via onteigening Compensatie van natschade Verwerving landbouwgrond op andere locatie Opstellen bedrijfswaterplannen	Voordeel bij integrale aanpak voor landbouw door toepassing verkavelingsinstrumenten
Waterberging	Waterberging in natuur	Waterberging deels op natuurgrond en deels op landbouwgrond	Waterberging alleen in natuur: minder compensatie

Bron: DLG en <http://www.sarsvenendebanen.nl>.

## Meekoppelkansen

De integrale aanpak of variant heeft een aantal voordelen of meekoppelkansen. Het economische voordeel voor het waterschap Peel en Maasvallei zit vooral in het volgende:

- verhoging van grondwaterpeil (realiseren doelen EHS) in relatie tot het besparen van natschadeverplichtingen waterschap (minder natschadecompensatie)
- aanbestedingsvoordelen als gevolg van optimaal benutten van grondstromen ("werk met werk"). Vrijgekomen grond uit de natuurgebieden en nieuwe waterlopen kan gebruikt worden om landbouwgronden op te hogen
- verleggen van ca. 12,5 km watergangen die in het kader van WILG niet hoefden te worden onderworpen aan onteigeningsprocedures; zodoende zijn juridische kosten en aankoopkosten bespaard.
- besparing op de kosten die gepaard gaan met het overdragen van grond. Bij onteigening moet elke transactie van grond met individuele grondeigenaren geregeld worden. In de integrale aanpak kan dat voor meerdere eigenaren in een keer worden geregeld.
- voordelen voor de landbouw . Betere structuur van kavels betekent kostenbesparing voor de landbouw (o.a. kortere afstanden tot percelen), hoewel de verkaveling in het gebied al beter dan gemiddeld is.
- meer draagvlak onder betrokkenen

Kosten van vrijwillige aankoop of onteigeningsprocedures worden vermeden. Hiertegenover staan de kosten van de verkaveling. Het is de verwachting dat de doorlooptijd voor onteigeningsprocedures vergelijkbaar is met die voor verkaveling als er besloten is tot verkaveling.

Het integraal aanpakken van projecten heeft niet alleen voordelen. De verwachting is dat de besluitvorming meer tijd in beslag zal nemen. De voorbereiding van het integrale plan heeft 4 jaar geduurd. Deze lange tijdsduur werd echter vooral veroorzaakt door de noodzaak om voldoende ruilgrond aan te kopen. Met de extra voorbereiding van het NLP was voor het waterschap vijf maanden extra tijd nodig

Aandachtspunt is dat de gewenste verhoging van de grondwaterstanden niet gerealiseerd kan worden in de alternatieve variant.

Tabel 3 De kosten (-/-) en baten (+) (in €1.000) voor betrokkenen van de meekoppelkansen voor de integrale variant versus de afzonderlijke variant voor het projectgebied Sarsven en de Banen

	Acties	Sarsven en de Banen	Hogere overheden	Waterschap	Ge-meente	Land-bouw	Natuur	Totaal
<b>Planvorming en projectplanning</b>								
A1	Eén integraal onderzoek (MER)	n.v.t.						
A2	Gelijktijdige terinzagelegging	Ja	+	+				+
A3	Afstemming betrokkenen	Ja	-/-	-/-	-/-	-/-		-/-
A4	Transparantie en draagvlak onder betrokkenen	Ja	+	+	+	+		+
A5	Minder inzet in besluitvormingsproces	Ja	200	+	+			200
A6	Minder juridische obstakels	Ja,	820	+	+	+	+	820
A7	Meer/minder voorbereiding nodig	Ja, meer		-160	-/-	-/-	-/-	-160
A8	Maatschappelijk draagvlak	Ja	+	+	+	+	+	+
	Subtotaal		1.020	-160				860
<b>B Uitvoering (aanleg)</b>								
B1	"Werk met werk" maken (synergie)	Ja, besparing onbekend	+	+	+	+	+	+
B2	"Eén keer op de schop"	Mogelijk	+	+	+	+	+	+
B3	Inpassen, beter ontsluiten, faseren	Ja		200	200			400
B4	Slim faseren werkzaamheden	Mogelijk						
B5	Besparing grondverwervingskosten	Ja	196					196
B6	Besparing natschadecompensatie	Ja	663	212				875
B7	Besparing bedrijfsplannen	Ja	360	360		720		1.440
B8	Meer financiering voor uitvoering	Ja, EU gelden voor verkaveling en synergiegeld	120	53				173
	Subtotaal		1.339	825	200	720		3.084
<b>Uitvoering (exploitatie)</b>								
C1	Multifunctioneel gebruik gebouw	n.v.t.						
C2	Samen natuur, water en landschap beheren	Ja, minder natschade		+	+		+	+
C3	Samen ondernemen	n.v.t.						
C4	Energie-efficiënte combinaties (synergie)	n.v.t.						
C5	Verbetering netwerk (infrastructuur)	Ja, watersysteem is toegerust op natuur, landbouw en waterberging: minder beheerkosten		+		+	+	+
C6	Verbetering duurzaamheid en leefbaarheid	Ja, door minder landbouwverkeer	+		+		+	+
C7	Vermindering uitstoot CO <sub>2</sub>	Ja, door minder landbouwverkeer	+		+	+	+	+
C8	Afkomen hogere waarde woningen	n.v.t.						
	Subtotaal		0	0	0	0		0
	Totale baten		2.359	665	200	720		3.944

## Planvorming en planvoorbereiding

### A1: Eén integraal Milieueffectrapportage (MER)

Er is geen informatie over beschikbaar.

### A2: Gelijktijdige terinzagelegging

Verkaveling, inrichting nieuwe natuur en wijzigingen in het watersysteem liggen tegelijkertijd ter inzage. Dit verkort de doorlooptijd en inzet van ambtenaren, zie het kopje "Minder inzet besluitvormingsproces".

#### A3: Afstemming betrokkenen

Door betrokkenen direct te betrekken bij het ontwikkelen van het integrale project is de afstemming met hen goed geregeld. Bij het ontwikkelen van afzonderlijke projecten door verschillende betrokkenen zou de afstemming formeel pas hoeven plaats te vinden bij de inspraakprocedure. De afstemming met betrokkenen in de integrale variant vergt mogelijk meer tijd van ambtenaren.

#### A4: Transparantie en draagvlak onder betrokkenen

Het gezamenlijk opstellen van de plannen betekent ook dat het draagvlak onder de betrokkenen groot is. Men krijgt meer begrip voor elkaars domein. Dit geldt voor overheidspartijen maar ook voor de andere betrokkenen, zoals boeren, belangenorganisaties etc.

#### A5: Minder inzet besluitvormingsproces

Het besluitvormingsproces en de procedure van inspraak zullen bekort zijn, omdat eventuele verschillen van inzicht om doelen te realiseren of de wijze waarop ze gerealiseerd moeten worden al opgelost zijn. Er wordt gezocht naar oplossingen die voor alle betrokkenen voordeel opleveren. In het geval van verkaveling gaat het slechts om enkele bezwaren i.v.m. ruilgrond. Bij onteigening kan het gaan om meer dan 50 bezwaren, nl. het aantal grondeigenaren in de laaggelegen gebieden die nodig zijn voor het terechtkomen van de verdroging van de EHS natuur.

De integrale variant met verkaveling bespaart 2.000 uren inzet van provincieambtenaren, zie Tabel 5. Dit betekent dus een kostenbesparing van €200.000.

#### A6: Meer/minder voorbereiding nodig

Het samenstellen van de integrale plannen heeft het waterschap 5 maanden extra tijd gekost. Vijf maanden extra voorbereiding voor het plan dat door het waterschap werd getrokken. Uitgaande van twee personen die voltijds met de voorbereidingen zijn bezig geweest betekent dat (twee personen, vijf maanden=20 weken, 40 uren per week) = 2 x 20 x 40 = 1.600 uren. Tegen een uurtarief van €100 per uur betekent dat €160.000 extra. Volgens DLG heeft dit proces uiteindelijk 2 jaar geduurd voordat het werd vastgesteld. Mogelijk hebben de gemeente en andere partijen ook meer uren aan de voorbereiding besteed in de integrale variant.

In de integrale variant wordt €160.000 meer uitgegeven aan de voorbereidingen.

#### A7: Minder juridische obstakels tijdens planvorming

In het geval van Sarsven en de Banen bevat het integrale plan ook verkaveling van grond. Als een groot deel van de grond via grondverwerving verkregen had moeten worden, dan zou de vrijwillige verwerving niet 60% (ca. 80 ha) zijn geweest, maar aanzienlijk minder.

Tabel 4: Inzet van uren door DLG in de integrale variant van het projectgebied Sarsven en de Banen

	Inzet per jaar	Inzet per periode	Budget per periode
	Uren	Uren	€
2005-2008	1.500	6.000	600.00
2009-2011	2.500	7.500	750.000
2012-2015	4.000	16.000	1.600.000
Totaal		29.500	2.950.000

Bron: DLG. Het budget van 1 mensuur is gesteld op €100.

