

**Kiezen en doen**  
**Evaluatie en advies Groene Hart**  
Lysias Advies B.V.  
11 november 2003

Drs. Serge van Dam  
Drs. Henk de Jong  
Drs. Frans Jorna  
Drs. Janneke Oudenhoven

# Kiezen en doen

	INHOUD	Blz.
<u>1.</u>	<u>Inleiding</u> .....	3
	<u>1.1</u> <u>Aanleiding</u> .....	3
	<u>1.2</u> <u>Werkwijze</u> .....	3
	<u>1.3</u> <u>Leeswijzer</u> .....	3
<u>2.</u>	<u>De beleidspraktijk</u> .....	5
	<u>2.1</u> <u>Inleiding</u> .....	5
	<u>2.2</u> <u>Eerste periode Groene Hart beleid</u> .....	5
	<u>2.3</u> <u>Bestuurlijk Platform Groene Hart</u> .....	7
	<u>2.4</u> <u>Ontwikkelingsprogramma en Uitvoeringsprogramma</u> .....	9
	<u>2.5</u> <u>Kwaliteitsimpuls</u> .....	10
<u>3.</u>	<u>Analyse</u> .....	16
	<u>3.1</u> <u>Inleiding</u> .....	16
	<u>3.2</u> <u>Het Ontwikkelingsprogramma</u> .....	16
	<u>3.3</u> <u>Bestuurlijk Platform</u> .....	18
	<u>3.4</u> <u>Kwaliteitsimpuls</u> .....	21
	<u>3.5</u> <u>Maatschappelijke resultaten</u> .....	24
	<u>3.6</u> <u>Omgeving Groene Hart</u> .....	25
	<u>3.7</u> <u>Naar een effectieve besturing en uitvoering</u> .....	27
<u>4.</u>	<u>Conclusies en aanbevelingen</u> .....	29
	<u>4.1</u> <u>Conclusies</u> .....	29
	<u>4.2</u> <u>Aanbevelingen</u> .....	31
	<u>Bijlagen</u> .....	38

# 1. Inleiding

## *1.1 Aanleiding*

In dit rapport leest u de uitkomsten van de evaluatie en het advies voor de toekomst van het Groene Hart beleid. De aanleiding voor deze evaluatie was de afspraak in het Ontwikkelingsprogramma Groene Hart en het gedeelde idee bij betrokken partijen dat meer effectiviteit van het beleid mogelijk is.

Voor deze evaluatie van het Groene Hart beleid hebben de ministeries van VROM en LNV in juni 2003 opdracht aan Lysias Advies B.V. gegeven. De opdracht was om vanuit een degelijke evaluatie van de inspanningen en de meerwaarde in de afgelopen jaren tot toekomstgerichte aanbevelingen te komen.

De voorlopige bevindingen zijn op 24 juli 2003 aan de ambtelijke begeleidingscommissie gepresenteerd. 28 augustus zijn de voorlopige conclusies en aanbevelingen gepresenteerd aan de Regiegroep van het Bestuurlijk Platform Groene Hart en vervolgens 18 september in de vergadering van het Bestuurlijk Platform. Daar is afgesproken de bevindingen, conclusies en aanbevelingen uit te werken in een bondige rapportage. Deze rapportage is de basis voor besluitvorming over de toekomst van het Groene Hart beleid en de verantwoording en onderbouwing van de evaluatie en het voorstel.

## *1.2 Werkwijze*

In de afgelopen maanden zijn voor de evaluatie 42 interviews gehouden met direct betrokkenen en zijn vier bijeenkomsten met 47 belanghebbenden georganiseerd. Relevante documenten zijn bestudeerd en er is een media-analyse gemaakt van publicaties over het Groene Hart.

Gekozen is om de volledige periode van Groene Hart beleid vanaf 1996 tot heden te evalueren en daarbij de context van het beleid te betrekken. Dat betekent dat ieder van de drie onderdelen van het beleid (Ontwikkelingsprogramma, Bestuurlijk Platform Groene Hart en Kwaliteitsimpuls) is beoordeeld op zijn opzet, uitvoering en maatschappelijke resultaten. Daarnaast is gekeken naar de samenhang van de gekozen instrumenten en de betekenis van het beleid in de bredere context van sectoraal beleid van Rijk, gemeenten en provincies.

Het uitgangspunt van de evaluatie is steeds geweest om vanuit een gedegen analyse van het verleden de huidige situatie goed te begrijpen, om op basis daarvan een voorstel voor verbetering te kunnen doen. De evaluatie is daarmee in eerste aanleg toekomstgericht.

## *1.3 Leeswijzer*

In hoofdstuk twee beschrijven we het ontstaan en de ontwikkeling van het Groene Hart beleid in de context. Daarbij gaan we in op de aanleiding en de

chronologie van het ontstaan van de delen van het beleid. In hoofdstuk drie geven we de analyse van de delen en het geheel weer. Voor het Ontwikkelingsprogramma, het Bestuurlijk Platform Groene Hart en de Kwaliteitsimpuls zijn de doelstellingen vergeleken met de resultaten. Daarnaast hebben we (voorzover mogelijk) de feitelijke maatschappelijke ontwikkelingen in het gebied in kaart gebracht, waaruit de relevantie van de behaalde resultaten blijkt. Tot slot is de context waarbinnen het beleid zich afspeelde beschreven.

In hoofdstuk vier beschrijven we de conclusies en aanbevelingen. Aanbevelingen zijn gedaan voor inhoudelijke definitie van het vraagstuk, de besturing en agendering, de financiën en de uitvoering.

In de bijlagen is de onderbouwing van de bevindingen en de conclusies te vinden. Vanuit de hoofdtekst wordt daar steeds naar verwezen. In de bijlagen zijn de uitkomsten van de interviews en de bijeenkomsten opgenomen. Daarnaast hebben we een uitgebreide documentatie van de bevindingen voor de kwaliteitsimpuls, de media-analyse en de literatuurlijst opgenomen.

## 2. De beleidspraktijk

### 2.1 *Inleiding*

Het Groene Hart wekt passie op bij de mensen die er direct mee te maken hebben. Bestuurders, ambtenaren en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties werken er niet alleen gedreven aan, maar wonen of recreëren er ook dikwijls.

Aan het Groene Hart wordt gewerkt met een grote gedrevenheid en er zijn de afgelopen jaren tal van initiatieven genomen die de kwaliteiten van het gebied kunnen behouden, versterken of ontsluiten.

In dit hoofdstuk beschrijven we de feitelijke ontwikkeling van het Groene Hart beleid vanaf het begin van de jaren negentig:

- Het beleid in de recente historie (2.2).
- De vorming het Bestuurlijk Platform Groene Hart (2.3).
- Het ontstaan van het Ontwikkelingsprogramma (2.4).
- De Kwaliteitsimpuls (2.5).

Een hoofdlijn in de beschrijving is dat de omgeving waarin het beleid tot stand is gekomen niet heeft stilgestaan. De politieke belangstelling op nationaal niveau was bij de start van de huidige beleidsperiode groot en is vervolgens afgenomen. De overheden in en om het Groene Hart hebben recent nieuwe samenwerkingsvormen gevonden, de rijksoverheid heeft een vernieuwde besturingsmethodiek en de financiële middelen zijn afgenomen.

De analyse die we plegen in hoofdstuk drie en de conclusies in hoofdstuk vier zijn opgesteld tegen de achtergrond van de ontwikkelingen die we in de volgende paragrafen beschrijven.

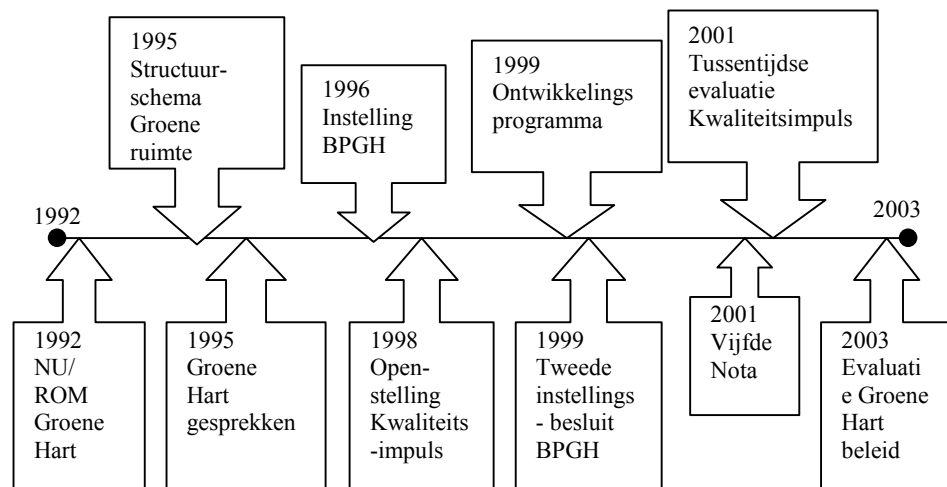
### 2.2 *Eerste periode Groene Hart beleid*

Al sinds de jaren '60 van de vorige eeuw wordt de noodzaak gevoeld om het gebied te beschermen dat tussen de vier grote steden van Nederland ligt. Dit 'groene hart' in een gebied van verstedelijking, moest worden beschermd tegen overmatige ontwikkeling, volbouwen en versnippering. Daarmee zou de Randstad als geheel een leefbaar gebied kunnen blijven. In de jaren '70 en '80 zijn deze uitgangspunten in verschillende rijksnota's voor ruimtelijke ordening opgenomen.

De wortels van het huidige Groene Hart beleid liggen in het begin van de jaren negentig.

In onderstaand schema zijn de belangrijkste mijlpalen van het afgelopen decennium weergegeven:

Figuur 2.1 Ontwikkeling Groene Hart beleid



In het beleid zijn drie duidelijke afgebakende perioden te onderscheiden:

- 1992 – 1996: Eerste periode, strategische projecten op basis van Nadere Uitwerking.
- 1996 – 1999: Tweede periode, Instellingsbesluit Bestuurlijk Platform, ontwerpen Kwaliteitsimpuls en Ontwikkelingsprogramma.
- 1999 – heden: Derde periode, aan de slag met huidige constructie en evaluatie.

In 1991 is de nota ‘Nadere Uitwerking Groene Hart’ (NU) opgesteld. Deze visie is opgesteld als uitwerking van de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening. Naar aanleiding van deze visie is in januari 1992 de Bestuursovereenkomst Uitvoeringsprogramma Groene Hart gesloten. In deze overeenkomst, met een looptijd van drie jaar, maken de ministers van LNV, VROM en V&W afspraken met de CdK’s van Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland over de richting en de uitvoering. In totaal elf strategische projecten werden geformuleerd. Voor de bevordering van de voortgang werd een stuurgroep ingesteld. De totale financiële claim van de NU-projecten bedroeg € 1,14 miljard.

Elke partij was zelf verantwoordelijk voor adequate financiering van de projecten die hij trok. Een centraal overzicht van de financiering en dekking ontbreekt. Financiering moest zoveel mogelijk gebiedsgericht opgelost worden, in mede daartoe op te richten gebiedscommissies. Deze konden, indien noodzakelijk, financieringsproblemen ter bespreking inbrengen in de Stuurgroep.

Na afloop van de eerste periode, in 1995, besloot de stuurgroep dat de samenwerking in het Groene Hart aan vernieuwing toe was. De minister van VROM publiceerde haar beleidsvisie op het Groene Hart; de nota Randstad en Groene Hart.

In een serie gesprekken die rijk en provincies in het Groene Hart organiseerden met gemeenten, waterschappen en maatschappelijke organisaties werd de basis gelegd voor een nieuwe institutie die het beleid draagvlak, richting, vaart en scherpte moest geven: het Bestuurlijk Platform Groene Hart.

### ***2.3 Bestuurlijk Platform Groene Hart***

Het Bestuurlijk Platform Groene Hart werd in 1996 ingesteld. In het Instellingsbesluit uit dat jaar krijgt het platform als taak mee om “... bij te dragen aan de uitvoering en de vormgeving van het Groene Hart beleid, zoals dat onder verantwoordelijkheid van de diverse partijen tot stand komt, met behoud van de eigen beleidsverantwoordelijkheid van de deelnemende partijen.”

Daarbij horen de volgende uitgangspunten:

- Differentiatie: maatwerk per deelgebied.
- Subsidiariteit waar het gaat om een zo groot mogelijke beleidsvrijheid en beslisruimte in deelgebieden.
- Een totaalconcept voor het Groene Hart moet tot uiting komen in richtinggevende uitspraken over de hoofdlijnen van het beleid: sober, met toetsbare uitspraken en binding voor partijen.

Met de instelling werd beoogd de samenwerking te verbreden. In de Stuurgroep stonden alleen de strategische projecten op de agenda. In het Bestuurlijk Platform zijn verschillende onderwerpen voorwerp van overleg: de doorwerking van het ruimtelijk beleid voor het Groene Hart in brede zin, de uitvoering en het beheer. Het gaat daarbij nadrukkelijk om het hele gebied, niet alleen de projecten.

In het Bestuurlijk Platform zijn de ministeries van VROM, LNV, EZ en V&W vertegenwoordigd. Vanuit VROM werd minister De Boer als voortrekker lid van het platform. De drie provincies zijn met gedeputeerden vertegenwoordigd, waarbij Zuid-Holland de voorzitter levert. De gemeenten in het Groene Hart worden vertegenwoordigd via de samenwerkingsverbanden:

- Bestuur Regio Utrecht
- Gooi- en Vechtstreek
- Midden-Holland
- Zuid-Holland Zuid
- Rijnstreek.

De vier grote steden en de waterschappen leveren beiden één lid, daarnaast zijn maatschappelijke groeperingen vertegenwoordigd:

- WLTO
- Kamers van Koophandel
- ANWB
- Stichting Natuur en Milieu.

In het Instellingsbesluit van 1996 wordt het Bestuurlijk Platform omschreven als een forum waarin twee keer per jaar de stand van zaken van de in de nota Nadere Uitwerking Groene Hart opgenomen projecten besproken wordt, actuele problemen en conflicten over de doorwerking van ruimtelijk beleid aan bod komen en de organisaties onderling afspraken maken om in deelgebieden aan verdere uitwerking van perspectieven te werken. Het Bestuurlijk Platform was niet bedoeld als besluitvormend orgaan of als operationeel opdrachtgever, maar vernieuwing van de samenwerking.

Om de gemeenten bij te staan moest een compact Groene Hart team worden gecreëerd van zware uitvoerende krachten. De secretaris van het Bestuurlijk Platform was tevens de leider van het team. Periodiek zou de voortgang van de projecten worden gerapporteerd. Om de mate van doelbereiking te bewaken zou een monitor worden ontwikkeld waarmee de voornaamste ontwikkelingen in het Groene Hart in beeld zouden worden gebracht, waar mogelijk per deelgebied.

#### *De eerste jaren van het Bestuurlijk Platform*

Op basis van het Instellingsbesluit ging het Bestuurlijk Platform van start en werd het Groene Hart team opgericht. In de beginperiode stond het ontwikkelen van de samenwerking in het Bestuurlijk Platform vaak op de agenda. Afspraken werden gemaakt over de manier van werken van het platform en de bijdrage van verschillende organisaties aan het Groene Hart team. In de praktijk bleek het in de loop der jaren lastig om de toegezegde capaciteit van deelnemende partijen geleverd te krijgen. Het Groene Hart team kampte na de eerste pioniersjaren geregeld met onderbezetting.

In het Bestuurlijk Platform werd in deze eerste periode geregeld de voortgang in de strategische projecten besproken. Projectleiders hielden in bijeenkomsten van het Bestuurlijk Platform presentaties over de voortgang in hun project.

De in het Instellingsbesluit afgesproken monitor van de ontwikkelingen in het Groene Hart werd ontwikkeld en als ‘dummy’ gepresenteerd in het platform, maar uiteindelijk nooit afgerond en ingevoerd. De belangrijkste reden daarvoor was dat over de keuze van indicatoren bij de doelstellingen geen overeenstemming werd bereikt.

In 1997 en 1998 stond de Kwaliteitsimpuls geregeld op de agenda van het Bestuurlijk Platform. Gesproken werd toen over de categorieën en het openstellen van de regeling.

In 1998 heeft het Bestuurlijk Platform zijn eigen functioneren geëvalueerd. Deze evaluatie concludeerde met name dat:

- de informatievoorziening en voortgangsbewaking nog niet goed geregeld waren,
- de doelstellingen meetbaar gemaakt moesten worden.

De evaluatie deed daarnaast voorstellen voor verbetering. Deze verbetervoorstellen zijn deels vertaald naar het tweede Instellingsbesluit van 1999, waarin de samenwerking in het Bestuurlijk Platform minder vrijblijvend is gemaakt. In 1998 en 1999 werd gewerkt aan het Ontwikkelingsprogramma en is dit geregeld aan de orde geweest in het Bestuurlijk Platform. Het programma wordt het leidende document en de ‘kapstok’ voor het platform.

#### *Werken vanuit het programma*

In de jaren 1999, 2000 en 2001 wordt in het Bestuurlijk Platform regelmatig gesproken over perikelen in de uitvoering van de regeling Kwaliteitsimpuls. In deze periode verlieten belangrijke voortrekkers van het Groene Hart het Bestuurlijk Platform. Minister De Boer maakte plaats voor Pronk en het college van Gedeputeerde Staten in Zuid-Holland kwam door de Ceteco-affaire ten val. Minister Pronk stelde zich afstandelijker op tegenover het Bestuurlijk Platform



en liet zich regelmatig vervangen. Met name in 2001 is in het Bestuurlijk Platform tijd besteed aan het formuleren van input voor de Vijfde Nota.

