

# Samenvatting 1<sup>e</sup> concept RVS Utrechtse Veenweiden

Versie 13 september 2021

## Wat is een Regionale Veenweiden Strategie (RVS)?

De Regionale Veenweiden Strategie (RVS) voor het Utrechtse veenweidengebied omvat de strategie voor het afremmen van bodemdaling en het verminderen van broeikasgasemissies uit veenbodems in het landelijk gebied van de provincie Utrecht. Het is een strategie voor de (middel)lange termijn: 2030 met een doorkijk naar 2050.

Ca 1/3 van de provincie Utrecht bestaat uit veengrond (gelegen in het westelijk en noordoostelijk deel van de provincie). Hier daalt de bodem door oxidatie van het veen op veel plekken tussen de 0,5 en 1 cm per jaar. De zakkende veenbodem leidt zonder maatregelen tot grote problemen zoals hogere kosten voor het waterbeheer en ongewenste uitstoot van broeikasgassen. Vanwege dit laatste is in het Klimaatakkoord (2019) opgenomen dat landelijk in 2030 de broeikasgassenuitstoot uit veenbodems verminderd moet zijn met 1 Megaton CO<sub>2</sub>-eq per jaar. In een Regionale Veenweiden Strategie wordt aangegeven hoe deze doelstelling te realiseren. Het Rijk heeft voor het opstellen ervan de regie bij de provincies gelegd, in totaal zes veenweidenprovincies, die ieder een eigen RVS maken.

De RVS Utrechtse Veenweiden is opgesteld in nauwe samenwerking tussen provincie Utrecht, Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (HDSR), Waterschap Amstel, Gooi en Vecht (AGV) en de gemeenten Woerden, De Ronde Venen en Vijfheerenlanden. Ook de andere Utrechtse waterschappen, veenweidengemeenten en de landbouw- en natuursector zijn gedurende het proces betrokken.

Deze RVS staat niet op zichzelf. Het Utrechtse veenweidengebied is voor een groot deel landbouwgebied, met de melkveehouderij als grootse tak. De aanpak van bodemdaling is onlosmakelijk verbonden met de ontwikkelingen binnen de agrarische sector en de vraagstukken die daar liggen. Er liggen ook raakvlakken met andere opgaven, zoals bv. waterkwaliteit, natuur, biodiversiteit, stikstof en energietransitie.

## Ambitie en doelstellingen

De doelstelling uit het Klimaatakkoord "1 Mton -CO<sub>2</sub>-eq reductie uit veenbodems in 2030" geeft een duidelijke richting en urgentie aan. Ook in het provinciale beleid (Omgevingsvisie provincie Utrecht, 2021) is de reductie van bodemdaling een belangrijk onderwerp: '2030: De bodemdaling in het landelijk veenweidengebied is met gemiddeld 50% geremd'. Deze provinciale doelstelling gaat verder dan die van het Klimaatakkoord. Uitgaande van beide doelstellingen hebben we voor deze RVS de onderstaande integrale ambitie geformuleerd:

*Integrale ambitie: We zetten met afremmen van bodemdaling en daarmee reductie van CO<sub>2</sub>-emissies uit veenbodems, samen met onze partners, de komende jaren een flinke beweging in gang naar een duurzaam toekomstperspectief voor de landbouw, geborgd in het landschap en met ruimte voor natuur, energietransitie, vermindering van de stikstofuitstoot en andere meekoppelkansen.*

Om deze ambitie voor elkaar te krijgen, wordt in de RVS ingezet op de volgende vier doelstellingen:

1. De uitstoot van broeikasgassen uit de Utrechtse veenbodems is in 2030 met 0,12 Mton CO<sub>2</sub>-equivalenten afgenomen.
2. De bodemdaling in het landelijk veenweidengebied is in 2030 met gemiddeld 50% geremd.
3. Het watersysteem is gezond, robuust en klimaat adaptief.
4. De landbouw ontwikkelt zich naar een duurzame en vitale sector met een goed toekomstperspectief.

