

SAMENVATTING EVALUATIE PLAN VAN AANPAK DE VENEN

door: Annet van Biezen, in opdracht de projectgroep Evaluatie De Venen
dd. 7 december 2004

Inhoud van deze notitie

1	Leeswijzer
2	Vertretpunt
3	Wat is er geëvalueerd?
4	Inhoudelijke evaluatie uitvoering afspraken PvA
	4.1 Grondverwerving, verplaatsing/beëindiging van bedrijven en verkaveling
	4.2 Water
	4.3 Landbouw
	4.4 Natuur
	4.5 Recreatie
	4.6 Milieu
	4.7 Leefbaarheid
5	Evaluatie doelbereik
6	Procesevaluatie
7	Overkoepelende conclusies
Kaarten	De Venen in het Groene Hart, Beeld van de Venen in 2020

1. Leeswijzer

In deze notitie wordt u geïnformeerd over de evaluatie van het Plan van Aanpak De Venen (PvA). Onder punt 2 wordt eerst de voorgeschiedenis van dit project belicht. Vervolgens wordt onder punt 3 aangegeven waarom en wat er geëvalueerd is. Onder punt 4 wordt uitgebreid toegelicht wat er de afgelopen jaren gebeurd is en welke knelpunten daarbij werden ondervonden. Ook worden de belangrijkste aanbevelingen uit de inhoudelijke evaluatie gepresenteerd. Opvallende zaken uit dit hoofdstuk zijn:

- er is veel tot stand gebracht in het gebied; het bleek voor veel thema's wel nodig zaken eerst verder uit te werken voordat tot daadwerkelijk uitvoering kon worden overgegaan.
- de investeringen die nodig zijn om tot een optimaal waterbeheer in dit gebied te komen, zijn aanzienlijk hoger dan oorspronkelijk werd ingeschat;
- onvoldoende financiële middelen bij met name het rijk zijn een groot struikelblok voor een voortvarende uitvoering van het PvA, in de volle breedte.

Vervolgens wordt onder punt 5 en 6 ingegaan op het doelbereik van het project en de hoofdpunten uit de procesevaluatie. De notitie wordt onder punt 7 afgesloten met enkele overkoepelende conclusies uit de evaluatie. Uit deze hoofdstukken springt naar voren dat er bij alle betrokkenen een grote wens is om:

- tot versterking van de uitvoering te komen;
- de sturing van het uitvoeringsproces te verbeteren door o.a. een helderder rolverdeling en concretere afspraken over afrekenbare doelen;
- jaarlijks voldoende financiële middelen beschikbaar te krijgen om een adequate uitvoering van het PvA te garanderen.

Parallel aan de evaluatie is door provincies, in samenspraak met gemeenten, waterschappen en het ministerie van LNV, nagegaan welke nieuwe opgaven er liggen voor het project De Venen voor wat betreft waterberging, bodemdaling en waterpeilen, natuur en landschap, en landbouw. Eén van de nieuwe opgaven is het realiseren van een verbinding tussen de plasseengebieden van Zuid-Holland, Utrecht en Noord-Holland als onderdeel van de zogenoemde 'Natte As' (de te ontwikkelen robuuste verbinding tussen de Zeeuwse Delta en het Lauwersmeer), waarvoor nog extra natuurhectares begrensd moeten worden.

De resultaten van de evaluatie enerzijds en de verkenning van de nieuwe opgaven anderzijds zullen leiden tot een herformulering van onderdelen van het PvA.

2. Vertrekpunt

het gebied

Het gebied De Venen, met een totale oppervlakte van 32.000 ha, ligt in het centrum van het Groene Hart (zie kaartje achteraan, 'De Venen in het Groene Hart'). Gezichtsbepalend voor dit gebied zijn enerzijds de Nieuwkoopse en Vinkeveense Plassen en het natuurgebied Botshol en anderzijds de landbouw als beeldbepalende gebruiker. De mens heeft het landschap in De Venen gemaakt tot wat het nu is. De plassen zijn als gevolg van de verving ontstaan. De meeste plassen werden in de 19^e en 20^e eeuw drooggemalen en in cultuur gebracht: dit zijn de droogmakerijen, te herkennen aan een sterk geometrisch patroon van wegen en waterlopen (denk b.v. aan de polders rond Mijdrecht en Nieuwkoop). De rest van het gebied is voornamelijk veenweidegebied (denk b.v. aan de gebieden rond Kockengen en Zegveld).

