

## Politieke besluitvorming over het Landbouwontwikkelingsgebied Witveldweg in de Gemeente Horst aan de Maas



Leerstoelgroep Bestuurskunde  
Wageningen Universiteit

**Politieke besluitvorming  
over het Landbouwontwikkelingsgebied Witveldweg in de  
Gemeente Horst aan de Maas**

Prof. Dr. Ir. C.J.A.M. Termeer  
Ir. M. van Lieshout  
Dr. G.E. Breeman  
W.D. Pot, MSc.

Leerstoelgroep Bestuurskunde  
Wageningen Universiteit

Oktober 2009



## Inhoudsopgave

Voorwoord	5
1. Aanleiding onderzoek	7
2. Onderzoeksvragen	9
3. Theoretische noties	11
3.1 Configuraties en fixaties	11
3.2 Schakelen tussen schaalniveaus	12
3.3 Processen van vertrouwen	12
3.4 De dynamiek van media-aandacht	13
4. Methoden	15
4.1 Gesprekken	15
4.2 Documentenanalyse	15
4.3 Media analyse	15
5. Resultaten	17
5.1 Chronologie	17
5.2 Configuraties en fixaties	19
5.3 Vervlechting van de besluitvorming over LOG en NGB	23
5.4 Misfit tussen schaalniveaus van oplossen en beslissen	24
5.5 Spiraal van vertrouwen en wantrouwen	25
5.6 Dynamiek van de media-aandacht	28
6. Leertraject	33
7. Conclusies en aanbevelingen	35
7.1 Conclusies voor Nederland	35
7.2 Conclusies voor de besluitvorming over LOG/NGB in Horst aan de Maas	35
7.3 Conclusies voor besluitvorming over gevoelige onderwerpen	36
Referenties	39
Bijlage I Lijst met geïnterviewden	41
Bijlage II Vragenlijst semi-gestructureerde interviews	43
Bijlage III Vragenlijst korte straatgesprekjes	45
Bijlage IV Chronologie van gebeurtenissen	47



## Voorwoord

Op 22 april 2008 werden we uitgenodigd door wethouder Léon Litjens en fractievoorzitster van de PvdA Birgit op den Laak voor een gesprek over het besluitvormingsproces met betrekking tot het LOG Witveldweg. Aanleiding was een artikel dat we hadden geschreven over de besluitvorming over megastallen. Dit gesprek leidde tot de vraag of wij het besluitvormingsproces wilden evalueren. Leren was het belangrijkste doel van de evaluatie.

Inmiddels zijn we een jaar verder en hebben we vele gesprekken gevoerd. Ook hebben we enkele groepsbijeenkomsten georganiseerd met politiek en ambtelijk betrokken actoren. Tijdens ons onderzoek hebben we met vele mensen op een open manier kunnen spreken. Op deze plek willen we iedereen danken voor hun medewerking en openheid. Bijzondere dank gaat uit naar de ambtelijke begeleider van het onderzoek bij de gemeente, Bert Tjeertes.

We hopen dat het rapport bijdraagt aan het continue leerproces van burgers, bedrijven en bestuurders op weg naar een duurzame samenleving.

Katrien Termeer  
Maartje van Lieshout  
Gerard Breeman  
Wieke Pot



## 1. Aanleiding onderzoek

Op 12 februari 2008 heeft de gemeente Horst aan de Maas de gebiedsvisie goedgekeurd voor een *Landbouwontwikkelingsgebied* (LOG) aan de Witveldweg. LOGs maken onderdeel uit van het landelijke reconstructiebeleid (zie 5.1). Bijzonder voor dit LOG is dat een aantal agrarische ondernemers heeft aangegeven een zogenaamd *Nieuw Gemengd Bedrijf* (NGB) in dit gebied te willen vestigen. Dit initiatief is een samenwerkingsverband van verschillende ondernemers met een voor Nederlandse begrippen uitzonderlijke schaalgrootte (3.700 zeugen, 19.700 vleesvarkens, 9.700 biggen, 1.2 miljoen vleeskuikens, 74.000 ouderdieren, een kippenslachterij en een mestvergistings). De verschillende betrokken overheden (gemeente, provincie, ministerie van LNV) vinden het NGB-concept interessant vanwege het innovatieve karakter en de beoogde milieu- en welzijnsvoordelen. Maar er zijn ook organisaties en burgers die het NGB liever niet zien komen. Bij de ontwikkeling van de gebiedsvisie voor dit LOG is door de gemeente expliciet rekening gehouden met de mogelijke vestiging van een Nieuw Gemengd Bedrijf.

Hoewel de vergunningen nog niet zijn afgegeven, heeft de goedkeuring van de gebiedsvisie tot veel commotie geleid. In de aanloop naar de besluitvorming heeft vooral de mogelijke vestiging van het NGB tot veel maatschappelijke onrust en protesten geleid. De protesten hadden vooral betrekking op mogelijke gezondheidsrisico's van fijnstof en MRSA (de ziekenhuisbacterie), de aantasting van het karakter van het landelijk gebied door een dergelijke grootschalige onderneming, de (stank)overlast en toename van verkeer(sonveiligheid). Daarnaast zijn er ook fundamenteel ethische bezwaren tegen het op een grootschalige manier houden van dieren.

Het besluit kreeg veel aandacht buiten de grenzen van de gemeente. Er was nationale en regionale mediabelangstelling. Ook nationale belangengroepen mengden zich in de discussie. Het dorp Grubbenvorst hing vol met protestposters en langs de snelweg stonden protest billboards. Tijdens de gemeenteraadsvergadering van 12 februari 2008 liepen de emoties hoog op. Een zeer groot deel van de bewoners zat op de publieke tribune en de nationale pers (radio) deed er rechtstreeks verslag van.

Lokale bestuurders en politici van Horst aan de Maas werden verrast door de felheid en grootschaligheid van de protesten. Ze vroegen zich af hoe dit zo gekomen is. Waarom was de weerstand zo hevig? Waarin onderscheidde dit besluitvormingsproces zich van andere processen? En hoe had de gemeente Horst aan de Maas deze reacties beter kunnen zien aankomen? Ook vroeg de gemeente zich af hoe bestuurders en politici kunnen omgaan met besluitvorming die in haar ogen escaleert. Kortom, wat kan de gemeente Horst aan de Maas leren van deze turbulente episode? En wat kunnen andere lokale, provinciale en nationale bestuurders die betrokken zijn bij andere NGBs leren van Horst aan de Maas? Deze vragen waren de reden om de leerstoelgroep Bestuurskunde van Wageningen Universiteit te vragen een onderzoek en een leertraject te starten. Directe aanleiding daarvoor was een recent artikel van deze groep met als titel: 'Megastallen: een bestuurlijke megaopgave' (Termeer & Breeman, 2008).





## 2. Onderzoeksvragen

Het doel van dit onderzoek en -leertraject is meer inzicht te krijgen in het besluitvormingsproces rondom het LOG en om op basis daarvan te leren over hoe de gemeente Horst aan de Maas om kan gaan met politiek-maatschappelijk gevoelige beleidsproblemen zoals het NGB. De volgende vragen stonden centraal:

- Wat maakt de besluitvorming rondom het LOG/NGB bijzonder en hoe is het verloop van de besluitvorming geweest?
- Welke 'actie-reactie' patronen tussen gemeenten, belanghebbenden, derden en media hebben er plaats gevonden?
- Welke sociale mechanismen verklaren de escalatie van het besluitvormingsproces?
- Welke handelingsopties zijn denkbaar om in de verschillende fasen van een escalierend besluitvormingsproces (voorafgaande, tijdens en erna) adequaat te reageren?

Het onderzoekstraject bestond uit twee onderdelen: een onderzoek en een leertraject. Dit rapport doet verslag van beide, waarbij de nadruk ligt op het eerste.



### **3. Theoretische noties**

Het is mogelijk een onderscheid te maken tussen eenvoudige en complexe problemen. We spreken van complexe problemen wanneer er geen consensus is over de feiten met betrekking tot een vraagstuk en geen consensus is over de normen (Hisschemöller & Hoppe, 1995). Naarmate meer mensen met verschillende achtergronden en belangen bij een probleem betrokken zijn en het probleem en de oplossing met veel onzekerheden omgeven zijn, is de kans groot dat we met een complex probleem te maken hebben. Het vraagstuk van de LOGs en de megastallen valt daarmee onder de categorie complexe problemen. Dit heeft consequenties voor het besluitvormingsproces. Bij een eenvoudig probleem, waarbij iedereen het eens is over feiten en normen, volstaat een eenvoudig projectmatig proces. Bij een complex probleem verloopt een proces veel grilliger en onvoorspelbaarder. Om het besluitvormingsproces rondom het LOG/NGB beter te kunnen begrijpen hebben we gebruik gemaakt van een aantal theoretische noties. Achtereenvolgens gaan we in op: (1) configuraties en fixaties, (2) het schakelen tussen schaalniveaus, (3) processen van vertrouwen, en (4) dynamiek van de media-aandacht.

#### **3.1 Configuraties en fixaties**

Escalaties in politiek-bestuurlijke processen zijn onder meer te begrijpen doordat mensen verschillende opvattingen of frames hanteren en doordat ze configuraties met elkaar vormen (Termeer, 1993; Termeer & Kessener, 2007). Mensen hanteren uiteenlopende denkkaders of frames om betekenis te geven aan wat zich in hun omgeving voordoet. Deze frames helpen ons om onze kennis en ervaring te organiseren en om de betekenis van nieuwe informatie te sorteren en te voorspellen (Gray, 2003). Een belangrijk aspect van frames is dat ze niet statisch zijn, maar steeds opnieuw worden geconstrueerd in menselijke interacties.

Configuraties zijn groepen van mensen die intensieve relaties met elkaar onderhouden en dezelfde frames hanteren; we zeggen ook wel dat ze dezelfde belevingswereld hebben. Configuraties ontstaan omdat mensen in gesprek met elkaar waarden en opvattingen ontwikkelen en omdat mensen vooral naar mensen trekken die ergens hetzelfde over denken als zijzelf. Wanneer mensen vooral praten met gelijkgestemden kan het mechanisme optreden dat de interne homogeniteit toeneemt, de buitengrenzen verharden en andere waarden, betekenissen en relaties worden buitengesloten. Er ontstaan dan eilanden van overeenstemming. Groepsprocessen en strategisch gedrag (mobiliseren eigen experts en organiseren media-aandacht) versterken dit proces van afsluiting.

Door de vorming van belevingswerelden kunnen fixaties ontstaan. Fixaties doen zich voor wanneer mensen niet langer willen of kunnen reflecteren op de eigen frames. Mensen staan dan niet langer open voor ontwikkeling maar zoeken vooral naar bevestiging van de bestaande beelden over inhoud ("dit is zo"), de bestaande beelden over partijen ("die zijn niet te vertrouwen") en de gebruikelijke procesregels ("zo doen we dat hier en punt uit"). Veel mensen hanteren bijvoorbeeld zeer heldere opvattingen over het NGB: zowel afwijzend als ondersteunend. Symptomen van fixaties zijn de aanwezigheid van taboes, een herhaling van zetten, discussies tussen 'doven', vicieuze cirkels in de discussies, of geëscaleerde conflicten.

### 3.2 Schakelen tussen schaalniveaus

In analyses van besluitvormingsprocessen kunnen we verschillende soorten schalen onderscheiden. Er zijn bijvoorbeeld bestuurlijke, geografische, tijds- en bedrijfsschalen. Met betrekking tot bestuurlijke schalen kunnen we stellen dat besluitvormingsprocessen zich in toenemende mate afspelen in een multi-level context. Dit betekent dat veel bestuurslagen in wisselende relaties betrokken zijn en niemand de regie over het geheel heeft. In de Horster situatie is het LOG onderdeel van het landelijke reconstructiebeleid. Hierbij is bepaald dat de provincies de LOGs aanwijzen en gemeenten deze verder invullen.

Ook politieke partijen en maatschappelijke groeperingen opereren op verschillende schaalniveaus. Landelijke actiegroepen mengen zich bijvoorbeeld in de lokale besluitvormingsarena doordat zij lokale acties ondersteunen. Een ander belangrijk schaalvraagstuk is dat het LOG gebaseerd is op kwaliteitscompensatie op regionaal niveau, terwijl dit lokaal moet worden ingevuld. Burgers hanteren vaak een ander schaalperspectief, zij willen compensatie niet op 40 km afstand, maar in hun directe leefomgeving. Deze schaalactiviteiten zijn niet zonder consequenties. Als een probleem op een bepaald schaalniveau wordt geplaatst, heeft dit gevolgen voor de bestuurlijke aanpak, in- en uitsluiting van actoren, belangen, macht en verantwoordelijkheden van actoren.

### 3.3 Processen van vertrouwen

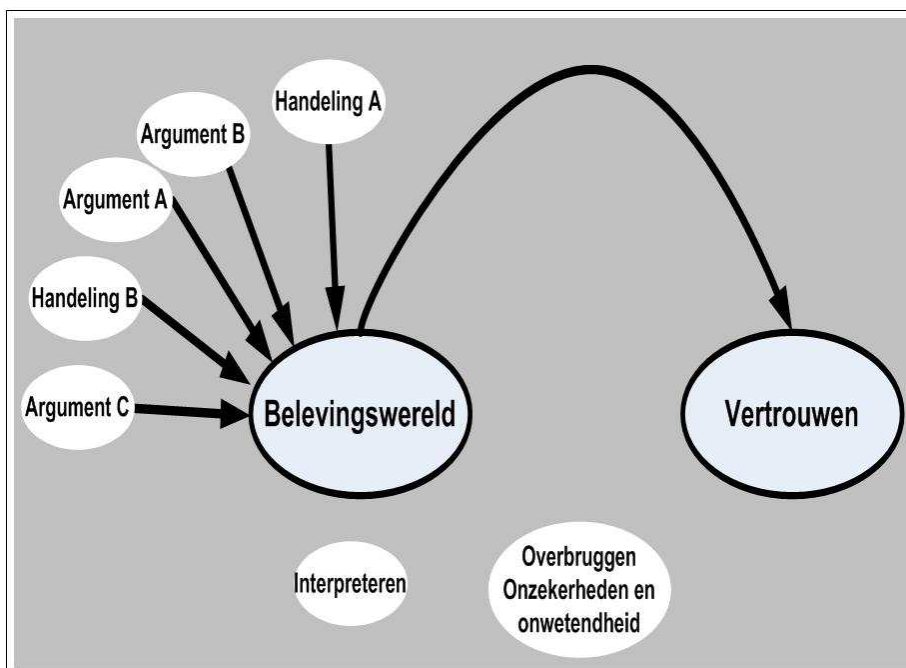
Voor het welslagen van beleid is maatschappelijke steun, draagvlak en vertrouwen cruciaal. Bestuurders en politici zijn meestal ontevreden wanneer een plan wordt aangenomen met een kleine meerderheid en waarbij sprake is van veel maatschappelijke weerstand; zeker wanneer die weerstand afkomstig is van direct betrokken actoren (burgers en bedrijven). Wanneer het maatschappelijke vertrouwen in een plan niet bij voorbaat aanwezig is, is het verwerven van draagvlak daarvoor een delicate zaak. In het begin van een besluitvormingstraject kunnen er argumenten voor een bepaald project worden aangedragen die verkeerd kunnen vallen bij belangrijke actoren. Hierdoor wordt meestal meteen een wissel getrokken op het verloop van het hele proces.

Wanneer eenmaal de weg van wantrouwen is ingeslagen is het moeilijk om terug te keren. Kennis over de wijze waarop vertrouwen wordt gewonnen en verloren gaat tijdens een besluitvormingsproces is daarom essentieel. Vertrouwen bouwen is meer dan alleen goed communiceren; het vergt ook wederzijdse kennis over de achtergrond van de belanghebbenden en de sociale context waarbinnen het beleidsprobleem zich voordoet.

Vertrouwen kan worden gezien als een mentale toestand waarbij individuen gunstige en stabiele verwachtingen hebben ten aanzien van een persoon of een object (Breeman, 2003). Wantrouwen is dan de toestand waarbij individuen ronduit ongunstige verwachtingen hebben. Vertrouwen en wantrouwen zijn altijd ergens op gericht (O'Neill, 2002). Meestal is dit op een ander persoon, maar het kan ook iets abstracts zijn zoals 'de Nederlandse rechtspraak', 'de democratie', 'de gemeente' of 'de plannen van de gemeente'. Van vertrouwen is dus pas sprake wanneer een individu *zelf*, op basis van zijn *eigen* redenen, tot een gunstige of ongunstige verwachting is gekomen. Het gaat daarbij niet zozeer om de *inhoud* van de redenen zelf, maar om het *proces* van zelfovertuiging. Hiermee krijgt vertrouwen een subjectieve invulling. Een argument dat voor de ene persoon een reden kan zijn om haar vertrouwen uit te spreken in een beleidsplan, kan voor de ander juist een reden zijn om een plan te wantrouwen.

Het basisproces van vertrouwen winnen en verliezen heeft twee aspecten. Het eerste betreft het overtuigd raken van bepaalde redenen voor het stellen van vertrouwen en het tweede is het opschorten of overbruggen van onzekerheden (Möllering, 2001). Zoals eerder opgemerkt kunnen mensen allerlei redenen hebben om te vertrouwen of te wantrouwen. Het hangt dan ook van de interpretatie van het individu af of deze van mening is dat bepaalde redenen voldoende basis vormen om gunstige verwachtingen te hebben. Dit betekent dat wanneer iemand het vertrouwen van een ander wil winnen, hij in zijn argumentaties en handelingen zoveel mogelijk bij de *belevingswereld* van de ander moet aansluiten. Tegelijk met het interpreteren van de situatie, vindt ook een opschorting van onzekerheden, risico's en onwetendheid plaats (het tweede element van het basisproces van vertrouwen). Dit is vooral belangrijk wanneer het gaat om complexe vraagstukken die met veel onzekerheid zijn omgeven. Wanneer deze opschorting van onzekerheid of onwetendheid niet tot stand komt, dan zal een handelend individu zo zijn 'reserves' houden.<sup>1</sup> Door opschorting van onzekerheden worden deze als het ware tijdelijk tussen haakjes gezet en wordt de kloof tussen interpretaties van de situatie en het hebben van gunstige verwachtingen overbrugd; het is daarmee een 'sprong van vertrouwen' (zie figuur 1). Wanneer eenmaal het vertrouwen is gewonnen, wordt dit onderdeel van de belevingswereld van een individu.