Na het opstellen van het Ontwikkelingsprogramma is door de secretaris systematisch de agenda voor het Bestuurlijk Platform voor de jaren daarop geordend. In de praktijk is het Ontwikkelingsprogramma met name in 2002 en 2003 niet leidend geweest voor de activiteiten van het Bestuurlijk Platform.

Het Bestuurlijk Platform heeft in de jaren 1999 tot en met 2003 een groot aantal voorstellen, plannen, rapportages en rapporten ontwikkeld. In bijlage 2 is een overzicht gegeven van de resultaten van het Bestuurlijk Platform tussen 1999 en 2003.

## ***2.4 Ontwikkelingsprogramma en Uitvoeringsprogramma***

Om de ontwikkeling van het Groene Hart beleidsmatig een solide basis te verschaffen werd in 1999 een Ontwikkelingsprogramma opgesteld dat voldoende richtinggevend moest zijn voor de ontwikkeling van het Groene Hart: een bundeling van bestaande beleidsprogramma's, onderbouwd door een algemene visie op de landschappelijke kwaliteit van het Groene Hart. Het programma is rijksbeleid, maar werd goedgekeurd en gedragen door het Bestuurlijk Platform. Praktisch doel van het programma was ook vooral om een gemeenschappelijk referentiekader te bieden.

Het Ontwikkelingsprogramma beoogt vijf resultaten:

- Versterking en versnelling van de uitvoering van het stimuleringsbeleid.
- Verbetering van de samenhang tussen projecten en activiteiten.
- Inhoudelijke grondslag voor samenwerking in het Bestuurlijk Platform.
- Richting voor besteding van gelden uit de Groene Hart Kwaliteitsimpuls.
- Een 'kapstok' voor nieuwe initiatieven.

In het Ontwikkelingsprogramma zijn drie soorten activiteiten te onderscheiden:

- strategische projecten,
- visievormingstrajecten,
- nadere gebiedsuitwerkingen: gebiedscontracten en gebiedsgerichte programma's.

De projecten werden nader uitgewerkt in een Uitvoeringsprogramma waarin voor de korte termijn (4 jaar) de beoogde resultaten, procesplanning, financiële dekking en bestuurlijke agenda voor de komende periode zijn beschreven. Het Uitvoeringsprogramma bevat projecten die deels al eerder benoemd zijn in Plan van Aanpak NU/ROM (1992) en het Instellingsbesluit van het Bestuurlijk Platform.

Het Uitvoeringsprogramma bevat niet alle in het Ontwikkelingsprogramma opgenomen projecten. Een aantal projecten werd ondergebracht in andere uitvoeringskaders. Van de andere projecten werden alleen die projecten geselecteerd waarin tussen 1991 en 1995 substantiële voortgang was geboekt.

Met de strategische projecten uit het Ontwikkelingsprogramma werd voor € 803 miljoen in het gebied geïnvesteerd. Daarvan was € 349 miljoen gedeckt:

Tabel 2.1 Strategische projecten: raming en dekking (in € miljoen), bron: Voortgangsrapportage Strategische Projecten in het Groene Hart, Ministerie van VROM, 2000

## 2.5 Kwaliteitsimpuls

Begin 1996, na afloop van de Groene Hart gesprekken, concludeerden de ministeries van VROM en LNV gezamenlijk dat er in het Groene Hart twee opgaven waren die zij samen met de bestuurlijke en maatschappelijke partners moesten opnemen:

1. Een landschappelijke en recreatieve opgave (vanuit de steden gezien).
2. Een leefbaarheidsopgave (voor het platteland).

Beide opgaven waren van economische waarde en werden daarom als claim ingebracht in de onderhandelingen over de verdeling van de extra rijksmiddelen voor de economische structuur, de ICES-1 middelen.

De claim werd gehonoreerd. Begin 1998 stelde het kabinet in aanvulling op de reguliere middelen voor het Groene Hart beleid bij de Actualisering van de

	Besteed tot 2000	Raming investeringen 2000-2010	Gedekt	Gedeeltelijk gedekt tot 2010	Ontbrekende dekking
De Venen	1	513	351	105	56
Vechtstreek	61	266	26	96	143
Krimpenerwaard	102	208	101	22	85
Zoetermeer-Zuidplas	-	195	41	109	45
Zoeterwoude- en Haaglandenwig	-	36	0	-	36
Groot-Groengebied Utrecht	53	64	45	16	3
Amstelwig	21	19	19	-	-
Hollandsche IJssel West	24	432	176	46	210
Alblasserwaard/Vijfheerenlanden	21	35	10	2	23
<b>Totaal</b>	<b>283</b>	<b>1768</b>	<b>769</b>	<b>396</b>	<b>601</b>

Vierde Nota Ruimtelijke Ordening extra (TK 1997-1998 25180 nummers 3-4) voor het stimuleringsbeleid Groene Hart een extra impuls van € 177 miljoen beschikbaar uit de ICES-1 gelden voor de jaren 1998 tot en met 2010. Het doel van deze impuls was de kwaliteit van de natuur, recreatie, landbouw, milieu en het landschap in het Groene hart te verhogen. Afgesproken werd dat de besteding van deze middelen via de begroting van het ministerie van LNV zou lopen. Het ministerie van LNV had ervaring met soortgelijke regelingen, beschikte over een uitvoerend apparaat dat al in het gebied werkte en werkte bovendien in gebiedscommissies samen met partners aan de uitvoering van rijksbeleid.

De “Kwaliteitsimpuls” bestond uit drie onderdelen: de subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer; de versnelling van de landinrichting; en de regeling subsidiëring Kwaliteit Groene Hart.

De begroting per onderdeel, de aangegane verplichtingen en de betalingen tot nu toe zijn als volgt:

*Tabel 2.2 Begroting en allocatie (in € miljoen), bron: ministerie LNV, directie Noord-West*

Onderdeel	Begroting	Aangegane verplichtingen	Betalingen
Versnelling landinrichting	48	Pm	Pm
Subsidieregeling agrarisch natuurbeheer	20	Pm	Pm
Regeling subsidiëring kwaliteit Groene Hart	109	34	12
<b>Totaal</b>	<b>177</b>	<b>Pm</b>	<b>Pm</b>

De versnelling landinrichting en de subsidieregeling agrarisch natuurbeheer werd al snel regulier LNV-beleid, waarvan de uitvoering en de resultaten zich aan het zicht van de bij het Ontwikkelingsprogramma betrokken actoren onttrokken. Dat geldt niet alleen voor de leden van het Bestuurlijk Platform maar ook voor de medewerkers van het Groene Hart team en de uitvoerders van de regeling subsidiëring Kwaliteit Groene Hart. Dat betekent dat voor bijna 40% van de middelen het zicht bij de centrale spelers is verdwenen over het gebruik van de middelen. Ook in de opdracht voor de evaluatie heeft lang onduidelijkheid bestaan over het al dan niet analyseren van de inzet en effecten van de middelen die zijn ingezet ter versnelling van de landinrichting en voor de subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer. In overleg met de begeleidingscommissie richtten we ons in het volgende primair op de regeling subsidiëring Kwaliteit Groene Hart, die in de praktijk door alle betrokkenen ook werd beleefd als “de Kwaliteitsimpuls”.

Het is zaak dat in vervolgrapportages en in de monitoring het zicht op de besteding van de overige middelen wel wordt herwonnen. De landinrichting en het agrarisch natuurbeheer kunnen belangrijke schakels zijn in de beleidsketen.

We bespreken de subsidieregeling op twee manieren:

- De ontwikkeling die de regeling heeft doorgemaakt.
- De benutting van de regeling.

#### *Ontwikkeling van de regeling*

De regeling werd bekend gemaakt op 18 maart 1998 (Staatscourant 1998 nummer 54) op diezelfde datum open gesteld tot en met 22 mei 1998. De druk om tot openstelling over te gaan was groot. Met de Groene Hart gesprekken en vervolgens het binnenhalen van de ICES-claim waren verwachtingen in het gebied ontstaan. Bestuurders in de gebieden wisten dat de regeling in aantocht was. Aanvragen voor bijdragen kwamen al binnen, terwijl de regeling nog niet bekend was gemaakt.

Op aandringen van het Bestuurlijk Platform werd voor het eerste jaar een hoog subsidieplafond ingesteld, hoger dan het gemiddelde jaarbudget. Ook vanuit de rijkspartners was de druk groot; een groot budget was voor 1998 gereserveerd. Gelden die niet besteed werden zouden automatisch terugvloeien naar de algemene middelen, en dus niet langer beschikbaar zijn voor het Groene Hart. Ondanks negatieve ervaringen van de Dienst Landelijk Gebied met het beschikbaar stellen van aanzienlijke middelen in het eerste jaar van een subsidieregeling werd meer dan € 17 miljoen beschikbaar gesteld.

Op 22 mei, de laatste dag van de aanvraagperiode, waren meer dan 350 aanvragen ontvangen. Veel van de aanvragen waren niet uitvoeringsklaar. De eerste positieve beschikkingen werden afgegeven op 1 september, vier maanden voor het eind van het jaar. Slechts een deel van het budget kon worden benut.

In 1999 werd op grond van de ervaringen uit het eerste jaar een veel lager subsidieplafond gehanteerd. Het aantal aanvragen was beperkt; veel aanvragers hadden in 1998 projecten ingediend die al langer in voorbereiding waren. De 'voorraad' was op.

In 2000 werden twee nieuwe categorieën toegevoegd aan de Kwaliteitsimpuls: Agrarische Structuurversterking en Bezoekerscentra. De toevoeging van Agrarische Structuurversterking was al bij de start van de regeling aangekondigd, maar omdat het om subsidiëring van boerenbedrijven ging was eerst toestemming uit Brussel vereist. De toevoeging van de categorie Bezoekerscentra geschiedde op aandringen van het Bestuurlijk Platform. Voor beide categorieën werden subsidieplafonds ingesteld. Het aantal projecten in de categorie Bezoekerscentra was beperkt: er werden negen aanvragen (twee in 2001, zeven in 2002) ingediend waarvan er twee gehonoreerd werden. Voor de categorie Agrarische Structuurversterking werden in 2001 91 aanvragen ingediend, en 148 in 2002. Daarvan werden er 51 en respectievelijk 29 gehonoreerd.

Eind 2000 temporiseerde het ministerie van LNV de regeling van 13 naar 18 jaar waardoor het maximaal te benutten jaarbudget lager werd. De temporisering werd pas na enige tijd medegedeeld aan de partners. Inmiddels was duidelijk dat een deel van de projecten niet binnen de looptijd afgerond zou zijn, en dat daarmee een verplichtingenprobleem was ontstaan. De staatssecretaris berichtte het Bestuurlijk Platform van dit probleem en had vervolgens overleg met een delegatie van het platform.

De gesprekken leidden tot een tussentijdse interne evaluatie van de regeling in 2001, waarbij de vraag centraal stond in hoeverre men met de regeling op koers lag ten opzichte van het Ontwikkelingsprogramma en wat de oorzaken waren van de voortdurende onderuitputting en waar de oplossingen lagen. De opdrachtgever was de directie Noord West.

De evaluatoren constateerden dat:

- een aanzienlijke investering in de gebieden was gepleegd,
- de verdeling van middelen gestalte had gekregen volgens de vuistregels,
- driekwart van de projecten goed liep,
- het management van een deel van de gehonoreerde projecten te wensen overliet,
- deze projecten daardoor vertraging had opgelopen,
- de prioritering eenvoudiger kon,
- optimalisering in de uitvoering mogelijk was.

De aanbevelingen concentreerden zich op de uitvoering van de bestaande regeling. De aanbevelingen betreffen de werkwijze voor toelating, financiering, projectvoortgang, handhaving en ondersteuning. Aanbevelingen voor

aanpassingen van de regelgeving werden niet gesuggereerd omdat deze “moeilijker door te voeren zijn”.

De volgende voorstellen werden geformuleerd:

- Vereenvoudiging van de aanvraagprocedure.
  - Gedifferentieerde behandeling van de aanvragen: langere termijnen voor infrastructurele projecten.
  - Verheldering en bekendmaking van de prioriteringscriteria om meer gericht aanvragen tot ontwikkeling te brengen.
  - Directe projectfinanciering in plaats van financiering achteraf, passend in het systeem van bevoorschotting, zodat kasritme en verplichtingenstand met elkaar in evenwicht komen.
  - Verbeterde financiële voortgangsbewaking door een systeem van periodieke verslaglegging over de afzonderlijke projecten, voortgangsbewaking en managementrapportages aan het Bestuurlijk Platform Groene Hart.
  - Maatwerk voor complexe projecten door de subsidiegever met de aanvrager op voorstel van het Bestuurlijk Platform Groene Hart.
- Nauwgezette handhaving van subsidievoorwaarden.
  - Klantgerichte aanpassing van de uitvoering van de regeling op een aantal punten.

Van de voorstellen zijn alleen de introductie van de vereenvoudiging van de aanvraagprocedure door invoering van een aanvraagformulier, de verlenging van de termijn voor infrastructurele projecten en de verbetering van de financiële voortgangsbewaking met behulp van een basisbestand opgevolgd. De aanbevelingen over de projectfinanciering en het maatwerk voor complexe projecten zijn van de hand gewezen. Periodieke verslaglegging over de afzonderlijke projecten, daadwerkelijke bewaking van de voortgang van projecten en rapportages daarover aan het Bestuurlijk Platform zijn evenmin tot stand gekomen. Voor projecten die voor de termijn van drie jaar gestart zijn en waarin enige progressie is gemaakt is de subsidieverlening gehandhaafd, in weerwil van de regeling. Het Bestuurlijk Platform heeft wel een aanzet gegeven tot vereenvoudiging van de prioritering, maar de vereenvoudiging is niet afgerond.

In 2002 werd de Kwaliteitsimpuls opnieuw geconfronteerd met een financiële beperking: het ministerie van LNV bezuinigde door de verplichtingenruimte te beperken tot € 3,2 miljoen. Ter vergelijking: oorspronkelijk was jaarlijks € 8,4 miljoen gereserveerd. Als deze lijn gedurende de rest van de looptijd wordt doorgetrokken, is voor de regeling in totaal € 34,6 miljoen beschikbaar.

Inmiddels was de geprognosticeerde betalingsverplichting door de aangegane verplichtingen bijna even groot als het voor de Kwaliteitsimpuls inmiddels beschikbare jaarbudget van € 3,3 miljoen. In 2003 bleef de regeling daarom gesloten.

#### *Benutting van de regeling*

De onderstaande tabel geeft per jaar de benutting van de middelen weer, onderverdeeld naar de aangegane verplichtingen, betaalde bedragen, restantverplichting en de niet-benutte middelen. De niet-benutte middelen vloeiden samen met de ingetrokken subsidiebedragen terug naar de rijkskas:

Tabel 2.3 Verplichtingen, betalingen en niet-benutte middelen per jaar (in € miljoen), bron: ministerie LNV, directie Noord-West

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Totaal
Aangegane verplichtingen	17.4	5.5	2.2	5.1	3.7	0	33.9
Betaald	7.2	3.2	0.7	0.6	0.1	2.8	12.0
Restantverplichting	5.2	1.5	1.3	4.4	3.6	Pm	15.9
Niet-benutte middelen <sup>1</sup>	5.0	0.7	0.2	0.1	0.0	0.0	6.0
Ingetrokken	0.2	0.2	0.9	2.6	4.2	Pm	8.1
Totaal teruggevloeid naar algemene middelen.	5.2	0.9	1.1	2.7	4.2	Pm	12.1

Gemiddeld is per jaar van de oorspronkelijk begrote € 6,1 miljoen een bedrag van € 2.6 miljoen besteed. In totaal is een bedrag van € 12,1 miljoen (36% van de aangegane verplichtingen) teruggevloeid naar de rijkskas.

Het aanvraagverloop is als volgt:

Tabel 2.4 Toekenning en afwijzing per jaar (absoluut en relatief), bron: ministerie LNV, directie Noord-West

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<b>Toekenning van middelen</b>						
Ingediend	362	96	156	190	168	0
Afgewezen	266	29 (30%)	71 (46%)	59 (31%)	20 (12%)	0
	(73%)					
Buiten prioriteit	12 (4%)	11 (12%)	22 (14%)	57 (30%)	116 (69%)	0
Gehonoreerd	84 (23%)	56 (58%)	63 (40%)	74 (39%)	32 (19%)	0
<b>Intrekking en afronding gehonoreerde projecten (naar jaar van indiening)</b>						
Ingetrokken	6	7	8	3	6	pm
Afgerond	70	33	26	27	17	pm
Loopt nog	8	16	29	44	9	pm

Op grond van de regeling is subsidieverlening alleen mogelijk als projecten tijdig zijn afgerond, binnen drie jaar na subsidieverlening. In 2002 is de mogelijkheid ingevoerd om voor infrastructurele projecten een verlenging van de termijn met twee jaar aan te vragen, maar deze bepaling heeft geen terugwerkende kracht, en niet alle projecten die nog zijn afgerond zijn infrastructurele projecten. Bij een onveranderde stand moet eind 2003 voor 20 projecten de subsidie worden ingetrokken. Fysiek afgerond zijn 12 projecten, maar deze moeten nog worden afgerekend. Deze middelen vloeien terug naar de algemene middelen.

