

# **De Venen: doel bereikt?**

Martien van Bavel  
Michelle van der Elst  
Marien Borgstein

Projectcode 20295

Oktober 2004

Rapport 6.04.15

LEI, Den Haag

Het LEI beweegt zich op een breed terrein van onderzoek dat in diverse domeinen kan worden opgedeeld. Dit rapport valt binnen het domein:

- Wettelijke en dienstverlenende taken
- Bedrijfsontwikkeling en concurrentiepositie
- Natuurlijke hulpbronnen en milieu
- Ruimte en Economie
- Ketens
- Beleid
- Gamma, instituties, mens en beleving
- Modellen en Data

De Venen; doel bereikt?

Bavel, M.A.H.J. van, M.W.M. van der Elst, M.H Borgstein

Den Haag, LEI, 2004

Rapport 6.04.15; ISBN 90-5242-947-2; Prijs €10,- (inclusief 6% BTW)

43 p., fig., tab., bijl.

In opdracht van de provincies Utrecht en Zuid-Holland en het Ministerie van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit, voor een deel gefinancierd uit het LNV-onderzoeksprogramma Platteland, is er door het LEI een onderzoek uitgevoerd om te komen tot een eerste aanzet voor een monitoringssyteem voor het gebied De Venen. In het gebied De Venen worden door middel van het Plan van Aanpak doelen voor landbouw, natuur en recreatie integraal en gebiedsgericht opgepakt. Dit systeem meet aan de hand van indicatoren of de doelen die beschreven staan in het *Plan van Aanpak De Venen* kunnen worden bereikt aan de hand van de getroffen maatregelen. Ook is er gekeken of er in de maatregelen zoals die op dit moment geformuleerd zijn nog hiaten zitten. Ten aanzien van de verdere uitwerking van het monitoringssysteem en ten aanzien van eventuele aanvullende inspanningen voor het bereiken van de doelen van *Plan van Aanpak De Venen* zijn aanbevelingen gedaan.

Bestellingen:

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: publicatie.lei@wur.nl

Informatie:

Telefoon: 070-3358330

Telefax: 070-3615624

E-mail: informatie.lei@wur.nl

© LEI, 2004

Vermenigvuldiging of overname van gegevens:

- toegestaan mits met duidelijke bronvermelding
- niet toegestaan



Op al onze onderzoeksopdrachten zijn de Algemene Voorwaarden van de Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO-NL) van toepassing. Deze zijn gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel Midden-Gelderland te Arnhem.



# Inhoud

	Blz.
<b>Woord vooraf</b>	7
<b>Samenvatting</b>	9
<b>Summary</b>	11
<b>1. Inleiding</b>	13
1.1 Aanleiding	13
1.2 Doel	13
1.3 Aanpak	14
1.4 Leeswijzer	15
<b>2. Concretiseren van de algemene doelstelling</b>	16
2.1 Inleiding	16
2.2 Ontleden algemene doelstelling De Venen	16
2.3 Invulling subdoelstellingen	17
2.3.1 Een samenhangend gebied voor natuur ontwikkeling	17
2.3.2 Een samenhangend gebied voor recreatieontwikkeling	18
2.3.3 Meer samenhang tussen natuur- en recreatieontwikkeling	19
2.3.4 Het handhaven en versterken van duurzame landbouw in de blijvende landbouwgebieden	19
2.3.5 Een waterkwaliteit aangepast aan de aanwezige functies	19
2.3.6 Een milieukwaliteit aangepast aan de aanwezige functies	19
2.3.7 Overig	20
<b>3. Veralgemeineren van concrete projecten</b>	21
3.1 Inleiding	21
3.2 Resultaat	21
3.2.1 Grondverwerving	21
3.2.2 Inrichtingsbehoefte Landbouw	21
3.2.3 Inrichtingsbehoefte recreatie	22
3.2.4 Inrichtingsbehoefte natuur	22
3.2.5 Inrichtingsbehoefte water	23
3.2.6 Inrichtingsbehoefte Milieu	23
3.2.7 Agrarisch natuurbeheer	24
3.2.8 Leefbaarheid	24
3.2.9 Overige maatregelen	24

	Blz.
<b>4. Indicatoren voor monitoring</b>	25
4.1 Inleiding	25
4.2 Ontwikkeling groslist indicatoren	25
4.2.1 Een samenhangend gebied voor natuurontwikkeling	25
4.2.2 Een samenhangend gebied voor recreatieontwikkeling	26
4.2.3 Meer samenhang tussen natuur- en recreatieontwikkeling	27
4.2.4 Het handhaven en versterken van duurzame landbouw in de Blijvende landbouwgebieden	27
4.2.5 Een waterkwaliteit en milieukwaliteit aangepast aan de aanwezige functies	28
4.3 Nadere specificatie indicatorenlijst	28
4.3.1 Selectiecriteria indicatoren	29
4.3.2 Keuze definitieve indicatorenlijst	29
4.3.3 InformatieInformatiebehoefte indicatoren	32
<b>5. Invulling en toepassingen monitoringssysteem</b>	33
5.1 Toepassing monitoringssysteem op <i>Plan van Aanpak De Venen</i>	33
5.1.1 Grondverwerving	33
5.1.2 Inrichtingsbehoefte landbouw	33
5.1.3 Inrichtingsbehoefte recreatie	34
5.1.4 Inrichtingsbehoefte natuur	34
5.1.5 Inrichtingsbehoefte water	35
5.1.6 Inrichtingsbehoefte milieu	35
5.1.7 Agrarische natuurbeheer	36
5.1.8 Leefbaarheid	36
5.1.9 Overige maatregelen	36
5.1.10 Planologische maatregelen	36
5.1.11 Conclusie	37
5.2 Schematische weergave monitoringssysteem	37
<b>6. Conclusies en aanbevelingen</b>	39
6.1 Conclusies	39
6.1.1 Conclusies ten aanzien van <i>Plan van Aanpak De Venen</i>	39
6.1.2 Conclusies ten aanzien van het monitoringssysteem	39
6.2 Aanbevelingen	41
<b>Literatuur</b>	43

## Woord vooraf

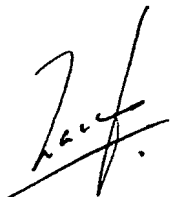
In 1999 zijn verschillende partijen aan de slag gegaan met het *Plan van Aanpak De Venen*, dat een jaar eerder officieel was vastgesteld. Nu, vijf jaar later, is het tijd om de tussenbalans op te maken. In opdracht van de provincies Utrecht en Zuid-Holland en het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (programma Platteland) is er een tweetal onderzoeken door het LEI uitgevoerd. Er is een procesevaluatie gedaan met betrekking tot de uitvoering van het *Plan van Aanpak De Venen* en er is een eerste aanzet gegeven voor een monitoringssysteem. Beide onderzoeken zijn voor een deel gefinancierd vanuit het LNV-onderzoeksprogramma Platteland.

Het laatstgenoemde onderzoek, de ontwikkeling van een monitoringssysteem, is dit rapport. In het *Plan van Aanpak De Venen* staan doelstellingen beschreven. Deze doelstellingen zouden ertoe bij moeten dragen dat de onderstaande hoofddoelstelling bereikt wordt:

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

Door het projectbureau De Venen zijn maatregelen opgesteld om deze doelstellingen te realiseren. Om te zien of de doelen bereikt worden wanneer de maatregelen zijn uitgevoerd, is een monitoringssysteem nodig. Dit monitoringssysteem bestaat uit monitoringsindicatoren. Deze indicatoren zijn door middel van analyse van het Plan van Aanpak opgesteld. Aan de hand van een workshop met deskundigen op het gebied van water, landbouw, natuur, milieu en recreatie zijn de indicatoren genuanceerd, geprioriteerd en voorzover mogelijk gekwantificeerd.

Hierbij wil ik graag de volgende deskundigen bedanken voor hun input tijdens de workshop: Ernst Bos (LEI, deskundige natuur, milieu), Aris Gaaff (LEI, deskundige monitoring/evaluatie), Marieke Koning (LEI, deskundige water), Gabe Venema (LEI, deskundige landbouw), Onno Raijmakers (Provincie Utrecht), Janneke Govers (Provincie Zuid-Holland), Guido op 't Hof (projectbureau De Venen), Wilma Timmers (Provincie Utrecht). Het onderzoek is uitgevoerd door Martien van Bavel, Michelle van der Elst en Marien Borgstein (projectleider).



Prof.dr.ir. L.C. Zachariasse  
Algemeen directeur LEI B.V.





## Samenvatting

Het *Plan van Aanpak De Venen* bevat een aantal algemene doelstellingen en een aantal concrete maatregelen. Er is behoefte ontstaan aan een methode om deze op een reproduceerbare manier aan elkaar te kunnen relateren. Er is immers onvoldoende inzicht in de mate waarin de maatregelen bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen van het plan. Mede in het licht van het Investeringsbudget Landelijk Gebied is dit echter wel van belang.

Het doel van dit rapport is dan ook het beantwoorden van de vraag of met het totaal aan maatregelen in *Plan van Aanpak De Venen* het doel van dit plan bereikt wordt. Deze relatie zal gelegd worden in de vorm van een aantal monitoringsindicatoren. Dit leidt tot twee typen conclusies. Ten eerste ontstaat er door de introductie van indicatoren een eerste aanzet tot een monitoringssystematiek. Ten tweede kan een beeld gevormd worden van de 'witte vlekken' in de uitvoering van het *Plan van Aanpak De Venen*.

In het *Plan van Aanpak De Venen* ontbreekt het niveau van concrete doelstellingen. De eerste fase van het onderzoek bestond dan ook uit het nader concretiseren van de doelstelling. Dit is gedaan door de doelstelling te ontleden en in de context van geabstraheerde doelstellingen uit de maatregelen te plaatsen. Op basis hiervan is een groslijst van mogelijke indicatoren opgesteld die in een workshop is voorgelegd aan deskundigen. Deze deskundigen hebben een nuancering, een prioritering en een kwantificering in de groslijst aangebracht. Uit het grote aantal indicatoren dat uit deze workshop naar voren kwam, is een selectie gemaakt voor een beperkt aantal indicatoren die op korte termijn te kwantificeren zijn, een substantiele bijdrage leveren aan de uitvoering van het *Plan* en randvoorwaardelijk zijn voor veel andere maatregelen. Deze selectie vormt de eerste aanzet tot het monitoringssysteem. Dit systeem is toegepast op het *Plan van Aanpak*, met als doel om ten eerste het plan tegen het licht te houden, en ten tweede inzicht te krijgen in de werkbaarheid van het monitoringssysteem.

Voor het *Plan van Aanpak De Venen* is hier geconcludeerd dat de maatregelen een goede bijdrage leveren aan het bereiken van de doelstellingen. De relatie tussen beide is over het algemeen zeer duidelijk. Wel is er een aantal maatregelen dat buiten de doelstelling van het *Plan van Aanpak* valt, met name op leefbaarheids- en cultuurhistorische aspecten, en kent het plan een sterke fysieke insteek. Een aantal van de doelen is echter nog onvoldoende concreet om een volledig oordeel over het doelbereik te kunnen vellen. Bovendien is ook de inzet, in geld en menskracht, op de maatregelen nog relevant voor de mate waarop doelen uiteindelijk bereikt zullen worden.

Over het monitoringssysteem wordt geconcludeerd dat het een goede eerste aanzet is, met name doordat het systeem het doelbereik relateerbaar en bespreekbaar maakt ten opzichte van de uitgevoerde en/of voorgestelde maatregelen. Wel is het een systeem dat in ontwikkeling is, aangezien niet alle indicatoren op dit moment voldoende concreet zijn. Aanbevolen wordt dan ook onder andere om het systeem zelf continu aan evaluatie te onderwerpen. Bovendien is het van belang dat het gebied zelf een bijdrage levert aan het concretiseren en kwantificeren van indicatoren.