*Figuur 1: sprong van vertrouwen*



### 3.4 De dynamiek van media-aandacht

Politieke en maatschappelijke aandachtsvorming verloopt grillig. Veel beleidsdomeinen kenmerken zich door een relatieve stabiliteit. Veranderingen zijn klein en de aandacht voor beleid blijft vaak beperkt tot een klein groepje actoren. Soms kan echter plotseling een sterk verhoogde aandacht ontstaan voor een specifiek beleidsprobleem. Verhoogde aandacht kan ontstaan door gebeurtenissen die extern zijn aan het politiek-bestuurlijke proces (bijvoorbeeld door een crisis) of door interne samenloop van omstandigheden (politieke verkiezingen in combinatie met een budgettaire probleem) (Baumgartner & Jones, 2009; [1993]; Kingdon,

<sup>1</sup> Sommige personen hebben bijna altijd reserves ten aanzien van wat dan ook en komen cynisch over. Cynisme wordt door sommigen dan ook als een vorm van wantrouwen bestempeld.

1984). Door kennis over de voorwaarden waaronder verhoogde aandacht ontstaat, kan worden voorkomen dat een probleem escaleert. Ook kan dan vroegtijdig worden geanticipeerd op een overdosis aan maatschappelijke aandacht. Volgens Downs ontstaat aandacht vooral wanneer lokaal veel mensen hinder van een iets ondervinden, waarvan slechts een kleine groep mensen lokaal profiteert, en voor problemen die gemakkelijk te dramatiseren zijn (Downs, 1972).

In toenemende mate zijn de media van invloed op politieke besluitvorming. De media worden door politieke partijen en belanghebbenden gebruikt als arena voor het onder woorden brengen van ideeën en meningen. Dankzij de media is er veel kennis voor een ieder beschikbaar. De manier waarop de media een issue bespreken, is vaak van groot belang voor het verloop van de besluitvorming.

## 4. Methoden

In het onderzoek zijn gegevens verzameld door middel van gesprekken, documentenanalyse en media-analyse.

### 4.1 Gesprekken

Er zijn gesprekken gevoerd met 17 personen (zie bijlage I). Deze gesprekken hadden het karakter van een half gestructureerd interview. Dit betekent dat vooraf een aantal thema's is geselecteerd als basis voor de gesprekken. De thema's waren: besluitvorming, NGB en interacties/invloed. Deze thema's hebben we ter voorbereiding op de gesprekken uitgewerkt in een aantal concrete vragen (zie bijlage II). De gesprekken duurden één tot anderhalf uur. Naast deze gesprekken hebben we een aantal korte gesprekjes met mensen bij de supermarkten in Horst en Grubbenvorst gevoerd. Deze gesprekjes bestonden uit een achttal vragen (zie bijlage III).

De gesprekken zijn allemaal opgenomen en letterlijk uitgetypt. Vervolgens zijn ze herhaaldelijk gelezen en geanalyseerd aan de hand van de theoretische concepten. We hebben zoveel mogelijk geprobeerd om de perspectieven, die mensen met betrekking tot het LOG en het NGB naar voren brachten, te achterhalen en te verklaren.

### 4.2 Documentenanalyse

We hebben verschillende documenten gerelateerd aan het onderwerp bestudeerd. Daarvoor hebben we dossiermappen van de gemeente Horst aan de Maas, de website van provincie Limburg, de website van het ministerie van LNV, de website van werkgroep Behoud de Parel, de weblog van de burgemeester en de weblog van de wethouder gebruikt. Met behulp van deze analyse hebben we de verschillende gebeurtenissen in beeld gebracht.

### 4.3 Media analyse

Om de besluitvorming over het NGB in de gemeente Horst aan de Maas te kunnen plaatsen in de sociaal-maatschappelijke context, zijn media-artikelen verzameld, gecodeerd en geanalyseerd. De media-artikelen waren afkomstig uit drie landelijke kranten met een verschillend signatuur: De Telegraaf (populistisch), het NRC Handelsblad (rechts-economisch), en Trouw (protestants-christelijk). Het NRC Handelsblad is vanaf 1990 elektronisch beschikbaar, Trouw vanaf 1992 en De Telegraaf vanaf 1999. Ook is ter vergelijking de regionale krant het Limburgs Dagblad geanalyseerd. Deze krant is vanaf juni 2007 digitaal terug te vinden. De relevante artikelen zijn verzameld door in LexisNexis (een krantendatabase) op een elftal termen te zoeken, te weten: megastal, agropark, agroproductiepark, megaflat, nieuw gemengd bedrijf, varkensflat, reconstructiewet, megabedrijf, agroproductiesysteem, agrocentrum en agrorecreatiepark.

Er is op vier factoren gecodeerd: toon, verwijzing naar onderzoeksrapporten, verwijzing naar Horst aan de Maas/Grubbenvorst en gebruikte terminologie. Met toon van een artikel wordt de manier bedoeld waarop de media gebeurtenissen (*events*) beschrijven en het niveau van kritiek dat wordt uitgedrukt in de media. Zowel de journalistieke toon van het artikel als de toon van actoren die in een artikel aan het woord komen, wordt hieronder geschaard. De toon van de media werd onderverdeeld in drie niveaus (zie onderstaande tabel).



*Tabel 1: Codering toon*

<b>Code</b>	<b>Toon</b>	<b>Omschrijving</b>
0	0	Puur beschrijvend, dan wel genuanceerd, voor- en tegenstanders komen aan bod
1	1	Overwegend positief over schaalvergroting, intensieve veehouderij, de reconstructiewet (bijvoorbeeld voordelen benoemd, tegenargumenten ontkracht).
-1	-1	Overwegend negatief over schaalvergroting, intensieve veehouderij, de reconstructiewet (bijvoorbeeld nadelen benadrukt, voorargumenten ontkracht).

## 5. Resultaten

### 5.1 Chronologie

In het onderstaande presenteren we een overzicht van de belangrijkste beslissingen en gebeurtenissen rondom de ontwikkelingen in de intensieve veehouderij in Nederland. Deze beslissingen en gebeurtenissen vormen de context van de gebeurtenissen in Horst aan de Maas. De volledige tekst is te vinden in bijlage IV.

*Tabel 2: Chronologie*

	<b>Chronologie reconstructie</b>	<b>Chronologie varkensflats/agroparken</b>	<b>Chronologie Horst aan de Maas</b>
1994	Inwerkingtreding verplaatsingsbesluit		
1997	Start proces reconstructie zandgebieden		
December 1998	Tweede kamer akkoord met reconstructiewet		
1999		Sinds 1999 zijn Innovatienetwerk en Agrocluster bezig met ontwikkeling agroparken.	
1999		Eerste melding van ontwikkeling van een gemengd bedrijf.	
Juni 1999		Het idee varkensflat duikt op.	
Oktober 2000		Presentatie idee agroproductiepark in Rotterdamse Haven.	
Mei 2001		Het idee agroproductiepark uitgewerkt in de film Pig City.	
April 2002	Inwerkingtreding reconstructiewet		
Begin 2003		Na het uitbreken van de vogelgriep, worden agroproductieparken gepresenteerd als een alternatieve manier van grootschalig dieren houden.	
September 2003	Overhandiging Limburgs (ontwerp) reconstructieplan aan de minister		
Begin 2004		Agroparken (clustering) geïntroduceerd als opvolger van varkensflats.	Vaststelling reconstructieplan Noord- en Midden-Limburg door Provinciale Staten.
Juli 2004			Eerste melding over het agroproductiepark in Horst in de landelijke media.
Eind 2004			Nadat LOG Witveldweg is aangewezen als zoekgebied LOG eerste gesprek tussen initiatiefnemers en gemeente over plannen NGB in dit gebied.

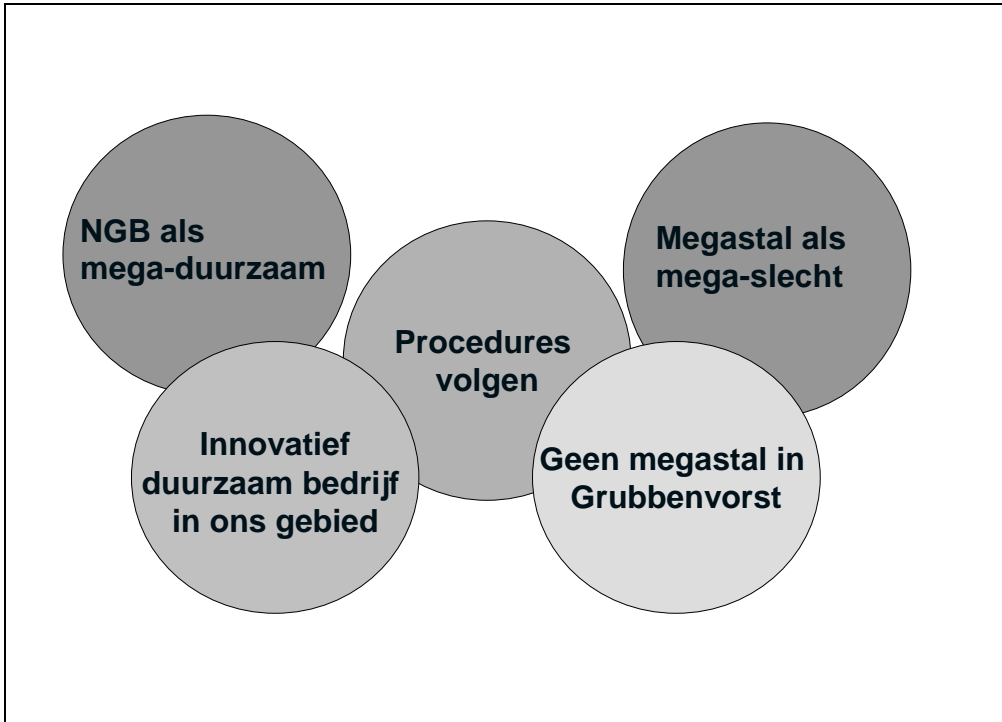
2005			Begin samenwerking initiatiefnemers NGB en Knowhouse.
Oktober 2005			Installatie burgemeester Kees van Rooij. Op 28 november meldt hij het NGB voor het eerst op zijn weblog.
Maart 2006			Gemeenteraadsverkiezingen. B&W wordt geadviseerd de opdracht voor een uitwerkingsplan/gebiedsvisie voor LOG Witveldweg te formuleren.
April 2006			Op 18 april worden Marcella Dings, Arie Stas en Léon Litjens als wethouders benoemd.
September 2006	LOG Witveldweg in vastgesteld collegeprogramma Horst a/d Maas.		LOG Witveldweg in vastgesteld collegeprogramma Horst a/d Maas.
Oktober 2006		Plannen voor agrocentrum in Westzanerpolder.	
November 2006			Invulling LOG Witveldweg voor het eerst besproken in Raadsvergadering. Op 2 november meldt wethouder Litjens het NGB voor het eerst op zijn weblog. Op 8 november is er een informatieavond voor de burgers.
Begin 2007		Het ontwerp voor Agrocentrum Westpoort in de Amsterdamse haven in het nieuws. Het plan wordt afgezet tegen het NGB.	Op 24 april wordt actiegroep Behoud de Parel opgericht.
Augustus 2007			Onthulling spandoeken A73
September 2007			Opiniërende behandeling gebiedsvisie in gemeenteraad. Informatie en discussieavond georganiseerd door SP. Behoud de Parel start actie: 'sticker je mening naar buiten'.
Oktober 2007			Behoud de Parel start handtekeningenactie tegen NGB.
November 2007			Gemeenteraad stemt in met uitgangspunten gebiedsvisie.

December 2007		Actie 'Stop fout vlees' door Milieudefensie gelanceerd.	Protest huisartsen en specialisten tegen ontwikkelingen rond G'vorst.
		College van rijksadviseurs stelt dat nieuwe concepten als agroparken moeten worden gestimuleerd.	
Januari 2008	Onthulling toekomstvisie veehouderij minister Verburg: duurzaamheid en maatschappelijke acceptatie zijn van doorslaggevend belang.		
Februari 2008			Besluitvormende raadsvergadering over gebiedsvisie LOG Witveldweg. Feb-mei: duurzaamheids-onderzoek NGB.
Mei 2008		www.stopveefabrieken.nl gelanceerd door Milieudefensie.	Behoud de Parel start burgerinitiatief tegen de komst van megastallen.
Juli 2008			Het gemeentebestuur van Horst a/d Maas heeft besloten medewerking te verlenen aan de eventuele komst van het NGB.
September 2008			Uitspraak Peter Smeets over verplaatsing van Grubbenvorst.

## 5.2 Configuraties en fixaties

Rondom de besluitvorming in Horst aan de Maas zijn 5 configuraties of belevingswerelden te onderscheiden (zie figuur 2). Deze configuraties hebben we 'NGB als mega duurzaam', 'Megastal als megaslecht', 'Innovatief duurzaam bedrijf in ons gebied', 'Geen megastal in Grubbenvorst' en 'Procedures volgen' genoemd. Hieronder laten we zien welke actoren zich in deze belevingswerelden bevinden en welke uitspraken en frames typerend zijn voor deze belevingswerelden.

*Figuur 2: De vijf configuraties*



*Vijf configuraties*

De configuratie 'NGB als mega duurzaam'. In deze configuratie leven zeer positieve beelden over het NGB. Zo is het volgens de actoren in deze configuratie de meest duurzame en diervriendelijke wijze van intensieve veehouderij. Dit duurzame concept vergt nu eenmaal opschaling en intensivering. Een NGB is een duurzame combinatie tussen verschillende takken van veehouderij, teelt van gewassen, mestverwerking en energiewinning. Een NGB is daarmee veel meer dan een gewone megastal. Zolang mensen vlees willen blijven eten, is het wijs dat zo duurzaam mogelijk te doen en het NGB is daarvoor dan het aangewezen concept. Deze configuratie is niet regionaal gebonden. Hierbij zijn mensen en organisaties betrokken die al geruime tijd bezig zijn met de ontwikkeling en het promoten van het concept. Ze doen dat zowel in Nederland als in toenemende mate ook internationaal. Bekende vertegenwoordigers zijn Innovatienetwerk, Knowhouse, enkele onderzoekers van WUR, een aantal mensen van LNV en de ondernemers die het initiatief hebben genomen.

De configuratie 'Megastal als megaslecht'. Binnen deze configuratie is men ronduit negatief over de megastallen, of de varkensflats zoals ze in deze configuratie ook wel genoemd worden. Actoren binnen deze configuratie achten het op een zo'n grote schaal houden van dieren niet ethisch. Zoveel dieren bij elkaar kan gewoon niet goed zijn. Op die manier moeten we geen voedsel willen produceren. Bovendien brengt de schaal onverantwoorde en onbekende risico's met zich mee voor de volksgezondheid. Ook vanuit de agrarische wereld zijn mensen bij deze configuratie betrokken. Zij vinden de megastallen vooral ongewenst omdat de ontwikkeling daarvan desastreus kan zijn voor gezinsbedrijven en slecht is voor het imago van de agrarische sector. Deze configuratie opereert veelal op landelijk niveau. Bekende vertegenwoordigers zijn de Partij voor de Dieren, de SP, Milieudefensie en een aantal LTO-ers.

De configuratie 'Innovatief duurzaam bedrijf in ons gebied'. Binnen deze configuratie beschouwt men het als heel positief dat er ondernemers zijn die in hun gebied met in hun ogen zo'n innovatief en duurzaam bedrijf willen beginnen. Het is een innovatief concept dat nog nergens

bestaat, en het zou mooi zijn als het eerste bedrijf in deze regio komt. Het past goed binnen de regionale ambitie van duurzame en innovatieve agribusiness. De komst van het NGB heeft uitstraling en kans op spin-offs. Daarnaast is men binnen deze configuratie van mening dat het goed is om ruimte te bieden aan ondernemers die hun nek durven uit te steken. Bovendien, zo is de redenering, is de kans zeer groot dat wanneer het NGB er niet komt, er op dezelfde plek grote en minder duurzame, bedrijven zich zullen vestigen. Deze configuratie is sterk regionaal verankerd. Bekende vertegenwoordigers zijn BenW van de gemeente Horst aan de Maas, Greenport Venlo en de provincie Limburg.

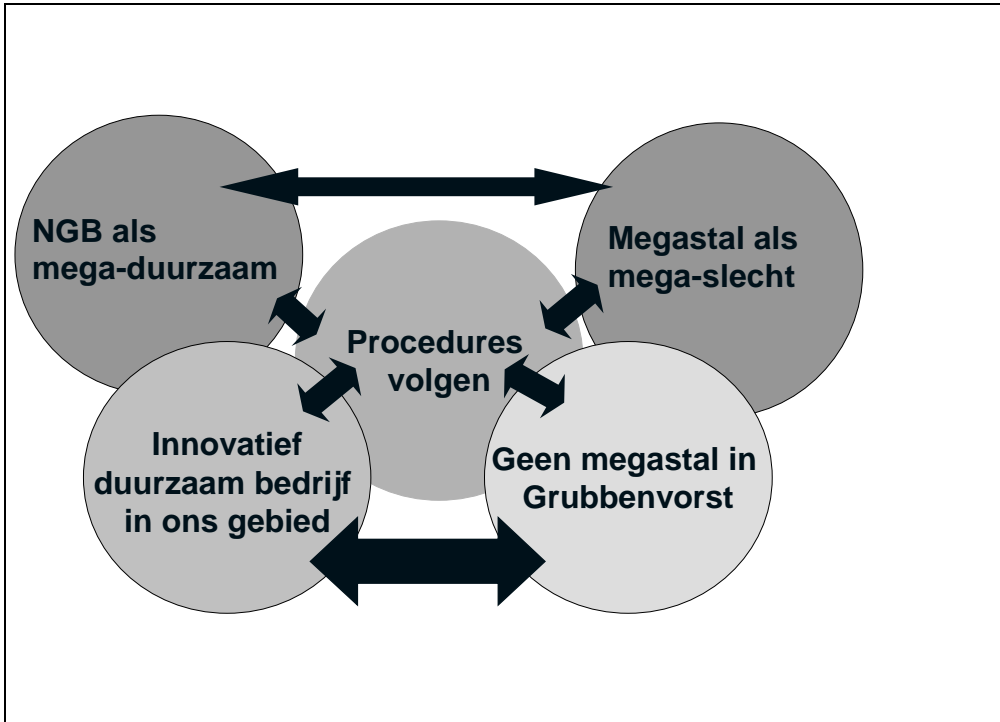
De configuratie 'Geen megastal in Grubbenvorst'. Deze configuratie is sterk gekant tegen de komst van een megastal in Grubbenvorst. Het gaat niet zozeer om het plan van de ondernemers, maar om de locatiekeuze. Grubbenvorst is volstrekt de verkeerde plek. De actoren in deze configuratie willen dit bedrijf niet in hun buitengebied. Het buitengebied moet open blijven. Bovendien brengt de megastal allerlei onbekende en onverantwoorde gezondheidsrisico's met zich mee voor de directe omgeving. Ze verbinden de komst van een megastal met andere ontwikkelingen die op Grubbenvorst afkomen. De megastal is de druppel die de emmer doet overlopen. Grubbenvorst komt door alle ontwikkelingen op een industrieterrein te liggen. Bekende vertegenwoordigers zijn de vereniging 'Behoud de Parel', de dorpsraad, een groot deel van de bewoners en een deel van de raadsleden.