De inzet van DLG bestaat uit

- Begeleiding grondverwerving
- Uitvoering werk van derden zoals waterschap en gemeente
- Begeleiding uitwerking waterloopplannen voor het waterschap

In de integrale aanpak begeleidt DLG het proces. De inzet van DLG is 29.500 uren voor de periode 2005-2015. Uitgaande van een uurtarief van €100 betekent dat totaal budget van bijna €3 miljoen in de periode 2005-2015.

In de alternatieve variant zou de inzet 7.000 uren meer zijn geweest, zie Tabel 5. Dan zou in totaal 36.500 uren ingezet zijn. Bovendien zou de Provincie Limburg ook nog 2.000 uren extra inzet hebben gepleegd voor het onteigeningsproces.

Op basis van ervaringen in een andere projectgebied is een inschatting gemaakt van de inzet DLG en kosten die gepaard gaan met onteigening. Voor de alternatieve variant van Sarsven en de banen wordt er vanuit gegaan dat 50% van de gronden vrijwillig wordt aangekocht. De rest wordt via onteigening verkregen. Dit betekent extra inzet van juristen, extra inzet van projectleider en technische medewerker

(700.000) en kosten voor de landsadvocaat (120.000), zie Tabel 5. De kostenbesparing van juridische obstakels bedragen dus €820.000.

Provinciemedewerkers maken ook 2.000 extra uren in verband met het meepraten en het opstellen van het Provinciaal Inpassingsplan dat aan Gedeputeerde Staten ter goedkeuring moet worden voorgelegd. Dit deel valt onder extra inzet besluitvormingsproces, zie hieronder.

Tabel 5: *Inschatting van extra inzet en kosten voor onteigening in projectgebied Sarsven en de Banen*

	Ander gebied		Sarsven en de Banen	
	Aantal	€	Aantal	€
Aantal eigenaren	18		Ca. 50	
Uren inzet van				
juridische medewerkers DLG*	2.400 uren	€240.000	4.800 uren	€480.000
projectleider DLG, technisch medewerker en inzet*			2.200 uren	≈€220.000
Provincieambtenaren (voorbereiding besluitvormingsproces)			2.000 uren	≈€200.000
Kosten landsadvocaat	€60.000	€60.000	€120.000	€120.000

Bron: DLG

\* Deze uren zijn niet opgenomen in de uren van DLG in Tabel 4. Dit zijn extra uren inzet van DLG in de afzonderlijke variant.

In de integrale variant wordt €820.000 bespaard door minder juridische obstakels. Daarnaast wordt er €200.000 bespaard op minder inzet bij besluitvorming.

#### *A8: Maatschappelijk draagvlak*

Het maatschappelijke draagvlak is groter, omdat voor alle betrokken partijen goede oplossingen worden gezocht. De vrijwillige grondverwerving voor het realiseren van de plannen lag op 60% (Verkaveling en vrijwillige verkoop) en de overige 40% is aangekocht als ruilgrond. Er zijn momenteel slechts enkele bezwaren door grondeigenaren inzake de voorgestelde ruilgrond.

#### *Extra doelen*

In de integrale variant wordt uiteindelijk 45 ha extra EHS natuur aangelegd, die volgens de doelen niet hadden hoeven aangelegd om de verdroging van EHS tegen te gaan. De integrale aanpak kan dus ook gebruikt worden om extra doelen te realiseren.

## **Uitvoering-aanleg**

### *B1: "Werk met werk" maken (synergie)*

Het werk aan het watersysteem en het aanleggen van natuur kan gezamenlijk gebeuren. Dit wordt in de planvormingsfase al voorbereid. De vrijkomende grond uit natuurgebieden en de nieuwe waterlopen wordt gebruikt voor het ophogen van landbouwpercelen om natschade te verminderen.

Hiermee samengaand kan er ook extra financiering worden aangevraagd via de zogenaamde synergiegelden van de Rijksoverheid, waardoor de financiering van regionale overheden wordt verminderd, zie hieronder onder het kopje "*Meer financiering uit programma's*".

### *B2: "Eén keer op de schop"*

Eén van de voordelen van de verkaveling is dat het hele besluitvormingsproces voor de aanpassingen in Sarsven en de Banen in één keer geregeld wordt. Tijdens de uitvoering van het project zullen juridische belemmeringen geen obstakel meer zijn. Bovendien kunnen de werkzaamheden van de uitvoering ook efficiënt worden gepland. Hiermee is de hinder voor het gebied (natuur, landbouw en watersysteem) ook beperkt. Bij onteigening van grond kan de procedure veel tijd in beslag nemen. In dat geval wordt de uitvoering van het project vaak gesplitst in deelprojecten. Dat is minder efficiënt voor het uitvoeren van projecten. Bovendien is er dan vaker sprake van hinder.

Met name bij de grondverwerving hoeft niet met elke agrariër apart te worden onderhandeld, zoals dat bij onteigening wel het geval is.

### *B3: Inpassen, beter ontsluiten, faseren*

Als de besluitvorming geregeld is, dan kunnen de werkzaamheden ook efficiënter worden uitgevoerd. Hierbij wordt rekening gehouden met de wensen van de stakeholders, zodat werkzaamheden niet

midden in het groeiseizoen of broedseizoen plaatsvinden. Bij de alternatieve variant bestaat de kans dat de werkzaamheden onderbroken worden door juridische procedures. De totale tijd van de uitvoering van het project zal langer zijn dan bij de integrale aanpak.

De inzet van DLG bespaart inzet van het waterschap Peel en Maasvallei en de gemeente Nederweert. Volgens DLG besparen deze partijen in totaal 4.000 uren. In totaal dus 4.000 uren met een gemiddeld uurtarief van €100. Er is uitgegaan van een gelijke verdeling tussen de gemeente en het waterschap.

In de integrale variant wordt €400.000 bespaard door het inpassen, beter ontsluiten en faseren van werkzaamheden

*B4: Slim faseren werkzaamheden*

Mogelijk zijn hier in de integrale variant voordeel mee te behalen, maar dat is niet duidelijk te identificeren.

*B5: Besparing grondverwerving*

In de integrale aanpak hoeft minder grond te worden verhandeld, omdat een deel van de grond verkaveld wordt. De kosten per ha voor verkaveling zijn goedkoper dan voor onteigening. Transacties van grond hadden dan ook voor veel werk gezorgd bij o.a. het waterschap. Met elke individuele agrariër zouden onderhandelingen en overeenstemming moeten zijn bereikt. Per ha bedragen de kosten voor verkaveling €1.310. Er wordt verondersteld dat de kosten van onteigening tweemaal zo hoog zijn.

De besparing van kosten van grondverwerving zijn:  $150 \text{ ha} \times (2.620 - 1.310) = €196.500$ .

In de integrale variant kan er bovendien nog aanspraak gemaakt worden op EU-gelden of subsidies in het kader van de wettelijke verkaveling.

In de integrale variant wordt €196.500 bespaard aan grondverwervingskosten.

*B6: Besparing natschadecompensatie*

Er hoeven minder maatregelen voor het realiseren van doelen te worden aangelegd. Bovendien worden de werkzaamheden gecombineerd en kunnen goedkoper worden uitgevoerd. Vrijgekomen grond van natuur wordt gebruikt voor ophogen landbouwpercelen. Hierdoor kan er gebruik gemaakt worden van synergiegelden bij voorbeeld. De compensatie van natschade maatregelen in de integrale variant is begroot op de helft van de natschade in de alternatieve variant. Dit is €875.300 voor peilgestuurde drainage en ophogen landbouwgronden. Voor het ophogen van landbouwgronden geldt dat het een voorbeeld van "werk met werk"-maken is. Echter de kosten voor het ophogen van landbouwgronden is niet bekend.

*B7: Besparing bedrijfsplannen*

Bovendien wordt er ook bespaard op de verplichting voor boeren om een waterbedrijfsplan op te stellen voor het onttrekken van grondwater zoals is opgesteld in het project Optimaal waterbeheer in de landbouw.<sup>1</sup> Er wordt hiervoor een gebiedsconvenant opgesteld. Minimaal 80% van degenen die grondwater onttrekken ten behoeve van beregening of bevloeiing van open teelten worden geacht deel te nemen aan het gebiedsconvenant. Na de uitvoering van de voor dat gebied voorziene waterconserverende maatregelen wordt door het waterschap beoordeeld of alle maatregelen naar behoren zijn uitgevoerd.

Er zijn ca. 180 bedrijven in het gebied en de kosten voor een bedrijfsplan worden geschat op €10.000 per plan voor het opstellen van het bedrijfswaterplan en de uitvoering daarvan. Er vanuit gaande dat alle bedrijven water onttrekken en in een straal van 500 meter van een van de natuurgebieden aflight, moeten minimaal 144 bedrijven een bedrijfswaterplan opstellen.

In totaal gaat het dan om een bedrag van €1.440.000. Er wordt verondersteld dat waterschappen 25% meebetalen aan het opstellen van de waterplannen net als de Rijksoverheid. De overige 50% komt voor rekening van de landbouw zelf.