## Summary

The *Action Plan De Venen* (Plan van Aanpak De Venen) consists of a number of general objectives and a number of concrete measures. However, it lacks a method by which these can be related to each other in a way that can be copied and applied elsewhere. There is insufficient insight into the extent to which the measures contribute to the achievement of the objectives of the plan. Partly in light of the Rural Investment Budget, however, this is very important.

The aim of this report is thus to answer the question of whether the objectives of this plan can be achieved by means of the full spectrum of measures contained in the *Action Plan De Venen*. This relationship will be founded in the form of a number of monitoring indicators. This brings us to two types of conclusions: firstly that the introduction of indicators results in an initial impetus for a monitoring system, and secondly that an initial image can be formed of the 'uncharted areas' in the implementation of the *Action Plan De Venen*.

The *Action Plan De Venen* does not include a level of concrete objectives. The first phase of the research therefore consisted of the further crystallisation of the objectives. This was done by dissecting the objectives and placing them within the context of abstracted objectives taken from the measures. On the basis of this, a shortlist of possible indicators was drawn up and then presented to experts during one of the workshops. These experts gave that shortlist a subtle differentiation, set priorities and quantified the list. A selection was made from the large number of indicators that were brought up during that workshop. A limited number of indicators were chosen that - in the short term - could be quantified, could make a significant contribution to the implementation of the plan and that formed preconditions for many other measures. This selection represented the initial impetus for the monitoring system. This system was applied to the *Action Plan*, with the aim of critically examining the plan and, secondly, gaining insight into the feasibility of the monitoring system.

The conclusion with regards to the *Action Plan De Venen* was that the measures made a good contribution to the realisation of the objectives. The relationship between the two is generally very clear. However, there are a number of measures that fall outside the objectives of the *Action Plan*, particularly in terms of quality of life and cultural-historical aspects, and the plan has a very physical angle. However, a number of the objectives are still not concrete enough to be able to pass judgement. Moreover, the dedication (in terms of money and manpower) to the measures is still relevant in terms of the extent to which objectives can ultimately be achieved.

With regards to the monitoring system, the conclusion can be drawn that a good start has been made, particularly since the system means that the achievement of objectives can be related and made a topic of discussion with respect to the measures implemented and/or proposed. It is therefore a developing system, since not all indicators are currently concrete enough. One of the recommendations is therefore to evaluate the system continuously. It is

also important that the area itself makes a contribution to the crystallisation and quantification of indicators.

# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Het *Plan van Aanpak De Venen* bevat doelstellingen in vele vormen. In het plan staan algemene doelstellingen, uitgangspunten, planeisen en een visie op hoofdlijnen. Verder bevat het plan een groot aantal concrete maatregelen. Hiermee is de vorm van het Plan van Aanpak typerend voor gebiedsplannen uit de tweede helft van de jaren negentig. De eisen die aan dergelijke gebiedsplannen worden gesteld, zijn in de loop van de jaren echter veranderd. Onder de noemer 'van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording (VBTB)' is de vraag of de middelen besteed zijn minder relevant geworden, en is het belang van de vraag of de doelen zijn bereikt, steeds belangrijker geworden. Deze verantwoording-systematiek speelt een belangrijke randvoorwaardelijke rol in subsidieregelingen zoals de SGB, en in de toekomst het Investeringsbudget Landelijk Gebied (zie ook Reinhard et al, 2003).

Om aan de veranderde eisen die aan gebiedsplannen worden gesteld te kunnen voldoen is het van belang te kunnen monitoren wat de stand van zaken is van de uitvoering van de maatregelen uit het *Plan van Aanpak*. Hieruit moet afgeleid kunnen worden in hoeverre de doelstelling van het *Plan van Aanpak* is bereikt. Dit laatste was op basis van het Plan van Aanpak niet mogelijk, aangezien het verschil in abstractieniveau tussen de doelstelling en de maatregelen te groot is. Het overbruggen van dit abstractieverschil staat centraal in dit onderzoek. Als het mogelijk is geworden om maatregelen aan de doelstelling te relateren, kan aan de hand van de stand van zaken van de uitvoering ook inzicht verkregen worden in de mate waarin op enig moment aan de doelstelling van het *Plan van Aanpak* voldaan is.

## 1.2 Doel

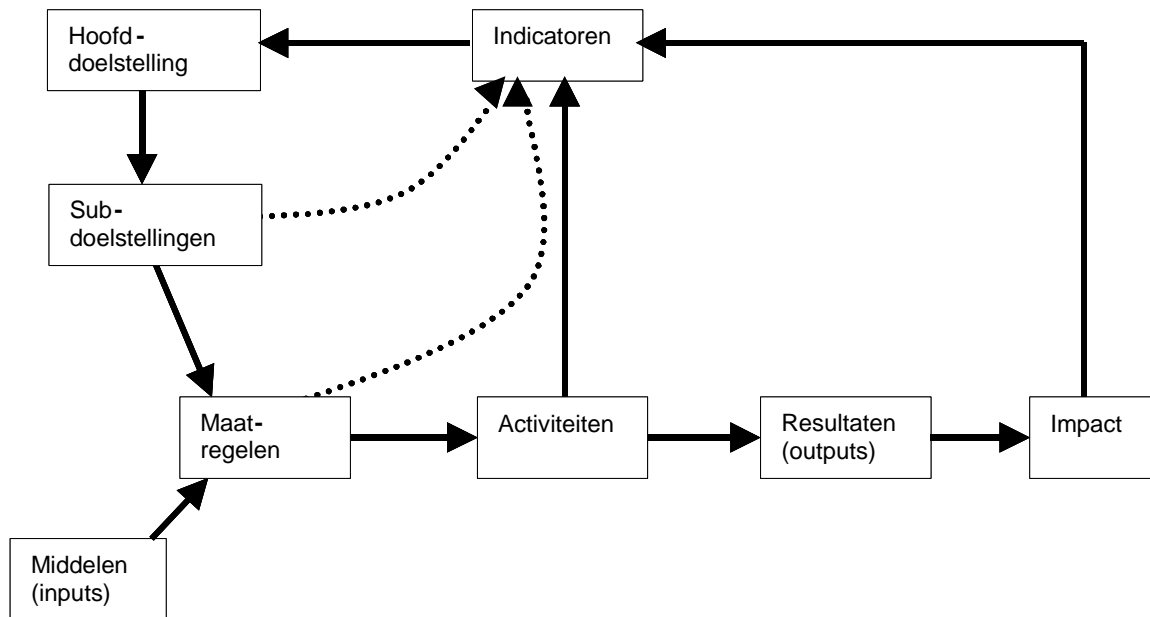
Het doel van het deelproject 'Monitoring doelbereik De Venen' is het beantwoorden van de vraag of met het totaal aan maatregelen in het *Plan van Aanpak De Venen* het doel van dit plan bereikt wordt. Deze relatie zal gelegd worden in de vorm van indicatoren van doelbereik, waarbij het vooral gaat om de brugfunctie tussen maatregel en doel. Dit leidt tot een tweeledig projectresultaat. Ten eerste ontstaat er door de introductie van indicatoren een eerste aanzet tot een monitoringssystematiek. Ten tweede kan een eerste beeld gevormd worden van de 'witte vlekken' in de uitvoering van het *Plan van Aanpak De Venen*.

### 1.3 Aanpak

In het opstellen en uitvoeren van een plan zoals het *Plan van Aanpak De Venen* kan een aantal elementen onderscheiden worden (zie figuur 1.1). Een aantal van deze elementen is slechts impliciet in het plan opgenomen. Het *Plan van Aanpak De Venen* bevat zodoende geen directe aanknopingspunten voor het meetbaar maken van doelstellingen. Daarom wordt getracht deze te formuleren op basis van de informatie die reeds impliciet in het Plan van Aanpak staat. Hierbij baseert het onderzoek zich ondermeer op het rapport *Monitoring-programma De Venen* (Grontmij, 2002).

Startpunt van de analyse is echter het *Plan van Aanpak De Venen*. Immers, in dit plan van aanpak zijn de initiele doelen en uitgangspunten van het beleidsproces vastgelegd waaraan in een monitoring gerefereerd dient te worden. Ontwikkelingen die daarna hebben plaatsgevonden, kunnen aan de hand van het monitoringssysteem verklaard worden, maar kunnen niet het uitgangspunt vormen.

In dit onderzoek is de volgende aanpak gevolgd. Eerst is de doelstelling van het *Plan van Aanpak De Venen* nader geconcretiseerd tot optionele indicatoren. Parallel hieraan zijn de concrete maatregelen geclusterd en geabstraheerd tot indicatoren. De resultaten van deze 'desk study' zijn in een workshop voorgelegd aan deskundigen op het gebied van monitoringssystemen én deskundigen uit het gebied. Aan de hand van de input van deze deskundigen zijn de indicatoren aangevuld en gekwantificeerd. Een eerste aanzet voor een monitoringssystematiek is hiermee gegeven, geïllustreerd door middel van de stippellijnen in figuur 1.1. Vervolgens is deze systematiek toegepast op het *Plan van Aanpak De Venen*. Hierbij worden de doelen van de maatregelen vergeleken met de hoofddoelstelling van het project. Belangrijk is hierbij om onderscheid te maken tussen doel- en effectindicatoren. Doelindicatoren richten zich op het meten van de directe outputs van het uitvoeringsprogramma, terwijl effectindicatoren zich richten op de impact van het programma oftewel de langere termijn effecten. Ter illustratie; bij het monitoren van een ruilverkaveling richten doelindicatoren zich bijvoorbeeld op de grootte van de percelen, de directe output van het beleidsprogramma. Effectindicatoren meten het inkomen van de agrariër, dat op de langere termijn door de ruilverkaveling naar verwachting zal toenemen. In dit onderzoek gaat het om een monitoringssysteem bestaand uit doelindicatoren.



Figuur 1.1 Essentiële aspecten van de monitoringssystematiek

## 1.4 Leeswijzer

Het tweede hoofdstuk beschrijft het concretiseren van de algemene doelstelling. Hoofdstuk drie beschrijft het abstraheren van algemene maatregelen. De resultaten hiervan worden in hoofdstuk vier met elkaar geconfronteerd. De verschillen worden benoemd en aan de concrete doelstellingen worden in dit hoofdstuk indicatoren verbonden. Aan de hand van deze indicatoren wordt in het vijfde hoofdstuk een indruk gegeven van de mate waarin het uitvoeringsprogramma van het *Plan van Aanpak De Venen* de doelstelling dekt. Hoofdstuk 6 ten slotte gaat in op de conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek.

## 2. Concretiseren van de algemene doelstelling

### 2.1 Inleiding

In dit tweede hoofdstuk wordt getracht om door het concretiseren van abstracte doelstellingen een eerste aanzet gegeven voor de identificatie van de indicatoren. Terwijl in dit hoofdstuk van abstract naar concreet wordt geredeneerd, wordt in het volgende hoofdstuk de omgekeerde weg bewandeld. De resultaten hiervan worden in hoofdstuk vier met elkaar geconfronteerd en verbonden aan indicatoren.

De gevolgde aanpak is gebaseerd op het ontleden van de algemene doelstelling uit *Plan van Aanpak De Venen*. De subdoelstellingen die hieruit voortkomen, bieden handvaten voor het clusteren en structureren van de overige uitspraken in de sfeer van doelen en randvoorwaarden die in het *Plan van Aanpak* genoemd worden. Aan de hand van deze clustering worden de subdoelstellingen, en daarmee het algemene doel, vervolgens geconcretiseerd.