het Plan van Aanpak De Venen

Aanleiding voor het Plan van Aanpak voor De Venen (PvA) is het voornemen van de rijksoverheid en de provincies Zuid-Holland, Utrecht en Noord-Holland om dit gebied binnen het Groene Hart een sleutelfunctie te geven op het terrein van natuurontwikkeling, recreatie en een toekomstgerichte landbouw. Vanaf 1992 is door overheden en partijen uit de streek intensief samengewerkt in de Stuurgroep De Venen om tot dit PvA te komen. In de zomer van 1998 heeft de Stuurgroep het PvA definitief vastgesteld en begin 1999 hebben alle 27 betrokken partijen (rijk, provincies, gemeenten waterschappen en vertegenwoordigers van landbouw, recreatie en natuur en milieu) het Convenant De Venen ondertekend en zich daarmee gebonden aan de uitvoering van dit PvA. Het gaat hierbij om:

'het tot stand brengen van een samenhangend gebied voor natuur- en recreatieontwikkeling, waarbij in de blijvende landbouwgebieden wordt gestreefd naar handhaving en verdere versterking van een duurzame landbouw, en het bereiken van een water- en milieukwaliteit behorend bij de aanwezige of te realiseren functies.' (in PvA geformuleerd doel)

Centraal in het PvA staat een functiekaart met de toekomstvisie voor De Venen in 2020. Het gebied is verdeeld in:

- agrarisch ontwikkelingsgebied;
- gebieden met verbrede landbouwdoelstelling;
- gebieden met bestaande en toekomstige natuurfunctie; en
- gebieden met recreatie als hoofdfunctie.

Ook is op de functiekaart aangegeven voor welke gebieden nog nadere uitwerking moet plaatsvinden (zie hierna).

Voorts zijn in het PvA in grote lijnen de maatregelen en projecten aangegeven die nodig zijn om de toekomstvisie te realiseren in 15 tot 20 jaar. Het gaat om maatregelen t.b.v. landbouw, recreatie, natuur (incl. agrarisch natuurbeheer), waterhuishouding, milieu, en leefbaarheid. Als indicatie voor het totaal benodigde budget in 1998 werd uitgegaan van € 226 miljoen, waarvan voor ruim € 150 miljoen dekking voorzien was uit rijks- en provinciale middelen.

raamplan met nadere uitwerkingen

In het PvA is uitdrukkelijk uitgegaan van een raamplan, met de bedoeling dit in de loop van de tijd nader uit te werken, aan te vullen en 'verankeren' (bijvoorbeeld via formele begrenzingenprocedures in natuurgebiedsplannen van provincies of uitwerking in watergebiedsplannen van waterschappen).

Voor drie specifieke gebieden, te weten Gagel Donkereind, Nieuwkoop-Zegveld en het westelijk deel van Groot Mijdrecht-Noord zijn gebiedscommissies ingesteld om voor deze gebieden nadere keuzes te maken met betrekking tot functietoekenning en inrichtingsmaatregelen. Daarnaast is een commissie Landbouw ingesteld die tot taak kreeg om de landbouwkundig gewenste maatregelen verder uit te

werken. In oktober 2000 heeft het AB De Venen de door deze commissies gemaakte plannen vastgesteld. Met de vaststelling van deze plannen is de functiekaart uit het PvA herzien en verder uitgewerkt en gedetailleerd. De actuele functiekaart is bijgevoegd aan het eind van deze notitie ('Beeld van de Venen in 2020').

Voor het gebied Groot Mijdrecht-Zuid (tussen Mijdrecht en Vinkeveen) is in het PvA aangegeven dat hier een parklandschap zal komen met een afwisseling van natuur, bos en waterpartijen en goed toegankelijk voor dagrecreanten.

uitvoeringsorganisatie

Voor de uitvoering van het PvA is de Stichting ontwikkeling De Venen opgericht, met een Algemeen Bestuur (AB), een Dagelijks Bestuur (DB) en een projectbureau. Het AB bestaat uit vertegenwoordigers van alle betrokken partners en houdt toezicht op de uitvoering van het PvA. Het projectbureau coördineert en regisseert de integrale uitvoering van het PvA en bewaakt de samenhang tussen de verschillende activiteiten. Het DB is samengesteld uit leden van het AB en vormt de tussenschakel tussen het AB en het projectbureau.

Uitvoering van het PvA vindt plaats door de afzonderlijke partners. De Dienst Landelijk Gebied speelt een belangrijke rol bij de uitvoering en zorgt onder meer voor grondverwerving, kavelruil en de uitwerking van concrete inrichtingsprojecten.

3. Wat is er geëvalueerd?

In het convenant De Venen is afgesproken om het Plan van aanpak tenminste eenmaal in de 5 jaar te evalueren. De eerste evaluatie, over de planperiode 1998-2003, is de afgelopen maanden uitgevoerd door een projectteam met medewerkers van de provincies Utrecht en Zuid-Holland, het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en het projectbureau De Venen.

De evaluatie is gericht op de volgende vragen:

1. Wat is er van de afspraken uitgevoerd?
2. Leidt de uitvoering van de afspraken tot het gewenste doelbereik?
3. Hoe is het proces verlopen en zijn de partners en andere belanghebbenden hier tevreden over?

