Het organiseren van samenspel, over de grenzen van sectoren heen, over bestuurlijke grenzen heen, vraagt om regie. Partnerschap komt niet zomaar tot stand, dat moet georganiseerd worden.

— **Thom de Graaf, Visitatiecommissie ILG (IPO 2005)**

Foto: Waterberging aan de Lek bij Schoonhoven

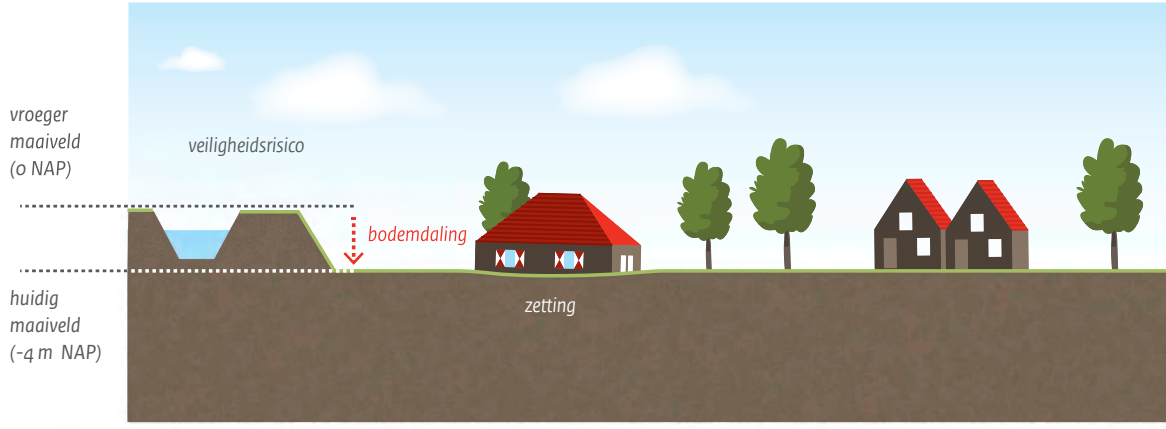
Opgaven en kansen

In het vorige hoofdstuk hebben we laten zien hoe het landschap van het Groene Hart in de loop der jaren is veranderd. De hoogteverschillen zijn groter geworden door bodemdaling en het landelijk gebied is door verstedelijking en veranderende landbouwpraktijken veranderd. Deze ontwikkelingen zijn – Groene Hart-breed – naar verwachting moeilijk te stoppen. Innovatie en ontwatering zullen noodzakelijk blijven om in het gebied te kunnen blijven wonen en werken, waardoor bodemdaling zal doorzetten. We verwachten daarnaast dat nieuwe maatschappelijke- en economische trends hun stempel gaan drukken op het wonen en werken in het Groene Hart en invloed zullen hebben op het landschap. Er zullen keuzes moeten worden gemaakt over wat te behouden is, en wat het behouden waard is; niet alles kan (tegelijkertijd).
In dit hoofdstuk kijken we daarom naar de opgaven die het maken van deze keuzes beïnvloeden. We doen dit in samenhang met de kenmerkende kwaliteiten van het Groene Hart zoals belicht in hoofdstuk 2. Bewoners moeten betaalbaar en veilig kunnen blijven wonen in het Groene Hart. Het lijkt mogelijk om de uitstoot van een half miljoen ton CO_2 te reduceren. Het cultuurhistorische landschap kan wellicht worden behouden door het aanvragen van een Werelderfgoedstatus, en er lijken kansen om geld te verdienen aan recreatie. Het Rijk lijkt een belangrijke partner te zijn, omdat het – vanuit het algemene belang – zorg draagt voor het unieke landschap en de reductie van de CO_2-uitstoot.

4.1 Het veengebied heeft urgente bodem-, water- en klimaatopgaven

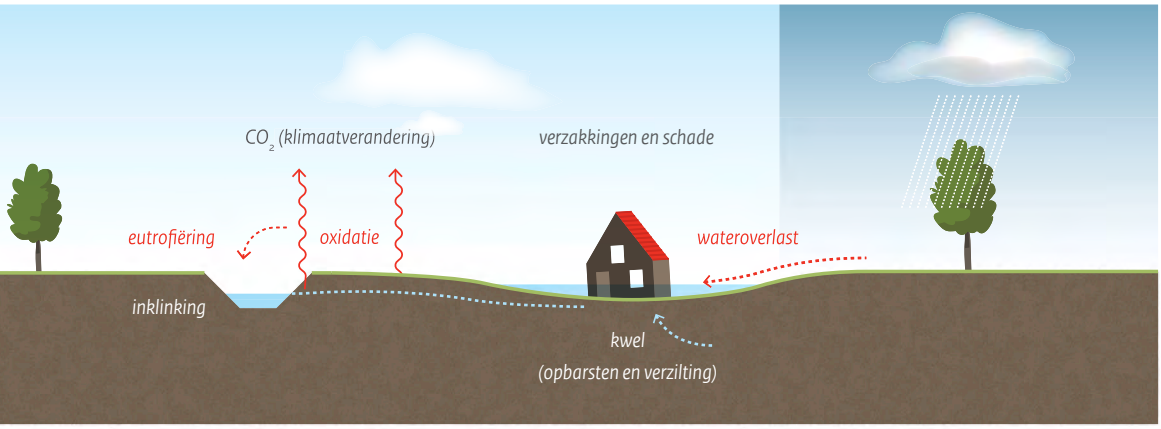
In algemene zin kost beheer van de bodem in Nederland veel geld, zoals het waarborgen van een gezonde bodembiodiversiteit en een goede waterstand. Deze kosten worden opgebracht door de samenleving omdat een goed bodembeheer voor iedereen relevant is. Bewoners en beheerders van veengebieden kunnen echter nog extra kosten verwachten als gevolg van de veenbodemdaling. De effecten van bodemdaling zijn in het hele Groene Hart zichtbaar en merkbaar, zoals een hoger waterpeil in sloten naast het lager liggende weiland, verzakking van wegen, en onderlopende kelders en woningen bij hevige regenbuien. De effecten veroorzaken extra kosten vanwege het

De effecten van bodemdaling zijn in het Groene Hart zichtbaar en merkbaar



Bron: PBL

onderhoud en herstel van huizen en infrastructuur (wegen, rioleringen en keringen) in het landelijk en stedelijk gebied. Hier ligt voor de komende decennia de grootste kostenpost, waarbij extra investeringen van zowel particuliere en private partijen als van overheden nodig zijn (PBL 2015). Daarnaast kunnen piekbuien, die als gevolg van klimaatverandering steeds vaker zullen voorkomen, minder snel worden afgevoerd, waardoor er nu al geregeld wateroverlast is in dorpen en steden. Ten slotte is op de middellange termijn te verwachten dat er meer (vaak zoute) kwel opkomt. Verzilting van landbouwgrond leidt tot verminderde gewasopbrengsten en ecologische schade.
De snelheid van bodemdaling varieert van gebied tot gebied. In sommige steden daalt de bodem enkele millimeters per jaar, maar er zijn ook woonwijken, zoals in Kockengen, waar het veen 30 tot 40 millimeter per jaar daalt. De feitelijke daling hangt af van het slootpeil, van de zettingshistorie van de bodem, en van het type veen. Omdat het slootpeil is gekoppeld aan het grondgebruik, is het waterpeil voor landbouw op veel plekken laag. Dit leidt tot een extra snelle bodemdaling.



Veen heeft weinig draagkracht. Als het wordt belast, wordt het samengedrukt (zetting en inklinking) en daalt de bodem. De grond kan bij ontwatering al dalen onder zijn eigen gewicht. In steden kan bodemdaling leiden tot verzakkende tuinen en wegen, paalrot en scheurende of brekende infrastructuur. Als het veen wordt ontwaterd, oxideert het. Dit gebeurt vooral in de zomerperiode bij hogere temperaturen en droogte. Ook hierdoor daalt de bodem. Het veen verdwijnt letterlijk. Deels in de lucht (als CO_2), deels als samengepakt pulp, en deels als nutriënten die in het grond- en oppervlaktewater terechtkomen. Om voldoende ontwatering voor de landbouw te behouden, wordt het peil verlaagd, wat weer leidt tot verdere oxidatie in de zomer. De gemiddelde jaarlijkse daling van landbouwgronden is ongeveer een centimeter per jaar, maar afhankelijk van bodemkenmerken en beheer kan dat meer of minder zijn.

Bodemdaling leidt tot inversie van het landschap: het waterpeil (vooral van de boezemwateren waarnaar het overtollige water uit het gebied wordt afgevoerd) ligt veel hoger dan het maaiveld. Dit leidt ertoe dat grotere lengtes aan waterkeringen moeten worden aangelegd. Het bemalingssysteem en de riolering in de stad zijn niet berekend op intensieve stortbuien, die als gevolg van klimaatverandering waarschijnlijk ook nog frequenter zullen worden. Het water kan dan niet tijdig worden weggepompt en stroomt naar de diepste punten in stad en land. Hier ontstaat dan wateroverlast. Dit gebeurde bijvoorbeeld in Kockengen en Boskoop in de zomer van 2014.

Bij een dalend landschap kan water vanuit diepere lagen ook steeds makkelijker naar boven dringen (kwel) en afstromen naar dieper liggende punten. Als dit diepe grondwater zilt is (in de ondergrond liggen oude zoute afzettingen), veroorzaakt de toenemende kwel een geleidelijke verzilting van diepgelegen gebieden en landbouwkundig kwetsbare gebieden, zoals Boskoop. Naarmate de bovenste veenlaag dunner wordt, neemt kwelstroom vanuit het diepere grondwater toe. De beheerkosten stijgen navenant.