Voor de eerste twee doelstellingen geldt als referentiejaar 2016 (met bandbreedte 2015-2017). Dit sluit aan op de landelijke afspraken hierover. Dit betekent dat alle maatregelen die na 2016 zijn uitgevoerd, worden meegenomen bij het bepalen van de mate waarin we doelen halen (doelrealisatie). Bij deze doelstellingen geldt dat we zoveel mogelijk kansen benutten om ook andere opgaven op te pakken. Dit kunnen kansen zijn op het gebied van natuur & biodiversiteit, stikstof, energie, recreatie, landbouw, cultuurhistorie, landschap.

## Strategie

Voor het opstellen van deze RVS is in beeld gebracht welke maatregelen beschikbaar en/of nog in ontwikkeling zijn, zoals bv. waterinfiltratie maatregelen, opzetten oppervlaktepeil, boeren op hoog water en natte teelten.

Tevens is een verkenning gedaan om een globale indruk te krijgen in hoeverre de reductiedoelstellingen van de RVS daarmee kunnen worden gehaald en wat daarvoor moet worden gedaan. Het is een benadering vanuit vier theoretische uitersten die gezamenlijk 'de hoeken van het speelveld' laten zien. Hieruit blijkt dat het een grote opgave is om de doelen in 2030 te realiseren. Met alleen technische maatregelen zoals waterinfiltratiesystemen halen we de doelstelling vrijwel zeker niet, er zijn ook ingrijpendere veranderingen nodig in het landbouwkundig en watersysteem. De theoretische verkenning gaat uit van deelname van vrijwel het gehele Utrechtse veenweidengebied, waarbij voor een groot gedeelte van het gebied waterinfiltratiesystemen en/of peilopzet voor de hand liggen en waarbij in een klein deel van het veenweidengebied ingrijpendere maatregelen nodig zullen zijn. Dit betekent dat we komende jaren overal met meer snelheid en een grotere intensiteit aan de slag moeten gaan om de doelstelling te halen. We hanteren daarbij de volgende principes:

- *Bodem, water, landbouw en natuur zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden:* Het bodem- en watersysteem vormen samen de basis voor het landbouwkundig gebruik en de mogelijkheden voor natuur. Ze hebben een grote onderlinge relatie en wisselwerking. Bij het aanpakken van bodemdaling is dit van groot belang: draaien aan de ene 'knop' heeft effecten op de andere drie.
- *Integrale aanpak:* In concrete gebieden komen zowel de opgaven als de mogelijke oplossingsrichtingen bij elkaar. Ze kunnen elkaar helpen en versterken. Binnen gebiedsprocessen hebben we dan ook aandacht voor 'meekoppelkansen', zoals bijvoorbeeld de aanpak van stikstof, biodiversiteit of energietransitie.
- *Alle Utrechtse veenweidengebieden doen mee:* Aanpak van bodemdaling beperken we niet alleen tot de gebieden met de dikste veenpakketten of de sterkste bodemdaling. We zetten in op een breed scala aan gebieden waarin een brede set aan bodemtypen vertegenwoordigd is.
- *Een gebiedsgerichte aanpak, samen en van onderop:* De kennis van de gebieden zit in sterke mate in het gebied zelf, net als ideeën over kansen en oplossingen en de energie om daaraan te werken. We willen daarom zoveel mogelijk van onderop werken: met de betrokken agrarische ondernemers, met de lokale landbouworganisaties en de lokale natuurorganisaties.
- *We helpen de landbouw bij de noodzakelijke aanpassingen:* Voor een duurzaam toekomstperspectief moet de landbouw in staat worden gesteld om mee te bewegen met de opgaven die er liggen. We zorgen voor een goed flankerend beleid om dit mogelijk te maken, o.a. via een nieuwe provinciale subsidieverordening bodemdaling.
- *We zijn ons bewust van onzekerheden:* Hoewel onze kennis over bodemdaling de afgelopen jaren sterk is vergroot, zijn er ook nog veel kennisvragen over de precieze werking van maatregelen. Ondanks deze onzekerheden gaan we komende jaren volop aan de slag in afstemming met landelijke veenweidenprogramma's vanuit de adaptieve aanpak. In de gebieden waar al gebiedsprocessen zijn gestart, intensiveren we de aanpak. En we breiden deze aanpak gestaag uit naarmate onze kennis en praktijkervaring groeit.