Voor het beantwoorden van de 2^e en 3^e vraag is een opdracht aan het LEI verstrekt.

Het resultaat van de evaluatie is terug te vinden in de volgende deelrapporten:

1. Evaluatie Plan van Aanpak de Venen. Resultaten vraag 1: wat is er uitgevoerd in de periode 1998-2003? O. Raymakers, Provincie Utrecht, september 2004;
2. De Venen: doel bereikt?, M. van Bavel, M. van der Elst, M. Borgstein, LEI - Den Haag, Oktober 2004;
3. Procesevaluatie plan van aanpak de Venen: Bottom-up de randvoorwaarden voor de toekomst bepalen. J. van den Berg, M. Borgstein, M. van Bavel, LEI - Den Haag, Oktober 2004.

Het Algemeen Bestuur van de Stichting ontwikkeling De Venen heeft in september 2004 geconcludeerd dat de drie evaluatierapporten voldoende antwoord geven op de evaluatievragen en deze rapporten vastgesteld als richtinggevende basis voor vervolgspraken.

Hierna worden de belangrijkste resultaten gepresenteerd en toegelicht.

4. Inhoudelijke evaluatie uitvoering afspraken PvA (vraag 1)

4.1 Grondverwerving, verplaatsing/beëindiging van bedrijven en verkaveling

grondverwerving

Het PvA en de daarna vastgestelde gebiedsuitwerkingen maken het nodig om in het gehele gebied ruim 4300 ha grond aan te kopen. Deze grond zal worden gebruikt voor:

- natuur: ruim 3500 ha;

- recreatie: 300 ha; en
- vergroting van agrarische bedrijven: 500 ha.

Al halverwege de jaren '90 is de Dienst Landelijk Gebied begonnen grond in dit gebied aan te kopen. Deze aankoop vertoonde een jaarlijks stijgende lijn tot 270 ha in 2002. In 2003 kon er door financiële problemen bij het rijk helaas bijna het hele jaar niets aangekocht worden ('aankoopstop'). Met de garantie van eventuele voorfinanciering door de provincies is er uiteindelijk toch nog ca. 120 ha aangekocht.

Per 1 januari 2004 is er in totaal 1435 ha verworven, dat is ruim 30% van de totale taakstelling. Als er voldoende financiële middelen beschikbaar blijven, lijkt het realistisch er van uit te blijven gaan dat er jaarlijkse 270 ha kan worden aangekocht. De totaal benodigde hoeveelheid grond zal dan in 2015 zijn verworven.

verplaatsing/beëindiging van bedrijven

De regelingen voor bedrijfsverplaatsing en -beëindiging zijn waar mogelijk ingezet. Sinds 2001 is de Regeling Bedrijfsverplaatsing en Bedrijfsbeëindiging (RBB) van kracht en deze is gekoppeld aan door te provincies aan te wijzen 'toeslaggebieden'. De provincie Utrecht heeft het Utrechtse deel van De Venen in zijn geheel als toeslaggebied aangewezen. De provincie Zuid-Holland heeft besloten om slechts de begrensde natuurgebieden als toeslaggebied aan te wijzen.

Voor De Venen was er een specifieke aanvullende regeling voor bedrijfsverplaatsing ontwikkeld, bedoeld om bij knelgevallen met wat extra vergoedingen de verplaatsing van agrarische bedrijven te stimuleren ('Extra plusregeling bedrijfsverplaatsing'). Met het in werking treden van de RBB is deze regeling echter niet meer toepasbaar, omdat de RBB een stapeling van vergoedingen uitsluit (mede op basis van EU-regelgeving).

verkaveling

Er is in De Venen uitdrukkelijk voor gekozen om vooral nog het instrument van kavelruil *op vrijwillige basis* in te zetten voor verbetering van de landbouwstructuur, al of niet te combineren met natuur-, recreatie- en waterdoelstellingen. In verschillende gebieden zijn kavelruilcoördinatoren met zo'n verkavelingsproces gestart. Al doende wordt vertrouwen opgebouwd en, als het proces eenmaal op gang is gebracht, krijgt het voorbeeldwerking naar de burens. De in gang gezette kavelruilprocessen zijn helaas vertraagd door met name de grondaankoopstop in 2003 (zie hiervóór).

Op basis van de huidige ervaringen is er op dit moment (nog) geen behoefte aan meer dwingende instrumenten uit de Landinrichtingswet.

Aanbevelingen:

- Rijk: zorg voor voldoende budget voor verwerving van de benodigde grond in de uitvoeringsperiode.
- Rijk en provincies: werk een alternatief uit voor de Extra plusregeling bedrijfsverplaatsing, dat voldoet aan de doelstellingen en toepasbaar is naast de RBB.
- Rijk en provincies: blijf vrijwillige kavelruil actief stimuleren in gebieden met meervoudige doelstellingen.
- Rijk: zorg voor voldoende budget om kavelruilprojecten te kunnen blijven uitvoeren.