De kosten van bodemdaling zijn niet altijd duidelijk

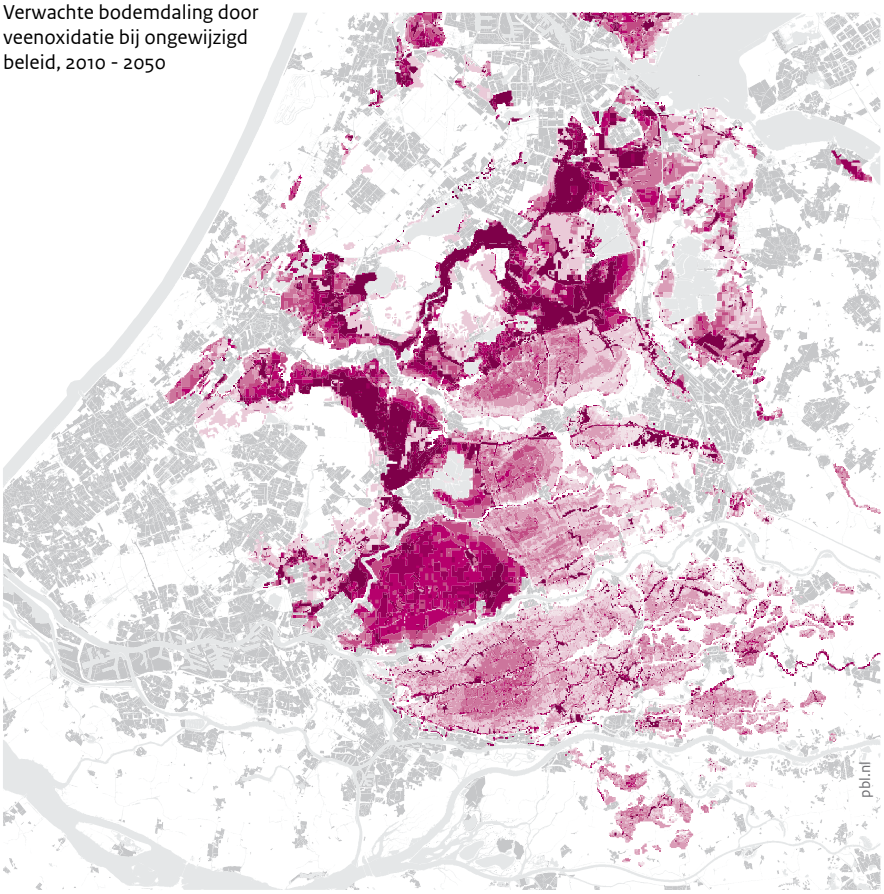
Verreweg de meeste betrokkenen zijn zich er inmiddels wel van bewust dat het veengebied waarop zij wonen en werken daalt. Het kan gaan om enkele centimeters per jaar. De maatregelen om de effecten van daling tegen te gaan, komen uit de algemene budgetten voor beheer en onderhoud, waardoor de specifieke kosten van bodemdaling niet goed zichtbaar zijn. Deltares schat dat tot 2050 maximaal 25 miljard euro nodig is om schade door verzakkingen in alle veengebieden in Nederland te herstellen en te voorkomen (Havermans 2014).

De meest eenduidige kosten van bodemdaling zijn die van het waterbeheer. De waterschappen hebben de taak om het waterpeil af te stemmen op de bestaande activiteiten in het gebied ('peil volgt functie'). Overigens verschillen waterschappen onderling in de manier waarop ze deze taak interpreteren en bijvoorbeeld het gesprek aangaan met nieuwe gebruikers die een bepaald waterpeil willen claimen. Kennelijk is er binnen de wettelijke kaders ruimte voor eigen beleid van waterschappen.
Omdat de hoogte van het slootpeil is gekoppeld aan de daling van het veen, zal er steeds meer en harder moeten worden gepompt en worden de kosten voor de aanleg en het onderhoud van waterkeringen steeds hoger (zie PBL 2015). Ook zullen omwonenden steeds vaker de herstelkosten van onroerend goed en tuinen moeten dragen. Een veelgehoorde opmerking is dat de bemalingspompen voornamelijk draaien ten behoeve van de landbouw. Dit is niet helemaal juist: extra bemaling wordt ook ingezet om bijvoorbeeld ruimte voor waterberging in het landelijk gebied te creëren en om infrastructuur en funderingen niet te veel met fluctuerende peilen te belasten.
De extra kosten voor waterbeheer worden via de waterschapsbelasting betaald. Dat betekent dat de kosten niet alleen worden verhaald op de boer, maar evenredig op alle inwoners van het gebied (PBL 2015).

Er zijn ook kosten die minder eenduidig zijn te koppelen aan bodemdaling. Deels omdat ze zeer plaatselijk zijn, en deels omdat ze niet goed zijn te berekenen. Zo leidt de voortdurende bodemdaling ertoe dat boezemwateren soms vele meters hoger liggen dan het landschap. Dit is interessant voor toeristen, maar heeft als keerzijde dat het Groene Hart op sommige plekken een diepe put is geworden. Al komt dat naast veenbodemdaling ook door ontpoldering. Zodra het extreem hard of dagenlang regent, dreigt wateroverlast in de diepste delen van de put. Dat kan optreden bij een verstopping, of simpelweg omdat de afvoercapaciteit onvoldoende is. Dit laatste probleem wordt vermoedelijk alleen maar groter, omdat klimaatscenario's laten zien dat de frequentie en intensiteit van het aantal piekbuien toenemen (KNMI 2014).
De investeringskosten voor een grotere afvoercapaciteit zullen in veel gebieden zo groot zijn dat de kosten voorlopig niet opwegen tegen de baten.

De veenbodem blijft dalen als we niet ingrijpen

Verwachte bodemdaling door veenoxidatie bij ongewijzigd beleid, 2010 - 2050



Bron: PBL

Bij ongewijzigd beleid blijft de veenbodem dalen. Ongewijzigd beleid wil zeggen dat de bemaalde waterstand omlaag wordt gebracht met het tempo van de bodemdaling, om zo altijd dezelfde waterdiepte te kunnen garanderen (peilindexatie). De donkere kleur laat gebieden zien waar tot 2050 de bodemdaling snel kan gaan. Omdat de waterstand laag wordt gehouden om landbouw en stedelijke functies mogelijk te maken, daalt de bodem tussen 0,25 en 3 centimeter per jaar (PBL 2015).

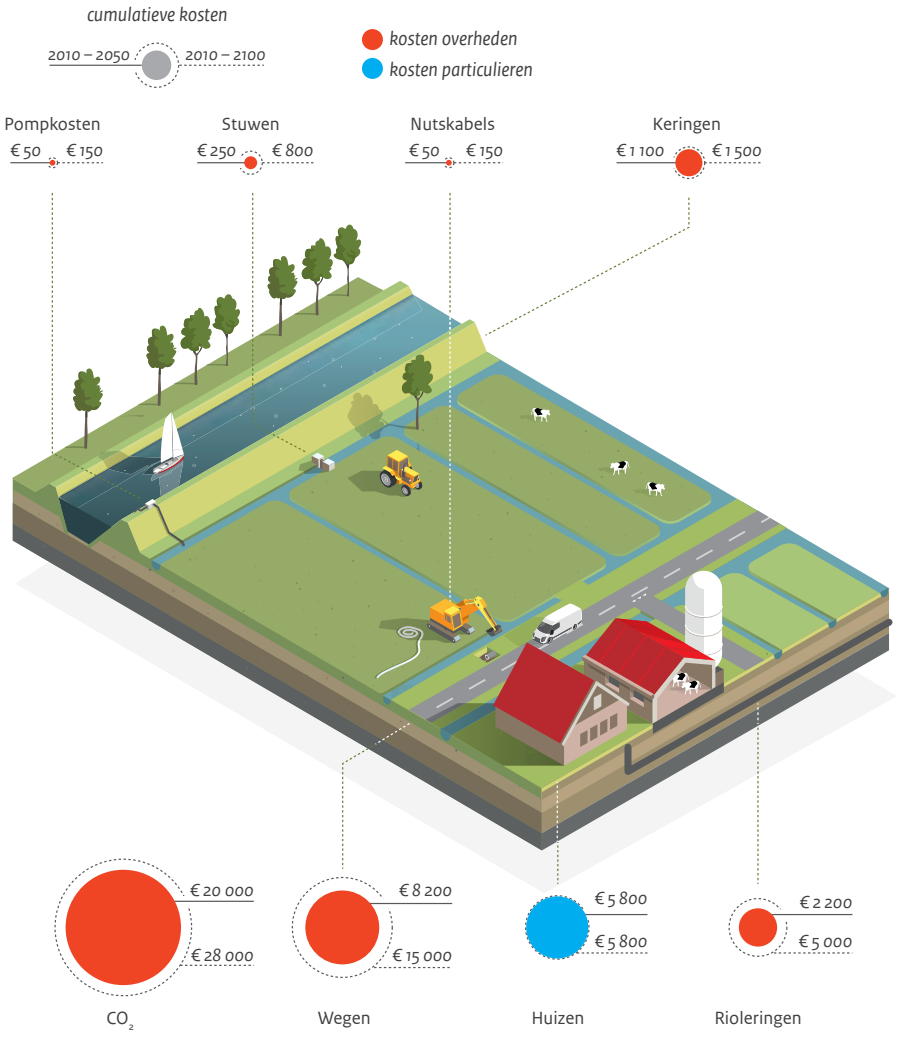
Bij de verwachte klimaatverandering met meer en intensievere piekbuien komt wateroverlast, zoals in de zomer van 2014 in Kockengen, in de toekomst vaker voor. De gemeente Stichtse Vecht betaalt de kosten voor het ophogen van haar gemeentelijke wegen. Dat een gemeente deze kosten wil dragen, is uitzonderlijk. Voor dergelijke investeringen 'hebben gemeenten doorgaans de financiën niet,' aldus de voorzitter van het Platform Slappe Bodem (PSB), een vereniging van gemeenten die met bodemdaling te maken hebben. De bij het PSB aangesloten gemeenten willen daarom dat bodemdaling een prominente plek krijgt in het Deltaprogramma van de Rijksoverheid. De vergoeding die ze nu krijgen om de problemen aan te pakken, weegt niet op tegen de kosten. In december 2014 heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen (motie-Smaling) die aanstuurt op een ontwikkeling van een kennisagenda over bodemdaling en de gevolgen ervan.