### 2.2 Ontleden algemene doelstelling De Venen

De eerste fase in het concretiseren van de doelstelling van het *Plan van Aanpak De Venen* is het ontleden van de algemene doelstelling. Deze doelstelling is geformuleerd in een lange volzin, maar bevat een aantal verschillende elementen. De algemene doelstelling luidt (Projectbureau De Venen, 1998):

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

Door deze zin op te delen, kunnen verschillende subdoelstellingen worden achterhaald. Het eerste zinsdeel van de doelstelling luidt: 'Het tot stand brengen van een samenhangend gebied voor natuur- en recreatieontwikkeling[...]' Hieruit zijn in ieder geval twee subdoelstellingen af te leiden: 1) een samenhangend gebied voor natuurontwikkeling en 2) een samenhangend gebied voor recreatieontwikkeling. Daarnaast impliceert de vorm van het eerste zinsdeel dat er ook samenhang dient te zijn tussen de natuurontwikkeling en de recreatieontwikkeling, dus 3) meer samenhang tussen natuur- en recreatieontwikkeling.

Deze eerste subdoelstellingen hebben blijkens de formulering het primaat (onderscheid tussen gebieden hiervoor en blijvende gebieden). Er blijven (landbouw)gebieden over die niet gebruikt worden voor het realiseren van de eerste drie subdoelstellingen. In het tweede zinsdeel wordt hierover gesproken: '[...]waarbij in de blijvende landbouwgebieden wordt gestreefd naar handhaving en verdere versterking van een duurzame



landbouw.' Hieruit is de subdoelstelling 5) het handhaven en versterken van een duurzame landbouw in de blijvende landbouwgebieden, te destilleren.

In de vorige twee zinsdelen zijn subdoelstellingen voor een aantal functies benoemd. Het derde zinsdeel heeft geen directe betrekking op specifieke functies in het gebied: en het bereiken van een water- en milieukwaliteit behorend bij de aanwezige of te realiseren functies. Zowel voor natuur- en recreatiegebieden als blijvende landbouwgebieden zijn de volgende twee subdoelstellingen van belang: 7) een waterkwaliteit aangepast aan de aanwezige functies, en 8) een milieukwaliteit aangepast aan de aanwezige functies.

Er kan geconcludeerd worden, dat de doelstelling na ontleding de volgende subdoelstellingen bevat:

1. een samenhangend gebied voor natuur ontwikkeling;
2. een samenhangend gebied voor recreatieontwikkeling;
3. meer samenhang tussen natuur- en recreatieontwikkeling;
4. het handhaven en versterken van duurzame landbouw in de blijvende landbouwgebieden;
5. een waterkwaliteit aangepast aan de aanwezige functies;
6. een milieukwaliteit aangepast aan de aanwezige functies.

## **2.3 Invulling subdoelstellingen**

In het *Plan van Aanpak De Venen* staan naast de algemene doelstelling ook nog uitgangspunten, planeisen en een visie op hoofdlijnen. Deze drie categorieën bevatten randvoorwaarden en uitwerkingen van de doelstelling. De bovenstaande subdoelstellingen worden aan de hand van deze drie categorieën in deze paragraaf zover mogelijk geconcretiseerd. Als eerste worden uitgangspunten en planeisen geclusterd aan de hand van de bovenstaande subdoelstellingen. De uitgangspunten en planeisen die niet direct onder een subdoelstelling te brengen zijn, vallen onder het kopje overig. Per subdoelstelling wordt vervolgens nog een concretiseringslag gemaakt aan de hand van de visie op hoofdlijnen.

### **2.3.1 Een samenhangend gebied voor natuurontwikkeling**

In de uitgangspunten van het *Plan van Aanpak* is opgenomen dat er een samenhangend gebied dient te komen voor natuurontwikkeling. In de planeisen wordt dit gebied nader geconcretiseerd als een samenhangend complex van moerasnatuur, veenweidenatuur en ecologische verbindingzones met multifunctionele gebruiksmogelijkheden. Aangegeven wordt dat de situering van dit complex enerzijds is afgestemd op de hydrologische en ecologische potenties van het gebied en anderzijds op de locatie van de bestaande natuurgebieden. De subdoelstelling natuur is de verst uitgewerkte subdoelstelling in het *Plan van Aanpak*. In de visie op hoofdlijnen worden het doel per gebiedstype nader geconcretiseerd:

- Beheer en ontwikkeling natuurkerngebied:
  - bestaande natuurkwaliteit versterken en verder ontwikkelen, met speciale aandacht voor de waterkwaliteit en -kwantiteit;
  - beheer gericht op behoud bestaande waarden.
- Ontwikkelen natuurontwikkelingsgebied:

- ontwikkeling van een nat laagveencomplex in de polder Groot-Mijdrecht Noord Oostzijde;
- voor andere gebieden ontwikkeling van zoete en brakke watergemeenschappen en natte schraallanden, en in de tweede plaats bloemrijke en weidevogelrijke graslanden, ruigte, rietland en struweelbos.
- Ontwikkelen ecologische verbindingzones:
  - verbinden van flora en fauna in De Venen met andere gebieden in het Groene Hart;
  - verbinden van natte leefgebieden;
  - waar mogelijk ontwikkelen schraallandcomplexen, anders moeras- en verlandingsgemeenschappen;
  - de barrièrewerking van infrastructuur en bebouwing minimaliseren en in nieuwe situaties voorkomen.
- Voor nog aan te wijzen reservaatgebied:
  - versterking en verdere ontwikkeling van de natuurkwaliteit in schraalgraslanden en bloemrijke (weidevogelrijke) graslanden.

Daarnaast wordt als doel aangegeven dat bij het realiseren van de natuurdoelstelling zoveel mogelijk particuliere grondeigenaren en -gebruikers worden ingeschakeld. Agrarisch natuurbeheer is een van de middelen hiervoor. Doel is om zoekgebieden aan te wijzen voor het afsluiten van 1750 ha beheersovereenkomst en meer dan 1.000 ha weidevogelbeheer. Tot slot wordt aangegeven dat milieutechnische maatregelen (bijvoorbeeld bodemsanering) gecombineerd worden met andere ingrepen in het gebied, zoals voor natuurontwikkeling.

### 2.3.2 Een samenhangend gebied voor recreatieontwikkeling

De Nieuwkoopse Plassen en de Vinkeveense Plassen liggen in De Venen en zijn van nationaal belang voor waterrecreatie. In het gebied heeft men als doel het ontwikkelen van een kwalitatief hoogwaardige toeristisch-recreatieve structuur, gericht op opvang van recreanten uit het stedelijke gebied, op bescheiden, goed toegankelijke 'concentratiepunten' en een stelsel van recreatieve paden en routes. In de visie op hoofdlijnen wordt doelstelling voor het recreatieve gebied omschreven als:

- realiseren nieuwe recreatie voorzieningen
  - ontwikkeling van bos-, recreatie- en natuurgebied in Groot-Mijdrecht Zuid;
  - realiseren van een nieuw recreatief bezoekerscentrum;
  - realiseren van nieuwe recreatieve concentratiepunten bij Woerdense Verlaat, Noorden en Aarweide;
  - verbetering en uitbreiding van recreatieve routes.
- versterken natuurrecreatie
  - versterking van recreatief medegebruik in natuurgebieden;
  - mogelijkheden voor recreatief medegebruik inpassen in natuurgebieden.

### 2.3.3 Meer samenhang tussen natuur- en recreatieontwikkeling

Het *Plan van Aanpak* heeft als uitgangspunt dat natuurgebieden en recreatiegebieden beter op elkaar afgestemd moeten worden. Dit wordt concreet omschreven als:

- het inpassen van natuurgerichte recreatie in natuurgebieden ten behoeve van het omliggende stedelijk gebied;
- versterking van recreatief medegebruik in natuurgebieden, en de mogelijkheden hiervoor inpassen;
- een randvoorwaarde is dat de recreatie op de Nieuwkoopse Plassen, buiten het open water, en op de Botshol zich aanpast aan de natuur.

### 2.3.4 Het handhaven en versterken van duurzame landbouw in de blijvende landbouwgebieden

In de gebieden die niet voor natuur of recreatie bestemd zijn, kan landbouw de hoofdfunctie blijven. Voor deze gebieden wordt gestreefd naar goede productieomstandigheden. Dit geldt in het bijzonder voor het veenweidegebied en de droogmakerijen, omdat daar een expliciete landbouwfunctie voorzien wordt. Er worden relatief weinig aanvullende inrichtingsmaatregelen genomen. De concretisering van deze maatregelen kan omschreven worden als:

- bevorderen van een efficiënte verkaveling;
- een goede waterbeheersing;
- extensivering van bedrijven via bedrijfsvergroting.

Daarnaast stelt het Plan van Aanpak als doel om op 13.000 ha van het plangebied verbrede landbouw te versterken, (zoals natuurproductie, streek eigen producten en recreatieactiviteiten). Tot slot is de commissie landbouw ingesteld. Deze commissie werkt de bovenstaande maatregelen uit, onderbouwt ze en stelt instrumenten voor.

### 2.3.5 Een waterkwaliteit aangepast aan de aanwezige functies

Deze subdoelstelling wordt in het *Plan van Aanpak* geconcretiseerd door te stellen dat in het gebied de milieu- en waterdoelstellingen gelden die de rijksoverheid en de provincies hebben vastgesteld. Aanvullend hieraan wordt het doel gesteld dat het water dat in het gebied thuishoort (gebiedseigen water) in het gebied blijft en er zo min mogelijk water van buiten wordt binnengelaten. Tot slot wordt voor alle functies aangegeven dat het waterbeleid aan iedere te zijner tijd aanwezige functie aangepast moet worden.

### 2.3.6 Een milieukwaliteit aangepast aan de aanwezige functies

Ook deze subdoelstelling wordt geconcretiseerd door te stellen dat in het gebied de milieu- en waterdoelstellingen gelden die de rijksoverheid en de provincies hebben vastgesteld. Daarnaast is aangegeven dat de milieukwaliteit moet worden afgestemd op de te zijner tijd aanwezige functies. Verder heeft het plan als doel dat waar nodig, naast het algemeen geldende beleid, extra maatregelen worden getroffen voor het terugdringen van de belasting

van bodem, grond en oppervlaktewater met nutriënten (nitraat en fosfaat). Tot slot wordt als doel gesteld dat milieutechnische maatregelen (bijvoorbeeld bodemsanering) worden gecombineerd met andere ingrepen in het gebied, zoals voor natuurontwikkeling.

### 2.3.7 Overig

Twee in het *Plan van Aanpak* genoemde doelen zijn niet direct gerelateerd aan één van de subdoelstellingen. Zij dragen dus niet direct bij aan de algemene doelstelling. Dit zijn:

- de nieuwe natuur moet zo worden gesitueerd en ingericht dat buiten de natuurgebieden zo min mogelijk bufferzones nodig zijn;
- karakteristieke landschappelijke waarden in de verschillende landschapstypen worden bewaard; bij de uitwerking en uitvoering van plannen worden maatregelen en voorzieningen zorgvuldig en creatief in het landschap ingepast, waarbij contrasten kunnen worden versterkt.

In het Plan van Aanpak is tot slot een aantal gebieden voor nadere uitwerking aangewezen. De toekomstige functies worden nader bestudeerd en uitgewerkt door een stuurgroep.