4.2 Water

In De Venen is sprake van relatief veel verouderde peilbesluiten. Het actualiseren van peilbesluiten en het komen tot grotere peilvakken blijkt in het veenweidegebied een moeizaam proces. Een belangrijke reden hiervoor is dat er in de loop der jaren een steeds verdergaande versnippering in het peilbeheer is ontstaan, met name als gevolg van de vele particuliere onderbemalingen.

Het realiseren van de wens om een watersysteem te ontwikkelen dat robuuster en duurzamer is afgestemd op de verschillende functies (m.n. landbouw, natuur en bebouwing) is al met al een complexe opgave. Dat komt ook door de grote belangentegenstellingen bij het peilbeheer en het gegeven dat een dergelijke optimalisatie van het watersysteem veel duurder blijkt te zijn dan oorspronkelijk gedacht. Met name de kosten van het aanbrengen van waterscheidingen tussen

gebieden met verschillende functies, en daardoor verschillende gewenste peilen, zijn hoog. Bovendien brengt het opheffen van particuliere onderbemalingen ook aanzienlijke kosten met zich mee vanwege de benodigde financiële compensatie van verworven rechten.

De samenwerking in het project De Venen heeft ertoe geleid dat de actualisering van de peilbesluiten nu planmatig door de waterschappen wordt aangepakt. Afgesproken is dat in 2007 de peilbesluiten in het gehele gebied geactualiseerd zullen zijn. Dit gebeurt via integrale watergebiedsplannen voor deelgebieden.

Op dit moment wordt ingeschat dat er in totaal ruim € 100 miljoen nodig is voor investeringen in het watersysteem, zowel ten behoeve van bestaande functies als met het oog op het inpassen van de nieuwe natuurfunctie. Oorspronkelijk was alleen dit laatste onderdeel begroot en slechts voor € 11,6 mln. Besparingsmogelijkheden lijken op voorhand beperkt. Bijstelling van natuurdoelen of begrenzings van natuurgebieden lijken geen grote kostenbesparingen op te kunnen leveren.

Aanbevelingen:

- Waterschappen: actualiseer de verouderde peilbesluiten conform planning uiterlijk in 2007.
- Waterschappen en provincies: zoek naar mogelijkheden om de hoge kosten van het gewenste waterbeheer te dekken.
- Provincies en waterschappen: ga na waar de begrenzing van extra natuurhectares ten behoeve van de realisering van de Natte As (zie onder 1) kan bijdragen aan een robuuster watersysteem.

4.3 Landbouw

De voor de landbouw benodigde maatregelen zijn door de drie ingestelde gebiedscommissies en de commissie landbouw (zie onder 2) verder uitgewerkt. In het voorgaande is reeds ingegaan op vrijwillige kavelruil, het faciliteren van bedrijfsverplaatsing, het actualiseren van peilbesluiten en het nemen van de bijbehorende waterhuishoudkundige maatregelen (zie onder 4.1 en 4.2).

Daarnaast is een structurele verbetering van de bedrijfsomvang van melkveehouderijen gewenst. Er is ruilgrond voor beschikbaar (zie onder 4.1), maar de bedrijfsvergroting komt nog maar in beperkte mate van de grond. Veel ondernemers zijn afwachtend, gezien hun huidige financiële situatie. Bovendien wordt bedrijfsvergroting in principe in combinatie met kavelruil ingezet en de vertraging bij de kavelruilprocessen (zie onder 4.1) heeft dus ook zijn weerslag op het proces van bedrijfsvergroting.

De aanleg van kavelpaden is gesubsidieerd en op het gebied van verbreding van de landbouw zijn er verschillende projecten uitgevoerd, voornamelijk gefinancierd vanuit de 'Kwaliteitsimpuls Groene Hart'. Sinds 2002 is er een programma plattelandstoerisme, waarin door agrotouristische ondernemers ruim 30 initiatieven zijn ontwikkeld, onder meer gesteund via de EU.

Aanbevelingen:

- Provincies en rijk: zoek naar mogelijkheden om de financiering van bedrijfsvergroting voor de betrokken agrariër te vergemakkelijken door het mogelijk te maken de investeringskosten te spreiden; denk daarbij bijvoorbeeld aan uitgifte in erfpacht of een lening bij het Groenfonds, gekoppeld aan eenmalige pacht die op een later tijdstip om te zetten is in koop.
- Rijk: zorg voor budget voor agrarische structuurversterking (denk bijv. aan kavelpaden en verbredingsinitiatieven).

4.4 Natuur

Gebiedsdekkend zijn door beide provincies natuurgebiedsplannen vastgesteld, waarin is aangeven waar de circa 3500 ha nieuwe natuur zal komen en welk type natuur daarbij wordt nagestreefd (het zogenoemde 'natuurdoeltype').