In het grootste deel van het Groene Hart vormt bodemdaling nog geen aanleiding voor boeren om de bedrijfsvoering aan te passen. Als er al problemen zijn, worden deze opgelost door de waterschappen; boeren zullen de bodemdaling dan ook niet snel als hun probleem ervaren. De kosten worden overal hoger, alleen in enkele zogeheten knikpuntgebieden zijn de effecten, zoals wateroverlast, nu al te groot. In deze knikpuntgebieden wordt daarom door waterschappen, samen met boeren, nagedacht over hoe en door wie deze gebieden nog betaalbaar kunnen worden gebruikt. In recente innovatiestudies is tot dusverre gezocht naar methodes om de bodemdaling af te kunnen remmen. Voor de knikpuntgebieden is het echter duidelijk geworden dat deze strategie van het beperken van bodemdaling haar langste tijd heeft gehad.

De kosten voor bodembeheer worden overschaduwd door de (potentiële) kosten voor de CO_2-uitstoot

De figuur laat voor de veengebieden in het landelijk gebied van het Groene Hart de extra kosten (per type gebied en per hectare) zien op basis van inschattingen van de verwachte bodemdaling over twee periodes: tot 2050 en tot 2100 (PBL 2015). De extra kosten ten opzichte van niet-dalend gebied omvatten zowel eenmalige kosten (bijvoorbeeld de renovatie van fundamenten) als terugkerende posten (regulier herstel van wegen en infrastructuur, enzovoort). In de figuur is te zien dat de structurele extra kosten steeds belangrijker worden. De grootste kostenpost is echter de CO_2 uitstoot. Die is nu nog hypothetisch omdat hij nog niet daadwerkelijk wordt doorberekend aan VN-lidstaten.

In het landelijke gebied zijn de extra kosten voor bodembeheer vooral voor overheden



Bron: PBL

De cumulatieve extra kosten (ten opzichte van kosten op normale bodem) in de veenweiden van het landelijk gebied zijn berekend voor de periode tot 2050 en tot 2100 en zijn per hectare. Doordat de bodem daalt door oxidatie van het veen zijn extra aanpassingen nodig in keringen, stuwen en pompen. De kosten daarvan komen vooral voor rekening van het waterschap. Herstelkosten voor infrastructuur, bijvoorbeeld rioleringen, leidingen en wegen, vormen de voornaamste terugkerende kostenpost. Er zijn eenmalige kosten te verwachten voor het herstel van funderingen van woningen van voor 1950.
De kosten van CO_2-uitstoot door oxidatie van het veen zijn significant. De uitstoot van CO_2 is circa 1,4 miljoen ton. Als CO_2 zou worden gemonetariseerd, zijn de kosten hiervoor zelfs het hoogst van alle posten in het landelijk gebied. Deze extra kosten komen boven op de vaste kosten die nu al worden gemaakt in veengebieden.

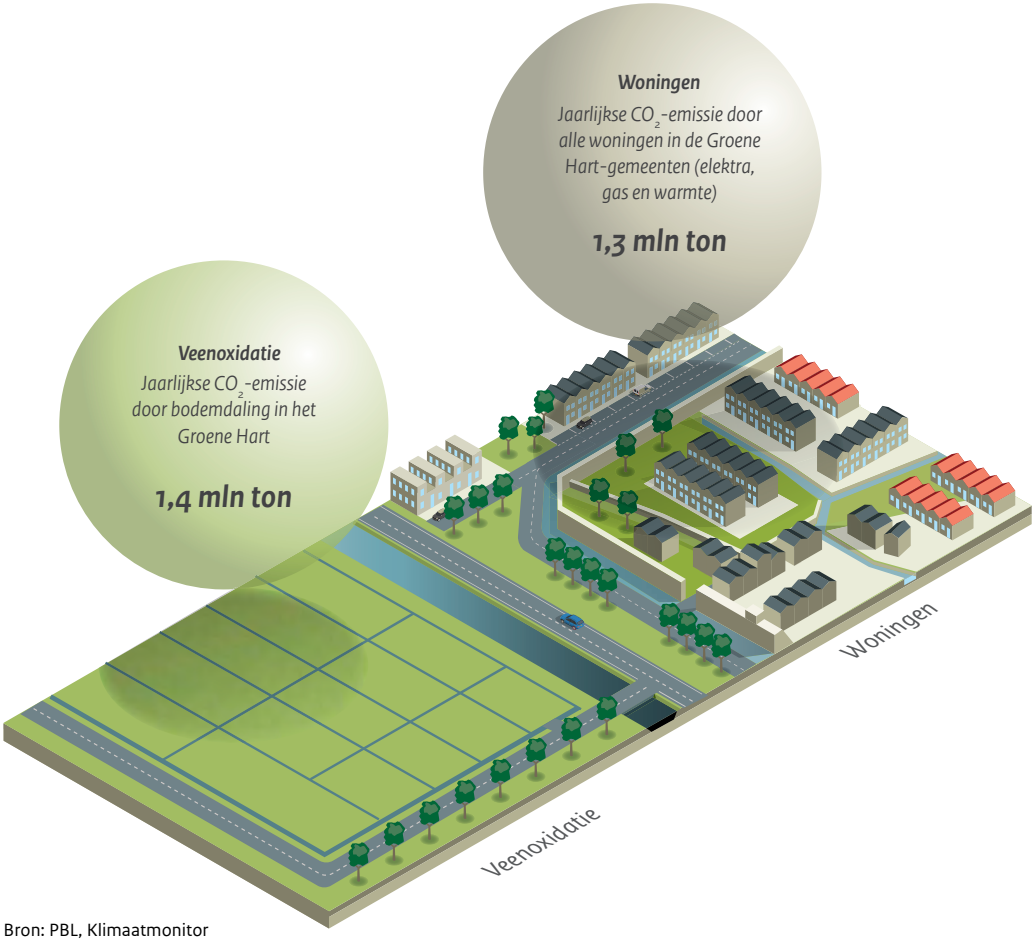
Voor stedelijke gebieden zijn overigens ook kosten te verwachten. Uit een schatting van het PBL (2015) blijkt dat de kosten voor onderhoud aan wegen, leidingen en rioleringen in het stedelijk gebied circa viermaal zo hoog zijn als in het landelijk gebied. Daarnaast blijkt dat de kosten in het stedelijk gebied op korte termijn vooral worden bepaald door de eenmalige kosten voor het restaureren van de houten funderingen. Deze kosten zijn enorm hoog (circa 4 ton per jaar per hectare) voor stedelijke gebieden waarin huizen staan van voor 1950. Deze gebieden komen in het Groene Hart nauwelijks voor.

Opgaven en kansen voor het Rijk en bedrijven voor het reduceren van de CO_2-uitstoot

In de veengebieden van het Groene Hart komt per jaar circa 1,4 miljoen ton CO_2 vrij door veenoxidatie; dit is een derde van de totale uitstoot van de veengronden in Nederland, die gezamenlijk 2 procent van de nationale broeikasgassen produceren. Het remmen van de verwachte bodemdaling, wat in een groot deel van het Groen Hart haalbaar is door, onder andere, het toepassen van onderwaterdrainage, kan leiden tot een forse reductie van de jaarlijkse uitstoot. Een halvering van de bodemdaling zou een afname van ongeveer 0,7 miljoen ton CO_2 per jaar opleveren. Bij een CO_2-waarde van 21 euro per ton (ECN & PBL 2014) vertegenwoordigt dit een half miljard euro per jaar aan tegenwaarde.
Althans, dit zal het geval zijn als internationale afspraken over het heffen van CO_2-belasting effectief worden. Hierbij betaalt Nederland voor de uitstoot van CO_2. Deze kosten zouden dan op de rijksbegroting drukken, wat de CO_2-uitstoot uit het veengebied potentieel tot een nationaal probleem maakt. Daarmee heeft het Rijk verantwoordelijkheid in de aanpak van de reductie van de CO_2-uitstoot. Die reductie kan worden bereikt via ruimtelijk beleid. Nu het ruimtelijk beleid voor het landelijk gebied is gedecentraliseerd, moet de reductie van het 'veen- CO_2' in regionaal beleid invulling krijgen. Het is dan ook zaak dat regionale overheden het Rijk actiever betrekken bij het tegengaan van veenbodemdaling.
Naast het Rijk zijn ook marktpartijen aanspreekbaar voor een bijdrage in de CO_2-aanpak. Bedrijven zien hiermee de mogelijkheid om hun duurzaamheidsdoelstellingen te behalen. De aanpak van de vermindering van de CO_2-uitstoot kan echter tot maatschappelijke schade leiden, zoals een lagere opbrengst van de landbouw of het niet in gebruik nemen van potentiële bouwgrond. Er zijn verschillende mogelijkheden om die schade te compenseren. Zo kan reductie worden opgenomen in de bestaande Green Deals die worden gesloten tussen overheden en bedrijven. Een voorbeeld is het biomassa-experiment voor de reductie van de CO_2-uitstoot in Laag-Holland, dat wordt gesponsord door de KLM. Ook is het wellicht mogelijk om meewerkende bedrijven te laten delen in het financiële voordeel dat ontstaat doordat de CO_2-uitstoot daalt ('valuta voor veen').