De omvang van de gehonoreerde projecten verschilt sterk. Met de toevoeging van de categorie agrarische structuurversterking in 2000 is het gemiddelde projectbudget gedaald tot € 35000:

<sup>1</sup> Het totaal aan verplichtingen in enig jaar (V) min de betalingen (B) en de restantverplichtingen (R) vormt de niet-benutte middelen (N):  $V-B-R=N$ . Restantverplichtingen worden afgedekt in het jaar van indiening.

De niet-benutte middelen vloeien samen met de ingetrokken subsidies (I) terug naar de rijkskas.

*Tabel 2.5 Gemiddelde omvang gehonoreerd project per jaar (in €), bron: ministerie LNV, directie Noord-West*

<b>Jaar</b>	<b>Gemiddeld projectbudget</b>
1998	207.000
1999	98.000
2000	35.000
2001	69.000
2002	116.000

## 3. Analyse

### 3.1 Inleiding

Er is veel in gang gezet de afgelopen jaren en vele bestuurders, ambtenaren en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties zetten zich in voor het Groene Hart.

Een eerste constatering is dat ondanks veel tegenslagen en een breed gedeeld besef dat de huidige aanpak niet op alle fronten effectief is, er breed een grote urgentie wordt gevoeld om het beleid te continueren. Dat gevoel is aanwezig op elk bestuurlijk niveau en bij een relevant aantal maatschappelijke organisaties.

Tegen de achtergrond van de urgentie van de opgave en het tot nu toe beperkte succes, vinden betrokkenen het belangrijk om zorgvuldig en scherp lessen te trekken en daadwerkelijk tot een betere aanpak te komen.

In dit hoofdstuk vergelijken we per onderdeel van het beleidsinstrumentarium op een kwalitatieve manier de ambities en praktijk van het Groene Hart. Daarmee leggen we de basis voor de conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk vier.

### 3.2 Het Ontwikkelingsprogramma

Het kader van het huidige Groene Hart beleid is het Ontwikkelingsprogramma. In het onderstaande schema brengen we per doel de realisatie tot nu toe in beeld:

Tabel 3.1 Doelstelling en realisatie van het Ontwikkelingsprogramma

Doelstelling	Realisatie
1. Versterking en versnelling van de uitvoering van het stimuleringsbeleid.	Uitvoering stimuleringsbeleid grotendeels los van Ontwikkelingsprogramma gekoppeld. Samenwerking verbeterd in gebieden voor uitvoering.
2. Verbetering van de samenhang tussen projecten en activiteiten.	Samenhang tussen projecten en activiteiten niet versterkt, door ontbreken operationalisering Ontwikkelingsprogramma en Uitvoeringsprogramma.
3. Inhoudelijke grondslag voor samenwerking in het Bestuurlijk Platform.	Ontwikkelingsprogramma heeft inhoudelijke samenwerking binnen Bestuurlijk Platform aanvankelijk gestuurd. Later werd agenda door omgeving gestuurd.
4. Richting voor besteding van gelden uit de Groene Hart Kwaliteitsimpuls.	Toegankelijkheid en kwaliteit belangrijke doelstellingen Kwaliteitsimpuls, maar daadwerkelijke besteding gestuurd door andere prioriteiten.
5. Een 'kapstok' voor nieuwe initiatieven.	Aantal nieuwe initiatieven tot ontwikkeling gekomen.

#### *Verbetering, versterking, versnelling*

De strategische projecten vormen het hoofdbestanddeel van het stimuleringsbeleid. Deze projecten bestonden grotendeels al voor het



Ontwikkelingsprogramma en waren soms onderdeel van andere programma's. Zij zijn in het Ontwikkelingsprogramma voornamelijk bij elkaar gebracht en opnieuw benoemd.

Het Ontwikkelingsprogramma stelt vooral procesdoelen. De inhoudelijke onderbouwing van deze projecten en hun onderlinge samenhang had moeten komen van de gebiedsperspectieven, gebiedscontracten en gebiedscommissies. Er is door de provincies met gemeenten en partners veel werk verzet, met als resultaat onder meer:

- Gebiedsplatform Krimpenerwaard.
- Bestuurlijk regieteam Reeuwijk e.o.
- Stuurgroep Oude Rijnzone.
- Agenda Toekomst Boomteelt.
- Platform Recreatie en Toerisme
- Gebiedscommissie De Venen.
- Projectbureau Hollandsche IJssel.
- Gebiedsconvenant Alblasserwaard/Vijfheerenlanden.

In Noord-Holland is de afgelopen jaren (weliswaar buiten het Groene Hart, in het veenweidegebied Noord-Hollands Midden) een waardevolle samenwerking tussen provincie, gemeenten, maatschappelijke partners en het rijk tot stand gebracht. De samenhang met het Ontwikkelingsprogramma is echter beperkt; het is vooral de ambitie tot gebiedsgericht werken van de colleges geweest van gedeputeerde staten die heeft geleid tot resultaten.

#### *Verbetering van de samenhang tussen projecten en activiteiten*

Het Ontwikkelingsprogramma was een bundeling van beleid, van zeer verschillende lopende programma's en projecten die elk in een andere fase waren. Een aantal van de strategische projecten bijvoorbeeld was al in de uitvoeringsfase. De visie was gevormd, het draagvlak gevonden. Het Ontwikkelingsprogramma bood vooral meerwaarde voor een gezamenlijk gevoel van richting.

De primaire strategische doelstelling was het verschaffen van een inhoudelijke basis voor de besteding van de Kwaliteitsimpulsmiddelen. In dit opzicht kan gesproken worden van een succes: de ICES-claim werd binnengehaald en de Kwaliteitsimpuls werd ontwikkeld. De inhoudelijke bijdrage van het Ontwikkelingsprogramma aan de realisatie en bundeling van projecten en programma's was beperkt.

#### *Inhoudelijke samenwerking Bestuurlijk Platform*

Na het gereedkomen van het Ontwikkelingsprogramma is de agenda van het Bestuurlijk Platform in de eerste periode na het Tweede instellingsbesluit gestuurd door het programma.

Vanaf ongeveer 2001 is het Ontwikkelingsprogramma steeds minder leidend geworden voor de samenwerking in het Bestuurlijk Platform. Externe ontwikkelingen kregen greep op de agenda. Zo werd het Bestuurlijk Platform uitgedaagd door minister Pronk, die de bestuurders vroeg aan te geven waaraan vooral niet mocht worden gesleuteld.

Uit de interviews en een inhoudsanalyse van de agenda van het Bestuurlijk Platform blijkt dat het Ontwikkelingsprogramma de agenda van het Bestuurlijk Platform vanaf 2001 nauwelijks heeft gestuurd.

#### *Richting geven voor Kwaliteitsimpuls*

Het Ontwikkelingsprogramma heeft vooral in formele zin richting gegeven aan de besteding van de middelen van de Kwaliteitsimpuls. De centrale doelstelling van de Kwaliteitsimpuls en de uitwerking in twee onderliggende doelstellingen (toegankelijkheid van het Open Hart, kwaliteit van het gebied) vormen een adequate vertaling van het Ontwikkelingsprogramma. De nadere invulling van deze doelstellingen door het onderscheid tussen categorieën is door het ministerie van LNV bepaald in samenspraak met het Bestuurlijk Platform. Waar het Bestuurlijk Platform categorieën miste zijn deze alsnog ingebracht, zoals in het geval van de bezoekerscentra.

#### *Kapstok voor nieuwe initiatieven*

Tussen 1998 en 2002 heeft het Bestuurlijk Platform bij de uitwerking van het Ontwikkelingsprogramma een aantal nieuwe initiatieven genomen. De Waterkansenkaart is daarvan het meest bekende en genoemde voorbeeld, maar ook de kwaliteitszoning in het gebied en de door de Kwaliteitsimpuls ondersteunde projecten komen direct voort uit het Ontwikkelingsprogramma. De aandacht voor de economische vitaliteit van het gebied en het ontwikkelingsgericht kijken naar woningbouw worden ook genoemd door de respondenten. De doorbraak rond waterberging in de Venen is een ander voorbeeld van positieve nieuwe initiatieven.

De geïnterviewden maken op dit punt een onderscheid tussen wat men het ‘doe-spoor’ en het ‘visie-spoor’ noemt. Het ‘doe-spoor’, het tot ontwikkeling (laten) brengen van projecten die geformuleerd waren in het kader van het Ontwikkelingsprogramma, verliep goed. Waar op een middenniveau visie nodig was om samenhang te scheppen, waren de resultaten beperkt. Gebiedsvisies, een van de speerpunten in het Ontwikkelingsprogramma, zijn alleen in Zuid-Holland en Utrecht (en niet gebiedsbreed) tot stand gekomen.

### **3.3 Bestuurlijk Platform**

De belangrijkste doelstellingen van het Bestuurlijk Platform Groene Hart waren:

“...bij te dragen aan de uitvoering en de vormgeving van het Groene Hartbeleid zoals dat onder verantwoordelijkheid van de diverse partijen tot stand komt, met behoud van de eigen beleidsverantwoordelijkheid van de deelnemende partijen...”

Daarbij horen de volgende uitgangspunten:

- Differentiatie: maatwerk per deelgebied.
- Subsidiariteit waar het gaat om een zo groot mogelijke beleidsvrijheid en beslisruimte in deelgebieden.

Een totaalconcept voor het Groene Hart moet tot uiting komen in richtinggevende uitspraken over de hoofdlijnen van het beleid: sober, met toetsbare uitspraken en binding voor partijen. De doelstellingen van het platform liggen sterk in het verlengde van het Ontwikkelingsprogramma. In het onderstaande schema zijn de doelstellingen gescoord:

Tabel 3.2 Doelbereik Bestuurlijk Platform Groene Hart

Doelstelling	Realisatie
1. Bijdragen aan uitvoering en vormgeving van Groene Hart beleid.	Bijgedragen aan vormgeving beleid, maar in mindere mate aan praktische uitvoering.
2. Ontwikkeling en uitvoering in deelgebieden en overkoepelende Groene Hart concept bij elkaar brengen.	Er is geen eenduidig en gedeeld Groene Hart concept ontstaan. Ontwikkeling en uitvoering in deelgebieden in brede zin en Groene Hart concept waren lastig bij elkaar te brengen. Grote verschillen tussen deelgebieden.
3. Totaalconcept uiten in Richtinggevende uitspraken.	De richtinggevende uitspraken zijn opgesteld, maar niet bijgesteld.
4. Integrale benadering.	De agrarische en natuur- invalshoek speelden grote rol. Mobiliteit, economie en steden in GH vaak onderbelicht gebleven.
5. Verbrede samenwerking.	Met betrokken partijen is in het Bestuurlijk Platform Groene Hart meer samengewerkt.
6. Inzet van instrumenten, leidend tot versterking van regelgeving en financiering.	Regelgeving en financiering is niet versterkt.

De doelstellingen die voor het Bestuurlijk Platform in het Instellingsbesluit zijn geformuleerd, zijn weinig concreet en toetsbaar. Het zijn in hoge mate procesdoelstellingen. Dat is ten dele logisch, omdat het Bestuurlijk Platform is ingesteld om processen soepeler te laten verlopen. Door het formuleren van 'harde' doelstellingen op de beleidsinhoud, had voor het platform meer richting en gedeelde urgentie kunnen ontstaan.

Naast de doelstellingen waren meer concreet de volgende taken voor het Bestuurlijk Platform geformuleerd (samengevat):

Tabel 3.3 Taken en realisatie Bestuurlijk Platform Groene Hart

Taak	Realisatie
1. Het Bestuurlijk Platform Groene Hart stelt zich op de hoogte van ontwikkelingen in ieder gebiedsgericht project en signaleert knelpunten, strijdige besluiten en ontbrekend instrumentarium.	Gebiedsgerichte projecten zijn geregeld aan de orde geweest en met name op voortgang besproken. Signalering is niet of nauwelijks vertaald naar interventies.
Taak	Realisatie
2. Partijen stellen conflicten over ruimtelijk beleid voor het Groene Hart in het Bestuurlijk Platform Groene Hart aan de orde.	Conflicten over ruimtelijk beleid zijn weinig aan de orde geweest.

3. Het Bestuurlijk Platform Groene Hart bevordert de ideevorming over het Groene Hart.	De ideevorming is bevorderd, vele visies zijn opgesteld.
4. Zorg wordt gedragen voor: een systeem van monitoring van feitelijke ontwikkelingen in het Groene Hart, voortgang van projecten en een jaarlijkse voortgangsrapportage.	Het monitoringsysteem is er niet gekomen en er zijn geen algemene voortgangsrapportages opgesteld. Wel is in 2000 een voortgangsrapportage over de strategische projecten opgesteld.
5. Het Bestuurlijk Platform Groene Hart bevordert actuele en samenhangende plannen voor het buitengebied.	Dit heeft het platform bevorderd. Dat heeft op deelgebieden enkele resultaten opgeleverd.

Het Bestuurlijk Platform heeft de oorspronkelijke doelstellingen ten dele bereikt. Het oordeel daarover is gevormd aan de hand van de interviews met leden en voormalige leden van het Bestuurlijk Platform, de groepsbijeenkomsten en de agenda's en verslagen van de afgelopen jaren.

De verklaring voor de ontwikkeling en realisatie van het Bestuurlijk Platform Groene Hart is gelegen in een combinatie van factoren. Deze zijn navolgend beschreven:

- Discontinuïteit in de samenstelling.
- Brede samenstelling.
- Ondersteuning vanuit Groene Hart team.
- Zoektocht naar inhoudelijke doelstelling.
- Vrijblijvende cultuur van afspraken.
- Bestaan van krachtige alternatieven.

De samenstelling van het Bestuurlijk Platform was sterk aan wijzigingen onderhevig. Bestuurders kregen andere functies of lieten zich vervangen. Door bijvoorbeeld de Ceteco-affaire in de provincie Zuid-Holland vielen voortrekkers van het Groene Hart weg. Daarbij gaf minister De Boer het Bestuurlijk Platform Groene Hart meer prioriteit dan minister Pronk. Minister De Boer trad op als 'boegbeeld' van het Groene Hart. Het oorspronkelijke elan en de gedeelde urgentie zijn in de loop van de tijd verwaterd.

De brede structuur van het Bestuurlijk Platform was voor velen de meerwaarde, maar vormde tegelijk de handicap voor het functioneren. De brede samenstelling leidt onvermijdelijk tot vervlakking van besluiten en standpunten en vermindert de slagvaardigheid. De grootte van de groep vergt veel coördinatie en afstemming. Dit maakte het platform traag.

Het Groene Hart team is veel tijd kwijt geweest aan de rol van secretaris voor het Bestuurlijk Platform. Het team was bedoeld als klein en hoogwaardig met slagkracht, maar is dat niet geworden. De capaciteit die vanuit verschillende organisaties beschikbaar is gesteld, was qua gewicht en beschikbare tijd onvoldoende om een vuist te kunnen maken. Duidelijk is dat het Groene Hart team als uitvoeringskracht vergeleken met het Bestuurlijk Platform al erg klein was, maar in de omgeving van gemeenten, provincies, ministeries en maatschappelijke organisaties weinig kon betekenen. Het Groene Hart team heeft een belangrijke rol gespeeld in de marketing en positionering van het 'Groene Hart' als term en concept. Een volwaardiger team met continu

volledige bezetting had het Bestuurlijk Platform kunnen helpen meer resultaat te bereiken.

Het Bestuurlijk Platform heeft gaandeweg zijn eigen inhoudelijke doelstellingen moeten formuleren. Dat was in deze samenstelling bijna onmogelijk en leidt tot een vervlakking van de doelstellingen. De zoektocht naar gedeelde visie heeft veel tijd en energie in beslag genomen, die niet meer besteed kon worden aan het behalen van inhoudelijke doelstellingen.

De cultuur van samenwerking in het Bestuurlijk Platform was vrijblijvend. Afspraken werden niet altijd nagekomen en de leden spraken elkaar daar niet op aan. Daarmee ontstond non-interventiegedrag dat disfunctioneel was voor de voortgang en realisatie van doelstellingen.

In de omgeving van het Groene Hart ontstonden krachtige initiatieven. De Bestuurlijke Commissie Randstad en de Vereniging Deltametropool zijn een krachtige ruimtelijke lobby. In het 'geweld van de steden' kon het verdeelde platform geen vuist maken. Dat lokte strategisch gedrag van partners in het platform uit om hun belangen ergens anders behartigd te krijgen.

In de ontwikkeling van het Bestuurlijk Platform is langzamerhand het idee ontstaan dat het platform iets bestuurt en is het minder een *discussie* platform dan een *bestuurlijk* platform geworden. De vergaderfrequentie illustreert dit ook:

*Tabel 3.4 Frequentie vergaderingen Bestuurlijk Platform Groene Hart*

Jaar	Frequentie
1996	2
1997	5
1998	4
1999	4
2000	6
2001	7
2002	4
2003	5

Uit de interviews met de leden van het Bestuurlijk Platform kwam naar voren dat een deel van de leden zich in toenemende mate vragen stellen over de eigen deelname. Verschillende leden geven aan te overwegen uit het platform te stappen. In de huidige situatie leidt dat tot de noodzaak om in te grijpen in het functioneren van het Bestuurlijk Platform. Voor de kleinere gemeenten geldt dat zij vooral een ingang bij het Rijk willen behouden.