### **Een aanpak met drie programmalijnen**

We kiezen voor een aanpak met drie programmalijnen die zijn te beschouwen als een opstap naar de uitvoeringsfase en de activiteiten die daarbij horen. Voor alle programmalijnen geldt dat de landbouwsector een sleutelrol speelt bij het vinden van oplossingsrichtingen; landbouw is integraal onderdeel van alle drie programmalijnen:

Programmalijn 1, Kennisontwikkeling en innovatie: In landelijke programma's en landelijke kennisnetwerken wordt kennis en innovatie gecoördineerd voor de Nederlandse veenweidengebieden. Enkele voorbeelden hiervan zijn: het Nationaal Onderzoeksprogramma Broeikasgassen Veenweiden (NOBV), het Veenweiden Innovatie Programma Nederland (VIP-NL; in voorbereiding), het Nationaal Kennisplatform Bodemdaling (NKB). Meer regionaal spelen onder meer Klimaat slim Boeren op Veen en de Regiodeal bodemdaling Groene Hart. In deze programma's en projecten wordt kennis en ervaring ontwikkeld en gedeeld over effecten van maatregelen op de broeikasgasemissies, op neveneffecten van maatregelen (watervraag, waterberging en waterkwaliteit), op haalbaarheid en kosteneffectiviteit en op economische inpassing in de agrarische bedrijfsvoering. In Utrecht doen wij hier actief aan mee, en hebben we al veel gebiedsgerichte pilots lopen. Dit gaan we nog verder uitbreiden met een breed palet van maatregelen.

#### **Wat gaan we komende 2-3 jaar o.a. doen?**

- Uitvoeren Veenweiden Innovatie Programma Nederland en nieuwe innovatieve praktijkgerichte pilots.

- Brug blijven slaan tussen landelijke trajecten (wetenschappelijk) en regionale gebiedsprocessen (praktijkgericht)
- Meedoen met landelijke monitoring emissiereductie broeikasgassen.
- Opbouwen regionaal monitoringssysteem grondwaterstanden.

**Programmaliijn 2, Een robuust en klimaatbestendig watersysteem:** Hogere grondwaterstanden is een effectieve maatregel om bodemdaling te remmen, maar heeft neveneffecten op het functioneren en inrichten van het huidige watersysteem en het waterbeheer. Deze effecten zijn samen te vatten in vier vraagstukken:

- *Effecten op de watervraag:* hebben we voldoende water voor het nemen van alle benodigde maatregelen om de bodemdaling af te remmen/broeikasgasemissies te reduceren? Het vraagt immers meer zoetwater dat bovendien goed tot in alle delen van de veenweiden moet worden verdeeld.
- *Effecten op de waterbergingscapaciteit:* Maatregelen, waarbij de (grond)waterstand wordt opgezet, beïnvloeden de bergingscapaciteit van het watersysteem en de bodem en zijn daarom van invloed op het risico van wateroverlast. Hoe gaan we daar mee om?
- *Effecten op de waterkwaliteit:* Hogere grondwaterstanden leiden tot minder veenafbraak en zijn daardoor gunstig voor de waterkwaliteit (minder uitspoeling nutriënten). Toch kunnen er ook ongewenste effecten optreden o.a. door meer inlaat van gebiedsvreemd water. Welke mitigerende maatregelen nemen we?
- *Effecten op watersysteem en waterbeheer:* het op grote schaal verhogen van de (grond)waterstand vraagt om aanpassingen in de inrichting van het watersysteem. Zoals aanpassing van kunstwerken (pompen, stuwen), peilscheidingen of ophoging van kades. Oplossingen moeten naar verwachting ook buiten het huidige watersysteem worden gevonden zoals slimme functiecombinaties. Welke aanpassingen en mitigerende maatregelen zijn nog meer nodig?