De integrale variant maakt de invoering van een bedrijfswaterplan voor het onttrekken van grondwater vooralsnog overbodig. In het kader van het Deltaplan Agrarisch Waterbeheer wordt er gekeken naar het invoeren van bedrijfswaterplannen voor agrariërs ten behoeve van zowel waterkwaliteits- als waterkwantiteitsknelpunten.

Kortom, in de integrale variant wordt €1,44 miljoen bespaard.

---

<sup>1</sup> zie [http://www.limburg.nl/Beleid/Water/Water/Optimaal\\_Waterbeheer\\_in\\_de\\_landbouw](http://www.limburg.nl/Beleid/Water/Water/Optimaal_Waterbeheer_in_de_landbouw)



#### *B8: Meer financiering uit programma's en PPS constructies*

De integrale variant (combineren van regionale opgaven) kan ook andere financiële voordelen opleveren. Door het combineren van opgaven kan bijvoorbeeld aanspraak gemaakt worden op synergiegelden. Hierdoor kunnen regionale overheden besparen op uitgaven en draagt de Rijksoverheid meer bij. Voor het gehele project is er geen sprake van een kostenbesparing (baat) maar een herverdeling van uitgaven.

Ook kan er EU-subsidie worden verkregen voor bijvoorbeeld bepaalde investeringen in natuur of bijvoorbeeld de agrarische natuur regelingen. Deze voordelen komen ten gunste van de landbouw en de lagere overheden. In de integrale variant wordt verkaveling als instrument voor grondverwerving gebruikt, waarvoor EU gelden beschikbaar worden gesteld. In de alternatieve variant, waarin onteigening als instrument voor grondverwerving wordt toegepast, kan er geen aanspraak worden gemaakt op EU gelden. De kosten die worden gefinancierd met de subsidiebedragen ten laste van de verschillende partijen, zoals hogere overheden maar ook gemeente Nederweert en Waterschap Peel en Maasvallei.

De EU gelden bij de integrale variant bedragen in totaal €150.000. De synergiegelden zijn €22.500. Bovendien wordt de wettelijke verkaveling gesubsidieerd met een bedrag van €850.000 (informatie van DLG). Dit bedrag is niet in de tabel opgenomen.

Daarnaast zijn de PPS gelden (€142.500) niet beschikbaar in de sectorale variant, omdat deze gekoppeld zijn aan het verkavelingsproces.

Meer financiering uit Nederlandse programma's leidt niet tot besparingen maar wel tot een andere verdeling van de kosten voor maatregelen over de partijen.

### **Uitvoering-exploitatie**

#### *C1: Multifunctioneel gebruik gebouw*

Dit is niet van toepassing

#### *C2: Samen natuur, water en landschap beheren*

Natuur en waterbeheer gaan bij de integrale aanpak hand-in-hand. Bovendien zijn er minder gevolgen voor de landbouw (minder natschade) ten opzichte van de afzonderlijke variant. De jaarlijkse kosten van peilbeheer worden lager.

#### *C3: Samen ondernemen*

Dit is niet van toepassing

#### *C4: Energie-efficiënte combinaties (synergie)*

Dit is niet van toepassing

#### *C5: Verbetering netwerk (infrastructuur)*

Het watersysteem in het gebied wordt aangepast, zodat er verbindingen ontstaan tussen natuurgebieden, zodat verdroging van natuurgebieden nog beter wordt opgelost. Ook de infrastructuur voor het bereiken van de landbouwpercelen zal worden verbeterd.

#### *C6: Verbetering duurzaamheid en leefbaarheid*

Door de verkaveling in de integrale aanpak wordt de afstand tussen boerderijen en percelen verminderd. Dit betekent minder transport, brandstofgebruik en dus minder CO<sub>2</sub> uitstoot. Exacte gegevens over verkeersbewegingen zijn niet bekend voor beide varianten. Aangezien de verkaveling in het gebied bovengemiddeld is, zal de verbetering van duurzaamheid en vergroting van leefbaarheid t.o.v. de alternatieve variant beperkt zijn.

Daarnaast worden de recreatiemogelijkheden in het gebied verder uitgebreid – dit geldt echter voor beide varianten. Er zijn geen extra baten voor recreatie in de integrale variant.

#### *C7: Vermindering uitstoot CO<sub>2</sub>*

Zie het kopje "*Verbetering duurzaamheid en leefbaarheid*". Bovendien is de verkaveling in het gebied al bovengemiddeld goed en zal de vermindering van CO<sub>2</sub> uitstoot beperkt zijn. De extra baten van vermindering van CO<sub>2</sub> zijn verwaarloosbaar ten opzichte van de alternatieve variant.

#### *C8: Afkomen hogere waarde woningen*

Door de aanleg van nieuwe natuur in het gebied en de verbeterde recreatieve infrastructuur kunnen de woningen in Nederweert aantrekkelijker worden. Dit geldt echter voor beide varianten en de waarde van de woningen zal n in beide varianten stijgen.

## Samengevat

Tabel 6 De totale en afzonderlijke kosten (-/-) en baten (+) (in €1.000) voor betrokkenen van de meekoppelkansen voor de integrale variant versus de afzonderlijke variant voor het projectgebied Sarsven en de Banen

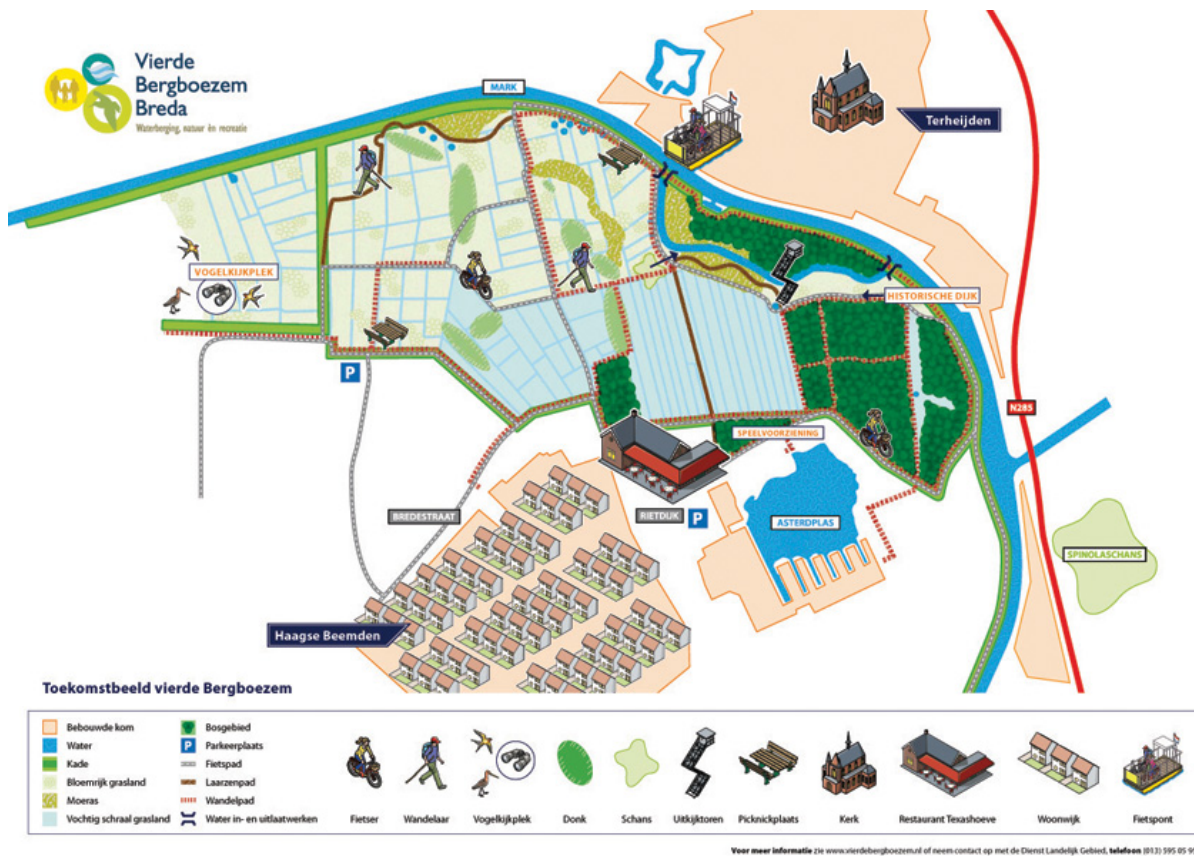
Acties	Hogere overheden	Waterschap	Gemeente	Landbouw	Natuur	Totaal
Planvorming- en planning	1.020	-160				860
Uitvoering (aanleg)	1.339	825	200	720		3.084
Uitvoering (exploitatie)						
Totaal	2.359	665	200	720	0	3.944

## 5. Case 2: Vierde bergboezem Breda

### Gebiedsomschrijving

De Vierde Bergboezem ligt direct tegen de stad Breda aan en is zo'n 280 hectare groot. Het gebied is ingericht als waterbergingsgebied om Breda te wapenen tegen mogelijke wateroverlast als gevolg van klimaatverandering. Daarnaast wordt het gebied ingericht als natuurgebied en recreatief uitloophoek met fiets- en wandelpaden. Het weidse en open gebied van de vierde bergboezem is voor Breda een waardevolle aanvulling op het recreatieaanbod van de stad.