De configuratie 'Procedures volgen'. Binnen deze configuratie overheerst de procedurele rationaliteit. Het gaat er hier niet om wat de actoren van het megabedrijf vinden, maar of de processen goed en juist verlopen. Wanneer de vestiging past binnen de wet- en regelgeving dan is het goed. De redenering is dat ze invulling geven aan landelijke programma's die weer invulling geven aan Europese programma's. Decentralisatie is nu eenmaal de trend op dit moment. Ook al overschrijden de gevolgen van een vestiging de gemeentegrenzen, de gemeente is uiteindelijk verantwoordelijk. Bij deze configuratie zijn vertegenwoordigers van de diverse overheidslagen betrokken: gemeente, provincie en ministerie.

### *Spanningen tussen configuraties*

Kenmerkend voor alle vijf de configuraties is dat ze een zekere mate van geslotenheid hebben. Er is weinig sprake van reflectie wanneer het gaat om het onderwerp megastallen. Alle configuraties zijn vooral gericht op het bevestigen van de eigen overtuigingen en het buitensluiten van andere opvattingen. Wanneer mensen vanuit verschillende belevingswerelden en fixaties met elkaar communiceren, kan dat tot spanningen leiden. Deze zijn groter naarmate er meer interacties zijn en naarmate de verschillen in opvattingen en frames groter zijn. In dit geval komen vooral de spanningen tussen de configuraties 'Innovatief duurzaam bedrijf in ons gebied' en 'Geen megastal in Grubbenvorst' naar boven. Dat komt omdat de actoren in deze configuraties op hetzelfde lokale schaalniveau opereren, elkaar in besluitvormingsprocessen veel tegen komen en in zekere mate ook van elkaar afhankelijk zijn. Bovendien valt op dat mensen zich heel erg betrokken voelen bij hun omgeving. De spanningen zijn wat dat betreft ook te beoordelen als uiting van sterke betrokkenheid.

*Figuur 3: Spanningen tussen configuraties*



Doordat mensen vanuit diverse belevingswerelden interacties met elkaar aangaan hebben ze al snel het gevoel dat ze niet gehoord en begrepen worden. Door het uiten hiervan ontstaan bepaalde actie-reactie patronen die uitmonden in allerlei wederzijdse verwijten van niet luisteren. Wanneer bijvoorbeeld een configuratie met argumenten komt “die voor hen terecht zijn” is de reactie van de andere configuratie daarop dat die “argumenten kant nog wal raken”. Wanneer de laatste dan vervolgens doorgaat door te zeggen dat “we zakelijk moeten praten” wordt dat door de andere configuratie al snel geïnterpreteerd als “onze argumenten worden als emotioneel afgedaan” et cetera. Kortom, er is op een bepaalde manier sprake van een discussie tussen doven (Van Eeten, 1999) die escaleert in wederzijdse verwijten. (We komen hier bij het onderdeel over vertrouwen nader op terug.)

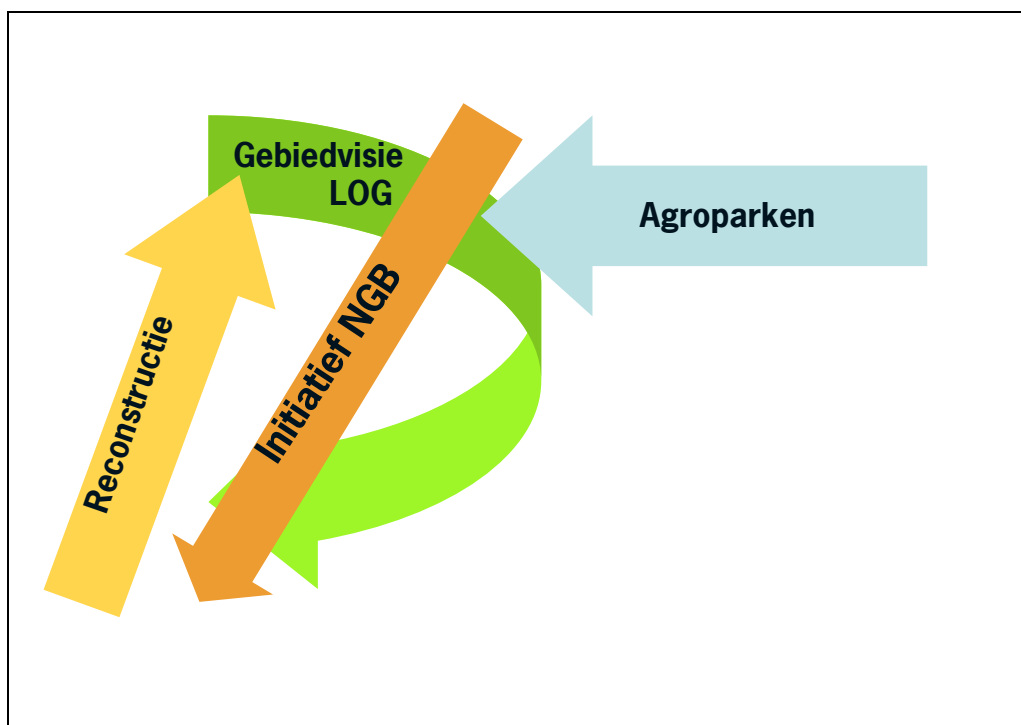
Wat opvalt in het besluitvormingsproces is dat de spanningen tussen de belevingswerelden ‘Innovatief duurzaam bedrijf in ons gebied’ en ‘Geen megastal in Grubbenvorst’ relatief laat in het proces naar boven kwamen. In eerste instantie is de gemeente voortvarend aan de slag gegaan met de gebiedsvisie en met de vraag van de ondernemers of en hoe hun initiatief was in te passen binnen de gemeentegrenzen en het reconstructiebeleid. Burgers waren in een eerder stadium al wel eens uitgenodigd op een algemene informatieavond, maar toen had het plan voor hen nog geen betekenis en voelden ze zich niet betrokken. Pas op het moment dat de plannen concreet werden, groeide de betrokkenheid en het protest. Maar op dat moment was de besluitvorming rondom het LOG al vrij ver gevorderd. Binnen alle belevingswerelden was er inmiddels sprake van harde fixaties en was er geen ruimte meer om momenten van reflectie in te bouwen. We hebben dit getypeerd met ‘te gretig’ versus ‘te ongerust’. Door het gebrek aan ruimte voor daadwerkelijke dialoog kreeg de interactie het karakter van een herhaling van zetten. Ondanks de spanningen is er wel sprake van veel interacties tussen mensen uit beide configuraties. De spanningen hebben er dus niet toe geleid dat mensen niet meer met elkaar praten.

De configuratie 'Procedures volgen' heeft geen bemiddelende rol gespeeld. Argumenten uit deze configuratie zijn vooral aangewend om niet te interveniëren en om afzijdigheid te legitimeren. Ook de configuratie 'Megastal als mega duurzaam' hield zich tijdens het moment suprême relatief op afstand. De configuratie 'Megastal als megaslecht' speelde in Grubbenvorst een rol op de achtergrond, maar bleef zich vooral op landelijk niveau roeren.

### 5.3 Vervlechting van de besluitvorming over LOG en NGB

In het proces zijn twee besluitvormingsprocessen met elkaar vervlochten: 1) de besluitvorming rondom de gebiedsvisie voor het LOG, passend binnen het reconstructiebeleid en 2) de besluitvorming over het initiatief van het NGB, passend binnen ideeën over agroparken (zie figuur 4). Deze vervlechting houdt in dat de mogelijke vestiging van het NGB de invulling van de gebiedsvisie mede heeft bepaald. Deze vervlechting wordt door de betrokken configuraties uiteenlopend gewaardeerd. De actoren uit 'Innovatief duurzaam bedrijf in ons gebied' waarderen de vervlechting als positief, omdat het concrete initiatief voor het NGB de gebiedsvisie heeft aangescherpt. Zij vinden dat er daardoor een gebiedsvisie ligt die heel goed en helderder de contouren schetst. Door de configuratie 'Geen megastal in Grubbenvorst' wordt deze vervlechting echter als negatief ervaren. Actoren uit deze configuratie menen dat de gebiedsvisie de vestiging van het NGB mogelijk maakt, zonder dat vooraf onafhankelijke en objectieve kaders zijn gesteld waar bedrijven aan moeten voldoen.

*Figuur 4: Vervlechting besluitvormingstrajecten*



De vervlechting van het LOG en het NGB kan voordelen hebben in verband met helderheid en snelheid van de te doorlopen procedures. Wij concluderen dat door deze vervlechting ook een aantal opties buiten beschouwing zijn gebleven. Door de koppeling van de besluitvorming over het LOG aan het initiatief van het NGB is er geen discussie gevoerd over de aanname dat het NGB in het LOG thuishoort. Deze koppeling is in onze ogen niet zo vanzelfsprekend. Immers bij het vaststellen van de reconstructiewet was een schaalvergroting voorzien, maar is nooit expliciet over NGBs gesproken. Omgekeerd is bij de ideeënvorming over NGBs en andere



grootschalige innovatieve veehouderijsystemen al in een vroeg stadium nagedacht over locaties, maar gingen de gedachten daarbij in eerste instantie uit naar havens en industrieterreinen en dus niet naar LOGs. Achteraf gezien had ontvlechting van de discussies over de inrichting van het LOG en de mogelijke vestiging van het NGB de oplossingsruimte kunnen vergroten.

#### **5.4 Misfit tussen schaalniveaus van oplossen en beslissen**

Het basisidee achter de reconstructiewet is dat het goed is om intensieve veeteelt in bepaalde gebieden, de Landbouwontwikkelingsgebieden, te concentreren. Naast het beperken van uitbraken van grote dierziekten zou dit ook milieuwinst betekenen voor de gebieden waar de intensieve veehouderij zou verdwijnen. Bovendien zouden daardoor meer ontwikkelingsmogelijkheden ontstaan voor natuur, wonen en recreatie. Binnen de reconstructiewet is het zo geregeld dat provincies zoekgebieden voor LOGs aanwijzen, die vervolgens door de gemeentes worden vastgesteld en ingericht. Binnen deze gedecentraliseerde constructie is de gemeente dus verantwoordelijk voor de uitvoering van landelijk en provinciaal beleid. Dit principe brengt een tweetal dilemma's met zich mee.

Het eerste is dat de directe voordelen zich op een andere fysieke plek voordoen dan de nadelen. De positieve gevolgen (bijvoorbeeld wat betreft milieuwinst) van de reconstructie zijn regionaal, nationaal of misschien wel mondiaal, maar niet lokaal.

“Kijk, uiteindelijk doordat we gaan concentreren zien we dat we milieuwinst realiseren. En dat we minder verstening krijgen, we gaan het meer concentreren. Alleen op Nederlandse schaal, op Europese schaal, op provinciale schaal, op gemeentelijke schaal klopt dat, maar ergens wordt iets ontwikkeld wat in die omgeving leidt tot meer.”

“Kijk, lokaal, komt er milieubelasting bij, dat is eigenlijk de conclusie van het onderzoek<sup>2</sup>, alleen nationaal of internationaal haal je heel veel winst. En dat is dus het spanningsveld waar je in zit. Moet ik daar voor kiezen of daar voor kiezen? Kies ik voor de nationale winst of het lokale verlies?”

Door de gekozen vorm van decentralisatie in de reconstructiewet wordt van lokale bestuurders verwacht dat zij zich met gebiedsoverstijgende belangen bezig houden. Dat is natuurlijk een loofwaardig streven, maar de vraag is wel wat er tegenover staat voor hun eigen inwoners. Op lokale schaal worden vooral nadelige effecten ervaren. Het is de vraag of dit soort verstrekkende besluitvormingsprocessen dus inderdaad het best op gemeenteniveau kunnen plaatsvinden, “omdat het nu eenmaal zo geregeld is”. Tekenend is dat veel andere gemeentebesturen tegen de komst van NGBs of megastallen zijn (zie Binnenlands Bestuur, 20 maart 2009).

“Ik heb wel eens gezegd dat ik het eigenlijk niet reëel vind dat de gemeente met dit soort ontwikkelingen opgezadeld wordt. De overheid, de landelijke overheid neemt het besluit om de reconstructie in te gaan. Het gaat absoluut over gemeentegrenzen heen, je kan niet zeggen, ik wil alleen maar een Horster boer, die hier naar toe kan komen als je het hebt over grootschalige vernieuwingen die ook mogelijk moeten zijn in een LOG, het gaat zelfs over provinciegrenzen heen. En de gemeentelijke bestuurders worden afgerekend door hun eigen bevolking van wat betekent het nu voor ons? En in Brabant worden 4 probleemgebieden opgelost. De winst landelijk is absoluut aanwezig. Je ziet het in de duurzaamheidsplan het is dubbel plus, als je landelijk kijkt is het dubbel plus op alle gebieden, maar gemeentelijk die krijgen er dus een paar knelgevallen bij. Het maakt mij niet uit wat je, al maak je nog zo'n kleine stal, maar als ik hem in mijn achtertuin krijg, dan krijg ik meer problemen dan ik nu heb, want nu is er niks. Als ze dan niet uit je eigen gemeente komen dan is het dus lastig om dat te verkopen als gemeente. En eigenlijk is het niet reëel om die besluiten allemaal op gemeentelijk niveau te moeten nemen. Daar zou je eigenlijk iets voor moeten verzinnen. Als je landelijk zo'n reorganisatie van het platteland bijna voorstelt dan is het niet reëel om dit

---

<sup>2</sup> Er wordt gerefereerd aan het duurzaamheidsonderzoek van Blonk Milieudadvies.

soort beslissingen op gemeentelijk niveau te laten nemen. Het kan in Nederland bijna niet anders, maar eigenlijk is het niet reëel.”

“Maar als het erop aankomt nou dan wordt toch een politicus van Horst die moet het besluit nemen. En die wordt er door de burger van Grubbenvorst, van Horst op aangesproken. En dat er dus vier gemeentes in Brabant hartstikke blij zijn daar heeft die politicus in Horst helemaal niks aan.”

Het tweede dilemma betreft de verhoudingen tussen de afwegingen binnen het spoor van de reconstructie en de integrale afwegingen op lokaal niveau. Een complicerende factor in het besluitvormingstraject van de gemeente Horst aan de Maas is dat naast de inrichting van het LOG en de mogelijke vestiging van het NGB andere ontwikkelingen spelen, zoals uitbreiding van het veilingterrein en de zandsuppletie aan de Maas. De verschillende ontwikkelingen die op het dorp afkomen geven inwoners het gevoel dat ze worden ingesloten. Daarbij wordt voor elke ontwikkeling afzonderlijk het argument aangedragen dat deze op een grotere schaal positieve effecten hebben, maar op een kleinere schaal, voor het dorp, hebben ze allemaal negatieve gevolgen. Volgens de lokale bevolking wordt dit laatste helemaal niet meegenomen in het besluitvormingsproces.

“En als je kijkt waarom moet dat NGB er komen en waarom moet er überhaupt dat LOG Witveld komen? Dat is omdat er overal op veel plekken overlast is van die varkens, van die intensieve veeteelt. Reconstructie is op zich een goed plan. Door bedrijven te concentreren en dan heb je goede maatregelen en dan zorg je ervoor dat er verder geen overlast is. Inmiddels is het al lang aangetoond dat dit bedrijf binnen deze locatie in ieder geval meer overlast gaat veroorzaken dan er al was. En dan zeggen ze, het argument is dan: ja maar elders nemen we dan, hebben we een win-win situatie, want elders wordt het minder. [...] Er komt een zandverwerking centrale in Grubbenvorst, tegen Grubbenvorst aan, aan de Maas. Daar wordt ook gezegd weer door het bedrijf zelf dat zich daar wil gaan vestigen, die zegt als wij overal kleinere locaties van verwerkingscentrales neerzetten, wat ook een optie is, dat zeggen ze ook zelf dat dat een optie is, dan betekent dit dat er meerdere kernen overlast van hebben. Dus dat is precies dezelfde redenering als bij het NGB. [...] In klavertje 4, wat dus ook weer voor een gedeelte tegen Grubbenvorst aan ligt, daar zijn allerlei ontwikkelingen. Om er een te noemen, dat is Californië, ook weer pal tegen de grens van Grubbenvorst aan, een tuinbouw kassengebied van 145 hectare en de bedoeling is dat er nog eens 200 ha bij komt. Ook daar weer de gedachte, we moeten de glastuinbouw concentreren, want dat betekent dat je het landschap op minder plekken aan hoeft te tasten. Alleen in Grubbenvorst, wordt het dan zeg maar, blijkt dat kennelijk niet te gelden, niet van toepassing te zijn. Wat zie je nou, dat is een trieste constatering, maar door al die ontwikkelingen komt Grubbenvorst gewoon op een industrieterrein te liggen, een wijk op een industrieterrein.”

## **5.5 Spiraal van vertrouwen en wantrouwen**

Zoals eerder opgemerkt is vertrouwen altijd gericht op een doel. Bij de analyse van vertrouwen is het daarom van belang precies te weten wat het object van het vertrouwen is. Binnen een groep kan dit nog wel eens uiteen lopen en ook kan het object van vertrouwen gaan schuiven tijdens interacties tussen actoren. In de situatie van Horst moeten we een onderscheid maken tussen vertrouwen dat de verschillende actoren in het project LOG-NGB hebben en het vertrouwen dat ze in elkaar hebben.

Vertrouwen ontstaat wanneer mensen onzekerheden en risico's denkbeeldig tussen haakjes zetten. Dit is nodig om uiteindelijk vertrouwen te krijgen in een plan of persoon. De argumenten van de configuratie 'Megastal als megaduuraam' sloten goed aan bij de belevingswereld van het bestuur. Het gemeentebestuur was er van overtuigd dat een mogelijke vestiging van het NGB in het landbouwwontwikkelingsgebied op een goede manier kon bijdragen aan een belangrijk door de raad vastgesteld speerpunt, namelijk een hoogwaardige, duurzame en innovatieve ontwikkeling

van de agrosector. Op basis van deze redenen heeft het gemeentebestuur de risico's en onzekerheden 'tussen haakjes' gezet.