**Wat gaan we komende 2-3 jaar o.a. doen?**

- Samen met het Rijk en de andere veenweidenprovincies participeren we in en versterken we verder onderzoek naar de vier belangrijke neveneffecten van grootschalig verhogen grondwaterstanden / opzetten peilen in het veenweidegebied:
  - Watervraag (in samenwerking met het deltaprogramma zoetwater)
  - Waterbergingscapaciteit
  - Waterkwaliteit
  - Inrichting watersysteem
- We voeren samen met de gebieden diverse praktijkpilots uit gericht op een ander waterbeheer.

**Programmaliijn 3, Samenwerken in gebiedsprocessen:** De eerste twee programmaliijnen hebben onderlinge interactie en werken door in de derde programmaliijn: ‘samenwerken in gebiedsprocessen’. Met maatwerk en samen met het gebied werken we in gebiedsprocessen kansrijke en effectieve mogelijkheden uit, maken we gebiedsplannen en brengen die tot uitvoering. We sluiten aan bij de energie en de initiatieven die er in een gebied al lopen en pakken waar mogelijk en zinvol andere opgaven mee.

**Wat gaan we komende 2-3 jaar o.a. doen?**

- We gaan voortvarend verder met al lopende gebiedsprocessen zoals Waardassackerpolder, Zegveld Noord en omgeving, Groot Wilnis Vinkeveen en omgeving, Marickenland en Kamerik-Harmelen.
- We starten nieuwe gebiedsprocessen in ieder van de zes deelgebieden in het Utrechtse veenweidegebied. Ook past hier een gebiedsgerichte pilot over maatregelen in overgangszones rondom natuurgebieden.
- Gebiedsprocessen zijn integraal van karakter waar dat kan en effectief is. We kijken niet alleen naar bodemdaling maar ook naar de relatie met de agrarische bedrijfsvoering en andere opgaven in het gebied (meekoppelkansen). Hierdoor verbinden we onze opgave met de andere opgaven waar de ondernemers voor staan. We zorgen ervoor dat de resultaten op het gebied van kennis en innovatie op een goede manier en tijdig doorwerken in de gebiedsprocessen en vice versa.
- We doen praktijkervaring op in de gebiedsprocessen met nieuw instrumentarium (bv afwaardering van grond en toepassing van verdienmodellen).

**Instrumenten**

Voor het realiseren van de ambities en doelstellingen zoals in deze RVS weergegeven, is het nodig dat er goed werkende (flankerende) instrumenten beschikbaar zijn. Voor de gebiedsprocessen is een goede instrumenten-

koffer essentieel. Een aantal van deze instrumenten is al voorhanden, andere gaan we de komende periode (verder) ontwikkelen in nauwe samenwerking met onze partners en het landelijke veenweidenprogramma. Het gaat om een instrumentenkoffer met een brede set aan gereedschappen: technisch-operationeel, ruimtelijk beleid, grondzaken, proces & communicatie, subsidie- en stimuleringsregelingen, marktinstrumenten / verdienmodellen. Al deze aspecten zijn van belang. Het beschikbaar hebben van instrumenten alleen is niet voldoende. Ze moeten toepasbaar zijn bij de agrariërs. De inzet van plattelandscoaches, zoals nu al gebeurt in de provincie Utrecht, is hierbij helpend.

### **Organisatie van de uitvoering**

Aanpak van bodemdaling is niet nieuw. We zijn via allerlei regionale en lokale projecten en programma's al volop aan de slag om te ontdekken welke maatregelen het beste werken en wat daarvoor nodig is. De doelen uit het Klimaatakkoord en de provinciale Omgevingsvisie vragen om een opschaling van de uitvoering: een meer grootschalige uitrol met versnelling en met een intensivering van de aanpak. We zijn daarmee in een nieuwe fase gekomen van de aanpak van de opgave voor klimaat en bodemdaling in de veenweiden.