Om in Breda droge voeten te houden, past waterschap Brabantse Delta drie soorten maatregelen toe: vasthouden, bergen en afvoeren. Het water vanuit België dat wordt aangevoerd via de rivier de Mark wordt langer in het gebied ten zuiden van Breda vastgehouden. Dit kan onder andere door de Bovenmark en de Aa of Weerij's meer te laten meanderen en gebieden langs deze rivieren tijdelijk gecontroleerd te laten overstromen. Een voorbeeld hiervan is het enkele jaren geleden uitgevoerde project Bieberg langs de Bovenmark, tussen de Ulvenhoutselaan en de Galderseweg. Het water van de Mark moet zonder oponthoud door Breda kunnen stromen. Hoogwater moet ook snel de stad uit kunnen. Daarom worden onnodige obstakels uit de singels verwijderd en zijn de singels uitgebaggerd. Op enkele plaatsen in de stad zijn desondanks hoge kades nodig. Door de aanleg van de Vierde Bergboezem is Breda beschermd tegen waterhoeveelheden die slechts eens in de honderd jaar voorkomen. Als het nodig is, wordt de Vierde Bergboezem ingezet, maar pas als de andere drie bergboezems (Weimeren, Rooskensdonk en Terheijden) ook al zijn volgelopen. Als het hoogwater voorbij is, loopt de bergboezem weer leeg in de Mark door de in- en uitlaatwerken. Sinds 2011 is de polder geschikt voor waterberging.



Figuur 2: Toekomstbeeld Vierde Bergboezem in de integrale variant

De landbouwpolders zijn inmiddels grotendeels omgevormd tot een groot natuur- en recreatiegebied. Zo'n 70 procent van de benodigde grond was al in handen van de overheid. De rest was van particuliere grondeigenaren. Met die grondeigenaren zijn gesprekken gevoerd over wat ze met hun grond willen. Verkopen of ruilen was een vrijwillige keuze, geen verplichting. Een deel van de gronden blijven landbouwgrond. Via uitruil van grond zijn de meeste landbouwgronden aan de Zuidwestzijde van de polder, waar ze het minste last van de waterbergingsfunctie zullen ondervinden.

Het project wordt sectoraal, dat wil zeggen per functie, uitgevoerd en is ingedeeld in 3 fasen:

1. Het gebied geschikt maken voor waterberging door aanbrengen van kades om de polder, het aanbrengen van een in- en uitlaatstuw en het opengraven van de oude loop van de rivier de Mark.
2. Inrichten van het gebied door afgraven van bovengronden op 30 ha van het gebied, het aanpassen van de waterhuishouding en het inrichten van begrazingseenheden.
3. Het aanvullend inrichten van beschikbaar gekomen gronden (deels afgegraven en aanpassen waterhuishouding) en aanleg/verbetering van de recreatieve voorzieningen.

De begroting van het project is €12 miljoen. De inzet van betrokkenen in de fase van planvorming is niet inbegrepen in dit budget.

## **Doel project en randvoorwaarden**

### *Waterberging*

Om er voor te zorgen dat de wateroverlast in de stad Breda beperkt blijft, is er een noodzaak voor het tijdelijk bergen van water van de Mark. Met de Vierde Bergboezem is de waterbergingscapaciteit voldoende.

### *Natuur*

Ter compensatie van de aanleg van het HSL tracé langs Breda is er een verplichting tot het aanleggen van natuur op een andere locatie.

### *Landbouw*

Het aanleggen van de vierde bergboezem maakt het uitvoeren van landbouwactiviteiten in de polder risicovol. Via verkaveling, ruilen of vrijwillige verkoop worden de landbouwactiviteiten uit de polder verplaatst. Eén bedrijf is al volledig verplaatst. Andere bedrijven hebben via uitruil van gronden aan de zuidwestelijke rand van de polder een plek gekregen.

### *Recreatie*

Door de aanleg van de natuur is er de gelegenheid ontstaan om meer recreatiemogelijkheden te ontplooiën in de polder van de vierde bergboezem.

Het project Vierde Bergboezem is onderdeel van het voormalige reconstructieplan De Baronie en wordt bestuurd door de Stuurgroep Vierde Bergboezem. In deze stuurgroep zitten bestuurders van de deelnemende partijen: het waterschap Brabantse Delta, provincie Noord-Brabant, gemeente Breda en Staatsbosbeheer.

## **Varianten**

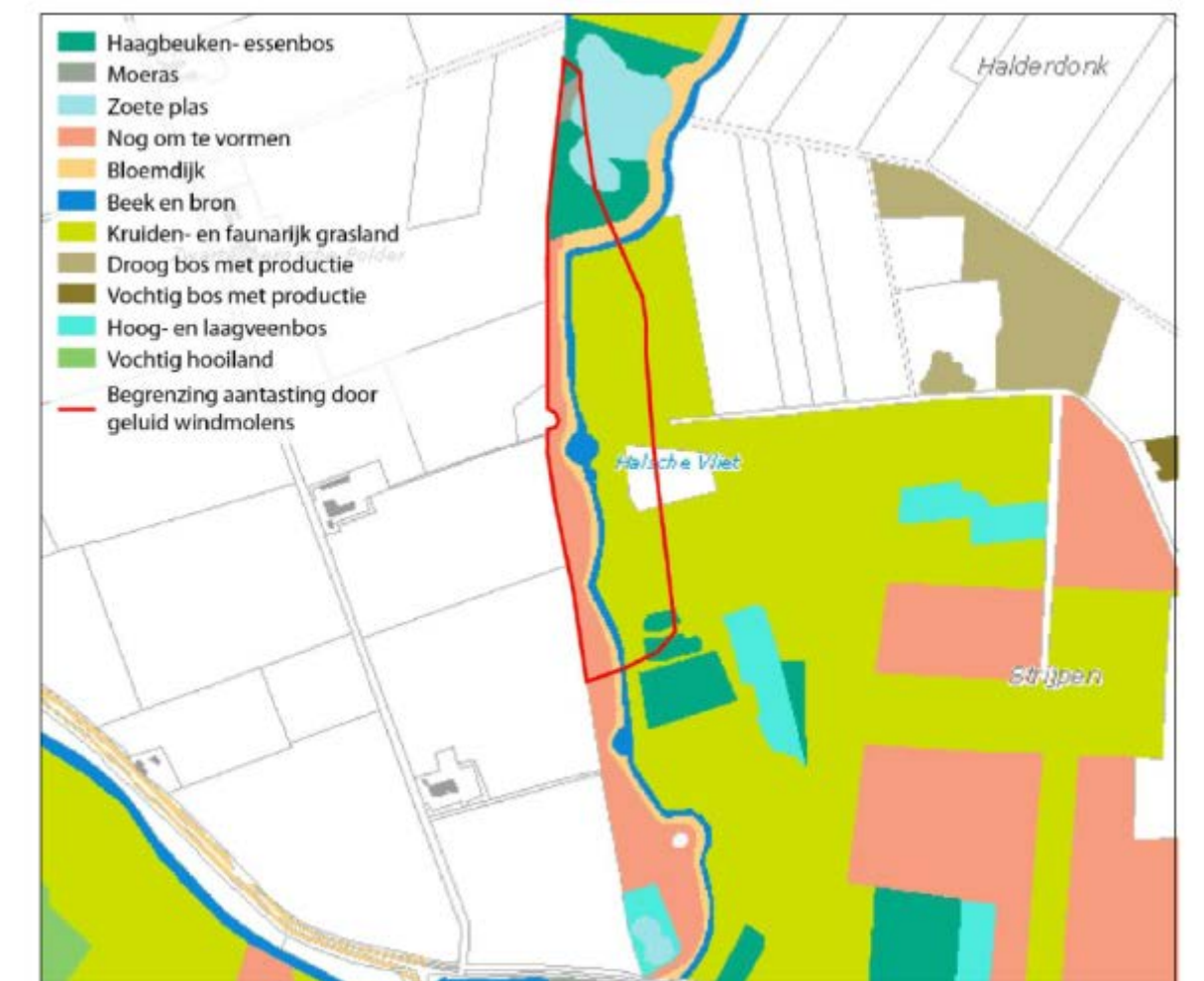
### **Integrale variant**

De vierde bergboezem wordt geschikt gemaakt voor waterberging om er voor te zorgen dat er geen wateroverlast optreedt in de stad en in de woonwijk Haagse Beemden van Breda. Tegelijkertijd wordt het gebied ingericht als natuurgebied (deels EHS) en wordt het geschikt gemaakt voor recreatie. De opgave voor natuur komt voort uit de compensatie van natuur bij de aanleg van de A16/HSL-lijn nabij Breda. In de praktijk blijkt dat een klein deel van het areaal in de polder landbouwgrond blijft.