## 3. Veralgemeineren van concrete projecten

### 3.1 Inleiding

Het projectbureau van De Venen heeft beschreven wat de realisatie is van de maatregelen en projecten in De Venen (Raymakers, 2004). De projecten zijn geclusterd in tien thema's. Onder deze clusters staan de verschillende projecten die ofwel uitgevoerd worden, ofwel nog uitgevoerd dienen te worden. In het vorige hoofdstuk is het algemene doel geconcretiseerd tot subdoelstellingen. In dit hoofdstuk wordt getracht vanuit de projectdoelstellingen tot gezamenlijke subdoelstellingen te komen. Allereerst zijn alle doelen die bij de projecten beschreven staan, per cluster er uitgelicht. Deze doelstellingen zijn geaggregeerd en geabstraheerd tot subdoelstellingen van een vergelijkbaar abstractieniveau als die uit hoofdstuk 2.

### 3.2 Resultaat

De thematische clusters van projecten worden hieronder kort beschreven.

#### 3.2.1 Grondverwerving

Onder de maatregel grondverwerving staan projecten met verschillende resultaten vermeld. Zo zou er na afronding van deze projecten 3.519 ha natuur verworven worden, 300 ha recreatiegebied en 500 ha bedrijfsruimte. Ten behoeve van de natuur zal er onder andere 270 ha ontwikkeld worden in Groot Mijdrecht Zuid en 850 ha in Groot Mijdrecht West en Nieuwkoop Zeggeveld. Dit buiten de 1.735 ha nieuwe natuur die verworven wordt. Tevens is er een verplaatsingsregeling om bedrijven uit nieuwe natuurgebieden te verplaatsen. Van de 300 ha recreatiegrond zal 175 ha in Groot Mijdrecht Zuid verworven worden. In gemeente Groot Mijdrecht Noordoost worden gebouwen verworven en gesaneerd.

Dit leidt tot de drie volgende doelstellingen:

- het werven van 3.519 ha grond ten behoeve van natuur;
- het werven van 300 ha grond ten behoeve van recreatie;
- het werven van 500 ha grond ten behoeve bedrijfsvergroting.

#### 3.2.2 Inrichtingsbehoefte Landbouw

De inrichtingsbehoefte van de landbouw wordt onder verschillende projecten opgehangen. Zo vindt er voor 2.500 ha vrijwillige kavelruil plaats. Ook is er een bedrijfsvergroting van in totaal 500 ha gepland. Er worden verschillende gebieden voor gespecialiseerde landbouw en gebieden voor landbouw met een verbrede doelstelling na verkaveling ingericht. In totaal tot 3.000 ha. Deze maatregel is als een reservepost in de begroting opgenomen,

die geactiveerd kan worden in geval de vrijwillige kavelruil niet slaagt. Daarnaast vinden er ook structuurverbeteringen plaats. Ook komen er stimuleringsregelingen, voor verbrede landbouw zoals agrotourisme, agrarisch natuurbeheer en mineralenevenwicht. Verder zijn er projecten die voor nieuwe waterbeheersingsmaatregelen in de landbouwgebieden moeten zorgen, zoals de aanpak van riooloverstorten.

De doelstellingen voor het cluster Inrichtingsbehoefte Landbouw zijn:

- het toepassen van 2.500 ha kavelruil bij reguliere bedrijven;
- het inrichten en verbeteren van de landbouwpercelen (met name kavelaanvaardingswerken);
- het maken van waterbeheersingsmaatregelen;
- het uitvoeren van verschillende stimuleringsregelingen ten behoeve van de landbouw.

### 3.2.3 Inrichtingsbehoefte recreatie

Er zijn verschillende projecten aangewezen die voor de inrichtingsbehoefte van recreatie moeten zorgen. Zo moet er een goede netwerk ontstaan met de al bestaande recreatienetwerken. Dit betekent dat er 60 km fietspad, 60 km wandelpad, 25 km natuurpad, 185 km kanoroutes en 125 km fluisterbootroutes bij moet komen. Ook worden er andere nieuwe recreatievoorzieningen aangelegd zoals een bezoekerscentrum, acht knooppunten en 13 startpunten. Verder wordt er 175 ha aan zogenaamd parklandschap ingericht bij Groot Mijdrecht Zuid. Er worden oude recreatieve voorzieningen verbeterd door 125 km bestaand wandelpad te verbeteren en te bewegwijzeren. De cultuurhistorische en landschappelijke waarden worden versterkt. Tevens worden er voorzieningen ingericht voor natuurgerichte recreatie, hier wordt een inrichtingsvoorstel voor geschreven.

Dit brengt ons tot de volgende doelstellingen voor het cluster Inrichtingsbehoefte recreatie:

- het aanleggen van nieuwe recreatieve voorzieningen, waaronder 60 km fietspad, 60 km wandelpad, 25 km natuurpad, 185 km kanoroutes, 125 km fluisterboot-routes, 1 bezoekerscentrum, 8 knooppunten en 13 startpunten;
- het verbeteren van oude recreatieve voorzieningen, waaronder 125 km wandelroutes;
- het versterken van de cultuurhistorische en landschappelijke waarden;
- het aanbrengen van voorzieningen voor natuurgerichte recreatie.

### 3.2.4 Inrichtingsbehoefte natuur

Bij de maatregel Inrichtingsbehoefte natuur staan verschillende projecten genoemd. Zo wordt er natuurontwikkeling ingepast en het gebied opnieuw ingericht ten behoeve van de nieuw verworven natuur, hiervan is sprake in natuurontwikkelingsgebied en reservaatsgebied. Er komen ontsnipperingsmaatregelen ten behoeve van de ecologisch verbindingszones. Hiervoor worden ook verschillende oevers en kaden opnieuw ingericht. Er komt ecologisch bermbeheer, zodat er bloemrijke bermen langs de recreatieve routes ontstaan. Een ander belangrijk onderdeel is dat de bodem hersteld wordt van de vermeste en verzuurde grond. Dit gebeurt door het afplaggen van de bovengrond en het baggeren van de sloten. Ook moet er een kwaliteitsverbetering komen door het verminderen van de

bestrijdingsmiddelen door saneringsmaatregelen te treffen. Als laatste worden er gebieden aangewezen als waterretentiegebieden om de verdrogings- en eutrofiëringsproblematiek tegen te gaan.

Hierdoor ontstaan er vier doelstellingen:

- het inpassen en inrichten van nieuwe natuur;
- het creëren van ecologische (verbindings)zones;
- het herstellen en verder vermijden van bodemverontreiniging;
- het aanwijzen van een waterretentiegebieden om het water in het natuurgebied te kunnen controleren.

### 3.2.5 Inrichtingsbehoefte water

Bij de maatregel inrichtingsbehoefte water zijn drie regio's aangewezen die nieuwe inrichtingsmaatregelen nodig hebben ten behoeve van de toekomstige waterhuishouding. Het gaat om de regio's Ronde Venen, Vinkeveen- Woerdse Verlaat en Nieuwkoop- Nieuwveen. Voor de landbouwgebieden moeten er eenvoudige waterinrichtingsmaatregelen komen inclusief nieuwe peilaanpassingen. Ook worden de ecologische verbindingen langs de watergangen ingericht. Verder worden er afspraken gemaakt om jaarlijks over de peilbesluiten te praten zodat deze actueel blijven. Tot slot vinden er hydrologische onderzoeken plaats in natuurontwikkelingsgebieden, op basis waarvan er hydrologische maatregelen zullen worden genomen.

Dit betekent voor de maatregel inrichtingsbehoefte water de volgende doelstellingen zouden kunnen worden behaald:

- het maken van inrichtingsmaatregelen ten behoeve van de toekomstige waterhuishouding;
- het inrichten van ecologische verbindingzones;
- het aanleggen van een schoonwaterverbinding;
- het actualiseren van de peilbesluiten;
- het doen van hydrologische peilbesluiten.

### 3.2.6 Inrichtingsbehoefte Milieu

Er zijn verschillende milieuaspecten die aan de hand van projecten dienen te worden opgelost. Zo moeten er werkbare oplossingen komen voor de grondproblemen die ontstaan door bodemverontreiniging. De watergangen en perceelsranden zullen worden ingericht en beheerd. Er zal onderzoek gedaan worden om tot maatregelen te komen om de verspreiding van eutrofiërende stoffen naar de bodem, het water en de lucht te verminderen bij de glastuinbouw. Er komt een stimuleringsfonds voor extra maatregelen om de nutriëntenemissies te reduceren, en initiatieven tot reductie van zware metalen zullen worden ondersteund. Er wordt ook getracht om de waterverontreiniging van de recreatievaart terug te dringen. Ook rioleringsmaatregelen vanuit de gemeenten zullen worden ondersteund.

Voor de inrichtingsbehoefte Milieu betekent dit de volgende doelstellingen:

- het inrichten en beheren van watergangen en perceelsranden;
- het onderzoeken en komen tot maatregelen om stoffen zoals nutriënten en zware metalen terug te dringen;

- het stimuleren van initiatieven om verontreiniging tegen te gaan.

### 3.2.7 Agrarisch natuurbeheer

De maatregel Agrarisch Natuurbeheer bevat de volgende projecten in het *Plan van Aanpak De Venen*, die herleid kunnen tot de volgende doelstellingen op het gebied van agrarisch natuurbeheer:

- het afsluiten van beheersovereenkomsten en contracten voor natuurproductie betaling;
- het maken van inrichtingsmaatregelen;
- het stimuleren van lokale initiatieven;
- het maken en uitwerken van een programma beheer.

### 3.2.8 Leefbaarheid

Voor de leefbaarheid van het gebied kunnen een aantal leefbaarheidsmaatregelen aan de orde komen. Gedacht wordt aan voorzieningen in dorpen, verkeersveiligheid, verbreding, werkgelegenheid, mini-camping, bereikbaarheid en openbaarvervoer.

De doelstelling hiervoor luidt dan ook:

- het maken en uitvoeren van leefbaarheidsmaatregelen.

### 3.2.9 Overige maatregelen

Er zijn ook nog een tweetal projecten die niet onder de bovenstaande clusters vallen en vandaar onder de noemer overige maatregelen staan. Het gaat om de kleinere inpassingswerken, zoals plattelandswegen, landschappelijke inpassing en boerderijverplaatsing. Tot slot valt nog een project met beeldende kunst onder de overige maatregelen.

Doelstellingen hiervoor zijn:

- het realiseren van de kleinere inpassingswerken in het gebied;
- het verrijken van diverse maatregelen door inschakeling van beeldend kunstenaars.



## 4. Indicatoren voor monitoring

### 4.1 Inleiding

In de inleiding is aangegeven dat, hoewel in het *Plan van Aanpak De Venen* zowel doelstellingen als maatregelen geformuleerd zijn, de relatie tussen beiden niet expliciet benoemd is. Een tussenniveau tussen de abstracte doelstelling en de concrete maatregelen ontbreekt. Om hier meer inzicht in te krijgen, is in hoofdstuk 2 de algemene doelstelling geconcretiseerd. In hoofdstuk drie zijn er, aan de hand van de projecten die geformuleerd staan in het *Plan van Aanpak De Venen*, abstractere doelstellingen geformuleerd. In dit hoofdstuk worden de resultaten van deze twee exercities met elkaar vergeleken en een eerste aanzet voor een indicatorenlijst gemaakt. Deze eerste aanzet wordt verder aangevuld tot een complete groslist. In de laatste paragraaf wordt op basis van een aantal criteria tot een definitieve selectie van indicatoren gekomen.