Voor de opschaling van de uitvoering is versterking nodig op verschillende terreinen: op het gebied van organiseren, van professionaliseren en van verbinden. De vraag is hoe we een en ander het beste kunnen regelen, zodat er bij het realiseren van de bodemdalingsopgaven voldoende voortgang is en voldoende ruimte en flexibiliteit voor maatwerk per gebied waarbij meekoppelkansen kunnen worden meegenomen. Dit gesprek voeren we als gezamenlijke partners het komende jaar. Gezamenlijk gaan we een kwartiermakersfase in. De leerpunten zoals genoemd bij de evaluatie van het Programma Aanpak Veenweiden (april 2020) en de ervaringen van Klimaat Slim Boeren op Veen nemen we daarbij mee. Het zal een organisch proces zijn waarbij we stap voor stap bouwen aan de uitvoering van deze RVS en het realiseren van onze doelstellingen. Enkele algemene principes voor de organisatie van de uitvoering zien we al wel:

- *We doen het samen:* overheden (de werkwijze van één overheid), vertegenwoordigers van de natuur- en landbouworganisaties en - in de gebiedsprocessen - individuele agrarische ondernemers. Op basis van gelijkwaardigheid, ieder vanuit zijn/haar eigen belangen, rollen en verantwoordelijkheden.
- *Het gebied staat centraal:* Voorop staat de vraag wat het gebied nodig heeft om met de opgaven aan de slag te kunnen gaan. De plan- en uitvoeringsfase vragen om andere accenten qua organisatie en werkwijze.
- *Vanuit losse projecten naar een meer structurele aanpak:* in alle zes veenweidendeelgebieden gaan we aan de slag (Vijfheerenlanden, Lopikerwaard, Oude Rijn, Utrechtse Venen, Noorderpark en Eemland). In deze gebieden sluiten we aan op initiatieven die er al lopen en waar de meeste kansen liggen.
- *Aansluiten bij bestaande organisatiestructuren:* denk aan de Gebiedscommissie Utrecht-West, Stuurgroep Klimaat Slim Boeren op veen en de agrarische collectieven. Zij zijn allemaal actief op het gebied van afremmen bodemdaling/realiseren klimaatdoelen. We bouwen voort op wat er al is en aanpassen aan / buigen om naar wat nodig is.
- *Borging van de juridische rechtmatigheid:* De juridische rechtmatigheid van de organisatie die we gaan bouwen, moet geborgd zijn zonder daarbij de slagkracht te verliezen.
- *Aansluiten bij de Uitvoeringsstrategie Landelijk Gebied (ULG) van de provincie Utrecht.* Deze ULG is nog in ontwikkeling en zal van invloed zijn op de wijze waarop we de uitvoering van de RVS, de schaa sprong, gaan regelen.

### **Kosten en financiën**

Hoewel een precieze kostenberekening nu nog niet te maken is, is al wel duidelijk dat het halen van de doelstellingen zoals in deze RVS geformuleerd in financieel opzicht een enorme uitdaging is. De totale kosten zullen waarschijnlijk richting enkele honderden miljoenen euro's gaan. De dekking hiervan is een grote bron van zorg en een verantwoordelijkheid voor de gezamenlijke overheden. Vanuit verschillende hoeken is er voor de eerste paar jaar al wel voldoende 'startgeld'. Het totale programma vraagt echter een veelvoud daarvan. Voldoende financiële dekking van de totale kosten is van groot belang om als overheid een betrouwbare partner in de gebiedsprocessen te kunnen zijn. Eenmaal de gebiedsprocessen begonnen, willen we ze immers ook kunnen afmaken. Het oplossen van het financiële vraagstuk heeft komende jaren grote prioriteit. Hierover gaan we als eerste met het Rijk in gesprek. De verbinding met andere programma's en hun budgetten is één van de oplossingsrichtingen, naast het agenderen van het knellende budget.