### Alternatieve variant

De polder krijgt de functie waterberging. Het huidige deel van de polder die onder EHS valt, blijft natuur. Er wordt geen nieuwe natuur in de polder van de Vierde Bergboezem aangelegd. De landbouwbedrijven in de polder van de Vierde Bergboezem blijven en in bedrijf. De inrichting van in- en uitlaatstuwen wordt wel uitgevoerd. Er worden geen inrichtingswerken voor natuur of recreatieve voorzieningen uitgevoerd in het gebied van de Vierde Bergboezem.

De natuurcompensatie voor de aanleg van de EHS wordt echter niet in de polder van de vierde bergboezem gerealiseerd. Een alternatieve locatie voor de natuurcompensatie van de EHS zou de uitbreiding van het natuurgebied Strijpen aan de noordelijke zijde zijn, gelegen aan de oostelijke zijde van de Halsche Vliet ten noordwesten van Prinsenbeek. Dit gebied ligt ten westen van de snelweg A16. Dit natuurgebied is in eigendom bij Staatsbosbeheer.<sup>2</sup> In het natuurgebied Strijpen worden soortgelijke investeringen gedaan voor recreatieve voorzieningen. Uitgangspunt voor deze studie is dat uitbreiding van het natuurgebied Strijpen als natuurcompensatie en ten koste van de landbouw voor de aanleg van de A16/HSL een eigen procedure van planvorming en uitvoering kent. De 60 ha. grond voor de natuurcompensatie wordt via ruil of vrijwillige aankoop verkregen.



Figuur 3: Alternatieve locatie voor natuurcompensatie uitbreiding A16/HSL. Bron: Eneco Wind (2011)

<sup>2</sup> In 2011 is er een studie uitgevoerd voor natuurcompensatie in het gebied als gevolg van het plan om een windmolen park aan de westzijde van het Zandwiel aan te leggen.

## Verschillen in varianten

Tabel 7 De regionale opgaven en bijbehorende verschillen in uitgangspunten voor de Vierde Bergboezem

Doel	Integrale aanpak (huidige plan)	Afzonderlijke aanpak	Vershil integraal versus afzonderlijk
Waterberging	Waterberging in bestaan de en in nieuwe natuur	Waterberging deels op bestaande natuurgrond en deels op landbouwgrond. Landbouwgrond wordt niet afgegraven, om landbouw mogelijk te houden en natschade te beperken	Waterberging alleen in nieuwe natuur: minder compensatie
Natuur	Aanleg nieuwe natuur volgens compensatie: Groene zoom langs de Mark gerealiseerd	Aanwezige EHS blijft, natuurcompensatie op andere locatie gerealiseerd	Natuurcompensatie gerealiseerd. EHS doelen realiseerbaar in polder
Recreatie	Meer fiets en wandelpaden en herstel cultuurhistorisch waardevolle landschapselementen	Geen wijzigingen van de infrastructuur	Meer recreatievoorzieningen dichtbij Breda
Landbouw	Meeste landbouw is verdwenen uit het gebied	Ca. 60 ha landbouwgrond blijft aanwezig in de polder. De kans op natschade voor de landbouw blijft.	Voordeel bij integrale aanpak: zeer beperkt natschadecompensatie

## Meekoppelkansen

De integrale aanpak of variant heeft een aantal voordelen of meekoppelkansen. Het economische voordeel van de integrale variant betreft vooral het volgende:

- Combineren van waterberging en natuur, zodat landbouw geen nadeel van waterberging ondervindt;
- Werk met werk maken;
- Realiseren van natuur en recreatiemogelijkheden bij woonkernen (hogere waarde voor woningen);
- Herstellen van cultuurhistorische elementen in het landschap.



Tabel 8 De kosten (-/-) en baten (+) (in €1.000) voor betrokkenen van de meekoppelkansen voor de integrale variant versus de afzonderlijke variant voor het projectgebied Vierde Bergboezem

	Acties	Vierde Bergboezem	Hogere overheden	Waterschap	Ge-meente	Land-bouw	Natuur	Totaal
<b>A</b>	<b>Planvorming en projectplanning</b>							
A1	Eén integraal onderzoek (MER)	n.v.t						
A2	Gelijktijdige terinzagelegging	Ja	+	+	+	pm	+	pm
A3	Afstemming betrokkenen	Ja	-2,0	-2,0	-2,0	+12,5	-15,8	-9,3
A4	Transparantie en draagvlak onder betrokkenen	Ja		+	+	pm	pm	pm
A5	Minder inzet in besluitvormingsproces	Ja	+	+	+		+	+
A6	Minder juridische obstakels	N.v.t.	40,0	5,0	5,0	pm		50,0
A7	Meer/minder voorbereiding nodig	Nee						
A8	Maatschappelijke draagvlak tijdens besluitvormingsproces	Ja	+	+	+	+	+	+
	Subtotaal		38,0	3,0	3,0	12,5	-15,8	40,7
<b>B</b>	<b>Uitvoering (aanleg)</b>							
B1	"Werk met werk" maken (synergie)	Ja	Pm	48,0				48,0
B2	"Eén keer op de schop"	Nee						
B3	Inpassen, beter ontsluiten, faseren	n.v.t.						
B4	Slim faseren werkzaamheden	Mogelijk, maar beperkt	+	+			+	+
B5	Besparing grondverwervingskosten	Ja		13,1	13,1		13,1	39,3
B6	Besparing natschadecompensatie	Ja		+		+		+
B7	Besparing bedrijfsplannen	n.v.t.						
B8	Meer financiering voor uitvoering	Ja	80,0	10,0	10,0			100
	Subtotaal		80,0	71,1	23,1	0,0	13,1	187,3
<b>C</b>	<b>Uitvoering (exploitatie)</b>							
C1	Multifunctioneel gebruik gebouw	n.v.t						
C2	Samen natuur, water en landschap beheren	Ja		+			+	+
C3	Samen ondernemen	n.v.t.						
C4	Energie-efficiënte combinaties (synergie)	n.v.t.						
C5	Verbetering netwerk (infrastructuur)	Ja, voor recreatie				pm	+	Pm
C6	Verbetering duurzaamheid en leefbaarheid	Ja, minder landbouwverkeer			pm	+	pm	+
C7	Vermindering uitstoot CO <sub>2</sub>	Ja, minder landbouwverkeer			pm	pm	pm	+
C8	Afkomen hogere waarde woningen per jaar	Ja, hogere WOZ waarde naastgelegen woningen		11,0	38,0			49,0
	Subtotaal			11,0	38,0			49,0
	Totale besparing		118,0	85,1	64,9	12,5	-2,7	277,0

\* Jaarlijkse bedragen

## Planvorming en planvoorbereiding

A1: Eén integraal Milieu-effectrapportage (MER)

Geen informatie beschikbaar

A2: Gelijktijdige terinzagelegging

Ja, voor de alternatieve variant zijn er twee procedures van terinzagelegging voorzien, omdat het om twee verschillende locaties gaat: aanleg van waterberging in de vierde bergboezem en extra natuur bij het natuurgebied de Strijpen. De integrale aanpak is slechts één procedure van terinzagelegging

voorzien. Dit betekent ook minder inzet van ambtenaren, zie het kopje "Minder inzet besluitvormingsproces".

#### A3: Afstemming betrokkenen

Door betrokkenen direct te betrekken bij het ontwikkelen van het integrale project is de afstemming met hen goed geregeld. De projectplanning is halverwege 2003 begonnen. Tot en met 2009 zijn er 10 projectvergaderingen per jaar geweest, waaraan naast de projectleider van DLG ook een vertegenwoordiger van respectievelijk gemeente Breda, Staatsbosbeheer (SBB), waterschap Brabantse Delta en provincie Noord Brabant deel nam. Vanaf 2010 is de frequentie teruggebracht naar 5 vergaderingen per jaar. Het project moet eind 2013 zijn afgerond.

Naast de projectvergaderingen zijn er ook gemiddeld 3 bestuurlijke overleggen per jaar geweest gedurende de periode 2004-2013. Hierbij waren alle partijen ook met minimaal één vertegenwoordiger aanwezig. De uren inzet van DLG is hierin niet opgenomen. Deze worden beschouwd onder meer/minder voorbereiding. De uurtarieven zijn op €100 per uur gesteld. In totaal zijn er minimaal 920 uren aan afstemmingsoverleggen besteed met een budget van €92.000.

