

# Groene en Blauwe Diensten

van beleid tot uitvoering

# Colofon

Titel scriptie: Groene en Blauwe Diensten van beleid tot uitvoering  
Datum: Juli 2010, Enschede

Auteurs: N.J.B. (Niek) Hannink

Hannink Landschaps- en Tuinadvies  
Meijersweg 9a  
7678 SH Geesteren (ov.)  
[m] : 06 - 83 33 78 80  
[e] : niekhannink@live.nl



L. (Leonie) Rouwenhorst

Projectmedewerker Landelijk gebied  
Landschap Overijssel  
Poppenallee 39  
7722 KW Dalfsen  
[t] : 0529 - 401731  
[f] : 0529 - 401252  
[i] : www.landschapoverijssel.nl  
[e] : l.rouwenhorst@landschap-ov.nl



Overige bijdragen: F. van den Goorbergh, Van Hall Larenstein  
E. Jongsma, Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel

Klankbord: A. Ballast, gemeente Wierden  
B. Boer, gemeente Staphorst  
E. Jongsma, Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel  
G. Meutstege, Landschapsfonds Enschede  
M. Nolten, Noordoost Twente  
E. Ooink, gemeente Haaksbergen  
A. Rodenburg, gemeente Losser

Foto, illustratie, tekst: N. Hannink en L. Rouwenhorst

Zet en drukwerk: Wolbert Copydruk, Denekamp  
www.copydruk.nl

Overname en gebruik van tekstdelen toegestaan na toestemming van bovengenoemde auteurs.

Deze uitgave kan telefonisch of schriftelijk worden besteld bij de auteurs. De kosten bedragen per exemplaar €28,50 excl. BTW (exclusief verzendkosten). Bij toezending wordt een factuur bijgevoegd.

# Groene en Blauwe Diensten

van beleid tot uitvoering

**HanninkRouwenhorst**  
Landschapsadvies

Enschede  
Juli 2010



# Voorwoord

Wanneer iemand twee jaar geleden één van ons beiden zou hebben gevraagd hoe Groene en Blauwe Diensten Overijssel eruit ziet en wat de regeling inhoudelijk voorstelt, zou het door het ontbreken van kennis en ervaring niet tot een zinvol antwoord zijn gekomen. Stages bij de gemeenten Haaksbergen en Wierden hebben die situatie doen veranderen.

Wij zijn erachter gekomen dat het landschap, zeker de laatste jaren, aan veranderingen onderhevig is. Sterker dan ooit beseft de mens dat, in plaats van achteruitgang van landschapselementen door onder andere de intensivering van de landbouw, men zich in moet zetten voor behoud en herstel van het landschap. Gegrepen door de schoonheid van het landschap en de intentie van de nieuw gevormde Groene en Blauwe Diensten zijn wij ons verder gaan verdiepen in de regeling.

Door een steeds groter wordende interesse voor Groene en Blauwe Diensten en een groeiend netwerk van betrokken partijen vangen we steeds meer geluiden op, die in een zelfde richting gaan. Nagenoeg iedereen is het erover eens: Groene en Blauwe Diensten is een uitstekende regeling maar moet, in haar huidige vorm, nog geoptimaliseerd en verbeterd worden. Er mag door het ontbreken van een evaluatie of onderzoek naar Groene en Blauwe Diensten zeker niet te vroeg een conclusie getrokken worden. Valt er wat te verbeteren vanuit het beleid? Of moet er een impuls komen richting de uitvoering? Ligt het aan de werkwijze of heeft het te maken met communicatie? Is het financieel niet mogelijk of moet men de organisatie aanpassen? Er zijn in ieder geval verschillende aspecten denkbaar zoals het niet functioneren van de werkwijze. Of het verkeerd interpreteren van de regeling waarbij betrokken partijen niet weten welke rollen, verantwoordelijkheden en taken zij moeten uitvoeren.

Tijdens stages bij de gemeenten Haaksbergen en Wierden hebben wij dezelfde interesses gehad. Hetgeen aanleiding voor ons is geweest samen deze afstudeerscriptie te schrijven. Bundeling van onze krachten heeft het mogelijk gemaakt om een provinciebreed advies te schrijven. Formeel is er geen opdrachtgever en schrijven wij een onafhankelijk advies naar de provincie Overijssel en de Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel. Daarnaast voor iedere belangstellende, betrokken partij.

Tot slot danken wij drie personen in het bijzonder. Vanuit de praktijk danken wij Eibert Jongmsa namens de Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel. Eibert heeft ons bijgestaan als kwaliteitsbewaker en procesbegeleider. Daarnaast hebben we veel informatie en kennis mogen ontvangen voor de uitwerking van ons onderzoek. Vanuit het Van Hall Larenstein te Velp bedanken wij Frans van den Goorbergh. Frans heeft ons eveneens bijgestaan als kwaliteitsbewaker en procesbegeleider, maar naast de praktijk ook de theorie. Ruud Boersma danken wij voor het versterken van onze grammaticale vaardigheden. Ik, Niek, bedank Leonie, Frans en Eibert eveneens voor het medeleven en het begrip tijdens het vaststellen van de diagnose bij mijn vriendin.

Daarnaast bedanken wij iedereen die een bijdrage heeft geleverd aan de totstandkoming van deze scriptie.

Leonie Rouwenhorst,

N.J.B. (Niek) Hannink,



# Inhoud

Samenvatting	9
1 Inleiding	11
1.1 Groene en blauwe diensten	11
1.2 Vraagstelling	11
1.3 Leeswijzer	12
2 Groene en Blauwe Diensten	13
2.1 Wat zijn Groene en Blauwe Diensten	13
2.2 Ontstaan van Groene en Blauwe Diensten	13
2.2.1 Historie	13
2.2.2 Intensivering	13
2.2.3 Gebruiker betaalt	14
2.3 De regeling	14
2.4 Werking van de regeling Groene en Blauwe Diensten	15
2.4.1 Stichting Groene en Blauwe Diensten	15
2.4.2 Projectvoorstel / projectplan	15
2.4.3 Financiering Groene en Blauwe Diensten	16
2.4.4 Uitvoeringsorganisatie	16
2.4.5 Contracten	16
2.5 Samenvatting	16
3 Relatie met andere regelingen	17
3.1 Subsidiestelsel Natuur en Landschap	17
3.2 Streekeigen Huis en Erf	17
3.3 Landschap Plus	17
3.4 Landschap Zorgsysteem / Programma Beheer	18
3.5 Regeling Onderhoud Landschapselementen Overijssel	18
3.6 Waterschappen	18
3.7 Samenvatting	18
4 Huidige ontwikkelingen	19
4.1 Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel	19
4.2 Projectplannen / voorstellen	19
4.3 Interviews	19
4.4 De financiering van Groene en Blauwe Diensten	20
4.5 Uitvoeringsorganisaties	20
4.6 Contracten	21
4.7 Samenvatting	21

5 Past het beleid van toen in het beeld van nu?	23
5.1 Efficiëntie	23
5.1.1 Landschapselementen	23
5.1.2 Vergoedingssystematiek	24
5.1.3 Contractduur	24
5.1.4 Aantal Contracten	25
5.2 Huidige communicatiestromen	25
5.2.1 Provincie	25
5.2.2 Stichting Groene en Blauwe Diensten	26
5.2.3 Gemeenten	26
5.2.4 Uitvoeringsorganisaties	26
5.2.5 Particulieren	26
6 Advies	27
6.1 Efficiëntie	27
6.2 Communicatiestructuren	28
6.3 Biomassa	29
7 Aanbevelingen	31
7.1 Evaluatie	31
7.2 Projectplan en communicatieplan	31
7.3 Contractduur	31
7.4 Fonds	31
7.5 Landschapspakketten	32
7.6 Biomassa	32
Literatuurlijst	33
Begrippenlijst	35
Bijlagen	37



# Samenvatting

De provincie Overijssel heeft in 2006 haar beleid vastgesteld met betrekking tot Groene en Blauwe Diensten. Doel van de regeling is het versterken van landschapselementen door eigenaren te 'belonen'. Deze elementen krijgen daardoor onder andere weer economische, maatschappelijke en landschappelijke waarde. Om het beleid uit te werken naar een werkende regeling heeft de provincie gekozen om gemeenten vrijheid te geven voor de invulling van eigen projectplannen en/of uitvoeringsplannen op basis van een landschapsontwikkelingsplan of -beleidsplan. Belangrijkste argument van de gekozen strategie is de mogelijkheid om de eindgebruiker maatwerk te kunnen leveren.

Bij de uitvoering van Groene en Blauwe Diensten is het streven van de provincie erop gericht een eenvoudige, transparante, controleerbare en professionele, kostenefficiënte uitvoeringsorganisatie te realiseren. Om diverse redenen als de capaciteit, financiële middelen, streekeigenheid van de gemeenten of het al dan niet inzien van het nut van de nieuwe regeling zijn er in de praktijk toch grote verschillen ontstaan tussen gemeenten. Een aantal gemeenten zijn voortvarend bezig met het ontwikkelen van een goedlopend systeem, terwijl andere gemeenten nog moeten beginnen met het opstarten van een projectplan. Hoofdvraag voor het onderzoek is: Wat zijn de mogelijkheden voor het beter laten functioneren van Groene Blauwe Diensten.

Over de kern van de regeling blijkt geen misverstand te bestaan hetgeen blijkt uit informatie van interviews met nagenoeg alle betrokken partijen. Men zegt volmondig ja op de sterke aspecten van de regeling zoals continuïteit en zekerheid voor minimaal 20 jaren, bewustwording van het landschap en de mogelijkheden voor streekeigen invulling van het systeem. Het is opvallend te noemen dat voordelen uit de interviews direct of indirect duiden op het beleid. Beleidsmatig is er dus geen discussie binnen de regeling.

Nadelen liggen dus vooral op het vlak van de uitvoering van Groene en Blauwe Diensten. Hoge uitvoeringskosten, onduidelijkheden binnen de regeling, gebrek aan eenvoud en daardoor een niet overzichtelijke administratie en het opbrengen van een grote som geld worden aangegeven als redenen dat het systeem in haar huidige vorm niet optimaal werkt. Ook geven betrokken partijen aan een evaluatie van de Groene en Blauwe Diensten te missen. Leren van de draaiende gemeenten zodat andere gemeenten beter en sneller tot uitvoering komen, is een wens. Er gaat nu per gemeente veel tijd en geld naar het opstarten van de regeling. Een analyse van de interviews en het bestuderen van het beleid maakt duidelijk dat de regeling vooral verbetering behoeft omtrent de communicatie en samenwerking en een duidelijke, eenduidige opbouw van het werkproces.

Het behoud van de volledige zeggenschap van gemeenten, waaronder de bepaling van streekeigen keuzes, staat haaks op het ontwikkelen van een uniforme, provinciale regeling. Het streven naar een eenvoudige, transparante, controleerbare en professionele kostenefficiënte uitvoeringsorganisatie is daardoor slechts een utopie. Invulling van de regeling door de 25 Overijsselse gemeenten kent weliswaar maatwerk voor de eindgebruiker, maar zorgt tegelijkertijd voor een onbeheersbaar administratie en contract systeem. Dit is wezenlijk ook een aantoonbare factor in de praktijk; individueel heeft elke gemeente een goed werkend systeem, maar provinciebreed zijn de verschillen groot.

Er moet een systeem opgezet worden dat zeker niet mag afwijken van de in het beleid gestelde criteria. Wel moet Overijssel in haar algemeenheid streven naar een uniformere regeling. Gegeven is dat de vrijheid van gemeenten beperkt zal moeten worden, maar zeker niet mag verdwijnen omwille van de streekeigenheid. Met de gemeenten zal overlegd moeten worden om een goed alternatief te kiezen zodat aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. Zo moet het alternatief de regeling efficiënter maken, maatwerk mogelijk blijven en een verandering niet dusdanig zijn dat goedkeuring vereist is door een gemeenteraad. De provincie heeft een stichting opgericht welke verantwoordelijk is voor de coördinatie van Groene en Blauwe Diensten om van het beleid een werkend systeem in Overijssel te maken. Meer sturing geven door middel van het opstellen van formats vanuit de stichting met basisregels, die doorgaans voor elke gemeente van toepassing zijn, ten behoeve van de uitvoering, zal zorgen c.q. is noodzakelijk voor een uniform beheer.

Het voeren van een gelijke contractduur, wijze van uitbetaling en werkwijze is buitengewoon belangrijk voor het uniformeren van de regeling. Genoemde aspecten kunnen provinciebreed worden doorgevoerd. Door te faciliteren aan de hand van voorgeschreven formats kan er uniformiteit ontstaan qua vergoedingen. De keuze wordt niet beperkt, maar gemeenten zijn niet genoodzaakt om geheel nieuw te ontwikkelen. In plaats van het ontwikkelen van landschapspakketten in de huidige situatie kan men gebruik maken van een basispakket, opgesteld door de stichting in overleg met alle betrokken partijen, met eigen aanvullingen. In principe kunnen de aanvullingen en de hoogte van de vergoeding tot de eigen keuze van een gemeente behoren evenals het zelf bepalen welke pakketten, waar worden ingezet. Provinciebreed zal de regeling daardoor gaandeweg uniformer en eenvoudiger verlopen voor uitvoeringsorganisaties. Het aanbieden van voorgeschreven formats is een taak van Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel.

Het omvormen naar een meer uniform systeem geeft duidelijkheid over het traject van de uitvoering. Communicatie en samenwerking tussen partijen zal vloeiender verlopen doordat de rol, taak en verantwoordelijkheden duidelijker zijn. Iedere zender kan elke ontvanger en beslisser van de juiste informatie voorzien, doordat de informatie gestructureerd compacter en helder is. Voordeel is dat uitval van een deelnemende partij geen gevolgen kent voor de uitvoering. Overname van bepaalde taken is mogelijk doordat iedere partij op de hoogte is van elkaars taak, rol en verantwoordelijkheid. Cofinanciering door middel van biomassa moet gezien worden als grote kans binnen Groene en Blauwe Diensten. 50% van de duurzame energie in Nederland komt voort uit biomassa. Landschapselementen kunnen de stijgende vraag naar grondstoffen voor biomassa invullen. Elementen krijgen hierdoor een economische waarde waarbij winst opnieuw ingezet kan worden voor Groene en Blauwe Diensten.

# 1. Inleiding

Landschapselementen zijn onder andere ontstaan als bron voor brandhout, natuurlijke veekering of drinkpoel voor het vee. Door modernisering en intensivering in de landbouwsector en de komst van alternatieve energiebronnen als gas en elektriciteit is de oorspronkelijke functie van landschapselementen verdwenen.

Vroeger hadden landschapselementen een productieve waarde waardoor zij onderdeel waren van de bedrijfsvoering, het onderhoud was daardoor een logisch gevolg c.q. noodzaak.

Tegenwoordig hebben de elementen geen productieve waarde meer waardoor men het onderhoud niet meer uitvoert. Het levert immers geen directe inkomsten op. Een element is niet langer waardevol en is langzaam een obstakel geworden. Veel elementen zijn slecht onderhouden of zelfs verdwenen. Toch geniet de bewoner, maar met name de omwonende en de recreant dagelijks van het, door onze voorouders, gevormde landschap. De agrariër of de bewoner in het buitengebied ziet echter geen noodzaak om onderhoud te verrichten voor derden die 'slechts' genieten van het landschap.

## 1.1 Groene en Blauwe Diensten

De maatschappij ziet graag een aantrekkelijk landschap om in te wonen en te recreëren. Om eigenaren van landschapselementen te stimuleren, c.q. te belonen, voor het beheer van hun landschapselementen heeft de provincie Overijssel de regeling Groene en Blauwe Diensten ontwikkeld.

### **Aanleiding van het onderzoek**

Aanleiding voor het onderzoek zijn de ontwikkelde interesses tijdens onze stages bij de gemeenten Haaksbergen en Wierden. De verwachting is om in 2013, 35% van de elementen onder contract te brengen. Anno 2010 lijkt dit voorlopig een onbereikbaar doel te zijn. De middelen zijn er, de regeling is actief, maar contracten blijven uit. Wat moet er veranderen aan het systeem om het aantrekkelijk of stimulerend te maken?