### 4.2 Ontwikkeling groslist indicatoren

Aan de hand van de doelstelling die uit hoofdstuk twee en drie naar voren zijn gekomen is een eerste aanzet voor indicatoren gegeven. Gekozen is om de clustering uit hoofdstuk twee leidend te laten zijn, aangezien deze een meer inhoudelijke insteek heeft. Deze biedt hierdoor betere aanknopingspunten voor het opstellen van indicatoren. Deze wordt aangevuld met de resultaten uit hoofdstuk drie. De eerste aanzet die zo ontstaan is, heeft als input gediend voor de verdere uitwerking van het onderzoek. In deze paragraaf wordt daarom per thema ingegaan op de verdere ontwikkeling van de lijst, en worden het proces en de daarin gemaakte keuzes in beeld gebracht. Hierbij is gebruikgemaakt van beschikbare kennis op basis van deskresearch, die vervolgens door middel van een workshop met experts en gebiedsdeskundigen is aangevuld en genuanceerd. Dit resulteert in een groslist aan indicatoren, waaruit in paragraaf 4.3 een keuze wordt gemaakt op basis van vijf selectiecriteria.

#### 4.2.1 Een samenhangend gebied voor natuurontwikkeling

Het *Plan van Aanpak De Venen* bevat doelen en maatregelen op het gebied van de aanleg van bepaalde hoeveelheden van typen natuur, én de aanleg van een aantal verbindingszones tussen belangrijke natuurgebieden. In de eerste aanzet van de indicatoren is daarom gekozen voor indicatoren op het gebied van de hoeveelheid natuurgebied, de samenhang door middel van ecologische verbindingszones en het type natuur dat gerealiseerd is. Dit heeft geleid tot de volgende indicatoren:

- hectares natuurgebied;
- hoeveelheid ecologische verbindingen per natuurgebied;
- hoeveelheid natuurgebied waar het gewenste natuurdoeltype is gerealiseerd.

Deze indicatoren zijn in de workshop nader uitgewerkt en aangevuld. De experts en gebiedsdeskundigen kwamen tot de volgende indicatorenlijst:

- het totaal aantal hectares van ieder natuurdoeltype;
- het aantal kilometer verbindingszones;
- het aantal faunapassages;
- totaal areaal verbonden natuurgebied;
- het totaal aantal hectare beheersgebied;
- de aanwezigheid van gidsoorten.

Opvallend hierbij is dat de experts gekozen hebben voor het toevoegen van een effectindicator, de aanwezigheid van gidsoorten. Daarnaast is een indicator toegevoegd voor samenhang, namelijk het totaal areaal aan verbonden gebied. Tot slot hebben de deelnemers aan de workshop expliciet het agrarisch natuurbeheer onderscheiden, als een specifieke vorm van natuurontwikkeling.

#### 4.2.2 Een samenhangend gebied voor recreatieontwikkeling

In haar doelstellingen zet *Plan van Aanpak De Venen* sterk in op recreatie. Maatregelen worden met name gericht op de toename van het aantal hectares recreatiegebied, een aantal primaire voorzieningen en een aantal recreatieroutes. Dit leidt tot de volgende eerste aanzet voor indicatoren:

- hectares recreatiegebied;
- aantal primaire voorzieningen;
- aantal kilometers recreatieroute met voorzieningen;
- aantal transferpunten.

De deelnemers aan de workshop hebben de volgende aanvullende indicatoren geïntroduceerd:

- recreatieve opvangcapaciteit;
- proces van inbrengen samenhang.

Het begrip recreatieve opvangcapaciteit (ROC) is geïntroduceerd in de workshop, als een indicator voor de kwantiteit van recreatieve voorzieningen in brede zin in een gebied. Omdat niet elke grondgebruiksvorm die tot recreatief aanbod gerekend wordt dezelfde opvangsmogelijkheden voor recreatie biedt, wordt er een Recreatieve Opvangs Capaciteit per hectare aan elke grondgebruiksvorm toegekend. Er wordt bij het bepalen van de Recreatieve Opvang Capaciteit (ROC) uitgegaan van een maximale acceptabele gebruiksintensiteit, of, indien dit lager uitvalt, een maximale te verwachten gebruiksintensiteit. De ROC voor een bepaalde activiteit wordt uitgedrukt in het aantal personen die per dag op een betreffende grondgebruiksvorm de betreffende activiteit kan beoefenen (De Vries en Bulens, 2001)). De kwantiteit is hiermee in een indicator gevangen. De doelstelling van samenhang is echter nog niet geïncorporeerd in een indicator, vandaar dat een procesindicator voor deze doelstelling werd voorgesteld. Tot slot is uit een literatuurstudie naar aanleiding van

de vragen die opkwamen tijdens de workshop nog een aantal aanvullende indicatoren naar voren gekomen (Goossen en Ploeger, 1997). Dit zijn:

- toegankelijkheid;
- grondgebruik;
- mate van stilte.

Deze indicatoren richten zich meer dan de voorgaande op de kwaliteit van het gebied.

#### 4.2.3 Meer samenhang tussen natuur- en recreatieontwikkeling

In het *Plan van Aanpak De Venen* is de doelstelling zo geformuleerd, dat hieruit afgeleid wordt dat ook de samenhang tussen natuur- en recreatieontwikkeling van belang is. Hierbij is zowel het stimuleren van combinaties zoals natuurrecreatie, als verstoring door recreatie in kwetsbare natuurgebieden van belang. Als eerste aanzet werden de volgende indicatoren genoemd, tijdens de workshop zijn deze indicatoren niet verder aangevuld:

- implementatie van een natuur en recreatie zoning;
- mate van recreatieve ontsluiting natuurgebieden.

#### 4.2.4 Het handhaven en versterken van duurzame landbouw in de blijvende landbouwgebieden

De doelstelling voor landbouw in het *Plan van Aanpak De Venen* is zeer breed van aard. De maatregelen richten zich met name op structuurverbetering en water. Op basis hiervan werd de volgende eerste aanzet opgesteld:

- bedrijfsinkomen;
- percentage bedrijven die verbrede activiteiten ontplooiën;
- bedrijfsgrootte;
- percentage huiskavel;
- vermessing;
- waterpeil;
- leeftijdsopbouw.

Tijdens de workshop zijn hier de volgende indicatoren aan toegevoegd:

- waterpeil;
- het aantal afgesloten beheersovereenkomsten natuurbeheer;
- investeringen in het gebied;
- landbouw gerelateerde bedrijvigheid;
- melkquotum;
- productieomvang in NGE's op gebiedsniveau.

Opvallend hier is het grote aantal indicatoren, en het grote aandeel effectindicatoren. Daarnaast valt op dat er een aantal indicatoren op gebiedsniveau en een aantal indicatoren op bedrijfsniveau meet.

#### 4.2.5 Een waterkwaliteit en milieukwaliteit aangepast aan de aanwezige functies

Waterkwaliteit en milieukwaliteit worden in de doelstellingen van *Plan van Aanpak De Venen* met name in de randvoorwaardelijke sfeer meegenomen. In de maatregelen kennen zij een prominentere plaats. Ten behoeve van de eerste aanzet zijn de volgende indicatoren geformuleerd:

- water;
- hectares/ percentage oppervlaktewater waar ofwel aan landelijke of provinciale beleidsdoelstellingen wordt voldaan;
- verzilting van het oppervlaktewater;
- actualisatie peilbesluiten.

#### *Milieu*

- hectares plangebied waar niet aan landelijke of provinciale beleidsdoelstellingen wordt voldaan;
- hectares plangebied waar de milieusituatie niet is afgestemd op het gebied;
- hectares plangebied waar de milieuverontreiniging tot onder de landelijke of provinciale beleidsdoelstellingen is gebracht;
- verhouding van situaties waar milieutechnische maatregelen wel of niet zijn gecombineerd met andere ingrepen in het gebied.

In de workshop kwamen de deelnemers tot de conclusie dat de water en milieu problemen dermate veel overlap vertoonden, dat besloten werd de indicatoren samen te voegen. Hierbij kwam men tot de volgende indicatoren:

- hoeveelheid water/inlaat coëfficiënt per bemalingseenheid;
- actualiteit peilbesluiten;
- OGOR per functie;
- verzilting;
- vermesting;
- ammoniak emissie, in relatie tot depositienormen natuur;
- percentages van de bodem dat voldoet aan de bodemkwaliteitsnormen;
- hectares gesaneerd toemaakdek.

Het begrip OGOR, dat als een van de indicatoren wordt genoemd kan als volgt gedefinieerd worden: Het OGOR is die situatie, waarbij de hydrologische situatie van de bodem, het beoogde gebruik van die bodem (de gebruiksfunctie) optimaal ondersteunt (V&W, 1998). Dat geldt zowel voor de kwaliteit als de kwantiteit van het water. Het OGOR bevat zodoende zowel kwaliteits- als kwantiteitsnormen.

### **4.3 Nadere specificatie indicatorenlijst**

In de vorige paragraaf is een groslijst van indicatoren opgesteld. In deze paragraaf wordt op basis van een aantal criteria een selectie gemaakt, die samen een dekkende, handzame en praktische indicatorenset vormen voor het inschatten van het doelbereik. In de eerste sub-

paragraaf wordt ingegaan op de selectiecriteria. Op basis van deze criteria wordt in de tweede paragraaf een selectie gemaakt. De geselecteerde indicatoren worden in deze paragraaf waar mogelijk gekwantificeerd, om ook de doelstelling kwantificeerbaar te maken.

#### 4.3.1 Selectiecriteria indicatoren

1. *Inhoudelijke relevantie*  
Ten eerste dient de indicator inhoudelijk relevant te zijn, dat wil zeggen dat de indicator daadwerkelijk in gaat op de output van *Plan van Aanpak De Venen*.
2. *Meetbaarheid*  
De indicator dient te leiden tot heldere, concrete en vergelijkbare informatie. Met meetbaar wordt dus niet zozeer bedoeld dat het in getallen te vangen is.
3. *Beschikbaarheid informatie*  
Er wordt gestreefd naar indicatoren waarvoor de informatie die benodigd is om tot monitoring over te gaan zoveel mogelijk beschikbaar is. Dat wil zeggen dat er dan wel getracht wordt om aan te sluiten bij informatie die ten behoeve van andere doeleinden reeds verzameld wordt, danwel dat er gekozen wordt voor een indicator met een informatiebehoefte waaraan gemakkelijk voldaan kan worden.
4. *Focus op doelindicatoren*  
Voor het monitoren van het doelbereik van *Plan van Aanpak De Venen* wordt gezocht naar doelindicatoren, dat wil zeggen indicatoren die specifiek de output van het programma meten, en niet de gevolgen die dat in het gebied heeft. Effectindicatoren, die daar wel op in gaan, zijn met name relevant voor beleidsontwikkeling en -bijstelling in beleidscycli. Doelindicatoren zijn van belang voor verantwoording, de achtergrond van dit onderzoek.
5. *Hanteerbaar aantal*  
Het totaal aantal indicatoren dient beperkt te zijn. Om het werken met het monitoringssysteem beheersbaar te laten zijn, wordt er gestreefd naar een maximum van ongeveer 30 indicatoren.

#### 4.3.2 Keuze definitieve indicatorenlijst

In deze subparagraaf wordt uit de indicatoren uit de groslijst op basis van de bovenstaande criteria een definitieve lijst gekozen. Afgesloten wordt met een korte beschouwing die in gaat op de samenhang tussen indicatoren.