Klimaatwinst mogelijk door beperken veenbodemdaling

Het beperken van veenbodemdaling voorkomt evenveel CO_2-uitstoot als het energieneutraal maken van alle woningen in het Groene Hart



Bron: PBL, Klimaatmonitor

Uit een Nederlandse veenweide komt jaarlijks ongeveer 20 ton CO_2 per hectare vrij (PBL 2015). Omgerekend naar het aantal hectares bodemdalingsgevoelige veengronden in het Groene Hart (70.000 hectare) is dat 1,4 miljoen ton CO_2 per jaar. In vergelijking: de CO_2-uitstoot van woningen in het Groene Hart bedraagt naar schatting 1,3 miljoen ton per jaar.

4.2 Leven in een overstroombaar gebied

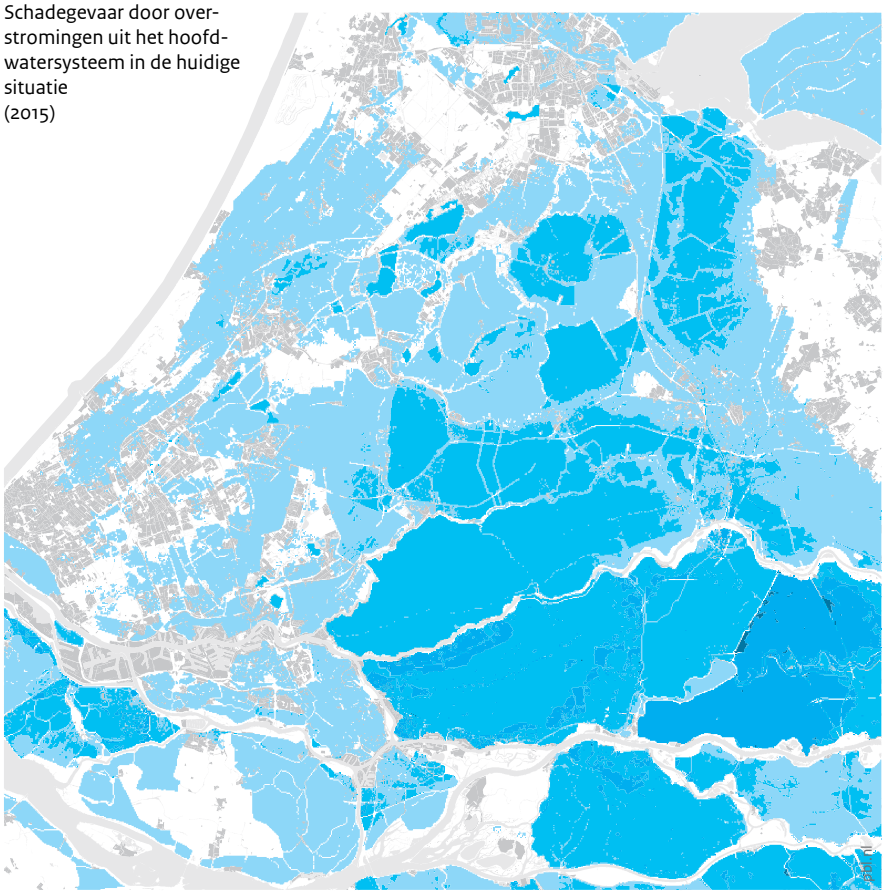
Veel gebieden in het Groene Hart liggen dieper dan het zee- of rivierpeil. Dat zorgt ervoor dat deze gebieden relatief gevaarlijk zijn als een overstroming uit het hoofdwatersysteem plaatsvindt. De gebieden met het grootste overstromingsgevaar zijn de Alblasserwaard en de Krimpenerwaard. De waarschijnlijkheid van een overstroming is niet groot, maar áls het gebeurt, kunnen er veel slachtoffers vallen en kan er flinke schade ontstaan. Dit kan leiden tot maatschappelijke ontwrichting. Investeren en bouwen in de gevaarlijke gebieden vergroten de mogelijke gevolgen van een overstroming: het risico op deze locaties neemt dan toe. In het debat over het toekomstige gebruik en de inrichting van het gebied is het van belang om dit overstromingsgevaar bewust mee te nemen en dus aan adaptieve ruimtelijke planning te doen.

Bouwen met notie van overstromingsgevaar

De overstromingskaart laat duidelijk zien: het grootste deel van het Groene Hart heeft veel diepe en relatief gevaarlijke plekken. Veel van deze plekken zijn gevaarlijk door de diepe ligging in de nabijheid van een hoofdwater. Hierbij volgen we de definitie van gevaar volgens Deltares: een gebied is gevaarlijk als een potentiële overstroming slachtoffers of schade teweeg kan brengen als daar mensen of kapitaal aanwezig zou zijn. We laten alleen een kaart van het (economische) schadegevaar zien, omdat het slachtoffergevaar een grotendeels vergelijkbaar kaartbeeld toont.
Deze gebieden zijn vooral gevaarlijk omdat ze lager liggen dan de omringende hoofdwateren. Deze lage ligging is niet alleen veroorzaakt door veenbodemdaling, maar ook door inpoldering. Tot dusverre was het schade- en slachtofferrisico op dergelijke plekken gering. Tot halverwege de vorige eeuw bouwden mensen immers niet op de lage plekken in een landschap. Met de aanleg van de deltawerken kwamen veel nieuwe bouwtechnieken beschikbaar, en ontstond een groot vertrouwen in het technisch kunnen. Daardoor kan in principe overal worden gebouwd – ook op laaggelegen plekken. Het toegenomen risico van de laatste decennia is dan ook grotendeels te wijten aan het bouwen op risicovolle plekken (PBL 2012).
Na het maatschappelijk debat over de wenselijkheid van bouwen in de Zuidplaspolder ontstond het besef dat het niet altijd handig is om op de diepe plekken te bouwen. Er worden innovatieve wijzen van bouwen ontwikkeld die de kwetsbaarheid voor overstromingen aanzienlijk verminderen. Gemeenten zouden deze wijze van bouwen kunnen stimuleren, dan wel van projectontwikkelaars kunnen eisen dat ze hun plannen aanpassen aan het overstromingsgevaar. Sinds kort krijgen gemeenten hierbij hulp van de nieuwe Deltawet. Hierdoor is het Rijk niet langer meer als enige verantwoordelijk voor de waterveiligheid in een gebied. Het Rijk gaat ervan uit dat de partij die toestemming geeft voor het ontwikkelen van bouwplannen op een plek, bewaakt dat het overstromingsrisico niet toeneemt zodat extra investeringen niet nodig zijn.

In het Groene Hart is schade door overstromingen niet ondenkbaar

Schadegevaar door overstromingen uit het hoofdwatersysteem in de huidige situatie (2015)



Fractie maximale kosten 'standaardwoning' per jaar

Laag Hoog

Bron: Deltares

Het schadegevaar wordt hier uitgedrukt als de potentiële schade aan een woning bij een overstroming; hoe donkerder de kleur in de kaart, hoe groter het gevaar is. Of een overstroming daadwerkelijk een risico vormt, hangt af van de daadwerkelijke aanwezigheid van woningen in een bepaald gebied. Zo kan inzichtelijk worden gemaakt op welke locaties nieuwbouw in de toekomst kan leiden tot extra schade bij een overstroming. In de studie van De Bruijn et al. (2015) is berekend dat de waarschijnlijkheid dat één primaire kering bezwijkt in het Groene Hart op dit moment klein is (circa 1:10.000 per jaar). Maar omdat een locatie kan worden bedreigd door een overstroming vanuit diverse richtingen, kan dit oplopen tot 1:100 per jaar.

4.3 Wonen en bouwen op het veen

Kunnen we krimp- of groeiopgaven verwachten in het Groene Hart? Volgens de regionale bevolkings- en huishoudensprognoses van het CBS en het PBL neemt het inwonertal in de Groene Hart-gemeenten in de komende jaren in het algemeen licht toe. In de komende decennia stijgt naar verwachting het aantal huishoudens echter sterker. Dit vraagt mogelijk om extra woningen. De demografische trends verschillen wel duidelijk tussen gemeenten. Dit kan lokaal tot een andere bouwopgave en andere behoeften aan voorzieningen leiden.

Elk dorp heeft zijn eigen verhaal wat betreft groei en krimp

In het Groene Hart als geheel zal het inwonertal tot 2040 licht toenemen. De meeste gemeenten groeien, in enkele gemeenten krimpt de bevolking. Potentiële groei-gemeenten liggen bij Amsterdam (Ouder-Amstel, Weesp en Muiden) en dicht bij Utrecht (Vianen). Bijzonder in de toekomstige bevolkingsopbouw van de gemeenten onder de rook van Amsterdam is de toename van de groep volwassenen (tussen 25 en 50 jaar), merendeels gezinnen die groen willen wonen. Deze leeftijdscategorie zal in andere gemeenten van het Groene Hart in de toekomst in de minderheid zijn.
Het Groene Hart heeft echter ook gemeenten waar krimp wordt verwacht.
Bij gemeenten in de regio's Alblasserwaard-Vijfheerenlanden, Krimpenerwaard en Rijnstreek staat de krimpproblematiek al hoog op de lokale agenda. Deze krimp zal minder heftig zijn dan in de bekende krimpgebieden van Nederland, zoals in Groningen, Zeeland en Zuid-Limburg. Bovendien zijn er verschillende soorten krimp binnen delen van het Groene Hart (Hollander & Musterd 2010). Zo is in de regio Krimpenerwaard een krappe woningmarkt meer een bepalende factor voor afname in de groei van de bevolking. In het zuidelijk deel van het Groene Hart lijkt er meer sprake te zijn van een beperkte belangstelling voor de regio als woonlocatie. Mogelijke verklaringen zijn een relatief zwakke economische structuur, een grotere afstand tot stedelijke voorzieningen, en een sterke eigen (christelijke) signatuur, waardoor 'buitenstaanders er niet gemakkelijk tussenkomen' (Hollander & Musterd 2010).