Langs de Kromme Mijdrecht zijn met Europese subsidies natuurvriendelijke oevers aangelegd. Voor drie nieuw te ontwikkelen natuurgebieden, Waverhoek, Bovenlanden en Kouspolder, zijn de inrichtingsplannen gereed.

In de veenweidegebieden wordt natuurontwikkeling bemoeilijkt door de complexe waterhuishoudingsproblematiek (zie onder 4.2). Ook blijkt dat de inrichting van natuurgebieden in het hele gebied van De Venen hogere kosten met zich meebrengt dan het oorspronkelijk begrote budget. Het gaat hier bijvoorbeeld om het afplaggen van de bovenste grondlaag, of het aanleggen van stuwtjes en dammetjes.

In 2003 (en 2004) was(/is) er geen rijksbudget voor inrichting binnen De Venen beschikbaar. Hierdoor stagneert de inrichting van nieuwe natuurgebieden, waarvoor de grond al wel is verworven en de inrichtingsplannen klaarliggen.

De daadwerkelijke realisatie van nieuwe natuur wordt ook belemmerd wanneer bestemmingsplannen daar nog niet op zijn aangepast. Daarbij moet bedacht worden dat deze aanpassingen door bijbehorende bezwarenprocedures ook veel tijd kunnen kosten.

particulier - en agrarisch natuurbeheer

In het natuurbeleid is de afgelopen jaren de beleidswijziging doorgevoerd om meer gebruik te maken van particulieren (in plaats van terreinbeherende organisaties) bij het beheer van gronden met een hoofdfunctie natuur. Uitwerking van dit beleid zal ertoe leiden dat er minder grond voor natuur hoeft te worden aangekocht; immers natuurdoelen komen dan voor een deel tot stand op grond die reeds in bezit is bij een particulier. Op dit moment is er nog nauwelijks sprake van particulier natuurbeheer in De Venen. Er is wel geëxperimenteerd met de doorlevering van reeds door DLG verworven grond aan particulieren. Dit heeft geleid tot één geval van particulier natuurbeheer.

Uit verslagen van de agrarische natuurverenigingen in De Venen blijkt dat er in dit gebied relatief veel agrariërs aan agrarisch natuurbeheer doen. Dan gaat het om gronden met een hoofdfunctie landbouw en een nevenfunctie natuur.

sloop van gebouwen i.v.m. natuur

In het oostelijk deel van de polder Groot Mijdrecht-Noordoost is een gebied met moerasnatuur gepland en in verband daarmee is afgesproken de aanwezige bedrijfsgebouwen en woningen te verwerven en te slopen. Dit proces komt nog nauwelijks op gang.

In een aantal andere gebieden is het met het oog op de functieverandering naar natuur gewenst glasteeltbedrijven te saneren. Hiervoor komen in totaal zo'n 15 tot 20 bedrijven in aanmerking. In dat verband heeft de provincie Zuid-Holland in de omgeving van de Nieuwkoopse Plassen een pilot opgezet voor de sanering van verouderde glasopstanden in de EHS. Deze pilot vindt plaats in het kader van het Integraal Ontwikkelingsplan (IOP) Rijn- en Veenstreek. Inmiddels is hier één bedrijf aangekocht.

Aanbevelingen:

- Rijk: verhoog het inrichtingsbudget voor natuurgebieden (tot minimaal de bij het Programma Beheer gehanteerde norm).
- Rijk en provincies: garandeer de uitvoering door jaarlijks voldoende middelen en daaraan gekoppelde menskracht in te zetten, zo nodig met behulp van voorfinancieringsconstructies.
- Gemeenten: geef prioriteit aan adequate bestemmingsplannen met het oog op gebieden met nieuwe natuur.
- Rijk en provincies: werk uit welk aandeel verwacht wordt van particulier natuurbeheer bij het realiseren van de natuurdoelen en maak een actieplan om dat doel te bereiken; maak hierbij ook de koppeling met de nieuwe natuuropgave voor de Natte As (zie onder 1); en geef aan wat de consequenties zijn voor de totale behoefte aan grondaankoop.
- Provincies: maak een actieplan voor agrarisch natuurbeheer en onderzoek welke koppelingen er mogelijk zijn met landschapontwikkeling en waterbeheer.
- Gemeenten en provincies: reserveer voldoende budget voor aankoop en sloop van opstallen in Groot Mijdrecht-Noordoost en werk planologische maatregelen uit om de gewenste sanering van bebouwing, ook in andere natuurgebieden, op gang te brengen; denk bij dat laatste met name aan het bieden van vervangende bouw mogelijkheden op een andere locatie.

4.5 Recreatie

Er zijn verschillende recreatieve routes voor fietsers, wandelaars en kanoërs ontwikkeld, waarbij gebruik is gemaakt van bestaande infrastructuur. Ook het aanleggen van start- en knooppunten verloopt redelijk goed. De aanleg van nieuwe fiets- en wandelpaden gaat nog moeizaam; er zijn tot nu toe alleen een paar wandelpaden aangelegd.