Enigszins verrast moest het gemeentebestuur constateren dat niet alle betrokken partijen gunstige verwachtingen hadden ten aanzien van het NGB. Met dezelfde argumenten waarmee de gemeente zelf vertrouwen heeft gekregen in het project, heeft zij vervolgens geprobeerd om ook het vertrouwen van andere betrokkenen te winnen. De redenen van duurzaamheid, werkgelegenheid, uitstraling, innovatie, dierenwelzijn, werden door middel van presentaties van onderzoek en voorlichting naar voren gebracht. Maar dit sloeg niet aan, of viel niet in vruchtbare aarde, omdat de beleving van het NGB anders was.

Burgers en lobbygroepen (de configuratie 'Geen megastal in Grubbenvorst') brachten andere argumenten op tafel om aan te geven waarom zij de risico's en onzekerheden niet tussen haakjes konden zetten. Naast het aangeven van het individuele eigen belang (*nimby*<sup>3</sup>), wezen betrokken partijen op de afwezigheid van positieve effecten voor de lokale gemeenschap van het NGB. Weliswaar erkennen zij het positieve effect op duurzaamheid op regionaal en nationaal niveau, maar op het directe lokale niveau verwachten zij geen positieve effecten. De gemeente ziet wel in dat de bewoners van Grubbenvorst er weinig voor terug krijgen, maar vindt het belangrijker te kijken naar het duurzame karakter van het NGB, dat vooral in beeld komt wanneer er regionaal of nationaal wordt geredeneerd. In de belevingswereld van de gemeente Horst aan de Maas worden naast het innovatieve karakter van het NGB nadrukkelijk ook de regionale en nationale aspecten van het project meegewogen.

Op deze wijze is vanaf het begin een vertrouwenspositie ontstaan, waarbij het gemeentebestuur, redenerend vanuit een regionaal perspectief van duurzaamheid, innovatie en ondernemerschap, veel vertrouwen heeft in het NGB en waarbij andere actoren (configuratie 'Geen megastal in Grubbenvorst'), redenerend vanuit een lokaal perspectief, weinig positiefs voor de lokale gemeenschap verwachten.

### *Spiraal van wantrouwen*

De gemeente hecht er aan om het vertrouwen in het project te winnen. Dat doet zij door de inhoudelijke argumenten van duurzaamheid, innovatie en ondernemerschap verder te onderbouwen en uit te dragen. Dat zijn immers de argumenten die voor hen belangrijk waren om de ontwikkeling als positief te bestempelen. Op onderdelen wordt ook onderzoek uitgevoerd. In de ogen van de actoren uit andere configuraties was dit onderzoek allemaal bedoeld om de overtuiging van de gemeente nogmaals kracht bij te zetten. De resultaten van de onderzoeken vielen daardoor vaak al bij voorbaat in onvruchtbare aarde. Dat kan ook niet anders omdat de actoren uit andere configuraties een andere belevingswereld hebben en voor hen andere argumenten belangrijk zijn. Uiteindelijk is het wantrouwen ten aanzien van het project (de zaak) ook overgegaan op het bestuur (de persoon). Zo ontstaat dan de overstijgende trap in de spiraal van het wantrouwen. Voor de gemeente is dit vervelend, omdat zij zelf vertrouwen heeft in een project van grote publieke waarde, terwijl andere betrokkenen partijen dat niet hebben. Voor de betrokken burgers is dat vervelend, omdat zij het idee krijgen niet gehoord te worden.

Het gevolg van deze vertrouwensconstellatie is een spiraal van wantrouwen (zie figuur 5), waarbij elk argument dat gegeven wordt vanuit een verschillende beleving wordt geïnterpreteerd. Daardoor ontstaan irritaties en wordt elkaar verweten niet te willen luisteren of het niet te willen

---

<sup>3</sup> Not in my backyard.

begrijpen. In een dergelijke situatie zal van beide kanten constant sprake zijn van een herhaling van zetten en argumenten wat leidt tot bestendinging van het wantrouwen. Elk argument is een reden om de onzekerheid en risico's van het project te verscherpen. Daarbij doen zich twee processen voor die zich meestal achtereenvolgens, maar ook wel tegelijkertijd ontwikkelen en waardoor het wantrouwen toeneemt en wordt bestendigd. Het eerste is een proces waarbij geprobeerd wordt het vertrouwen te winnen door meer informatie en meer openheid te bieden, maar waardoor het wantrouwen juist toeneemt. Het tweede is een proces van bestendinging van het wantrouwen door het maken van verwijten en de volharding van standpunten.

*Figuur 5: Spiraal van wantrouwen*

<b><i>Fase 1: Meer informatie en discussie</i></b>	<b><i>Fase 2: Verwijten maken en volharden</i></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Meer info genereert andere (tegen) argumenten</i></li> <li>▪ <i>Toename onzekerheden</i></li> <li>▪ <i>Meer actoren betrokken</i></li> <li>▪ <i>Versimpeling discussie</i></li> </ul> <p><b>→ groeiend wantrouwen</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <i>Stemmingmakerij</i></li> <li>▪ <i>Alle informatie negatief interpreteren</i></li> <li>▪ <i>Volharding wordt doel op zich</i></li> <li>▪ <i>Samenzweringstheorieën</i></li> </ul> <p><b>→ bestendinging wantrouwen</b></p>

*Proces 1: Door meer discussie en informatie gericht op het bouwen van vertrouwen, ontstaat juist wantrouwen.*

- Door de aanhoudende discussies over het LOG en het NGB realiseert een toenemend aantal tegenstanders zich dat Grubbenvorst met meerdere ontwikkelingsprojecten te maken heeft (Klavertje 4, Zandwinning, enzovoorts). Hierdoor ontstaat het argument dat het NGB de spreekwoordelijke druppel is die de emmer doet overlopen.
- Door volledige openheid, transparantie van alle informatie, kan misinformatie ontstaan. Hierdoor neemt het aantal onzekerheden meer toe dan af. Meer informatie en onderzoek is lang niet altijd goed voor vertrouwen (O'Neill, 2002). Selectief winkelen in de resultaten vanuit meerdere configuraties kan het gevolg zijn. Ook bij wetenschappelijk onderzoek is altijd sprake van een bepaalde mate van onzekerheid.
- Meer discussie en debat trekken ook andere partijen aan, die vanuit een andere belevingswereld redeneren, waardoor de risico's en onzekerheden scherper worden. In deze casus is sprake van buitenstaanders die het debat gepolariseerd hebben. Zij behoren niet tot de kernconfiguraties, maar tot bijvoorbeeld degenen die principieel tegen intensieve veehouderij zijn.
- Meer discussies en informatie leiden tot 'lekeninterpretaties' die het debat vereenvoudigen. Politieke oneliners, emotionele verwijten en vereenvoudigde weergaven van het project (varkensflat van 7 verdiepingen) krijgen hierbij de overhand.

*Proces 2: Verwijten maken en volharden*

- Naarmate discussies voortduren, ontstaan verwijten en neemt het wederzijdse onbegrip toe.
- Wanneer het aantal en de scherpste van de argumenten ten aanzien van risico's en onzekerheden toenemen, ontstaat vaak het verwijt dat men elkaar wat wijs maakt: stemmingmakerij, bangmakerij. Langs de A73 zijn bijvoorbeeld billboards neergezet met daarop mensen met gasmaskers voor.

- Alle informatie die vervolgens naar buiten wordt gebracht, wordt wantrouwend bekeken en wederzijds negatief geïnterpreteerd. De gemeente bekijkt de informatie van Behoud de Parel wantrouwend, en andersom wordt elk voorstel van de gemeente negatief geïnterpreteerd (afgedaan als doekje voor het bloeden).
- Het volharden in het standpunt kan op een gegeven moment tot verstarring leiden. Dan is het vasthouden aan het standpunt een doel op zich geworden. Want anders ervaart men een gevoel van verlies en is men ook geen 'knip voor de neus waard'.
- De volharding in het wederzijds wantrouwen kan uiteindelijk leiden tot samenzweringstheorieën. In Horst worden verwijten gemaakt dat het CDA-bolwerk de landbouwbelangen tot op het hoogste niveau en tot elke prijs verdedigt en anderzijds wordt tegenstanders verweten samen te zweren met de Socialistische Partij, de Partij voor de Dieren en dierenactivisten.

## 5.6 Dynamiek van de media-aandacht

Media-aandacht kan veel invloed hebben op het politieke proces. Maar niet alle onderwerpen zijn gevoelig voor media-aandacht. Al in 1972 betoogde Downs dat sommige onderwerpen meer aandachtgevoelig zijn dan anderen (Downs, 1972). En nog steeds worden zijn observaties gebruikt (Breeman & Timmermans, 2008; Gubor, 2001; Soroka, 2002). De kenmerken van aandacht gevoelige problemen zijn:

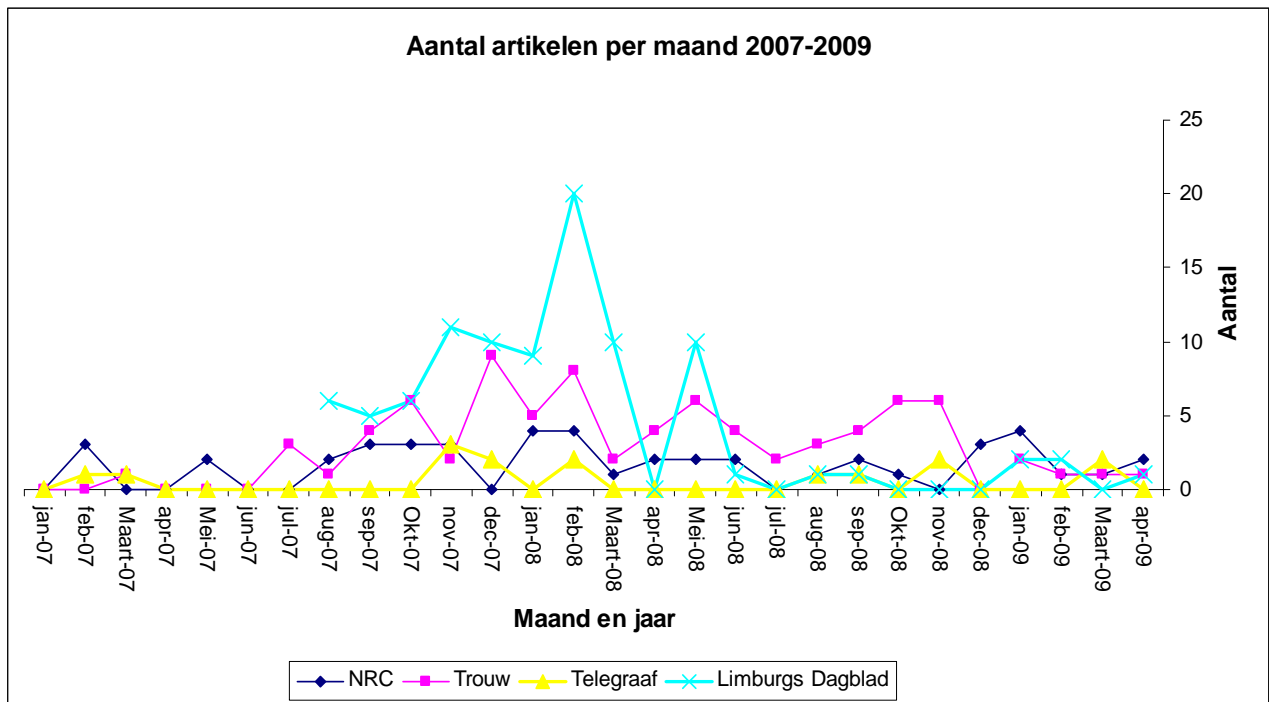
1. Problemen waar lokaal veel mensen hinder van ondervinden
2. Problemen waarvan een kleine groep mensen op lokaal niveau profiteert
3. Problemen die gemakkelijk te dramatiseren zijn

Deze condities hebben zich alle drie voorgedaan bij de discussie rondom de het initiatief van het NGB in het LOG Witveldweg, waardoor de aandacht van de media een belangrijke invloed heeft gehad op het besluitvormingsproces. Belangrijk hierbij is dat het niet altijd daadwerkelijk zo hoeft te zijn dat veel mensen last hebben van een probleem of slechts weinigen profiteren. De beeldvorming alleen is vaak al voldoende voor een sterke overreactie van de media.

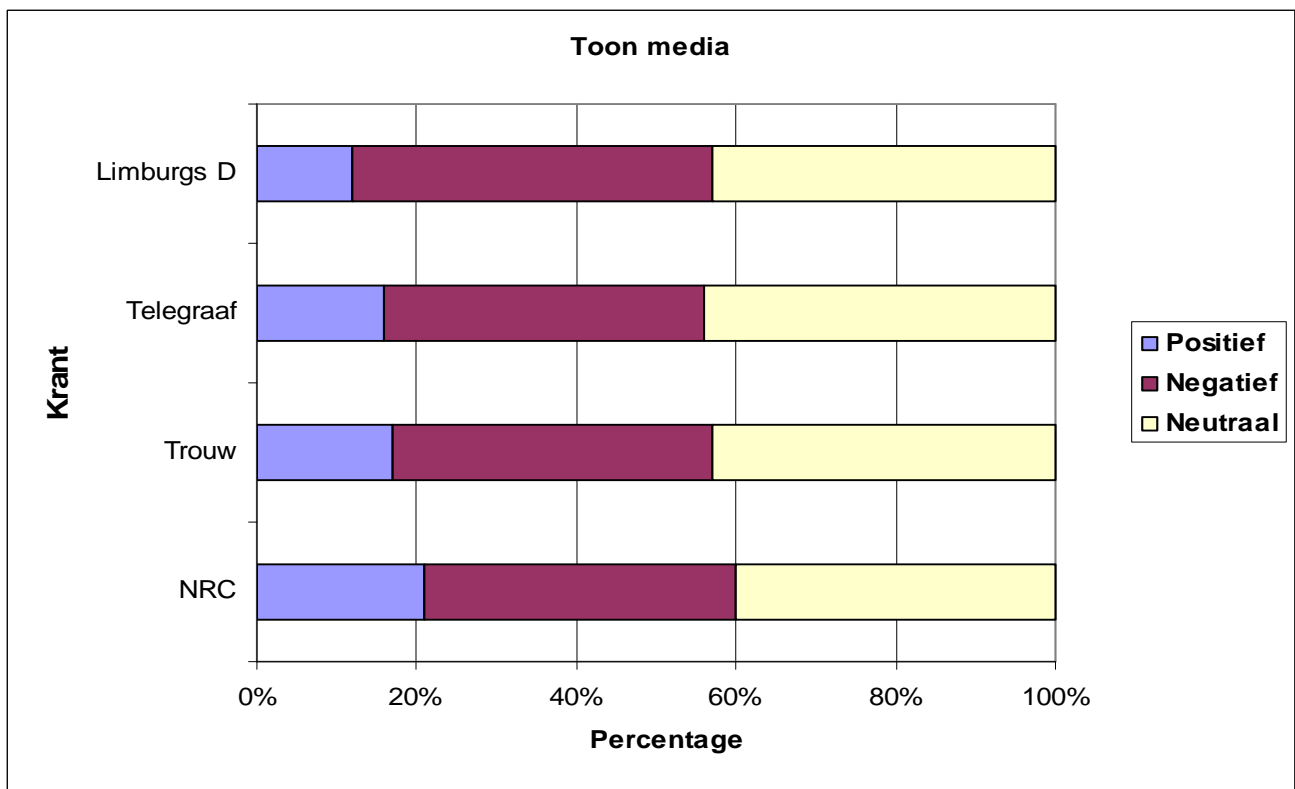
1. De komst van het NGB is neergezet als een probleem waar lokaal veel mensen hinder van zullen ondervinden. Volgens Downs en anderen zal er dan ook veel media-aandacht zijn. In ieder geval wordt door diverse partijen, komend uit verschillende configuraties, erkend dat er voor lokale burgers weinig voordelen zijn. In de media wordt al in 2004 gewaarschuwd voor dit effect. Prof. Jan Rotmans (hoogleraar duurzame systeeminnovatie aan de Erasmus Universiteit) stelt bijvoorbeeld dat de voordelen van een agroproductiepark (zoals het NGB) technisch helder zijn. Maar voegt hij daaraan toe: "in Horst is wel gebleken dat omwonenden, gemeente en provincie daarmee nog niet voor het idee gewonnen zijn. De omgeving ziet zo'n productiepark verrijzen en denkt: wat gebeurt hier? En: wat schieten wij daarmee op? Projectontwikkelaars maken een denkfout door met die reactie geen rekening te houden".<sup>4</sup> Wanneer vervolgens de besluitvorming over de gebiedsvisie in de gemeenteraad behandeld wordt, ontstaat er veel lokale aandacht. Grafiek 1 illustreert dat vooral de hoeveelheid aandacht in de lokale media (de Limburger) het grootst is en ook dat de toon van de lokale media, vergeleken met de landelijke media het minst positief/meest negatief is (grafiek 2). Dit laat dus ook de eerder geconstateerde frictie tussen de schaalniveaus zien. Op nationaal niveau kan er nog wel positief bericht worden, maar op lokaal niveau blijkt dit al een stuk lastiger.

<sup>4</sup> *Trouw* (2004) 'Aan de infarcten van Nederland doet men niets', 14 juli.

Grafiek 1: Aantal artikelen per maand



Grafiek 2: Toon van de aandacht



2. Het tweede punt speelt weliswaar een rol maar uit ons onderzoek bleek niet duidelijk dat het profijt van een kleine groep mensen veel is aangehaald.

3. De aantrekkingskracht die het NGB heeft op de media komt vooral doordat het onderwerp zich bijzonder goed laat dramatiseren. Kranten kunnen van een dergelijk onderwerp een helder

verhaal maken, met een sterke tegenstelling tussen spelers, heldere verhaallijnen (story-lines) en duidelijke beelden. Het meer abstracte tegengeluid is veel minder interessant voor de media, omdat dit lastiger te verwoorden en verbeelden is. Het gaat daarbij veel meer om een technische verwoording (framing). Deze uitleg komt vooral van experts en wetenschappers en wordt met rapporten en onderzoekresultaten ondersteund, in plaats van duidelijk sprekende beelden, zoals het beeld van de varkensflats.