### **3.4 Kwaliteitsimpuls**

De doelstellingen van de Kwaliteitsimpuls zijn in hoofdstuk twee beschreven. De realisatie per doelstelling is in beeld gebracht in onderstaande tabel:

*Tabel 3.5 Taken en realisatie Kwaliteitsimpuls*

Taak	Realisatie
1. Versterking, versnelling en vergroting van de samenhang van de strategische projecten.	De samenhang tussen de Kwaliteitsimpuls en de strategische projecten is ondergebracht in de prioritering, maar werkt niet. Er is de afgelopen

	jaren door geen van de betrokkenen gestuurd op samenhang.
2. Investering in basiskwaliteiten (landbouw, natuur, milieu, water, cultuurhistorie en recreatie) in de kerngebieden in het Groene Hart.	Er is een maatschappelijke investering gedaan in de basiskwaliteit van de kerngebieden van het Groene Hart. De rijksoverheid heeft € 12 miljoen geïnvesteerd. Het effect is onduidelijk; een monitoring van de resultaten en effecten per gebied ontbreekt.
3. Vergroten bereikbaarheid in de randzone. 4. Vergroten toegankelijkheid: verbindingen voor recreatief verkeer.	Er zijn enkele relevante investeringen gedaan voor de vergroting van de toegankelijkheid.

#### *Versterking en versnelling van de samenhang van de strategische projecten*

De Kwaliteitsimpuls heeft nauwelijks geleid tot een versterking, versnelling en vergroting van de samenhang van de strategische projecten. In de gekozen systematiek zijn er twee punten waarop de strategische projecten in beeld komen:

- het in aanmerking brengen van een project,
- de prioritering door het Bestuurlijk Platform Groene Hart.

Er is beperkt gestuurd op het aantrekken en ontwikkelen van projecten die goed passen in het kader van de regeling. Een actieve projectontwikkelingspraktijk zoals in de Krimpenerwaard, Alblasserwaard en de Venen was een uitzondering. Daar speurden provinciale projectleiders zelf naar initiatieven en ze hielpen mee projecten te ontwikkelen die goed aansloten bij de beleidsprioriteiten.

De verbeteringsuggesties van de evaluatoren van de regeling in 2001 zijn slechts in beperkte mate overgenomen. Dat geldt ook voor de aanbeveling de beleidsprioriteiten van het Bestuurlijk Platform en de criteria van de regeling te heroverwegen in het licht van de ideeën en wensen van de aanvragers en de doelen van het Groene Hart beleid.

Ook het Bestuurlijk Platform heeft in de prioritering niet zwaar getild aan het criterium aansluiting op strategische projecten. Een poging van de ambtelijke ondersteuning van het Bestuurlijk Platform om de strategisch projectleiders bij de selectie van projecten te betrekken leverde weinig op.

De oorzaak voor het niet tot stand komen van een verbinding tussen de Kwaliteitsimpuls-projecten en de strategische projecten is grotendeels gelegen in het gekozen construct. De Kwaliteitsimpuls is niet het strategische investeringsinstrument geworden waarvoor het was ontworpen.

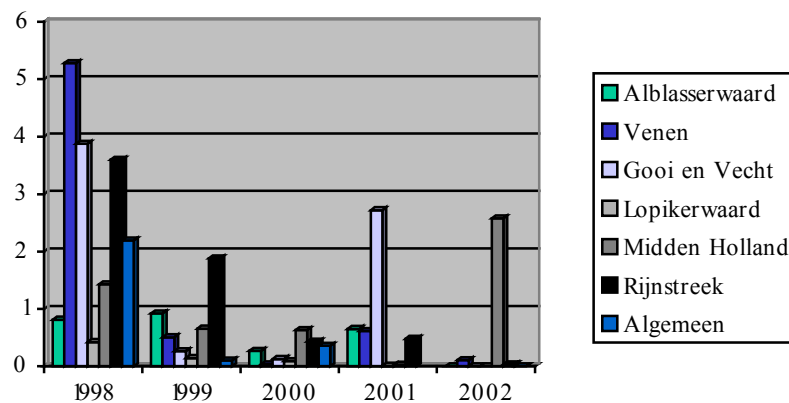
Bij het ontwerpen van de regeling stond voorop dat er breed draagvlak moest zijn binnen het Bestuurlijk Platform. Het werd daarom aan het Bestuurlijk Platform overgelaten om eigen criteria te ontwikkelen waarmee de aanvragen gerangschikt werden. De minister van LNV gaf door de omschrijving van de categorieën en de subsidievoorwaarden het speelveld aan; het Bestuurlijk Platform maakte daarbinnen haar eigen keuzes maken. De optelsom bleek geen effectief beleidsinstrument.

### *Investering in basiskwaliteiten*

In totaal is op grond van de Kwaliteitsimpuls € 34 miljoen aan verplichtingen aangegaan in de afgelopen vijf jaar.

De verplichtingen zijn als volgt verdeeld over de gebieden:

*Figuur 3.2 Verplichtingen per gebied per jaar (in miljoen €), bron: ministerie LNV, directie*



### *Noord-West*

Met de middelen is een groot aantal kavelpaden, fietsbruggen, oeverbeschoeiingen, bed-and-breakfast onderkomens en riolen gerealiseerd. Er zijn ook grote projecten van de grond getild, zoals fietsbruggen over snelwegen.

De investering in het gebied is beperkt. Slechts een deel van de verplichtingen is daadwerkelijk verzilverd: € 12 miljoen, een investering uit publieke middelen van € 2,8 miljoen op jaarbasis. Uitgaande van een gemiddeld percentage van 50% van de subsidiabele kosten aan subsidie per aanvraag is hiermee een investering gegenereerd van € 24 miljoen, € 4,8 miljoen op jaarbasis.<sup>2</sup> Daarbij dient aangetekend te worden dat onhelder is of de voorgestelde projecten zonder het beschikbaar komen van deze middelen niet waren uitgevoerd.

Het effect van de investering is niet bekend. Er is niet gestuurd op samenhang tussen de investeringen en op het cumulatief effect in de gebieden. Een monitor ontbreekt. Bij de selectie van projecten speelt onderlinge samenhang geen rol.

Het is evenmin duidelijk hoe duurzaam de investeringen zijn. Er is geen inzicht op het lot van de projecten na oplevering. Instandhouding (en het voorleggen van een realistisch plan daarvoor) is een van de subsidievoorwaarden, maar op deze voorwaarde wordt niet gestuurd.

### *Vergroten bereikbaarheid en toegankelijkheid*

<sup>2</sup> In het overgrote deel van de gehonoreerde aanvragen wordt een subsidiabel percentage van 50% gehanteerd. De regeling laat percentages rijkssubsidie van 75% (voor alle categorieën behalve bruggen en tunnels) tot zelfs 90% (voor bruggen en tunnels) toe.

Inzicht in de effecten van de gehonoreerde projecten op de bereikbaarheid en toegankelijkheid ontbreekt. Er is voor het Groene Hart geen monitoringsinstrument ontwikkeld dat de effecten van het beleid systematisch in kaart brengt. Operationele doelstellingen, op het niveau van het Ontwikkelingsprogramma of op het niveau van de regeling, die de basis van een dergelijk instrument zouden kunnen vormen, ontbreken.

Meer dan € 14 miljoen euro is teruggevloeid naar de algemene middelen. Deze middelen zijn niet langer beschikbaar voor het Groene Hart. De oorzaken van de onderuitputting zijn al bij de evaluatie van 2001 grotendeels benoemd. Slechts een klein aantal van de toen benoemde aanbevelingen is opgevolgd.

#### *Conclusie*

De Kwaliteitsimpuls is niet een strategisch investeringsinstrument geworden. De aansluiting tussen de doelstellingen zoals verwoord in het Ontwikkelingsprogramma en de uiteindelijk aangegane verplichtingen is beperkt.

Hoe doelmatig en doeltreffend die inzet is, is niet duidelijk. Adequate informatie ontbreekt over ontwikkelingen in het gebied en de bijdrage die de regeling daaraan levert.

Met de regeling zijn de afgelopen jaren initiatieven ondersteund die binnen het Groene Hart beleid passen. Het cumulatieve effect van deze inspanningen op de kwaliteit en toegankelijkheid van het Groene Hart is niet duidelijk. De geschatte maatschappelijke investering van € 24 miljoen in vijf jaar is beperkt, in vergelijking met andere autonome investeringen van partijen.

Het bedrag dat de afgelopen jaren is teruggevloeid is naar de algemene middelen geeft aan dat met dit instrument niet de ambitie gerealiseerd kan worden die eraan ten grondslag ligt.

Belangrijke lessen zijn gedurende de uitvoering wel getrokken, maar onvoldoende vertaald naar feitelijke verbeteringen. Dat geldt met name voor de voortgangsbewaking van de afzonderlijke projecten en de stringente handhaving van de subsidievoorwaarden. De voortgangsbewaking gaat over verschillende schijven, waardoor goed zicht op het daadwerkelijke verloop van de projecten ontbreekt. De taakverdeling tussen de Dienst Landelijk Gebied, de directie Noord West en het Groene Hart team zoals die in de praktijk is ontstaan is niet helder.

### ***3.5 Maatschappelijke resultaten***

Voor de feitelijke maatschappelijke ontwikkeling van het Groene Hart als geheel, ontbreekt het aan betrouwbare informatie. De monitor die het Bestuurlijk Platform zou ontwikkelen, is niet tot stand gekomen. Bij het ministerie van VROM zijn basisgegevens op de belangrijkste indicatoren beschikbaar. Deze hebben echter een bewerkingsslag nodig tot bruikbare informatie.



Het probleem met gegevens over het Groene Hart blijkt te zijn dat de grenzen van het Groene Hart op een kaart zijn getrokken. De grenzen geven vooral de randen van de verstedelijking aan en lopen dwars door gemeenten heen. Voor statistische analyse zijn de postcodegebieden vaak het uitgangspunt. De grenzen van het Groene Hart lopen ook door deze postcodegebieden op vier cijfers.

Om gedetailleerd de ontwikkelingen in kaart te brengen is een bewerking nodig van de basisgegevens. Daarvoor dient langs de grenzen van het Groene Hart per postcodegebied precies te worden bekeken wat wel en niet meegerekend wordt. Het is van belang daar exact in te zijn, omdat de verstedelijking en ontwikkeling zich juist langs de randen afspeelt. Een grote nieuwe woonwijk wel of niet meetellen maakt precies het verschil voor de trend in de ontwikkeling.

De nu beschikbare basisgegevens zijn in overleg met de ambtelijke begeleidingscommissie hier niet gepresenteerd. Wij bevelen vervolgonderzoek aan om duidelijkheid te krijgen over de feitelijke situatie in het Groene Hart en de ontwikkeling in de afgelopen jaren.

Bij de leden van het Bestuurlijk Platform en andere betrokkenen in het gebied bleek uit interviews, media-analyse en bijeenkomsten duidelijk het gedeelde beeld te bestaan dat de feitelijke ontwikkelingen in het gebied niet overeenstemmen met het beleid. Veel gesprekspartners spreken van een toename van kleine bedrijventerreinen die de ruimtelijke kwaliteit aantasten. Daarnaast ziet men in het Groene Hart een grote bevolkingstoename, die gepaard gaat met nieuwbouw in de kleine kernen, toenemende mobiliteit en druk op infrastructuur. Velen geven aan dat de agrarische sector diep in de problemen zit. Men vraagt zich af hoe de boeren beheerder van de open ruimte kunnen blijven, of hoe het verder moet zonder boeren.

In het algemeen ervaren de betrokkenen een geringe greep van het beleid en de overheid op de feitelijke ontwikkelingen in het gebied.

### ***3.6 Omgeving Groene Hart***

Het Groene Hart beleid richt zich sterk op het behoud van de groene ruimte en de vitaliteit van het Groene Hart in het algemeen. Het is een voornamelijk defensief concept, primair gericht op behoud van de landschappelijke kwaliteit van het buitengebied. Naast het Groene Hart beleid staan concepten als Noorden en Zuidvleugel van de Randstad en de Deltametropool. Deze concepten zijn juist offensief, gericht op het tot stand brengen van ontwikkelingen: verbetering van bereikbaarheid, herwinnen van economische vitaliteit en verminderen van sociale sortering.

De kracht van deze offensieve concepten is groter dan die van een defensief concept als 'Groene Hart'. In financieel opzicht zijn met ontwikkeling middelen te genereren die benut kunnen worden om de landschappelijke kwaliteit te versterken. De omslag in het denken van toelatings- naar ontwikkelingsplanologie die nu plaatsvindt sluit hierbij aan. Ook de strategische kracht is groter, omdat veel makkelijker binding te organiseren is.

De samenwerking binnen de vereniging Deltametropool en binnen samenwerkingsverbanden als de Bestuurlijke Commissie Randstad lijkt een krachtiger lobby te zijn dan het Bestuurlijk Platform Groene Hart.

Randstad en Groene Hart zijn met de huidige concepten nog steeds twee gescheiden entiteiten, terwijl de twee elkaar juist nodig hebben. Het Groene Hart ontleent zijn waarde in belangrijke mate juist aan het feit dat het midden tussen een aantal grote steden ligt. Daarnaast liggen in het Groene Hart forse steden als Gouda en Alphen aan den Rijn. De sterke samenhang tussen Groene Hart en de steden van de Randstad vraagt om een geïntegreerde aanpak, om de kwaliteit van het Groene Hart te versterken en de aantrekkelijkheid van stedelijke woonmilieus te vergroten.

Op rijksniveau ontbreekt interdepartementale regie. De departementen van Verkeer en Waterstaat en Economische Zaken voeren een geheel eigen, zelfstandige beleidsagenda met grote gevolgen voor het Groene Hart.

Een aantal decentrale overheden ontwikkelt beleid dat op gespannen voet staat met het concept van een open Groene Hart. De uitgifte van bedrijventerrein door gemeenten is in de afgelopen jaren, onder invloed van de hoogconjunctuur, groot geweest. Overleg en samenhang ontbraken op dit punt.

Autonome ontwikkelingen in het gebied en de beleidsreacties van vakdepartementen en gemeenten op die ontwikkelingen zijn sterker dan het Groene Hart beleid. Ze leiden vaak tot vermindering van de landschappelijke kwaliteit van het Groene Hart. De bereikbaarheid neemt af, terwijl ook de openheid onder druk komt te staan.

De arena rond het Groene Hart beleid is complex. Een keur aan zeer verschillende organisaties is direct, via het Bestuurlijk Platform, of indirect, via leden van het platform, betrokken bij het beleid. Er zijn bovendien de afgelopen periode nieuwe samenwerkingsverbanden ontstaan die ‘concurreren’ met het bestuurlijk platform. Het gaat daarbij specifiek om de vereniging Deltametropool en de Bestuurlijke Commissie Randstad.

Tussen 1996 en 2003 is veel autonoom beleid ontwikkeld. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat werkte aan een eigen visie op waterbeheer in de 21<sup>e</sup> eeuw. Vanuit hetzelfde departement werd onder grote politieke druk de bouw van de HSL-tunnel met een omvangrijk pakket ruimtelijke inpassingen voorbereid. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat kwam met een nieuwe visie op de Groene Ruimte. Het ministerie van Economische Zaken ontwierp economische gebiedsperspectieven. De provincie Zuid-Holland werkte aan nieuwe streekplannen. Een aantal van deze initiatieven staat op gespannen voet met het proces dat met het Ontwikkelingsprogramma is ingezet.

De bestuurlijke drukte, de vele planfiguren en de concurrerende hulpstructuren leiden ertoe dat uiteindelijk vele sectorale organisaties en organisatieonderdelen hun eigen gang gaan en zich niet of nauwelijks gebonden voelen aan het Groene Hart beleid. Bestuurders en eindverantwoordelijke managers op sectorniveau zijn bij gemeenten, provincies en departementen nauwelijks betrokken. Voor een volgende fase van het beleid, waarin samenhang en uitvoeringskracht van groot belang zijn, is het noodzakelijk te komen tot vereenvoudiging van de

besturing, betrokkenheid van sectorverantwoordelijken en effectieve inzet van lijnorganisaties.

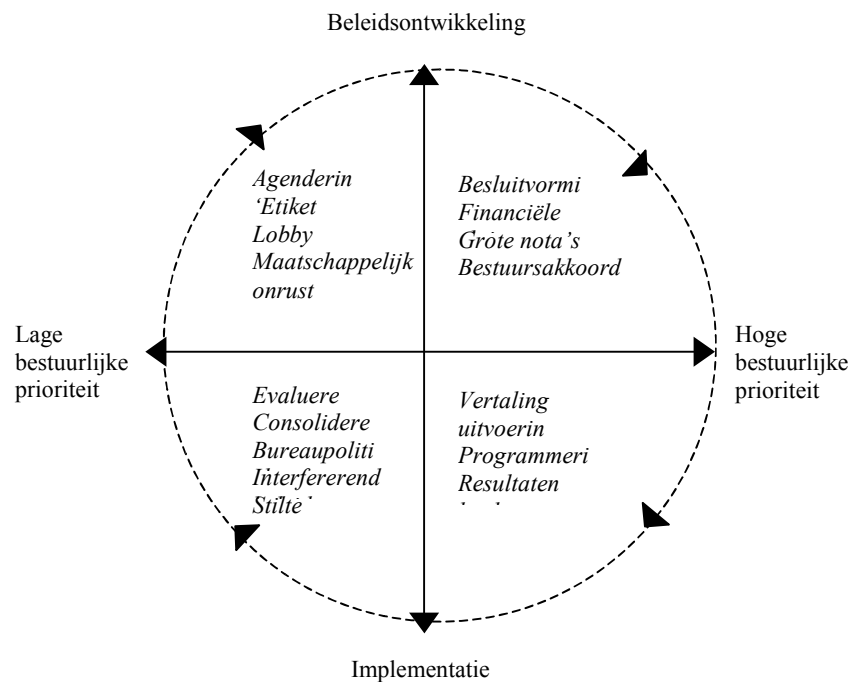
### 3.7 Naar een effectieve besturing en uitvoering

De besturing en uitvoering van het Groene Hart beleid zijn in de meest recente beleidsperiode op een bijzondere wijze vormgegeven.

