



# STARTGIDS

## Gebiedsprogramma Laag Holland

*Groen, Weids en in Beweging*



projectnaam  
**Startgids  
Gebiedsprogramma Laag Holland**

datum  
**dinsdag 26 juli 2022**

projectnummer  
**P04173**

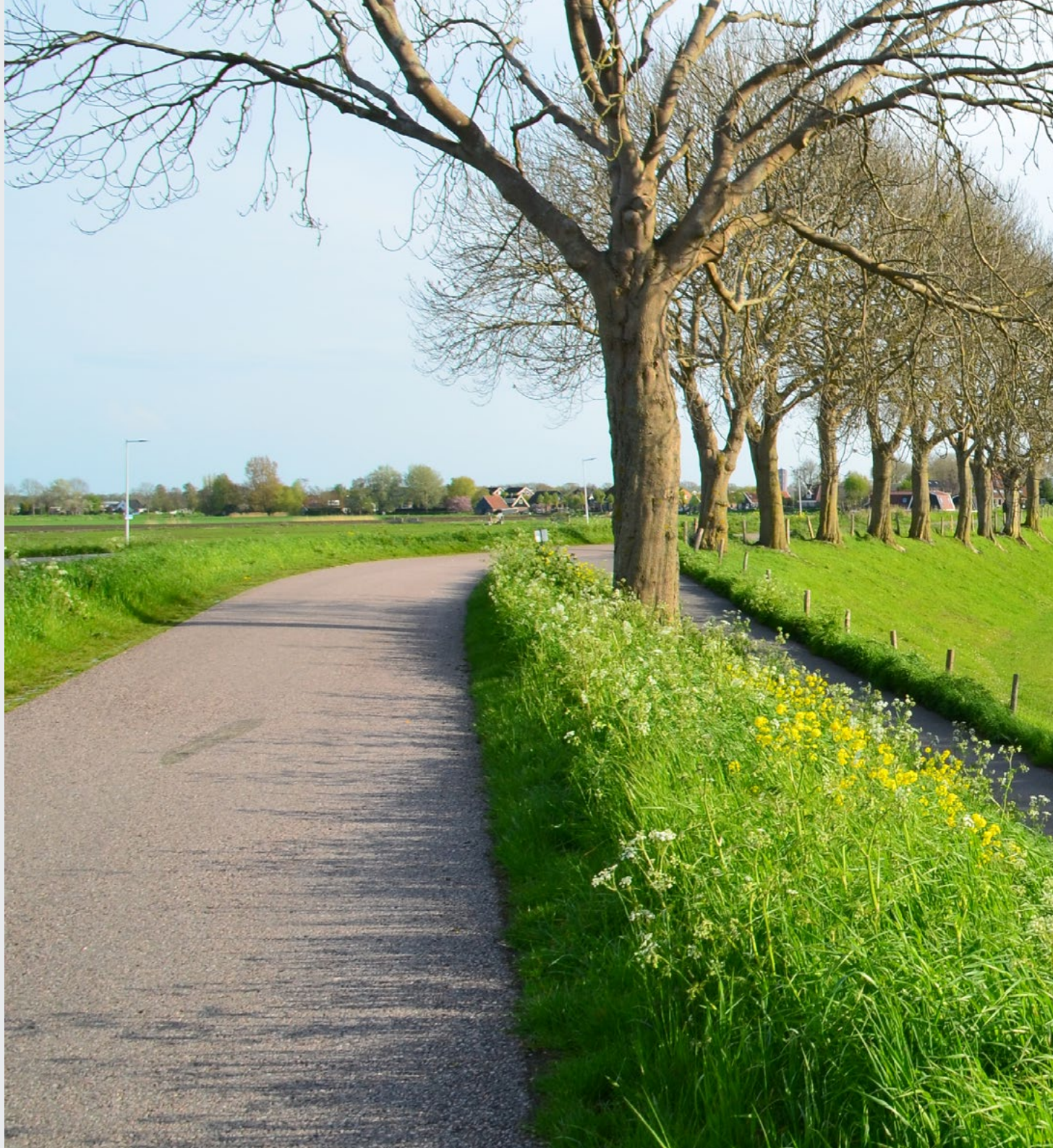
opdrachtgever  
**Provincie Noord-Holland**

projectleiders BRO  
**Bas van Wetten  
Renze van Och**

projectteam BRO  
**Bram Coenen  
Natascha Luijken  
Tijmen van Etten**

externe adviseurs  
**Madeleine van Mansfeld** (*Dialogical*)  
**Paul Terwan** (*Paul Terwan  
onderzoek en advies*)  
**Hannah Schutte** (*Ecorys*)  
**Frank Verhoeven** (*Boerenverstand*)