Extra woningen zijn dus nodig, maar het hoeft niet altijd nieuwbouw te zijn

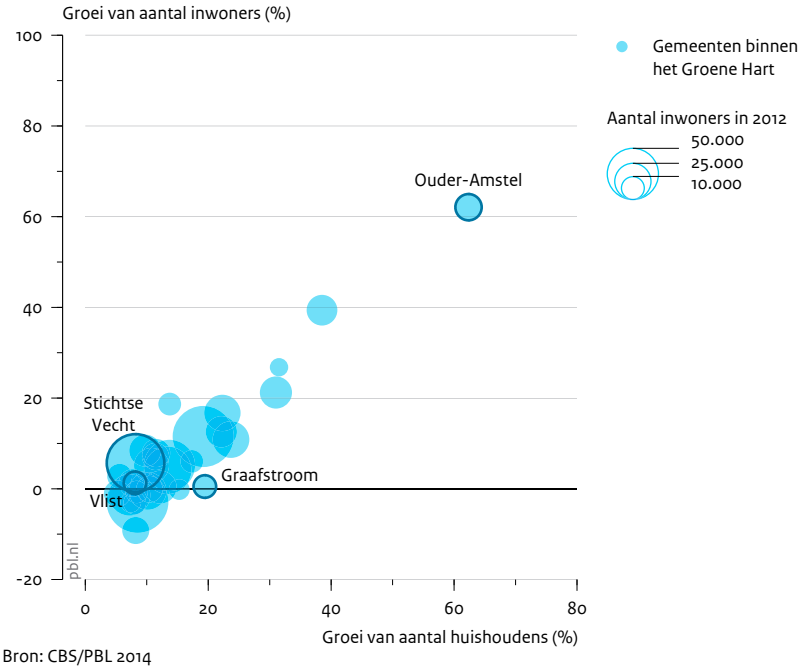
Extra woningen zijn dus nodig. Maar welk type woningen is wenselijk? En is nieuwbouw op de slappe bodem van de veenweiden wel zo verstandig? Veel gemeenten hebben bouwplannen klaarliggen voor nieuwbouw, maar de economische crisis heeft de uitvoering ervan stilgelegd. Dit geeft gemeenten de kans om opnieuw te bezien hoeveel ruimte de bestaande woningbouw nog biedt. De huidige voorraad woningen in het Groene Hart bestaat hoofdzakelijk uit grote eengezinswoningen uit de bouwperiode van 1970 tot 1990. Tegelijk zullen gemeenten met veel veen in de ondergrond moeten nadenken of nieuwbouw wel gewenst is. Bouwen leidt tot extra kosten van bodembeheer en zal bijdragen aan verdere inklinking van de bodem, kosten die ook zonder nieuwe bebouwing in de toekomst al zullen gaan stijgen. En ook de negatieve gevolgen van een overstroming zullen groter zijn, alleen al om het feit dat het geïnvesteerde vermogen in het gebied toeneemt.

Daarom is het wellicht goed ook te kijken naar de mogelijkheden in bestaand vastgoed. In het Groene Hart staan, mede door de economische crisis en de crisis op de woningmarkt, nu al woningen, winkels en kantoren leeg (hoewel de mate van leegstand per gemeente verschilt). Wellicht kan de tijdelijke bouwopgave worden opgevangen door het herbestemmen van leegstaande winkels, bedrijven en boerderijen. De komende decennia laten naar verwachting een toename zien van het aantal leegkomende woningen en vastgoed. Veel woningen zijn nu nog bezet door ouderen die zo lang mogelijk thuis willen blijven wonen. Als na 2030 de groep babyboomers de woningmarkt verlaat (naar een zorginstelling of door sterfte), komen deze woningen in relatief grote hoeveelheden beschikbaar (PBL 2014b). Daarnaast zal door bedrijfsbeëindiging de komende 15 jaar meer dan een derde van de boerderijen leeg komen te staan (Alterra Innovatienetwerk 2014). Deze gebouwen kunnen eventueel geschikt gemaakt worden voor (meerdere) huishoudens, of voor startende ondernemers.

Leegstand en verandering van functie kunnen ongewenste effecten hebben. Sommige stakeholders maken zich zorgen over de effecten van de vrijkomende gebouwen op de beleving van het landschap. Leegstand leidt tot verloedering, en moet dus worden voorkomen, vinden zij. De oude boerderijen met stallen zijn vaak al omgevormd tot (bijvoorbeeld) een woning met transportbedrijf, met toenemende verkeersdrukte op de smalle buitenwegen. De agrarische panden die nu gaan vrijkomen, zijn veelal van recenter datum en hebben minder allure. Voor wie zullen deze woningen aantrekkelijk zijn? Ook voorzien zij dat de bevolkingssamenstelling zal veranderen, doordat vooral vermogende mensen ‘van buiten’ de grote woningen zullen opkopen. Deze woningen zijn onbetaalbaar voor de ‘eigen’ jongeren. Nieuwkomers zoeken eerder rust dan verbinding met de plaatselijke gemeenschap of komen met andere ideeën voor ontwikkeling van het dorp dan de oude inwoners, zo is de vrees. Op regionaal niveau vormen deze zorgpunten ook onderwerp van discussie in de werkateliers over vrijkomende agrarische bebouwing (Stichting Groene Hart 2014).

In het Groene Hart is zowel krimp als groei van het aantal inwoners, maar overal komen er vooral meer huishoudens

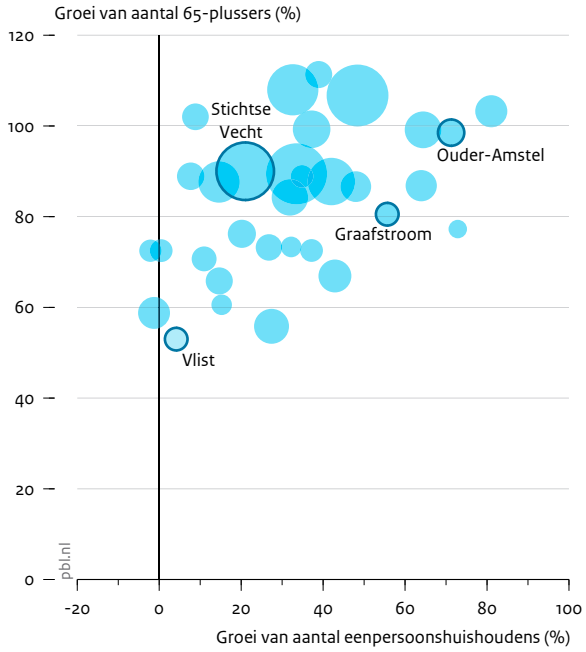
Relatieve groei van aantal inwoners en huishoudens, 2012 – 2040



Bron: CBS/PBL 2014

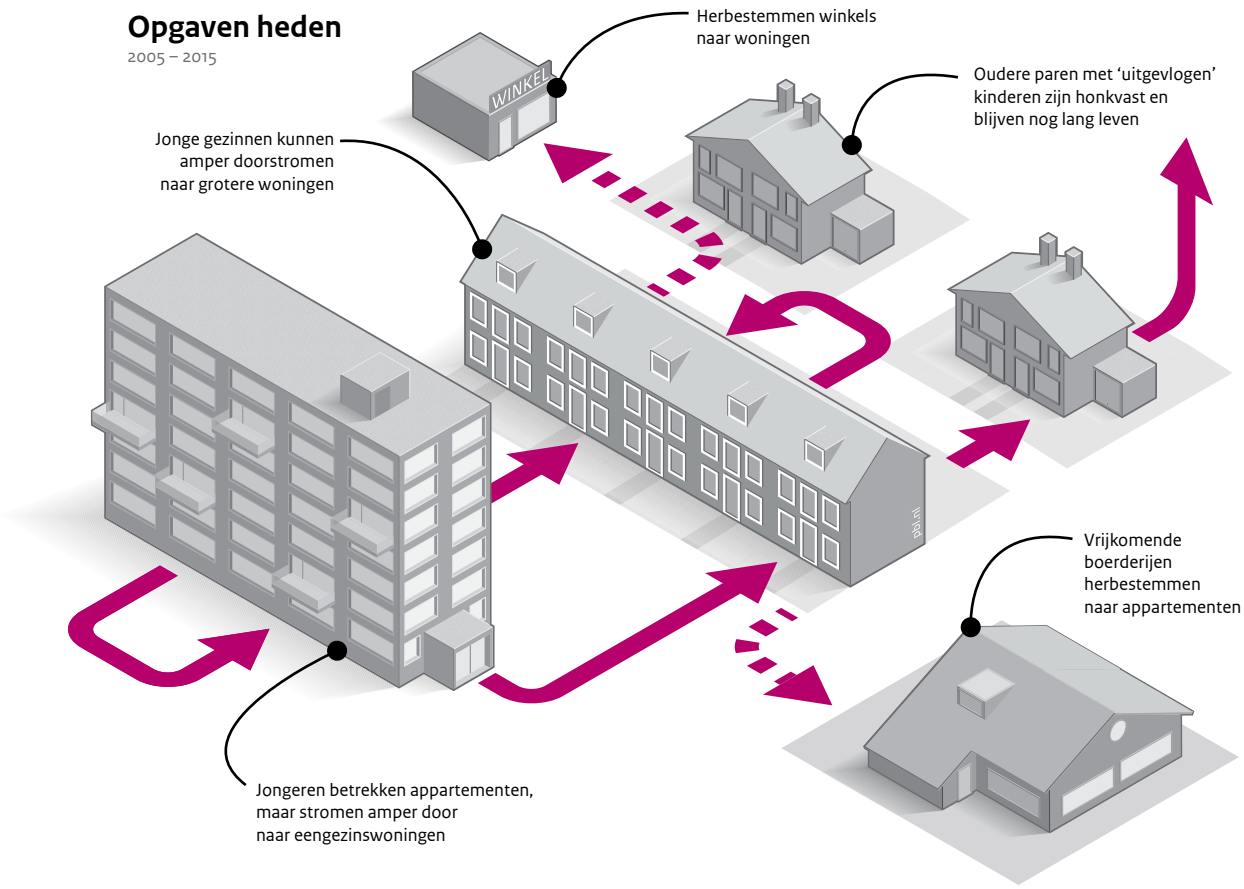
In het Groene Hart komt in de komende decennia naar verwachting zowel groei als krimp van het aantal inwoners voor; het aantal huishoudens neemt in alle gemeenten naar verwachting toe. Tussen de gemeenten zijn grote verschillen. In het merendeel van de gemeenten stijgt het inwonertal. In enkele gemeenten, zoals Lopik en Ouderkerk, zal echter krimp optreden (de bollen onder de horizontale as), wat ingaat tegen de trend in de Randstad.