Door de instelling van het Bestuurlijk Platform werd de mogelijkheid gecreëerd dat alle betrokken partijen elkaar periodiek troffen voor overleg. De ambtelijke ondersteuning van activiteiten in het Groene Hart team was een passende aanvulling.

Wij constateren in ons onderzoek dat het aanvankelijk goed functionerende arrangement langzaam maar zeker de effectiviteit heeft verloren. Om daar zicht op te krijgen reiken we het volgende model aan:

*Figuur 3.3 Ontwikkeling Groene Hart beleid*



In de fase van beleidsformulering en hoge bestuurlijke prioriteit was de gekozen structuur een goede en begrijpelijke. Ondertussen is er veel veranderd. Na de fase van agendering en beleidsontwikkeling is het cruciaal om duidelijke kaders te stellen voor de uitvoeringsopgave en die uitvoering te besturen.

Wij zijn van mening dat het nodig is om de besturing te vereenvoudigen en onderlinge verhoudingen zuiverder te organiseren. Het Bestuurlijk Platform als enig orgaan mengt publieke bestuurders met zeer verschillende verantwoordelijkheden onderling en met vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties. In de fase van agendering en overleg was dat prima, nu het accent op besturing en uitvoering komt te liggen, is het Bestuurlijk Platform geen juist instrument.

Ons advies is om ten eerste de natuurlijke bestuurlijke lijnen te benutten. Veel van de vraagstukken zijn bovenlokaal.

Dat vergt ten eerste intergemeentelijke afstemming en de provincie is het eerstvolgende bestuurlijke orgaan om voor die intergemeentelijke afstemming kaders te stellen, eventueel afstemming te bereiken en om toezicht te houden op het nakomen van gemaakte afspraken. De groene ruimte in de randstad ligt overwegend in drie provincies. Veel partijen zien een belangrijke meerwaarde van afstemming van de initiatieven in de verschillende provincies. Wij bevelen dan ook een intensieve vorm van interprovinciale afstemming aan. De provincies kunnen dan hun uiterste best doen om de moeilijk verenigbare belangen van stad en land met elkaar in verband te brengen.

De gemeenten en provincies kunnen deze opgave niet alleen aan. Het belang van de groene ruimte in de Randstad is deels een nationaal belang en er zijn deels nationale beleidsinspanningen en –investeringen nodig om de opgave te realiseren. Daarvoor is het ten eerste nodig dat er een interbestuurlijk overleg plaatsvindt tussen de drie provincies en de rijksoverheid en ten tweede dat de rijksoverheid op hoog ambtelijk niveau de inspanningen afstemt. Dat past bij het thans lopende traject op rijksniveau waarin het topmanagement meer sturend interdepartementaal te werk wil gaan.

De ambtelijke ondersteuning is de afgelopen jaren in een bijzondere samenwerkingsvorm ondergebracht (het Groene Hart Team) waarin functionarissen werkten die vanuit verschillende overheden en maatschappelijke organisaties waren gedetacheerd. Ook dat was functioneel in de fase van agendering. Het opereren van het team stond ver af van de dagelijkse realiteit van de ambtelijke topmanagers en het lukte het team ook niet om die verantwoordelijken gezaghebbend aan te spreken. Daarvoor ontbrak ook een eenduidige bestuurlijke sturing. Het komt nu aan op uitvoering en doorzettingsmacht, waarin ook moet worden beslist over inzet van middelen en het oplossen van mogelijke belangenconflicten. Daarvoor is een transparante besturing nodig en de betrokkenheid van de eindverantwoordelijke (sector)managers.

Om deze verandering kansrijk, duidelijk en doortastend neer te zetten, moet er nu ook echt iets veranderen. Dus pleiten wij voor het niet verlengen van het instellingsbesluit van het Bestuurlijk Platform en voor het onderbrengen van de ambtelijke verantwoordelijkheid in de bestaande ambtelijke structuren. Hetgeen overigens niet wegneemt dat bijvoorbeeld de directies van de drie betrokken provincies een (zware) procesmanager met een goed toegerust team benoemen.

## 4. Conclusies en aanbevelingen

### 4.1 *Conclusies*

Om in de komende jaren de gewenste maatschappelijke resultaten in het Groene Hart te kunnen boeken zijn ingrijpende aanpassingen in beleid, besturing en organisatie nodig. Uit de interactie met betrokkenen en belanghebbenden tijdens de evaluatie blijkt duidelijk dat voor die ingrijpende aanpassingen nu momentum bestaat en urgentie wordt gevoeld. De agrarische sector verkeert in de problemen, bedrijfsbeëindiging noopt tot herbestemming van boerenbedrijven en de ontwikkeling van de randstad gaat door. De verbinding van stad en land is een opgave waarvoor veel partijen, niet altijd in vanzelfsprekende harmonie, zich willen inspannen. Nu de fase van uitvoering is aangebroken, is er behoefte aan gezaghebbende afspraken en implementatie. En dat tegen een achtergrond van afnemende financiële middelen op veel overheidsbegrotingen. Het helpt dat de rijksoverheid haar sturingsfilosofie vernieuwt en er meer ruimte en bevoegdheden zijn voor decentrale uitvoering.

Partijen zijn bereid om veranderingen door te voeren, zo bleek ook uit de bijeenkomst van het Bestuurlijk Platform waarin de hoofdlijnen van dit advies zijn besproken.

Wij trekken zeven conclusies over het beleid, de besturing en de organisatie:

1. **Er is brede steun voor continuering van beleid voor het Groene Hart.**
2. **De beleidsopgave is onvoldoende specifiek en onvoldoende gezaghebbend gedefinieerd.**
3. **De besturing van het Groene Hart beleid is te complex en te vrijblijvend georganiseerd.**
4. **Een effectieve interbestuurlijke coördinatiestructuur ontbreekt.**
5. **De financiële middelen en instrumenten zijn onvoldoende gericht op de maatschappelijke opgave.**
6. **Er bestaat onvoldoende zicht op de ontwikkelingen in het Groene Hart.**
7. **De besturing en uitvoering van de Kwaliteitsimpuls heeft te wensen over gelaten. Het instrument is onvoldoende effectief.**

De conclusies vloeien voort uit de beschrijving en analyse uit hoofdstukken twee en drie van dit rapport. Enkele belangrijke accenten lichten we hieronder samenvattend toe.

De inspanningen van de afgelopen jaren binnen het lopende beleidsinitiatief hebben het vraagstuk van het Groene Hart op de agenda gezet. Daarnaast zijn de partijen bij elkaar gebracht om over de ontwikkeling van het Groene Hart na te

denken. Op onderdelen van het beleid zijn binnen specifieke projecten successen geboekt, die een bijdrage hebben geleverd aan de doelstellingen.

Het ‘merk’ Groene Hart is nog steeds sterk. Veel bestuurders, uitvoerders en overige betrokkenen zijn gepassioneerd over het idee van een grote groene ruimte, met eigenstandige functies, als hart van een verstedelijkte regio. Voor velen is het de plek van rust, koeien in de wei, bijzondere natuur en interessante historische woonkernen. Voor anderen is met name de ligging tussen de grote steden, met de mogelijkheid voor recreatie, een zelfstandige waarde om ook voor de lange termijn te koesteren in een patroon van voortgaande verstedelijking.

Tegelijkertijd heeft ook de maatschappelijke werkelijkheid in het gebied zich de afgelopen jaren ontwikkeld in een richting die niet door de beleidsmakers is bedoeld. Terwijl over projecten, contouren en visies werd gesproken, werden bedrijventerreinen uitgegeven, huizen gebouwd en werd de open ruimte aangetast. Het Groene Hart beleid had weliswaar tijdelijk grote politieke en bestuurlijke betekenis, maar heeft door een geringe vertaling van doelstellingen naar uitvoering nog weinig maatschappelijke betekenis kunnen krijgen. Er is geen nauwkeurige informatie beschikbaar over de feitelijke ontwikkelingen. Een monitorinstrument ontbreekt.

De basis voor het beleid, het Ontwikkelingsprogramma, wekt met zijn naam de verkeerde verwachtingen. Dit document was een verzameling van doelstellingen om een claim op middelen te kunnen doen. Het is een vastlegging van een reeds ingeslagen weg geworden. De strategische projecten die in het Ontwikkelingsprogramma zijn beschreven, waren grotendeels al in gang gezet. De beschreven ambitie en doelstellingen gaven onvoldoende richting aan de uitvoering en zijn daarmee onvoldoende specifiek, gedifferentieerd en concreet. In het gecombineerde Groene Hart beleid werken nationaal, provinciaal en gemeentelijk beleid onvoldoende onderling door. De koppeling daarmee is in het Ontwikkelingsprogramma onvoldoende gelegd.

Het Bestuurlijk Platform heeft een goede functie vervuld om mensen elkaar te laten ontmoeten en leren kennen. De mogelijkheden voor informele ontmoeting in de kantlijn van het platform hebben meerwaarde. Een waardevol netwerk in het gebied als geheel is ontstaan. De vergaderingen zijn echter weinig effectief, en de grote steden hebben zich niet werkelijk aan het platform gebonden. Ondertussen zijn er parallelle initiatieven in de randstad ontstaan die nu meer bestuurskracht ontwikkelen, zoals de Bestuurlijke Commissie Randstad en de Vereniging Deltametropool.

De Regeling subsidiëring Kwaliteit Groene Hart (verder te noemen: Kwaliteitsimpuls) heeft als subsidie-instrument geleid tot enkele interessante resultaten maar is onvoldoende doelmatig en doeltreffend gebleken. Het eigendom van de regeling was niet gedeeld, waardoor de regeling onderwerp werd van bureaupolitiek. Het ministerie van LNV nam eigenstandig besluiten over verlaging van budgetten zonder partners in het beleid daarbij te betrekken. Door onrust in de uitvoering was de regeling belastend voor de agenda van het Bestuurlijk Platform. De administratie van de regeling bestaat uit onderling niet verbonden bestanden, de monitoring van de projectvoortgang ontbreekt, de toets op doeltreffendheid en doelmatigheid is beperkt en over de financiële dekking van de projecten bestaat soms onduidelijkheid. Het is ook voor de

verantwoordelijken moeilijk om inzicht te krijgen en te geven in financiële kengetallen. De afstand tussen de beheerders van de regeling en de projectuitvoerders is groot, waardoor het zicht op tijdige afronding ontbreekt. Projecten dreigen de maximale termijn te overschrijden, waardoor subsidies formeel niet kunnen worden verleend.

Voor gemeenten in het gebied biedt het beleid en de wijze van uitvoering onvoldoende handelingsperspectief, toerusting en sturing om hun verantwoordelijkheden te kunnen invullen. Dagelijks bestuurders kunnen ‘druk’ van hogere overheden soms goed gebruiken om moeilijke beslissingen (met name over het restrictieve beleid) te verdedigen in de raad. Ook kan het helpen om ontwikkeling en conservering in evenwicht te kunnen aanbieden. Door onevenwichtige verdeling van opbrengsten en investeringsnoodzaak tussen verschillende partijen, is het moeilijk om aan gewenste ontwikkelingen concreet handen en voeten te geven. Desalniettemin begint de gebiedsgerichte samenwerking in deelgebieden tot beloftevolle ontwikkeling te komen.

In de samenhang van het Groene Hart beleid ontbreekt interdepartementale sturing op de betrokkenheid van de ministeries van VROM, LNV, EZ en V&W.

Al met al is de instrumentenmix van Ontwikkelingsprogramma, Bestuurlijk Platform en Kwaliteitsimpuls niet langer effectief. De bestuurlijke cultuur is veranderd en na een fase van beleidsformulering wordt het urgent om te werken aan de realisatie van de voornemens met een grotere doorzettingsmacht dan thans beschikbaar is.

## ***4.2 Aanbevelingen***

Bij de hier geformuleerde aanbevelingen gaan we er van uit dat de opgave voor het Groene Hart onverminderd bestaat, aangepakt moet worden en urgent is.

Wij doen negen aanbevelingen:

### **1. Koester en versterk de kracht van het ‘merk’ Groene Hart.**

Om de maatschappelijke, politieke en bestuurlijke druk op niveau te houden en om een impuls te geven aan de voortgang is het van belang dat er een gevoel van trots, relevantie en urgentie blijft bestaan. Het is mogelijk om met gerichte campagnes en activiteiten, in samenspraak met maatschappelijke partners, het ‘merk’ Groene Hart en de betekenis van de groene ruimte verder te versterken.

### **2. Definieer de beleidsopgave.**

Maak een gezaghebbende definitie van de beleidsopgave die is ondergebracht in reguliere formele planfiguren zoals de grote rijksnota’s (heel binnenkort in de Nota Ruimte), provinciale omgevingsplannen en (inter)gemeentelijke structuur- en bestemmingsplannen.

### **3. Vereenvoudig de besturing van het Groene Hart beleid.**

Vereenvoudig de besturing van het Groene Hart beleid. Zorg dat relevante bestuurlijke en ambtelijke topfunctionarissen het Groene Hart tot hun verantwoordelijkheid rekenen en creëer een goed werkende interbestuurlijke afstemming. Zorg voor besturing met voldoende doorzettingsmacht.

**4. Zorg voor een coördinatiestructuur.**

Zorg voor een lichte coördinatiestructuur tussen de deelgebieden. De drie provincies kunnen daarin het voortouw nemen.

**5. Stel een Adviesraad Groene Hart in.**

Stel een Adviesraad Groene Hart in met onafhankelijke deskundige leden die gevraagd en ongevraagd adviseert aan provincies, rijk en gemeenten.

**6. Herzie de financiële arrangementen in en voor het Groene Hart.**

Herzie de financiële arrangementen in het Groene Hart en werk fundamenteel aan vormen van verevening om het opbrengstpotentieel en de investeringsnoodzaak aan elkaar te verbinden.

**7. Maak een efficiënte en robuuste monitoringmethode.**

Maak op een efficiënte en robuuste wijze een monitoringmethode die jaarlijks inzicht geeft in het doelbereik en in de feitelijke ontwikkelingen in het Groene Hart.

**8. Laat een aanvullend onderzoek uitvoeren naar de Kwaliteitsimpuls.**

Geef de opdracht om een onderzoek uit te voeren naar de Kwaliteitsimpuls dat zich concentreert op de eenduidigheid van de administratie, doelmatigheid en doeltreffendheid van de projecten en (dreigende) overschrijding van subsidietermijnen bij projecten die passen binnen de regeling.

**9. Organiseer een overgangstermijn.**

De veranderingen in besturing en organisatie zijn vrij ingrijpend. Een zorgvuldige, goed bestuurde en goed voorbereide veranderaanpak is aan te bevelen. Gedurende de overgangstermijn is de behoefte aan ondersteuning van bestuurders extra groot. Het is zaak om de beschikbare kennis en ervaring daarbij te benutten.

We hebben de aanbevelingen hieronder verder uitgewerkt.

**Aanbeveling 1: Koester en versterk het ‘merk’ Groene Hart.**

De afgelopen jaren is op verschillende manieren verder gewerkt aan het merk Groene Hart. Ondanks veel problemen in de uitvoering en veel openbare kritiek op het beleid, is het merk redelijk sterk gebleken.

In de huidige constellatie wordt er op verschillende manieren gedaan aan promotie van het Groene Hart. Het is mogelijk om op een meer geprogrammeerde manier en op basis van een goed doordachte communicatiestrategie te werken aan een verdere versterking van het ‘merk’.

Een sterk merk heeft maatschappelijke meerwaarde omdat het gevoel van urgentie voor acties kan worden versterkt en er een ‘draaggolf’ komt voor



samenhangende krachtingspanningen van veel verschillende partijen. Naast mogelijke gerichte massamediale campagnes, kan veel gebruik worden gemaakt van ‘free publicity’ en aanhaking bij uitingen van maatschappelijke partners met een groot mediabereik. Ook inhoudelijke activiteiten als conferenties kunnen een bijdrage leveren, die naast versterking van het merk ook tot inhoudelijke verdieping leiden.

**Aanbeveling 2: Definieer de beleidsopgave.**

Het is nodig keuzen te maken voor prioriteiten in vraagstukken en gebieden. Niet alles in de groene ruimte is even waardevol om te behouden. Per deelgebied moeten specifieke en vaak verschillende prioriteiten worden gesteld. Bovendien is het nu dé kans om de belangen van stad en land werkelijk te verbinden. Daarmee kan het concept ‘Groene Hart’ versterkt en verduidelijkt worden.

De definitie van de beleidsopgave moet worden ondergebracht in reguliere formele planfiguren zoals de grote rijksnota’s, provinciale omgevingsplannen en (inter)gemeentelijke structuur- en bestemmingsplannen. Het is zaak dat de grondeigenaren (veelal gemeenten, particulieren en maatschappelijke organisaties) bij de definitie van de opgaven worden betrokken en dat verbanden worden gelegd tussen wensen en mogelijkheden; bijvoorbeeld als het gaat om het genereren van investeringspotentieel door verbinding van ‘groen, blauw en rood’.