BRO  
Bosscheweg 107  
5282 WV Boxtel  
T +31 (0)411 850 400  
E [info@bro.nl](mailto:info@bro.nl)  
[www.bro.nl](http://www.bro.nl)





## Leeswijzer

Het integraal gebiedsprogramma Laag Holland is tot stand gekomen na een intensief proces van bijna een jaar. Nu is het tijd om aan de slag te gaan! Alle details en achtergronden van het gebiedsprogramma zijn gevat in het hoofddocument. Deze startnotitie dient als een snelle startgids om aan de slag te gaan met het programma zonder het uitvoerige hoofddocument met alle details door te nemen.

Deze snelle startgids is één van de vier documenten van het gebiedsprogramma:

- **Startgids:** beknopte notitie met de belangrijkste elementen uit het gebiedsprogramma om een goede start te kunnen maken.
- **Hoofddocument:** rapportage met de volledige inhoud, achtergronden en details van het gebiedsprogramma.
- **Gebiedsmodel:** contouren van het model om in te zetten als hulpmiddel in het plannings- of monitoringsproces van de 18 doelstellingen van Laag Holland.
- **Gebiedskaternen:** van elk deelgebied is een gebiedskatern gebruikt met beknopt de achtergrond en de opdracht voor dat specifieke deelgebied.



Figuur 1: Het gebiedsprogramma Laag Holland bestaat uit 4 documenten

## De aanpak

De opgaven waar Laag Holland voor staan vragen om een nieuwe aanpak. Deze nieuwe methode voor Gebiedsprogramma Laag Holland bestaat uit drie lagen:

1. Bestuurlijke focus (top-down)
2. Handelen en perspectief
3. Initiatief en projecten (bottom-up)

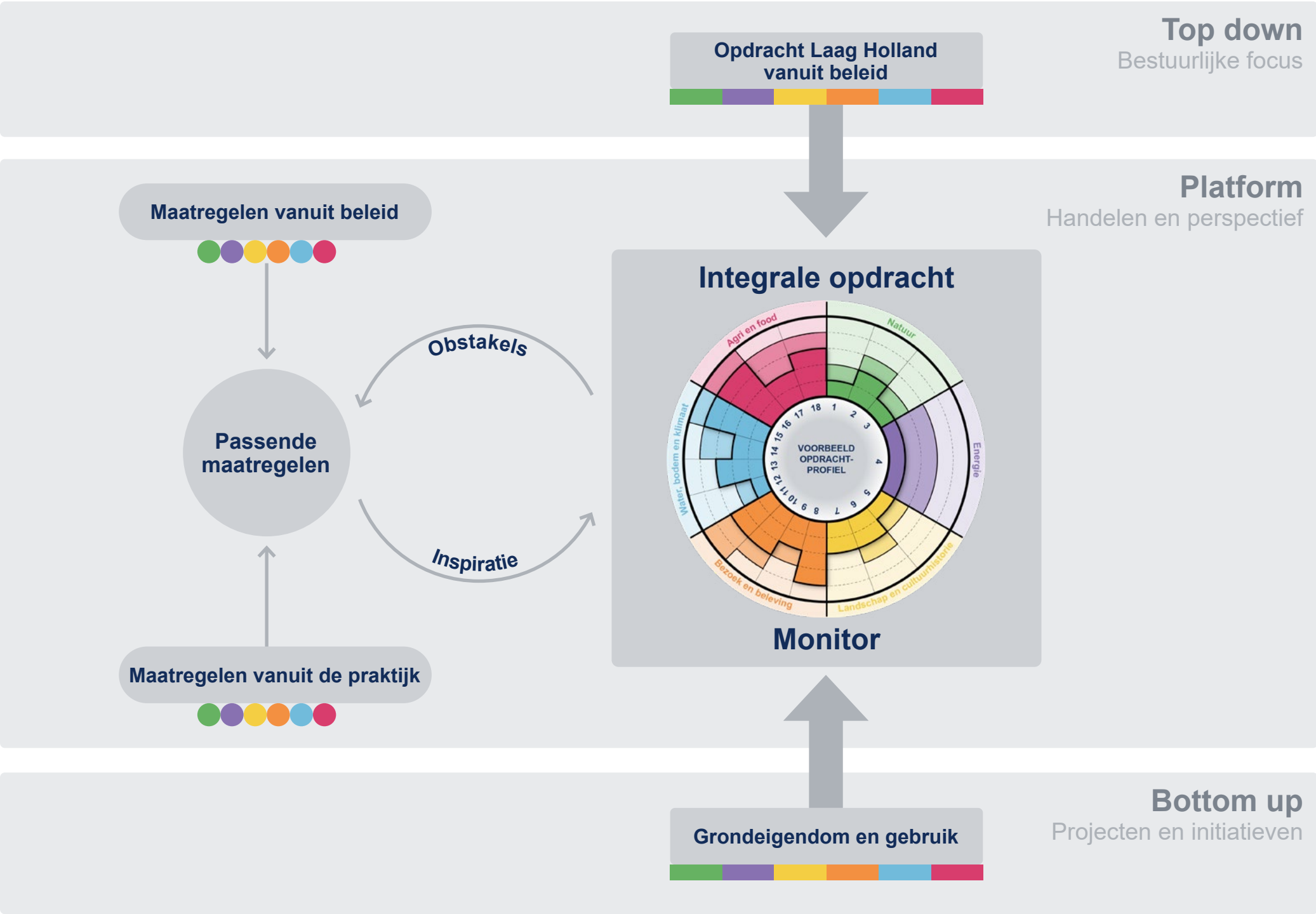
In gebiedsprogramma Laag Holland wordt op basis van vigerend beleid in de laag 'bestuurlijke focus' de doelstellingen van de maatregelen en wensen gescheiden. De doelstelling is WAT de bestuurders willen bereiken in een bepaalde periode. HOE deze doelstellingen bereikt gaan worden zijn de wensen en maatregelen. Deze worden van elkaar gescheiden om beter de discussie over de inhoud te kunnen blijven voeren en ruimte te bieden aan gebiedspartijen om zelf maatregelen te bedenken die het beste bij een gebied passen.

