



Planbureau voor de Leefomgeving

HET GROENE HART IN BEELD

Een uniek veengebied
midden in de Randstad





Amsterdam

Muiden

Weesp

Horstermeer

Abcoude

Ouderkerk
a/d Amstel

Luchthaven Schiphol

HOLLANDS-UTRECHTS
PLASSENGEBIED

Kockengen

Kamerik

Leidsche Rijn

Gattenbroekseplas

Nieuwerbrug

Woerden

Greenport Boskoop

Bentwoud

Zoetermeer

Den Haag

Utrecht

Vianen

Lopik

Vlissingen

KRIMPENERWAARD

ALBLASSERWAARD

Transportcentrum Schellijnen

Kinderdijk

Rotterdam

Zeehaven Rotterdam

Waal

Maas

Het Groene Hart in beeld

Het Groene Hart in beeld

Een uniek veengebied midden in de Randstad

Nico Pieterse
Lia van den Broek
Leo Pols
Hiddo Huitzing

Het Groene Hart in beeld

PBL (Planbureau voor de Leefomgeving)
Den Haag 2015
PBL-publicatienummer: 1351

Eindverantwoordelijkheid

Planbureau voor de Leefomgeving

Contact

Nico Pieterse, nico.pieterse@pbl.nl

Auteurs

Nico Pieterse, Lia van den Broek, Leo Pols en
Hiddo Huitzing

Bijdragen

Gert-Jan van den Born, Allard Warrink, Filip de
Blois, Jan de Ruiter, Marnix Breedijk, Bas van
Bemmel (allen PBL), Marjan Slob (Bureau
Schrijven & Denken), Bureau Schwandt
Infographics.

Supervisie

Olav-Jan van Gerwen

Met dank aan

Het PBL heeft dit rapport opgesteld op verzoek
van de Stuurgroep Nationale Landschap
Groene Hart. Het PBL is de contactpersoon
Marjolein Friele (Programmabureau Groene
Hart) erkentelijk voor de begeleiding.

Daarnaast bedankt het PBL de leden van de
klankbordgroep (Martin van der Lee (Provincie
Utrecht), Jan Strijker (Provincie Zuid-Holland),
Henk van Hardeveld en Johan Westhuis
(Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden)
en de deelnemers van de workshops (zie
bijlage) voor hun bijdrage en commentaar op
de conceptteksten.

Redactie figuren en beelden

Beeldredactie PBL

Fotoverantwoording

Foto p. 6: Buiten-Beeld / Hollandse Hoogte
Foto p. 10: Siebe Swart luchtfotografie /
Hollandse Hoogte
Foto p. 16: Sijmen Hendriks /
Hollandse Hoogte
Foto p. 26: Frans Lemmens luchtfotografie /
Hollandse Hoogte
Foto p. 37: Maarten Hartman /
Hollandse Hoogte
Foto p. 40: Siebe Swart luchtfotografie /
Hollandse Hoogte
Foto: p. 66: Buiten-Beeld / Melvin Redeker

Omslagfoto

Werry Crone / Hollandse Hoogte

Eindredactie en productie

Uitgeverij PBL

U kunt de publicatie downloaden via de website www.pbl.nl. Delen uit deze publicatie mogen
worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding: PBL (2015), *Het Groene Hart in beeld*,
Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) is het nationale instituut voor strategische beleids-
analyses op het gebied van milieu, natuur en ruimte. Het PBL draagt bij aan de kwaliteit van de
politiek-bestuurlijke afweging door het verrichten van verkenningen, analyses en evaluaties
waarbij een integrale benadering vooropstaat. Het PBL is voor alles beleidsgericht. Het verricht
zijn onderzoek gevraagd en ongevraagd, onafhankelijk en altijd wetenschappelijk gefundeerd.

Inhoud

Voorwoord 7

1 Het verhaal samengevat 11

2 Een uniek landschap midden in de Randstad 17

3 Het veranderende landschap 27

4 Opgaven en kansen 41

5 (Be)sturen in het Groene Hart 67

Literatuur 76

Verantwoording 79

“Eigenlijk moeten we weer stoer stelling nemen.
Nu samen. Je kunt niet alles hetzelfde houden
en ondertussen de bodemdaling stoppen.
Het maken van echte keuzes vraagt lef van
alle betrokkenen.

— Han Weber, gedeputeerde provincie Zuid-Holland
en lid Stuurgroep Nationaal Landschap
Groene Hart (Weber 2014)



Foto: ANWB-bord 'Groene Hart'

Voorwoord

Ik ben opgegroeid in het Groene Hart, maar daar kwam ik pas achter toen ik er al lang was vertrokken. Het begrip 'Groene Hart' werd in de jaren vijftig en zestig van de vorige eeuw vooral gebruikt door politici en planologen, niet door de gemiddelde bewoner. Die leefde op kleinere schaal. Voor ons was de Krimpenerwaard het leefgebied, begrensd door de Lek, de Hollandse IJssel en de Vlist. Het 'Groene Hart' is als begrip ondertussen veel meer ingeburgerd geraakt. Zie het aantal instellingen en bedrijven dat het aan hun naam hebben toegevoegd.

Het was voor iedereen die het wilde zien al lang duidelijk dat de bodemdaling van het veen voor problemen zorgde. Tijdens mijn dagelijkse fietstocht van mijn woonplaats Ammerstol naar de middelbare school in Gouda reed ik over de Kadijkselaan, net buiten Bergambacht. Een polderweg tussen twee sloten en daarachter huizen. De weg zelf en de bruggen naar de huizen waren in permanente staat van verzakking. De vele reparaties namen de oorzaken niet weg. Dat was de keerzijde van het weidse en open landschap van de Krimpenerwaard. Bodemdaling is nog steeds één van de grote opgaven in het Groene Hart. Een opgave waar provincies en waterschappen door de decentralisatie van het ruimtelijk beleid een steeds belangrijkere rol in spelen. In die decentralisatie kruisten het provinciaal en regionaal beleid en de kennis over de leefomgeving van het PBL (Planbureau voor de Leefomgeving) elkaar. Het PBL verkende in 2013 hoe zijn kennis en kunde ingezet kan worden voor decentrale overheden. Deze verkenning is uitgevoerd op verzoek van het ministerie van Infrastructuur en Milieu en het ministerie van Economische Zaken. De resultaten zijn vastgelegd in de publicatie 'Kennis maken met decentrale overheden – een verkennende studie naar de strategische kennisbehoefte van provincies, gemeenten en waterschappen in samenhang met de decentralisatie van het omgevingsbeleid'. Het PBL voerde een aantal pilotprojecten uit en is op zoek gegaan naar een samenwerkingsproject met waterschappen over een bovenregionaal vraagstuk. We legden contact met de Stuurgroep Nationaal Landschap Groene Hart om de belangstelling voor een mogelijke samenwerking te bespreken. Dat bleek een goede actie. We waren het er snel over eens dat het Groene Hart een heel geschikt studieobject zou zijn. Met name vanwege het integrale karakter van de beleidsvragen die er spelen en de nieuwe beleidscontext waarin het omgevingsbeleid voor het Groene Hart door het Rijk is gedecentraliseerd naar decentrale overheden. De stuurgroep was duidelijk in zijn wens: 'wij hebben geen behoefte aan nieuw onderzoek, waar wij behoefte aan hebben is een publicatie waarin al het beschikbare materiaal, alle beschikbare boodschappen op een heldere, inzichtelijke en verbeeldende wijze met elkaar in verband worden gebracht'. Die uitdaging zijn wij aangegaan. De voorliggende publicatie is het resultaat. Daarin worden de belangrijkste ontwikkelingen onder woorden en in beeld gebracht. Klaar voor gebruik.

Ries van der Wouden

Hoofd sector Ruimtelijke ordening en leefomgevingskwaliteit PBL

Woord vooraf van de Stuurgroep Nationaal Landschap Groene Hart

Al eeuwen geleden groeven onze verre voorvaders kanaaltjes in het veen om de drassige grond te ontwateren. Met als resultaat te bewerken grond waarop goed viel te boeren. Bijproduct was een uniek verkavelingspatroon, een palet van water, groene weide, smalle weggetjes, molens en knotwilgen. Door de Hollandse meesters als idyllisch landschap op doek gezet en over de hele wereld verspreid. *The Dutch Landscape* als icoon van de Nederlandse Delta.

Maar met de ontwatering startte ook de bodemdaling. Het veenweidegebied van het Groene Hart is het laagste deel van Nederland. Schade als gevolg van bodemdaling verstoort de idylle. Mensen die leven en werken in het Groene Hart worden geconfronteerd met de kale feiten, zoals verzakking van wegen, paalrot in de fundering van woningen of wateroverlast in woonwijken. Uit het onderzoek 'Toekomstverkenning Bodemdalingsgevoelig Gebied' weten we dat de situatie op enkele plaatsen niet langer houdbaar is: daar is innovatieve landbouw of functieverandering nodig.

In andere delen van de veenweiden in het Groene Hart kan de bestaande landbouw nog decennia rendabel zijn. Rendabel door het waterpeil laag te houden waardoor het veen blijft oxideren en de bodem daalt, soms wel centimeters per jaar. Behalve dat het landschap daardoor langzaam maar zeker gaat veranderen, levert dit ook problemen op als een vergroot risico voor de waterveiligheid en brakke kwel.

Niets doen is geen optie. Van ons als bestuurders wordt terecht regie verwacht.

Tegelijkertijd is dit probleem te groot om alleen naar de overheid te kijken. De landbouwsector, natuurorganisaties, kenniscentra, bedrijfsleven en overheid staan aan de lat. Afgelopen periode is veel onderzoek gedaan naar de situatie en mogelijke oplossingen. Wij hebben als Stuurgroep Nationaal Landschap Groene Hart aan het PBL (Planbureau voor de Leefomgeving) gevraagd een studie uit te voeren naar trends en ontwikkelingen in het veenweidegebied van het Groene Hart. Om onafhankelijk en sectoroverstijgend de bestaande onderzoeken met elkaar in verbinding te brengen. Voor u ligt het resultaat, een gedegen studie met mooie infographics. Tekst en beeld geven aan welke trends en ontwikkelingen verwacht kunnen worden. Dit vormt een goed startpunt voor het maken van keuzes, keuzes die de komende periode moeten worden gemaakt. In de nieuwe collegeperiode is het tijd om te handelen.