Het gebruik van verschillende termen in de media laat duidelijk de tweedeling zien tussen dramatisch en technisch verwoorden (zie: Nisbet & Huges, 2007). Veruit het meest gebruikt zijn de begrippen megastallen en varkensflats. De kranten gebruikten deze twee termen bij benadering ongeveer even vaak. Opmerkelijk is dat officiële termen als het Nieuw Gemengd Bedrijf, en agroproductiepark veel minder vaak voorkomen: In juni 1999 duikt het idee van een agroproductiepark voor het eerst op in een onderzoek over de varkenshouderij in de 21<sup>e</sup> eeuw van de Denktank Varkenshouderij; hier zijn varkenshouders en wetenschappers (Wageningen UR) bij betrokken.<sup>5</sup> In oktober 2000 verschijnt een rapport van de Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek (NRLO) waarin een agroproductiepark voor varkens in de Rotterdamse Haven wordt gepresenteerd.<sup>6</sup> Deze term neemt Minister Brinkhorst over en hij wil de proef met het agroproductiepark op de Maasvlakte ook gaan uitvoeren.<sup>7</sup> De media spreken bijna onmiddellijk van 'varkensflats'. In haar jaaroverzicht van 'nieuwe woorden' presenteert het NRC Handelsblad het woord 'varkensflat' dan ook als één van de nieuwe woorden van het jaar 2000. Het wordt omschreven als: "Idee van ministerie van Landbouw: zet kippen, varkens en zalmen bij elkaar in een 'flat', dat is efficiënt, want dan kunnen ze van elkaars afvalproducten gebruik maken. Minister Brinkhorst sprak van een agroproductiepark, de pers had het over varkensflats".<sup>8</sup>

In 2004 wordt de term *clustering van varkenshouderijen* door dr. Jan Broeze (Wageningen UR) geïntroduceerd als opvolger van de term varkensflat.<sup>9</sup> Agroparken is het nieuwe woord, maar ook dit woord wint het niet van varkensflats of megastallen. Evenals de varkensflat toen is het agropark in 2004 nog slechts een gedachteconcept.<sup>10</sup> De termen 'megastal' en 'varkensflat' worden vooral gebruikt in de artikelen met een negatieve toon. Zoals grafiek 3 laat zien, domineert het begrip megastal in de media en het woord agroproductiesysteem wordt in de artikelen niet gebruikt. De term Nieuw Gemengd Bedrijf werd enkel gebruikt in de context van Horst aan de Maas/Grubbenvorst en komt het meeste voor in het Limburgs Dagblad.

---

<sup>5</sup> NRC Handelsblad (1999) 'Varkensbeleid verspilt, demotiveert', 16 januari; Denktank Varkenshouderij (1998) 'Mythen en sagen rond de varkenshouderij', rapportnummer 954489, Wageningen: Wageningen UR; Resource (4 maart) 'De varkenswetgeving is volledig vastgedraaid', 4 maart, URL: [http://www.resource-online.nl/wb\\_artikel.php?id=7807](http://www.resource-online.nl/wb_artikel.php?id=7807) (29-04-2009).

<sup>6</sup> NRC Handelsblad (2000) 'Varkens krijgen flat met terrasje', 5 oktober.

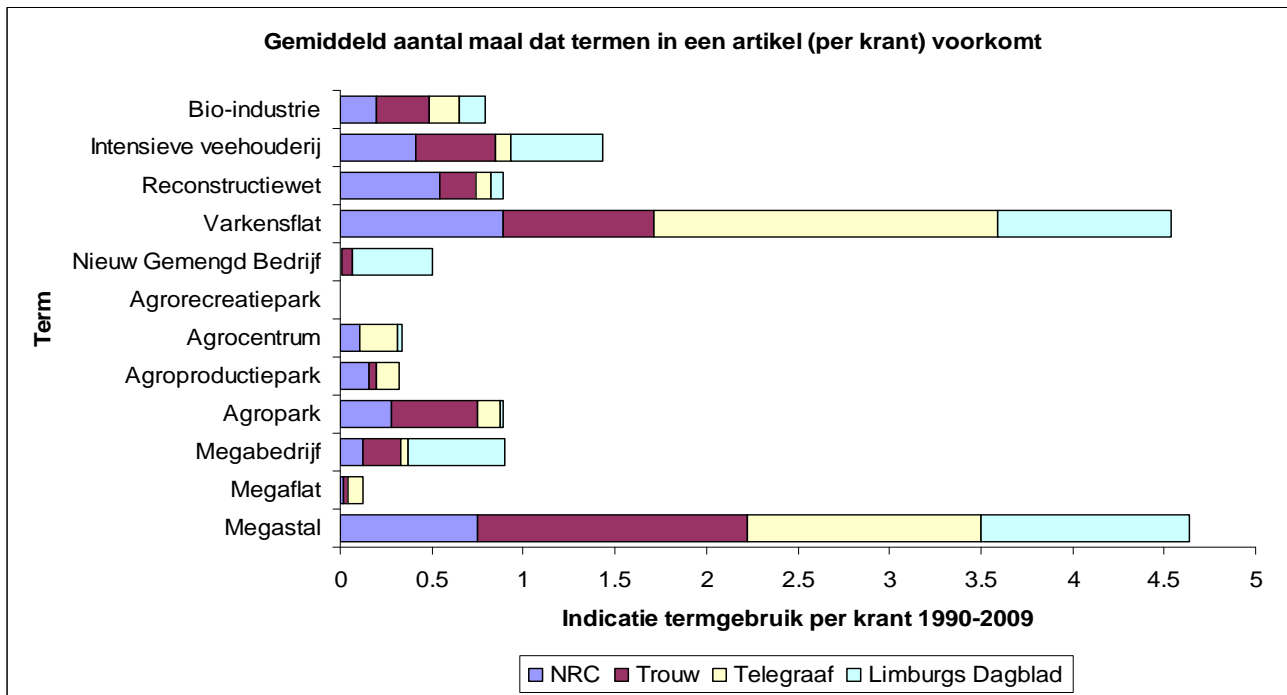
<sup>7</sup> NRC Handelsblad (2000) 'Brinkhorst wil proef doen met varkensflats', 4 oktober; Trouw (2000) 'Brinkhorst wil proef met landbouwfabriek', 4 oktober; De Telegraaf (2000) 'Brinkhorst zet varkens met flats op hoger plan', 14 oktober.

<sup>8</sup> NRC Handelsblad (2000) 'Jaartal 2000; de nieuwe woorden', 30 december. Evengoed komen we de term al in 1997 voor het eerst in het NRC tegen (NRC Handelsblad (1997) 'Zeeland poogt invasie van varkenshouders te keren', 20 maart). En ook in 1999 wordt de term meerdere malen in de media gebruikt.

<sup>9</sup> NRC Handelsblad (2004) 'Modderpret op Landgoed Weltevree; Economie dwingt varkens- en pluimveehouders tot andere aanpak', 11 maart.

<sup>10</sup> NRC Handelsblad (2004) 'Modderpret op Landgoed Weltevree; Economie dwingt varkens- en pluimveehouders tot andere aanpak', 11 maart.

Grafiek 3: Gebruikte terminologie per krant



De twee manieren van framing, de technische en dramatische, komen vooral tot uiting wanneer sprake is van nieuw onderzoek. Onderzoeken worden vanuit de verschillende configuraties anders beoordeeld. Een voorbeeld vormen de studies van het Milieu- en Natuurplanbureau, de Raad voor Dierenangelegenheden, de Raad voor het Landelijk Gebied en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu die in februari 2008 werden gepresenteerd en uitgevoerd werden in opdracht van de Tweede Kamer.<sup>11</sup> In het Limburgs Dagblad van 26 februari komt Marianne Thieme (Partij voor de Dieren) aan het woord, en zij stelt op basis van de adviezen dat er “duidelijk meer nadelen dan voordelen kleven aan een megastal”.<sup>12</sup> Twee weken eerder liet CDA Tweede Kamerlid Ger Koopmans zich positief uit over de adviezen omdat ze duidelijk maken “dat de meeste bezwaren tegen de mammoetbedrijven niet terecht zijn en dat alleen de effecten ervan voor de volksgezondheid serieuze aandacht verdienen”.<sup>13</sup>

Over het algemeen is de media beduidend positiever wanneer experts aan het woord komen of onderzoeken worden besproken.<sup>14</sup> Het NRC Handelsblad is daar in vergelijking met de andere media het meest vaak positief over. ‘Het doen van wetenschappelijk onderzoek’ is op deze wijze verbonden geraakt met de voorstanders van het NGB. Het gevolg is dat wanneer sprake is van ‘nieuw onderzoek’, tegenstanders argwanend zullen reageren. Zeker wanneer experts opmerkelijke uitspraken doen, die haaks staan op de opvattingen van tegenstanders. Een voorbeeld is de uitspraak die Peter Smeets van Alterra op 25 september 2008 doet wanneer hij zegt dat de komst van het NGB naar Grubbenvorst verplaatsing van het dorp onvermijdelijk maakt.<sup>15</sup> Met andere woorden, ‘het doen van onderzoek’ is indirect verbonden geraakt met de configuraties die positieve ideeën hebben rondom het NGB. Maar tegelijk is daarmee elk onderzoek bij voorbaat verdacht geworden.

<sup>11</sup> *Trouw* (2008) ‘Megastal megagoed noch megaslecht; Vier studies vellen geen unaniem oordeel’, 13 februari; *NRC Handelsblad* (2008) ‘Risico’s bij ‘megastal’’, 12 februari; *Limburgs Dagblad* (2008) ‘Boeren blij met advies megastal’, 13 februari.

<sup>12</sup> *Limburgs Dagblad* (2008) ‘Megastal maakt van dier ding’, 26 februari.

<sup>13</sup> *Limburgs Dagblad* (2008) ‘Megastallen’, 14 februari; zie ook *NRC Handelsblad* (2008) ‘Risico’s bij ‘Megastal’’, 12 februari.

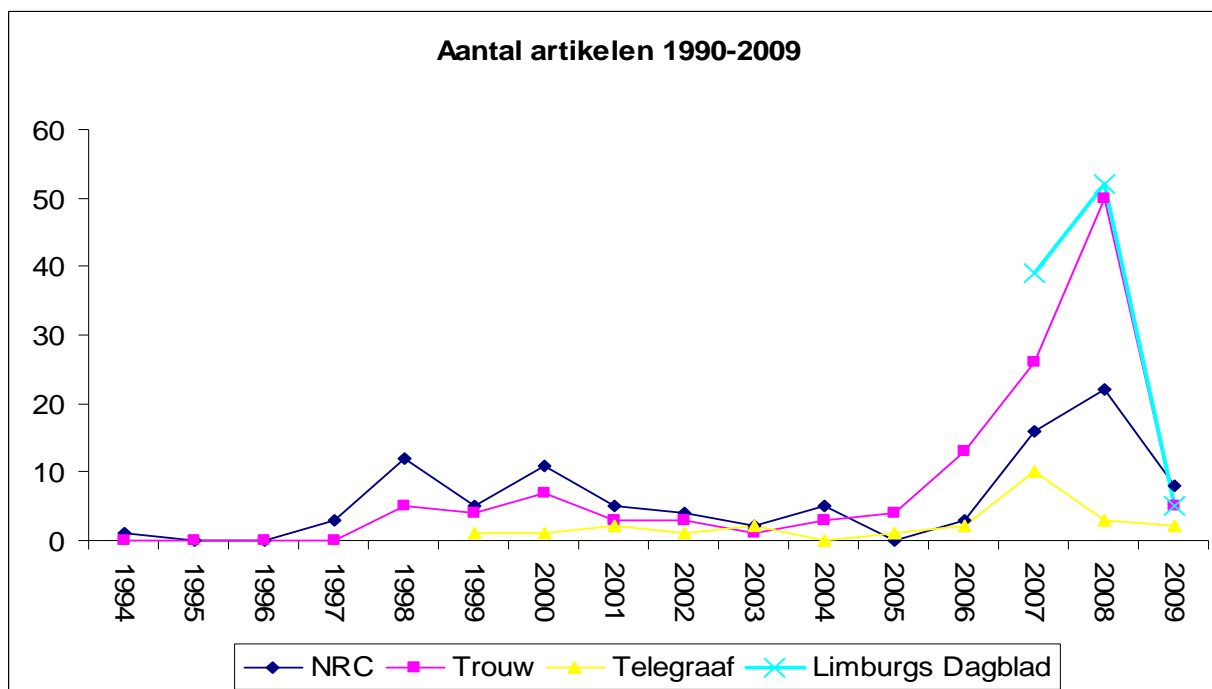
<sup>14</sup> *NRC Handelsblad* (2007) Industriële boeren; Wageningse onderzoeker Peter Smeets bepleit agropark in de stad, 3 februari; *De Telegraaf* (2007) ‘Hollands agropark in China; Grootste ter wereld’, 10 november.

<sup>15</sup> *Trouw* (2008) ‘Megastallen leiden tot verplaatsen Limburgs dorp’, 26 september.



Uit de literatuur blijkt vaak dat technische frames een discussie kunnen ont dramatiseren (Nisbet & Huges, 2007). Alleen in de situatie van Horst is juist de technische invulling van de situatie verbonden geraakt met een bepaalde configuratie. Meer onderzoek heeft dus juist de configuraties die tegenstander zijn van het NGB gevoed. Inmiddels is er een cascade-effect opgetreden, waarbij een sterke overreactie is ontstaan door de media (grafiek 4, zie ook grafiek 1).

Grafiek 4: Aantal artikelen 1990-2009



Vanaf 2005 neemt de aandacht voor megastallen in de media – en daarmee de maatschappelijke belangstelling – sterk toe. In 2008 was de hoogste ‘piek’ in de aandacht voor megastallen in de media. In dit jaar werden de plannen voor megastallen in gemeentes concreter en was er een professionalisering van het burgerverzet met diverse burgerinitiatieven in de betrokken provincies.

Interessant is dat zowel de dramatische frames als de technische verhalen op een voor de media karakteristieke manier worden opgepikt. Hierbij is vaak sprake van duidelijke, opmerkelijke, soms smeuge standpunten van individuen (zoals de uitspraak van Peter Smeets). Maar de media grijpen ook uitspraken van andere publieke figuren aan (Marianne Thieme van de Partij van de Dieren, oud-minister van LNV Cees Veerman, minister van LNV Gerda Verburg, voorzitter van LTO Nederland Albert Jan Maat, campagneleider Milieudefensie Wouter van Eck) die zich voor of tegen de megastallen uitspreken, om het vraagstuk te presenteren.

Kortom, kenmerkend voor mediaberichtgeving is dat media verhalen sneller oppikken als deze dramatischer zijn. In dit geval zijn daardoor de configuraties die tegen de megastallen zijn veel beter geportretteerd. Maar ook de technische, meer aan duurzaamheid gerelateerde frames worden door de media opgepikt wanneer zij afkomstig zijn van publieke figuren of wanneer sprake is van opmerkelijke uitspraken. Het technische frame dat veel gebruik maakt van referenties naar onderzoek en expertkennis is echter verbonden met positieve berichtgeving en daardoor is ‘onderzoek doen’ vaak bij voorbaat verdacht bij tegenstanders van megastallen.

## 6. Leertraject

Het leertraject richtte zich op een analyse van de besluitvorming rond het LOG en de daarin optredende mechanismen. Daarnaast was er uitdrukkelijk aandacht voor de vraag hoe je als lokale overheid effectief kunt optreden bij besluitvorming over complexe zaken waarbij a priori al verschil van inzicht bestaat tussen maatschappelijke groepen. In de leerbijeenkomsten van het college van B&W en een aantal direct betrokkenen waaronder het managementteam van de gemeente, lag de nadruk op reflectie. Reflecteren heeft te maken met zowel terugkijken als vooruitkijken. Door het elkaar voorhouden van een spiegel is het mogelijk meer bewustzijn te creëren over de assumpties achter keuzen, de manier van werken en de consequenties daarvan. Reflecteren gaat zowel over inhoud als over proces en vindt plaats op het niveau van individueel en collectief handelen.

In de eerste bijeenkomst hebben we onze voorlopige resultaten gepresenteerd en daarover gediscussieerd. Over het algemeen werden de conclusies herkend en konden deze worden aangevuld met andere voorbeelden. Reflecteren gaat echter een stap verder dan een situatie herkennen; het gaat erom van de situatie te leren voor een volgende keer. Dat was dan ook het onderwerp voor de tweede bijeenkomst.

De tweede bijeenkomst bestond uit een rollenspel waarin de deelnemers zich verplaatsten in één van de door ons onderscheiden configuraties of belevingswerelden (zie 5.2). De verplichte verplaatsing in de rol van de andere actoren dwong de deelnemers om 'in de huid van de ander te kruipen' en te redeneren vanuit geheel andere meningen, beelden en maatschappelijke opvattingen. Vanuit deze rol kregen de deelnemers de opdracht om na te denken over een aantal scenario's die zijn gerelateerd aan de ontwikkeling van de LOG's en de besluitvorming daarover zoals:

- 1) Hoe verloopt het proces verder als er wordt overgegaan tot vergunningverlening aan het NGB?
- 2) Zijn er andere locaties mogelijk voor het NGB zoals Klavertje 4 of zelfs de Floriade?
- 3) Is het mogelijk dat de gemeente haar zorgen, die zij in dit dossier ook heeft, gaat delen met de burgers?
- 4) Kunnen we de verdere invulling van het LOG teruggeven aan de provincie?

Het verplaatsen in andere belevingswerelden creëerde veel energie en interessante inzichten, maar het verbinden hiervan met het hier er nu bleek een taai proces. Dat hoort ook bij leer- en reflectieprocessen. Het college neemt in ieder geval mee dat zij reflectiemomenten moet gaan inbouwen, waarin onder andere aandacht is voor andere belevingswerelden en percepties.

Naar aanleiding van het op het rollenspel volgende gesprek is besloten om de derde bijeenkomst te wijden aan reflectie in het algemeen en waar mogelijk het geleerde toe te passen op een andere lastige casus waar de gemeente op dit moment aan werkt. Ook is getracht vraagstukken van de gemeente te verbinden met vraagstukken binnen andere gemeenten of algemene tendensen binnen het Nederlandse openbaar bestuur. Aan bod kwamen onderwerpen als:

- Voorwaarden voor reflectie: veiligheid en relatie.
- Wat is het juiste moment? Een vuistregel bij reflectie is dat het nooit te laat is voor reflectie en dat het nooit eenmalig is omdat de wereld ook continu verandert.
- Niveau van reflectie: individueel en collectief reflecteren.
- Besef als je met iets lastigs geconfronteerd wordt, dat je waarschijnlijk niet de enige gemeente in Nederland bent.