### **Doel**

Het advies is geschreven voor alle betrokken partijen van de regeling. Het doel is draagvlak creëren en een gedegen advies te geven voor verbetering van de regeling in de nabije toekomst. Daarbij willen wij de lezer overtuigen van het belang en de noodzaak voor het aanpassen van de regeling.

## 1.2 Vraagstelling

Groene en Blauwe Diensten is een alles omvattende regeling. Echter, van verschillende betrokken partijen zijn er uiteenlopende meningen over de regeling. Om het probleem te definiëren hebben wij verschillende interviews met diezelfde partijen gehouden. De informatie heeft tot de volgende centrale vraag geleid.

- Wat zijn de mogelijkheden voor het beter laten functioneren van Groene en Blauwe Diensten

Verschillende deelvragen geven inzicht in het ontstaan en de ontwikkeling van Groene en Blauwe Diensten. De vragen vormen een leidraad naar de advisering voor het verbeteren van de regeling.

Wat had de provincie Overijssel voor ogen toen ze Groene en Blauwe Diensten hebben opgestart?

- Wat zijn Groene en Blauwe Diensten
- Voor wie is de regeling bedoeld
- Wat waren de uitgangspunten van de provincie bij het opstellen van het beleid?
- Welke partijen waren er betrokken bij de ontwikkeling van het beleid?
- Hoe is het beleidskader gevormd?
- Hoe werd de financiering geregeld?

Wat is de relatie met andere regelingen?

- Subsidiestelsel Natuur en Landschap
- Streek eigen Huis en Erf
- Landschap Plus
- Landschap zorgsysteem / Programma Beheer
- Regeling Onderhoud Landschapselementen Overijssel

Wat zijn de huidige ontwikkelingen rond Groene en Blauwe Diensten?

- Hoe kijken betrokken partijen nu tegen Groene en Blauwe Diensten aan?
- Wat is de stand van zaken rondom de projectvoorstellen?
- Hoe is het gesteld met de financiering?

Past het beleid van toen in het beeld van nu?

- SWOT analyse
  - o Sterke punten
  - o Zwakke punten
  - o Kansen
  - o Bedreigingen

Na het opstellen van de SWOT analyse worden knelpunten en verbeterpunten zichtbaar. Het advies moet inzicht geven in mogelijke oplossingen of aanbevelingen voor een nader te bepalen korte en middellange termijn doelstelling van de Groene en Blauwe Diensten.

### 1.3 Leeswijzer

#### **Werkwijze**

Om bekend te raken met de Groene en Blauwe Diensten zijn interviews met de diverse deelnemende partijen van belang. Interviews zijn gehouden met provincie Overijssel, Landschap Overijssel, Stichting Groene en Blauwe Diensten, gemeenten, waterschappen, belangenorganisaties en verschillende potentiële uitvoerders. Een literatuurstudie naar het beleid van Groene en Blauwe Diensten is een belangrijk onderdeel geweest van het vooronderzoek om tot de centrale vraag te komen.

#### **Structuur**

Na de inleiding, die een beschrijving van de problematiek bevat, geeft hoofdstuk 2 een beschrijving van de inhoud en de werking van de regeling. In hoofdstuk 3 worden de huidige ontwikkelingen rondom de regeling omschreven. Hoofdstuk 4 geeft een omschrijving van de diverse subsidieregelingen die vooraf zijn gegaan aan deze Groene en Blauwe Diensten regeling. Hoofdstuk 5 en 6 bevatten de conclusies en het advies ter verbetering van de regeling.

In dit rapport wordt het begrip gemeenten eveneens gebruikt om de waterschappen aan te duiden, tenzij anders aangegeven. Dit is gedaan omdat beide organen veelal dezelfde rol vervullen en om het rapport leesbaar te houden.

## 2. Groene en Blauwe Diensten

Wat zijn Groene en Blauwe Diensten? Hoe zijn Groene en Blauwe Diensten tot stand gekomen? Voor wie zijn Groene en Blauwe Diensten? In dit hoofdstuk zullen dergelijke vragen beantwoordt worden aan de hand van literatuurstudie en diverse interviews met betrokken partijen.

### 2.1 Wat zijn Groene en Blauwe Diensten

De kern van Groene en Blauwe Diensten is overal gelijk, toch wordt het begrip Groene en Blauwe Diensten verschillend gedefinieerd.

De raad voor het landelijk gebied definieert groene diensten als "activiteiten op het gebied van natuur, water, landschap, cultuurhistorie en recreatie die de kwaliteit van het landelijke en stedelijk gebied verhogen en die verder gaan dan waartoe een burger wettelijk verplicht is. Groene diensten zijn niet verplicht en kunnen zowel betaald als onbetaald zijn."<sup>1</sup>

Volgens Landschap Overijssel zijn Groene en Blauwe Diensten "(on)betaalde activiteiten van maatschappelijk belang, die een fysieke weerslag kennen op het gebied van natuur, water, landschap, recreatie en cultuurhistorie en die de kwaliteit van het landelijk en stedelijk gebied verhogen."<sup>2</sup>

#### **Groene diensten**

Bij Groene diensten gaat het om beheer, aanleg, herstel en vergroten van de toegankelijkheid van landschap en natuur. Eigenaren kunnen in gebieden, waar Groene en Blauwe Diensten operationeel is, contracten afsluiten voor het beheer van landschapselementen. Groene diensten spelen in op de maatschappelijke vraag naar een aantrekkelijk landschap om in te ontspannen en van te genieten.

#### **Blauwe diensten**

Bij Blauwe diensten gaat het om waterberging, waterconservatie en verbetering van de grond- en oppervlakte-waterkwaliteit. Blauwe diensten zijn nog niet operationeel in Overijssel, aangezien zij nog bezig zijn met het opstellen van een projectplan. Wanneer dit wel zo is, kunnen eigenaren contracten afsluiten voor het beheer van een Blauwe dienst.

De definitie van de Raad voor het landelijk gebied wordt gebruikt in beleidsdocumenten van het Ministerie van landbouw, natuur en voedselveiligheid en bij de Europese Commissie. In deze scriptie hebben wij deze definitie gevolgd.

### 2.2 Ontstaan van Groene en Blauwe Diensten

Met Groene en Blauwe Diensten wordt er ingespeeld op de maatschappelijke vraag van bewoners, recreanten en toeristen om meer rust, toegankelijkheid en een fraaier en karakteristieker landschap te creëren. Maar hoe kan het zijn dat de genoemde eigenschappen verdwenen of verminderd zijn?

#### 2.2.1 Historie

Een eeuw geleden leverden landschapselementen diverse producten als hout en vruchten aan onze voorouders. Houtwallen en -singels werden gebruikt tegen foeragerend wild, hout werd gebruikt als brandhout of bouw materiaal, hakhoutbeheer werd toegepast voor de leerlooierij of diende als veevoer en men maakte gereedschappen van diverse houtsoorten.

#### 2.2.2 Intensivering

Het landschap heeft een duidelijke verandering meegemaakt door onder meer de komst van alternatieve energiebronnen. Doordat men de beschikking kreeg over gas, water en elektriciteit waren de diverse producten uit landschapselementen overbodig geworden. Daarnaast hadden agrariërs de beschikking gekregen over groter en beter materieel. De intensivering in de landbouw betekende veelal, vaak door ruilverkaveling ontstane grotere aaneengesloten landbouwgronden. Men zag geen noodzaak meer om elementen te onderhouden waardoor veel elementen verslechterden of zelfs verdwenen. Het landschap raakt langzaam haar sierwaarde kwijt die onze voorouders lang geleden hebben gevormd.

1\_ Provincie Overijssel\_De betekenis van Groene en Blauwe Diensten voor Overijssel\_p. 8

2\_ Provincie Overijssel\_Greep op Groene Diensten in Overijssel\_p.7

### 2.2.3 Gebruiker betaalt

Toch gaat de gebruiker er vanuit dat de agrariër de kosten en tijd voor het onderhoud van diverse elementen op zich neemt. Echter, economisch gezien levert een landschapselement voor de agrariër niets op. Hij ziet geen noodzaak om onderhoud te verrichten ten goede van de gebruiker. In principe zou de gebruiker moeten (mee) betalen voor het onderhoud aan landschapselementen door de beheerder. Het landschap heeft nu een fase bereikt waarin de maatschappij betaalt voor, aanleg, herstel en instandhouding van landschapselementen.

### 2.3 De regeling

Het landschap beweegt. Dit blijkt uit diverse initiatieven voor de invulling van het landschap. Gemeenten, waterschappen, provincies, landschappen en lokale partijen proberen aspecten als reconstructie, waterretentie en het vergroten van de landschappelijke kwaliteit van het cultuurlandschap te combineren. Met name de provincies Zuid Holland, Utrecht, Noord Brabant en Overijssel spelen in op de lokale initiatieven door de ontwikkelingen te steunen.

Piet Janssen, Gedeputeerde voor Landelijk Gebied, Landbouw en Water in Overijssel, heeft Groene en Blauwe Diensten genoemd als een van zijn speerpunten na zijn aanstelling. De regeling kreeg snel vorm, al bestond de term Groene en Blauwe Diensten al wel. Sinds juni 2004 heeft de provincie Overijssel drie bestuurlijke bijeenkomsten<sup>3</sup> georganiseerd om afstemming en de vorm van de regeling bespreekbaar te maken. Belangrijk voorbeeld is dat behalve agrariërs, ook niet-agrariërs gebruik kunnen maken van de regeling. Om een hoger rendement uit het beleid te halen zijn de bestaande initiatieven tijdens de ontwikkelingsfase uitgebreid met Groene en Blauwe Diensten.

In totaal zes pilot gebieden hebben gediend als input voor het op te stellen beleid. College van Gedeputeerde staten heeft een richtinggevende beleidsnotitie<sup>4</sup> geschreven die de koers van Groene en Blauwe Diensten beschrijft. Een jaar later is het beleidskader<sup>5</sup> voor de regeling vastgesteld.

Na vaststelling van de regeling kunnen gemeenten en waterschappen aan de slag met het opstellen van projectplannen voor Groene en Blauwe Diensten. De provincie heeft gemeenten vrijheid gegeven om de eindgebruiker maatwerk te kunnen leveren. Deze projectplannen moeten aansluiten op het beleidskader Groene en Blauwe Diensten. Naast het beleidskader moet elk individueel plan van Groene en Blauwe Diensten ook voldoen aan het Europese beleid, de staatssteuntoets en het Uitvoeringsbesluit Subsidies.

In het Uitvoeringsbesluit Subsidies geeft de provincie wettelijke richtlijnen waaraan een subsidie moet voldoen voordat deze toegekend wordt.

Inzet van publieke middelen aan (agrarische) ondernemers moeten aan de eisen omtrent staatssteun<sup>6</sup> voldoen. Om ervoor te zorgen dat niet ieder project afzonderlijk gecontroleerd hoeft te worden op staatssteun is de Catalogus Groene en Blauwe Diensten<sup>7</sup> opgesteld. De catalogus is een handleiding met vastgestelde normvergoedingen.

Vanaf januari 2007 is landelijk gestart met een nieuwe wijze van gebiedsgericht werken voor het landelijk gebied. De Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG) vormt hiervoor de basis. De provincie is verantwoordelijk voor de uitvoering van de rijksdoelen. Het rijk heeft met elke afzonderlijke provincie in een ILG-convenant (bestuursovereenkomst) afspraken gemaakt voor de komende zeven jaar. Het rijk stuurt alleen op hoofdlijnen en toetst op eindresultaat. Een andere doelstelling van het ILG is het vereenvoudigen van de diverse lopende regelingen.

3\_ Greep op groene diensten in Overijssel, 24 juni 2004, De betekenis van groene en blauwe diensten voor Overijssel, 28 april 2005, Financieel fundament voor groene en blauwe diensten in Overijssel, 23 november 2005

4\_ Koers kiezen voor Groene en Blauwe Diensten in Overijssel\_College van gedeputeerde staten van de provincie Overijssel\_ juli 2005

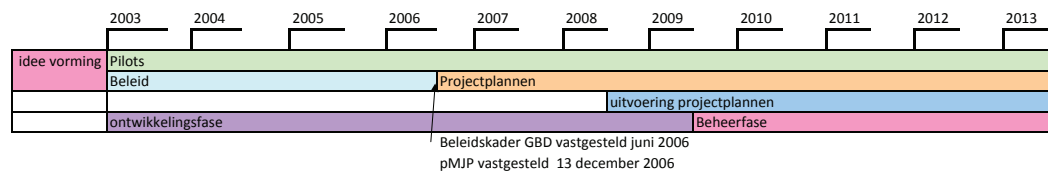
5\_ Beleidskader Groene en Blauwe Diensten 2006, Vastgesteld door Provinciale Staten van Overijssel op 24 mei 2006, aangepast door Provinciale Staten van Overijssel op 14 november 2007

6\_ Bij de staatssteuntoets voor Groene en Blauwe Diensten spelen de volgende criteria een belangrijke rol: (i) transparant waarvoor je betaald (ii) vergoeding van collectieve waarden (iii) bovenwettelijke maatregelen (iv) niet concurrentie vervalsend.

7\_ Catalogus Groene en Blauwe Diensten 14 juli 2006, Goedgekeurd door de Europese commissie

Naar aanleiding van de invoering van de ILG hebben provincies meerjarenprogramma's opgesteld. Daarin staat beschreven hoe de provincies de doelen van het rijk willen behalen. De provincie maakt afspraken met de gemeenten door middel van een pMJP-convenant. Naar aanleiding van deze afspraken is het mogelijk om de doelen te toetsen.

De verantwoording voor uitvoering van de regeling ligt bij gemeenten. Om uitvoering van de regeling te kunnen realiseren worden projectplannen opgesteld. In de projectplannen wordt beschreven hoe een gemeente de uitvoering van de regeling gaat realiseren (zie punt 2.4.2). Belangrijke aspecten in het projectplan zijn de financiering, de contractduur en de controles. Figuur 2.1 geeft een schematisch overzicht van het tijdsverloop van de regeling.



Figuur 2.1 tijdsbalk Groene en Blauwe Diensten

## 2.4 Werking van de regeling Groene en Blauwe Diensten

De regeling Groene en Blauwe Diensten bestaat o.a. uit een beleidskader met daarin uitgangspunten en eisen waaraan gemeenten moeten voldoen bij de uitvoering van Groene en Blauwe Diensten. Door aan de gestelde eisen te voldoen kunnen gemeenten subsidies ontvangen. De belangrijkste aspecten omtrent subsidie staan beschreven in het Uitvoeringsbesluit Subsidies. Door de uitvoering van de pilots zijn onderstaande ambities vanuit het beleid een gegeven:

- 1\_ Bestaande lokale initiatieven rond Groene en Blauwe Diensten accommoderen en nieuwe initiatieven stimuleren;
- 2\_ Waar mogelijk en nodig koppelingen leggen met Blauwe Diensten;
- 3\_ Langjarige afspraken (20 tot 30 jaar) maken over financiering en uitvoering;
- 4\_ Reële vergoedingen bieden voor duurzaam beheer van landschapselementen en de recreatieve ontsluiting ervan door particulieren;

- 5\_ Gebiedsgerichte afstemming van vraag naar en aanbod van Groene en Blauwe Diensten;
- 6\_ Financiering bundelen in een fonds op basis van een projectvoorstel Groene en Blauwe Diensten.

2.4.1 Stichting Groene en Blauwe Diensten  
Om de regeling goed uit te kunnen voeren is de stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel opgericht. De stichting is een samenwerking tussen provincie Overijssel, Landschap Overijssel en Natuurlijk Platteland Oost. Het hoofddoel van de stichting is om in heel Overijssel een werkend systeem van Groene en Blauwe Diensten te ontwikkelen. De stichting verspreidt haar kennis door o.a. informatie te verspreiden over financiën, projectvoorstellen en het afsluiten van contracten. Naast de rol van kennisbank kan de stichting ook begeleiden bij het opstellen van een projectplan en de uitvoering daarvan.