Namens de Stuurgroep Nationaal Landschap Groene Hart,
het bestuurlijk duo voor het thema Water, Bodem en Gebruik

Patrick Poelmann
Dijkgraaf Hoogheemraadschap
De Stichtse Rijnlanden

Han Weber
Gedeputeerde Provincie Zuid-Holland

Foto: Diefdijk bij Leerdam als overblijfsel van een dijkdoorbraak en onderdeel van Nieuwe Hollandse Waterlinie

“De belangrijkste kennisopgave voor de toekomst is om de disciplinair georganiseerde kennis zodanig te koppelen dat een samenhangend beeld gepresenteerd kan worden van verschillende opties voor klimaatadaptieve inrichting.

— Cees Kwakernaak en Peter Dauvellier, onderzoekers over het Groene Hart (2007)

Het verhaal samengevat

‘Vrijwel alles is al geschreven over het Groene Hart.’ Deze verzuchting kregen we vaak te horen van collega-wetenschappers, beleidsambtenaren en mensen uit het veld. Maar als de boeken en rapporten op tafel liggen, blijkt dat er weliswaar veel is geschreven, maar dat de veelheid van onderwerpen maar beperkt met elkaar in verband wordt gebracht. Het PBL (Planbureau voor de Leefomgeving) kreeg daarom de vraag voorgelegd of het in woord en beeld de samenhang kan laten zien tussen feiten, trends en belangen waarmee beleidsmakers te maken krijgen als zij keuzes willen maken voor de toekomst van de veengebieden in het Groene Hart. We willen geen kant-en-klare oplossingen aandragen, daarvoor is het gebied te divers en complex. De kennis die wij aanbieden is ook niet uitputtend. Ons doel is een boek te maken dat tot de verbeelding spreekt en als opmaat dient voor verdere gedachtevorming bij bestuurders en andere partijen in het Groene Hart. Want dat is waar zowel het PBL als de Stuurgroep op hopen: dat deze studie bestuurders van het Groene Hart en andere betrokkenen helpt om vanuit een brede blik tot gebiedsgericht maatwerk te komen.

1.1 Beleidsopgaven in beeld en verhaal

Deze PBL-studie is onderdeel van het thema Water, Bodem en Gebruik van het werkprogramma 2013-2015 van de Stuurgroep Nationaal Landschap Groene Hart (2013). In de veengebieden van het Groene Hart is bodemdaling voor veel betrokkenen een urgent probleem. Betrokkenen beseffen dat daardoor de kosten voor bodembeheer op termijn fors kunnen stijgen. Maar niet alleen de stijgende kosten, ook andere ontwikkelingen vragen om actie en het maken van keuzes. Er is een reële kans dat wanneer er niets wordt ondernomen er kenmerken en kwaliteiten verdwijnen die het Groene Hart aantrekkelijk en uniek maken, zoals recreatief interessante landschappen en een uniek verkavelingspatroon: ‘het slagenlandschap’. De vraag is daarom niet óf het huidige beleid iets moet veranderen in het omgaan met het veengebied, maar wat de opties zijn om op korte en middellange termijn veranderingen te sturen.

Verantwoording

Het Groene Hart in beeld biedt een aantal infographics die het veranderproces van de afgelopen jaren en de opgaven voor de toekomst laten zien. Deze infographics zijn gegroepeerd per thema en zijn gebaseerd op bestaande wetenschappelijke studies en op data waarover het PBL beschikt. De infographics vullen we themagewijs aan met opvattingen van verschillende maatschappelijke groeperingen in het gebied. De thema's werden in samenwerking met de Stuurgroep opgehaald in twee joint fact finding workshops, waarin vertegenwoordigers van deze groeperingen werd gevraagd naar de opgaven en belangen die zij zien. Om de thematiek maatschappelijk verder te verankeren, zijn de resultaten ter review voorgelegd aan een brede groep van organisaties die participeren bij de drie hoofdthema's van het werkprogramma 2013-2015 van de Stuurgroep, te weten Water, Bodem en Gebruik, Ontwikkelen met Groene Hart-kwaliteit, Kansen voor Recreatie en Toerisme. De bevindingen zijn ten slotte ter wetenschappelijke toetsing voorgelegd aan een groep deskundigen van binnen en buiten het PBL (zie bijlage).

1.2 Resultaten op een rijtje

De kracht van het Groene Hart is dat het zeer uiteenlopende kwaliteiten bezit. Het is een opengebleven gebied in het centrum van de Randstad. Circa 60 procent van dit open gebied bestaat vooral uit internationaal concurrerend agrarisch landgebruik. Niet alleen door de ligging, maar ook door gebruik is het Groene Hart onlosmakelijk verbonden met de Randstad. Een groot deel van de circa 720.000 inwoners reist regelmatig naar de omliggende grote steden om er te werken en te winkelen. Andersom biedt het Groene Hart recreatiemogelijkheden voor de Randstedeling, met de recreatieplassen op nummer 1. Het Groene Hart is zelfs internationaal van waarde, door cultuurhistorische elementen die op de Unesco-lijst staan zoals de Stelling van Amsterdam; door het vrijwel unieke (onbeschermde) verkavelingspatroon; en door de Europees beschermde natuurgebieden als de Nieuwkoopse Plassen & De Haeck, Botshol en Broekvelden/Vettenbroek & Polder Stein.

Het intensieve gebruik voor bewoning en landbouw heeft als keerzijde dat het veen, wat de overheersende grondsoort is, door ontwatering daalt. Deze veenbodemdaling zorgt voor een interessante paradox: het Groene Hart is hierdoor een cultuurhistorisch karakteristiek gebied geworden met diepliggende polders en hooggelegen boezemwateren dat met Kinderdijk zelfs wereldwijd bekendheid geniet. Maar de daling leidt ook tot aanzienlijke en toenemende beheerkosten voor overheden, en wateroverlast voor bewoners en bedrijven in het Groene Hart. Deze kosten komen boven op de kosten die al worden gemaakt vanwege de slappe ondergrond.

Het Groene Hart is de afgelopen twintig jaar een van de minst veranderde gebieden van Nederland – blijkt uit de bodemgebruikstatistiek. Maar kijkend naar een langere periode blijkt het landschap wel degelijk veranderd. Het uiterlijk van de landbouwgebieden van een eeuw geleden is niet meer te vergelijken met nu. Dit komt door veranderingen die onvermijdelijk waren, gekoppeld aan de (landbouw)economische trends. In deze lijn is het te verwachten dat het landschap ook in de toekomst zal veranderen. Veranderingen die nodig zijn om de landbouw rendabel te houden of om problemen als wateroverlast, behoefte aan recreatie of natuur te accommoderen. Het is daarom de kunst geen reservaat te maken van het Groene Hart, maar te sturen op wat van waarde is.

Om te sturen zullen keuzes moeten worden gemaakt. Zo kan per locatie een keuze worden gemaakt over de wijze waarop de veenbodemdaling kan worden beperkt, zoals een aanpassing van het gebruik en het bijbehorende peil of juist een technische oplossing zoals onderwaterdrainage. Als die keuze niet wordt gemaakt, zal veenbodemdaling ervoor zorgen dat de beheerkosten en maatschappelijke kosten toenemen. Dit zijn in het landelijk gebied de kosten voor extra (dus meer dan in niet-veengebied) beheer en onderhoud van wegen voor pompen, extra keringen, extra aanleg en onderhoud van wegen en vaker optredende wateroverlast. In het stedelijk gebied zijn de kosten voor onderhoud van wegen en leidingen per hectare grofweg het viervoudige van het landelijk gebied. Daarom ligt het voor de hand om nu al de uitbreiding van nieuw stedelijk gebied te beperken en een woningvraag zoveel mogelijk te accommoderen in het herstructureren van bestaande bebouwing (de toekomst is nu). Dit lijkt ook verstandig vanuit het oogpunt van het overstromingsrisico in het – veelal – zeer laag gelegen gebied. Maar de grootste maatschappelijke kostenpost wordt gevormd door de jaarlijkse uitstoot van 700.000 ton CO₂ door oxidatie van het veen. Omdat landbouw de belangrijkste gebruiker is van het Groene Hart is het belangrijk te zoeken naar oplossingen waarin de landbouw een volwaardige rol heeft. Op veel plaatsen zal dat kunnen betekenen dat de landbouw innovatief blijft, terwijl de bodemdaling met technische maatregelen wordt beperkt zodat de uitstoot van CO₂ wordt teruggebracht. Op andere plaatsen kan de bodemdaling wellicht worden beperkt door functies te combineren zoals extensieve landbouw in combinatie met waterberging of recreatie. Bij dergelijke functiecombinaties kan het waterpeil in delen van het jaar vaak hoger zijn. In samenhang met dit denken over het landelijk gebied kan een keuze worden gemaakt over behoud van het unieke verkavelingspatroon als icoon van het Nederlandse landschap. Hiervoor kan een Unesco-status worden aangevraagd voor karakteristieke gebieden.