Vervolgens zijn deze inzichten toegepast op een andere casus die binnen de gemeente Horst aan de Maas speelt.

## **7. Conclusies en aanbevelingen**

In deze slotparagraaf trekken we op een drietal niveaus conclusies. Op het niveau van Nederland, dat van Horst aan de Maas en meer in het algemeen over politiek-maatschappelijk gevoelige onderwerpen als deze.

### **7.1 Conclusies voor Nederland**

De ontwikkelingen rondom Grubbenvorst staan niet op zich. Op steeds meer plekken in Nederland komen burgers, via lokaal protest of burgerinitiatieven, in verweer tegen megastallen. Een gevolg hiervan is dat een aantal regio's heeft besloten megastallen te weren uit hun gebied. Ook ontstaan er meer problemen met de uitvoering van de Landbouwontwikkelingsgebieden, de LOGs. Ondanks overeenstemming over de reconstructieplannen blijkt nieuwe vestiging van intensieve veehouderij in de daarvoor aangewezen LOGs een gevoelig punt. Op basis van de ervaringen in Grubbenvorst vragen een drietal onderwerpen aandacht op nationaal niveau:

*Discussie over de aanname of het NGB in het LOG thuishoort.* De assumptie dat het NGB (en vergelijkbare initiatieven) in een LOG thuis hoort en dat vice versa LOGs ruimte moeten bieden voor megastallen is dominant. Deze assumptie vraagt een nadere overweging. Er zijn namelijk ook andere vestigingsplaatsen van het NGB mogelijk evenals andere invullingen van LOGs. Wanneer deze assumptie niet aan de orde wordt gesteld, brengt dat risico's met zich mee voor zowel het NGB als de LOGs. Bovendien leiden de assumpties en verwarring daarover tot onzekerheid, waardoor het risico op wantrouwen tussen burgers en lokale overheden toeneemt.

*Het duivels dilemma van de reconstructie.* Het beleidsysteem rondom de reconstructie, met als principes concentratie van intensieve veehouderij en decentralisatie, heeft als ongewenst neveneffect dat lokale bestuurders geconfronteerd kunnen worden met een duivels dilemma, namelijk een keuze tussen uitwerking van het beleid (ontwikkeling van LOGs) of draagvlak onder de bevolking. Dit dilemma overstijgt het gemeentelijke niveau en vergt meer aandacht: is het een systeemfout van de reconstructiewet en kun je dit niet van lokale bestuurders verwachten of zijn er wellicht praktische mogelijkheden om dit dilemma te hanteren?

*Vormgeven aan gezamenlijke verantwoordelijkheid.* De ontwikkeling van een vitaal landelijk gebied en de ontwikkeling van meer duurzame veehouderijsystemen zijn van belang op vele schaalniveaus. Uit de analyse blijkt dat wanneer het er op aan komt, lokale overheden er grotendeels alleen voor staan. De redenering dat het nu eenmaal zo is geregeld in Nederland schiet in dit opzicht te kort. De uitdaging is om te zoeken naar manieren om invulling te geven aan een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid zonder in elkaars bevoegdheden te treden.

### **7.2 Conclusies voor de besluitvorming over LOG/NGB in Horst aan de Maas**

Het is misschien een open deur, maar weerstand duidt ook altijd op betrokkenheid. Rondom Grubbenvorst zijn zeer veel betrokken mensen actief. Naar aanleiding van de besluitvorming over het LOG zijn de spanningen echter hoog opgelopen. In Grubbenvorst komen veel ontwikkelingen samen die zowel als kansen als bedreigingen worden geïnterpreteerd. Ook na het besluit over de gebiedsvisie zijn de spanningen niet van de baan. Desondanks wordt er nog steeds met elkaar gesproken en streven mensen naar goede onderlinge verstandhoudingen.

Een belangrijke barrière daarbij is echter dat mensen vanuit hun eigen belevingswereld blijven reageren op elkaar en dat ze neigen naar bevestiging van de eigen overtuigingen en het buitensluiten van anderen. Dit speelt zich zowel af bij de voorstanders (configuratie 'Innovatief bedrijf in Grubbenvorst') als de tegenstanders (configuratie 'Geen megastal in Grubbenvorst'). Het is ook een heel natuurlijk menselijk verschijnsel om te handelen vanuit de eigen overtuigingen. Op deze plaats passen dan ook geen diskwalificaties. De gevolgen zijn echter wel dat niemand zich erkend voelt in wat er voor hem of haar echt toe doet. Zolang verbindingen tussen de beide belevingswerelden uitblijven zal geen enkele vorm van communicatie bijdragen aan het verminderen van de spanningen. Het risico is reëel dat er een spiraal van wantrouwen ontstaat waarbij volharding in het eigen gelijk een doel op zich wordt, samenzweringstheorieën de ronde doen en alle informatie negatief wordt geïnterpreteerd. De eerste signalen daarvoor zijn al aanwezig. Desondanks ontstaat het beeld dat de trein doordendert. Wij zijn van mening dat stug doorgaan voor alle betrokkenen risico's met zich meebrengt. Het is nooit te laat om momenten van reflectie in te bouwen en te reflecteren op het verloop van het proces tot nu toe.

De vijf verschillende belevingswerelden hebben ieder hun eigen ideeën en argumenten voor of tegen het NGB. Door vooral binnen de eigen belevingswereld te blijven en de informatie uit andere belevingswerelden te wantrouwen, worden de eigen ideeën en argumenten bestendig en is er geen sprake van ontwikkeling. Een eerste stap in het reflectieproces kan zijn om mensen zich te laten inleven in andere belevingswerelden en van daaruit te laten reflecteren op mogelijke vervolgstappen rondom de inrichting van het LOG in Horst aan de Maas en de mogelijke vestiging van het NGB daarin. Overigens geldt deze reflectie zowel voor bestuurders van de gemeente Horst, als voor de burgers van Grubbenvorst (verdiepen in de rol van de gemeente als hoeder van het bredere publieke belang), als voor de provinciale en nationale overheden (de onduidelijkheden rondom LOG-NGB zoals in vorige paragraaf beschreven).

### **7.3 Conclusies voor besluitvorming over gevoelige onderwerpen**

Achteraf gezien is het natuurlijk gemakkelijk te analyseren hoe een besluitvormingsproces is verlopen en hoe spanningen ontstaan en dreigen te escaleren. De vraag is natuurlijk of het ook mogelijk is om hierop te anticiperen en om escalaties in de toekomst te voorkomen. Op basis van deze analyse formuleren we hier een aantal aanbevelingen.

*Advocaat van de duivel.* De gemeente is voortvarend aan de slag gegaan met de uitwerking van het reconstructiebeleid en het verkennen van de mogelijkheden voor de vestiging van het NGB. Omdat de betrokkenen zo positief waren over de ontwikkelingen en het zelfs als een buitenkans zagen, konden ze zich ook niet voorstellen dat mensen deze ontwikkelingen negatief zouden kunnen interpreteren. Daardoor zijn de negatieve gevoelens die leefden in de gemeenschap te laat onderkend. Een mogelijkheid om dit te voorkomen is om vroeg in het proces iemand de rol van advocaat van de duivel te geven. Dat is dan iemand die probeert bestaande positieve overtuigingen door te prikken en die continu op zoek is naar mensen of opvattingen die worden buitengesloten.

*Herkennen andere belevingswerelden.* Hiermee samenhangend is het belangrijk om al in een vroeg stadium inzicht te hebben in de verschillende belevingswerelden. Dat is niet altijd eenvoudig omdat deze vaak pas manifest worden wanneer er concrete onderwerpen liggen. Een eerste stap hierin kan dan zijn om in ieder geval de eigen belevingswereld te herkennen. Ook kan een media-analyse behulpzaam zijn. Zo had in het geval van de besluitvorming over het LOG een vroegtijdige media-analyse inzicht kunnen geven in de vele negatieve geluiden.

*Communicatie.* Vaak wordt heel makkelijk gepraat over communicatie om ‘draagvlak te creëren’ voor nieuw beleid of een bepaald plan. Voorop staat dat communicatie belangrijk is bij de totstandkoming en niet slechts bij de acceptatie van beleid. Het geval van het LOG leert ons dat te vroeg communiceren vaak niet werkt, omdat de plannen dan nog vaag zijn en mensen zich er (nog) niet bij betrokken voelen. Te laat communiceren om mensen alsnog van voordelen van een plan te overtuigen werkt echter ook niet. Ook blijkt uit dit voorbeeld dat het communicatiemiddel van informatieavonden met deskundige sprekers niet altijd even effectief is en soms zelfs contraproductief kan werken. Naast een goede aansluiting van communicatie op de belevingswereld van anderen is timing en vormgeving belangrijk. Essentieel is te beseffen dat door lukraak te communiceren, onzekerheden boven tafel kunnen komen en dat het juist dan moeilijker wordt om vertrouwen te wekken; de kloof is dan groter. Het gedoseerd en weloverwogen bespreken van alle onzekerheden is risicovol voor bestuurders, maar kan wel vertrouwenswekkend zijn. Maar dit vergt kennis van alle onzekerheden die voortkomen uit de verschillende belevingswerelden. Communicatie gebruiken om onzekerheden toe te dekken werkt tenslotte altijd averechts.

*Vorbereiden van inhoud én proces.* Nog steeds is er de neiging van bestuurders en ambtenaren om lastige besluiten vooral inhoudelijk voor te bereiden. Ter voorbereiding worden dan de argumenten en tegenargumenten op een rijtje gezet, gewogen en verwerkt in een eigen onderbouwing van het plan. Daarnaast is ook een gedegen procesmatige voorbereiding van belang. Het gaat dan om het inschatten van emoties, het anticiperen op mogelijke actie-reactie processen en het benutten van de procesmatige kwaliteiten van mensen.

*Innoveren in de polder.* Voor veel beleid geldt dat het er nooit was gekomen als er eerst om draagvlak was gevraagd. Dat geldt vooral ook voor innovaties. Veel innovaties gaan namelijk in tegen dominante overtuigingen en worden pas jaren later als goed ervaren. Ook is er de overtuiging dat innovaties in kleine kring moeten worden ontwikkeld omdat grote groepen met gemengde belangen niet tot creatieve concepten kunnen komen (Grin & van Staveren, 2007: 50). Innoveren is vaak een eenzame bezigheid beoefend door eigenzinnige mensen. Echter hier hebben we het over innoveren in het publieke domein, met de in Nederland dominante cultuur van polderen. Er zijn enkele voorbeelden waarin bestuurders die tegen het draagvlak in besluiten hebben doorgedrukt achteraf waardering kregen. In het algemeen is het lastig om zonder maatschappelijk draagvlak iets van de grond te krijgen. Voor bestuurders leidt dit tot twee prangende vragen. Allereerst moeten ze zien in te schatten of een innovatief idee echt slecht en maatschappelijk onaanvaardbaar is, of dat het een kwestie is van wennen en burgers pas op termijn de innovatie zullen waarderen. Ten tweede moeten ze het moment inschatten om het idee breder te bespreken, te vroeg beperkt wellicht de creativiteit maar te laat kan realisatie ondermijnen. Er is echter ook een derde route mogelijk. Deze verlaat zowel de overtuiging dat interacties tussen veel partijen creativiteit smoren als dat het mogelijk is om achteraf draagvlak te vormen. Deze derde route benut de diversiteit in de samenleving om in een proces van co-creatie tot innovatie te komen (Termeer, 2007). Ook gezien de analyse in dit rapport is die route het proberen waard.



## Referenties

- Baumgartner, F. R., & Jones, B. D. (2009; [1993]). *Agendas and instability in American politics*. Chicago [etc.]: University of Chicago Press.
- Breeman, G. E. (2003). Het proces van vertrouwen in de Nederlandse landbouw. *Krisis: Tijdschrift voor Empirische Filosofie*, 4(1), 19-35.
- Breeman, G. E., & Timmermans, A. (2008). *Politiek van de aandacht voor milieubeleid. Een onderzoek naar maatschappelijke dynamiek, politieke agendavorming en prioriteiten in het Nederlandse milieubeleid* (No. 77). Wageningen: Wageningen UR.
- Downs, A. (1972). Up and Down with Ecology: the "Issue-Attention Cycle". *Public Interest*, 28, 38-50.
- Gray, B. (2003). Framing of environmental disputes. In R. J. Lewicki, B. Gray & M. Elliott (Eds.), *Making sense of intractable environmental conflicts: concepts and cases*. Washington DC: Island Press.
- Grin, J., & van Staveren, A. (2007). *Werken aan systeeminnovaties*. Assen: van Gorcum.
- Gubor, D. L. (2001, 8-10 November 2001). *Up and Down with Ecology Revisited. The Stability of Public Attitudes Towards Environmental Spending 1973-1998*. Paper presented at the Annual meeting of the Northeastern Political Science Association, Philadelphia.
- Hisschemöller, M., & Hoppe, R. (1995). Coping with intractable controversies: The case for problem structuring in policy design and analysis. *Knowledge, Technology, and Policy*, 8(4), 40-60.
- Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. New York: Harper Collins.
- Möllering, G. (2001). The nature of trust: From Georg Simmel to a theory of expectation, interpretation and suspension. *Sociology*, 35(2), 403-420.
- Nisbet, M. C., & Huge, M. (2007). Where do science debates come from? Understanding attention cycles and framing. In D. Brossard, J. Shanahan & T. Clint Nesbitt (Eds.), *The media, the public and agricultural biotechnology*. Oxfordshire: CABI.
- O'Neill, O. (2002). *A question of Trust: The BBC Reith Lectures 2002* Cambridge: Cambridge University Press.
- Soroka, S. N. (2002). *Agenda-Setting Dynamics in Canada*. Vancouver: University of British Columbia Press.
- Termeer, C. J. A. M. (1993). *Dynamiek en inertie rondom mestbeleid; een studie naar veranderingsprocessen in het varkenshouderijnetwerk*. Den Haag: Vuga.
- Termeer, C. J. A. M. (2007). *Vital differences. On public leadership and societal innovation.*: Inaugural Speech, Wageningen University.
- Termeer, C. J. A. M., & Breeman, G. E. (2008). Megastallen: een bestuurlijke megaopgave. In P. W. J. Vriesekoop (Ed.), *Megamorfose varkenshouderij* (Vol. 107). Wageningen: Animal Sciences Group.
- Termeer, C. J. A. M., & Kessener, B. (2007). Revitalizing Stagnated Policy Processes: Using the Configuration Approach for Research and Interventions. *Journal of Applied Behavioral Science*, 43(2), 256-272.
- Van Eeten, M. (1999). *Dialogues of the deaf: Defining new agendas for environmental deadlocks*. Delft: Eburon.





## **Bijlage I      Lijst met geïnterviewden**

- de heer A.J. Besouw (LLTB)
- de heer P. Geurts (Behoud de Parel)
- de heer Jacobs (voorzitter Dorpsraad Grubbenvorst)
- mevrouw S. de Jong (Gebiedsmanager Horst aan de Maas, Provincie Limburg)
- mevrouw L. Cerfontaine-Lardinois (Account Manager Landbouw, Provincie Limburg)
- de heer M. Kuijpers (Kuijpers Kip)
- mevrouw B.M.T.J. op de Laak (fractievoorzitter PvdA)
- de heer L.T.H. Litjens (wethouder Ruimte en Economie, Gemeente Horst aan de Maas)
- mevrouw T. van Megen (projectleider NGB, Knowhouse)
- de heer L. Mertens (Dorpsraad Horst)
- mevrouw E.M. van de Molen-Zwart (Hoofd Afdeling Ruimte, Milieu, Economie, Gemeente Horst aan de Maas)
- de heer D. Ploum (tot oktober 2008: ambtelijke coördinator Landbouwontwikkelingsgebied Witveldweg, Horst aan de Maas)
- de heer J. Reus (Senior Beleidsmedewerker, Programma Duurzame Voedselsystemen, Ministerie van LNV)
- de heer Ir. C.H.C. van Rooij (Burgemeester Gemeente Horst aan de Maas)
- de heer H. Vousten (Christiaens Group BV)
- de heer G.J. Vullings (Heideveld Holding, varkenshouder)
- de heer E. Thissen (inwoner Grubbenvorst)
- de heer en mevrouw B. Kuijpers (inwoners Grubbenvorst)
- 8 mensen bij de supermarkt in Grubbenvorst (korte gesprekjes)
- 9 mensen bij de supermarkt in Horst (korte gesprekjes)



## **Bijlage II Vragenlijst semi-gestructureerde interviews**

### *Introductie*

1. Woont u in Horst aan de Maas of in Grubbenvorst?
2. Hoe lang woont u daar al?
3. Wat vindt u zo mooi/bijzonder aan Horst aan de Maas/Grubbenvorst en het omliggende gebied?
4. Heeft u zorgen voor de toekomst van Horst aan de Maas/Grubbenvorst?
5. Hoe kijkt u naar de toekomst van de landbouw?
6. Hoe ziet u de toekomst van agrarische bedrijven in de gemeente Horst aan de Maas voor zich?
7. Hoe ziet u de toekomst van het buitengebied van de gemeente Horst aan de Maas voor zich?
8. De Gemeente Horst aan de Maas heeft allerlei plannen voor het agrarisch gebied rondom Horst aan de Maas. Kunt u mij vertellen wat u daarvan weet en wat u er van vindt?
9. Grubbenvorst is tegenwoordig een deelgemeente van Horst aan de Maas. Wat vindt u daarvan? Hoe is de fusie verlopen? Wat heeft de fusie opgeleverd?
10. In 2009 komen er nog 2 dorpen bij. Wat vindt u daarvan?

### *Besluitvorming*

11. De gemeente Horst heeft (in februari 2008) een gebiedsvisie voor een Landbouwontwikkelingsgebied goedgekeurd. Wist u hiervan? (Als ze er niet vanaf weten: vragen naar de Witveldweg en wat ze daarvan weten en als dat ze niks zegt naar het nieuw gemengd bedrijf en tenslotte naar de megastal.)
12. Wanneer en hoe bent u daarvan op de hoogte gekomen?
13. Weet u waarom Horst een LOG heeft aangewezen? (Wat is de achtergrond/de landelijke discussie?)
14. Is het volgens u de taak van de gemeente om zulke besluiten te nemen? Waarom? Wie/welke overheid zou het dan moeten doen?
15. Met wie hebt u over de gebiedsvisie gesproken? (Heeft u zelf actie ondernemen? meegedaan aan acties/bijeenkomsten bezocht/petities/vragen gesteld)
16. Waar ging het dan over en waarover niet?
17. Bent u bij het proces betrokken geweest?
18. Zo ja wat was uw drijfveer?
19. Vertel eens over uw rol in het proces
20. Speelt u nog steeds een rol?