Voor de watersport is er, met uitzondering van de kanoroutes, weinig gerealiseerd; een deel van het opgestelde actieplan watersport staat ter discussie.

Over de gewenste recreatiemogelijkheden van zowel de bestaande als de nieuwe natuurgebieden blijken betrokkenen het niet eens te zijn: terreinbeheerders vinden veel gebieden voldoende opengesteld, terwijl gemeenten en recreatieondernemers klagen over ontoegankelijkheid.

Tussen Mijdrecht en Vinkeveen is een gecombineerd woon-, recreatie- en natuurgebied gepland, het 'Parklandschap Groot Mijdrecht-Zuid'. De aanpak en financiering hiervan worden binnenkort bezegeld met een samenwerkingsovereenkomst.

Aanbevelingen:

- Gemeenten en provincies: werk uit hoe nieuwe wandelpaden, veilige fietspaden en aansluitende start- en knooppunten gerealiseerd kunnen worden.
- Gemeenten en waterschappen: heroverweeg het actieplan watersport.
- Terreinbeheerders en gemeenten: schep duidelijkheid over de huidige toegankelijkheid van natuurgebieden en maak heldere afspraken over de gewenste toekomstige toegankelijkheid en ontsluitingsmogelijkheden.
- Gemeenten, provincie en Staatsbosbeheer: voer de Samenwerkingsovereenkomst Parklandschap Groot Mijdrecht-zuid uit.

4.6 Milieu

De voor milieu benodigde gebiedsgerichte maatregelen blijken in de afgelopen periode nog onvoldoende te zijn uitgewerkt, zodat er op dit gebied weinig is gerealiseerd. Er is wel een aantal losse projecten uitgevoerd ter stimulering van milieuvriendelijke landbouw en milieuzorg bij recreatiebedrijven.

De zogenaamde 'toemaakdekken' vormen een probleem wanneer er grondverzet nodig is bij de inrichting van gebieden (voor welk doel dan ook). Toemaakdekken zijn gronden die in de afgelopen eeuwen bemest en verstevigd zijn met het huisvuil uit de grotere steden. Op sommige plaatsen bevatten deze gronden hoge gehalten aan zware metalen. Ondanks recente ontwikkelingen in het bodembeleid die een pragmatische aanpak mogelijk maken, is er nog geen provinciaal beleidskader vastgesteld dat hier invulling aan geeft. Dit heeft een vertragend effect op natuurontwikkelingsprojecten waar toemaakdekken voorkomen. Verder dient er terdege rekening gehouden te worden met extra kosten bij inrichtingsmaatregelen.

Onderdelen van het PvA en uitwerkingen daarvan zijn mer-plichtig. Dit is echter nog niet helder in beeld gebracht.

Aanbevelingen:

- Overheden: werk milieudoelen en bijbehorende maatregelen planmatig uit.
- Provincies en gemeenten: stel op basis van de recente ontwikkelingen in het bodembeleid een gebiedsgerichte aanpak voor de toemaakdekken vast en doe ervaring hiermee op in een pilot.
- Overheden: ga bij de herformulering van het PvA (zien onder 1) na voor welke onderdelen de mer-plicht aan de orde is.

4.7 Leefbaarheid

Heldere doelstellingen voor leefbaarheid ontbreken in het PvA. In het kader van het EU-plattelandsbeleid ('LEADER+') vinden, op initiatief van de hiervoor opgerichte plaatselijke groep 'Weidse Veenweiden', wel projecten plaats ter stimulering van de leefbaarheid. Deze worden afgestemd met het project De Venen.

Aanbeveling:

- Gemeenten en provincies: voeg doelstellingen op het gebied van leefbaarheid toe en leg daarbij een koppeling met andere doelstellingen, bijvoorbeeld op het gebied van landbouwverbreding en recreatie en toerisme.

5 Evaluatie doelbereik **(vraag 2)**

Het LEI constateert dat in het PvA aan de ene kant de doelstellingen vrij abstract geformuleerd zijn, terwijl er aan de andere kant wel een groot aantal concrete maatregelen is aangegeven, gericht op het realiseren van die doelstellingen. Hiermee is de vorm van het PvA typerend voor de gebiedsplannen uit de tweede helft van de jaren '90.

Het verschil in abstractieniveau tussen de geformuleerde doelstellingen enerzijds en de maatregelen anderzijds maakt het moeilijk om inzichtelijk te maken:

- wat de stand van zaken van de uitvoering is; en
- in hoeverre de maatregelen bijdragen aan het bereiken van de doelen.