Door verdere bodemdaling nemen de maatschappelijke gevolgen verder toe (PBL 2015), en kunnen de kwaliteiten van het Groene Hart bovendien worden aangetast. Niets doen is dan ook geen optie, maar wat kunnen bestuurders van (lokale) overheden en stakeholders dan wel doen aan de bodemproblematiek, hoe kunnen ze een duurzame ontwikkeling van het Groene Hart waarborgen? De eerste stappen daarvoor zijn:

- Maak een overzicht van kansrijke opties. Die opties hoeven niet voor het hele Groene Hart gelijk te zijn; uniforme oplossingen die voor het hele Groene Hart gelden, zijn er niet. De gedeelde opgaven kunnen lokaal verschillen in omvang en bovendien zijn er lokaal vaak aanvullende opgaven. Er zijn wel overeenkomstige kwaliteiten, zoals de woonomgeving in de nabijheid van de Randstad, het iconische landschap en de recreatiegebieden. De taak van bestuurders en betrokkenen is om te benoemen welke kwaliteiten in welk gebied het beste tot hun recht komen, welke functies ze waar in het Groene Hart willen versterken en ontwikkelen. Een stip op de horizon kan hierbij helpen. Ook kunnen ze gebieden aanwijzen voor kleinschalige experimenten; die kunnen een interessante manier zijn van innovatief en toch behoedzaam besturen.
- Zorg dat er draagvlak is voor het maken van keuzes en voer regie op het keuzeproces. De afgelopen jaren is geïnvesteerd in het faciliteren voor en oprichten van 'bestuurstafels'. Hierbij praten vooral gemeenten met elkaar over vergelijkbare problemen en opgaven. Uitbreiding van deze bestuurstafels met andere stakeholders kan het draagvlak vergroten. Belangrijker nog is dat er regie wordt gevoerd op de te bespreken onderwerpen, zodat de bestuurstafels een regionaal-strategische agenda krijgen. Het ligt hier voor de hand dat de regie wordt gevoerd door de provincies of dat zij mandaat geven aan de nieuwe Stuurgroep Nationaal Landschap Groene Hart.
- Ten slotte kan het een toegevoegde waarde zijn om de Rijksoverheid te betrekken bij het maken van de keuzes rond de opgaven in de veengebieden van het Groene Hart. Ondanks de decentralisatie van het omgevingsbeleid draagt het Rijk nog een systeem- en resultaatverantwoordelijkheid voor de nationale doelen en het bieden van een systeem van goede ruimtelijke ordening en een kwalitatief goede leefomgeving. Concreet kan het Rijk de regionale partijen helpen met het vinden van kansrijke oplossingen voor de reductie van CO₂-uitstoot door veenoxidatie met 30 tot 50 procent, het behouden van het slagenlandschap in het Groene Hart als internationaal belangrijk cultureel erfgoed, en (tegelijk) het versterken van het economisch vestigingsklimaat. Kortom, voor de regionale overheden ligt de uitdaging een plaats voor het Rijk te reserveren aan de strategische bestuurstafels.

“Jarenlang heb ik me afgevraagd of ik dit landschap zou missen als we teruggingen naar Gelderland, en voor het eerst denk ik: ja, de herinnering aan horizon, sloten, koeien en grutto's zal me met weemoed vervullen.

— Koos van Zomeren, schrijver en columnist in NRC
(Van Zomeren 1998)

Foto: Koe in wei bij Kamerik

Een uniek landschap midden in de Randstad

Koeien. Vergezichten over de weilanden. Een geometrisch patroon van slootjes en een historische windmolen in de polder. Iedereen heeft wel een beeld bij het Groene Hart. Maar deze (vaak nogal nostalgische) beelden vertellen maar het halve verhaal over dit gebied. Wat maakt het Groene Hart belangrijk en aantrekkelijk en voor wie? Van bovenaf gezien is het Groene Hart het opengebleven veenweidelandschap omringd door de Randstad, een ring van vier grote steden en enkele kleinere steden en groeikernen hiertussen. Op wereldschaal zou de Randstad een metropool genoemd kunnen worden met circa 7 miljoen inwoners. Ondanks dat Randstad en Groene Hart verbonden zijn door elkaars nabijheid is de tegenstelling groot. Er zijn weinig metropolitane gebieden in de wereld waarin zo'n groot middengebied landelijk is gebleven. Dit gebied wordt bovendien gekenmerkt door historische elementen die de geschiedenis van Nederland vertellen; zoals de stelling van Amsterdam, de Oude en Nieuwe Hollandse Waterlinie en het verkavelingspatroon uit de twaalfde eeuw. Het landbouwkundig gebruik en de aanverwante bedrijvigheid, zoals transport en verwerking van landbouwproducten, is dominant in het Groene Hart. Economisch gezien zijn de prestaties van de landbouw indrukwekkend; op grote schaal wordt voor de wereldmarkt geproduceerd. Door bewoning en het landbouwkundig gebruik ontstaat echter een dilemma. De gebruikelijke drooglegging van de veengebieden, die het gebied bewoonbaar houden en maken dat de landbouw kan concurreren op wereldschaal, zorgt voor maatschappelijk negatieve gevolgen, zoals verzakkingen en relatief hoge kosten voor bodembeheer. Tegelijk heeft het voor gebruik geschikt maken van het veengebied een gewaardeerd landschap gevormd en biedt de economische activiteit de broodnodige vitaliteit. Voor stakeholders en bestuurders is het de opgave om deze tegenstrijdige belangen af te wegen. Wellicht zou een erfgoedstatus voor de slagenverkaveling hierbij kunnen helpen.

Het Groene Hart is de groene en agrarische kern van de Randstad

■ Bebouwing en infrastructuur ■ Agrarisch grasland ■ Tuinbouw



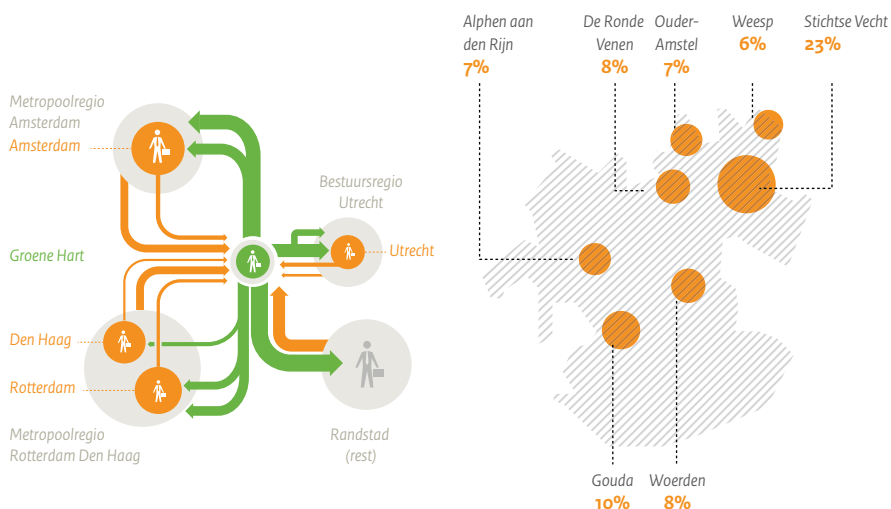
Bron: LGN

Het Groene Hart is het groene agrarische gebied midden in de agglomeratie van de vier grote Randstadsteden. De agrarische sector gebruikt circa 67 procent van het grondoppervlak en verdient zijn geld vooral met de productie van melk en met boom- en sierteelt, dit laatste vooral geconcentreerd in en om Boskoop. 10 procent van het geld in het Groene Hart wordt met deze primaire landbouw verdiend (Rabobank 2012). De nabijheid van de havens Schiphol en Rotterdam, verwerkings- en handelingscentra en een goede infrastructuur via weg en spoor bieden goede condities voor de export van de landbouwproducten.

Het Groene Hart is een aantrekkelijke woonomgeving voor de Randstedeling

Gemiddeld aantal forensen tussen 2007 en 2011

Aandeel verhuisde personen uit de G4-steden naar een gemeente in het Groene Hart t.o.v. het totaal aantal verhuisden van de G4 naar de Groene Hart-gemeenten tussen 2008 en 2013



Bron: OVIN, CBS

De goede bereikbaarheid van banen maakt het Groene Hart een aantrekkelijk gebied om te wonen. De forensenstromen van de grote steden naar het Groene Hart zijn vrij fors. Inwoners van het Groene Hart hebben de mogelijkheid binnen 45 minuten een baan te bereiken in de directe (stedelijke) omgeving (PBL 2014a). Dit is voor 80 procent van de Nederlanders een voorwaarde voor een woonlocatie (De Groot et al. 2010). Wel is binnen het Groene Hart de bereikbaarheid in het zuidoosten beperkter (Raspe & Van Dongen 2013). Iets minder dan de helft van de 270.000 forensen van het Groene Hart reist dagelijks voor een baan naar de omliggende steden, voornamelijk naar Amsterdam en Utrecht en bijhorende metropoolregio's.

Op 1 januari 2015 woonden er 726.541 inwoners in de Groene Hart-gemeenten. Twee derde van de inwoners van het Groene Hart die verhuizen, blijven in het Groene Hart wonen. Voor de Randstedelingen die naar het Groene Hart verhuizen, blijken de gemeenten in het Hollands-Utrechts plassengebied het aantrekkelijkste woongebied, naast de drie steden Gouda, Woerden en Alphen aan den Rijn.

2.1 Een aantrekkelijke leefomgeving

Het Groene Hart wordt zowel door de inwoners als bezoekers van het gebied gezien als een prettige omgeving om te wonen en te recreëren. Vooral de ligging van het gebied binnen de stedelijke invloedssfeer van de Randstad maakt het gebied aantrekkelijk. Het bewonersaantal groeit in de meeste gemeenten, vooral van die in de directe omgeving van de grote steden. Ook het feit dat er in de nabijheid van het Groene Hart veel banen te vinden zijn, draagt bij aan de aantrekkingskracht.

Vanouds bepaalt de landbouw het karakter van het Groene Hart. Niet alleen omdat het grootste deel van het Groene Hart landbouwgebied is, maar vooral omdat de landbouw een keten aan activiteiten met zich mee brengt; kunstmest en veevoer worden aangevoerd, melk, kaas, slachtdieren, bloemen en kweekbomen worden verhandeld en afgevoerd, nieuwe machines worden gefinancierd. In het Groene Hart wonen genoeg mensen om dergelijk werk te verrichten. In het kielzog van de agrarische sector zijn de groot- en detailhandel, de logistieke sector en zakelijke dienstverlening dan ook pijlers geworden van de economie in het Groene Hart (Rabobank 2012).

In het landelijk gebied vestigen zich veel nieuwe bedrijven in vrijkomende agrarische panden. Deze bedrijven starten als kleine ondernemingen, maar groeien snel, vaak met aanzienlijke gevolgen voor de directe omgeving, zoals onveiligheid op de wegen door toenemend aantrekkend verkeer (RPB 2005). Zo bezorgt de groeiende transportsector in de Alblasserwaard overlast op landwegen. De bestaande infrastructuur van het Groene Hart is namelijk lang niet altijd ingericht op de schaalvergroting en bijbehorende zware machines waar de moderne transportketen om vraagt. De slappe bodem en bestaande smalle wegen verdragen de zware vrachtwagens niet goed.