De provincies ontwikkelen de komende driekwart jaar per provincie samen met inliggende gemeenten en waterschappen een realistisch uitvoeringsprogramma met een operationeel plan en concrete uitvoeringsafspraken. Kunst is om het plannen te laten worden waarmee de gemeenten daadwerkelijk een bijdrage kunnen leveren aan de ontwikkeling van het gebied. Deze uitvoeringsprogramma’s dienen gebiedsgericht en specifiek te worden gemaakt. De afspraken worden daarbij ondergebracht in normale planfiguren, door zowel gemeenten als provincies. De totstandkoming van de provinciale uitvoeringsprogramma’s kan gecoördineerd worden door overleg tussen de portefeuillehouders van de provincie. De concretisering van doelstellingen en vervolgens de keuze voor instrumenten en activiteiten is een cruciale stap om meer resultaat te kunnen bereiken.

Het ministerie van VROM dient de beleidsopgave voor het Groene Hart duidelijk en ontwikkelingsgericht te definiëren in de Nota Ruimte, waar op dit moment al aan wordt gewerkt.

Voor alle betrokken partijen geldt dat wij aanbevelen zich in het maken van de keuzen breder te oriënteren dan de thans gepropageerde nieuwe visies. Daarmee kan een vlucht naar voren voorkomen worden in wenkende, maar niet haalbare perspectieven. Het is in de komende tijd noodzakelijk en onvermijdelijk om echte keuzen te maken.

**Aanbeveling 3: Vereenvoudig de besturing van het Groene Hart.**

**Aanbeveling 4: Zorg voor een coördinatiestructuur.**

**Aanbeveling 5: Stel een Adviesraad Groene Hart in.**

Deze drie aanbevelingen lichten we in samenhang toe.

Essentie is dat relevante bestuurlijke en ambtelijke topfunctionarissen het Groene Hart tot hun verantwoordelijkheid rekenen en zorgen voor een goed werkende interbestuurlijke afstemming. In de huidige onduidelijke, getrapte en gemengde structuur is dat onvoldoende gebeurd.

Voor een optimale besturing en agendering is het Bestuurlijk Platform niet langer de beste constructie. Wij adviseren om het Bestuurlijk Platform op te heffen. Daarvoor in de plaats komt de prioriteit in de dagelijkse besturing door de provinciebestuurders, het interbestuurlijk overleg met de rijksoverheid en specifieke gebiedsgerichte besturingsafspraken met deelgebieden in de groene ruimte. Voor de uitvoering kan gebruik worden gemaakt van de gebiedsgerichte commissies of nieuw op te richten uitvoeringsoverleggen voor de gebieden waar dat nog niet bestaat.

Daarnaast kan een compacte Adviesraad Groene Hart in de behoefte voorzien om op het niveau van het gebied als geheel een samenhangende agendering en gedachtevorming te organiseren en de inhoudelijke inbreng van maatschappelijke organisaties en kleine gemeenten zeker te stellen. De Adviesraad adviseert gevraagd en ongevraagd aan de betrokken colleges en ministers, signaleert problemen en agendeert relevante thema's.

De adviesraad bestaat uit toonaangevende praktijkdeskundigen die op persoonlijke titel zonder last en ruggespraak zitting nemen. Zij kunnen weliswaar bij relevante organisaties in dienst zijn, zoals de maatschappelijke organisaties en gemeenten, maar hebben geen vertegenwoordigende rol. De Adviesraad Groene Hart kan functioneren zoals andere inhoudelijke adviesraden. De precieze functie van en opdracht aan de Adviesraad kan nader worden gedefinieerd in overleg met de thans betrokken partijen.

Het Groene Hart beleid kan bestuurd worden volgens normale bestuurlijke lijnen. Op rijksniveau dient daarvoor een effectieve coördinatie te worden ingevoerd. Die bestaat in ieder geval uit twee maal per jaar interdepartementaal overleg over het Groene Hart op het niveau van directeuren-generaal. Daarnaast dient twee maal per jaar interbestuurlijk overleg tussen de betrokken DG's en een bestuurlijke vertegenwoordiging van de drie provincies te worden gevoerd. In de relatie met de vier grote steden dient vooral de kracht van de provincie te worden ingezet. Provincies kunnen de Groene Hart doelstellingen inbrengen in de regionale component van het Grotestedenbeleid. Gedeputeerden kunnen in de Vereniging Deltametropool de doelstellingen van het Groene Hart behartigen. Door regelmatige afstemming tussen de drie verantwoordelijke gedeputeerden bij de provincies kunnen de provincies vanuit een gedeeld standpunt optrekken en een vuist maken voor het Groene Hart.

Het uitgangspunt is om te besturen volgens normale bestuurlijke lijnen. Daarop aansluitend kunnen afspraken worden ondergebracht in de grote rijksnota's, formele planfiguren, regelgeving en begrotingen. Kleinere gemeenten kunnen, voor zover dat nog niet is gebeurd, voor de totstandkoming hun krachten bundelen in gebiedsgerichte bestuurlijke samenwerking. Door via normale lijnen besturing en uitvoering te regelen, wordt de kracht van bestemmingsplannen en streekplannen aangesproken. Die kracht is nodig om

met grondeigenaren verder te komen. Zij zijn immers de sleutel voor ontwikkeling.

**Aanbeveling 6: Herzie de financiële arrangementen in het Groene Hart.**

Voor het koppelen van doelstellingen aan middelen in het Groene Hart is het nodig om te beseffen dat grote investeringen plaatsvinden vanuit regulier beleid, door grondeigenaren en door projectontwikkelaars. Rijk, provincies en gemeenten zullen voor specifieke onderdelen hun publieke verantwoordelijkheid moeten nemen om voorwaardenscheppende investeringen te doen en co-financiering te plegen. Daarnaast zal het nodig zijn om plangebieden die tot opbrengsten leiden te verbinden met plangebieden die investeringen vergen. Zodra de gemeentegrenzen worden overschreden is daar een additioneel financieel instrumentarium voor nodig, zoals ook in de gedachtevorming over de ontwikkelingsplanologie is aangekaart.

In lijn met de rijksnota's en de uitvoeringsprogramma's kan een claim van middelen geformuleerd worden, die onderdeel kunnen uitmaken van reguliere budgetten.

Middelen voor strategische investeringen in het gebied kunnen door de ministeries van VROM en LNV worden ondergebracht in een door het Rijk te beheren fonds. Daarbij kan aangehaakt worden bij het ILG, het rijksfonds voor het landelijk gebied in oprichting.

Een relatief beperkt en realistisch budget kan gebiedsgericht beschikbaar worden gesteld om lokale voorzieningen te realiseren. Daarmee kan heel snel lokaal meerwaarde worden bereikt, met name als de gebiedscommissies daarover kunnen beslissen. Dit beperkte budget kan door de provincies beschikbaar worden gesteld.

In de huidige situatie zijn de kosten en opbrengsten voor de verschillende betrokkenen ongelijk verdeeld. Met name voor gemeenten zijn de financiële prikkels niet gericht op de doelstellingen van het Groene Hart beleid. Rijk en provincies dienen daarom een vorm van verevening of aangepaste financiering van gemeenten te overwegen. Het ministerie van VROM kan daarvoor krachtige en praktische instrumenten ontwikkelen. Deze instrumenten kunnen aansluiten bij de tendens van VROM naar 'ontwikkelingsplanologie'.

De Groene Hart partijen kunnen het achterhoedegevecht over de huidige kwaliteitsimpuls het beste verlaten. Daarmee kan LNV de huidige regeling ordenen en netjes afwickelen. De partijen in het Groene Hart kunnen de energie dan besteden aan het richten van de substantiële geldstromen naar de Groene Hart doelstellingen.

**Aanbeveling 7: Maak een efficiënte en robuuste monitoringmethode.**

Complete en betrouwbare informatie over de feitelijke ontwikkelingen in het Groene Hart dient door het ministerie van VROM geleverd te worden. VROM heeft vanuit zijn planologische verantwoordelijkheid deze gegevens nodig. In overleg met de Adviesraad kan gekozen worden voor een beperkt aantal relevante indicatoren. Deze kunnen eenmalig diepgravend in beeld worden gebracht voor de historische ontwikkeling en huidige situatie. Vervolgens kunnen de ontwikkelingen op de indicatoren jaarlijks worden gepubliceerd. We

denken daarbij in ieder geval aan indicatoren als bevolkingsgroei, bebouwde ruimte, woningbouw, uitgifte bedrijventerreinen, bedrijvigheid, werkgelegenheid en mobiliteit.

Een efficiënte en robuuste monitoring kan helpen om de optimale beleidsinterventies te plegen. De monitor geeft jaarlijks inzicht in het doelbereik en in de feitelijke ontwikkelingen in het Groene Hart.

**Aanbeveling 8: Laat een aanvullend onderzoek uitvoeren naar de Kwaliteitsimpuls.**

De besturing en de uitvoering van de regeling zijn in sommige periodes op onderdelen niet effectief geweest. De regeling biedt weinig mogelijkheden voor maatwerk. We hebben niet kunnen vaststellen in hoeverre de Kwaliteitsimpuls heeft bijgedragen aan de verbetering van de kwaliteit van het Groene Hart.

In onze evaluatie hebben we geen zekerheid kunnen krijgen over de effecten die dit heeft gehad op de administratieve uitvoering van de Kwaliteitsimpuls en de doelmatige besteding van middelen. De (dreigende) overschrijding van subsidietermijnen bij projecten die passen binnen de regeling is een extra zorgpunt.

Wij bevelen aan om een aanvullend onderzoek uit te voeren met een financieel-economische oriëntatie.

**Aanbeveling 9: Organiseer een overgangstermijn.**

De vernieuwing van de besturing en organisatie en de vervaardiging van gebiedsgerichte uitvoeringsprogramma's vergen een overgangstermijn waarin een groot aantal activiteiten plaatsvindt.

Bij de vernieuwing van de besturing kunnen de drie provincies de leiding nemen. Via drie lijnen kan de steun voor het beleid worden behouden en verworven. De eerste lijn is die van de gebiedsgerichte afspraken. De tweede lijn is die van de zorg om het gebied als geheel. De derde lijn is de aanhaking aan andere bestuurlijke initiatieven. Voor de eerste lijn bevelen wij aan per provincie per inliggend relevant gebied afspraken te maken met gemeenten, grondeigenaren en maatschappelijke organisaties. Op korte termijn kunnen de partijen daar procesafspraken over maken. Voor de tweede lijn is het zaak om zowel met de maatschappelijke organisaties als met de gemeenten te spreken over hun betrokkenheid bij het gebied als geheel. Mogelijk voorziet de in te stellen Adviesraad in een behoefte, aanvullend op het gebiedsgerichte actiegerichte overleg. Voor de derde lijn kunnen verkenningen met onder meer de Bestuurlijke Commissie Randstad worden voortgezet, waarbij het de kunst wordt om de belangen van stad en land werkelijk te verbinden.

Het vernieuwen van de besturing en het maken van de gebiedsgerichte uitvoeringsprogramma's kost de komende drie kwartalen (tot en met indicatief juni 2004) bestuurlijk en ambtelijk extra energie. Wij bevelen aan om de ambtelijke opdracht te geven aan eindverantwoordelijke lijnmanagers. In de overgangstermijn kunnen zij onder meer gebruik maken van een deel van het bestaande uitvoeringsteam. Dat kan dan ook op een zorgvuldige manier de lopende zaken afronden en de betreffende medewerkers (die gedetacheerd zijn) kunnen met hun eigen organisaties uitzien naar een toekomstige functie.



## Bijlagen

	INHOUD	Blz.
<a href="#">Bijlage 1</a>	<a href="#">Documentatie</a> .....	39
<a href="#">Bijlage 2</a>	<a href="#">Producten Bestuurlijk Platform Groene Hart</a> .....	42
<a href="#">Bijlage 3</a>	<a href="#">De regeling Subsidiëring Kwaliteit Groene Hart</a> .....	47
<a href="#">Bijlage 4</a>	<a href="#">Interviews</a> .....	51
<a href="#">Bijlage 5</a>	<a href="#">Themabijeenkomsten</a> .....	55
<a href="#">Bijlage 6</a>	<a href="#">Media-analyse</a> .....	60

## Bijlage 1 Documentatie

Achterblijvende groenontwikkeling in de Randstad, Mentink-procesmanagement, 2002

Achtergronddocument Nationaal Landschap Groene Hart, ministerie VROM, 1999

Balans Ruimtelijke Kwaliteit 2000, ministerie VROM, 2000

Bevolkingsprognose Zuid-Holland, provincie Zuid-Holland, 2001

Boeren, burgers en buitenlui, Toeristisch-recreatieve product-markt strategie voor het Groene Hart, 1997

Brief aan de minister van VROM over de Groene Hart gesprekken, 1996  
Convenant Alblasserwaard en Vijfheerenlanden, 1996

Deelstroomgebiedvisies in het werkgebied Midden-Holland, 2003

Deelstroomgebiedvisies in het werkgebied Zuid-Holland Zuid, 2003

Economische visie Alblasserwaard-Vijfheerenlanden, 2002

Eenheid en verscheidenheid, een studie naar de bestuurlijk-organisatorische inrichting van het Groene Hart, 1995

Eindevaluatie project Recreatie & Toerisme Groene Hart, 2003

Eindrapportage fase 1 en 2 uit het ontwikkelingstraject van een informatiesysteem t.b.v. het Groene Hart, Het projectatelier, 1998

Eindverslag thematische project Cultuurhistorie Groene Hart, Cabomba, 2003

Evaluatie Bestuurlijk Platform Groene Hart, 1998

Gebiedsschetsen, Aanzet voor gebiedsprogramma's, provincie Zuid-Holland, 2003

Groene Hartvisie Deel 2: verdiepingsslag kwaliteitszoning uitwerking kwaliteiten en instrumentarium, provincies Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland, 2001

Het Groene Hart, NIPO onderzoek, 1995

Instellingsbesluit Bestuurlijk Platform Groene Hart, 1996

Instellingsbesluit Bestuurlijk Platform Groene Hart, 1999  
Integrale Regiovisie Midden-Holland, Intergemeentelijk samenwerkingsorgaan Midden-Holland, 2001

Interne evaluatie Groene Hart gesprekken, ministerie VROM, 1996

- Kaartenkatern Het Groene Hart, ministerie VROM, 2002
- Landschapsplan Alblasserwaard-Vijfheerenlanden, 1999
- Marketing van Toerisme en Recreatie in het Groene Hart, 2003
- Nadere uitwerking Vierde Nota / Plan van aanpak ROM-beleid, Stuurgroep Groene Hart, 1992
- Nieuwsbrieven Groene Hart, nummers 1-8
- Ontwikkelingsprogramma Nationaal Landschap Groene Hart, ministerie VROM, 1999
- Ontwikkelingsrichtingen economische vitaliteit in het Groene Hart, Buck Consultants 2001
- Plan van aanpak Groene Hart, 1996
- Probleemverkenning Veenweidegebieden, provincie Zuid-Holland, 2003
- Programma van eisen offerte evaluatie Groene Hart, ministerie VROM, 2003
- Quick Scan Zuid-Holland in het kader van de evaluatie van het Ontwikkelingsprogramma Nationaal Landschap Groene Hart, provincie Zuid-Holland, 1999
- Randstad en Groene Hart: de groene wereldstad, ministerie van VROM, 17 september 1998
- Recreatie atlas van het landelijk gebied, Stichting Recreatie, 2001
- Regeling subsidiering kwaliteit Groene Hart, 1998
- Staat van de natuur, een graadmeter voor de natuur in Zuid-Holland, provincie Zuid-Holland, 2002
- Startnotitie Groene Hart manifestatie, 1995
- Stellingnamebrief Nationaal Ruimtelijk Beleid, ministerie VROM, 2002
- Structuurschema Groene Ruimte, ministerie LNV, 1995
- Toespraak afsluitende manifestatie Groene Hart gesprekken, 1995
- Tussentijdse evaluatie Regeling Subsidiering Kwaliteit Groene Hart, Bijlagen, 2001
- Tussentijdse evaluatie Regeling Subsidiering Kwaliteit Groene Hart, Hoofdrapport, 2001



Uitvoeringsprogramma Nationaal Landschap Groene Hart, ministerie VROM, 1999

Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra, ministerie VROM, 1992

Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening, ministerie VROM, 2001

Voortgangsmonitoring van het Ontwikkelingsprogramma Nationaal Landschap Groene Hart, Arcadis Heidemij Advies, 1998

Voortgangsprogramma Nationaal Landschap Groene Hart

Voortgangsrapportage Strategische projecten in het Groene Hart, ministerie VROM, 2000