## 2.4.2 Projectvoorstel / projectplan

Een structurele financiering, langjarig afspraken voor 20-30 jaar, is mogelijk wanneer diverse publieke en/of private partijen geld, eveneens voor 20-30 jaar, geld bijeenbrengen in een fonds. Oprichting van een fonds is mogelijk wanneer daar een projectvoorstel of -plan aan ten grondslag ligt. Deze wordt altijd gekoppeld aan een landschapsvisie, een onderdeel van een Landschapsontwikkelingsplan, voor het gebied waar Groene en Blauwe Diensten wordt toegepast. Groene en Blauwe Diensten is daardoor vaak inherent aan, door de gemeenten nader te omschrijven, kwaliteiten of kansen van een gebied. Bij de invulling van het projectplan worden naast gebiedskeuzes afspraken gemaakt over de contractduur, de financieringsvorm, de landschapspakketten en de organisatievorm. Er worden bovendien afspraken gemaakt over de doelen die gemeenten willen behalen binnen de projectperiode.

### 2.4.3 Financiering Groene en Blauwe Diensten

Groene en Blauwe Diensten is ontwikkeld in het kader van een maatschappelijk belang, namelijk het verbeteren van de landschappelijke leefomgeving. Door Groene en Blauwe Diensten is het mogelijk om zowel publiek als privaat geld in te zetten voor het verbeteren van het landschap. De maatschappij heeft hierdoor een mogelijkheid om naast de overheid geld te doneren. Deze fondsconstructie is wenselijk om de geldstromen transparant te houden. Eigenaren gaan een contract aan met een private partij in plaats van een publieke partij. Het nationaal Groenfonds is de beheerder van het fonds voor Groene en Blauwe Diensten, zij hebben de expertise bij het beheer van publieke middelen. Vanuit het fonds wordt door een erkend betaalorgaan de betalingen naar contracteigenaren verzorgd.

### 2.4.4 Uitvoeringsorganisatie

Een uitvoeringsorganisatie bundelt vraag en aanbod van Groene en Blauwe Diensten, door eigenaren te benaderen. Er zijn verschillende uitvoeringsorganisaties denkbaar. Lokale partijen als een Agrarische Natuurvereniging (ANV) of een vrijwilligersgroep maar ook een gebiedsmakelaar of Landschap Overijssel. ANV's worden opgericht door agrariërs voor agrariërs in relatie met landschapsbeheer. De provincie stimuleert dergelijke initiatieven. De uitvoeringsorganisatie is verantwoordelijk voor het contact met de eigenaren van landschapselementen. Zij stellen samen met de eigenaar het beheerplan op waaraan een contract wordt gekoppeld. De uitvoeringsorganisatie kan ook informatie en begeleiding bieden bij de uitvoering van de onderhoudswerkzaamheden.

### 2.4.5 Contracten

In de contracten worden alle afspraken tussen de eigenaar en het landschapsfonds vastgelegd. Bij het contract hoort een beheerplan waarin alle gegevens omtrent betaling en werkzaamheden staan beschreven. Het contract biedt de mogelijkheid om een eigenaar te controleren en een sanctie op te leggen indien niet wordt voldaan aan de contractvoorwaarden.

## 2.5 Samenvatting

### **Regeling Groene en Blauwe Diensten**

De regeling kent verschillende uitgangspunten. Naast de uitgangspunten moet de regeling ook aan diverse eisen voldoen vanuit het Uitvoeringsbesluit Subsidies en de catalogus GroenBlauwe Diensten

### **Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel**

De stichting is een samenwerking tussen belanghebbende organisaties. Het doel van de stichting bestaat uit het realiseren van een werkend Groene en Blauwe Diensten systeem. Zij bieden daartoe ondersteuning aan de deelnemende partijen.

### **Projectplannen**

Gemeenten stellen een projectplan op om zodoende de regeling desgewenst open te stellen. Het projectplan beschrijft de contractduur, de financiering, landschapspakketten en organisatievorm.

### **Financiering**

De middelen worden in het Groenfonds beheerd. Vanuit het projectplan wordt aangegeven hoe het geld wordt besteed.

### **Uitvoeringsorganisaties**

Bundelen van vraag en aanbod van Groene en Blauwe Diensten. Opstellen van beheerplan samen met eigenaar. Advisering bij uitvoering werkzaamheden.

### **Contract**

Afspraken worden vastgelegd en biedt mogelijkheden tot controle en het opleggen van een sanctie



## 3. Relatie met andere regelingen

In de afgelopen jaren zijn er verschillende subsidieregelingen geweest waarbij het voor particulieren, en organisaties mogelijk was een vergoeding te krijgen voor het beheer en onderhoud van het landschap. De verschillende regelingen hebben ten grondslag gelegen aan Groene en Blauwe Diensten. In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van de belangrijkste regelingen die invloed hebben of hebben gehad op de ontwikkeling van Groene en Blauwe Diensten.

### 3.1 Subsidiestelsel Natuur en Landschap

Stelsel Natuur en Landschap is een subsidieregeling voor het beheer van Landschapselementen, de regeling is een vervolg op de provinciale regeling Programma Beheer. De subsidieregeling is onderdeel van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG).

De hoofdlijn voor het nieuwe stelsel wordt gevormd door vier pijlers:

- Een integrale gebiedsgerichte benadering met regionaal maatwerk;
- De provincie stelt doelen/kaders en regisseert overleg (sturing op hoofdlijnen);
- Meer verantwoordelijkheid voor en vertrouwen in de beheerders;
- Regionale basis voor een vereenvoudigde, veeljarige financiering van beheer, met de mogelijkheid toe aantrekken van privaat geld.

Het belangrijkste doel van natuur- en landschapsbeheer is het behoud en de verbetering van de natuur- en landschapskwaliteit in Nederland. Aan de hand van verschillende doelen en beheertypen kunnen (agrarische) beheerders subsidie aanvragen voor landschapselementen of natuur dat zij (gaan) beheren. De regeling is alleen van toepassing in gebieden aangegeven in het natuurbeheerplan van de provincies. Het nieuwe stelsel Natuur en Landschap moet zorgen voor duidelijkheid, overzichtelijkheid en gebruiksgemak bij het aanvragen. Geen grote administratieve rompslomp zoals voorheen.

De subsidieregeling Natuur en Landschap en Groene en Blauwe Diensten vertonen veel overeenkomsten qua doelstellingen. Het is vanuit veel provincies wenselijk dat deze regelingen samengevoegd worden. Vanuit het ministerie van Landbouw wordt aangegeven dat zij geen geld willen stoppen in fondsen waardoor Groene en Blauwe Diensten en Stelsel Natuur en Landschap op de korte termijn niet samengevoegd kunnen worden.

### 3.2 Streekeigen Huis en Erf

Binnen de subsidie regeling Streekeigen Huis en Erf, is het voor particulieren mogelijk om subsidie te krijgen voor het advies en de realisatie van herstel van bebouwing, beplanting en historische elementen op het erf. Middels deze regeling hopen provincie en gemeenten de streekeigenheid van gebieden te waarborgen en waarmogelijk te herstellen of versterken. Streekeigen Huis en Erf sluiten daarmee aan op de doelstelling van de Groene en Blauwe Diensten, het versterken van het landschap. Streekeigen Huis en Erf kan niet gecombineerd worden met Groene en Blauwe Diensten.

### 3.3 Landschap Plus

In het verleden werden er op diverse plaatsen in Overijssel landschapselementen opgeknapt via de regeling Landschap Plus. Eigenaren van landschapselementen konden zich aanmelden voor aanleg of herstel en wensen aangeven in een werkplan waarna een collectieve aanvraag werd gedaan voor de uitvoering van de werkzaamheden. Eigenaren hadden zelf geen werk met de aanleg of het onderhoud wanneer zij dit niet wilden. Er werden alleen geen afspraken gemaakt over het beheer, waardoor elementen opnieuw achterstallig konden raken.

### 3.4 Landschap Zorgsysteem / Programma Beheer

Het landschap zorgsysteem was een soortgelijke regeling als Landschap plus. Het verschil met het landschap plus is dat er binnen het landschap Zorgsysteem afspraken gemaakt werden met de particulieren over het beheer. De particulieren moesten een aanvraag doen bij het Programma Beheer (nu Stelsel Natuur en Landschap). Het contract kon voor maximaal zes jaar worden aangegaan met mogelijkheid tot verlenging. Door het ontbreken van controles kon de kwaliteit van de elementen niet gewaarborgd worden.

### 3.5 Regeling Onderhoud Landschapselementen Overijssel,

Naast het Programma beheer was er in Overijssel ook de Regeling Onderhoud Landschapselementen Overijssel. Middels deze regeling konden mensen een overeenkomst aangaan voor de werkzaamheden die zij deden in het landschap. Inmiddels is deze overeenkomst opgeheven en zijn veel overeenkomsten overgegaan naar Stelsel Natuur en Landschap.

### 3.6 Waterschappen

Waterschappen kennen geen subsidierelatie met eigenaren van landschapselementen. In het verleden werd bij het waterschap alleen gewerkt met blauwe maatregelen. Het waterschap betaald in principe een eenmalige (gekapitaliseerde) vergoeding. Hierdoor krijgt de maatregel een permanent karakter en is het onderdeel geworden van het waterbeheer.

### 3.7 Samenvatting

De regelingen zijn de basis geweest voor Groene en Blauwe Diensten. In de nieuwe regeling worden kansen benut, bedreigingen ontweken en zwakke punten weggenomen met een combinatie van goede ervaringen en sterke punten. Door de regelingen Groene en Blauwe Diensten en Stelsel Natuur en Landschap niet samen te voegen laat men een kans tot verbetering van streekeigenheid lopen. Wanneer de regelingen gebundeld zijn ontstaat er eenheid en kan er gemakkelijker ingespeeld worden op lokale initiatieven. Er zijn meer middelen die doelgericht en duurzaam ingezet gaan worden. Door de ontwikkelingen tussen de regelingen blijft combinatie een aanbeveling, maar in dit onderzoek wordt er niet verder op ingegaan.

Streekeigen Huis en Erf versterkt Groene en Blauwe Diensten. Door niet alleen elementen in het landschap te beheren maar ook op de erven de streekeigenheid terug te brengen worden de waarden van het landschap versterkt. De voorgaande regelingen landschap plus en landschap zorgsysteem hebben ervoor gezorgd dat de kwaliteit van het landschap de laatste jaren sterk is verbeterd. Door ook binnen Groene en Blauwe Diensten aanleg en herstel aan te bieden wordt de kwaliteit verder versterkt.

## 4. Huidige ontwikkelingen

Groene en Blauwe Diensten is in ontwikkeling. In een aantal gemeenten is de uitvoering gestart, in andere gemeenten is men nog bezig met het opstellen van een projectplan of de ideevorming daaromtrent. Toch begint de regeling de ontwikkelingsfase achter haar te laten om door te gaan naar een definitieve beheersfase. Figuur 2.1 op pagina 15 geeft deze fasen aan in de tijdsbalk van Groene en Blauwe Diensten. Voordat er een goed advies gegeven kan worden over Groene en Blauwe Diensten is de stand van zaken rond de huidige ontwikkelingen en initiatieven belangrijk.

### 4.1 Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel

Het ontwikkelen van een werkend systeem van Groene en Blauwe Diensten is op dit moment de grootste taak van de stichting. Zij begeleiden diverse gemeenten bij het opstellen van projectplannen en geven ondersteuning aan uitvoeringsorganisaties. Daarnaast wordt er gewerkt aan een contractstelsel van waaruit gemakkelijk contracten opgesteld kunnen worden.

### 4.2 Projectplannen / voorstellen

Projectplannen zijn volop in ontwikkeling. Overijssel kent 25 gemeenten en een aantal waterschappen die allen een eigen invulling geven aan Groene en Blauwe Diensten volgens de methodiek van de provincie. Enkele gemeenten hebben gekozen voor een samenwerking, andere gemeenten geven de voorkeur aan een individuele werkwijze. Onder ander door de verschillende werkwijzen is er niet alleen een inhoudelijk verschil ontstaan, maar ook een verschil in fase<sup>8</sup> van ideevorming tot uitvoering. De samenwerking tussen een aantal gemeenten is een positief gegeven. Meer samenwerking zou door de stichting Groene en Blauwe Diensten gestimuleerd moeten worden.

Een aantal gemeenten heeft inmiddels een goed werkend systeem met contracten die overgedragen kunnen worden aan nog niet werkende gemeenten. Na onderzoek worden onderstaande werkwijzen op dit moment gebruikt:

- Gezamenlijk projectplan, individuele invulling
- Gezamenlijke projectplan, gezamenlijke invulling
- Individueel projectplan (per gebied), individuele invulling
- Overgenomen projectplan en uitvoering

Gemeenten zijn relatief veel tijd kwijt bij het opstellen van projectplannen. Er wordt veel gediscussieerd over de hoogte van de normvergoeding, andere financiële aspecten, de keuze van de landschapspakketten en de contractduur. Meer samenwerking zou tijdswinst betekenen.

### 4.3 Interviews

Een interview naar Groene en Blauwe Diensten, met nagenoeg alle betrokken partijen<sup>9</sup>, heeft tot goede resultaten geleid voor een actueel overzicht van ontwikkelingen en initiatieven. Opvallend is de verscheidenheid tussen enthousiaste en minder enthousiaste deelnemers. Veelal komt de mate van enthousiasme overeen met de financiële situatie en/of de fase van ontwikkeling. Gebieden met een functionerend systeem geven vaak punten van kritiek op de uitvoering. Gebieden met een (nog) niet werkend systeem geven kritiek op de complexiteit en onduidelijkheid van het beleid en de regeling. Tijdens het interview zijn onder andere de onderstaande vragen gesteld:

- Provincie Overijssel heeft een doelstelling, 35% van de landschapselementen in duurzaam landschapsonderhoud in 2013. Wat is uw mening hier over?
- Wat vindt u van de contractduur van 21/30 jaar?
- Hoe verloopt de communicatie met: provincie Overijssel, Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel, gemeenten?
- Wat vindt u van de normvergoedingen?
- Heeft Groene en Blauwe Diensten een meerwaarde voor het landschap? Zo ja, welke meerwaarde?

8\_ Een overzicht van de verschillen per gemeente is te vinden in de bijlage 1

9\_ Een lijst van geïnterviewden is te vinden in bijlage 2

Op deze en andere vragen is verschillend gereageerd<sup>10</sup>. Men is positief over de regeling maar de invulling geeft op veel plaatsen problemen. De contractduur vinden de meeste partijen positief maar zij geven wel aan dat het veel geld kost waar ook rekening mee gehouden moet worden. De doelstelling van de provincie vindt een ieder positief maar ook vaak erg ambitieus. Groene en Blauwe Diensten heeft zeker een meerwaarde voor het landschap, in economische zin maar ook maatschappelijk.

De vraag; "wat is voor u het belangrijkste voor- en nadeel van Groene en Blauwe Diensten" heeft veel waardevolle informatie opgeleverd. Een belangrijke constatering is dat er verschillende meningen zijn over de regeling en de uitvoering daar van.

Genoemde voordelen:

- Duurzaam landschapsonderhoud	35%
- Bewustwording van de waarde van het landschap	23%
- Regeling uitkomst voor gemeente	17%
- Financiële voordelen	15%
- Overige	10%

Genoemde nadelen:

- Complex, niet eenvoudig, veel tijd	40%
- Financiële nadelen	30%
- Werving, particulier, kennis	17%
- Overige	13%

Verder blijkt uit de interviews dat de werving bij particulieren moeizaam verloopt. Bij de ontwikkeling van de regeling en tijdens het opstellen van de projectplannen is de particulier niet gevraagd zijn of haar mening te geven. Maatwerk wordt geleverd maar is nooit onderbouwd.