2.2 Een gevarieerd aanbod van cultuur en natuur

Het landelijk gebied van het Groene Hart wordt geroemd in binnen- en buitenland. Bekend zijn cultuurhistorische monumenten, zoals Kinderdijk en de forten van de Oude en Nieuwe Hollandse Waterlinie, de Stelling van Amsterdam en De Limes. Het karakteristieke polderlandschap met zijn zogeheten slagenverkaveling wordt weergegeven in menig fotoboek en wordt beschreven in vakliteratuur (onder andere Borger 2003; Farjon et al. 2001; Haartsen 2012; Abrahamse et al. 2012). In het recente boek *1000 jaar Amsterdam* (Feddes 2014) wordt het ontstaan en de ontginningshistorie van deze verkavelingsvorm rond Amsterdam uitgebreid beschreven. Ten slotte is deze zeldzame verkavelingsvorm onderdeel van de Canon van het Nederlandse Landschap, waarin wordt verwezen naar grote laagveenpolders in de delta (Blerck & Harsema 2008).

Het Groene Hart heeft bijzondere kwaliteiten die door het internationale publiek wordt gewaardeerd. Drie van de tien Nederlandse werelderfgoederen liggen in het Groene Hart: de molens van Kinderdijk; de stelling van Amsterdam en de Nieuwe Hollandse Waterlinie. Voor de Romeinse Limes is de werelderfgoedstatus in aanvraag. Het (inter)nationale publiek waardeert daarnaast het typische Hollandse polderlandschap.

Het Groene Hart is van internationale en regionale betekenis

Werelderfgoed en historische steden



Historisch verkavelingspatroon

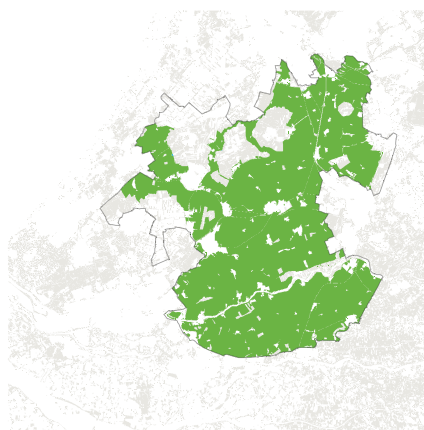
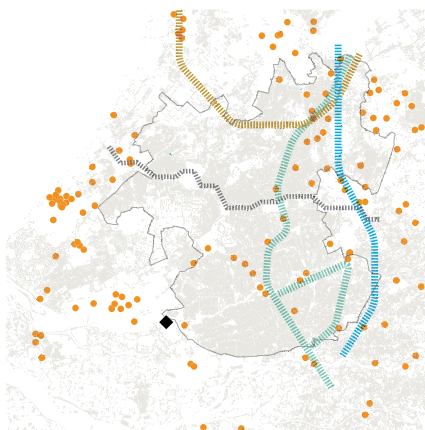


Stelling van Amsterdam Nieuwe Hollandse Waterlinie

De Limes Oude Hollandse Waterlinie

Historische dorpen Kinderdijk

Gebied met gave strokenverdeling



Natuurwaarden

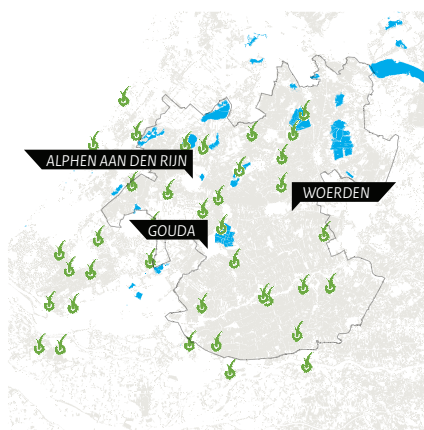
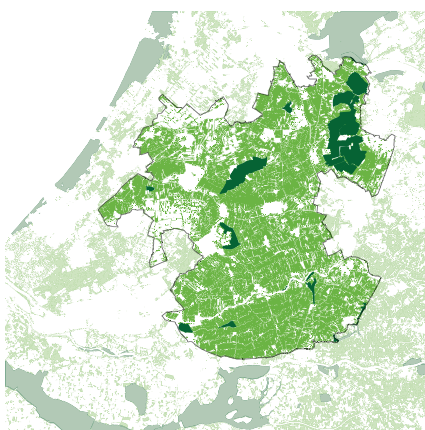


Weidegebieden Natura 2000 gebieden

Recreatie



TOP locatie plassen



Bron: PBL, LGN, Stichting TOP Routenetwerken

De ontginning van de grond ging volgens een vaste maatvoering (slagen) die heeft geresulteerd in een geometrisch patroon dat wereldwijd zeldzaam is.

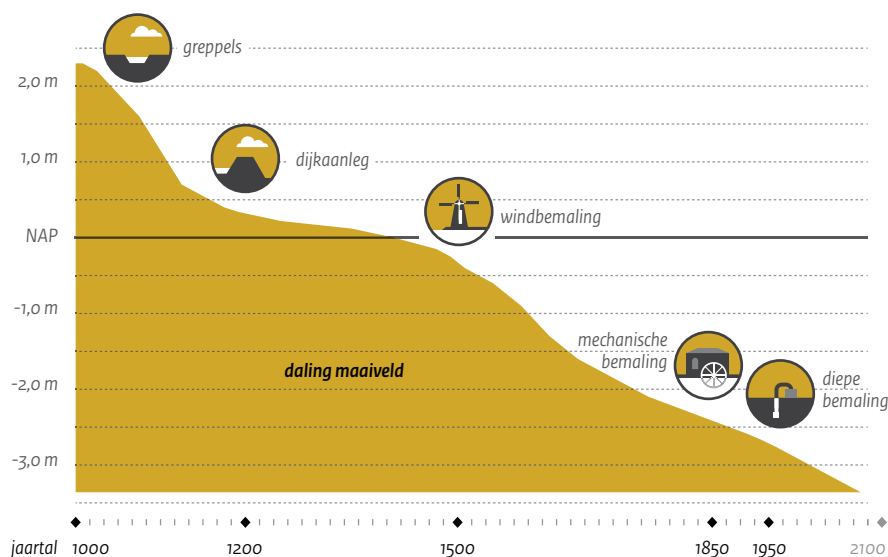
Ook de natuurwaarde van het Groene Hart wordt internationaal gewaardeerd en beschermd. Het Groene Hart is het Hart van de Rijn/Maas-delta, een van de grootste delta's van Europa. De meeste delta's bevatten internationaal belangrijke natuurgebieden, vaak wetlands. Andere grote delta's in Europa zijn de Donau, de Po, de Rhône en de Wolga. De belangrijkste wetlands in het Groene Hart zijn beschermd door Europese wetgeving onder Natura 2000. Vooral het typische laagveenmoeras en de graslanden met weidevogels hebben natuurwaarde. De voormalige veenontginningsplassen vormen nu de belangrijkste stukken natuurgebied.

Voor toeristen bevat het Groene Hart typisch Nederlandse attracties: Kinderdijk, de kaasmarkten van Gouda en Woerden en het Hollandse polderlandschap staan in de top 10 van 'Must See Holland' (Huizer 2013). Ze worden jaarlijks door grote groepen buitenlandse toeristen aangedaan, vaak allemaal in één dagtocht per touringcar. Toeristen uit de buurlanden (Duitsland, België en Engeland) trekken vooral naar de plassen, waar veel recreatiewoningen staan. Voor de Nederlandse recreanten biedt het Groene Hart een groene, weidse ruimte om te fietsen, wandelen en varen. En het biedt vele vormen van dagattracties, zowel grootschalig – met de parken Avifauna en Archeon bij Alpen aan de Rijn – als kleinschalig bij de boer. De laatste jaren hebben zowel overheden als boeren ruim geïnvesteerd in het verbeteren van recreatievoorzieningen en -netwerken. In het hele gebied zijn toeristische overstappunten (TOP's) geplaatst en markeringen aangebracht voor een wandel-, fiets- en sloepenknooppuntennetwerk. Nogal wat agrarische bedrijven hebben (vaak met subsidie) op burgers gerichte activiteiten ontwikkeld, zoals het rustpunteninitiatief van de agrarische natuurvereniging in het buitengebied tussen Abcoude en Lopik. De boeren zien dit duidelijk als nevenactiviteiten: 'De koeien en de boerderij komen natuurlijk altijd op de eerste plaats', vertelt een boer.

Ondernemers en bestuurders steken energie in het ontwikkelen van recreatieplannen voor het gebied, maar stuiten daarbij soms ook op factoren die buiten hun macht liggen. Zo koestert een aanzienlijk deel van de bewoners van het Groene Hart de zondagsrust, wat zich slecht verhoudt met de wens van de Randstedeling om juist op zijn vrije zondag te recreëren in het groen. En de door de Rijksoverheid afgedwongen verzakelijking en privatisering van een organisatie als Staatsbosbeheer, maakt dat zo'n organisatie veel meer dan vroeger haar eigen keuzes maakt. Het lokale bestuur heeft daar minder vat op dan vroeger.

De dagtoerist uit de Randstad gebruikt het Groene Hart voornamelijk om te recreëren aan de vele plassen en om te fietsen, wandelen en varen. Een deel van de (laagveen) natuur wordt beschermd door Europese wetgeving onder Natura 2000. De overige natuurwaarde bestaat vooral uit (agrarische) veenweiden, waar kwetsbare boerenlandvogels foerageren en broeden.

Bodemdaling door ontwatering van het veen heeft het landschap gevormd



Bron: Hollands Noorderkwartier

De toegepaste ontwateringstechniek bepaalt de snelheid waarmee de bodem daalt en de grootte van het in cultuur gebrachte areaal (Schreijer et al. 2012). In het Groene Hart lagen oorspronkelijk veel hoogveengebieden (hooggelegen veen dat door regenwater wordt gevoed). Door in deze veengebieden greppels te graven liep het water vanzelf weg naar de omliggende laaggelegen gebieden die kleiig en zandig waren. Toen dit vrije verval niet langer mogelijk was omdat de hoogteverschillen waren verdwenen, bleef het land lang zeer nat. Hierdoor waren de landbouwmogelijkheden beperkt tot extensieve melkveehouderij. Dit was overigens deels ook een keuze om de grond vruchtbaar te houden. De uitvinding en grootschalige toepassing van de windmolen in de vijftiende eeuw bracht hier verandering in. Men kon nu grote plassen inpolderen en het waterpeil in de veengebieden verder omlaag brengen, waardoor de intensiviteit en daardoor rentabiliteit van de landbouw sterk groeide. De uitvinding van het stoomgemaal (en later het elektrische gemaal) zorgde ervoor dat er meer gebieden konden worden ontwaterd en de overgebleven veengebieden in beheer werden gebracht.