##### *Een samenhangend gebied voor natuurontwikkeling*

De indicatoren in de groslijst voldoen over het algemeen goed aan de bovenstaande criteria. Ze zijn inhoudelijk relevant, meetbaar en de informatie is beschikbaar. Wel vertonen een aantal indicatoren overlap met elkaar. Bovendien is er een effectindicator opgenomen in de groslijst, die met betrekking tot de aanwezigheid van gidsoorten. Deze wordt niet in deze indicatorenlijst opgenomen, maar is zeer waardevol bij het monitoren van beleidseffecten. De uiteindelijke keuze valt op de volgende indicatoren:

- het totaal aantal gerealiseerde hectares van ieder natuurdoeltype (1735 ha);

- het aantal kilometer verbindingzones (de oppervlakte hiervan maakt deel uit van de bovenstaande hectares).

In het *Plan van Aanpak De Venen* wordt onderscheid gemaakt tussen bestaand natuurkerngebied, natuurontwikkelingsgebied en ecologische verbindingzones (samen een te realiseren oppervlakte van 1.305 ha) en reservaatgebied (430 ha). Echter, in de natuurgebiedsplannen die de provincies in 2001 hebben vastgesteld zijn deze aantallen aangevuld met de voorgenomen natuur buiten het kader van De Venen en de natuur die voortkwam uit de gebiedsuitwerkingen. Door deze actualiserings- en concretiseringsslag komt de doelstelling voor nieuwe natuur uit op 3.519 ha.

- het aantal faunapassages;
- totaal areaal verbonden natuurgebied.

Deze indicatoren hebben betrekking op de wenselijkheid van samenhang in de doelstelling. In het plan van aanpak is deze doelstelling niet nader geconcretiseerd. Op basis daarvan kan dan ook geen kwantificering gemaakt worden.

- het totaal aantal hectare beheersgebied

In het *Plan van Aanpak De Venen* wordt hiervoor de doelstelling van 1.750 ha beheersovereenkomsten in gebieden met een verbrede landbouwdoelstelling gesteld, en met behulp van middelen voor het Groene hart meer dan 1.000 ha buiten de EHS.

#### *Een samenhangend gebied voor recreatieontwikkeling*

Recreatie-indicatoren bleken tijdens de workshop lastig te definiëren. De oorzaak hiervan ligt deels in het randvoorwaarden scheppende karakter van het beleid. Het zijn de recreatie ondernemers die binnen deze randvoorwaarden tot een toename van de recreatie-activiteiten dienen te zorgen. In de workshop is het begrip Recreatieve Opvangs Capaciteit geïntroduceerd als indicator, maar hier dit begrip is nog niet voldoende uitgewerkt. Dit begrip scoort hierdoor onvoldoende op de criteria van meetbaarheid en beschikbaarheid van informatie. Hetzelfde geldt voor de indicator over het proces van komen tot samenhang. Om deze reden wordt gekozen voor meer traditionele indicatoren, al kunnen deze wellicht na verdere uitwerking door de indicator ROC vervangen worden. Voor wat betreft de kwaliteitsindicatoren wordt er vanuit gegaan dat het gerealiseerde recreatiegebied en de gerealiseerde routes aan deze kwaliteiten voldoen. Uiteindelijk leidt dit tot de volgende indicatoren. Tussen haakjes is waar dat mogelijk is de gekwantificeerde doelstelling bij de indicator uit het Plan van Aanpak aangegeven:

- *Hectares recreatiegebied (300 ha)*  
In het *Plan van Aanpak* wordt het totaal aantal te realiseren hectares recreatiegebied op 300 gesteld. Hiervan wordt 175 ha in Groot-Mijdrecht Zuid en 50 ha aan nieuwe concentratiepunten aangelegd. De overige 75 ha bestaat uit routes.
- *Het aantal primaire voorzieningen*  
In het *Plan van Aanpak* wordt in de aanleg van 1 bezoekerscentrum voorzien.
- *Aantal kilometers recreatieroute met voorzieningen*

In de doelstelling is slechts een aantal hectare aan routes opgenomen (zoals gezegd 75 ha). In de maatregelen wordt dit nader geconcretiseerd tot 60 km fietspad, 60km wandelpad, 25 km natuurpad, 185 km kanoroutes, 125 km fluisterpadroutes.

- *Aantal transferpunten*

Over transferpunten wordt in de doelstelling gesproken in termen van 'samenhang', het begrip wordt zodoende weinig concreet. In de maatregelen wordt echter gesproken over 8 knooppunten en 13 startpunten.

*Meer samenhang tussen natuur- en recreatieontwikkeling*

Samenhang tussen natuur- en recreatie ontwikkeling heeft twee achterliggende doelen: het mogelijk maken van recreatie in natuurgebied en het beperken van verstoring door recreatie in het natuurgebied. De twee indicatoren dekken deze inhoudelijke doelstelling. Daarnaast zijn ze meetbaar en is de informatie reeds beschikbaar. Deze indicatoren blijven zodoende beide staan:

- *Implementatie van een natuur- en recreatiezonering*

Een natuur en recreatie zonering komt in het Plan van Aanpak niet voor. Wel wordt aangegeven dat recreatie en natuur op elkaar aangepast dienen te worden.

- *Mate van recreatieve ontsluiting natuurgebieden*

In het Plan van Aanpak wordt aangegeven dat recreatief medegebruik versterkt dient te worden, maar deze doelstelling wordt daar niet in gekwantificeerd.

*Het handhaven en versterken van duurzame landbouw in de blijvende landbouwgebieden*

Voor dit thema is met name het onderscheid tussen doel- en effectindicatoren van belang. Het uitvoeringsprogramma zet in op een aantal specifieke aspecten, namelijk waterpeil, kavelstructuur en verbreding. Voor de indicatorenlijst wordt daarom slechts gekozen voor indicatoren die hier direct betrekking op hebben. De effectindicatoren in de groslijst zijn echter wel zeer relevant voor het meten van de successen van het beleid. De volgende indicatoren voldoen aan de criteria:

- waterpeil: voor het waterpeil staat in het *Plan van Aanpak* aangegeven dat het aangepast dient te worden aan de functie. Wat dit betekent wordt niet nader geconcretiseerd. Wel wordt aangegeven dat er in agrarisch gebied met een verbrede landbouwdoelstelling compensatie wordt gegeven als dit niet lukt;
- het aantal afgesloten beheersovereenkomsten natuurbeheer;
- percentage huiskavel.

Deze drie indicatoren worden in het *Plan van Aanpak* niet nader gekwantificeerd.

*Een waterkwaliteit en milieukwaliteit aangepast aan de aanwezige functies*

Water- en milieu-indicatoren vertonen veel overlap. In de groslijst staan doel- en effectindicatoren door elkaar. Het programma zet in op de beperking van de inlaat van zout water en het beperken van de hoeveelheden ammoniak, nutriënten en zware metalen in lucht, water en bodem. De volgende indicatoren voldoen aan de criteria:

- inlaat coëfficiënt per bemalingseenheid;
- actualiteit peilbesluiten;
- verzilting;

- vermesting (nationale normen);
- ammoniak emissie (nationale depositienormen);
- aantal hectare gesaneerd toemaakdek.

Deze indicatoren worden slechts gekwantificeerd aan de hand van de nationaal geldende normen. Een gebiedsspecifieke invulling wordt er niet aan gegeven.

#### 4.3.3 Informatiebehoefte indicatoren

Vrijwel alle geselecteerde indicatoren zijn gebaseerd op informatie die reeds verzameld wordt. Bovendien is voor alle indicatoren reeds de uitgangssituatie beschreven in het document 'Uitgangssituatie De Venen'.



## 5. Invulling en toepassing monitoringssysteem

In dit hoofdstuk worden twee zaken opgepakt. Ten eerste worden waar mogelijk de indicatoren gekwantificeerd op basis van *Plan van Aanpak De Venen* en *Uitgangspunten De Venen*. Waar dit niet lukt zal aangegeven worden waarom niet.

Ten tweede wordt geanalyseerd in hoeverre de maatregelen op dit moment passen binnen indicatoren. Op deze manier wordt zowel inzicht gekregen in de het werken met de indicatoren, als in een eerste inzicht in de mate waarin doelstellingen en maatregelen op elkaar aansluiten. Door de informatie uit dit hoofdstuk te combineren met informatie over de stand van zaken van de uitvoering (Raymakers, 2004) kan een totaalbeeld van de stand van zaken van het doelbereik van *Plan van Aanpak De Venen* verkregen worden. De projecten en maatregelen worden per cluster besproken

### 5.1 Toepassing monitoringssysteem op *Plan van Aanpak De Venen*

#### 5.1.1 Grondverwerving

Bij de eerste maatregel grondverwerving wordt door middel van verschillende projecten grond vrijgemaakt voor natuur en recreatie. Dit door (agrarische) grond aan te kopen, bedrijven te verplaatsen en door het slopen van bepaalde bedrijfspanden. Er wordt zodoende grond verworven voor de functieverandering van bepaalde gebiedsdelen naar natuurontwikkeling en recreatie. Deze grondverwervingsprojecten hebben effect op de volgende aspecten:

- aantal hectares recreatiegebied;
- aantal kilometers verbindingzones;
- totaal areaal verbonden natuurgebied.

Hiermee levert het cluster grondverwerving een bijdrage aan de doelstellingen van een samenhangend gebied voor natuurontwikkeling en een samenhangend gebied recreatieontwikkeling.

#### 5.1.2 Inrichtingsbehoefte landbouw

Onder het cluster Inrichtingsbehoefte Landbouw vallen projecten ten behoeve van kavelruil, bedrijfsvergroting en de inrichting van deze twee aspecten. Verder moeten er waterbeheersmaatregelen komen in het landbouwgebied met hierbij mogelijke compensatie voor de landbouw. De verbrede landbouw, het terugdringen van het mineralenoverschot en de structuurverbetering van de kavels of percelen wordt gestimuleerd. Riooloverstorten worden aangepakt en de agrarische natuurvereniging wordt ondersteund evenals het agrotourisme. Het begrip inrichtingsbehoefte wordt zodoende breder geïnterpreteerd dan alleen de fysieke betekenis.

Hiermee scoren deze projecten op de volgende indicatoren:

- waterpeil;
- percentage huiskavel.

De indicatoren geven aan dat het cluster Inrichtingsbehoefte landbouw een bijdrage levert aan de doelstellingen op het gebied van een samenhangend gebied natuurontwikkeling en het handhaven en versterken van duurzame landbouw in de blijvende landbouwgebieden.

### 5.1.3 Inrichtingsbehoefte recreatie

Op het gebied van recreatie worden verschillende netwerken ingericht. Zo komt er meer landgebonden recreatie, meer waterrecreatie, meer dagrecreatie en meer natuurrecreatie. Ook worden de cultuurhistorische en landschappelijke waarden versterkt. Wanneer deze projecten worden uitgevoerd, scoort dit op de volgende indicatoren:

- aantal primaire voorzieningen;
- aantal kilometers recreatieroute met voorzieningen;
- aantal hectares recreatiegebied;
- aantal transferpunten;
- mate van recreatieve ontsluiting natuurgebieden.

Dit resulteert in de een meer samenhangend gebied voor recreatieontwikkeling en meer samenhang tussen natuur- en recreatieontwikkeling. Geconstateerd kan wel worden dat de projecten zich met name richten op de fysieke infrastructuur voor recreatie. Sociaal-economische aspecten komen niet direct aan de orde. Bovendien wordt er in de doelstelling expliciet ruimte geboden voor verbrede landbouw, maar wordt dit in de projectenclusters nauwelijks uitgewerkt.