### *NGB*

21. In het Landbouwontwikkelingsgebied wil zich onder andere een Nieuw Gemengd Bedrijf vestigen. Kunt u uw beeld van het NGB schetsen?
22. Wat zijn uw ideeën bij een Nieuw Gemengd Bedrijf?
23. Is uw opvatting over het NGB in de loop van de tijd veranderd? Waardoor?
24. Waar kunnen NGBs zich volgens u het best vestigen?
25. Ziet u voor-/nadelen van NGBs? (Kunnen de mensen deze ontwikkelingen in een groter perspectief plaatsen of is het vooral een lokaal probleem? Daar op doorvragen als het er niet uitkomt)
26. Voor wie is dat een voor-/nadeel?
27. Welke gevolgen heeft de vestiging van een NGB in het Landbouwontwikkelingsgebied? (voor u? Voor anderen? Voor de gemeente? Voor de provincie? Voor Nederland?)

- 28. Wat zijn de grootste bezwaren van andere partijen?
- 29. Is er een probleem? Voor wie/waar?
- 30. Wat zijn de voordelen? Waarom gebeurt dit? Voor wie? Van wie is het idee?
- 31. Indien nodig: Schaal expliciet bevragen.
- 32. Is er volgens u een probleem? Kunt u dit benoemen?

#### *Interacties en invloed*

- 33. Welke persoon of welke gebeurtenis heeft uw denken over het NGB sterk beïnvloed?
- 34. Met wie praat u over dit onderwerp en wat bespreekt u dan zoal? Met wie praat u niet (meer) en waarom niet?
- 35. Wordt er nog veel over dit onderwerp gesproken in Grubbenvorst?
- 36. Wie hebben het voor het zeggen als het gaat om de ontwikkelingen in de landbouw en de vestiging van het NGB?
- 37. Heeft u het idee dat iedereen voldoende betrokken is geweest bij het besluitvormingsproces?
- 38. Zijn er volgens u personen of groepen van personen geweest in het hele proces die een dominante rol hebben gespeeld?
- 39. Waar haalt u uw informatie vandaan?
- 40. Wiens informatie vertrouwt u het meest?
- 41. Wie/wat heeft uiteindelijk de meeste invloed op uw denken over het NGB?
- 42. Denkt u dat u zelf invloed kunt uitoefenen op de vestiging van het NGB?
- 43. Van wie zou u nooit informatie accepteren?
- 44. Bent u wel eens eerder betrokken geweest bij de gemeentelijke besluitvorming?
- 45. Hoe is over het LOG gecommuniceerd?
- 46. Hoe is over het NGB gecommuniceerd?
- 47. Had u nog meer informatie gewild? Van wie? Waarover?
- 48. Hoe heeft de gemeente over dit onderwerp gecommuniceerd?

#### *Afronding*

- 49. Heeft u nog tips voor de gemeente?
- 50. Kent u nog mensen die er heel anders over denken dan u? Denkt u dat het mogelijk is om hen te spreken?
- 51. Heeft u nog opmerkingen of aanvullingen? Zijn er zaken die niet aan bod zijn gekomen maar die u graag wilt noemen?

### **Bijlage III Vragenlijst korte straatgesprekjes**

1. Woont u al lang in Grubbenvorst?
2. Wat vindt u zo mooi of bijzonder aan Grubbenvorst?
3. Wat weet u van het landbouwontwikkelingsgebied?
4. Bent u zelf betrokken geweest bij de besluitvorming?
5. Wat is uw idee bij dat Nieuw Gemengd Bedrijf?
6. Ziet u voor- of nadelen van zo'n bedrijf?
7. Praat u (veel) met andere mensen over dit onderwerp?
8. Waar haalt u informatie vandaan over deze onderwerpen?



## Bijlage IV Chronologie van gebeurtenissen

### *Chronologie reconstructie<sup>16</sup>*

In 1994 treedt het *Verplaatsingsbesluit* in werking. Hierdoor kunnen veeboeren mestquota van boeren die ermee ophouden kopen en daarmee hun bedrijven uitbreiden. Milieuorganisaties, bewoners en overheden van diverse provincies spreken van een 'varkensinvasie' vanuit de provincies Overijssel, Gelderland, Oost-Brabant en Limburg. Vervolgens wordt in 1997 kort na de uitbraak van klassieke varkenspest met het proces *Reconstructie zandgebieden* van start gegaan in de provincies Overijssel, Gelderland, Utrecht, Noord-Brabant en Limburg. Op 18 december 1998 gaat de Tweede Kamer akkoord met de Reconstructiewet concentratiegebieden. Deze wet voorziet in de verplaatsing van varkensbedrijven en de invoering van varkensvrije zones ter beperking van de verspreiding van infectieziekten. Het is de bedoeling dat de plannen binnen 12 jaar gerealiseerd worden. De provincies krijgen daarbij een belangrijke rol. De wet zal vooral worden toegepast in de regio's Oost-Overijssel, Oost-Gelderland en de Gelderse Vallei, het oosten van Noord-Brabant en Noord-Limburg.

Op 15 maart 2000 bereikt Minister Brinkhorst een akkoord met vier van de vijf betrokken provincies (Gelderland, Noord-Brabant, Limburg, Utrecht) over de terugdringing van het mestoverschot en de reconstructie van het platteland. Onderdeel van het akkoord is het Ruimte voor Ruimte plan waarbij de vier provincies financieel meewerken aan de sloop van 6500 bedrijven waarvoor in de plaats een zelfde aantal woningen wordt gebouwd. Hierdoor kan een begin worden gemaakt met de uitvoering van de Reconstructiewet. Op 1 april 2002 treedt *Reconstructiewet concentratiegebieden* in werking waarmee nieuwe instrumenten beschikbaar komen voor de herinrichting van het landelijk gebied. De Reconstructiewet beschrijft het proces hoe de herinrichting van het landelijk gebied moet verlopen: van het maken van de reconstructieplannen tot en met de uitvoering ervan.

In een eerste stap richting uitvoering van de Reconstructiewet zijn door de betrokken provincies integrale reconstructieplannen ontwikkeld, welke woon-, werk- en leefklimaat en de economie in de reconstructiegebieden een positieve impuls moeten geven. Ook de intensieve veehouderij krijgt perspectief voor ontwikkeling. In september 2003 heeft gedeputeerde Ger Driessen het Limburgse (ontwerp) *Reconstructieplan* aan Landbouwminister Cees Veerman overhandigd.

In december 2006 heeft Provincie Limburg het *provinciaal Meerjarenprogramma 2007-2013* vastgesteld. Dit programma biedt de gelegenheid om via een integrale gebiedsgerichte uitvoering te komen tot een kwalitatief hoogwaardig en vitaal landelijk gebied. De operationele doelen van het *Reconstructieplan Noord- en Midden-Limburg* (maart 2006) vormen een deel van de inhoudelijke onderbouwing van dit plan.

Het LOG Witveldweg is bij het vaststellen van het Reconstructieplan benoemd als landbouwontwikkelingsgebied in dat Reconstructieplan. Ook in het coalitieakkoord en het collegeprogramma (september 2006) is dit gebied als landbouwontwikkelingsgebied benoemd.

In april 2007 evalueert Alterra de Wet reconstructie zandgronden in opdracht van de Tweede Kamer.<sup>17</sup> Hieruit blijkt dat de reconstructiewet wel een onbedoeld effect heeft, namelijk schaalvergroting en de verdwijning van kleinschalige boerenbedrijven. Ook blijkt de reconstructie

---

<sup>16</sup> Naast de vermelde bronnen uit de geanalyseerde dagbladen, berust dit overzicht op gegevens van/uit [www.minInv.nl](http://www.minInv.nl), [www.limburg.nl](http://www.limburg.nl), [www.horstaandemaas.nl](http://www.horstaandemaas.nl), [www.behouddeparel.nl](http://www.behouddeparel.nl), <http://keesvanrooij.web-log.nl>, <http://leonlitjens.web-log.nl>, dossiermap gemeente Horst aan de Maas.

<sup>17</sup> *Trouw* (2007) 'Reconstructiewet opent deur naar varkensflat; Herinrichting platteland heeft onbedoeld effect: kleine familiebedrijven verdwijnen', 28 juli.



van het platteland en dan met name de verplaatsing van boerenbedrijven uit de aangewezen extensiveringsgebieden nog niet erg te vlotten.<sup>18</sup>

Op 16 januari 2008 onthult minister Verburg haar toekomstvisie voor de veehouderij. Duurzaamheid is voor haar één van de belangrijkste opgaven. Ze wil dat de veehouderij in 2023 volledig duurzaam produceert, waarbij maatschappelijke acceptatie van doorslaggevend belang is omdat de producent de wensen van de consument zal volgen.<sup>19</sup>

### *Chronologie varkensflats/agroparken*

In juni 1999 duikt het idee van een varkensflat voor het eerst op in een onderzoek over de varkenshouderij in de 21<sup>e</sup> eeuw van de Denktank Varkenshouderij waarin varkenshouders en wetenschappers (Wageningen UR) vertegenwoordigd zijn.<sup>20</sup> Het Innovatienetwerk Groene Ruimte en Agrocluster is al sinds 1999 bezig met de ontwikkeling van agroparken voor ondermeer de Maasvlakte, de Amsterdamse Haven en zelfs China.<sup>21</sup>

Ook wordt in 1999 al melding gemaakt van de ontwikkeling van een gemengd bedrijf met een varkensflat en tuinbouwkas door v.d. Wijngaart's engineering services in samenwerking met IMAG-DLO (DLO-Instituut voor Dierhouderij en Diergezondheid). In hetzelfde jaar verschijnt een rapport getiteld 'Megabedrijven in agrarisch Nederland'.

Op 3 oktober 2000 verschijnt er een rapport van de Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek (NRLO) waarin een agroproductiepark voor varkens in de Rotterdamse Haven wordt gepresenteerd.<sup>22</sup> Naar aanleiding hier van stelt Brinkhorst geld beschikbaar voor een proef met een agroproductiepark. Dit is aanleiding tot felle positieve en negatieve reacties in de media.<sup>23</sup>

In mei 2001 vond een tentoonstelling in de Haagse galerie Stroom plaats waar het Rotterdamse architectenbureau MVRDV het idee van een agroproductiepark uitwerkt in de film Pig City.<sup>24</sup> Hierin presenteert het bureau een gedetailleerd ontwerp voor 44 wolkenkrabbers van 600 meter hoog die alle 15 miljoen varkens die Nederland in 1999 telde kon huisvesten.<sup>25</sup>

Na de varkenspest, de mond- en klauwzeercrisis breekt in het begin van 2003 de vogelgriep uit. De beelden van miljoenen dode dieren leidden tot een brede maatschappelijke discussie over de wenselijkheid van een intensieve veehouderij in Nederland.<sup>26</sup> Hierdoor ging de veehouderij in Nederland op allerlei fronten op zoek naar duurzame oplossingen. De komst van agroproductieparken was één van de genoemde alternatieven.<sup>27</sup>

<sup>18</sup> *Trouw* (2008) 'Natuur lijdt onder uitstoot ammoniak; 'Een koe die niet buiten loopt, is de wereld op zijn kop'; Veeteelt', 28 april.

<sup>19</sup> *Trouw* (2008) 'Veehouderij over 15 jaar duurzaam; Verburg: Omslag onontkoombaar', 16 januari; *Trouw* (2008) 'Verburg wil consument winnen voor duurzame veehouderij; 'Meer milieuwinst en dierenwelzijn door innovaties'', 16 januari; *Limburgs Dagblad* (2008) 'Samen naar een nieuwe veehouderij', 25 januari.

<sup>20</sup> *NRC Handelsblad* (1999) 'Varkensbeleid verspilt, demotiveert', 16 januari; Denktank Varkenshouderij (1998) 'Mythen en sagen rond de varkenshouderij', rapportnummer 954489, Wageningen: Wageningen UR; *Resource* (4 maart) 'De varkenswetgeving is volledig vastgedraaid', 4 maart, URL: [http://www.resource-online.nl/wb\\_artikel.php?id=7807](http://www.resource-online.nl/wb_artikel.php?id=7807) (29-04-2009).

<sup>21</sup> *Trouw* (2006) 'Hollandse kennis voor nieuwe Chinese eco-stad', 9 november; Smeets, P., M. van Mansfeld, Z. Chonghua, R.O. Loohuis, J. Broeze, S. Buijs, E. Moens, H. van Latesteijn, M. van Steekelenburg, L. Stumpel, W. Bruinsma, T. van Megen, S. Mager, P. Christiaens & H. Heijer (2007) *Master plan. Greenport Shanghai Agropark. East head of Dongtan, Chongming Dao, Shanghai. People's Republic of China*, 10 oktober, rapportnummer 1391, Wageningen: Alterra; Breure, A.S.H., P.J.A.M. Smeets & J. Broeze (2008) *Agrocentrum Westpoort: utopie of innovatie? Reflecties en leerpunten rond een systeeminnovatief project*, 28 mei, rapportnummer 1394, Wageningen: Alterra; *Trouw* (2006) 'De stad moet 'varkensflat' omarmen; Vleesindustrie', 9 november.

<sup>22</sup> *NRC Handelsblad* (2000) 'Varkens krijgen flat met terrasje', 5 oktober.

<sup>23</sup> *NRC Handelsblad* (2000) 'Brinkhorst wil proef doen met varkensflats', 4 oktober.

<sup>24</sup> *NRC Handelsblad* (2001) 'Een kuststad met 44 varkensflats', 8 mei.

<sup>25</sup> *NRC Handelsblad* (2002) 'In de karbonadefabriek; Van eco-paradijs tot agripark', 22 maart.

<sup>26</sup> Sierk Spoelstra van de Animal Sciences Group van Wageningen UR in Lelystad in: *NRC Handelsblad* (2003) 'De bewegingsvrijheid van een varken; NIEUWE VEETEELT', 14 juni.

<sup>27</sup> *NRC Handelsblad* (2003) 'De bewegingsvrijheid van een varken; NIEUWE VEETEELT', 14 juni.

Begin 2004 introduceert dr. Jan Broeze (Wageningen UR) de clustering van varkenshouderijen in agroparken als opvolger van de varkensflat. En ondanks de mislukking van een varkensflat in de Rotterdamse Haven door ophef en weerstand vanuit burgers tegen de agroproductieparken, gaan andere experimenten met vergelijkbare parken door. In oktober 2005 zijn er 14 experimenten gaande of staan op stapel.<sup>28</sup> Deze agroparken kunnen bestaan uit een clustering van gelijksoortige bedrijven op één terrein met gedeelde voorzieningen, maar er zijn ook zogenaamde bedrijfslandgoederen. Hierbij gaat het om een ruimtelijke bundeling van bedrijven die onderling zaken op elkaar afstemmen.

In 2005 verschijnt het invloedrijke rapport 'Agrobusiness complexes' (in de media kortweg: 'rapport agroparken') van het Innovatienetwerk Groene Ruimte en Agrocluster.<sup>29</sup>

In oktober 2006 bestaan er nieuwe plannen voor een agrocentrum, ditmaal in de Westzanerpolder bij Zaanstad, Amsterdam.<sup>30</sup> Het InnovatieNetwerk heeft oud-burgemeester van Zaanstad, Henry Meijdam, gevraagd op zoek te gaan naar een geschikte locatie voor een varkensflat met verschillende etages. Het beoogde agrocentrum zal bestaan uit een bedrijf van mogelijk honderdduizenden varkens die met hun mest energie leveren, waar de tuinbouw gebruik van kan maken. Het afval van de tuinbouw levert op zijn beurt voedsel voor de varkens op. Daarbij zullen de dieren bij elkaar zoveel extra warmte genereren dat, door de verhoogde temperatuur, de varkens sneller groeien en dus ook eerder geslacht kunnen worden. In het gesloten systeem zal tevens een slachterij worden opgenomen waardoor het gehele proces onder een dak gehuisvest wordt.<sup>31</sup> De provincie Noord-Holland voelde hier echter niets voor.<sup>32</sup>

Begin 2007 komen het ontwerp voor Agrocentrum Westpoort in de Amsterdamse Haven in het nieuws.<sup>33</sup> Het agrocentrum zal bestaan uit drie lage flats met verschillende verdiepingen. De onderste verdiepingen zijn voor champignons, daarbovenop twee lagen stallen voor samen zo'n 114.000 varkens. En op de daken staan gesloten kassen voor groenteteelt. Op het terrein staan verder een slachterij, een installatie voor de verwerking van mest, en een zogeheten warmtekrachtkoppeling-installatie, die het biogas uit de mestverwerkingsinstallatie omzet in elektriciteit en warmte. Het plan wordt afgezet tegen het Nieuw Gemengd Bedrijf in Horst, dat op dat moment wacht op de uitkomsten van een Milieu Effect Rapportage (MER).<sup>34</sup> De bedenkers van Agrocentrum Westpoort zijn in 2007 ook betrokken bij de ontwikkeling van een agropark en 'ecocity' in Dongtan, Cina, nabij Shanghai. Wegens gebrek aan investeringen vanuit Chinese ondernemers is een eerder masterplan voor een 'agorecreatiepark' bij Changzhou niet uitgevoerd.<sup>35</sup>

Op 13 december 2007 wordt het burgerinitiatief 'Stop fout vlees' georganiseerd door Milieudefensie in het finale Kamerdebat hierover van tafel geveegd. De coalitie wil de bio-industrie niet gedwongen saneren.<sup>36</sup> In dezelfde maand stelt het College van Rijksadviseurs in een advies aan de ministers Cramer (VROM) en Verburg (LNV) dat megastallen voorlopig nog wel

---

<sup>28</sup> *Trouw* (2005) 'Experimenten gaan door', 5 maart; *Trouw* (2005) 'Varken heeft er ook recht op om te aarden Agroparken', 11 maart.

<sup>29</sup> *NRC Handelsblad* (2008) 'Limburg profiteert van megastallen', 27 september.

<sup>30</sup> *De Telegraaf* (2006) 'Zaanstad in beeld voor varkensflat', 25 oktober.

<sup>31</sup> *De Telegraaf* (2006) 'Zaanstad in beeld voor varkensflat', 25 oktober.

<sup>32</sup> *De Telegraaf* (2007) 'Provincie: bezwaar tegen varkensflat', 23 februari.