2.3 De dalende veenbodem vormt het landschap, maar zorgt ook voor problemen

Belangrijk kenmerk van het Groene Hart is dat een groot deel van de huidige bodem bestaat uit laagveen; op sommige plaatsen is er een doorlopende laag van meer dan 4 meter dik. Mensen die er wonen en werken zijn ervan doordrongen dat het veengebied daalt. De bodemdaling heeft geleid tot het iconische 'Hollandse landschap': in de diepe polders staan de windmolens langs de boezemwateren hoog in het landschap.

De keerzijde van dit landschap zijn de aanzienlijke en toenemende beheerkosten voor alle partijen in het gebied. De bodemdaling leidt tot hogere kosten voor de waterbeheerder, onder andere voor het wegpompen van water bij piekbuien en voor het aanleggen van extra stuwen, kaden en verhogen van de keringen. De gemeente krijgt steeds vaker te maken met extra kosten voor herstel van verzakkende riolering en bestrating. En voor de grondeigenaar en bewoner nemen de herstelkosten van de schade door verzakkende huizen en tuinen toe. Zolang de hoogte van het slootpeil is gekoppeld aan de daling van het veen, nemen de kosten van peilbeheer in de toekomst naar verwachting fors toe. Een drastische aanpassing van het peilbeheer zal grote maatschappelijke gevolgen hebben. Op deze problematiek en een uitleg van de processen en de gevolgen van bodemdaling gaan we in hoofdstuk vier nader in.

2.4 Wensen van mensen in het Groene Hart

Voor de inwoners is het Groene Hart hun dagelijkse omgeving. Het is het gebied waar zij wonen, waar ze hun bedrijf voeren, waar ze recreëren, of waar ze doorheen rijden en uitzicht op hebben. De meeste inwoners waarderen 'hun' Groene Hart. Dit blijkt onder andere uit de vele actiegroepen, natuurverenigingen en stichtingen die het gebied rijk is. Het beeld dat ontstaat als je de uitspraken van de verschillende belanghebbenden (stakeholders) naast elkaar legt, is er dan ook een van betrokkenheid én versnippering. De 'energieke samenleving' (PBL 2011) is te herkennen in het Groene Hart.

Veel stakeholders willen handelen en veranderen; zij worden graag aangesproken op hun innovatieve ideeën en de kracht van hun netwerk. Dat een duurzaam Groen Hart daarbij het uiteindelijke doel is, is voor geen van hen eigenlijk nog punt van discussie. Belanghebbenden verschillen wel van mening over de precieze invulling van duurzaamheid, over welke gebieden en kwaliteiten belangrijk zijn om te behouden en wat er op korte en lange termijn gedaan moet worden. Klassiek is de tegenstelling tussen de boeren – de groep die het Groene Hart grotendeels zijn huidige aanzien heeft gegeven – en de natuurliefhebbers. Soms valt die tegenstelling te overbruggen (bijvoorbeeld door een natuurcamping op het boerenerf te starten), maar het is een illusie om te denken dat alle tegenstellingen door slimme combinaties oplosbaar zullen zijn. Een andere tegenstelling is die van rustig wonen in het groen dat zich slecht verhoudt tot drukke verkeersstromen – maar het alternatief: wonen in een vergrijzend, nauwelijks bereikbaar gebied is evengoed onaantrekkelijk. Ook is er een tegenstelling tussen wie betaalt en wie profiteert van investeringen. Flink betalen voor het kunstmatig laag houden van het waterpeil terwijl bewoners daar zelf nauwelijks voordeel van ondervinden – sterker nog, terwijl hun huis erdoor verzakt – zal voor bewoners van de dorpen in het veen steeds moeilijker te verteren worden. Boeren en natuurbeheerders trekken de definitie van 'natuur' en 'economisch rendement' naar zichzelf toe. Randstedelingen profiteren van én betalen voor het Groene Hart, maar worden zelden uitgenodigd om mee te praten over de inrichting van het gebied. Ten slotte zijn er bestuurlijke tegenstellingen. Gemeenten werken op sommige terreinen (stevig) samen, bijvoorbeeld in de promotie van het Groene Hart voor recreatie en toerisme en kennis-

Wensen van stakeholders in de veengebieden

Boer:

'De agrarische sector heeft door de eeuwen heen de streek mede gevormd tot wat die nu is. [...] Samen willen we dat ook de volgende generatie nog kan wonen, werken en recreëren in een uniek gebied met een karakteristiek landschap.'

Belangen-vertegenwoordiger:

'Met opnieuw praten over visie komen we niet verder. Er liggen al zoveel prachtige plannen waar niets mee gebeurt!'

Recreatieorganisatie:

'Het Groene Hart kan niet zonder de stad en de stad niet zonder een mooi open groen hart. Investeer in aantrekkelijke stad-landrelaties om zo 7 miljoen mensen te laten genieten van een park om de hoek.'

Provincie:

'Er bestaat een waaier aan initiatieven in het Groene Hart. Maar de trekkers daarvan kloppen allemaal apart bij de provincie aan.'

Waterschap:

'Bodemdaling is een grote kostenpost, maar technisch voorzien we de komende decennia geen problemen. Alleen al het behoud van bestaande infrastructuur jaagt vooral de veengemeentes op hoge kosten. Peilbeheer is politiek.'

Actieve burger:

'Decentralisatie biedt kan-sen in het Groene Hart, maar werkt ook cliëntelisme in de hand.'

Actieve burger:

'Niet elke gemeente hoeft dezelfde voorzieningen te hebben! Dat leidt maar tot lelijke en onderbenutte bedrijventerreinen.'

Boer:

'Landbouw in het Groene Hart is geen museum-actie, het is een economische activiteit.'

Natuurorganisatie:

'Ik wil het niet hebben over agrarisch natuurbeheer, ik wil het hebben over echte natuur!'

Het Groene Hart kent verschillende partijen (machten) die in een samenspel de ontwikkelingen in het gebied sturen. Naast formele machthebbers – gemeenten, waterschappen en provincies – zijn dit institutionele belangenbehartigers zoals natuurmonumenten, particulieren zoals boeren of bedrijven, en de bewoners van het gebied. Elke partij heeft wensen, angsten en meningen over het Groene Hart.

deling omtrent bodemdaling. Tegelijkertijd vangen ze elkaar net zo gemakkelijk vliegen af, als ze denken daar hun lokale economie mee te steunen.

Waar tegenstellingen blijven bestaan, is het aan de politiek om de belangen af te wegen aan de hand van een heldere visie op de toekomst van het gebied en de weg daar naar toe. Een actueel voorbeeld hiervan is het in maart 2015 opgestelde Koersdocument in het gebied Hollandse Oude Rijn en omgeving (HOREO) door de betrokken gemeenten. Ook de energieke samenleving vraagt om een kader en regie, om mensen die verantwoordelijkheid nemen voor de balans tussen de belangen. Dat maakt de vraag actueel hoe bestuurders de potentie van die energieke samenleving gaan organiseren, juist nu er een decentralisatiegolf over het Nederlandse bestuurlijke landschap trekt.

“ God schiep de wereld,
behalve Nederland.
Dat liet hij over aan de
Nederlanders zelf.

— Voltaire (1694-1778)

Foto: Zegvelderbroek

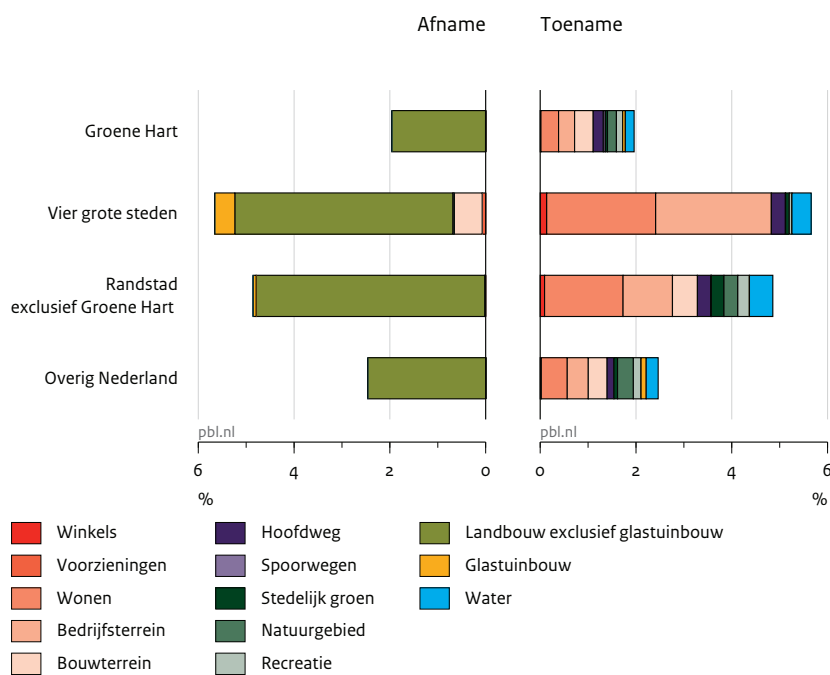
Het veranderende landschap

Toen KLM-directeur Albert Plesman in de jaren twintig over het westen van het land vloog, zag hij een 'krans van steden' aan de rand van een relatief open middengebied. Hij was daarmee de bedenker van het begrip 'Randstad'. Die structuur is nog steeds aanwezig. Veranderingen in sociale verbanden, economie, landgebruik en bestuur hebben echter hun sporen achtergelaten in dit open middengebied. In dit hoofdstuk gaan we in op veranderingen die hun stempel hebben gedrukt op het Groene Hart. Hiervoor zetten we een aantal ontwikkelingen op een rij aan de hand van drie thema's: bodemgebruik, cultuurhistorische en natuurlijke kenmerken, en het bestuurlijk veld. Om maar meteen met de deur in huis te vallen: het Groene Hart is niet één geheel. De eigenschappen en kwaliteiten zijn per deelgebied verschillend, en ook binnen deelgebieden verlopen ontwikkelingen niet op gelijke wijze. Dit gegeven is al in vele studies onder de aandacht gebracht (onder andere RPB 2005, Rabobank 2012, Stuurgroep Nationale Landschap Groene Hart 2013). Dat deze ontwikkelingen overal anders verlopen komt onder andere door verschillen in stedelijke druk, door verschillende bestuurlijke culturen, maar ook door fysische verschillen in de opbouw van het landschap.