Werkplan 2001, Secretariaat Groene Hart, 2001

## Bijlage 2 Producten Bestuurlijk Platform Groene Hart

Onderwerp	Product	Effect	Doelgroep
<b>1999</b>			
Water	Notitie Water in het Groene Hart.	Afspraak thematische verkenning water in Ontwikkelingsprogramma: "Waterkansenkaart".	Leden BPGH
Woningbouw in relatie tot verbetering kwaliteit	Rapport Grontmij.	Bijstelling beleid Provincie Zuid-Holland Extra woningbouw: kwaliteitscontingent voor binnenstedelijke herstructurering.	Rijk Provincie Zuid-Holland, Gemeenten
Ruimtelijke Ordening	Voorbeeld – bestemmingsplan. Buitengebied Groene Hart. Subsidieregeling.	Nieuwe methodiek. Versnelling vaststelling bestemmingsplannen buitengebied.	Gemeenten
Herstructurering bedrijventerreinen	Rapport en brochure intensivering ruimtegebruik bedrijventerreinen in het Groene Hart.		Gemeenten
Toekomst landbouw in het Groene Hart	Projectvoorstellen voor stimuleren verbreding. Voorstel subsidieregeling. ASV in Regeling Kwaliteitsimpuls.	Groene Hartgesprekken aanleiding voor visie WLTO op Groene Hart, leidden tot beleidsnota. "Gerealiseerd: Ontdek de boerennatuur, Logeren op het Platteland, Streek-eigen producten / Groene Hart landwinkels. ASV Binnentuin en Buitenhof".	Leden BPGH, Boeren

<b>Onderwerp</b>	<b>Product</b>	<b>Effect</b>	<b>Doelgroep</b>
Regeling agrarisch natuurbeheer	Plan van Aanpak Agrarisch natuurbeheer voortkomend uit verzoek minister Aartsen (1997).	Opname in Programma Beheer Weidevogel en slootkantbeheer door boeren op steeds grotere schaal.	Rijk, Boeren
Leefbaarheid	Notitie leefbaarheidsfonds. Leefbaarheidswijzer. Slotconferentie.	Fonds leefbaarheid Kleine kernen Provincie Zuid-Holland. Vijf lokale leefbaarheids-groepen.	Gemeenten, Kleine kernen
Vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen	Nota regelgeving en functieverbreiding.	Discussie over knelpunten ruimtelijk beleid.	Rijk, Provincies
Ontwikkelingsprogramma	Nota	Vastlegging gezamenlijke visie, inkadering ontwikkelingsrichting en afspraken.	Leden BPGH
Instellingsbesluit	Ondertekende overeenkomst.	Vastlegging gezamenlijke visie, inkadering ontwikkelingsrichting en afspraken.	Leden BPGH
Start thematische projecten R&T, cultuurhistorie en economische vitaliteit.	Startnotities.	Instemming BPGH.	Provincies, EZ, KvK. Leden BPGH
Recreatie en toerisme.	Groene Hart schaatsplanner.		Publiek
<b>2000</b>			
Project economische vitaliteit.	Voortgangsverslag.	Discussie in BPGH.	Leden BPGH
Agrarisch natuurbeheer.	Voortgangsverslag signalering knelpunten bureaucrativering, en financiën (tekort en niet tijdig).	Discussie in BPGH.	Ministerie LNV
Kwaliteitsimpuls.	Voorstel bijstelling criteria.	Vastgesteld.	Leden BPGH
Ruimtelijke ordening.	Verbeterde versie voorbeeld bestemmingsplan.	Instemming.	Gemeenten

<b>Onderwerp</b>	<b>Product</b>	<b>Effect</b>	<b>Doelgroep</b>
Interreg project SOS.	Brochure over belang van open ruimte op Europees niveau.	Discussie over internationale samenwerking van regio's onder stedelijke druk.	Leden BPGH
Visie Deltametropool.	Presentatie.	Lidmaatschap ISMH van Deltametropool.	Leden BPGH
Plattelandsontwikkeling.	Projectvoorstel.	Oprichting coöperatie Groene Hart landwinkels.	Leden BPGH
Water	Voortgangsverslag project waterkansenkaart.	Discussie.	Leden BPGH
5 <sup>e</sup> nota	Commentaar en kwaliteitszoning.	Opname in concepten van 5 <sup>e</sup> Nota.	Rijk en leden BPGH
Groene Hart commissies	Voorstel koppeling sturingsmodel en Groene Hart commissies.	Discussie.	Leden BPGH
Groene Hartdialoog Toekomst landbouw.	Conferentie.	Signaleren ontbreken regie in Groene Hart beleid.	Leden BPGH
Recreatie en Toerisme.	Kaart Groene Hartplanner.		Publiek
<b>2001</b>			
Kwaliteitsimpuls	Voorstel prioriteringscriteria bezoekerscentra evaluatierapport.	Vaststelling criteria Vaststelling pakket van maatregelen ter voorkoming van onderuitputting.	Leden BPGH, potentiële subsidieaanvragers.
Cultuurhistorie	Rapport Waterwegen in het Groene Hart (verkenning) en voorstel start project.	Start project.	Leden BPGH.
Water	Rapport Waterspiegel: Quick Scan lange termijn water strategieën.	Discussie in BPGH.	Leden BPGH.
Ruimtelijke ordening	Groene Hartvisie deel 1 en 2 (Kwaliteitszoning).	Opname in 5e nota.	Rijk, Provincies, leden BPGH.
Landbouw dialoog	Publicatie.	Uitvoering aanbevelingen.	Leden BPGH

<b>Onderwerp</b>	<b>Product</b>	<b>Effect</b>	<b>Doelgroep</b>
Financiën (ICES)	Rapport.	Indienen ICES claim.	Rijk
Recreatie toerisme	Actieplan. Ontmoetingsdag.	Kennismaking.	Regionale achterban BPGH.
Economische vitaliteit	Rapport.	Discussie over economische visie op Groene Hart.	Rijk, Provincies, leden BPGH.
Convenant Landsdeel West	Bespreking.	Samenwerking met Regio Randstad	Rijk
Uitvoering beleid	Nieuwsbrief Groene Hart.		Achterban leden BPGH.
Recreatie en toerisme	3 Groene Hart planners: wandel, fiets en vaarplanner.		Publiek
<b>2002</b>			
Uitvoering strategische projecten.	Conferentie.	Vaststelling strategische agenda.	Leden BPGH
Interreg IIIb SOS	Projectvoorstel.	Samenwerking met Europese regio's. Open ruimte onder stedelijke druk. Indiening projectvoorstel bij EU, gehonoreerd in 2003.	EU, Europese regio's.
Bezoek minister VROM	Presentatie strategische agenda.	Kennismaking.	Ministerie VROM
Voorlichting	Website		Publiek
Economische vitaliteit	3 regionale workshops.	Vertaling kwaliteitszoning in economische termen.	Gemeenten en Bedrijven.
Ontwerpatelier Deltametropool	Rapport.	Dialogo op Rijk- en provinciaal niveau.	Ministerie VROM, leden BPGH
Uitvoering beleid	Nieuwsbrief groene Hart.		Achterban Leden BPGH
Recreatie en toerisme	Groene Hart kanoplanner.		Publiek
<b>2003</b>			
Evaluatie ontwikkelingsprogramma	Rapport.	Vernieuwing Groene Hartbeleid.	Ministeries VROM LNV en leden BPGH.
Economische vitaliteit	Conferentie.	Input Nota Ruimte.	Achterban leden BPGH
Veenweiden	Pamflet.	Gezamenlijke visie provincies.	Leden BPGH
Bezoek ministers VROM en LNV.	Excursie.	Kennismaking.	Ministerie VROM en LNV

<b>Onderwerp</b>	<b>Product</b>	<b>Effect</b>	<b>Doelgroep</b>
Cultuurhistorie en R&T	Conferentie en Limesbrochure.	O.a. Samenwerking gemeenten en provincies rond Limes.	Gemeenten en provincies.
Ontwerpatelier Deltametropool	Nog uit te voeren: workshop.	Ideevorming t.b.v Uitvoeringsprogramma Nota Ruimte.	Rijk en leden BPGH
Uitvoering beleid	Nieuwsbrief Groene Hart.	Info over Groene Hart beleid.	Achterban leden BPGH
Voorlichting	Website.		Publiek
Recreatie en toerisme	Groene Hart schaatsplanner.		Publiek

## Bijlage 3 De regeling Subsidiëring Kwaliteit Groene Hart

De Regeling subsidiëring Kwaliteit Groene Hart, kortweg Kwaliteitsimpuls, heeft tot doel de kwaliteit van natuur, recreatie, landbouw, milieu en landschap in het Groene Hart te verhogen. Aanvragers worden in staat gesteld subsidie aan te vragen voor door hen in te dienen projecten die bijdragen aan de uitvoering van het rijksbeleid ten aanzien van het Groene Hart.

Ter uitwerking van de doelstelling zijn vijf prioriteiten geformuleerd:

- Versterking, versnelling en vergroting van de samenhang van de strategische projecten.
- Investing in basiskwaliteiten (landbouw, natuur, milieu, water, cultuurhistorie en recreatie) in de kerngebieden in het Groene Hart.
- Recreatieve inrichting randzone.
- Bereikbaarheid in de randzone.
- Toegankelijkheid: verbindingen voor recreatief verkeer.

De subsidieregeling kende oorspronkelijk zes categorieën:

- Bruggen en tunnels (BT)
- Recreatieve verbindingen en voorzieningen (V)
- Kleinschalige landschapselementen (A), later de categorie kleinschalige natuur- en landschapselementen (NL)
- Hydrologische systemen (HS)
- Opheffing lozingen (OL)
- Visievorming (VIS)

Elke categorie is in de regeling nader omschreven. Aanvragen moeten voldoen aan de omschrijving van één van de categorieën om voor subsidie in aanmerking te komen.

Bij de aanvang van de regeling in 1998 was al voorzien in een zevende categorie, agrarische structuurversterking, om boerenbedrijven te ondersteunen bij de verbetering van hun bedrijfsvoering. Hiervoor was toestemming van Brussel vereist. Medio 2000 kreeg het ministerie vanuit Brussel groen licht voor toevoeging van deze categorie:

- Agrarische structuurversterking (ASV): de verbetering van de bereikbaarheid en de bewerking van landbouwgronden in het Groene Hart alsmede de verbreding van activiteiten op landbouwbedrijven in het Groene Hart (artikel 2, onderdeel g, en 13a).

In december 2000 werd op aandrang van het Bestuurlijk Platform nog een categorie toegevoegd:

- Bezoekerscentra (B).

De Kwaliteitsimpuls worden door velen gekarakteriseerd als een “appels en peren” regeling. De categorieën zijn onderling nauwelijks te vergelijken. Daarbij richten sommige categorieën zich primair op grote projecten, te ontwikkelen door overheden – de categorie bruggen en tunnels – terwijl met andere categorieën juist primair wordt bedoeld op kleinere projecten van

particuliere ondernemers en inwoners van het gebied, zoals categorie agrarische structuurversterking waarmee onder meer de aanleg van versterkte kavelpaden in het drassige veenweidegebied wordt gefinancierd.

Om overbenutting te voorkomen biedt de regeling de mogelijkheid subsidieplafonds in te stellen, voor het totaal besteedbare budget, maar ook per afzonderlijke categorie. Afzonderlijke subsidieplafonds per categorie zijn ingesteld voor bezoekerscentra, visievorming, hydrologische systemen (in het eerste jaar) en agrarische structuurversterking.

De regeling wordt bekend gemaakt via de Staatscourant; hetzelfde geldt voor de bekendmaking van de openstelling van de regeling en de subsidieplafonds. Daarnaast besteedt de WLTO in haar berichtgeving richting leden aandacht aan de Kwaliteitsimpuls.

#### *Taakverdeling*

De subsidie wordt namens de minister verleend door de directeur Noord West van het ministerie van LNV. De aanvragen kunnen worden ingediend bij de directie Noord West en voorzien van een beschrijving (inhoud en ligging van het project, doelstellingen en activiteiten), een gespecificeerde begroting, een financieringsplan, planning van de uitvoering inclusief financiële planning, verklaring ten aanzien eventuele verrekenbaarheid BTW en een beschrijving van de wijze waarop het werk in stand wordt gehouden. Begin 2002 is een aanvraagformulier vastgesteld waarvan aanvragers gebruik moeten maken om hun aanvraag in te dienen.

De Dienst Landelijk Gebied toetst de aanvragen aan de vereisten van de regeling. Aanvragen die niet voldoen worden na de mogelijkheid tot aanvulling afgewezen. Voor de overige aanvragen worden in een factsheet de belangrijkste gegevens opgenomen als omschrijving project, ligging, indiener, subsidiabele kosten. Deze factsheets worden vervolgens doorgestuurd naar het Bestuurlijk Platform. De oorspronkelijke aanvraagdossiers, inclusief bijlagen, blijven bij de Dienst Landelijk Gebied.

#### *Prioritering*

Het Bestuurlijk Platform rangschikt de aanvragen op basis van hun geschiktheid om bij te dragen aan de kwaliteit van het Groene Hart. De besluitvorming in het Bestuurlijk Platform wordt ambtelijk voorbereid door het Groene Hart team. Het ambtelijk voorstel wordt voorgelegd aan een kleine delegatie van het platform, die het voorstel na eventuele herschikking vaststelt en het vervolgens voorlegt aan het voltallige Bestuurlijk Platform. Het platform stelt vervolgens het advies aan de minister vast en stuurt het door naar de Directie Noord West. De directeur Noord West besluit vervolgens, daartoe gemandateerd door de minister van LNV. Behoudens één uitzondering (na succesvol aangevochten buiten prioriteit stelling) wordt de prioritering van het Bestuurlijk Platform overgenomen door de minister.

Omdat de categorieën zeer verschillend zijn, heeft het Bestuurlijk Platform een systematiek ontwikkeld waarmee de aanvragen in de verschillende categorieën vergeleken kunnen worden: de *prioritering*.



Tabel 1 Oorspronkelijke criteria en weging

criterium	Punten
<i>Algemene criteria</i>	
Integraliteit	
- 1 categorie	0
- 2 categorieën	1
- 3 of meer categorieën	2
Bijdrage aan Strategische Projecten van het Ontwikkelingsprogramma	
- niet	0
- enigszins	2
- ja	4
Bijdrage aan sociale leefbaarheid en/of economische vitaliteit	
- geen van beide	0
- een van beide	1
- allebei	2
Versterken en versterken van duurzame stads- en dorpsranden	
- doet afbreuk aan duurzame stads- of dorpsrand	0
- geen relatie met stads-dorpsrand	1
- versterking stads-dorpsrand	2
- grote versterking stads-dorpsrand	3
<i>Specifieke criteria</i>	
<i>Voor categorie opheffing lozingen</i>	
- niet recreatief, niet kleinschalig	0
- recreatief, niet kleinschalig	1
- kleinschalig lozing door recreatieve activiteiten of met negatief effect voor recreatieve functie	2

Als projecten met een gelijk aantal punten eindigden, werd tot en met het jaar 2000 voorrang gegeven aan het kleinste project. Dit criterium was niet in de regeling opgenomen.

Naast de criteria hanteert het Bestuurlijk Platform een aantal vuistregels. Bij de verdeling van de middelen wordt gestreefd naar een redelijke geografische spreiding. De middelen voor 1/3 gericht op het verbeteren van de kwaliteit, voor 2/3 op het verbeteren van de toegankelijkheid. De middelen worden beperkt ingezet voor bijzondere impulsen voor de Ecologische Hoofdstructuur en de Randstadgroenstructuur. Een deel van de middelen (ca. 5%) wordt ingezet voor vernieuwende kleinschalige projecten.

#### *Wijzigingen in de regeling*

In 2000 zijn aan de oorspronkelijke categorieën twee nieuwe criteria toegevoegd, Bezoekerscentra en Agrarische Structuurversterking. Om de aanvragen in deze categorieën te kunnen rangschikken zijn nieuwe, specifieke criteria ontwikkeld, waarmee aanvragen in deze categorieën onderling kunnen worden gerangschikt. De complexiteit van de prioritering is hiermee aanmerkelijk vergroot.

Een wijziging van de regeling op 5 oktober 2000 heeft uitkomst geboden. Aan het Bestuurlijk Platform is een aantal handreikingen gedaan, bijvoorbeeld toetsing van het materiaalgebruik voor kavelpaden. Omdat werd voorzien dat ook na toepassing van deze handreikingen aanvragen gelijk zouden blijven eindigen, is de datum van indiening als criterium ingevoerd. Projecten die na prioritering een gelijk aantal punten hadden, worden gerangschikt op volgorde van binnenkomst (Staatscourant 5 oktober 2000 nummer 193). Het criterium

‘kleinste project’ dat in de praktijk gehanteerd wordt, en dat niet in de regeling of de prioriteringscriteria voorkomt, is hiermee vervallen.

#### *Subsidievoorwaarden*

Toegekende aanvragen dienen binnen het jaar te starten en binnen maximaal drie jaar afgerond te zijn. In februari 2002 is deze maximumtermijn voor infrastructurele projecten verlengd naar vijf jaar. Afronding binnen de termijn is een harde subsidievoorwaarde. De subsidie wordt pas vastgesteld als het project is uitgevoerd.

De regeling kent de mogelijkheid om op aanvraag voorschotten te verstrekken. Een aanvraag tot verlening van een voorschot gaat vergezeld van een overzicht van de liquiditeitsbehoefte. Alleen daadwerkelijk gedeclareerde bedragen worden bij de vaststelling betrokken; de verlening wordt in geen geval overschreden. Voor projecten waarvoor meer dan € 95000 subsidie is een goedkeurende accountantsverklaring vereist.

De directie Noord West verzorgt de budgetbewaking. Tot de tussentijdse evaluatie van de regeling in 2001 geschiedde de budgetbewaking aan de hand van de door Dienst Landelijk Gebied opgeleverde overzichten van de bestedingen op de begrotingspost Kwaliteitsimpuls (U13.04). Met de tussentijdse evaluatie van de Kwaliteitsimpuls in 2001 is een basisbestand ingericht dat ook tussentijds inzicht geeft in de stand van zaken.