#### 4.4 De financiering van Groene en Blauwe Diensten

Provincie Overijssel heeft van 2007 tot 2013, €50 miljoen beschikbaar voor Groene en Blauwe Diensten. De provincie Overijssel gebruikt dit budget om de inleg van gemeenten en private partijen te verdubbelen. De inleg van waterschappen wordt met 25% verhoogd. Gemeenten en provincie gaan vervolgens een subsidierelatie aan in de vorm van een prestatiebeurs. In het projectplan wordt de prestatie omschreven waaraan gemeenten zich moeten houden.

Het verloop van de financiering wordt beschreven in het projectplan, dit kan bestaan uit een eenmalige storting of deelstortingen. Naast een afspraak over de prestatie die gemeenten moeten leveren zijn er ook afspraken gemaakt over de overhead kosten. Maximaal 15% van de totale projectkosten mag besteedt worden aan overhead.

Gemeenten bepalen aan de hand van de omvang van het gebied en de doelen die zij stellen, welk budget zij willen steken in Groene en Blauwe Diensten. Wanneer er ook private middelen beschikbaar komen kan het betekenen dat doelen aangescherpt kunnen worden. Het werven van private middelen is tot op heden nog geen groot succes. Bedrijven kunnen moeizaam een naam koppelen aan een resultaat waardoor zij minder snel geld investeren in Groene en Blauwe Diensten.

#### 4.5 Uitvoeringsorganisaties

Op verschillende plaatsen wordt er al uitvoering gegeven aan Groene en Blauwe Diensten. Eigenaren worden benaderd en werkplannen worden opgesteld. Ook wordt er bij diverse eigenaren al onderhoud gepleegd aan de elementen. Gemeenten kiezen vaak voor combinaties van uitvoeringsorganisaties. Een voorbeeld is Landschap Overijssel met een Agrarische Natuurvereniging andere gemeenten kiezen voor de inzet van een gebiedsmakelaar. De samenwerking tussen de verschillende partijen in de praktijk kan beter. Er bestaan nog veel onduidelijkheden over de rol, taak en verantwoordelijkheid.

10\_ In bijlage 3 zijn de vragen en de antwoorden uit de interviews opgenomen

#### 4.6 Contracten

In verschillende projecten zijn er afspraken gemaakt met particulieren voor het afsluiten van een contract. Doordat de contractadministratie nog niet volledig is zijn er voor de pilot projecten intentieverklaringen of eigen contracten gemaakt. Op termijn worden deze vervangen door definitieve contracten. Landschap Overijssel is bezig met het ontwikkelen van dit definitieve contract. De verschillende keuzes in het projectplan leiden tot een onbeheersbare database welke tot gevolg heeft dat een uniform contract tot op heden niet afgerond is. Toch zijn er in een aantal gebieden reeds contracten afgesloten, het gaat om ongeveer 100 contracten in heel Overijssel met een variatie in contractduur tussen de 21 en 30 jaar.

#### 4.7 Samenvatting

##### **Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel**

De stichting werkt aan een werkend systeem voor Groene en Blauwe Diensten. De basis wordt gevormd door een format waar gemeenten zelf een invulling aan kunnen geven. In de praktijk ontstaan daardoor verschillen tussen de werkwijzen.

##### **Projectplan**

De methode van de provincie en de werkwijze van de gemeenten leiden tot een verschil in de fase van ideevorming tot uitvoering. Een uniform systeem voor een eenvoudige, transparante, controleerbare en professionele kostenefficiënte uitvoeringsorganisatie lijkt niet haalbaar.

##### **Interviews**

Het beleid wordt door de geïnterviewden als positief ervaren. Bij de uitvoering komen diverse knelpunten aan het licht. Het blijkt dat de wensen van de particulier niet zijn onderzocht en daarmee niet verwekt zijn in de opzet van de regeling.

##### **Financiering**

De provincie Overijssel heeft ter stimulering van Groene en Blauwe Diensten €50 miljoen beschikbaar gesteld. Gemeenten kunnen aanspraak maken op een deel van het budget wanneer zij zelf ook een deel inleggen. Voor de uitvoering van de regeling mag maximaal 15% overhead gerekend worden van het totaal ingelegde bedrag.

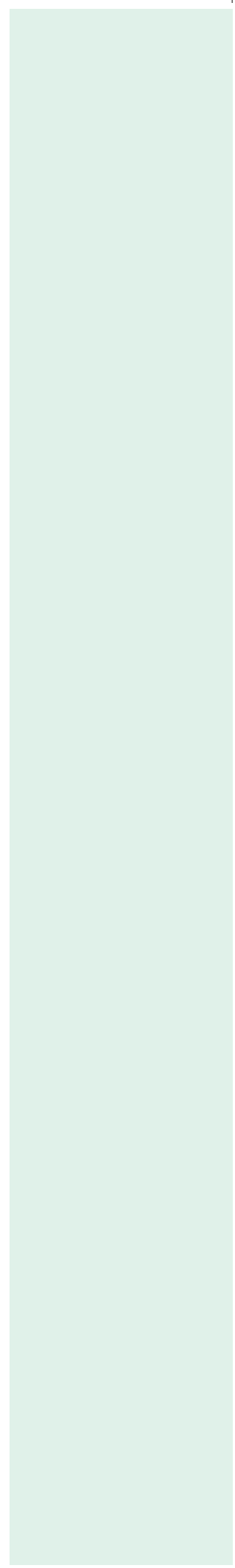
##### **Uitvoering**

In de praktijk wordt er uitvoering gegeven aan Groene en Blauwe Diensten. Uitvoeringsorganisaties werven particulieren, de eerste contracten zijn afgesloten en het beheer wordt uitgevoerd. Onderling tussen de verschillende partijen zijn er soms nog onduidelijkheden over de rol, taak en verantwoordelijkheden.

##### **Contract**

Men is nog volop aan het ontwikkelen met een eenvoudig en uniform contract voor Groene en Blauwe Diensten. Echter, het grote aantal keuze mogelijkheden belemmert de afronding van een uniform contract.

De kern van het probleem is nu goed te analyseren. In theorie is duidelijk hoe de regeling uitgewerkt moet worden. Maar door de grote vrijheid en door de eigen keuzes van de diverse partijen en een gebrek aan sturing door middel van een duidelijke rapportage vanuit de provincie c.q. de Stichting Groene en Blauwe Diensten, is het moeilijk om tot een goed efficiënt beheerssysteem te komen. Partijen weten niet welke rol, taak en verantwoording zij hebben, hetgeen in de praktijk tot onduidelijkheden leidt.



## 5. Past het beleid van toen in het beeld van nu?

Ja, het beleid van toen en het beeld van nu passen bij elkaar. Wel vallen diverse knelpunten op. Figuur 5.1 geeft een overzicht van de kansen, bedreigingen, sterke en zwakke punten van de regeling. In bijlage 4 is een beschrijving gegeven van de genoemde punten. Om de toekomstmogelijkheden van Groene en Blauwe Diensten te kunnen bepalen hebben we aan de hand van een beleidstudie en interviews een SWOT - analyse uitgevoerd. Complexiteit/efficiëntie en communicatie komen hierbij naar voren als belangrijkste verbeterpunten voor de huidige regeling. Cofinanciering door middel van biomassa, onder bepaalde condities aangewend, is de meeste belangrijke kans voor de regeling. In deze scriptie beperken wij ons tot deze drie aspecten. De overig genoemde punten worden, voor zover relevant, meegenomen in de aanbevelingen.

### 5.1 Efficiëntie

Er is een kostenefficiënte uitvoeringsorganisatie beoogt. In de praktijk blijkt dat er op het gebied van efficiëntie nog een aantal knelpunten zijn. In deze paragraaf zullen deze knelpunten toegelicht worden.

#### 5.1.1 Landschapselementen

Onderdeel van het projectplan voor de Groene en Blauwe Diensten is het bepalen van landschapspakketten met een bijbehorende vergoeding per eenheid. De vergoedingen zijn bepaald in een catalogus, opgesteld voor Groene en Blauwe Diensten. De catalogus dateert van juli 2006. De catalogus geeft de vergoedingen weer die gebruikers kunnen krijgen voor een groene en/of blauwe dienst.

Om oneerlijke staatsteun te voorkomen zijn

GBD OVERIJSSEL	
Kansen	Bedreigingen
1 GBD (Bundeling van SAN,SN en GBD)	1 Co - financiering
2 Biomassa (opbrengsten)	2 Financiële crisis
3 Minder Fte binnen, meer Fte buiten	3 Standpunt wethouder/beleidsmedewerker
4 Streekrekening	4 Wijzingen overheid (kabinet, provincie gem.)
5 Collecte Donatie Burgers	5 Kwaliteit (ontbreken kennis)
Sterke punten	Zwakke punten
1 Instandhouding (versterken groenstructuur)	1 Communicatie (Top-Down) (prov. - agrariër)
2 'Waarde' aan elementen (bewustwording)	2 Efficiëntie (15% overhead)
3 Duurzaamheid	3 Methode ontwikkeling GBD
4 Garantie 20/30 jaren (financieel)	4 Complex (insteek: simpele regeling)
5 Fondsvorming	5 Evaluatie
6 Bijdrage provincie	6 Kwantiteit
7 Herijking 7/10 jaren	
8 Sancties (zakelijk)	

Figuur 5.1\_SWOT-analyse

de vergoedingen aan een maximum verbonden. Het voorkomen van staatsteun is een wereldwijde afspraak.

De Europese Commissie ziet erop toe dat een ieder daaraan voldoet. Door het vaststellen van de catalogus is toestemming van subsidieaanvragen, voor onderhoud aan elementen, van de Europese Commissie niet nodig. De catalogus is een flexibel instrument dat jaarlijks aangepast zou mogen worden. Echter, de laatste vernieuwde versie dateert uit maart 2007.

De gemeenten hebben de mogelijkheid om pakketten, vooraf opgesteld door Landschap Overijssel, te gebruiken als basis. Iedere gemeente kan het pakket verkleinen dan wel uitbreiden met, voor de streek van toepassing zijnde, werkzaamheden. Het verwijderen of toevoegen van posten heeft consequenties voor de hoogte van de uiteindelijke vergoeding per eenheid. Omdat het kan verschillen per gemeente is het mogelijk dat er meer dan 25 afwijkende vergoedingen aan een pakket worden gekoppeld. Het is geen gegeven dat gemeenten alle mogelijke diensten gaan aanbieden. Bepaalde diensten hoeven niet voor te komen in een bepaalde streek of worden uitgesloten op grond van prioriteitstelling.

Contracten kunnen uiteenlopen door verschillende werkzaamheden en aangepaste vergoedingen, waardoor het opstellen van een basiscontract bemoeilijkt wordt. Iedere detaillering qua maatwerk kan leiden tot een uitgebreider en minder eenvoudig systeem om contracten op te stellen en te beheren. De mogelijkheid voor maatwerk is goed, maar heeft een negatieve invloed op het minimaliseren van overheadkosten.

### 5.1.2 Vergoedingssystematiek

Een vergoedingssystematiek geeft aan op welke wijze de vergoedingen worden uitbetaald aan de contractant. Er zijn verschillende methoden denkbaar om subsidies uit te betalen.

Vergoeding op maat A; elk jaar wordt subsidie op maat uitgekeerd afhankelijk van de werkzaamheden aan het betreffende landschapselement. In een 21 jarig contract betekent 21 verschillende subsidiebedragen. Het opstellen van het werkplan evenals de administratie voor het uitbetalen van subsidies kost veel tijd en energie.

Vergoeding op maat B; de gebruiker krijgt elke periode van zeven of tien jaren een vergoeding. Voorafgaand aan de periode wordt bepaald welke werkzaamheden er zijn en welke vergoeding daar tegenover staat.

Basisvergoeding; gebruiker krijgt gedurende het contract elk jaar een gelijke subsidie uitgekeerd. Nadeel is dat de eigenaar zelf moet sparen voor grotere werkzaamheden. Voordeel is de eenvoudige administratie.

Basisvergoeding met eigen verklaring; de eigenaar krijgt een doorgaande vaste basisvergoeding. Een eenmalige hogere vergoeding voor herstelwerkzaamheden wordt apart berekend en zal via een eigen verklaring uitgekeerd kunnen worden aan de eigenaar.

Gemeenten zijn vrij om een ander 'eigen' systeem te gebruiken. Wanneer een gemeente voor een andere wijze kiest moet men rekening houden met mogelijk verhoogde administratiekosten omdat het betalingssysteem aangepast moet worden.

### 5.1.3 Contractduur

De provincie stelt in haar beleid een streefperiode van 20 tot 30 jaar voor. Vanuit het Uitvoeringsbesluit subsidie Overijssel<sup>11</sup>, is de minimum contractduur 10 jaar. De provincie geeft aan dat elke contractduur vanaf tien jaar mogelijk is met de voorwaarde dat de gemeenten geld reserveren voor minimaal 20 jaar om duurzaamheid te waarborgen. De particulier moet zekerheid hebben voor minimaal 20 jaar contractduur. In de praktijk kiezen veel gemeenten contracten van 21 tot 30 jaar gelijk aan de reserveringsperiode. Voor elk contract geldt een verplichte herijking na zeven of tien jaren waardoor contracten met 20, 21, 28 en 30 jaren veel voor (gaan) komen. Voor het eindbeeld levert de contractduur een onnodige variatie op.

11\_ Uitvoeringsbesluit subsidies Overijssel 2007, Door Gedeputeerde Staten van Overijssel vastgesteld in 2007



#### 5.1.4 Aantal contracten

De provincie Overijssel telt ongeveer 26.500 erven in haar buitengebied<sup>12</sup>. Echter, niet ieder erf heeft landschapselementen te bezitten waardoor een exact percentage niet te bepalen is. Daarnaast kan een potentiële eigenaar gebruik maken van een andere regeling of überhaupt niet in aanmerking komen door het niet voldoen aan de voorwaarden. Het is aan te nemen dat vooral erven, met landbouw- of tuinbouwactiviteiten, evenals het toenemende aantal ex-agrariërs aanspraak maken op de regeling. Dit door de hoeveelheid grond en daarmee ook het aantal landschapselementen dat zij bezitten. Om het gemiddeld aantal contracten Groene en Blauwe Diensten Overijssel te bepalen wordt het aantal van 26.500 erven gebruikt.

Per erf kunnen meerdere elementen aanwezig zijn. Het aantal elementen in de provincie Overijssel is dus beduidend meer dan de genoemde 26.500 erven. In een 100% scenario kunnen dus minimaal 26.500 contracten ontstaan.

De provincie Overijssel streeft naar een doelstelling van 35% in 2013 waardoor, bij een goed werkend systeem, minimaal 9.000 contracten worden afgesloten. Dit aantal kan sterk afwijken wanneer alleen eigenaren met een bovengemiddeld aantal landschapselementen in aanmerking komen. Minder eigenaren heeft een positieve invloed op het minimaliseren van de overheadkosten.

#### 5.2 Huidige communicatiestructuren

Groene en Blauwe Diensten is een regeling die zich door samenwerking van diverse partijen moet ontwikkelen. Deze samenwerking zorgt ervoor dat kennis en kunde met elkaar verbonden worden tot een goede regeling. Uit de interviews met de verschillende partijen is gebleken dat de samenwerking nog niet overal soepel verloopt. Een goede communicatie is van essentieel belang bij samenwerking.

Binnen de uitwerking van de regeling Groene en Blauwe Diensten zijn er verschillende communicatiestromen te onderscheiden. De top-down communicatie vanuit de provincie naar de gemeenten, de overlegcommunicatie tussen de gemeenten, de stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel en de uitvoeringsorganisaties en de informatieve communicatie naar eigenaren. Voor overgegaan wordt op een advies wordt eerst de huidige situatie betreffende de communicatie verder toegelicht.