In het Groene Hart als geheel is volgens de bodemstatistiek sinds 1996 opvallend weinig veranderd. Het Groene Hart is in de afgelopen decennia zelfs een van de minst veranderde gebieden in Nederland. Het Groene Hart is, ondanks het feit dat het midden in de Randstad ligt, geen overloopegebied geworden van de omliggende grote steden. In vergelijking met het vooroorlogse landschap is er echter wel degelijk veel veranderd. Veranderingen die overigens in heel Nederland zichtbaar zijn. Het landschap is veranderd door een sterke verstedelijking van Nederland; doordat onder andere de boer is overgeschakeld van productie voor de lokale markt naar productie voor de wereldmarkt; doordat er steeds meer agrarische gebouwen vrijkwamen door schaalvergroting; en omdat er meer behoefte kwam aan recreatie waardoor er fietspaden, voetpaden en een parkachtige gebieden zijn aangelegd. Het is te verwachten dat het hiermee niet is afgelopen: de mens zal steeds veranderde behoeften hebben om het omringende gebied te gebruiken. Het is dan ook de kunst om het gebied niet op slot te zetten, maar om mee te sturen met deze ontwikkelingen. Het bestuurlijke veld zal hiervoor moeten samenwerken. Het bestuurlijke veld is druk en complex en men vindt elkaar in wisselende coalities.

Veranderingen van het grondgebruik in het Groene Hart zijn als Nederland in het klein

Relatieve verandering van grondgebruik, 1996 – 2010

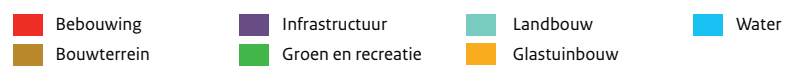
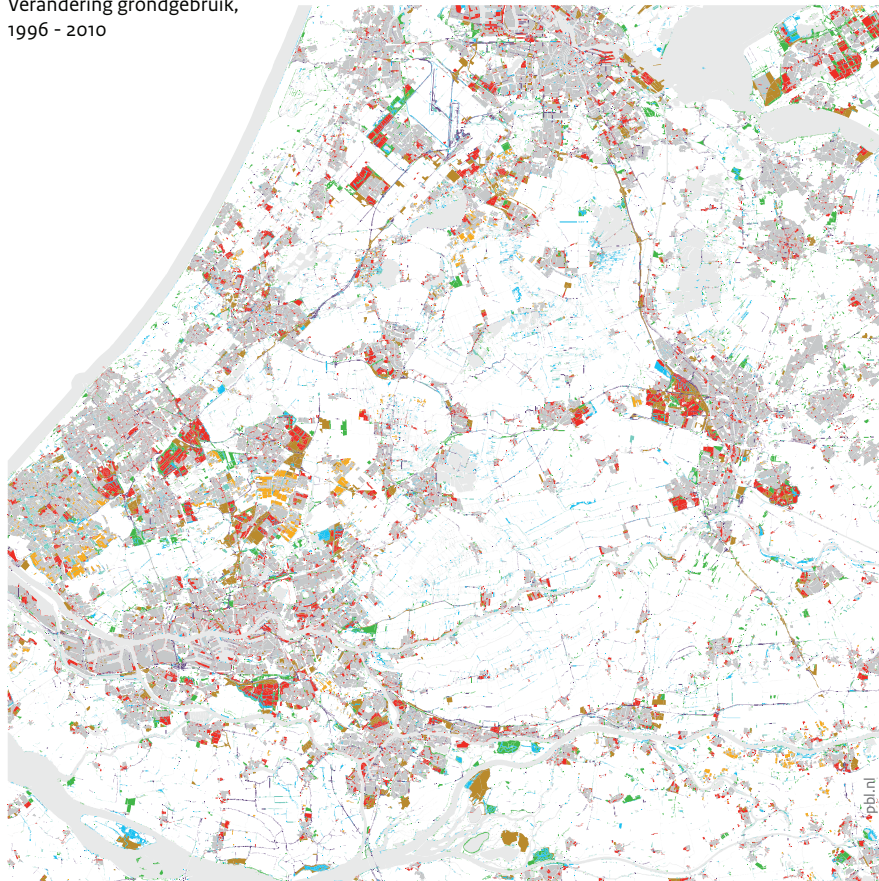


Bron: CBS Bodemstatistiek

Het grondgebruik in het Groene Hart is tussen 1996 en 2010 ongeveer op dezelfde manier veranderd als dat van overig Nederland (dus zonder de Randstad). De oppervlakte landbouw is overal in Nederland afgenomen ten gunste van andere functies in het gebied (zie ook Van der Wouden 2015).

De stadsranden veranderden het meest van type grondgebruik

Verandering grondgebruik,
1996 - 2010



Bron: CBS Bodemstatistiek

3.1 Verandering van bodemgebruik

Het Groene Hart heeft de afgelopen decennia een periode gekend van sterke transformatie. In het Groene Hart woonden in 1972 ruim 500.000 mensen; begin 2015 waren dit circa 726.000 mensen. Twee trends maakten de noodzaak groot voor nieuwbouw: een sterke bevolkingsgroei in steden en de afname van het aantal bewoners per woning. Resultaat: er werden nieuwbouwwijken gebouwd rond bestaande steden Gouda, Woerden en Alphen aan de Rijn; Zoetermeer groeide uit van een klein dorp tot complete stad, en met Leidsche Rijn kreeg Utrecht een nieuwbouwwijk zo groot als een volwaardig dorp.

Vanaf de jaren negentig van de vorige eeuw kwam het Groene Hart in rustiger vaarwater. Sinds die periode zijn de ruimtelijke ontwikkelingen in het Groene Hart vergelijkbaar met die van de rest van Nederland – en zijn zelfs iets geringer –, ondanks de ligging in de Randstad.

De getalsmatige veranderingen in de figuur verdienen nog een nadere duiding. Het meest in het oog springt de toename van stedelijke functies. Op sommige locaties is nog op uitleglocaties gebouwd zoals bij Woerden en Alphen aan de Rijn. Op de meeste locaties echter betreft het kleinschalige bebouwing per dorp of stad. Vaak als inbreiding binnen de bebouwde kom. Opvallend is ook de toename van bedrijvigheid.

Deze toename geldt voor vrijwel alle gemeenten, zowel op officiële locaties aan stadsranden als in het buitengebied. De voormalige landbouwgronden waren goedkoop. Elke gemeente wilde profiteren van de opbrengst van de grondverkoop en hoopte via het aantrekken van bedrijven lokaal werkgelegenheid aan te bieden. Dit heeft geleid tot een veelheid aan kantoor- en bedrijfsterreinen. Deze groei van het aantal kantoren- en bedrijfsterreinen is in de afgelopen tien jaren vooral geconcentreerd rond de rijkssnelwegen A12, A15 en A2. Maar waar voorheen elk stadje zijn eigen bedrijvenpark had, vindt nu clustering plaats op regionaal niveau (PBL 2014d). Op de oude bedrijfslocaties staan inmiddels veel panden leeg.

De enorme naoorlogse groei van de economie zorgde voor een toename van de mobiliteit. Iedereen kon zich een auto permitteren, waardoor er druk kwam op het bestaande wegennet. De afgelopen tien jaar is er in het Groene Hart 217 kilometer asfalt bijgekomen, merendeels aangelegd door gemeenten (CBS statistiek).

De landbouw, en met name de melkveehouderij, is de laatste jaren aanzienlijk intensiever geworden. De landelijke trends van schaalvergroting en intensivering van individuele bedrijven met een toename van het aantal koeien met een afname van het totaal aantal bedrijven, zijn ook in het Groene Hart goed zichtbaar (zie LEI 2009, Berkers Advies 2015). Boeren die de concurrentie met de wereldmarkt willen aangaan, zullen ook in de toekomst blijven intensiveren.

Deze intensivering bracht meer en grotere bedrijfsgebouwen met zich mee. Er kwamen bredere wegen voor de grotere en zwaardere machines, bemesting leidde veelal tot uniform raaigras dat bovendien vaker gemaaid wordt, en de voor de landbouw benodigde drooglegging leidde tot bodemdaling en dieperliggende slootpeilen.

Ook het areaal voor recreatie, natuur en water is in het Groene Hart de afgelopen decennia sterk gegroeid. Onder invloed van het Rijksbeleid Recreatie om de Stad (RodS) liggen nu bij de vier grote steden en bij de plassen veel nieuw aangelegde recreatiegebieden, die voornamelijk als buffer dienen tussen de verschillende woongebieden. Tussen deze gebieden ligt inmiddels een groot recreatief routenetwerk, waarvan de kwaliteit is verbeterd door bestaande knelpunten in de infrastructuur en bewegwijzering op te lossen. De aanleg van gescheiden fietspaden, sloepenroute, wandelnetwerk, toeristische overstapplekken, en rustpunten bij boeren, hebben delen van het Groene Hart steeds meer geschikt gemaakt voor dagtochten. Ook het areaal aan natuurgebieden en het waterareaal is in de afgelopen decennia uitgebreid, vooral door de aanleg van de Natte As dwars door het Groene Hart – een uitwerking van het EHS-beleid vanaf 1990. Dit heeft onder meer geleid tot de verbetering van de natuurkwaliteit bij de Nauwe Blokwatering bij Oudewater, de Nieuwkoopse Plassen, de Vinkeveense plassen, de polder Groot Mijdrecht en het gebied rond de Nieuwe Hollandse IJssel. Tot slot is ook nieuw water ontstaan als neveneffect van zandwinning voor verstedelijking. Een voorbeeld is de Cattenbroekplas bij Woerden, die nu wordt ingericht als watersportrecreatiegebied.