Tabel 9 Berekening van aantal uren inzet en budget dat gemoed is met de afstemming voor de Vierde Bergboezem in de integrale variant

Activiteit	Aan-tal	Aantal partijen*	Tijdsduur per overleg uren	Uren inzet per jaar uren	Uren inzet per periode uren	Totaal
<b>Integrale variant</b>						
Projectoverleggen						
2003 (half jaar)	5	4.5	2	45	45	
2004-2009	10	4.5	2	90	540	
2010-2013	5	4.5	2	45	180	
						765
Bestuurlijke overleggen						
2004-2013	3	4	2	24	240	240
Totaal						1.005
Bedrag						€ 100.500
<b>Alternatieve variant</b>						
Projectoverleggen Vierde bergboezem						
2003 (half jaar)	3	4	2	24	24	
2004-2009 Voorbereiding	6	4	2	48	288	
2010-2011 uitvoering	3	4	2	24	48	
Subtotaal						360
Projectoverleggen Natuurcompensatie in Strijpen						
2008-2010 voorbereiding	6	4	2	36	180	
2011-2012 uitvoering	3	4	2	18	60	
Subtotaal						240
Bestuurlijke overleggen						
2004-2011 Vierde bergboezem	3	4	2	48	192	
2008-2012 Strijpen	3	5	2	30	120	
Subtotaal						312
Totaal						912
Bedrag						€ 91.200

\* De partijen zijn gemeente Breda, Staatsbosbeheer (SBB), waterschap Brabantse Delta en provincie Noord Brabant voor de integrale variant. De landbouwsector is ook vertegenwoordigd bij de helft van de projectvergaderingen; niet bij de bestuurlijke overleggen. In de alternatieve variant neemt SSB geen deel aan het overleg voor Vierde Bergboezem, terwijl een landbouwvertegenwoordiger aanschuift. In de alternatieve variant zijn SBB, waterschap Brabantse Delta, Provincie Noord-Brabant en de gemeente (wijziging bestemmingsplan) betrokken bij het project natuurcompensatie A16/HSL door uitbreiding van het natuurgebied Strijpen. Ook de landbouw is betrokken bij het overleg, omdat de omgeving rondom het natuurgebied Strijpen voornamelijk landbouwgronden betreft.

In de alternatieve variant zou het aantal uren besteed aan afstemmingsoverleg voor de Vierde Bergboezem minder zijn geweest. Staatsbosbeheer zou bijvoorbeeld niet bij het afstemmingsoverleg betrokken zijn geweest, terwijl de landbouwsector wel betrokken zouden worden. Anderzijds is bij de

alternatieve variant sprake van afstemming met betrokken grondeigenaren van de beoogde 60 ha nabij de Strijpen.

De frequentie van vergaderen zal in de alternatieve variant minder zijn. Bij de plannen voor Strijpen zouden alleen SBB, het waterschap en de provincie worden betrokken. De landbouwsector is niet betrokken bij projectoverleggen van de uitbreiding van het natuurgebied Strijpen. Minder partijen en dus ook minder frequent overleg. Maar wel twee procedures. De tijdsbesteding per betrokken partij voor de Vierde Bergboezem zou 138 uur zijn geweest en voor het natuurgebied Strijpen ca. 72 uur. Tabel 8 toont de uren inzet voor de afstemmingsoverleggen voor de integrale en afzonderlijke varianten.

Tabel 9 toont de verdeling van de uren naar betrokken partij. In de afzonderlijke variant worden niet alle partijen bij beide projecten betrokken, zie tabel. Let wel, de tabel zegt niets over de ambtelijke voorbereiding van de verschillende betrokken partijen. De ambtelijke tijd voor twee projecten zal ook meer inzet vergen dan een gezamenlijk project.

Tabel 10 Aantal uren afstemmingsoverleg in beide varianten per betrokken partij.

	Gemeente	SBB/ Natuur	WS	Provincie	Land- bouw	Totaal	Budget*
Integrale variant	230	230	230	230	85	1.005	€105.000
Afzonderlijke variant	210	72	210	210	210	912	€91.200
Verschil							-€9.300
Besparing (+) of extra inzet/kosten (-/-) van integrale variant							
Verschil in uren	-20	-158	-20	-20	125	-93	
Verschil in budget* (€1.000)	-9.200	-15.800	-2.000	-2.000	12.500	-9.300	
Betrokkenheid							
Vierde bergboezem	ja	nee	ja	ja	ja		
Strijpen	ja	ja	ja	ja	ja		
Meer uren							

\* Er is gemakshalve uitgegaan van €100 per uur inzet.

In de integrale variant wordt er €9.300 meer uitgegeven aan afstemmingsoverleggen. Partijen als de gemeente Breda, SBB, het waterschap en de provincie besteden meer tijd en geld aan afstemming op projectniveau of bestuurlijk overleggen in de integrale variant. De landbouwsector bespaart tijd en geld in de integrale variant.

#### A4: Transparantie en draagvlak onder betrokkenen

Het gezamenlijk opstellen van de plannen betekent ook dat het draagvlak onder de betrokkenen groot is. Men krijgt meer begrip voor elkaars domein. Dit geldt voor overheidspartijen maar ook voor de andere betrokkenen, zoals boeren, belangenorganisaties etc. In de integrale variant is dit niet volledig gelukt, omdat er nog steeds landbouwbedrijven in de polder van de Vierde Bergboezem aanwezig zijn. De landbouwbedrijven zijn echter wel zo veel mogelijk verplaatst naar de zuidelijke rand van de polder via verkaveling en vrijwillige verkoop. Hierdoor kan de tweede en derde fase van het integrale project worden uitgevoerd.

#### A5: Minder inzet besluitvormingsproces

Het besluitvormingsproces en de procedure van inspraak zullen echter bekort zijn, omdat er sprake is van slechts één procedure in de integrale variant en niet van twee zoals in de alternatieve variant. De inzet voor bestuurlijke overleggen zijn minder in het geval één integraal project, zie tabel 8.

#### A6: Meer/minder voorbereiding nodig

Er zijn geen aanwijzingen dat het voorbereiden in de planvormingsfase meer- of minder tijd gekost heeft. De verwachting is dat er minder voorbereiding vereist is doordat er geen aparte voorbereiding voor de uitbreiding van het natuurgebied Strijpen nodig is. Een indicatie is niet voorhanden.

#### A7: Minder juridische obstakels tijdens planvorming

De natuurcompensatie bedroeg ca. 60 ha. Bij aanvang van het project was 70% van de grond (120 ha) in de polder al in handen van een van de deelnemende partijen in de integrale variant. In de Vierde bergboezem is het grootste deel van de overige benodigde grond (ca. 30 ha) via ruil of vrijwillige verkoop beschikbaar gekomen. Het verschil tussen de integrale variant en de alternatieve (sectorale) variant is dat er slechts de helft van de grond verworven hoeft te worden.

In de alternatieve aanpak wordt 30 ha. via ruil of vrijwillige aankoop verworven. Er worden geen juridische obstakels verwacht. Een klein deel van de grond in de Vierde Bergboezem blijft overigens landbouwgrond.

Tabel 11: *Inzet van uren door DLG in de beide varianten van het projectgebied Vierde bergboezem*

	<b>Inzet per jaar</b>	<b>Inzet in de hele periode</b>	<b>Budget in de hele periode</b>
	<b>Uren</b>	<b>Uren</b>	<b>€</b>
Integrale variant 2004-2013	900	9.000	900.000
Alternatieve variant			
Vierde bergboezem 2003-2011	700	7.000	700.000
Strippen 2008-2012	500	2.500	250.000
Totaal		9.500	950.000

Bron: DLG. Het budget van 1 mensuur is gesteld op €100.

De inzet van DLG bestaat uit

- Begeleiding grondverwerving
- Uitvoering werk van derden zoals waterschap en gemeente
- Begeleiding uitwerking waterloopplannen voor het waterschap

In de integrale aanpak begeleidt DLG het proces. De inzet is 9.000 uren voor de periode 2004-2013. Uitgaande van een uurtarief van €100 betekent dat totaal budget van bijna €900.000.

Met het uitgangspunt dat DLG ook het project Natuurcompensatie door uitbreiding Strippen leidt is de verwachting dat de inzet €50.000 meer in de afzonderlijke variant.

In de integrale variant wordt er €50.000 bespaard in de voorbereiding van het project.

#### *A8: Maatschappelijk draagvlak*

Het maatschappelijke draagvlak is groter, omdat voor bijna alle betrokken partijen goede oplossingen worden gezocht.

## **Uitvoering-aanleg**

### *B1: "Werk met werk" maken (synergie)*

Het werk aan het watersysteem en het aanleggen van natuur kan gecombineerd en tegelijkertijd gebeuren. Dit wordt in de planvormingsfase al voorbereid. In de integrale variant wordt er op 30 ha bovengrond afgegraven. In totaal komt daarbij 100.000 m3 grond vrij. Hiervan wordt 20.000 m3 (vnl. kleigrond) hergebruikt in het gebied voor het aanleggen van de kades. Dus 80.000 m3 grond wordt afgevoerd naar een bestemming buiten de polder.

In de alternatieve variant wordt er vanuit gegaan dat er van 60 ha de bovengrond wordt afgegraven. In totaal zou er dan 100.000 m3 moet worden afgevoerd naar een bestemming buiten het gebied.

Uitgangspunt is dat in de alternatieve variant 20.000 m3 uit het gebied van de natuurcompensatie bij Strippen zal worden gebruikt in de polder van de Vierde Bergboezem voor de kades. In de integrale variant kan er bespaard worden op de kosten van transport van 20.000 m3 grond. De overige 80.000 m3 wordt in beide varianten afgevoerd naar een andere locatie, waarbij er van uit wordt gegaan dat daarbij geen verschil in kosten tussen beide varianten is.