Na het vaststellen van het beleidskader heeft de provincie Overijssel de regie over gedragen aan de Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel. De primaire taak van deze stichting is het vertalen van het beleid naar een werkende regeling. Een tweede taak is het enthousiasmeren c.q. motiveren van gebiedspartijen en het werven van middelen. De stichting levert daartoe informatie door middel van formats op internet. Daarnaast zijn zij het eerste aanspreekpunt voor Groene en Blauwe Diensten.

De Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel geeft de gemeenten de gelegenheid om een projectvoorstel in te dienen voor Groene en Blauwe Diensten. Naar aanleiding daarvan wordt er een projectplan geschreven waarna de uitvoering kan geschieden. Bij de uitvoering worden vraag en aanbod bij elkaar gebracht. Hierbij kunnen lokale partijen zoals Agrarische Natuurverenigingen of vrijwilligersorganisaties ingeschakeld worden. Het contact met de burgers verloopt via de lokale uitvoeringsorganisatie.

##### 5.2.1 Provincie

Door nauwe betrokkenheid van de provincie Overijssel bij de pilots was er veel contact met de betrokken gemeenten. Na de oprichting van de Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel nam de stichting deze taak over.

In 2006 is het beleid van Groene en Blauwe Diensten vastgesteld. Voorafgaand daaraan hebben de diverse partijen kunnen mee praten over Groene en Blauwe Diensten, maar de invulling is verlopen zonder inspraak. Dit is door veel partijen als een top-down communicatie ervaren.

12\_ Bron: Landschap Overijssel op de kaart. Een boekje uitgegeven door Landschap Overijssel\_Februari 2008

In de praktijk blijkt dat een aantal gemeenten graag willen discussiëren over de contractduur en ander beleidspunten. Dit heeft tot gevolg dat gemeenten onnodig vaak in conclaaf gaan met de Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel of in mindere mate met de provincie Overijssel.

#### 5.2.2 Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel

De Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel heeft een brede taak wat betreft communicatie. De stichting werkt op verschillende niveaus met de regeling, van projectvoorstel tot afsluiten van contracten. De brede taak van de Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel leidt tot het inhuren van meer mankracht die vervolgens weer op verschillende niveaus met elkaar moeten communiceren. De stichting communiceert met de provincie Overijssel, gemeenten, uitvoeringsorganisaties en contract-eigenaren, al dan niet via een tussen persoon.

#### 5.2.3 Gemeenten

Een aantal gemeenten toont veel initiatief aangezien zij graag willen investeren in het landschap, waarbij andere gemeenten meer afwachtend zijn. Uit interviews is gebleken dat de communicatie met de Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel door gemeenten niet altijd positief wordt ervaren. Een oorzaak hiervan is te wijten aan de stichting, die nog in ontwikkeling is en dat gemeenten graag snel aan het werk wilden. Naar verloop van tijd is deze communicatie verbeterd. Voor een aantal gemeenten die (nog) niet werken met de regeling is er weinig contact met de Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel.

#### 5.2.4 Uitvoeringsorganisaties

Uitvoeringsorganisaties als Agrarische Natuurverenigingen, Land- en Tuinbouw Organisatie Oost en Landschap Overijssel vertegenwoordigen mensen uit het gebied. Zij communiceren met gemeenten, eigenaren en Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel. Uitvoeringsorganisaties hebben verschillende doelen binnen de regeling, het gaat om enthousiasmeren van eigenaren, contracten afsluiten en om het verwerken van informatie.

De uitvoeringsorganisaties hebben verschillende rollen in het behalen van de doelen. Deze rollen zijn niet altijd even duidelijk waardoor er irritaties ontstaan en de communicatie stagneert.

#### 5.2.5 Particulieren

De informatiestroom naar de burgers is nog niet optimaal. In veel gevallen is het onduidelijk wie dit contact moet verzorgen en welke middelen daarvoor ingezet moeten en kunnen worden. Doorgaans moet de Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel de communicatie naar eigenaren verzorgen, maar door de provinciebrede verschillen is het moeilijk om eenduidige gebiedsgerichte informatie te verstrekken. Deze rol kan beter uitgevoerd worden door gemeenten of de lokale uitvoeringsorganisatie.

## 6. Advies

De regeling Groene en Blauwe Diensten kent verschillende verbeterpunten. Om de regeling te kunnen versterken zullen bepaalde aspecten aangepast moeten worden. In het vorige hoofdstuk zijn verschillende factoren behandeld. Over de drie belangrijkste knelpunten schrijven wij een advies.

### 6.1 Efficiëntie

Met de opzet van Groene en Blauwe Diensten is voor een methode gekozen, waarbij een ieder een manier van werken ontwikkelt waarbij in latere instantie een verbetering moet zorgen voor een goed lopende subsidieregeling. Bij het opstellen van projectplannen en uitvoeringsplannen lijkt de gekozen methode de juiste te zijn om maatwerk te leveren. Voor het ontwikkelen van contracten blijkt dit minder eenvoudig. De contractopsteller heeft informatie uit het gebied nodig en kan niet eerder starten dan de afronding van de eerste uitvoeringsplannen. De eerste afspraken worden gemaakt in het gebied, terwijl een contract nog ontwikkeld moet worden. Daardoor ontstaat er een minder gewenst beeld. Door de achterstand in ontwikkeling van contracten, de verscheidenheid aan afspraken in de verschillende gebieden en daardoor de variatie in contracten, ontstaat een onbeheersbaar systeem.

Het toepassen van één uniform format voor een provinciebreed contract verbetert de efficiëntie van de regeling. Het is niet mogelijk om alle onderdelen uniform te maken. Sterk punt vanuit het beleid, bevestigd door de gemeenten, is behoud van streekeigenheid. Om streekeigenheid te behouden moeten gemeenten inspraak blijven houden op het samenstellen van pakketten, hoogte in vergoeding en keuze in gebieden. De stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel zal op dit aspect moeten faciliteren. Wel is er provinciebreed één contractduur mogelijk met één wijze van uitbetalen. Dit scheelt aanzienlijk in de opbouw van contracten. Opstellen van een uniform projectplan betekent evalueren van werkende gemeenten waarbij sterke punten opgenomen dienen te worden in het nieuw te vormen projectplan.

Wij adviseren om per contractsonderdeel met een vaste format te werken op basis van reeds bestaande contracten met gemeenten en om één contractduur en wijze van uitbetaling te hanteren. Het format zal gemeenten ondersteunen welke minder ver in ontwikkeling zijn of onvoldoende capaciteit hebben. De stichting ontnemt niet de vrijheden van gemeenten maar zal faciliteren daar waar men dit nodig acht. Bestaande gemeenten zijn daardoor niet verplicht om veranderingen door te voeren. Wel is het wenselijk dat alle gemeenten gebruik gaan maken van het uniforme projectplan. Voor gemeenten waar nog geen uitvoering plaatsvindt is dit de mogelijkheid om collectief te werken aan eenvoudige, transparante, controleerbare, professionele kostenefficiënte uitvoeringsorganisatie.

In bijlage 5 is een format projectplan opgenomen die de onderdelen van het plan beschrijft.

## 6.2 Communicatiestructuren

Binnen de regeling zijn er diverse communicatiestromen die verbeterd moeten worden. De verbetering zal gericht zijn op de rollen en verantwoordelijkheden van partijen.

Bij communicatie hebben we altijd te maken met een zender, een ontvanger en een beslisser. Wanneer de rol en de verantwoordelijkheid van de zender en/of de ontvanger en/of de beslisser niet duidelijk is verloopt de communicatie moeizaam en leidt dit tot frustraties.

Voordat een communicatiestroom start is het belangrijk om te weten wat het doel is van de communicatie. In figuur 6.1 worden de rollen en de doelen van de verschillende communicatiestromen gegeven.

Partijen
Provincie Overijssel
Stichting GBD Overijssel
Gemeenten / Waterschappen
Uitvoeringsorganisaties
Eigenaren

Communicatiestroom	Doel	Beslist	Wat
Provincie en stichting	Informatie uitwisselen	Provincie	Verloop regeling / beleid
Provincie en gemeenten	Informeren	Provincie	werking regeling
Stichting en gemeenten /waterschappen	Activeren		enthousiasmeren
Stichting en gemeenten	Informatie uitwisselen	Stichting namens Provincie	Opstellen Projectplan
Stichting en gemeenten	informeren	gemeenten / projectplan	uitvoering projectplan
Gemeenten en uitvoeringsorganisaties	Informatie uitwisselen	gemeenten	Opstellen Projectplan
Stichting en uitvoeringsorganisaties	actie		verwerken contracten
uitvoeringsorganisaties en eigenaren	informeren		informeren over de regeling

Figuur 6.1\_communicatiestromen

Wanneer we de communicatiestromen duidelijk omschrijven weet iedere partij welke rol zij heeft. In de praktijk kan niet iedere partij deze rol goed vervullen. Dit komt doordat men niet goed weet wanneer welke rol wordt vervuld. Om dit te verbeteren moeten er duidelijke afspraken gemaakt worden.

Wij adviseren om een format communicatieplan te maken, dat duidelijkheid moet geven over de rol en de verantwoordelijkheid van de diverse partijen. Provincie Overijssel moet ervoor zorgen dat er vaste onderdelen komen in het projectplan, één daarvan is een communicatieplan. Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel moet een format opstellen, waarin de hoofdlijnen voor de communicatie staan. Wanneer er uniformiteit komt in de onderlinge rol van de partijen met betrekking tot de communicatie, zal dit leiden tot verbeterde afspraken en meer duidelijkheid. Gemeenten kunnen dit format opnemen in het projectplan Groene en Blauwe Diensten.

Zij moeten daarbij de vrijheid hebben om op een aantal punten hun eigen invulling te geven aan de communicatie.

In het format communicatieplan moeten een aantal onderdelen opgenomen worden:

- De rollen van de partijen;
- De verantwoordelijkheden van de partijen;
- De communicatie doelen;
- De communicatievormen;
- De communicatiemiddelen;

Iedere partij heeft een rol binnen de communicatie, ze zijn zender of ontvanger. Daarnaast hebben de partijen ook een verantwoordelijkheid voor de invulling van de communicatie. Bij verantwoordelijkheid moet men denken aan de kwaliteit van de informatie-overdracht, het naleven van afspraken en het behalen van afgesproken doelen. Binnen de regeling Groene en Blauwe Diensten hebben verschillende partijen één of meerdere eigen doelen. Het kan gaan om het informeren van mensen, het geven van richtlijnen maar ook om het verzamelen van informatie. Deze doelen hangen samen met de rol en de verantwoordelijkheid van de partijen.

Binnen de regeling zijn er verschillende communicatievormen mogelijk. De belangrijkste daarvan zijn de mondelinge en schriftelijke communicatie.

Bij de communicatievormen en doelen horen ook communicatiemiddelen, men kan dan denken aan een (kranten)artikel of een brochure, website, maar ook een informatiemarkt of een bijeenkomst.

Om een goed beeld te krijgen van het communicatieplan is in bijlage 6 een concept format communicatieplan opgenomen. Voor het opstellen van een dergelijk communicatieplan is het evalueren van de communicatie bij de werkende gemeenten noodzakelijk. Werkende gemeenten hebben knelpunten ontdekt en weten waar de communicatie verbeterd moet worden. Doorvoering is daardoor relatief eenvoudig en zal het bestaande plan met name versterken.

### 6.3 Biomassa

Het beheer van landschapselementen brengt kosten met zich mee. In de praktijk zorgt dit voor haperingen in de ontwikkeling van de Groene en Blauwe Diensten door het ontbreken van voldoende financiering. Er moet meer gebruik worden gemaakt van opbrengsten die uit landschapselementen komen. Een zelfregulerend systeem is op de korte termijn geen realistisch doel, maar men moet er wel naar streven.

Een mogelijkheid om opbrengsten uit het beheer te halen is biomassa.

In de afgelopen jaren zijn alternatieve energievoorzieningen steeds belangrijker geworden. Dat energie wordt gewonnen uit water, wind en zon weet vrijwel iedereen, maar dat ongeveer 50% van de duurzame energie die geproduceerd wordt afkomstig is van biomassa is veel minder bekend. Op veel plaatsen in Nederland en daarbuiten zijn biomassa centrales in ontwikkeling. De vraag naar grondstoffen neemt toe.

Bij landschapsonderhoud komen veel grondstoffen vrij die geschikt zijn voor biomassa. Is er geen combinatie te maken? Groene en Blauwe Diensten is immers een regeling die vraag en aanbod van diensten combineert. De grondstof die we door middel van landschapsonderhoud kunnen leveren is hout. Door afspraken die er zijn gemaakt met contracteigenaren is een duurzame en constante levering van biomassa mogelijk. De groeiende vraag naar grondstoffen zorgt voor een reële vergoeding van de aangeboden grondstoffen waardoor meer opbrengsten worden gegenereerd. De verkregen opbrengsten bieden kansen voor co-financiering van de ontwikkeling van Groene en Blauwe Diensten.

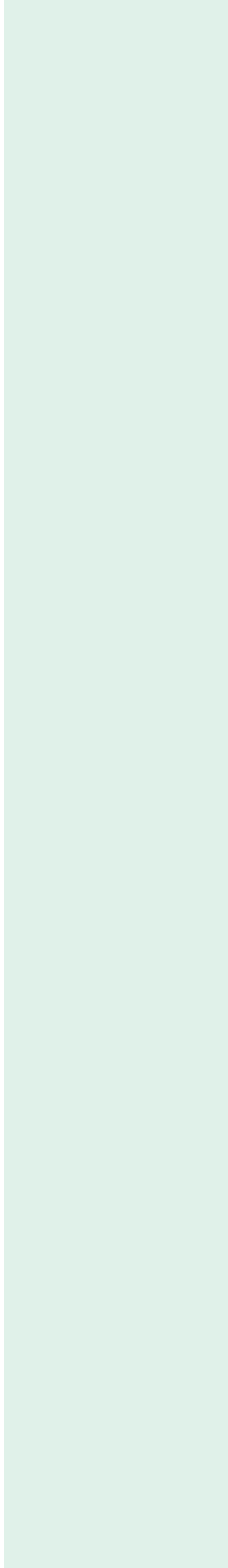
De verkregen winsten uit de levering van grondstoffen kan men op verschillende manieren terugbrengen in het landschap. De vergoeding van de eigenaren wordt verlaagd en de winst uit biomassa wordt teruggekeerd aan de eigenaar.

De eigenaar krijgt zelf de winst en ziet daarmee resultaat. Nadeel is dat men beheer toe zou kunnen passen, enkel voor de winst uit biomassa.

Een andere optie is het geld terug te laten vloeien naar het fonds. De eigenaar merkt niets van de winst en wordt niet gekort op zijn subsidie. Voor de eigenaar blijft het daarmee interessant om deel te nemen aan de regeling.

Een economisch probleem is, dat op dit moment de opbrengsten van biomassa amper opwegen tegen de transportkosten naar een verwerker of gebruiker.

Wij adviseren om de mogelijkheid van de biomassa als economische factor nader te onderzoeken. Analyses, waarbij het fenomeen transport van biomassa, zowel qua afstand als volume centraal staat, zouden tot positieve oplossingen kunnen leiden.



## 7. Aanbevelingen

Om een verbeterslag door te voeren ten behoeve van de Groene en Blauwe Diensten adviseren wij om 1 januari 2011 als deadline te zien waarbij nog niet werkende gemeenten gebruik maken als collectief van het projectplan en communicatieplan. Juist dit moment in de Groene en Blauwe Diensten wordt gekozen omdat de regeling definitief afscheid moet nemen van een zogeheten ontwikkelingsfase en door moet gaan naar de beheersfase. Doelstelling is dat vijf jaar na invoering van het uniform concept 75% van alle gemeenten meewerken aan een gezamenlijk collectief waarbij verschillen niet alleen geminimaliseerd, maar ook in veel gevallen gelijk getrokken zijn.