3.2 Het landschap verandert mee

Het landschap van het Groene Hart zoals Albert Plesman het zag, is sinds de jaren twintig van de vorige eeuw sterk veranderd. Oude kenmerken zijn er nog steeds – denk aan historische stadjes, forten, molens, en het ontginningspatroon. Maar ontwikkelingen in het gebruik van het land hebben een duidelijk stempel gedrukt op het landschap. Het gebied is aanzienlijk voller geworden en de hoogteverschillen zijn toegenomen. Het beeld van het open, groene en landelijk gebied is op veel plaatsen verdwenen. En over een halve eeuw ziet het landschap er weer anders uit.

Het Jac. P. Thijsse-landschap van weleer is én komt niet meer

In de loop van de twintigste eeuw is in het Groene Hart veel veranderd. Deze veranderingen worden deels weerspiegeld door de opvattingen die Nederlanders hadden over het gebruik van het platteland (Van der Windt 1995). De ontdekking van het ‘platteland’ begon in 1867 in de romantische periode met Frederik W. van Eeden sr’s *Album der Natuur*. Van Eeden hemelde de ongerepte natuur sterk op. Er is in deze tijd een sterke beleving van gescheiden werelden: natuurenclaves en landbouwenclaves. De waterstanden waren nog vrij hoog en er werd alleen op een zeer extensieve vorm natuurlijke mest gebruikt. De biodiversiteit was dan ook nog groot. De graslanden in beheer bij boeren zouden nu als zeldzame natuur worden aangemerkt, evenals de sloten. In 1906 werd het Naardermeer opgekocht als eerste natuurenclave of, zoals de inwoners van Naarden het zelf noemden, natuurmonument – midden in het Groene Hart. Ook in 1906 verschenen de eerste Verkade-albums van Jac. P. Thijsse. Zijn ‘Verkade-plaatjes’ waren vrijwel altijd afbeeldingen van een idyllische natuur of platteland; van het Naardermeer, tot Paddestoelen en De Boerderij.

De ontwikkeling van de veengebieden staat niet stil

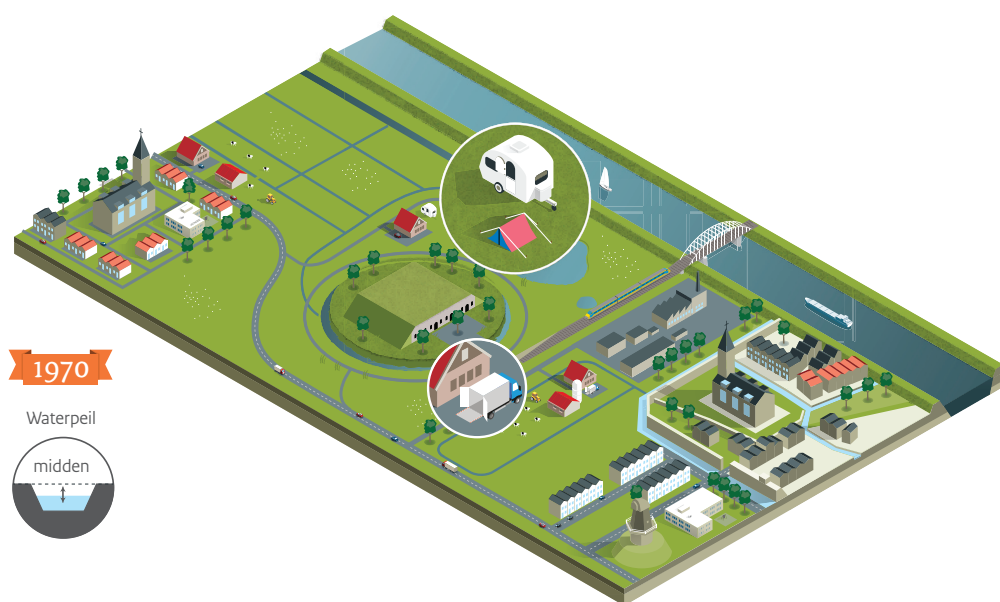
De tijd van Jac. P. Thijsse: scheiding stad-land en kleinschalige landbouw voor regionale markt



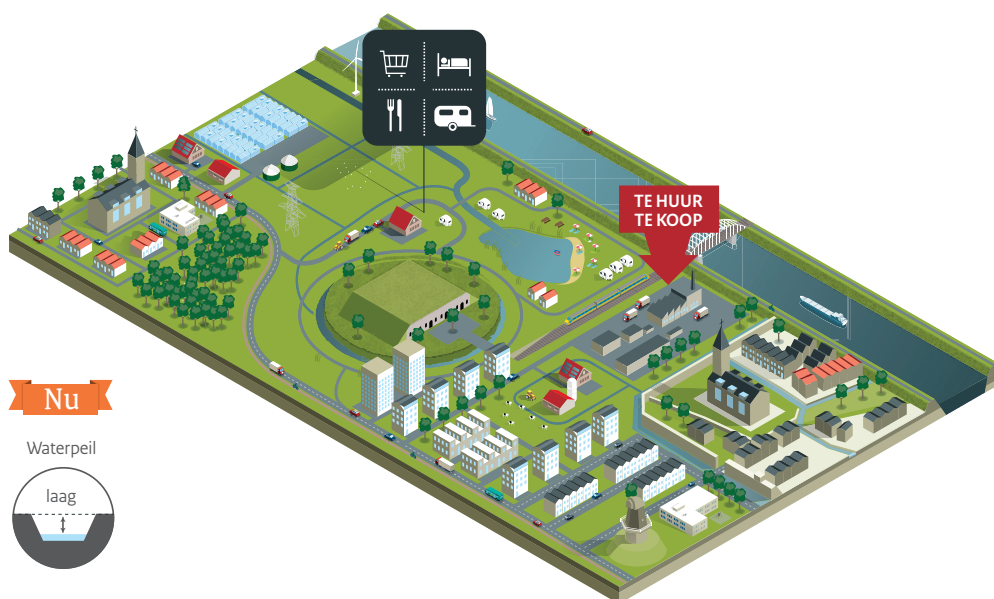
Bron: PBL

De afgelopen eeuw is er veel veranderd: 1900 was de tijd van kleinschalige, niet-geautomatiseerde landbouw, 1970 de tijd van de grote ruilverkavelingen, de intensivering van de landbouw en de start van het groeikernenbeleid). De huidige tijd (2015) wordt gekenmerkt door een grote diversiteit in bedrijvigheid in het landelijk gebied. Daarnaast staan veel boerderijen te koop. Het waterpeil is laag en de bodem wordt efficiënt gebruikt. Dit heeft grote invloed op de bodemdaling en de soortendiversiteit in het landelijk gebied.

Toename van verstedelijking en grootschalige landbouwproductie



Meervoudig gebruik van het buitengebied: opkomst recreanten, nieuwe natuur en agrarische wereldspelers



In de jaren dertig van de twintigste eeuw wordt duidelijk dat de steeds intensiever producerende landbouw invloed heeft op de natuurencaves. Voor het eerst worden de barrières tussen natuur en landbouw geslecht: in navolging van bioloog en natuur-beschermer professor Westhoff spreekt men over ‘half natuurlijke landschappen’ (Van der Windt 1995). Ongerepte natuur wordt blijkbaar als onhaalbaar beschouwd in Nederland; natuur staat altijd onder invloed van menselijk handelen. Tegelijk worden planten en dieren in de landbouwgebieden ook benoemd als ‘natuur’. Met name de weidevogel wordt een icoon van de natuur. In deze periode daalt de grondwaterstand en vanaf de oorlog verdwijnt een deel van de biodiversiteitswaarde van de landbouwgraslanden door het gebruik van kunstmest en verdere intensivering. De nutriëntendruk is dan zeer hoog en veroorzaakt zulke problemen dat allerlei milieuwetten worden aangenomen die de druk door bemesting en bestrijdingsmiddelen moeten verlagen. Er is vrijwel geen ongerepte natuur meer en de landbouw gaat zich steeds meer ‘industrialiseren’ door grote machines op het land te laten. Een deel van de natuur wordt ‘beleidsnatuur’: agrarisch natuurbeheer waarbij voornamelijk beheerconvenanten worden gesloten met boeren voor de weidevogelstand. Vanaf de jaren tachtig verandert het beleid. Dan is er sprake van ‘nieuwe natuur’ of natuurontwikkeling. Een derde van de boeren in de veenweiden ontvangt geld voor agrarisch natuurbeheer dat onder meer de weidevogels moet beschermen; dat is veel ten opzichte van het landelijk gemiddelde van 1 op de 10 bedrijven. De agrarische sector heeft geprofiteerd van de trend dat boeren steeds minder produceren voor de lokale markt en steeds meer voor de wereldmarkt. Volgens de historische reeksen van het CBS is landelijk gezien het aantal boerenbedrijven gehalveerd en de melkproductie sinds 1900 vrijwel verzesvoudigd. Gevolg is dat de natuur uit 1900 anno nu vrijwel is verdwenen. Ook de weidevogel heeft het moeilijk door de toename van bemesten, het gebruik van pesticiden, vaker maaien, monocultuur qua grassoorten en een lage, niet voor vogels geschikte grondwaterstand waardoor de bodem te hard wordt om voedsel te zoeken. Over het algemeen nam hierdoor het aantal broedende weidevogels in het Groene Hart af (Berkers Advies 2015). In de woorden van Staatsbosbeheer tijdens een workshop: ‘Het wordt stil in het Groene Hart’. Toch verdient dit beeld nuancering. Voor een aantal weidevogelsoorten daalt de stand in het Groene Hart minder snel dan in de rest van Nederland (Berkers Advies 2015). Ook worden steeds meer andere vogels in het polderlandschap gezien, zoals de grote zilverreiger en de grote stern (SOVON 2014). De veranderingen in het Groene Hart hebben ook hun weerslag op de vanouds aanwezige cultuurhistorische elementen. De forten van de Oude en Nieuwe Hollandse Waterlinie, vroeger goed zichtbaar door het vrijgehouden schootsveld, zijn in het verleden al letterlijk uit het zicht verdwenen (PBL 2014e). Ook is het extensieve, open verkavelingspatroon verdwenen; het slagenpatroon van regelmatige slootafstanden is nog wel aanwezig, maar het extensieve uiterlijk van begroeiing en ruigte is sterk afgenomen. Het landschap is altijd in verandering – of die veranderingen nu het gevolg zijn van autonome en relatief trage natuurlijke processen, of van menselijke activiteit. Terug naar hoe het was, is vrijwel onmogelijk. Het lieflijke landschap van rond 1900 biedt niet het comfort en de economische mogelijkheden die hedendaagse bewoners en

gebruikers verwachten. En andersom: het verlangen naar comfort, bedrijvigheid en mobiliteit leidt vaak tot ingrepen die de oude structuur van het landschap teniet doen. Bestuurders en betrokkenen staan voor de vraag hoe belangrijk het is om een landschap te behouden dat een uniek beeld geeft van de Nederlandse cultuurhistorie en de manier waarop Nederlanders het land hebben ontgonnen en gebruikt. En tegelijk ruimte te bieden voor de economie en comfortabel is om zich in te begeven.