## Bijlage 4 Interviews

In het kader van de evaluatie zijn 42 mensen persoonlijk geïnterviewd over het Groene Hart beleid. De lijst van interviewpartners is in overleg met de ambtelijke begeleidingscommissie samengesteld. Dit overzicht is hierna weergegeven.

Tijdens de gesprekken hebben we gebruik gemaakt van een scorekaart. We legden de interviewpartners twaalf koppels van tegengestelde stellingen voor en vroegen hen aan te geven welke van de twee stellingen het beste aansluit bij hun ideeën. Het resultaat van deze ingevulde scorekaarten is in deze bijlage opgenomen.

## **Overzicht interviewpartners**

### **Voorzitter en oud-voorzitters bestuurlijk platform**

1. Mevrouw Dwarshuis  
Voorzitter Bestuurlijk Platform Groene Hart
2. De heer Houtman  
Oud-voorzitter Bestuurlijk Platform Groene Hart

### **Namens het Rijk**

3. Mevrouw Bakker  
Directeur-Generaal Ruimte, ministerie VROM
4. De heer Kuijpers  
Directeur Regionaal Beleid, ministerie VROM
5. De heer Bal  
Clustermanager directie Regionaal Beleid, ministerie VROM
6. De heer Van der Zande  
Directeur-Generaal Natuur, ministerie LNV
7. De heer De Ruiter  
Directeur Groene Ruimte en Recreatie, ministerie LNV
8. De heer Harreveld  
Directeur Zuid-West, ministerie LNV  
Lid Bestuurlijk Platform Groene Hart
9. De heer Van Wijngaarden  
Directie Noord-West, ministerie LNV
10. De heer Keijts  
Directeur-Generaal Rijkswaterstaat, ministerie V&W
11. De heer Danhof  
Afdelingshoofd Bestuur en Strategie, Regio Utrecht, ministerie V&W  
Lid Bestuurlijk Platform Groene Hart
12. De heer Bongers  
Directeur regio Zuid-West, ministerie EZ  
Lid Bestuurlijk Platform Groene Hart

### **Namens de provincies**

13. De heer Lokker  
Lid Gedeputeerde Staten, Provincie Utrecht  
Lid Bestuurlijk Platform Groene Hart
14. De heer Poelman  
Lid Gedeputeerde Staten, provincie Noord-Holland  
Lid Bestuurlijk Platform Groene Hart
15. De heer Van der Sar  
Lid Gedeputeerde Staten, provincie Zuid-Holland  
Lid Bestuurlijk Platform Groene Hart
16. Mevrouw Oostijen  
Provincie Zuid-Holland
17. De heer Simjouw  
Provincie Zuid-Holland

**Namens de gemeenten**

18. De heer Borgdorff  
Burgemeester gemeente Bodegraven  
Voormalig lid Bestuurlijk Platform Groene Hart
19. De heer Koelewijn  
Burgemeester gemeente Liesveld  
Lid Bestuurlijk Platform Groene Hart
20. De heer Lamberts  
Wethouder gemeente Nieuwerkerk aan den IJssel  
Lid Bestuurlijk Platform Groene Hart
21. De heer Lüken  
Wethouder gemeente Weesp  
Lid Bestuurlijk Platform Groene Hart
22. Mevrouw Verburg-Van de Vegte  
Wethouder gemeente Woerden  
Lid Bestuurlijk Platform Groene Hart
23. De heer Wienbelt  
Wethouder gemeente Alphen aan den Rijn  
Lid Bestuurlijk Platform Groene Hart
24. Mevrouw De Wit  
Hoofd Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting, gemeente Alphen aan den Rijn
25. De heer Zwaneveld  
Afdelingshoofd Ruimtelijke Ontwikkeling, gemeente Woerden

**Namens de grote steden**

26. Mevrouw Van Kleef  
Wethouder gemeente Utrecht  
Lid Bestuurlijk Platform Groene Hart

**Namens de waterschappen**

27. De heer De Graeff  
Voorzitter Unie van Waterschappen
28. De heer Panman  
Waterschap De Oude Rijnstromen  
Lid Bestuurlijk Platform Groene Hart
29. De heer Van der Vliet  
Voormalig Dijkgraaf Amstel, Gooi en Vecht  
Voormalig lid Bestuurlijk Platform Groene Hart

**Namens de maatschappelijke organisaties**

30. De heer Baas  
Voorzitter kring Midden-Holland, Kamer van Koophandel Rotterdam  
Lid Bestuurlijk Platform Groene Hart
31. De heer De Boer  
Directeur Regio Zuid-Holland en Zeeland, Natuurmonumenten  
Lid Bestuurlijk Platform Groene Hart
32. De heer Heijkoop  
Voorzitter WLTO  
Lid Bestuurlijk Platform Groene Hart

33. De heer Langeweg  
Hoofd Algemeen Ledenbelang, ANWB  
Lid Bestuurlijk Platform Groene Hart

**Overige**

34. Mevrouw Breedijk  
Voormalig medewerker Groene Hartteam
35. De heer Broekmeulen  
Voormalig projectleider strategisch project Recreatie & Toerisme
36. De heer Van Brussel  
Secretaris Bestuurlijk Platform Groene Hart
37. De heer Goris  
Strategisch manager, gemeente Den Bosch  
Betrokken bij de start van het Groene Hart beleid
38. Mevrouw Kloosterman  
Secretaris-directeur Beroepsvereniging van Nederlandse  
Stedebouwkundigen en Planologen
39. De heer Remijn  
Groene Hartteam
40. De heer Sijmons  
Landschapsarchitect
42. De heer Smits van Waesberghe  
Directeur VVV Het Groene Hart

## Bijlage 5 Themabijeenkomsten

Voor de groepsgewijze consultatie van bestuurders, uitvoerders en andere betrokkenen zijn vier bijeenkomsten georganiseerd. Deze bijeenkomsten kenden ieder een specifieke thema:

1. Kwaliteit van de Kwaliteitsimpuls  
Over de meerwaarde van de Kwaliteitsimpuls voor het Groene Hart in het verleden en in de toekomst.
2. Kloppend Groene Hart beleid  
Over de oorspronkelijke haalbaarheid van de voornemens en de samenhang in het beleid.
3. De paardenkrachten van het Groene Hart  
Over de uitvoeringskracht en het realisatievermogen van het Groene Hart beleid.
4. Interferentie, tegenkracht en stroomversnelling  
Over de invloed van interfererend beleid op het Groene Hart

De onderwerpen en de genodigden voor deze bijeenkomsten zijn in overleg met de ambtelijke begeleidingscommissie vastgesteld. Per bijeenkomst is in deze bijlage het overzicht van de deelnemers en de hoofdconclusies opgenomen.

## **Kwaliteit van de Kwaliteitsimpuls**

### **Deelnemers**

1. De heer Geers, gemeente Bodegraven, contactpersoon afgerond project Kwaliteitsimpuls
2. De heer Jaartsveld, Dienst Landelijk Gebied, ministerie LNV
3. De heer Kromhout, WLTO
4. De heer Remijn, groene Hartteam
5. De heer Simjouw, projectteam Groene Hart, Provincie Zuid-Holland
6. De heer Willemsens, WLTO, ambtelijk contactpersoon BPGH

Namens Bestuurlijk Platform Groene Hart

7. De heer Harreveld, directeur Zuid-West, ministerie LNV

Namens ambtelijke begeleidingscommissie Evaluatie Groene Hart

8. De heer Van Brussel
9. De heer Van den Burg
10. De heer Van Wijngaarden

### **Hoofdconclusies**

- Bijdrage Kwaliteitsimpuls aan Ontwikkelingsprogramma niet helder.
- SMART doelen vanuit Ontwikkelingsprogramma ontbreken.
- Verschil in visie op doelstelling regeling tussen VROM en LNV:
  - regeling voor strategische investeringen in het Groene Hart.
  - regeling voor co-financieren kleinschalige regionale initiatieven.
- Resultaten duidelijk, meerwaarde niet.
- De regeling 'scoort niet': weinig uitstraling, weinig communicatie van resultaten.
- Gebrekkige monitoring.
- Rol Groene Hart team onduidelijk: ontwikkelingsgericht of administratief.
- Uitputtingsdiscussie zware hypotheek op gesprek.
- Eigendom regeling onduidelijk: LNV, VROM, het Groene Hart?



## **Kloppend Groene Hart beleid**

### **Deelnemers**

1. De heer Broekmeulen, oud-projectleider Strategisch project Recreatie & Toerisme
2. Mevrouw Driessen, Bestuur Regio Utrecht, ambtelijk contactpersoon BPGH
3. De heer Van Eeten, universitair hoofddocent Techniek, Bestuur en Management, TU Delft
4. De heer Ten Hoeve, Directoraat-Generaal Ruimte, ministerie VROM
5. De heer Kleibrink, provincie Noord-Holland, ambtelijk contactpersoon BPGH
6. De heer De Meulemeester, Dienst Landelijk Gebied, ministerie LNV
7. De heer Spit, hoogleraar Planologie, Universiteit Utrecht
8. De heer Zakee, ministerie LNV

Namens Bestuurlijk Platform Groene Hart

9. Mevrouw Dwarshuis
10. De heer Koelewijn

Namens ambtelijke begeleidingscommissie Evaluatie Groene Hart

11. De heer Bal
12. De heer van Brussel
13. Mevrouw Oostijen

### **Hoofdconclusies**

- Specifieke en beperkte ambities.
- Differentiatie subgebieden.
- Bewustwording lokale realiteit.
- Ruimte voor ontwikkeling.
- Vraagtekens bij de planologische gebiedsafbakening.
- Groene Hart volgens vakmensen een internationaal bijzonder gebied.
- Behoeftte aan richtinggevende doelstellingen.

## **De Paardenkrachten van het Groene Hart**

### **Deelnemers**

1. De heer Boon, Rijnstreekberaad, ambtelijk contactpersoon BPGH
2. De heer Burgers, oud-secretaris BPGH, provincie Zuid-Holland
3. Mevrouw Hofstra, directie Groen, Water en Milieu, provincie Zuid-Holland
4. De heer Kluitmans, sectorhoofd Gebieden, provincie Utrecht
5. De heer Van der Lent, Projectleider strategisch project Recreatie & Toerisme
6. De heer Schuttenbeld, Projectleider strategisch project Economische vitaliteit
7. De heer Vermeer, oud-secretaris BPGH, provincie Zuid-Holland

Namens Bestuurlijk Platform Groene Hart

8. Mevrouw Verburg-Van de Vegte

Namens ambtelijke begeleidingscommissie Evaluatie Groene Hart

9. De heer Van Brussel
10. De heer Jansen
11. De heer Van Wijngaarden

### **Hoofdconclusies**

- Groene Hart beleid geeft te weinig prioriteit.
- Verbinding ander beleid ontbreekt.
- Doe-projecten lopen redelijk, visie-projecten lopen niet.
- Vrijblijvendheid door wisseling van de wacht.
- Polderen voor consensus, niet in uitvoering.
- Groene Hart team met verkeerde zaken bezig.
- Actieve rol Rijk onmisbaar.
- Scoren en draagvlak: het Groene Hart heeft een boegbeeld nodig.
- Leren van de uitvoering: aanspreken werkt!
- Gebiedscommissies nu invoeren.
- Sterk GH-team dat werkt aan ontwikkeling.

## **Interferentie, tegenkracht en stroomversnelling**

### **Deelnemers**

1. Mevrouw Albertis, Gewest Gooi en Vechtstreek, ambtelijk contactpersoon BPGH
2. De heer Bastinck, ministerie V&W, ambtelijk contactpersoon BPGH
3. De heer Frieling, agent Vereniging Deltametropool
4. De heer De Jonge, afdeling EZ, provincie Zuid-Holland
5. De heer Landman, Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht, ambtelijk contactpersoon BPGH
6. Mevrouw Peper, directeur Platform Zuidvleugel
7. De heer Raven, ministerie EZ, ambtelijk contactpersoon BPGH
8. De heer Storm, directeur Regio Randstad
9. Mevrouw De Vries, accountmanager Deltametropool, ministerie VROM

Namens Bestuurlijk Platform Groene Hart

10. De heer Panman

Namens de ambtelijke begeleidingscommissie Evaluatie Groene Hart

11. De heer Van Brussel
12. De heer Van den Burg
13. Mevrouw Slooff

### **Hoofdconclusies**

- Stroomversnellers voor verschillende stromen.
- Werkelijke compensatie gemeenten voor restrictief beleid.
- Betrekken grondeigenaren bij beleid.
- Verder bouwen op bestaand grondbeleid.
- Rijk en provincie weinig oog voor lokale druk vanuit bewoners.
- Consensus: zowel in de top als van onderop.
- Saneren platforms.
- Zorg om bestuurlijke wil en moed tot verandering.
- Leidende thema's als draaggolf.
- Combinatie van visie en alert opportunisme.
- Gelegitimeerde besturing: bijvoorbeeld BCR.
- Vakmensen zeggen: Green Hart metropolis

## Bijlage 6 Media-analyse

Wij hebben een media-analyse uitgevoerd van bijna 50 artikelen over het Groene Hart. Deze artikelen zijn geselecteerd uit dagbladen en relevante tijdschriften zoals Binnenlands Bestuur, Geografie en Groen. De artikelen zijn verschenen in de periode van 1 januari 2000 tot heden. Een overzicht van de artikelen is opgenomen.

De artikelen zijn ten eerste kwantitatief gescoord op het niveau van actoren en thema's. Daarbij is gescoord of het thema en de rol van de actor positief of negatief beoordeeld wordt. De opinies over de volgende drie thema's zijn nader geanalyseerd:

1. Het restrictieve beleid in het Groene Hart.
2. Politieke aandacht voor het Groene Hart.
3. De betrokkenheid van partijen bij het Groene Hart.

Het totaal overzicht van de scores op actoren en thema's is in deze bijlage opgenomen.

Ten eerste blijkt dat natuurbescherming en woningbouw thema's zijn waarover in het kader van het Groene Hart veel gepubliceerd wordt. Blijkbaar zijn dit herkenbare thema's van het Groene Hart beleid. Dalen en Tiemersma pleiten bijvoorbeeld voor een blijvende bescherming van het Groene Hart tegen bebouwing en voor een stevig programma voor natuur- en recreatiegebieden om de steden (Volkskrant, 23 april 2001). De recreatieve functie van het Groene Hart heeft in de media de laatste twee jaar meer aandacht gekregen. Neefjes stelt bijvoorbeeld dat de polders van het Groene Hart toegankelijk gemaakt kunnen worden voor recreanten, zonder het landschap aan te tasten (Trouw, 9 augustus 2002).

In de artikelen is het Rijk een dominante actor. De rol van het Rijk in het Groene Hart wordt bekritiseerd<sup>3</sup>. Zo keurt Koper het af dat de Rijksoverheid van bovenaf vastlegt dat het Groene Hart mag worden aangetast (Volkskrant, 16 februari 2001). Derksen stelt dat het Rijk te ver af staat van de praktijk van het Groene Hart (NRC Handelsblad, 3 oktober 2002). De media zien de maatschappelijke organisaties als beschermers van het Groene Hart. Zo geeft Ten Haaf bij voorbeeld aan dat: "Verschillende maatschappelijke organisaties zich zorgen maken over het volbouwen van het gebied" (Trouw, 25 november 2002).

De betrokkenheid van de provincies, regio's en gemeenten bij het Groene Hart beleid komt in veel minder artikelen naar voren. Blijkbaar is het Groene Hart beleid van decentrale overheden minder herkenbaar voor de media. Wel is er in enkele artikelen de roep om een grotere rol voor decentrale overheden.

Zo stelt Koper: "Als de landelijke overheid er niet of onvoldoende in slaagt de inrichting van Nederland naar eigen inzicht te looien, is het misschien verstandiger meer over te laten aan de lokale overheden" (Volkskrant, 31 januari 2001).

---

<sup>3</sup> Wij verklaren deze negatieve tendens voor een gedeelte door de bekende aanleidingen voor het publiceren van een artikel, namelijk het onder de aandacht brengen van onvrede met de huidige situatie of een goed idee voor vernieuwing.

De media verschillen sterk in visies op het Groene Hart. Aan de ene kant wordt de overheid bekritiseerd dat het restrictieve beleid wordt losgelaten met de woningbouw, aanleg van bedrijventerreinen en nieuwe infrastructuur in het gebied. Van Eeuwen stelt bijvoorbeeld: “Iedere minister roept als hij aantreedt dat het gebied bespaard moet blijven, terwijl de feitelijke ontwikkelingen het tegendeel laten zien: meer bedrijventerreinen en nieuwbouwwijken” (NRC Handelsblad, 25 april 2002). Aan de andere kant is er in enkele artikelen de roep om een meer ontwikkelingsgerichte visie voor het gebied, bijvoorbeeld door aan te sluiten bij de ideeën van de Vereniging Deltametropool. Volgens Stadig kan de concurrentiepositie van de Randstad in Europa alleen worden veiliggesteld als de krachten worden gebundeld tot een Deltametropool (Volkskrant, 21 maart 2002). Van Ham is van mening dat taboe om te bouwen in het Groene Hart doorbroken moet worden (Rooilijn, maart 2003).

Al met al leidt de media-analyse tot de conclusie dat de overheid duidelijke keuzes moet maken voor de toekomst van het Groene Hart.