### 7.1 Evaluatie

De regeling is nog niet onderworpen aan een evaluatie. Wel is er door het schrijven van dit advies een goede mogelijkheid ontstaan om, door middel van uitgebreidere verkenning, een uitgebreide evaluatie te schrijven. De evaluatie is van belang en kan als basis dienen voor andere adviezen en aanbevelingen die wij aanraden.

### 7.2 Projectplan en communicatieplan

Voor optimalisering en opstellen van het projectplan raden wij de inschakeling aan van een extern adviesbedrijf, welke met frisse ogen naar de regeling kijkt. Het opstellen van projectplannen wil alleen slagen als er gekeken wordt naar werkende gemeenten. Er moet een combinatie gemaakt worden van sterke punten in verschillende gemeenten om vervolgens tot een goed projectplan te komen voor (nog) niet werkende gemeenten. Aangeraden wordt om via een klankbordgroep, bestaande uit leden van werkende en niet werkende gemeenten, sneller tot een specifiek plan te komen. Voor optimalisering en het opstellen van een communicatieplan raden wij evenals het projectplan de inschakeling aan van een extern adviesbedrijf. Door het aanbieden kunnen gemeenten met minder capaciteit, meer doen.

### 7.3 Contractduur

Voor de duur van contracten raden wij aan om een grootschalig onderzoek uit te voeren naar de mening van eigenaren. Vanuit het beleid is altijd aangenomen dat eigenaren langjarige contracten wensen, maar eerste informele gesprekken wijzen op een ander beeld. De wens om minder lange contracten af te sluiten kan een positieve invloed hebben op de tegenvallende resultaten van de werving van eigenaren. Bij het uitvoeren van een interview kunnen bovendien meerdere aspecten onderzocht worden. Het biedt mogelijkheden om de eigenaar van meer maatwerk te voorzien, naast het aanbieden van aangepaste pakketten en vergoedingen.

### 7.4 Fonds

Voor de wijze van uitbetaling is de wens van de eigenaar niet belangrijk. Overijssel moet streven naar een uniform betalingsstelsel die onder andere via een klankbordgroep al dan niet via een extern adviesbureau onderzocht dient te worden. Voorkeur is het uitkeren van een basisvergoeding verdeelt over de contractjaren. Een hoger bedrag ten behoeve van de uitvoering van herstelwerkzaamheden kan door middel van een eigen verklaring uitgekeerd worden aan de eigenaar. Voordeel van het stelsel is een controlebaar werkplan en een beheersbaar contractstelsel.

## 7.5 Landschapspakketten

Uniformiteit kan minimaal behaald worden uit het aanpassen van de contractsduur en de wijze van uitbetaling. Wij raden daarnaast aan onderzoek te doen naar het opstellen van een basis landschapspakket. Een gemeente kan wel het pakket aanpassen door werkzaamheden toe te voegen, maar verwijderen is niet mogelijk. Het streven is een beheersbaar contractstelsel door minder keuzemogelijkheden aan te bieden.

## 7.6 Biomassa

Biomassa is een vorm van duurzame energie met een opkomende markt. Steeds meer mensen zijn zich bewust van de kansen die ontstaan door de combinatie te zoeken tussen biomassa en Groene en Blauwe Diensten. Wij raden aan om nader onderzoek te verrichten naar de kwaliteiten en kansen van biomassa. De mate van winst kan een belangrijk antwoord zijn om uiteindelijk een zelfregulerend systeem te ontwikkelen. Onderzoek zal uitgevoerd moeten worden door een nauwe samenwerking met werkende gemeenten, uitvoeringsorganisaties en biomassa verwerkende bedrijven. De manier waarop winst terug kan vloeien in de Groene en Blauwe Diensten moet eveneens bepaald worden.



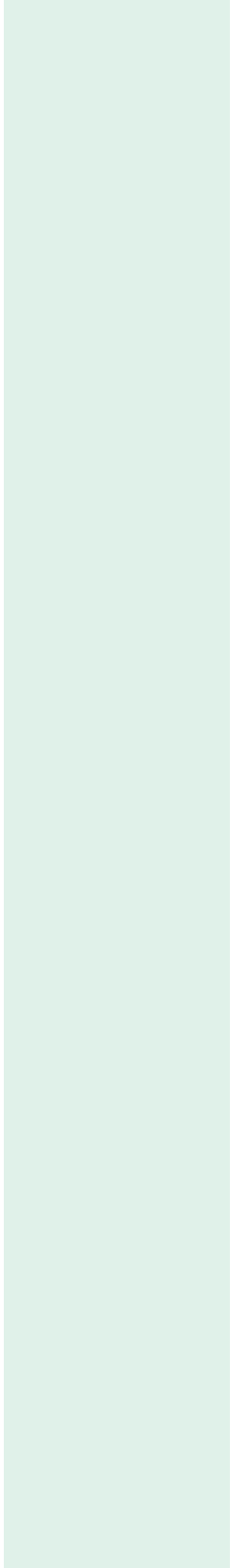
# Literatuurlijst

## Geraadpleegde rapporten

- 24 juni 2004, Greep op groene diensten in Overijssel, Resultaten (eerste)bestuurlijke werkbijeenkomst, provincie Overijssel;
- 28 april 2005, De betekenis van Groene en Blauwe Diensten voor Overijssel, Resultaten (tweede)bestuurlijke werkbijeenkomst, provincie Overijssel;
- April 2005, Overijssel (kans)rijk in het groen, De economische baten van natuur en landschap in kaart gebracht, KPMG;
- April 2005, Uitgerekend Groene en Blauwe Diensten, Grondslag voor Budgetbepalende keuzen, Landschap Overijssel en Eelerwoude;
- Juli 2005, Koers kiezen voor Groene en Blauwe Diensten in Overijssel, Richtinggevende beleidsnotitie, provincie Overijssel;
- 23 november 2005, Financieel fundament voor Groene en Blauwe Diensten in Overijssel, Resultaten (derde)bestuurlijke werkbijeenkomst, provincie Overijssel;
- 24 mei 2006 Concept, Provinciaal meerjarenprogramma, Uitvoeringsprogramma voor het Landelijk gebied, provincie Overijssel;
- 24 mei 2006 concept, 14 november 2007 Definitief, Beleidskader Groene en Blauwe Diensten 2006, provincie Overijssel;
- Maart 2007, Nederlandse Catalogus GroenBlauwe diensten 2007, Europese Commissie;
- 2007, Uitvoeringsbesluit subsidies Overijssel 2007, Gedeputeerde Staten van Overijssel, sindsdien meermalen gewijzigd;

## Websites:

- [www.overijssel.nl](http://www.overijssel.nl)
- [www.groeneblauwedienstenoverijssel.nl](http://www.groeneblauwedienstenoverijssel.nl)
- [www.hetgroenewoud.nl](http://www.hetgroenewoud.nl)
- [www.vrom.nl](http://www.vrom.nl)
- [www.natuurbeheer.nl](http://www.natuurbeheer.nl)
- [www.CBS.nl](http://www.CBS.nl)
- [www.natuurenmilieu.nl](http://www.natuurenmilieu.nl)



# Begrippenlijst

Begrippen zijn ingedeeld naar een alfabetische volgorde.

Beleidskader	Een onderdeel van een plan waarin acties worden opgesomd die nodig zijn om deel te kunnen nemen aan.
Economische waarde	Waarde in het economische verkeer, opbrengsten, inkomsten.
Foeragerend	Verzamelen/op zoek gaan naar voedsel.
Format	Een basis rapport dat vaker gebruikt kan worden. Structuur van een document.
Fysieke weerslag	Lichamelijke prestatie.
Groene en Blauwe Diensten	(On)betaalde activiteiten van maatschappelijk belang, die een fysieke weerslag kennen op het gebied van natuur, water, landschap, recreatie en cultuurhistorie en die de kwaliteit van het landelijk en stedelijk gebied verhogen.
Inherent	Aanhangend, samengaand.
Integrale benadering	Volledige aanpak.
Landschappelijke waarde	De waarde, het belang voor het landschap.
Landschapsbeleidsplan	Een plan waarin de visie op de ontwikkeling van het landschap beschreven staat.
Landschapselementen	Landschapselementen zijn bouwstenen die samen de structuur van het landschap bepalen. Voorbeelden zijn, houtwallen, singels, heggen en poelen.
Landschapsontwikkelingsplan	Een plan waarin de visie op de ontwikkeling van het landschap beschreven staat.
Maatschappelijke waarde	De waarde voor de maatschappij/samenleving.
Overheadkosten	Algemene bedrijfskosten die bij de productiekosten opkomen.
Pilot	Proef, proefproject.

Reconstructie	Herstel, renovatie, wederopbouw.
Subsidieregeling	Een regeling waarbij men financiële steun krijgt van de overheid.
Subsidiestelsel Natuur & Landschap	Een subsidieregeling voor het beheer van Natuur en Landschap in Nederland.
Swot analyse	Het in verband brengen van de geïdentificeerde kansen / bedreigingen (extern) en sterktes / zwaktes (intern), het hieraan verbinden van interpretaties en conclusies die vervolgens hun neerslag vinden in een geschikte en feitelijk uitgevoerde strategie.
Uniforme regeling	Gelijkvormige regeling. Eenduidige afspraken.
Utopie	Droombeeld, onbereikbaar.
Waterretentie	Water vasthouden.

# Bijlagen

Bijlage 1\_ Verschillen in gemeenten

Bijlage 2\_ Lijst van geïnterviewden

Bijlage 3\_ Vragen uit de interviews

Bijlage 4\_ Verklaring bij SWOT-analyse

Bijlage 5\_ Concept format projectplan Groene en Blauwe Diensten

Bijlage 6\_ Concept format communicatieplan Groene en Blauwe Diensten

## Bijlage 1\_ Verschillen in gemeenten

Salland	Olst-Wijze	LOP	Project	Project	Project					
	Deventer					LOP	Project	Project		
	Raatte								LOP	Project
	Deventer									
Noordoost Twente	Dinkelland	LOP	Projectplan	Projectplan	Projectplan					
	Tubbergen					LOP	Projectplan	Projectplan		
	Losser								LOP	Projectplan
	Oldenzaal									
Netwerkstad	Twenterand	LOP	Projectplan	Projectplan	Projectplan					
	Enschede					LOP	Projectplan	Projectplan		
	Borne								LOP	Projectplan
	Hengelo									
Netwerkstad	Almelo	LOP	Projectplan	Projectplan	Projectplan					
	Wierden					LOP	Pilot	Pilot		
	Haaksbergen								LOP	Pilot
	Hof van Twente									



## Bijlage 2\_ Lijst van geïnterviewden

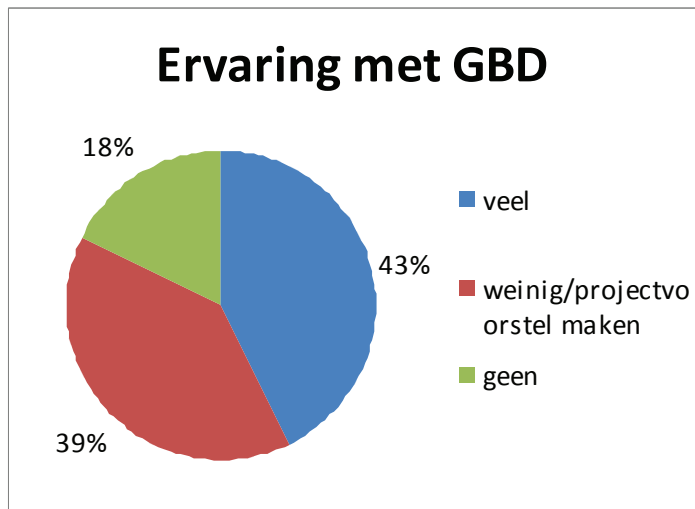
gemeente	contactpersoon
Steenwijkerland	Chris Teurlinckx
Staphorst	Bob Boer
Zwartewaterland	Heike van Blom
KampenWarner	Poortman
Zwolle	Rinco Baarslag
Dalfsen	Wendy Busscher
Ommen	Henk Heusinkveld
Hardenberg	Jan van der Giessen
Olst-Wijhe	Paul ter Horst
Hellendoorn	Johan ten Dam
Twenterand	Bert de Vries
Rijssen-Holten	Henk-Jan Hoksbergen
Wierden	A. Ballast
Almelo	A. van der Staak
Tubbergen	Harry Meijerink
Hof van Twente	Bas Schuite
Borne	Ben Demmer
Hengelo	Leonie de Vries
Dinkelland	Gerard Davina
Oldenzaal	Rene Beckmann
Losser	Arie Rodenburg
Enschede	G. Meutstege
Haaksbergen	Eric Ooink
Landschapscoo. SAL	Jetty Looijenga
Provincie Overijssel	Paul scholte Albers
Waterschap R&D	Josien Wannink
Waterschap GS	Erwin Kok
Landschapco. NOT	Paul ten Velde
Beleid Tubbergen	Marcel Nolten
Hooltwark	Gehele bestuur
Horst en Maten	Christiaan van Dalfsen
Reggestreek	Roelof Bartels
Landschap Overijssel	Robert Pater
Landschap Overijssel	Arend van Bommel
Landschap Overijssel	Jan Oldekamp
Landschap Overijssel	Martin Degen
Landschap Overijssel	Gerard Derkman
Landschap Overijssel	Wouter Rozendaal
Landschap Overijssel	Judith Snepvangers
Welhuis	Neeltje Bult
Soweco	Herman Koning



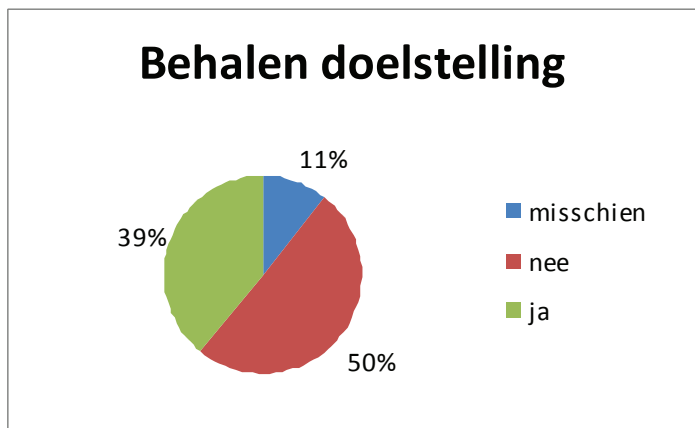
## Bijlage 3\_ Vragen uit de interviews

Antwoorden op vragen tijdens interview met betrokken partijen.

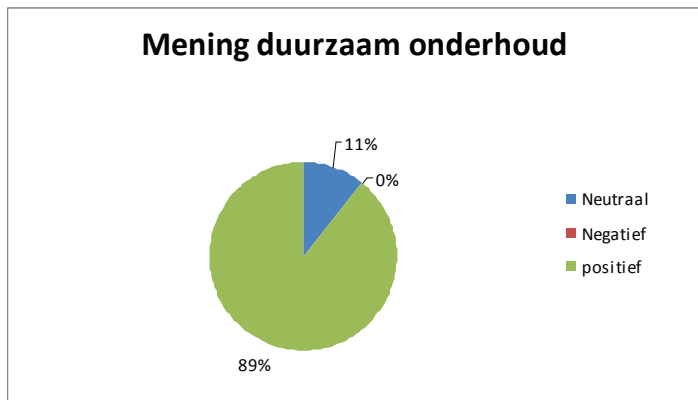
### 1 Ervaringen met GBD.



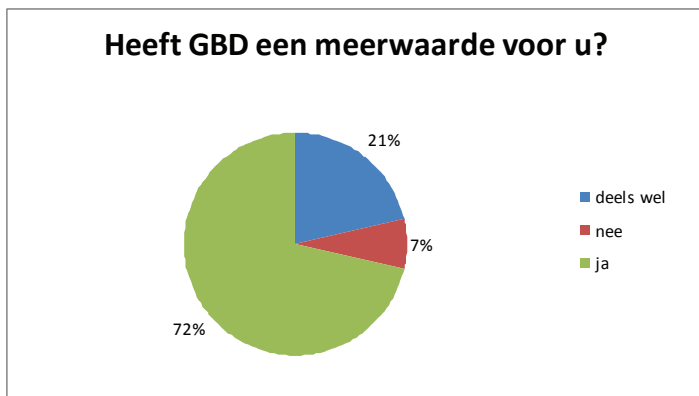
### 2 Wordt de doelstelling behaald: 35% van de landschapselementen onderbrengen in een duurzaam onderhoudscontract?