Juist de verantwoording over het doelbereik wordt steeds belangrijker bij de toekenning van financiële middelen. Dit speelt met name bij de wijziging in aansturing van het rijk, waarbij meer verantwoordelijkheid komt te liggen bij provincies en het rijk zal toetsen op doelbereik. Bij de invoering van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) van het rijk staan deze verantwoording en toetsing centraal.

Het LEI heeft op basis van het PvA indicatoren geformuleerd, waarmee de relatie tussen doelen en maatregelen helderder gelegd kan worden. Hiermee is een belangrijke eerste aanzet gegeven voor een op te zetten monitoringssysteem.

Het LEI concludeert dat voor grondverwerving, natuur en recreatie de maatregelen duidelijk bijdragen aan het doelbereik. Voor de thema's water, milieu en landbouw kan de bijdrage van de maatregelen aan het doelbereik nog niet goed ingeschat worden.

Tot slot wordt door het LEI geconstateerd dat het PvA sterk gericht is op fysieke aspecten en dat er weinig aandacht is voor de sociaal-economische kant van het gebied.

Aanbevelingen:

- Werk verder aan een nadere concretisering en kwantificering van de doelstellingen, met name voor de thema's water, milieu en landbouw en sluit hierbij aan bij de systematiek van het ILG.
- Werk het voorstel van het LEI voor de indicatoren uit tot een monitoringssysteem, waarbij voor elke indicator specifiek wordt aangegeven wat, wanneer, hoe en door wie gemeten gaat worden. Regel ook wie verantwoordelijk is voor het verzamelen, bundelen, analyseren en rapporteren.

6 Procesevaluatie **(vraag 3)**

Het LEI heeft de deelnemende partijen ambtelijk en bestuurlijk nauw betrokken bij de procesevaluatie. Daarbij was de centrale vraag: hoe is het proces verlopen en zijn partners en andere belanghebbenden hier tevreden over?

De gezamenlijk partners hebben geconstateerd dat er, ondanks aanwezige knelpunten, succes ervaren is in het uitvoeringsproces. Hierbij gaat het met name om:

- de totstandkoming van een integrale gebiedsvisie en functiekaart van het gebied;

- de ontwikkeling van een breed netwerk waarin overheden en maatschappelijke organisaties samenwerken;
- de samenwerking tussen betrokken provincies;
- de snellere grondverwerving voor specifieke doelen;
- de uitvoering van specifieke projecten.

Als knelpunten komen de volgende zaken uit de evaluatie naar voren:

- niet direct betrokken partijen en bewoners en gebruikers van het gebied krijgen geen goed zicht op wat er is gerealiseerd; de successen van het project De Venen zouden veel gerichter gecommuniceerd moeten worden;
- deelnemende partijen waarderen de brede aanpak van de uitvoering en de betrokkenheid van alle relevante partijen daarbij, maar ervaren ook een gebrek aan ‘commitment’; de betrokkenheid van organisaties is verschillend, op onderdelen is er een beperkt draagvlak onder gemeenten en landbouworganisaties;
- er bestaat een kloof tussen de behaalde resultaten en de ambities in het PvA. Dit komt doordat er onvoldoende samenhang is aangebracht tussen de verschillende ondernomen activiteiten, de beschikbare financiële middelen ontoereikend zijn en een heldere fasering en prioriteitsstelling ontbreken;
- de rollen en verantwoordelijkheden van de deelnemende partijen bij de uitvoering zijn onvoldoende gescheiden en gespecificeerd; er zijn teveel veel ‘regisseurs’ en te weinig ‘trekkers’; ook is er een gebrek aan heldere afspraken waarop deelnemende partijen kunnen worden afgerekend;
- het uitvoeringsproces wordt getypeerd als weinig daadkrachtig. Het DB van de Stichting De Venen is teveel een bestuur met belangenvertegenwoordigers en te weinig sturend vanuit een gemeenschappelijke visie. Dit heeft geresulteerd in een zwaardere taak voor het projectbureau, met name wat betreft regie van de uitvoering.

Aanbevelingen:

- Versterk zowel de externe communicatie, gericht op het uitdragen van successen, als de interne communicatie, gericht op helderheid over rollen, taken en verantwoordelijkheden en vergroting van het vertrouwen en draagvlak.
- Formuleer afspraken tussen de deelnemende partijen SMART (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdsgebonden), waarbij de nadruk moet worden gelegd op Acceptatie en Realistisch.
- Heroverweeg de sturing van de uitvoering, mede in het licht van de wijziging in aansturing van het rijk (zie onder 5); haal in elk geval de rollen van opdrachtgever en opdrachtnemer uit elkaar en zorg ervoor dat provincies jaarlijks afrekenbare doelen, procesafspraken en beschikbare middelen vastleggen.
- Zet de huidige versnipperde regelingen en instrumenten van rijk en provincies voor het landelijk gebied meer in samenhang in (‘1-loket-gedachte’).