Relatieve groei van aantal eenpersoonshuishoudens en 65-plussers, 2012 – 2040



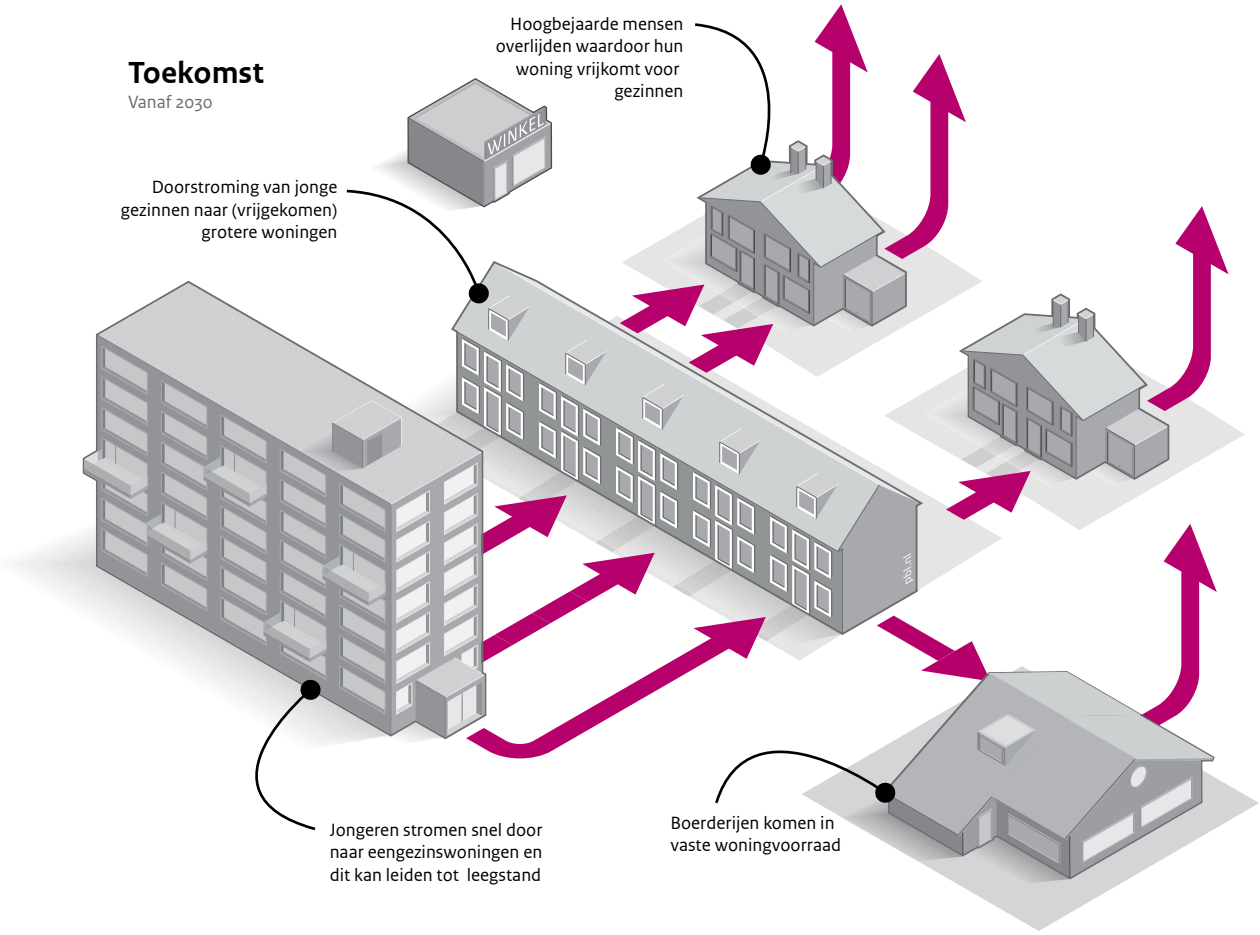
Tegelijk is er een toenemende vraag naar woningen, omdat het aantal huishoudens toeneemt, vooral het aantal eenpersoonshuishoudens. Het gaat daarbij vooral om 65-plussers, die waarschijnlijk in hun huidige woning blijven wonen. Hierdoor komen minder woningen beschikbaar voor gezinnen die de woningmarkt in willen stromen. Dit laatste is conform de nationale trend.

Herbestemming van bestaand vastgoed kan deel krapte op de woningmarkt opvangen



Bron: PBL

In de nabije toekomst ontstaat naar verwachting een tijdelijke woningbehoefte die om extra woningen vraagt. Op de langere termijn komen er echter ook meer woningen vrij vanuit de al bestaande voorraad. Nieuwbouw kan voor gemeenten met een slappe bodem risico's opleveren wegens bodemdaling. Wellicht kan in deze gemeenten op de korte termijn het herbestemmen van leegstaande winkels en bedrijven een alternatief voor nieuwbouw vormen om een deel van de verwachte tijdelijke woningbehoefte op te vangen.



In de verdere toekomst komen naar verwachting door 'vertrek' van ouderen uit de woningmarkt (door overlijden of opname in zorginstelling) veel, vaak grotere woningen vrij. Ook zal een groot aantal boerderijen beschikbaar komen doordat boeren stoppen. Deze ruime boerderijen kunnen ook worden omgevormd tot extra gezinswoning, of tot appartementen om zo de toegenomen vraag van eenpersoonshuishoudens op te vangen.

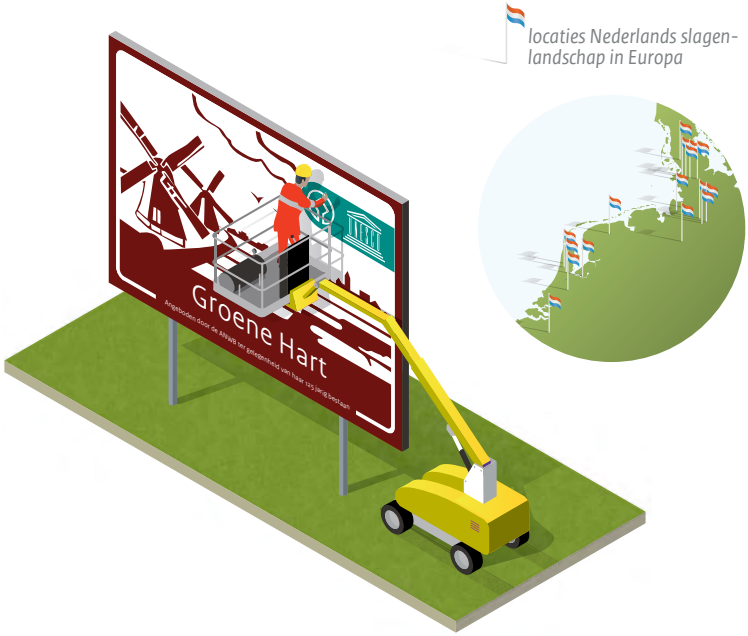
4.4 Het Groene Hart als icoon van het Nederlandse landschap

Het typische ontginningslandschap in het Groene Hart vertelt het bijzondere verhaal van Nederlanders die onherbergzame veengronden ontginnen via een ingenieus ontwateringssysteem. Deze bijzondere ontginningsvorm, het 'slagenlandschap', komt slechts op enkele plekken in Europa voor. Het grootste aaneengesloten slagenlandschap ligt in het Groene Hart. Het slagenlandschap is niet alleen een waarde op zichzelf, maar kan ook kansen bieden in de toekomstige ontwikkeling in het Groene Hart als we kijken naar de potenties voor de (recreatie)economie en naar het combineren van de veelheid aan ecologische en wateropgaven in de veengebieden. Kan een Unesco-status een meerwaarde hebben voor dit type landschap?