### 5.1.4 Inrichtingsbehoefte natuur

Onder dit cluster valt de inrichting van natuurgebieden, de ontsnippering en de ecologische (water)verbindingen samen met het ecologisch bermbeheer. Verder zijn er projecten voor de kwaliteitsverbetering van de natuurgebieden zoals bodemherstel van vermesting of verzuurde gronden, baggeren van nutriëntrijke grond en andere kwaliteitsverbetering ten behoeve van de bestaande natuurgebieden. Deze projecten leveren een bijdrage aan:

- totaal areaal verbonden natuurgebied;
- aantal kilometers verbindingzones;
- het aantal faunapassages;
- vermesting;
- aantal hectare gesaneerd toemaakdek;
- implementatie van natuur en recreatie zoning.

Dit betekent dat een bijdrage wordt geleverd aan de doelstellingen om te komen tot een samenhangend gebied voor natuurontwikkeling, tot meer samenhang tussen natuur- en

recreatieontwikkeling en een waterkwaliteit en milieukwaliteit die past bij de aanwezige functies.

#### 5.1.5 Inrichtingsbehoefte water

Onder het cluster Inrichtingsbehoefte Water vallen verschillende projecten die te maken hebben met inrichtingsmaatregelen t.b.v. de toekomstige waterhuishouding. Ook de inrichting van de ecologische verbindingen valt hieronder en de waterinrichtingsmogelijkheden in de landbouwgebieden met hierbij de nodige peilaanpassingen. Verder zijn er nog projecten op het gebied van de kwaliteit van het water. Er komt een defosfateringsinstallatie en een waterretentiegebied. Ook komt er een actualisatie van alle peilbesluiten en komen er hydrologische onderzoeken naar inrichting van een natuurontwikkelingsgebied.

Bovenstaande projecten hebben invloed op het volgende:

- actualiteit peilbesluiten;
- waterpeil;
- mate van recreatieve ontsluiting natuurgebieden;
- aantal kilometers recreatieroute met voorzieningen;
- totaal areaal verbonden natuurgebied;
- aantal kilometers verbindingszones.

Dit leidt tot het bijdragen aan de volgende doelstellingen: Waterkwaliteit en milieukwaliteit aangepast aan de aanwezige functies, handhaven en versterken van duurzame landbouw in de blijvende landbouwgebieden, een samenhangend gebied voor natuurontwikkeling en een samenhangend gebied voor recreatieontwikkeling.

#### 5.1.6 Inrichtingsbehoefte milieu

Onder deze maatregel worden locaties met een verontreinigde bodem aangepakt. Beheer en inrichting van watergangen en perceelsranden worden onder handen genomen, en er wordt getracht om de verontreiniging door landbouw of tuinbouw en de recreatievaart terug te dringen. Tot slot wordt de aanpak van zware metalen gestimuleerd en worden rioleringsmaatregelen ondersteund.

Hierbij horen de volgende effecten:

- vermesting;
- ammoniak emissie;
- aantal hectare gesaneerd toemaakdek;
- implementatie van natuur en recreatie zoneringsmaatregelen.

Dit draagt bij aan een waterkwaliteit en milieukwaliteit aangepast aan de aanwezige functies en meer samenhang tussen natuur- en recreatieontwikkeling.

### 5.1.7 Agrarisch natuurbeheer

Onder het cluster Agrarisch Natuurbeheer valt het afsluiten van beheersovereenkomsten en contracten voor natuurproductie, het stimuleren van lokale initiatieven van agrarisch natuurbeheer en het inrichten van slootkanten, poelen en beplanting.

Dit draagt bij aan de volgende indicatoren:

- aantal hectare beheersgebied;
- implementatie van natuur en recreatie zonerings;
- aantal gerealiseerde hectares natuurdoeltype;
- het aantal afgesloten beheersovereenkomsten natuurbeheer.

De indicatoren geven aan dat het cluster leidt tot bijdragen aan de doelstellingen met betrekking tot het handhaven en versterken van duurzame landbouw in de blijvende landbouwgebieden en een samenhangend gebied voor natuurontwikkeling.

### 5.1.8 Leefbaarheid

Onder het cluster Leefbaarheid vallen leefbaarheidsmaatregelen zoals: voorzieningen in dorpen, verkeersveiligheid, verbreding, werkgelegenheid, mini-camping, bereikbaarheid en openbaarvervoer.

Hiermee worden resultaten bereikt op de indicatoren:

- aantal primaire voorzieningen.

Dit draagt bij aan het handhaven en versterken van duurzame landbouw in de blijvende landbouwgebieden en een samenhangend voor gebied recreatieontwikkeling.

### 5.1.9 Overige maatregelen

Bij het cluster overige maatregel wordt melding gemaakt van een project voor Kunst en Kleine inpassingswerken. Het is lastig dit project aan een indicator te koppelen. Het beste past:

- het aantal primaire voorzieningen.

Hiermee zou het project bijdragen aan een samenhangend gebied voor recreatie. Dit verband is echter niet eenduidig te leggen.

### 5.1.10 Planologische maatregelen

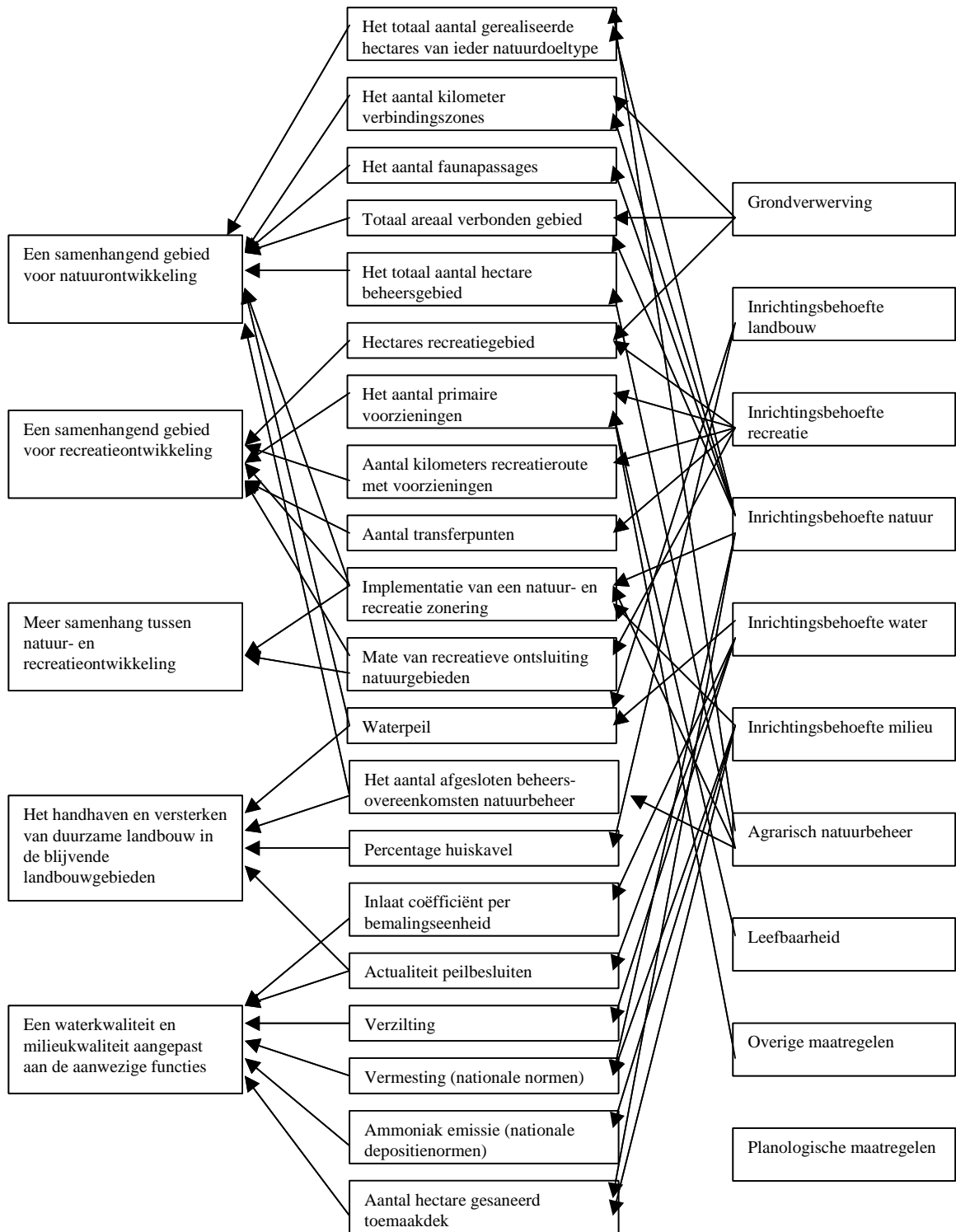
Onder planologische maatregelen verstaat men het aan *Plan van Aanpak De Venen* aanpassen van streekplannen, bestemmingsplannen, waterbeheersplannen en peilbesluiten. Deze maatregelen faciliteren de projecten die hiervoor aan de orde zijn geweest, en zijn essentieel voor het bereiken van de volledige doelstelling van *Plan van Aanpak De Venen*. Hier is echter geen sprake van fysieke projecten, er is eerder sprake van een procesmaatregel. Voor dergelijke maatregelen met indirecte belangrijke effecten op het doelbereik van *Plan van Aanpak De Venen* is echter geen indicator opgenomen.

### 5.1.11 Conclusie

Vast te stellen is dat de maatregelen een bijdrage leveren aan de doelstellingen. De maatregelen zijn goed onder te verdelen onder de indicatoren uit de monitoringslijst en leveren een bijdrage aan de doelstellingen. Of deze doelstellingen ook behaald zijn na het uitvoeren van alle projecten is niet onderzocht. Andersom is wel te zien dat er twee indicatoren van de indicatorenlijst niet genoemd worden. Dit zijn de inlaat coëfficiënt per bemalingseenheid en de verzilting. Het kan zijn dat hier nog projecten bij gezocht moeten worden. Verder is geconstateerd dat de projecten een sterk fysieke insteek kennen, sociaal-economische aspecten spelen nauwelijks een rol.

## 5.2 Schematische weergave monitoringsysteem

In figuur 5.1 is de opzet van het monitoringssysteem weergegeven. In de linker kolom zijn de subdoelstellingen van het *Plan van Aanpak De Venen* weergegeven. In de rechtse kolom staan de clusters van maatregelen uit het uitvoeringsprogramma. Tot slot staan in de middelste kolom de indicatoren die, zoals aangegeven in figuur 1.1, mede op basis van de andere twee kolommen tot stand zijn gekomen. De pijlen geven aan waar maatregelen gekoppeld kunnen worden aan indicatoren en doelstellingen. Dit schema geeft zodoende een eerste aanzet weer van het verkleinen van de afstand tussen maatregel en doelstelling.



*Figuur 5.1 Schematische weergave monitoringsysteem*

## 6. Conclusies en aanbevelingen

### 6.1 Conclusies

Dit onderzoek had als doel het beantwoorden van de vraag of met het totaal aan maatregelen in *Plan van Aanpak De Venen* het doel van dit plan bereikt wordt. Dit doel leidde tot een tweeledig projectresultaat. Ten eerste ontstaat er door de introductie van indicatoren een eerste aanzet tot een monitoringssystematiek. Ten tweede kan een eerste beeld gevormd worden van de 'witte vlekken' in de uitvoering van het *Plan van Aanpak De Venen*. Onderstaand worden de conclusies ten aanzien van de beide deelresultaten weergegeven.