In de integrale variant kan er dus een kostenbesparing het transporteren van 20.000 m3 grond worden gerealiseerd. Gegeven het soortelijk gewicht van vochtige grond van 2.000 kg/m3 (zie <http://www.gwwmaterialen.nl/soortelijk-gewicht-materialen/>) betekent dat 40.000 ton grond. De afstand in de afzonderlijke variant is 10 km en in de integrale variant 2 km. Met een transportprijs van €0,15 per ton per km kan er in de integrale variant €48.000 worden bespaard op de grondtransport.

In de integrale variant wordt €48.000 bespaard door werk-met-werk te maken.

Hier samengaan kan er ook extra financiering worden aangevraagd via de zogenaamde synergiegelden van de Rijksoverheid, waardoor de financiering van regionale overheden wordt verminderd, zie hieronder onder het kopje "*Meer financiering uit programma's*".

### *B2: "Eén keer op de schop"*

Geen voordeel/nadeel wordt verwacht. De fasering van het integrale project is sectoraal, d.w.z. per deelgebied wordt 1 (gecombineerde) functie ingericht.

*B3: Inpassen, beter ontsluiten, faseren*  
Geen voor-/nadeel wordt verwacht

*B4: Slim faseren werkzaamheden*

Mogelijk, maar niet duidelijk te identificeren. Het werk in de drie fasen wordt in de integrale variant wellicht in een keer aanbesteed waarmee kosten besparingen gerealiseerd kunnen worden. Echter de fasering van de uitvoering van de werkzaamheden in de integrale variant is gebaseerd op een functiegerichte aanpak.

*B5: Besparing grondverwerving*

In de integrale aanpak hoeft minder grond te worden verworven dan in de afzonderlijke variant. Het gaat om respectievelijk 30 ha en 60 ha. De grond wordt via ruil of vrijwillige aankoop verworven. De kosten van grondverwerving bedragen ongeveer hetzelfde als de kosten voor verkaveling €1.310 per ha. De besparing van kosten van grondverwerving in de integrale variant zijn:  $60-30 \text{ ha} \times €1.310 = €39.300$ . Deze kosten zouden anders door de gemeente Breda, Waterschap Brabantse Delta en SBB worden gedragen.

In de integrale variant wordt dus €39.300 bespaard op de grondverwervingskosten.

*B6: Besparing natschadecompensatie*

In de integrale variant is bijna alle landbouwgrond uit de polder van de Vierde Bergboezem verdwenen.

In de afzonderlijke aanpak blijft de landbouw (ca. 40 ha) in het gebied. Door de functie van waterberging bestaat een kans dat de landbouw regelmatig te maken krijgt met natschade.

Het is onduidelijk hoe de landbouw in de Vierde Bergboezem gecompenseerd zou worden voor de natschade. Waterschap Brabantse Delta heeft een verordening waarin natschade-/nadeelcompensatie geregeld is. De benadeelde kan een verzoek indienen en elk geval wordt apart behandeld. De natschade moet aannemelijk gemaakt worden. Onduidelijk is of sprake is van betaling van werkelijk geleden schade achteraf of afkoop van gekapitaliseerde en geraamde vooraf.

Met de integrale variant verdwijnt voor het waterschap Brabantse Delta het risico op natschade claims. De omvang van deze compensatieaanvragen zijn niet bekend. Bij een fictieve schade compensatie van €100 per ha bijvoorbeeld zou dat een totale compensatie €4.000 voor de Vierde Bergboezem betekenen. Ook is niet bekend hoe vaak dergelijke compensatieaanvragen zouden plaatsvinden. Dit is een fictieve berekening die de orde van grootte aangeeft voor de besparingsmogelijkheden voor natschade per gebeurtenis. Dit bedrag wordt niet opgenomen in Tabel 7.

*B7: Besparing bedrijfsplannen*

Niet van toepassing

*B8: Meer financiering uit programma's en PPS constructies*

In de alternatieve variant is sprake van het mislopen van een Interreg-subsidie van €100.000. In eerste instantie is een Interreg-subsidie in het kader van Floodcomprogramma toegekend voor €700.000 voor het zusterproject Spinola, maar dit project is stopgezet. Uiteindelijk is het doorgegaan als kennisproject met €100.000 subsidie. Daarbij gaan we er vanuit dat de activiteiten die betaald worden met deze EU-subsidie wel doorgaan. Dat betekent dat in die variant de financiering door andere partijen gedragen wordt (o.a. hogere overheden, waterschap en gemeente).

Het mislopen van EU-financiering leidt per project niet tot een besparing in de integrale variant, maar wel tot een besparing voor betrokken Nederlandse partijen.

## **Uitvoering-exploitatie**

*C1: Multifunctioneel gebruik gebouw*

Is niet van toepassing

*C2: Samen natuur, water en landschap beheren*

Dat is mogelijk want natuur- en waterbeheer gaan bij de integrale variant hand-in-hand. Het voordeel zal beperkt zijn, omdat de natuurcompensatie wordt ingevuld door een bestaand natuurgebied uit te breiden.

*C3: Samen ondernemen*

Is niet van toepassing

*C4: Energie-efficiënte combinaties (synergie)*

Is niet van toepassing

#### C5: Verbetering netwerk (infrastructuur)

De infrastructuur voor recreatieve doeleinden neemt toe. Bovendien ligt de Vierde Bergboezem tegen de woonwijk Overkroeten van Breda aan. Dit is een positief effect voor de integrale variant.

#### C6: Verbetering duurzaamheid en leefbaarheid

Door de landbouwgronden zoveel mogelijk uit de Vierde Bergboezem te verwijderen wordt het landbouwverkeer beperkt. Bovendien ligt er een recreatief natuurgebied nabij een woonomgeving. Inwoners van Breda hoeven niet zo ver te rijden om van natuur te genieten. Kortom dit is positief voor de integrale variant.

Hierdoor zijn er ook extra baten voor recreatie in de integrale variant te realiseren.

#### C7: Vermindering uitstoot CO2

Zie het kopje "Verbetering duurzaamheid en leefbaarheid". Bovendien is de verkaveling in het gebied al bovengemiddeld goed en zal de vermindering van CO2 uitstoot beperkt zijn. De extra baten van vermindering van CO2 zijn verwaarloosbaar.

#### C8: Afromen hogere waarde woningen

In de integrale variant hebben woningen van de wijk Overkroeten uitzicht op of liggen op loopafstand van groen. Doorgaans zijn woningen binnen een straal van 500-1.000 m van natuurlijk groen meer waard. Onderzoek wijst uit dat dit 5-14% meerwaarde van de woning oplevert. Voor de Vierde Bergboezem is ingeschat dat de woningen in de Bredase wijken Overkroeten en Heksenwiel een hogere WOZ waarde krijgen als de natuur met recreatieve voorzieningen gerealiseerd is. Dit betekent extra jaarlijkse opbrengsten voor de gemeentelijke belastingen (€38.000) en extra opbrengsten voor de watersysteemheffing van het waterschap (€9.000).

De opbrengsten van de gemeentelijke belastingen voor landbouwgronden zijn hoger dan voor natuur, Echter, er is verondersteld dat in beide varianten er evenveel areaal van landbouwgrond naar natuurgrond wordt omgezet. Hierdoor is er geen verschil in verminderde opbrengsten van gemeentelijke belastingen voor landbouwgronden. Dit geldt ook voor opbrengst waterschapslasten.

Kortom in de integrale variant zijn er extra opbrengsten voor gemeente en waterschap als gevolg van een hogere waarde van woningen.

## Samengevat

Tabel 12 geeft een overzicht van de kosten en baten van de integrale variant ten opzichte van de alternatieve variant voor de verschillende partijen.

Tabel 12 De kosten (-/-) en baten (+) in €1.000 voor betrokkenen van de meekoppelkansen voor de integrale variant versus de afzonderlijke variant voor het projectgebied Vierde Bergboezem

	Hogere overheden	Waterschap	Gemeente	Landbouw	Natuur	Totaal
<b>Acties</b>						
Planvorming- en planning	38,0	3,0	3,0	12,5	-15,8	40,7
Uitvoering (aanleg)	80,0	71,1	23,1	0,0	13,1	187,3
Uitvoering (exploitatie)		11,0	38,0			49,0
	118,0	85,1	64,1	12,5	-2,7	277,0

\* Jaarlijkse bedragen



## 6. Conclusies

### *Sarsven en de banen*

Op basis van de casus Sarsven en de Banen kunnen we de conclusie trekken dat er meer dan €3,9 miljoen bespaard is met de integrale aanpak. Op een totaal budget van € 11 miljoen is dat een aanzienlijke besparing. De alternatieve variant zou dus ruim 30% meer kosten. Er geldt dat verkaveling van grond in projecten waar meer regionale opgaven worden gerealiseerd geld oplevert, omdat:

- er minder grond verhandeld wordt door verkaveling;
- er sprake is van besparing van grondverwervingskosten. De kosten van grondverwerving per ha voor verkaveling zijn lager dan voor onteigening, omdat er enerzijds gezamenlijk transacties aan de notaris worden voorgelegd en er anderzijds meer moeite gedaan moet worden om de benodigde grond te bemachtigen (eigenaren hebben niet direct een alternatief perceel);
- hoge juridische kosten vermeden worden;
- er in de uitvoeringsfase bij de aanleg minder compensatie voor bijvoorbeeld natschade zal plaatsvinden.