### 3 Wat is uw mening over duurzaam onderhoud?



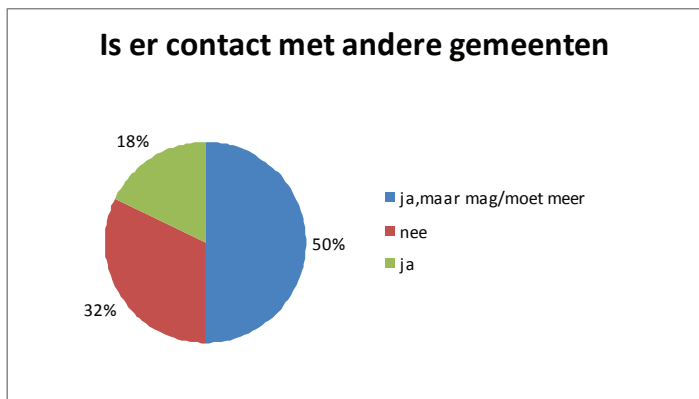
**4 Heeft GBD een meerwaarde voor u?**



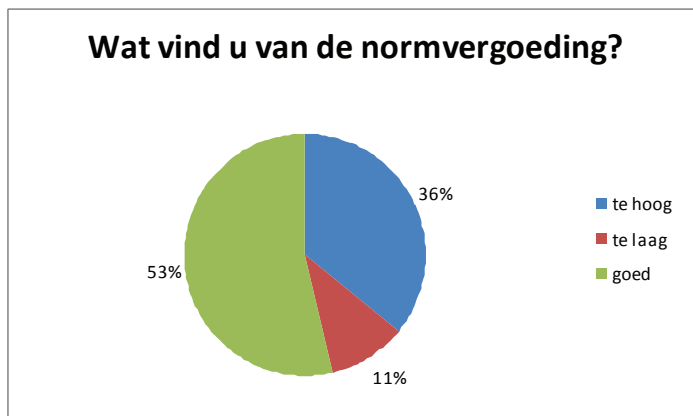
**5 Is er een inventarisatie van de landschapselementen?**



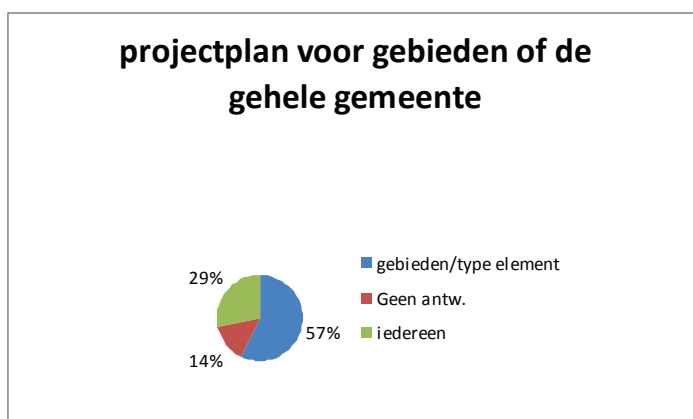
**6 Is er contact met overige gemeenten voor informatie uitwisseling?**



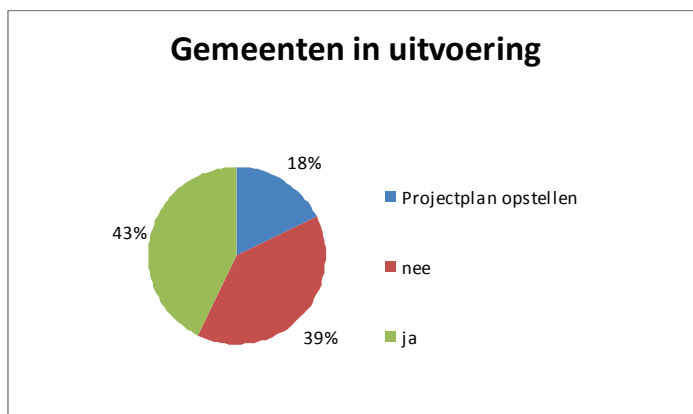
**7 Wat vind u van de normvergoeding die gehanteerd wordt?**



**8 Gaat u met gebieden werken of kan iedereen uit de gemeente mee**



**9 Gemeenten in uitvoering.**



## Bijlage 4\_ verklaring bij SWOT-analyse

Kansen:

### **Groene en Blauwe Diensten (bundeling van SAN, SN en GBD),**

Wanneer deze verschillende regelingen samen gevoerd worden tot één regeling zal het voor de mensen in de uitvoering en de particulieren duidelijker en overzichtelijker worden. Ook de verschillen tussen de regelingen worden weggenomen waardoor er eenheid ontstaat. Contractbeheer zal beter op elkaar afgestemd kunnen worden en men kan gebiedsgericht werken.

### **Biomassa,**

Hout kan in de loop der jaren meer waarde krijgen in de vorm van biomassa. Door met Groene en Blauwe Diensten in te zetten op de biomassa kun je een redelijk constante aanvoer van biomassa garanderen. De producent die biomassa levert zou de winst kunnen storten in het landschapsfonds. Anderzijds zou de gebruiker minder subsidie krijgen en wordt de winst naar hem uitgekeerd.

### **Minder fte binnen, meer fte buiten,**

Groene en Blauwe Diensten is er op gebouwd om eenvoudig en duidelijker te zijn. Er moet geen grote administratieve rompslomp zijn voor de particulier en de uitvoeringsorganisatie.

Een efficiëntere manier, in de algemeenheid, van Groene en Blauwe Diensten betekent een eenvoudigere administratie waardoor er meer geld voor het landschap is. Meer geld betekent meer contracten en meer werk.

### **Streekrekening,**

Het openen van een streekrekening is een mogelijkheid om meer geld in het fonds te krijgen. Bedrijven en particulieren kunnen geld zetten op de rekening en ontvangen daar een marktconforme rente voor. Naast de marktconforme rente wordt er een extra rente gegeven van 5% die bestemd is voor het Landschap.

Echter moeten bedrijven en particulieren een groot bedrag op de rekening zetten wil men rendement halen uit dit systeem.

### **Collecte / donaties Burgers,**

Iedere week komt er wel iemand langs de deur met een collecte voor het goede doel. Ook het landschap zou zo een goed doel moeten zijn. Een kans om het fonds te vormen is het houden van een collecte of door donaties van Burgers. Wat in deze eerst belangrijk is, mensen moeten zich bewust worden van het landschap en zich betrokken voelen. Wanneer dat doel is bereikt zullen mensen ook geld doneren aan een landschapsfonds.

Bedreigingen:

**Cofinanciering,**

Bij het opstarten van Groene en Blauwe Diensten is men er vanuit gegaan dat een groot aantal bedrijven wel bereid zou zijn om een financieel bijdrage te leveren voor Groene en Blauwe Diensten. Uit de praktijk is echter tot nu gebleken dat bedrijven niet in de rij staan voor een bijdrage voor Groene en Blauwe Diensten. Een veel gehoorde reden is dat zij maar moeilijk resultaat zien van hun bijdrage. Een bedrijf wil graag zijn naam ergens aan kunnen koppelen en bij Groene en Blauwe Diensten is dit nagenoeg niet mogelijk.

**Financiële crisis,**

De financiële crisis is een bedreiging voor Groene en Blauwe Diensten (of eigenlijk een nadeel). Gemeenten moeten fors bezuinigen. Een gemeenteraad is in dat geval veel minder snel bereid om te investeren in het landschap. Voor Groene en Blauwe Diensten moet een gemeente veel geld neerleggen wil zij ook resultaat zien. In tijden van bezuinigingen worden er geen grote sommen geld vrij gemaakt voor nieuwe projecten. Groene en Blauwe Diensten is een nieuw project en staat bij de meeste gemeenten niet boven aan de lijst van belangrijkheid. De financiële crisis heeft daardoor een invloed op Groene en Blauwe Diensten.

**Standpunt wethouder / beleidsmedewerker,**

Het is heel belangrijk dat de wethouder en beleidsmedewerker Natuur en landschap positief zijn over Groene en Blauwe Diensten. Zij moeten aan de gemeenteraad een positief verhaal brengen en alle voordelen van Groene en Blauwe Diensten naar voren halen. Wanneer de wethouder niet positief is zal hij Groene en Blauwe Diensten ook niet als een waardevolle regeling verkopen, de gemeenteraad is dan ook veel minder geneigd om geld te geven voor Groene en Blauwe Diensten. Een beleidsmedewerker moet zorgen voor een goed advies voor Groene en Blauwe Diensten.

**Wijziging overheid,**

Een wijziging van de overheid kan een bedreiging betekenen voor de toekomst. Een ander bestuur kan er toe leiden dat een projectplan voor Groene en Blauwe Diensten wel of niet wordt uitgevoerd. Door het landschapsfonds is geld gewaarborgd waardoor na goedkeuring van de gemeenteraad contracten blijven bestaan.

De bedreiging is echter na 20 of 30 jaar wanneer contracten weer verlengt moeten worden. Het college dat over 30 jaar bestuurd kan anders over Groene en Blauwe Diensten doen besluiten.

**Kwaliteit bij de uitvoering,**

Niet iedereen heeft kennis over het beheer van het landschap. Doordat de eindverantwoordelijkheid nu bij de eigenaar van het landschapselement ligt is kwaliteit soms moeilijk te waarborgen. De kennis moet groeien bij de mensen, daarvoor moeten zij advies vragen. Een andere vraag is "Wat is Kwaliteit?" Wanneer dit niet duidelijk is kun je moeilijk toetsen en is uitvoering voor particulieren lastiger.

Sterke punten

### **Instandhouding (versterken van de Groenstructuur)**

Door de inzet van Groene en Blauwe Diensten blijven veel landschapselementen gewaarborgd. Wanneer een eigenaar een vergoeding kan krijgen voor een element zal hij deze minder snel schade aanbrengen. Voor gemeenten is het de kans om ook de elementen die zij niet in eigendom hebben onderdeel te laten zijn of worden van de Groenstructuur. Als een agrariër op plek A een houtwal wil verwijderen moet hij hem op plek B weer aanleggen en onder beheer brengen op deze manier is de waarborging van het nieuwe element geregeld.

### **“Waarde” aan elementen,**

Door de inzet van Groene en Blauwe Diensten krijgt een landschapselement, voor een agrariër met name, weer waarde. De eigenaar wordt beloont voor zijn diensten. En krijgt advies over het beheer. Op deze manier krijgen zij inzicht in de voordelen die beheer van het element kan opleveren. Bijvoorbeeld meer opbrengst van gewassen aangezien er minder schaduw werking is. De belevingswaarde en de biodiversiteit van het element zullen toenemen.

### **Duurzaamheid**

Duurzaamheid kun je vanuit verschillende kanten zien als een sterk punt van Groene en Blauwe Diensten. Het landschap wordt beheerd en zal duurzaam instant gehouden worden. Daarnaast levert het beheer van de elementen ook biomassa op waarmee we duurzame energie kunnen opwekken. Wanneer er duurzaam onderhoud is kan men over 50 jaar ook de geschiedenis nog herkennen.

### **Garantie 20/30 jaar,**

Een contract voor 20 of 30 jaar is een lange tijd. Niemand kan 20 jaar vooruit kijken, maar we proberen het wel. Wanneer een agrariër zijn bedrijfsvoering moet aanpassen om landschapselementen te willen behouden wil hij wel zekerheid voor de toekomst. In het verleden hebben maar weinig regelingen die zekerheid kunnen bieden. Het bedrijf kan zich daar niet op inrichten, 20/30 jaar is voor bedrijfsvoering en Groene en Blauwe Diensten een sterk punt.

### **Fondsvorming**

Wanneer geld in een fonds geparkeerd staat is het gewaarborgd, het fonds fungeert als een onafhankelijke private organisatie. Het geld kan in tijden van bezuiniging niet worden terug gehaald, garantie van uitbetaling kan gegeven worden. Eigenaren die een contact afsluiten met Groene en Blauwe Diensten doen dat niet met een overheid maar met een particuliere instantie die verantwoord met het geld omgaat.

### **Bijdrage en standpunt provincie**

Door de bijdrage van de provincie tonen zij belangstelling en betrokkenheid bij het landschap. Er is meer geld dan dat er ooit is geweest voor het landschap, maar niet ieder gemeente maakt hier gebruik van. Gedeputeerde Piet Janssen heeft zich sterk gemaakt voor het landschap. Hij heeft veel geld beschikbaar gesteld voor instandhouding. Wanneer de provincie deze bijdrage niet zou geven zouden gemeenten wellicht niet investeren in beheercontracten voor het landschap.

### **Herijking na 7/10 jaar,**

Doordat er een herijking plaats vindt kan de eigenaar gewezen worden op een andere strategie van onderhoud wat kan leiden tot een beter resultaat. Tijdens de herijking kan er ook gekeken worden naar het beheer voor de komende 10 jaar. Lagere uitvoeringskosten kunnen leiden tot een lagere subsidie. Men kan immers niet 20 of 30 jaar vooruit kijken, een eindkap is niet altijd nodig in de contractperiode. De herijking wordt nu nog niet voldoende gebruikt om contracten aan te passen.

### **Sancties,**

Sancties geven aan Groene en Blauwe Diensten een zakelijk karakter. Er wordt gepraat over contracten van 20 tot 30 jaar waarin veel geld omgaat. Wanneer een eigenaar hier niet naar behoren mee omgaat moet er de mogelijkheid bestaan om in te grijpen.

## Zwakke Punten

### **Communicatie,**

Bij het ontwikkelen van het beleid heeft de provincie gesproken met bestuurders en beleidsmedewerkers van gemeenten. Pilots zorgden daarbij voor informatie. Onderliggende partijen zijn niet benaderd wat duidt op een topdown Communicatie. De provincie heeft vervolgens het beleid afgerond en gemeenten hebben zelf de kans gekregen om Groene en Blauwe Diensten te realiseren.

De regeling is weliswaar eenvoudig bedoelt, maar in de praktijk blijkt dat de regeling erg complex is. De communicatie tussen de verschillende partijen verloopt niet goed waardoor onduidelijkheden maar moeilijk worden opgelost.

Ook het feit dat er alleen topdown communicatie is geweest zorgt voor problemen. Particulieren zijn niet benaderd waardoor je essentiële informatie mist, Want: Heeft een dergelijke regeling wel draagvlak bij eigenaren of is het een aanname? Wanneer de regeling niet duidelijk is bij overheden, hoe kan het dan in de toekomst duidelijk worden bij particulieren.

### **Efficiëntie (15% overhead),**

Alle gemeenten hebben de mogelijkheid om zelf een uitvoeringssysteem te ontwikkelen. Verschillende pakketten, vergoedingen, manieren van uitbetalen, duur van contracten en andere uitzonderingen zorgen voor grote diversiteit in de uitvoering van de regeling. Dit geeft een beeld van de complexiteit van de regeling. Het vormen van één gelijk systeem zal de regeling minder complex en meer efficiënt maken.

De verschillen in werkwijze zorgt in de BackOffice voor een uitgebreide nagenoeg onoverzichtelijke contractadministratie. Ieder contract is zo uniek dat er veel tijd nodig is om de gegevens goed in het contract te verwerken.

Er wordt 15% overhead gerekend waarbinnen men moet blijven. In de praktijk is het moeilijk om binnen de vastgestelde overhead te blijven, aangezien er veel tijd gemoeid is met het verwerken van de gegevens tot een contract en uitbetaling. Er worden nog verschillende andere financiële middelen gebruikt om binnen de 15% te blijven.