#### 6.1.1 Conclusies ten aanzien *Plan van Aanpak De Venen*

Op basis van de inventarisatie die gemaakt is in het vorige hoofdstuk kan geconcludeerd worden dat verreweg de meeste maatregelen een bijdrage leveren aan de doelstelling. Slechts voor de clusters leefbaarheid en overig is deze relatie minder gemakkelijk te leggen. Deze clusters bevatten maatregelen die wellicht enig effect kunnen hebben op de doelstelling ten aanzien van recreatie, maar dit is goed beschouwd slechts een neveneffect van de maatregelen. Dit geeft aan dat deze maatregelen boven op de doelstelling van het plan komen. Met name de clusters met betrekking tot natuur, recreatie en grondverwerving zijn zeer concreet, met een kwantificeerbare doelstelling en concrete maatregelen. De relatie tussen maatregelen en doelstelling is voor deze clusters dan ook helder. Voor water, milieu en landbouw thema's zijn veelal de doelen van de maatregelen niet concreet gemaakt. De bijdrage van deze maatregelen aan de doelstelling lijkt hierdoor kleiner te zijn.

Het is van belang te constateren dat het bij deze analyse gaat om de intenties van het plan en van de maatregelen. De daadwerkelijke inzet die gepleegd wordt op iedere maatregel wordt in deze analyse niet meegenomen. Daarnaast laten doelstellingen veelal veel ruimte voor interpretatie. Het is aan het gebied zelf om aan te geven welke interpretatie voor hen geldig is, door aan te geven welke score op de indicatoren wenselijk is. Tot slot valt op dat *Plan van Aanpak De Venen* te karakteriseren valt als een plan met een sterk fysieke insteek. Dit geldt enigszins voor de doelstellingen, maar met name voor de maatregelen. Gezien de wijze waarop de indicatorenlijst in dit project tot stand is gekomen, afgeleid van de inhoud van het plan, kent ook deze een sterk fysiek karakter. Procesmaatregelen (zoals planologische maatregelen) en -indicatoren en sociaal-economische maatregelen en indicatoren zouden het plan inhoudelijk goed aan kunnen vullen.

#### 6.1.2 Conclusies ten aanzien van het monitoringssysteem

##### *Prioritering in de indicatoren*

De voorgestelde indicatoren zijn in deze fase van het monitoringssysteem niet allen van evenveel belang voor het meten van doelbereik in De Venen. Daarnaast zijn ook nog niet

alle indicatoren even concreet uitgewerkt en gekwantificeerd. Op basis van drie criteria kan een rangorde in de indicatoren worden gemaakt. Ten eerste dienen indicatoren gekwantificeerd te zijn.

Ten tweede dient de inzet in geld voor het uitvoeren van maatregelen op de indicator substantieel te zijn, en ten derde zijn maatregelen waarvan de realisatie randvoorwaardelijk is voor veel andere maatregelen van belang. Op basis van deze drie criteria vormen op dit moment de volgende indicatoren de kern voor het monitoren van doelbereik in De Venen:

- totaal areaal verbonden natuurgebied;
- aantal kilometers verbindingzones;
- het aantal primaire voorzieningen;
- aantal kilometers recreatieroute met voorzieningen;
- aantal transferpunten.

Dit betekent niet dat de overige indicatoren niet van belang zijn, ze zijn echter op dit moment nog niet allemaal werkbaar. Nadere uitwerking en kwantificering leidt tot een completer en meer werkbaar monitoringssysteem.

#### *Geen vaststaand systeem*

Een analyse van zowel de doelen van het *Plan van Aanpak De Venen*, als de maatregelen van dit plan van aanpak, heeft geleid tot een lijst van indicatoren die aansluiten bij de doelen zoals ze in het *Plan van Aanpak De Venen* zijn geïnterpreteerd. Een andere of bredere interpretatie kan echter in de loop van de jaren ontstaan. Inhoudelijk staan doelen en indicatoren zodoende in een sterke relatie tot elkaar, maar er moet nog wel beoordeeld worden of deze stand van zaken nog actueel is. Bovendien is er vanwege de werkbaarheid gekozen voor een beperkt aantal indicatoren.

Hetzelfde geldt voor de kwantificering van de doelstellingen. In het vorige hoofdstuk is waar mogelijk aangegeven welke kwantificering aan de indicator op basis van de doelstelling gegeven kan worden. Dit getal is echter gebaseerd op een Plan van Aanpak dat weer gebaseerd is op keuzes die gedateerd zijn. Daarnaast is een aantal indicatoren niet op basis van het plan van aanpak te kwantificeren. Deze kwantificering is echter met name een politieke keuze.

#### *Monitoren in samenhang*

De indicatoren dienen onder andere om een relatie te kunnen leggen tussen de doelstellingen en de maatregelen. Door middel van de indicatoren kan aangegeven worden wat de maatregelen bijdragen aan de doelstellingen. Het blijft hiermee van belang om doelen, maatregelen en indicatoren in samenhang met elkaar te analyseren. Slechts dan zijn analyses onderling vergelijkbaar. De resultaten van monitoring op deze indicatoren vormen bovendien geen absolute gegevens. Ze vormen slechts een analytisch hulpmiddel bij het expliciteren en onderbouwen van bereikte resultaten.

#### *Aansluiting bij ILG-systematiek*

Het IPO heeft gewerkt aan een monitoringssysteem voor gebiedsgericht beleid (IPO, 2003). De indicatoren in dit monitoringssysteem zijn wat betreft het karakter vergelijkbaar met die in dit rapport. Ook daar is sprake van doelindicatoren en van meetbare eenheden.



Wel zijn er andere keuzes gemaakt in de onderwerpen die besproken worden, maar deze zijn verklaarbaar door de verschillende ontstaansgeschiedenis van de twee systemen. De systemen sluiten echter goed op elkaar aan en geven veel houvast voor vergelijking en verdere ontwikkeling.

## 6.2 Aanbevelingen

### *Verdere kwantificering*

In de vorige paragraaf is geconcludeerd dat *Plan van Aanpak De Venen* een maatregelenpakket heeft dat bijdraagt aan de doelstelling. Om hier beter en concreter invulling aan te geven dient voor iedere indicator aangegeven te worden welke score wenselijk wordt geacht. Daarmee wordt helder gemaakt hoe de doelstelling aan de hand van de indicatoren geïnterpreteerd dient te worden. Indicatoren waarvoor dit met name geldt zijn:

- totaal areaal verbonden gebied;
- implementatie van een natuur- en recreatiezonering;
- mate van recreatieve ontsluiting natuurgebieden;
- waterpeil;
- percentage huiskavel;
- actualiteit peilbesluiten;
- aantal hectare gesaneerd toemaakdek.

### *Uitwerking eerste aanzet*

De set van indicatoren vormt de eerste aanzet voor een monitoringssysteem. Om het systeem verder uit te werken dient geëxpliciteerd te worden welke informatie precies gebruikt gaat worden voor iedere indicator en hoe deze gemeten gaat worden. Op deze wijze zijn de conclusies uit de monitoring herleidbaar en navolgbaar. Ten tweede dient over de kwantificering van de indicatoren nog een politiek besluit genomen te worden. Ten derde dient een organisatie zich verantwoordelijk te maken voor het uitvoeren van de monitoring. Het is een proces dat een gedegen inzet vergt. Slechts dan zijn de resultaten van voldoende niveau om daadwerkelijk als instrument voor verantwoording te dienen.

### *Zoek vergelijkingsmateriaal*

De monitoring van De Venen kan niet op zichzelf staan. Het is belangrijk om te vergelijken met drie dingen. Ten eerste is dat de Ausgangssituatie, daarmee kan in beeld gebracht worden welke stappen er zijn gezet. Ten tweede kan er vergeleken worden met een vergelijkbaar gebied zoals Waterland bij Amsterdam. Hierdoor wordt in beeld gebracht hoe De Venen zich verhoudt tot een gebied waar geen Plan van Aanpak actief is, dus wat de meerwaarde daarvan is op de autonome ontwikkeling. Ten derde dient vergeleken hoe De Venen zich verhoudt tot het landelijk gemiddelde. Een dergelijke vergelijking dient met vaste tijdsintervallen te gebeuren.

### *Op termijn effectmonitoring*

In de groenlijst van indicatoren is ook een aantal effectindicatoren opgenomen. Deze zijn uiteindelijk niet bij de monitoring van doelbereik meegenomen. Aanbevolen wordt echter

om op termijn ook op deze effectindicatoren te gaan monitoren. Het uiteindelijke doel van beleid is immers het teweeg brengen van bepaalde effecten in de samenleving. Dergelijke informatie geeft aan in hoeverre bepaalde beleidsinstrumenten wel of niet succesvol zijn. Aan de hand van deze informatie kan het beleid bijgesteld worden. Zowel doel- als effect-monitoring kan een bijdrage leveren aan het bijstellen van beleid volgens de beleidscyclus.

#### *Evaluatie monitoringssysteem*

Beleid is aan verandering onderhevig. Het is daarom van belang om na iedere monitoring ook het systeem zelf te evalueren. Het kan immers zijn dat een beleidsverschuiving niet in de monitoring meegenomen wordt door de beperkte set van indicatoren. Het beleid moet leidend zijn, de indicatoren vormen slechts een meetinstrument. Het is zeer belangrijk om eventueel indicatoren toe te voegen of te schrappen op het moment dat de monitoring als geheel daarmee gediend is. Tot slot verdient het aanbeveling om bij het verder ontwikkelen van dit monitoringssysteem aansluiting te zoeken bij de ILG-systematiek.

## Literatuurlijst

Ecorys-NEI, *Evaluatiekader Structuurfondsen 2000-2006, Doelstelling 1 en 2 programma's in Nederland*. Ecorys-NEI, Rotterdam, 2002.

IPO, *Rapport monitoring uitvoeringscontract gebiedsgerichte inrichting landelijk gebied*. Den Haag, 2003.

Goossen, C.M. en B. Ploeger, *Selectie van recreatievormen en indicatoren voor het Beslisingsondersteunend Evaluatiesysteem voor de Landinrichting*. DLO Staring Centrum, Wageningen, 1997.

Goossen, C.M. en S. de Vries, *Recreatiekorten in de Provincie Noord-Holland, Een globaal zicht op de effectiviteit van de voorgestelde plannen tot 2020*. Alterra, Wageningen, 2002.

Grontmij, *Monitoringprogramma De Venen. Programma van eisen & Keuze indicatoren*. (Concept 5 september 2002. Grontmij Advies & Techniek B.V., Utrecht).

Langers, F. en J.F.A Lous, *Indicatoren voor recreatieve kwaliteiten in het landelijk gebied*. DLO Staring Centrum, Wageningen, 1997.

Projectbureau De Venen, *Plan van Aanpak De Venen. De Venen, gezond kloppend hart voor de Randstad*. Utrecht, 1998.

Projectgroep monitoring 'De Venen', Provincies Utrecht en Zuid-Holland, *Uitgangssituatie 'De Venen'. Feiten en cijfers over natuur, landbouw, recreatie, water en milieu*. 1997.

Raymakers, O., *Evaluatie Plan van Aanpak De Venen. Voorlopige resultaten Deelvraag 1: wat is er uitgevoerd?* Provincie Utrecht, Utrecht, Concept juni 2004.

Reinhard, A.J., H. van den Ham en B. van der Ploeg, *Naar ruimtelijke kwaliteit in De Venen; effecten van financiële instrumenten in het LNV-beleid*. LEI, Den Haag, 2003.

RIVM, Alterra, LEI, *Natuurbalans 2001*. RIVM, Bilthoven, 2001.

Vries, S. de en J. Bulens, *Rapportage project 'Explicitering 300.000 ha', fasen 1 en 2*. Niet-gepuliceerde projectrapportage. Alterra, Wageningen, 2001.