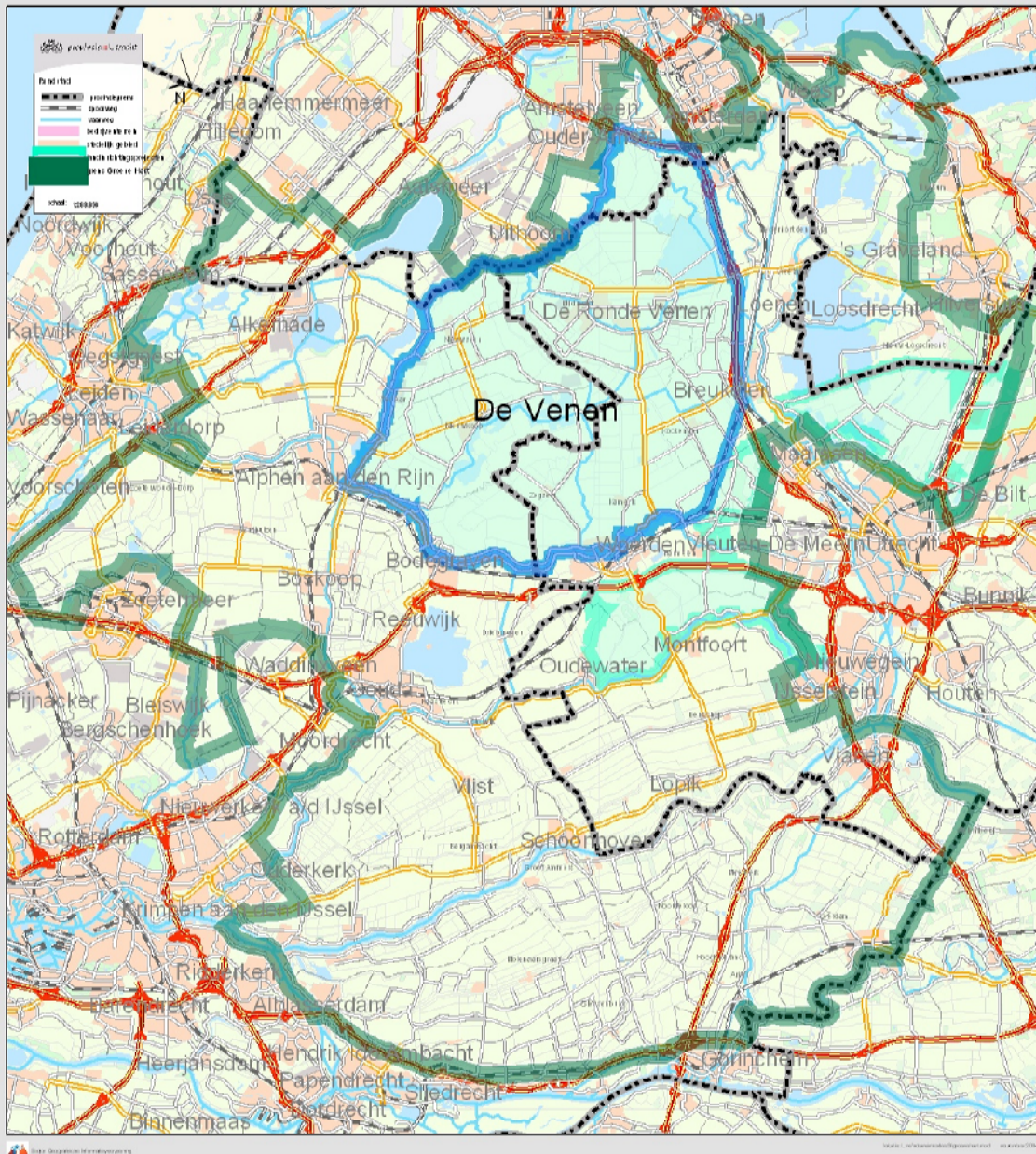
7 Overkoepelende conclusies

Er blijkt een breed draagvlak te bestaan voor het geheel aan doelstellingen en afspraken in het PvA De Venen. Op onderdelen wordt wel door verschillende partijen aan de haalbaarheid getwijfeld. De wens om tot versterking van de uitvoering van het plan te komen wordt breed gedeeld, waarbij het huidige uitvoeringsproces ter discussie wordt gesteld. Er bestaat duidelijk behoefte aan een sterkere sturing vanuit gezamenlijke visie en doelstellingen.

Een groot probleem vormt de financiering. Voor het vervolg van het project is het essentieel dat de uitvoering gegarandeerd wordt doordat jaarlijks voldoende geld en menskracht beschikbaar gesteld wordt voor de uitvoering.

Voor de vervolgaanpak van het project De Venen is het vanzelfsprekend ook van groot belang welke afspraken er gemaakt worden over de nieuwe opgaven (zie onder 1).

De Venen in het Groene Hart



Beeld van de Venen in 2020