Behoud door wettelijke status

Unesco omschrijft werelderfgoed als 'de erfenis waar we nu mee leven, en die we aan toekomstige generaties door willen geven'. De culturele en natuurlijke locaties die zijn aangewezen als werelderfgoed zijn volgens Unesco onvervangbaar, uniek en eigendom van de hele wereld. Tot op heden zijn 85 cultuurlandschappen opgenomen in de *World Heritage List* (Unesco 2015). Al deze landschappen zijn de uitdrukking van een lange en intieme relatie tussen bewoners en hun natuurlijke omgeving. Daarbij gaat het om erfgoed dat in verschillende landen te vinden is en dat dezelfde oorsprong heeft. Het slagenlandschap kan in dit rijtje goed passen, zoals overigens al is ontdekt door de Duitse gemeenten Jork en Lühe: een veengebied aan de Elbe dat 900 jaar geleden is ontgonnen door Nederlandse pioniers uit het Groene Hart. De Duitse gemeenten willen hun landschap op de erfgoedlijst, en zoeken nu samenwerking. Aanmelding voor de Werelderfgoedlijst moet door staten gebeuren en heeft alleen kans op honorering wanneer meerdere landen tegelijkertijd hun slagenlandschappen voordragen.
Het Duitse stukje langs de Elbe zou samen met een deel van het Groene Hart op die lijst kunnen verschijnen. Maar er liggen ook kansen voor het gezamenlijk voordragen met Polen. Het slagenlandschap kan worden gepresenteerd als een unieke uitdrukking van de bijzondere relatie van de mens met de bodem en met de natuur.
De mogelijkheid om het veengebied van het Groene Hart aan te melden bij Unesco wordt inmiddels verkend door de ANWB, gesteund door onder andere de Stuurgroep Nationale Landschap Groene Hart. De opgave voor het slagenlandschap in het Groene Hart dient overigens veel breder te worden geformuleerd dan alleen behoud van de kernkwaliteiten. Omdat het landschap onvermijdelijk zal blijven veranderen, is de opgave het behoud van het slagenlandschap als onderdeel in te passen in dit veranderende landschap.

Het slagenlandschap als icoon van Nederland: Unesco-status?



Bron: PBL, hansfarjon.nl

Het Groene Hart heeft het meest omvangrijke slagenlandschap van Europa. Alleen in kleine delen van Polen en Noord-Duitsland zijn vergelijkbare verkavelingsvormen terug te vinden. Het slagenlandschap kan nadrukkelijker naar voren worden gebracht in de wereld als een Dutch landscape. Er is een onderzoek gaande of dit landschap op de Unesco-lijst kan worden geplaatst. Met het nomineren van dit Hollandse landschap bij Unesco ligt voor het Groene Hart een grote kans om waarde te verzilveren voor recreatie en toerisme.

Unesco-status: behouden van het geheel of van delen?

Wanneer het Hollandse veenontginnings- of slagenlandschap door betrokkenen en bestuurders wordt gezien als cultuurhistorisch erfgoed waarvan het behoud de moeite waard is voor de volgende generatie, is de vraag belangrijk in welk gedeelte van het Groene Hart dit landschap kan worden behouden en of het hele slagenlandschap als Unesco-gebied moet worden aangewezen. Enerzijds gaat het Unesco om de samenhang, zodat het hele gebied wel degelijk een Unesco-status zou kunnen krijgen. Anderzijds is het landschap niet overal even goed bewaard. Belangrijk is wel dat een Unesco-status het gebied niet ‘op slot zet’; de status leidt immers ook tot verplichtingen.

Het is verstandig van tevoren goed te overdenken in welke gebieden de nadruk moet komen te liggen op de kwaliteiten van het landschap, en wat daarvan de prijs is. In die gebieden zal bijvoorbeeld een hoger waterpeil zijn vereist om het veen te behouden. Dit kan de biodiversiteit stimuleren, maar kan ook bepaalde andere activiteiten beperken.

Ontwikkelruimte door het combineren van opgaven

Omdat bepaalde activiteiten mogelijk worden beperkt, is het zinvol om te kijken of combinaties van opgaven mogelijk zijn. In sommige gebieden zijn de kansen groter dan in andere gebieden om behoud van landschappelijke kenmerken in te passen in andere opgaven, zoals het behouden van zichtlijnen op historische dorpen of de oude- en nieuwe Hollandse waterlinie, economische kansen voor recreatie en toerisme, en het reserveren van gebieden ten behoeve van waterberging. Omdat een hoog waterpeil belangrijk is voor het behoud van het slagenlandschap, zal ook moeten worden gekeken naar de rentabiliteit van de landbouw. Volgens het Centrum voor Landbouw en Milieu (CLM) kan met een aangepaste bedrijfsvoering ook met hogere waterpeilen een goed bedrijfsresultaat worden behaald. Maar hoge peilen zijn niet overal verenigbaar met het combineren van een hoge opbrengst per koe. Op die plekken zal behoud van het slagenlandschap niet mogelijk blijken te zijn, of zullen andere verdiensten moeten worden gezocht ter aanvulling op de inkomsten.

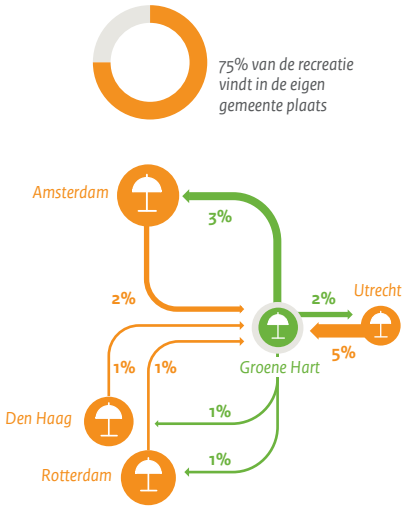
4.5 Het Groene Hart staat open voor recreanten

Mogelijk leidt de aandacht voor een werelderfgoed tot een toename van het aantal (internationale) toeristen en daarmee tot een economische impuls voor het gebied. Nog altijd zien bestuurders en boeren van het Groene Hart recreatieve potentie in 'hun' gebied. Zij hopen op een kansrijk perspectief voor een nieuw verdienmodel bij boeren ter compensatie van inkomstenverlies bij bodemdaling, volgens recente studies over het Groene Hart van de Vereniging Deltametropool (2014) en HDSR en provincies Utrecht, Zuid-Holland (2014). Voor deze bestuurders en boeren is de belangrijkste vraag niet hoe de (Rand)stedeling kan worden verleid tot recreatie, maar hoe toenemende recreatieve druk is te verzoenen met de wensen van het deel van de bevolking dat de zondagsrust graag geëerbiedigd ziet.

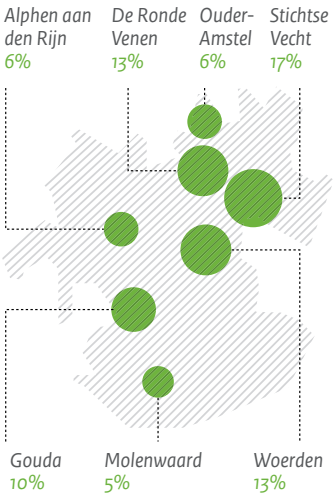
Mensen recreëren vooral dicht bij huis. Bijna 80 procent van vrijetijdsactiviteiten als toeren, wandelen en sporten vindt plaats in de eigen woongemeente of nabije regio. Daarbuiten is het recreëren beperkt tot enkele procenten. Van de vier grote steden trekken vooral mensen uit Amsterdam en Utrecht het Groene Hart in.
In trek zijn de gemeenten met meren, zoals De Ronde Venen (Vinkeveense plassen) en Stichtse Vecht (Loosdrechtse plassen). Hier is het toerisme in de vorm van dagrecreatie op het water toegenomen. De plassen zijn dan ook bekend als zeil-, zwem- of schaatsgebied. Ook bekend zijn historische steden met recreatiegebieden in de nabije omgeving, zoals Gouda, Woerden en Ouder-Amstel. Hagenaars bezoeken ook Alphen aan de Rijn en Rotterdammers de gemeente Molenwaard (vooral voor sport).
Het Groene Hart wordt ook gebruikt om 'zomaar' te fietsen, te wandelen of te varen. Aangelegde wandel- en fietspaden of vaarroutes zeggen nog niet zo veel over het werkelijke gebruik daarvan. Daarom zijn ter indicatie de fietsdata van Runkeeper gebruikt, een app die wordt gebruikt op een mobiele telefoon die registreert welke route is afgelegd. Ondanks dat dit een specifieke doelgroep fietsers is, zien we dat het Groene Hart wel wordt benut om een vaste route te fietsen, maar dat fietsers net zo lief buiten het Groene Hart komen. Degenen die wel door het Groene Hart toeren, zijn vooral afkomstig uit Amsterdam en Utrecht. Voor mensen uit de Haagse regio is een route door de duinen gangbaarder.

Kansen voor recreatie in het Groene Hart liggen dicht bij huis

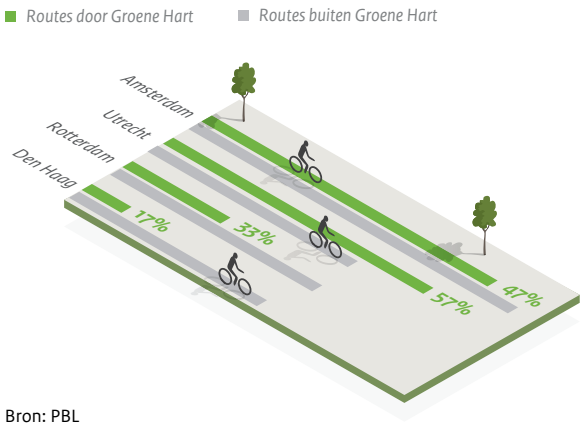
Aandeel verplaatsingen met recreatiemotief van en naar het Groene Hart en G4-steden t.o.v. totaal van de vertrekregio, gemiddeld tussen 2010 en 2013



Aandeel verplaatsingen met recreatiemotief



Vertrekpunt van fietsroute en percentage welke route er door het Groene Hart gaat