3.3 Het bestuurlijke veld is druk en complex

Een bestuurlijke eenheid is het Groene Hart allerminst. Sinds het Rijk zijn Groene Hart-beleid in 2010 heeft stopgezet, is er niet langer één partij die verantwoordelijkheid draagt voor 'het gehele Groene Hart'. Daarnaast hebben landelijke trends, zoals decentralisatie, nieuwe wet- en regelgeving, schaalvergroting bij gemeenten, de opkomst van de energieke samenleving en de inzet van marktpartijen voor de publieke zaak ervoor gezorgd dat besturen anders in zijn werk gaat dan vroeger.

Verschuivende bestuurlijke verhoudingen

Met de decentralisatie van het rijksbeleid zijn de bestuurlijke verhoudingen anders komen te liggen. Voorheen bepaalde het Rijk aan welke voorwaarden het ruimtelijk beleid moest voldoen en werd het beleid nader ingevuld door gemeenten en provincies. Nu draagt de provincie de verantwoordelijkheid voor de regie over het omgevingsbeleid. Zij moet dit doen samen met gemeenten, waterschappen, maatschappelijke organisaties, bedrijven en burgers. Het Rijk is nu één van de partijen die aanschuiven bij enkele van de vele onderwerpen die spelen in het Groene Hart. Naast deze decentralisatie heeft zich in de afgelopen decennia een andere ontwikkeling voorgedaan die van invloed is geweest op de bestuurscultuur. Vanaf de achttiende eeuw hadden waterschappen de zeggenschap over hun eigen watersysteem. Maar sinds 2010 beslissen de provincies over het kader voor bodem- en waterbeleid. Waterschappen leggen verantwoording af over de invulling en uitvoering van dit beleidskader. En in de afgelopen jaren is de taak van gemeenten verzwaaard. Sinds de invoering van de Wet ruimtelijke ordening (2008) is de afweging van en ruimte voor nieuwe ontwikkelingen (de ruimtelijke ordening) meer op het lokaal niveau neergelegd. De bijhorende actualisatieplicht van de bestemmingsplannen heeft geleid tot het aanpassen van de vaak oude bestemmingsplannen voor het buitengebied. Lokaal heeft dit gezorgd voor een hernieuwde discussie over, en nieuwe richtlijnen voor, de gebiedskwaliteit binnen de gemeente. In het Groene Hart zijn kwaliteitsgidsen, atlanten en gebiedsprofielen opgesteld waar partijen gezamenlijk aan hebben gewerkt onder aanvoering van de provincies. De Crisis- en herstelwet (2010) geeft gemeenten ook meer ruimte voor eigen beleidsafweging, flexibiliteit en experimenteer mogelijkheden. Door de nieuwe Omgevingswet – die in 2018 van kracht zal worden – zal meer worden gestuurd op bestuurlijke integratie en interactie doordat de wet Rijk en provincie dwingt een omgevingsvisie op te stellen en van gemeenten een omgevingsplan vraagt voor alle aspecten van de (fysieke) leefomgeving.

Schaalvergroting in lokaal bestuur

Conform landelijke trends hebben zich ook in het Groene Hart schaalvergrotingen voltrokken in bestuurlijke gremia. Dit is bijvoorbeeld vooral te zien aan het aantal gemeenten, dat in 2015 nog maar één derde bedraagt van het aantal in 1970. Deze schaalvergroting komt voort uit de wens van de Rijksoverheid om bevoegdheden over te dragen aan grotere gemeenten, met meer armslag en bestuurskracht. In het Groene Hart heeft dit geleid tot herindelingen, zoals recentelijk die van de gemeente Molenwaard (2013), Alphen aan den Rijn (2014) en Krimpenerwaard (2015). Om hun bestuurskracht te vergroten, werken gemeenten steeds intensiever samen. Zo kunnen zij kennis delen over vergelijkbare problematiek, maar ook bezuinigingen op het gemeentelijk apparaat opvangen.

In de regio zoeken overheden, bedrijven, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties meer de samenwerking op. Voorbeelden van bestuurlijke samenwerking van gemeenten zijn het platform Slappe Bodem van (in 2015), dertien gemeenten met een slappe bodem; het Platform Nieuwe Regio van tien gemeenten rond Gouda; de vastgoedsamenwerking tussen zeven gemeenten, waaronder Nieuwegein; en de Bestuurlijke Tafel Recreatie en Toerisme van achttien Groene Hart-gemeenten. 'Wanneer zij samen in staat zijn om de koers uit te zetten op onderwerpen als economie, bereikbaarheid en recreatieve ontwikkeling, dan wordt het Groene Hart een volwaardige partner in de Randstad', aldus een burgemeester in het Groene Hart. Ook in het maatschappelijk middenveld bundelen organisaties en ondernemingen hun krachten, en wel om verschillende redenen. Zo hebben wijzigingen in de subsidie-regeling voor natuur- en landschapsbeheer geleid tot fusie van twee recreatieschappen tot de Groenalliantie Midden-Holland en omstreken. Het agrarisch natuurbeheer van individuele boeren verloopt nu via een van de vijftien agrarische natuurverenigingen in het Groene Hart en via enkele collectieven. Samenwerking vindt ook plaats met als doel om recreatie en toerisme te promoten (denk aan de krachtenbundeling van ondernemers in de Stichting 'Groene Hart, kloppend hart'), of om een krachtiger stem te krijgen in bestuurlijke (gebieds)processen. Zo hebben vier natuurbeschermings-organisaties zich verenigd in het Natuurnetwerk Reeuwijkse Plassen, omdat zij op die manier het beheer, het behoud en de kwaliteit van de plassen hopen te verbeteren.

Opkomst burgermaatschappij

Een andere ontwikkeling is de toenemende invloed van de burgers in het bestuurlijke veld. Vanaf 2002 maken gemeenten een gestage opkomst van lokale partijen mee, een ontwikkeling die zich vaak voltrekt buiten het zicht van de media en de landelijke politiek. 'Het enige wat ze willen, is dat er in hun leefomgeving geluisterd wordt naar de burger', aldus een gemeenteraadslid in Albrandswaard. Ook buiten de gemeenteraad stellen steeds meer burgers zich assertiever op; ze willen meedenken over oplossingen en zich ook actief teweerstellen tegen beleid dat in hun ogen niet goed is doordacht of dat hun belangen schaadt. Een ontwikkeling die het PBL typeert als 'de energieke samenleving' (2011a). Burgers dragen bijvoorbeeld alternatieven aan voor het beheren van een gebied. Ze zijn creatief in het vinden van oplossingen



In 2010 hebben de inwoners van Horstermeer, een buurschap van Nederhorst den Berg, als protestactie de 'Republiek Horstermeerpolder' uitgeroepen. Ze zijn het niet eens met de plannen voor een ander waterpeilbeheer voor 'nieuwe natuur'. De inwoners vrezen schade aan hun huizen en bedrijven door verzakkingen en overlast door ongedierte (Republiek Horstermeerpolder 2015). Foto: Republiek Horstermeerpolder

voor (ook maatschappelijke) problemen. Denk aan het burgerinitiatief polder Bijleveld, dat het buitengebied tussen Leidsche Rijn en Harmelen wil herinrichten voor recreatiedoelen.

Er zijn ook burgerinitiatieven voor het leefbaar houden van dorpen in het Groene Hart. Dorpsbewoners combineren bijvoorbeeld een winkel en zorgvoorzieningen in het lokale buurthuis, zoals in het Wierckehuis in Nieuwerbrug. De toekomst van deze oplossingen is echter niet gegarandeerd, vooral omdat ze vaak niet structureel van aard zijn. 'Wanneer de demografische trend niet gekeerd wordt, is er straks opnieuw een schaa sprong nodig. Op een dag lukt het ook niet meer om met vrijwilligers de ruim bemeten voorzieningen open te houden', aldus Van Tuijl & Bergevoet (2014). De overheid ondersteunt deze initiatieven vaak met een apart budget op de gemeentelijke begroting, zoals het subsidieprogramma Goed voor Gouda. Maar geld alleen is niet voldoende. Een energieke samenleving vergt ook aanpassingen in de organisatie en werkwijze van gemeenten, een besef dat nog niet overal goed is doorgedrongen, aldus de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) en het PBL (2014). Burgerinitiatieven ondervinden vaak tegenwerking van gevestigde belangen, en stuiten op de politieke mores, ambtelijke bureaucratie en ongeschreven regels, gewoonten en werkpraktijken.

En de markt wil meepraten

Ten slotte doen naast burgers steeds vaker marktpartijen hun intrede in het publieke domein. Sommige bedrijven werken met kennisinstituten aan een duurzame vernieuwing van producten en bedrijfsvoering, onder andere binnen de topsectoren Tuinbouw en Agri & Food en binnen het Veenweiden Innovatiecentrum (VIC). Daarnaast zetten bezuinigingen overheden en beheerorganisaties aan tot het betrekken van bedrijven bij de uitvoering van omgevingsbeleid. Een voorbeeld is de samenwerking tussen Staatsbosbeheer en bedrijven bij de bosaanplant en het beheer van recreatiegebied Bentwoud. De intrede van marktpartijen betekent niet dat de overheid geen rol meer heeft; zolang er een publiek doel is, zijn er kaders nodig waarbinnen de markt kan en mag opereren. Juist dan kan de markt haar werk goed doen. ‘Een markteconomie met een energieke samenleving vraagt om een actieve, betrokken en richtinggevende overheid’, aldus de NSOB en het PBL (2014).