Er wordt (nog) niet gewerkt met een geautomatiseerd contractsysteem waardoor het nog veel tijd kost om contracten op te stellen en waardoor fouten eerder gemaakt kunnen worden.

### **Methode ontwikkeling Groene en Blauwe Diensten,**

Er zijn veel verschillende methoden ingang gezet voor de ontwikkeling van Groene en Blauwe Diensten, Ieder gemeente volgt weer een andere route en heeft zijn of haar eigen ideeën. Door de grote verscheidenheid in methodiek wordt Groene en Blauwe Diensten en complex en vooral ingewikkeld verhaal.

Bij de ontwikkeling van Groene en Blauwe Diensten heeft de provincie kunnen kiezen voor twee mogelijke methoden. Een methode waarbij een beleid wordt gevormd en gemeenten zelf de invulling kunnen bepalen of een methode waarbij de provincie een volledig pakket aanbiedt waarbij alleen nog contracten afgesloten moeten worden. Gekozen is voor de eerste methode, maar de eerlijkheid gebied te zeggen dat, door de vrijheid die gemeenten hebben, de regeling een doolhof is geworden van verschillende mogelijkheden. Terugdraaien zal niet mogelijk zijn, maar op welke wijze is Groene en Blauwe Diensten nu nog aan te passen.

**Complex (insteek was een simpele regeling),**

Groene en Blauwe Diensten moet een simpele maar vooral ook duidelijke regeling zijn, dat was het uitgangspunt bij het maken van nieuw beleid. Echter, in de praktijk blijkt dat door de vrijheid die gemeenten hebben gekregen de uitvoering van Groene en Blauwe Diensten een complex verhaal is geworden. De rolverdeling van de verschillende partijen is nog erg onduidelijk, iedere gemeente werkt op een ander manier waardoor het moeilijk is hierop in te spelen. Ook de verschillende regels zorgen ervoor dat het systeem complex is geworden. Na de invoering van de PMJP in 2007 zijn er nog meer regels gekomen voor de realisatie van GDB, gemeenten moeten bepaalde doelen behalen willen zij aanspraak blijven maken op financiering van de provincie.

**Evaluatie,**

Tijdens het opstellen van het beleid voor Groene en Blauwe Diensten hebben verschillende pilots de informatie geleverd voor de randvoorwaarden van de regeling. Echter is er nooit een evaluatie geweest van de pilots die ook schriftelijk is vastgelegd, ook nu de regeling al even loopt is er geen evaluatie geschreven. Dergelijke evaluaties kunnen zorgen voor belangrijke informatie en het tijdig bijsturen van de regeling. Evaluaties geven duidelijkheid bij het opstellen van nieuwe projectplannen waardoor deze gemakkelijker op te stellen zijn. Evaluaties dragen bij aan een efficiëntere, maar vooral beter lopende regeling van Groene en Blauwe Diensten.

**Kwantiteit,**

Door de druk van de provincie en haar gestelde doelen is het onmogelijk om de regeling te realiseren op kwaliteit. Met name door de komst van het PMJP moeten gemeenten afspraken maken gericht op zoveel mogelijk landschapselementen. Naast kwantiteit gaat het in het landschap ook om kwaliteit. Wellicht kunnen vereenvoudiging, efficiëntie en een betere communicatie leiden tot een verantwoorde manier van omgang met geld waardoor ook de kwaliteit gewaarborgd kan worden.

**Conclusie,**

Uit de analyse kan geconcludeerd worden dat er zeker een relatie bestaat tussen de verschillende zwakke punten. Wanneer de communicatie niet goed verloopt heeft dit zeker gevolgen in de uitvoering en voor de kwaliteit. Door de sterkste zwakke punten aan te pakken worden andere punten ook verbeterd. Kansen zullen groter worden en bedreigingen zullen minder snel invloed hebben.

Naar analyse blijkt dat de meeste winst voor de regeling te behalen is bij het versterken van de communicatie en het verbeteren van de efficiëntie. In het advies zullen wij ons daar dan ook op gaan richten.



## Bijlage 5\_ Concept format projectplan Groene en Blauwe Diensten

Om een werkend systeem voor Groene en Blauwe Diensten te ontwikkelen is het wenselijk dat iedere gemeente een projectplan schrijft. Werkende gemeenten zijn deze fase voorbij en hebben in veel gevallen een goed draaiend systeem. Toch zijn er evenwel gemeenten die niet of moeizaam beginnen. Redenaties vanuit de interviews daarvoor zijn met name de financiële aspecten, capaciteit en het algemene nut van Groene en Blauwe Diensten. Door het aanbieden van een format projectplan is er geen noodzaak om veel tijd en energie in de ontwikkeling van de regeling te steken. Minder tijd en energie betekent dat kosten geminimaliseerd kunnen worden. Het aanbieden van een projectplan in deze fase van Groene en Blauwe Diensten is van belang doordat er geleerd kan worden van werkende gemeenten om samen met nog niet werkende gemeenten een collectief te vormen naar een inhaalslag richting eenvoud en uniformiteit.

### Waarom een projectplan

Door een uniform projectplan te ontwikkelen wordt het contractsysteem achter Groene en Blauwe Diensten beheersbaar. Daarnaast is de regeling eenvoudiger zodat iedere betrokken partij weet om te gaan met zijn/haar taken. Bijkomend voordeel is dat uitvoeringsorganisaties grensoverschrijdend te werk kunnen gaan omdat zij zich niet eerst hoeven verdiepen in de eisen en vergoedingen van een ander projectgebied. Het opstellen van een uniform projectplan en uiteindelijk een uniform contract betekent niet dat de regeling in haar geheel uniform wordt. Groot onderscheid met de eenvoud van de SNL regeling is de blijvende mogelijkheid voor behoud van streekeigenheid.

### Welke onderdelen zijn van belang in het projectplan?

Een provinciebreed projectplan heeft te voldoen aan een aantal vaste onderdelen die opgenomen moeten worden in het projectplan. Belangrijkste onderdelen van het projectplan voor Groene en Blauwe Diensten zijn:

#### 1. Huidige situatie

Wat is er in elke gemeente aanwezig?

Belangrijk voordat begonnen wordt met het berekenen van een doelstelling, financiële middelen en normvergoedingen is het bepalen hoeveel landschapselementen er daadwerkelijk aanwezig zijn. Een gemeente moet inzicht hebben wat er behouden moet blijven, welke elementen waardevol zijn en welke elementen er überhaupt niet in aanmerking komen voor Groene en Blauwe Diensten. Uit onderzoek blijkt echter dat veel gemeenten slechts een globale inventarisatie hebben uitgevoerd. Een goede inventarisatie levert tijdswinst op wanneer een uitvoeringsorganisatie in wordt gezet, omdat de meeste informatie al bekend is. Bovendien heeft een nauwkeurige inventarisatie tot gevolg dat de daadwerkelijk waardevolle, cultuurhistorische elementen onder Groene en Blauwe Diensten contracten komen.

#### 2. Doelstellingen

Wat wil een gemeente bereiken met Groene en Blauwe Diensten?

Belangrijk voor Groene en Blauwe Diensten is het formuleren van doelstellingen die een gemeente wil behalen. Doelstellingen zijn ook noodzakelijk om afspraken met de provincie te kunnen toetsen. Een gemeente geeft aan welk percentage van de landschapselementen in een bepaald jaar onder contract gebracht dienen te worden.

#### 3. Financiering

Wanneer, waar en hoeveel geld kan een gemeente in het landschap steken?

Iedere gemeente bepaalt een budget dat zij besteden aan Groene en Blauwe Diensten. Een gemeente is vrij in het vinden van cofinanciering voor uitbreiding van Groene en Blauwe Diensten. Gemeenten bepalen welke gebieden zij in aanmerking laten komen voor Groene en Blauwe Diensten evenals het verloop waarop de verschillende openstellingen plaatsvinden. Onderscheid voor openstelling kan worden gemaakt in de mate van waardering van elementen, de keuze voor een bepaald landschapstype of het openstellen van de gehele gemeenten zonder beperkingen.

#### 4. Dienstenbundel

Welke vergoedingen en pakketten hanteert een gemeente?

Om de streek eigenheid te behouden moet een gemeente niet alleen een vrije keuze kunnen maken in gebieden, elementen of landschapstypen, maar ook in de openstelling van landschapspakketten. Pakketten die niet of nauwelijks voorkomen kan een gemeente uitsluiten. Iedere gemeente kan aan de hand van een basis landschapspakket, welke niet te veranderen is, werkzaamheden toevoegen die voor de streek van toepassing zijn.

#### 5. Contractduur

Contractduur voor elke gemeente dient gelijk te worden.

Het is nog niet bekend welke contractduur iedere gemeente aan moet nemen.

Noodzakelijk is een klankbordbijeenkomst en onderzoek bij de eigenaren van landschapselementen. Vast staat dat er een herijkingperiode plaats moet vinden na zeven of tien jaar. De minimale financiering moet, vanuit het beleid, twintig jaar zijn en de minimale contractduur is tien jaar.

#### 6. Fonds

Hoe moeten gemeenten omgaan met uitbetaling naar de eigenaren?

Vooralsnog kiezen gemeenten een eigen wijze om de eigenaar uit te betalen. Opnieuw moet een klankbordbijeenkomst doorslag geven voor een bepaalde vorm van uitbetaling.

Wij adviseren daarin een wijze waarop iedere eigenaar een basisvergoeding ontvangt. Voor herstelwerkzaamheden die gepaard gaan met hogere kosten kan iedere eigenaar een eigen verklaring tekenen voor de uitvoering van de werkzaamheden. Een werkplan dat wordt uitgegeven bij een contract is beter beheersbaar en controleerbaar.

#### 7. Communicatieplan

Communicatie is van essentieel belang bij het goed laten slagen van de uitvoering.

Een format hiervan is opgenomen in bijlage 6 van dit rapport

Het is duidelijk dat een aantal aspecten van het projectplan uitgewerkt moeten worden aan de hand van voorbeelden uit de werkende gemeenten. Een klankbordgroep kan in één of twee bijeenkomsten discussiëren over de nader te bepalen contractduur en de wijze van uitbetaling naar de eigenaren. Daarnaast is het wenselijk om onderzoek te verrichten naar het uniformeren van de vergoedingen en de bijbehorende pakketten.

## **Bijlage 6\_ Concept format Communicatieplan Groene en Blauwe Diensten**

Een communicatieplan is de basis voor een effectieve communicatie. Binnen de regeling Groene en Blauwe Diensten vindt er tussen verschillende doelgroepen communicatie plaats. Om deze communicatie goed te laten verlopen worden richtlijnen gegeven voor de communicatie.

Waarom een communicatieplan.

Vanuit de interviews die zijn gehouden met verschillende betrokken partijen van Groene en Blauwe Diensten is gebleken dat er nog veel knelpunten ondervonden worden bij de communicatie. Men is zich niet bekend met zijn/haar rol, taak en verantwoordelijkheid binnen de uitvoering van Groene en Blauwe Diensten.

Een communicatieplan helpt orde te scheppen wanneer er met meerdere doelgroepen, verschillende communicatiedoelen en diverse middelen gewerkt wordt. Verder worden er in een communicatieplan prioriteiten gesteld en beargumenteerd. Het communicatieplan geeft handvatten voor een heldere aanpak.

Welke onderdelen zijn van belang in een communicatieplan?

Om een goede basis te bieden is het belangrijk dat er een duidelijke richtlijn voor de communicatie gegeven wordt. Door in het projectplan een communicatieplan op te nemen dat gemaakt is volgens een vast format zorgt dit voor uniformiteit. Ieder communicatieplan heeft vaste onderdelen die leiden tot een goed onderbouwde communicatiestroom tussen diverse partijen.

In het communicatieplan zijn de volgende onderdelen te onderscheiden:

1. De partijen

Wie zijn er betrokken bij de communicatie?

Bij communicatie is er altijd een zender, ontvanger en veelal een beslisser betrokken. Om het communicatieplan te versterken is het van belang dat alle verschillende partijen beschreven worden in het projectplan. Op deze manier weet iedere partij waar hij of zij staat binnen de communicatiestroom.

### **Partijen binnen Groene Blauwe Diensten**

Provincie Overijssel

Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel

Gemeente(n) / Waterschap(pen)

Beleidsmedewerkers

Wethouder / gemeente raad

Uitvoeringsorganisaties

2. De doelgroep(en)

Wie moet er bereikt worden met de communicatie?

Voordat begonnen kan worden met het invullen van het communicatieplan moet men helder hebben welke doelgroep(en) bereikt worden met de communicatie. De communicatiedoelen zijn gericht op één of meerdere doelgroepen. Elke betrokken partij kan ook doelgroep zijn. De taak wordt omschreven om zo duidelijkheid te geven in de verantwoordelijkheden.

Om inzicht te krijgen van een doelgroep is informatie betreft de omvang, de persoonlijke kenmerken, kennis, houding en betrokkenheid bij de organisatie en/of het onderwerp gewenst.

### **Doelgroepen binnen Groene en Blauwe Diensten**

Stichting Groene en Blauwe Diensten Overijssel

Gemeente(n) / Waterschap(pen)

• Beleidsmedewerkers

• Wethouder / gemeente raad

Uitvoeringsorganisaties

Particulieren

### 3. De communicatiedoelen

Wat moet er bereikt worden met de communicatie?

Binnen een projectplan Groene en Blauwe Diensten zijn er verschillende communicatiedoelen denkbaar. Deze zijn vaak gericht op een bepaalde doelgroep en worden altijd SMART geformuleerd. Met een communicatiedoel wil men altijd iets bereiken, de doelen zijn dan ook altijd gericht op een verandering in kennis, houding of gedrag.

#### **Een voorbeeld van een communicatiedoel is**

Binnen 1 jaar moet 75% van de potentiële eigenaren binnen het aangewezen projectgebied weten wat Groene en Blauwe Diensten inhouden.

### 4. Het plan van aanpak

Hoe worden de communicatiedoelen bereikt?

In het plan van aanpak wordt beschreven hoe en wanneer doelgroepen benaderd worden, welke boodschap er wordt meegegeven en welke communicatiemiddelen daarvoor ingezet gaan worden. Daarnaast wordt in het plan van aanpak ook de strategie beschreven. Kiest men bijvoorbeeld voor een actieve of een proactieve communicatie, waar worden accenten worden, wat is de tone of voice? (persoonlijk, zakelijk, formeel of informeel)

Het plan van aanpak beschrijft van begin tot eind wanneer bepaalde communicatie plaats vindt en waar prioriteiten gelegd worden.

### 5. De communicatiemiddelen

Welke communicatiemiddelen worden ingezet?

Het communicatiemiddel wordt bepaald aan de hand van de doelgroep en het communicatiedoel dat ermee bereikt moet worden. Ieder communicatiedoel kent één of meerdere middelen. Inzet van goede communicatiemiddelen is van essentieel belang bij het goed overbrengen van informatie. Van de communicatiemiddelen worden de kosten, de fasering en de boodschap beschreven.

#### **Voorbeelden van communicatiemiddelen zijn**

Artikel, bijeenkomst, brochure, folder, informatiestand, intranet, interview, lezing / presentatie, (nieuws)brief, persbericht, persoonlijke contacten, benadering, verslag,

### 6. De organisatie

In het plan van aanpak staat uitgebreid omschreven hoe de communicatie moet verlopen. Het is belangrijk dat er goede afspraken worden gemaakt om de communicatie goed te laten verlopen. Welke partij is waar verantwoordelijk voor en wie neemt beslissingen. De projectleider moet er op toezien dat doelen op tijd behaald worden.

Na een jaar is het belangrijk dat het communicatieplan geëvalueerd wordt. Tijdens de evaluatie wordt het gehele proces geanalyseerd. De knelpunten die worden ontdekt worden beschreven en oplossingen worden aangedragen. Het communicatieplan kan daarop worden verbeterd door doelen aan te passen en nieuwe doelen te stellen.