Bron: PBL

De feiten onderschrijven het beeld van een kansrijke recreatiesector vooralsnog niet. Recreatie en toerisme vertonen in de praktijk weinig groei. Er wordt wel geïnvesteerd in recreatie in het Groene Hart, zoals blijkt uit gegevens over de toename van rustpunten, hubs, routenetwerken en investeringen in bedrijven tussen 2003 en 2013. Maar de toeristische sector in het Groene Hart blijft achter bij die in heel Nederland (Stichting Groene Hart 2014). Op het eerste gezicht lijkt dat vreemd: de verwachting is immers dat stedelingen graag de groene ruimte in hun 'achtertuin' opzoeken. En stedelingen recreëren inderdaad graag in het groen, maar dat doen zij vaak dicht bij huis. In het weekend trekken stedelingen er wel op uit, vaak per fiets, maar dan zoeken ze een select aantal plekken uit, bij voorkeur in de buurt van plassen en meren. Hele stukken van het Groene Hart – ook de veenweidegebieden – laten zij links liggen of ze toeren er met hoge snelheid doorheen. Weilanden worden niet met recreatie geassocieerd.
Ook uit andere studies blijkt dat het publiek een geringe belangstelling heeft voor recreatie verder dan de directe zone rond steden.
Natuurorganisaties en de ANWB zien niettemin kansen op het gebied van recreatie; zij zouden de polders graag verbinden met vaarroutes tussen plassen en vaarten. De vraag is of bestuurders er goed aan doen om beleid te ontwikkelen dat de grote potentie van het Groene Hart uitbaat, of dat ze rekening moeten houden met de mogelijkheid dat dit idee een mythe is. Die potentie heeft het gebied immers al decennia. Het kan ook zijn dat anders denken geboden is. Wellicht is het Groene Hart niet zozeer aantrekkelijk voor stedelingen die in het groen willen recreëren, maar vooral voor mensen die ruim en rustig willen wonen en toch snel in een stad willen kunnen zijn. Dat zou een heel ander type marketing vragen. Dit biedt ook de mogelijkheid om aan te sluiten bij de wens de belevingskwaliteit van het gebied voor de eigen bevolking te vergroten.

4.6 Een toekomst voor boeren

De agrarische ondernemers in het Groene Hart – zuivelboeren, siertelers – produceren veelal voor de Europese en wereldmarkt. Zij verkazen hun melk, of exporteren melkpoeder en sierboompjes naar China. 'Dankzij ons werk is het haalbaar en rendabel om het landschap van het Groene Hart open te houden,' zo stelt een melkveehouder. Ruim driekwart van de productie komt overigens terecht op de EU-markt, met Duitsland als grootste afnemer.
Toch hebben boeren en tuinders het moeilijk. Onzekerheid over bijvoorbeeld benodigde bedrijfsinvesteringen met het veranderend melkquotabeleid, gebrek aan een opvolger, en een bedrijfslogica waardoor schaalvergroting noodzakelijk is om rendabel te blijven, drukken kleinere boerenbedrijven uit de markt. In de PBL-studie 'Bodemdaling laagveen in Nederland' (2015) wordt geschat dat als gevolg van bodemdaling in circa 15 procent van de veengebieden nu al alternatieve manieren van bedrijfsvoering moeten worden onderzocht.

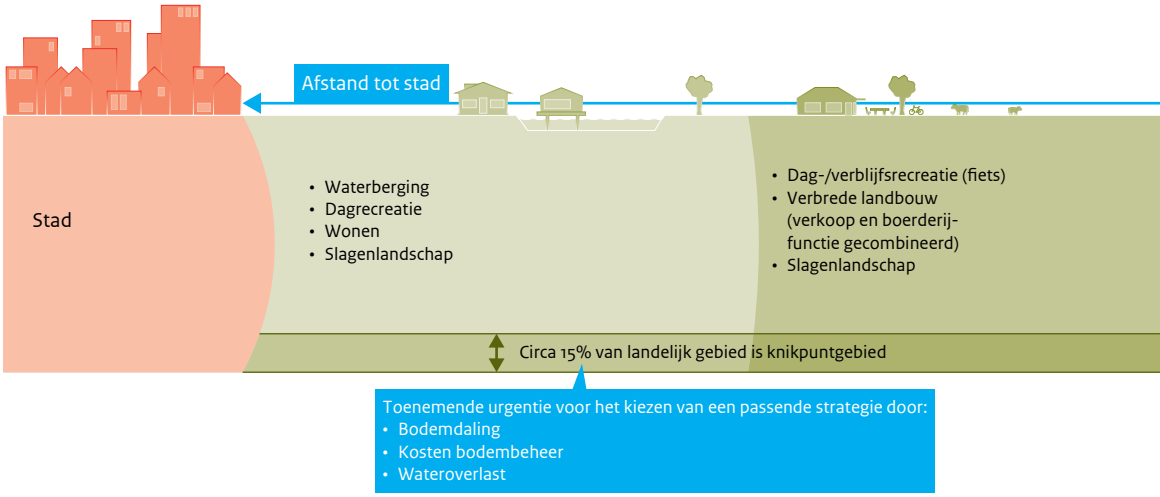
Kansrijke strategieën voor boeren

Voor boeren in het Groene Hart kunnen kansrijke strategieën openstaan, die economisch en geografisch prima naast elkaar kunnen bestaan. Die drie strategieën zijn: de wereldmarkt bedienen, regionale klanten bedienen via verbreding van het bedrijf, en een verdienmodel maken van groene diensten. Bij elk van deze strategieën zal de boer innovatief bezig moeten kunnen zijn om te kunnen overleven.
De nabijheid van de stad lijkt een belangrijke factor in de kansrijkheid van de toepassing van de strategieën. Immers: dichter bij de stad zijn groene diensten het meest rendabel, omdat hier ook de afnemer (de stedeling) is. Iets verder van de stad (tot circa 10 kilometer) is vanuit de stad genoeg publiek te vinden voor strategie twee (de verbreding) en nog verder van de stad zal de boer de minste beperkingen tegenkomen voor innovatie of intensivering: alleen de stedelijke bewoner op doorreis zal dit landschap aan zich voorbij zien trekken. De verschillende strategische keuzes zullen alle drie op een andere wijze een groot beslag op het landschap leggen.

De keuze voor het landschap hangt samen met de te kiezen strategie

Betrokkenen in het Groene Hart verschillen van mening over het meest verkieslijke landschap, en dat leidt vaak tot een andere waardering van de strategieën.
Grootschalig en gangbaar het boerenbedrijf uitoefenen leidt tot een landschap dat de één typeert als 'mooi open', en de ander als 'saaie monocultuur met nog maar heel weinig biodiversiteit'. De critici zijn ook niet onder de indruk van het argument dat grootschalige landbouw van grote economische betekenis is voor het gebied. 'Veel van het verdiende geld vloeit naar de nationale spelers elders in de keten en wordt niet opnieuw geïnvesteerd in het Groene Hart,' stellen zij.
De verbredingsstrategie op haar beurt kan levendigheid en vitaliteit aan het platteland geven, maar kan ook tot 'verrommeling, vertrutting en hobbyisme' leiden en zichtlijnen op het landschap wegnemen. Bovendien is het laaghangende fruit wat verbreding betreft al geplukt, vrezen sommige stakeholders. Zij betwijfelen of inzetten op nog meer verbredende activiteiten economisch wel levensvatbaar is. Sommige boeren voegen daaraan toe dat zij niet zozeer verbreden voor economisch gewin, maar om de beeldvorming rond het boerenbedrijf te verbeteren.
De strategie 'groene diensten leveren' kan een dierbaar landschap behouden of zelfs terugbrengen, maar maakt volgens anderen het gebied tot een (onrendabel) museum. Juist 'natuurlijk' boeren vraagt volgens kenners namelijk om relatief goede landbouwgrond. Deze boeren zullen dus ook inkomsten uit andere diensten moeten vergaren. In paragraaf 4.4 kwam al de optie naar voren om een aantal kwalitatieve opgaven te combineren. Dit kan helpen om het typische slagenlandschap en de zichtlijnen op historische dorpen of de oude- en nieuwe Hollandse waterlinie te behouden. De gebieden kunnen ook worden gereserveerd voor extra waterberging, waarmee wateroverlast in steden en dorpen mede kan worden voorkomen.

Keuze voor een passende strategie is afhankelijk van de afstand tot de stad



Bron: PBL

Strategie 1: een verdienmodel maken met groene diensten. Kansrijk is de optie dat een bedrijf naast voldoende goed ontwaterde gronden ook percelen beheert (tot 30 procent van het areaal) die minder goed ontwaterd zijn. Deze kunnen vooral gebruikt worden voor grasproductie en onder gunstige omstandigheden gemaaid worden. Dit biedt voldoende flexibiliteit voor de bedrijfsvoering en kansen voor het bieden van groene diensten aan omwonenden en toeristen op daarvoor geschikte gronden.

Strategie 2: het bedrijf verbreden met een winkel aan huis, een boerencamping, een theetuin, dagopvang van kinderen, enzovoort. Dit maakt de focus op melkveehouderij minder noodzakelijk. De behoefte aan dit soort diensten is echter eindig.

Strategie 3: concurrerend produceren voor de wereldmarkt en daartoe grond opkopen van boeren die stoppen, zodat het bedrijf kan groeien. Dit is een strategie waaraan wordt gerefereerd als 'topsport': altijd bezig zijn met jezelf verbeteren om de concurrentie bij te kunnen benen. Om de bodemdaling zoveel mogelijk te beperken, is het aanleggen van onderwaterdrainage een kansrijke maatregel. Dit zorgt ervoor dat er vooral in de zomer een hogere grondwaterstand is, waardoor er minder veen oxideert en de bodemdaling sterk afneemt (halvering) terwijl de landbouwkundige condities (opbrengst, management) voldoende geschikt blijven voor de melkveehouderij. Schaalvergroting hoeft overigens niet op gespannen voet te staan met duurzaam boeren. Juist grote bedrijven hebben het kapitaal om nieuwe, omgevingsvriendelijkere productiemethoden in te voeren en (vooral) jonge boeren staan open voor duurzame innovatie van de bedrijfsvoering.