Bovendien geldt dat het draagvlak in de regio groter is, omdat veel partijen betrokken zijn bij het maken van de plannen. Hierdoor wordt de inspraakprocedure vergemakkelijkt.

De voorbereiding en planningsfase is een fase waarin zowel kosten bespaard worden als extra uitgaven plaatsvinden. Voor Sarsven geldt dat er meer kosten (€160 duizend) zijn gemaakt door het waterschap en dat komt met name door het opstellen van de gedetailleerdere uitwerking van het Nieuw Limburgs Peil, die in de alternatieve variant niet zouden zijn gemaakt. Besparingen komen door het vermijden van onteigening, waar onder minder juridische kosten (€820 duizend) en minder inzet in de besluitvorming (€200 duizend).

In de fase van aanleg zijn de besparingen het grootst: meer dan €3 miljoen. Het gaat met name om de besparing om kosten van grondverwerving (ca. €200 duizend), bedrijfswaterplannen (€1,44 miljoen) en natschadecompensaties (ca. €875 duizend). Ook wordt er door het inzetten van DLG budget bespaard op de begeleiding vanuit het waterschap en de gemeente. Deze besparing is begroot op €400 duizend. In het projectgebied Sarsven en de Banen leidt de integrale aanpak tot minder noodzaak van dure aanvullende maatregelen, zoals bedrijfswaterplannen, waarbij het realiseren van alle doelstellingen ook onzeker is, of anders natschadecompensatiemaatregelen moeten worden genomen. Bovendien kan het waterschap nog aanspraak maken op synergiegelden (€22.500) bij het integrale plan. Daarnaast kan er nog €150 duizend subsidiegeld van de EU worden verkregen, waarmee kosten voor hogere overheden en waterschap bespaard worden. Dit bespaart uitgaven van het waterschap, maar betekent extra kosten voor de Rijksoverheid.

Voor de fase van exploitatie zijn er moeilijk voordelen te vinden of te kwantificeren.

Voor het waterschap betekent de voorbereiding een extra kostenpost van €130.000,-. Hogere Nederlandse overheden besparen in deze fase ruim €1 miljoen. In de uitvoeringsfase bespaart het waterschap ruim €795 duizend door werk uit te besteden (€200 duizend), minder natschade (€212), minder bijdrage aan bedrijfswaterplannen (€360 duizend) en aanspraak op synergiegelden (€22.500). Ondanks de extra kosten (€130 duizend) die het waterschap maakt in de voorbereiding, heeft het waterschap overall voordeel bij de integrale variant.

De hogere Nederlandse overheden hebben zowel voordelen in de fase van planvorming en voorbereiding (€1,1 miljoen) als in de uitvoeringsfase van aanleg (€1,2 miljoen).

De landbouw bespaart voorlopig met name in de investering voor het opstellen en uitvoeren van bedrijfswaterplannen (€720.000). Bovendien heeft de landbouw ook andere voordelen, zoals minder brandstofkosten en meer fysieke gewasopbrengsten als gevolg van minder natschade.

Bij de integrale variant zijn er andere financieringsbronnen, die beschikbaar zijn als er verkaveling als grondverwervingsinstrument wordt gebruikt:

- EU-gelden
- Synergiegelden
- PPS constructie

Bij onteigening komen de kosten voor rekening van de betrokken partijen, zoals de hogere overheden (Rijk of provincie), de gemeente of het waterschap.

#### *Vierde Bergboezem*

Op basis van de casus Vierde Bergboezem kunnen we concluderen dat combineren van regionale opgaven geld besparen, namelijk €277.000. Het budget voor de alternatieve variant bedragen dus meer dan 2% meer dan in de integrale variant met een totale budget voor het project van €12 miljoen. In vergelijking met de besparingen in de casus voor Sarsven en de Banen is de besparing in de Vierde Bergboezem gering. Bovendien zijn er nog veel besparingen aan te wijzen waar geen kwantitatieve inschatting voor gemaakt kan worden.

De belangrijkste baten in het gebied van de Vierde Bergboezem zijn verdeeld over de drie fasen van het project: planvorming (€40.700), uitvoering-aanleg (€187.300) en uitvoering-exploitatie (€49.000). De belangrijkste baten van meekoppelkansen zijn:

- Minder juridische obstakels (€50.000)
- Minder kosten voor grondverwerving (€39.300)
- Werk-met-werk maken (€48.000)
- Meer opbrengsten voor gemeente en waterschap door hogere woningwaarde (€49.000).

Daarnaast maken de inwoners van Breda makkelijker gebruik van de recreatieve mogelijkheden van het gebied van de Vierde Bergboezem. Er zijn nog andere voordelen die echter moeilijk te kwantificeren zijn, zoals gelijktijdige inzage en meer transparantie en meer draagvlak.

De belangrijkste (meer)kosten voor het integrale plan van de Vierde Bergboezem zijn de extra inspanningen voor het afstemmingsoverleg voor het realiseren van het project in de planvormingsfase. Dit betekent een extra uitgave van €9.300.

In de uitvoeringsfase van aanleg zijn alleen besparingen gerealiseerd. In de afzonderlijke variant zou de Interreg-subsidie van de EU niet gehonoreerd zijn, waardoor de kosten van activiteiten die met de subsidie gefinancierd zijn door de betrokken partijen gedragen zou moeten worden. Dit gaat om een bedrag van €100.000. Voor het project levert het geen besparing op, maar de provincie, de gemeente en het waterschap besparen wel op hun begroting. Ook is er werk-met-werk gemaakt (hergebruik van grond). De meekoppelkansen in de aanlegfase zoals "één keer op de schop" en "slim faseren" zijn wel te verwachten maar moeilijk te duiden en kwantificeren.

In de exploitatiefase springt het afkomen van de hogere woningwaarde er uit. De positieve invloed door de recreatieve functie en de verbetering van de leefbaarheid in het gebied van de Vierde Bergboezem is duidelijk, maar dat leidt niet automatisch tot forse extra inkomsten.

Kortom: de combinatie van waterberging met natuur en recreatie heeft tot bescheiden besparingen geleid.

#### **Kanttekeningen**

De alternatieve variant is niet altijd helder of voorstelbaar voor informanten. De beschrijving van beide varianten is cruciaal. Voor zowel Sarsven en de Banen als de Vierde Bergboezem is aangegeven dat plannen voor het combineren van regionale opgaven gaandeweg het proces ontstaan zijn. Het alternatief is eigenlijk dat bepaalde regionale opgaven anders simpelweg niet gerealiseerd konden worden.

De aanpak waarin twee alternatieve situaties met elkaar vergeleken worden is kenmerkend voor een Maatschappelijke Kosten-Batenanalyse (MKBA). Niet alle kosten/batenposten zijn goed te kwantificeren. Informatie ontbreekt omdat het niet wordt bijgehouden gedurende het proces. Ook is in een aantal gevallen alleen de saldo's van de vergelijking ingeschat. Bovendien kan de uitsplitsing van kosten- en batenposten naar betrokken partijen ook strategische informatie zijn voor onderhandelingen bij het plannen van een integraal project. Kostenbesparing voor de ene betrokken partij zou kunnen leiden tot heroverweging van de verdeling van de kosten voor betrokken partijen.

Vooraf de kosten die gepaard gaan met het besluitvormingsproces zijn niet voorhanden. Hierdoor is de kwantificering van de mogelijke besparing van inzet in het besluitvormingsproces bemoeilijkt. De berekening van de inzet van DLG in het projectgebied Sarsven en de Banen geeft een indicatie hoeveel budget er nodig is voor het besluitvormingsproces.

## Referenties

Ecorys (2009). Synergie effecten bevaarbaar maken Polderhoofdkanaal. 25 augustus 2009. Rotterdam: Ecorys.

Ecorys. (2010). Financiële Meerwaarde Integrale Gebiedsontwikkeling: Quick Scan o.b.v. Vijf Cases Rapport 25-2-2010. Rotterdam: Ecorys.

Eneco Wind (2011). Windpark Zwartenbergseweg: Natuurcompensatieplan. Rapport september 2011. Eneco Wind.

Mouter, N. and J. A. Annema (2010). Synergie-effecten van ruimtelijk-infrastructurele projecten. paper gepresenteerd op het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk 2010. Roermond.

Rekers, José. (2012). Gezamenlijke Procedures Besparen Tijd En Geld. Waterschap, 10, pp. 22-23.

Rijkswaterstaat; Deltares and At Osborne. (2011). Slim Combineren Met De Meerwaardescan: Besparen Van Kosten, Verhogen Van Meerwaarde En Versnellen Van Het Proces. rapport Lelystad: Rijkswaterstaat.

WPM (2010). Eindrapport Nieuw Limburgs Peil. 2-6-2010. Venlo: Waterschap Peel en Maasvallei.