<sup>33</sup> TransForum is een "voor vier jaar opgerichte Stichting in Zoetermeer die met aardgasgeld innovaties op het platteland en in de voedingsketen ondersteunt", in: *NRC Handelsblad* (2007) 'Industrieel boeren; Wageningse onderzoeker Peter Smeets bepleit agropark in de stad', 3 februari.

<sup>34</sup> *NRC Handelsblad* (2007) 'Industrieel boeren; Wageningse onderzoeker Peter Smeets bepleit agropark in de stad', 3 februari.

<sup>35</sup> *NRC Handelsblad* (2007) 'Industrieel boeren; Wageningse onderzoeker Peter Smeets bepleit agropark in de stad', 3 februari; *De Telegraaf* (2007) 'Hollands agropark in China; Grootste ter wereld', 10 november.

<sup>36</sup> *Trouw* (2007) 'Saneren bio-industrie afgewezen; 'Het werkt niet, het mag niet en kost ook nog eens twintig miljard euro', 14 december.

in te passen zijn in het landschap, vooral in de aangewezen landbouwontwikkelingsgebieden. Volgens de rijksadviseurs heeft bijna niemand de schaalvergroting in de landbouw aan zien komen, waardoor stagnatie in de besluitvorming op de loer ligt. Nieuwe concepten als agroparken moeten volgens het College worden gestimuleerd.<sup>37</sup>

In mei 2008 start Milieudefensie een nieuwe actie tegen megastallen via de opening van de website [www.stopveefabrieken.nl](http://www.stopveefabrieken.nl) waarop tips staan om megastallen tegen te gaan.<sup>38</sup>

### *Chronologie Horst aan de Maas*

In september 2003 overhandigt gedeputeerde Ger Driessen het Limburgse (ontwerp) *Reconstructieplan* aan Landbouwminister Cees Veerman. In maart 2004 wordt het Reconstructieplan Noord- en Midden-Limburg door Provinciale Staten van Limburg vastgesteld. Na goedkeuring door de ministers van LNV en VROM (april 2004) is het plan op 1 juni 2004 bekend gemaakt.

Op 14 juli 2004 meldt de landelijke media voor het eerst iets over Horst, als Prof. Jan Rotmans (hoogleraar duurzame systeeminnovatie aan de Erasmus Universiteit) aan het woord wordt gelaten. Hij stelt dat de voordelen van een agroproductiepark technisch helder zijn. Echter: “in Horst is wel gebleken dat omwonenden, gemeente en provincie daarmee nog niet voor het idee gewonnen zijn. De omgeving ziet zo'n productiepark verrijzen en denkt: wat gebeurt hier? En: wat schieten wij daarmee op?”<sup>39</sup>

Nadat LOG Witveldweg is aangewezen als zoekgebied LOG vindt eind 2004 het eerste gesprek plaats tussen de initiatiefnemers en de gemeente over de plannen voor het NGB in dit gebied.

Op 7 oktober 2005 wordt Kees van Rooij als burgemeester van Horst aan de Maas geïnstalleerd. Op 28 november 2005 maakt burgemeester van Rooij voor het eerst melding van het NGB op zijn weblog. Samen met wethouder Joop de Hoon wordt hij in een bijeenkomst met Frans Tielrooij (voorzitter Platform Agrologistiek) en Trudy van Megen (Knowhouse) bijgepraat over het Nieuw Gemengd Bedrijf en wordt gediscussieerd over het verloop van het project en eventuele rollen van de gemeente. Het Nieuw Gemengd Bedrijf is gestart als een samenwerking tussen intensieve veehouderijbedrijven en glastuinbouwbedrijven die een forse milieuwinst zou moeten opleveren en een stevige vermindering van logistieke kosten.

Op 7 maart 2006 vinden de gemeenteraadsverkiezingen plaats. Op 18 april worden de nieuwe wethouders Marcella Dings, Arie Stas en Leon Litjens benoemd.

In maart 2006 wordt het college van B&W geadviseerd de opdracht te formuleren voor het opstellen van een uitwerkingsplan/gebiedsvisie voor concentratiegebied Witveldweg om meer duidelijkheid te creëren over de eisen die aan de bedrijven die zich in dit gebied willen vestigen zullen worden gesteld. (Het NGB wordt als een van de initiatieven genoemd die de aanleiding vormen voor dit advies.)

Tijdens de raadsvergadering in november 2006 wordt voor het eerst gesproken over de invulling van LOG Witveldweg en het initiatief NGB. Op 2 november maakt wethouder Litjens voor het eerst melding van het NGB op zijn weblog. Hij was die dag met Knowhouse aanwezig bij de

---

<sup>37</sup> *Trouw* (2007) 'Mega-stal mag, mits beschaafd; Visies op platteland botsen', 20 december.

<sup>38</sup> *Trouw* (2008) 'Milieudefensie geeft tips om actie te voeren tegen megastal', 24 mei.

<sup>39</sup> *Trouw* (2004) 'Aan de infarcten van Nederland doet men niets', 14 juli.

afrap van de MER-procedure met betrekking tot het Nieuw Gemengd Bedrijf. De wethouder schrijft: "Ik ben positief over dit initiatief, omdat het een voorbeeldconcept is van hoe we volgens mij duurzaam kunnen produceren in de intensieve veehouderij." Op 8 november is er een informatieavond voor de inwoners van Grubbenvorst.

Op 24 april 2007 wordt actiegroep Behoud de Parel opgericht.

In juni 2007 worden in de vergadering van de commissie ruimte verschillende scenario's voor het LOG Witveldweg gepresenteerd.

Op 31 augustus 2007 onthult Grubbenvorster huisarts Monique Baggen de spandoeken met schommelende kinderen met gasmaskers op bij de afritten aan de A73.

In september 2007 vindt een opiniërende behandeling van de gebiedsvisie in de gemeenteraad plaats. De gebiedsvisie voor de ontwikkeling van het landbouwontwikkelingsgebied (LOG) Witveldweg wordt gezien als eerste stap in de uitvoering van het Reconstructieplan Noord- en Midden Limburg. Aangezien in de gemeente van oudsher sprake is van een intensieve veehouderijsector, op dat moment circa 220 bedrijven, en gezien het economische belang, wil het College in een landbouwontwikkelingsgebied voorwaarden scheppen waarmee de sector door middel van innovatie kan doorgroeien tot een sector die duurzaam is, en toekomst heeft. Naast ruimte bieden voor bedrijven die in extensiveringsgebieden gevestigd zijn of die een knelpuntsituatie vormen voor kernen, wil het College in het LOG Witveldweg ook ruimte bieden voor initiatieven met een duurzaam karakter en een hoog innovatief gehalte. De gebiedsvisie is een instrument om voor het LOG Witveldweg heldere en duidelijke uitgangspunten te formuleren en om een eerste echte vertaalslag in de reconstructie te maken.

Ten tijde van de raadsvergadering waren bij het College twee initiatieven bekend van verplaatsers in het kader van de reconstructie en één initiatief dat een knelpunt oplost rondom een dorpskern. Ook was één initiatief bekend waarbij de initiatiefnemers (het concept Nieuw Gemengd Bedrijf) aangaven dat sprake is van een initiatief met een duurzaam en innovatief karakter. Het duurzame en innovatieve karakter van dit initiatief werd op dat moment door het College samen met de LLTB en Stichting Milieufederatie Limburg onderzocht. Naast deze initiatieven is in de toekomst in het LOG Witveldweg nog ruimte voor twee initiatieven.

De Telegraaf bericht op 1 september dat in Grubbenvorst inmiddels grote sociale onrust is ontstaan door de plannen van gemeente Horst aan de Maas om hier een NGB te plaatsen.<sup>40</sup> In Marle, Vroomshoop, Ospel en Grubbenvorst zijn belangengroepen opgericht om de komst van megabedrijven tegen te gaan.<sup>41</sup> De actiegroep Behoud de Parel in Horst vreest "enorme overlast van verkeer, fijnstof en stank" door de komst van het NGB. Wethouder Litjens ziet grote economische voordelen.<sup>42</sup>

Op 6 september 2007 organiseert de SP-werkgroep Land- en Tuinbouw een Noord-Limburg informatie- en discussieavond. Tijdens de avond waren er 400 mensen aanwezig. Aanwezig waren o.a. de ondernemers van het NGB, Wouter van Eck (milieudefensie), en Peter Groot Koerkamp (WUR). Behoud de Parel trekt als conclusie van deze avond: het Nieuw Gemengd

<sup>40</sup> *De Telegraaf* (2007) 'Dorpje in opstand tegen kippenflat; 'Behoud de Parel'', 19 september; *Trouw* (2007) 'Dorp wordt een industriegebied; Bewoners verzetten zich tegen komst megafats van varkens en kippen', 1 september.

<sup>41</sup> *Trouw* (2007) 'Overijssel overweegt toch varkensflats', 25 september; *Limburgs Dagblad* (2007) 'Actiegroep Ospel verzet zich tegen megabedrijven', 8 december.

<sup>42</sup> *De Telegraaf* (2007) 'Dorpje in opstand tegen kippenflat; 'Behoud de Parel'', 19 september; *Trouw* (2007) 'Dorp wordt een industriegebied; Bewoners verzetten zich tegen komst megafats van varkens en kippen', 1 september.

Bedrijf (NGB) is slecht voor de wereld, voor de directe omgeving en zelfs voor het bedrijf zelf. In dezelfde maand start Actiegroep Behoud de Parel met de actie 'Sticker je mening naar buiten'. Met deze actie wil Behoud de Parel de inwoners van Grubbenvorst informeren over alle plannen, waarmee Grubbenvorst geconfronteerd wordt.

In oktober 2007 wijzen buurtbewoners een uitnodiging van Knowhouse voor een informatieavond over het NGB af. Op 27 oktober start Behoud de Parel een handtekeningenactie tegen het NGB.

Op 20 november 2007 stemt de gemeenteraad van Horst aan de Maas in met de uitgangspunten voor de gebiedsvisie. Op 27 november 2007 accordeert het gemeentebestuur de gebiedsvisie.

Op 30 november 2007 protesteren huisartsen en specialisten uit de regio rond Grubbenvorst en Horst tegen de komst van een aantal grootschalige projecten rondom Grubbenvorst, waaronder het NGB vanwege de gevolgen van megaveehouderijen voor de volksgezondheid door fijnstof en op mensen overdraagbare dierziekten als vogelgriep en MRSA. Op 4 december 2007 overhandigen huisarts Monique Baggen en longspecialist Adrie Lukker in totaal 31 handtekeningen aan de burgemeester Kees van Rooij van Horst aan de Maas.<sup>43</sup>

Op 6 december 2007 keert de PvdA zich tegen de komst van het NGB in Grubbenvorst, omdat het Witveld "een open gebied met een bijzonder karakter" wat zo moet blijven.<sup>44</sup>

Op 11 december 2007 vindt een opiniërende behandeling van de gebiedsvisie over de inrichting van het LOG aan de Witveldweg in de gemeenteraad van Horst aan de Maas plaats. Het is een drukbezochte vergadering waarin vele voor- en tegenstanders aan het woord komen en die in het teken staat van de komst van het NGB.<sup>45</sup> Enkele fracties in de gemeenteraad (met name CDA en VVD) lieten weten dat de vergadering ging over de gebiedsvisie voor het LOG Witveld en nog niet te willen spreken over het NGB.

Voorafgaande aan die vergadering bood Toon van Gerven namens actiegroep Behoud de Parel 2515 handtekeningen aan burgemeester Van Rooij. En een aantal sprekers maakte duidelijk waarom in het LOG Witveld geen plaats gereserveerd moest worden voor het Nieuw Gemengd Bedrijf.

In januari 2008 biedt de gemeente Horst aan de Maas, vooruitlopend op het besluit over de gebiedsvisie op 12 februari 2008, de gelegenheid om vragen te stellen in een persoonlijk gesprek met wethouder Litjens. Later deze maand houdt de PvdA van Horst aan de Maas een thema-avond over grote projecten zoals de komst van een NGB in de gemeente en de visie van de partij hierop, zij is namelijk tegen het NGB.

Op februari 2008 vindt de besluitvormende raadsvergadering over gebiedsvisie plaats. De gemeenteraad van Horst aan de Maas heeft op 12 februari 2008 ingestemd met de gebiedsvisie voor Landbouwontwikkelingsgebied Witveldweg – onder "luid protest van lokale, regionale en landelijke actievoerders".<sup>46</sup> Met 11 tegen 10 stemmen wordt de gebiedsvisie goedgekeurd.

---

<sup>43</sup> *Trouw* (2007) 'Doktersprotest tegen varkens- en kippenfabriek; Agropark 'Zoveel fijnstof en ze weten hoe groot de risico's zijn', 5 december; *Limburgs Dagblad* (2007) 'Artsen luiden noodklok', 1 december; *Limburgs Dagblad* (2007) 'Volksgezondheid regio in gevaar', 1 december.

<sup>44</sup> *Limburgs Dagblad* (2007) 'Megafarm Witveld onzeker', 6 december.

<sup>45</sup> *Limburgs Dagblad* (2007) 'De vele kwaliteiten rond het Nieuw Gemengd Bedrijf', 13 december.

<sup>46</sup> *Trouw* (2008) *Trouw* (2008) 'Megastal megagoeud noch megaslecht; Vier studies vellen geen unaniem oordeel', 13 februari; *NRC Handelsblad* (2008) 'Risico's bij 'megastal'', 12 februari.

Ook verschijnt in februari 2008 een rapport van de GGD over de gevaren van fijnstof en de kans op besmetting met de ziekenhuisbacterie MRSA in opdracht van de gemeente Horst aan de Maas. Dit rapport meldt dat de komst van intensieve veehouderijen niet leidt tot overschrijding van de fijnstof-norm en MRSA geen groot risico zou vormen voor mensen.<sup>47</sup>

Tussen februari en mei 2008 vindt een onderzoek naar de duurzaamheid van het NGB plaats. In opdracht van de gemeente Horst aan de Maas voert Blonk Milieuadvies in 2008 onderzoek uit naar de duurzaamheid en het innovatieve karakter van het NGB en de inpasbaarheid van het NGB binnen de criteria van de gebiedsvisie LOG Witveldweg. Hierbij is gekozen voor een onafhankelijke deskundige, bureau Blonk Milieu Advies. Vanwege de zorgvuldigheid en om de onafhankelijkheid van het onderzoek te benadrukken heeft het gemeentebestuur aan de LLTB en de Stichting Milieufederatie Limburg gevraagd om de opdracht voor het onderzoek te formuleren. Op basis hiervan heeft Blonk Milieu Advies een onderzoeksmethodiek opgesteld die vervolgens getoetst is door drie wetenschappelijke instituten alvorens het onderzoek uitgevoerd werd. In het rapport wordt geconcludeerd dat realisatie van het NGB op nationale schaal op nagenoeg alle thema's een zeer duidelijke duurzaamheidswinst oplevert. De concentratie van de grote hoeveelheid dieren in het NGB op één locatie, veroorzaakt echter ter plaatse een toename van de milieudruk (ammoniak, geur en fijnstof). In het rapport wordt gesteld dat twee afwegingen noodzakelijk zijn om te komen tot een uiteindelijk oordeel over de duurzaamheid en innovatieve aanpak van het NGB: 1) de afweging van het nationale (en globale) ten opzichte van het lokale belang; 2) de afweging van het belang van de afzonderlijke duurzaamheidsthema's. Tenslotte geven de onderzoekers aan dat in het oordeel de vraag meegenomen moet worden of de winst in duurzaamheid en de mate van innovatie, voldoende is gezien de maatschappelijke druk op het initiatief.

In mei 2008 start de vereniging de Behoud de Parel een burgerinitiatief tegen de komst van megastallen.<sup>48</sup> Uiteindelijk weet de vereniging 3400 handtekeningen te verzamelen waardoor het onderwerp door Provinciale Staten behandeld zal worden (1500 handtekeningen waren vereist).<sup>49</sup>

In juni 2008 vindt een raadsdebat over het Nieuw Gemengd Bedrijf plaats waarbij de gemeenteraad ook belanghebbende partijen uitnodigt. Nadat de gemeenteraad haar zienswijze heeft gegeven over het rapport, zal het college van B & W een eigen afweging maken over toelating van het NGB in het LOG Witveldweg, waarbij de zienswijze van de gemeenteraad meegewogen worden.

Het gemeentebestuur van Horst aan de Maas heeft besloten medewerking te verlenen aan een eventuele vestiging van het NGB aan de Witveldweg in Grubbenvorst. Na een afweging van de resultaten van een onderzoek naar de duurzaamheid en de innovatieve aanpak van deze intensieve veehouderij en zienswijzen van dorpsraden en politieke partijen, hebben B & W op dinsdag 8 juli 2008 dit besluit genomen. Het duurzaamheidsonderzoek en de ingediende zienswijzen heeft een aantal aanbevelingen opgeleverd die ook als voorwaarde zullen gelden in de verdere vestigingsprocedure van het NGB (persbericht gemeente Horst). Met dit besluit kunnen de procedures worden opgestart voor de vestiging van het NGB. In dat traject zitten nog

---

<sup>47</sup> *Limburgs Dagblad* (2008) 'Rapport GGD over fijnstof is suggestief', 12 februari.

<sup>48</sup> *Limburgs Dagblad* (2008) 'Start actie tegen megastallen', 7 mei; *Limburgs Dagblad* (2008) 'Burgerinitiatief megastallen', 7 mei.

<sup>49</sup> *Limburgs Dagblad* (2008) 'Drieduizend stemmen tegen mega-farms', 12 augustus.

allerlei voorwaarden waar het bedrijf aan moet voldoen. Voldoet men daar niet aan, dan krijgt het NGB geen toestemming om zich in het LOG te vestigen.

15 augustus 2008: In antwoord op vragen van Tweede Kamerlid Van Gent (GroenLinks) stelt minister Verburg dat zij geen gezondheidsgarantie kan geven bij de komst van de megakippenstal, die onderdeel is van het Nieuw Gemengd Bedrijf (NGB) nabij Grubbenvorst.

Op 25 september 2008 doet Peter Smeets (Alterra Wageningen) de uitspraak: "Als je wilt voorkomen dat er her en der in de Peel en Noord-Limburg megastallen uit de grond gestampt worden, kun je dat het beste doen door de vestiging van een nieuw, zeer groot agro-industrieel gebied ten noorden van Venlo. Dat maakt de verplaatsing van het dorp Grubbenvorst onvermijdelijk."<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> *Trouw* (2008) 'Megastallen leiden tot verplaatsen Limburgs dorp', 26 september.