Op basis van het vigerende beleid zijn 18 doelstellingen benoemd. Deze zijn, voor zover ze dit nog niet waren, s.m.a.r.t. (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden) gemaakt voor alle zes de thema's. Deze integrale doelstelling wordt gekoppeld aan tijd. Er zijn meerdere tussentijdse mijlpalen, maar twee belangrijke jaartallen zijn: 2030 vanwege de looptijd van dit gebiedsprogramma en 2050 als lange termijn stip op de horizon.

De set van doelstellingen is de opdracht waar Laag Holland tot 2030 voor staat. Deze opdracht wordt toebedeeld aan de 13 deelgebieden. Zo weten de partijen in elk deelgebied voor welke opgave zij staan. In de laag 'handelen en perspectief' wordt middels het 'Platform Laag Holland' samen nagedacht over de invulling van deze opdracht en welke maatregelen het beste bij een gebied passen. Het gebiedsmodel is een hulpmiddel om de bijdrage van geplande maatregelen in beeld te brengen en het gerealiseerde resultaat te monitoren.

Zoals de bestuurders vanuit de bestuurlijke focus input leveren voor de middelste laag doen grondeigenaren en gebruikers dit vanuit de onderste laag 'initiatief en projecten'.

Op de volgende pagina is de aanpak schematisch weergegeven.



## De opdracht

Op basis van vigerend beleid zijn zeventien doelstellingen geformuleerd die samen de integrale opdracht voor Laag Holland in 2030 vormen:

### Agri & Food

- De grondgebonden landbouw is natuurinclusief op niveau 2 (Voedselvisie).
- De kringlopen zijn op een zo laag mogelijk niveau gesloten (Voedselvisie).
- 25% van wat geconsumeerd wordt komt uit de regio (Voedselvisie).

### Natuur

- N2000 is volledig gerealiseerd in kwaliteit en kwantiteit (N2000 beheerplannen).
- Het NNN is volledig gerealiseerd in kwaliteit en kwantiteit (Realisatiestrategie NNN).
- Alle gebieden buiten N2000- en NNN en versteende oppervlakte zijn natuurinclusief en klimaat adaptief ingericht (Omgevingsvisie Noord-Holland).

### Water, Bodemdaling en Klimaat

- De CO2 uitstoot wordt met 49% gereduceerd in 2030 ten opzichte van 1990 (Klimaatwet).
- De uitstoot van klimaatgassen in veengebieden door bodemdaling is in Nederland gereduceerd met 1 Mton CO2-eq./jaar in 2030 t.o.v. de referentieperiode 1990, door een vermindering van de bodemdaling.
- De kwaliteit onze leefomgeving voldoet aan de wettelijke normen, en er wordt ruimte gezocht voor verbetering (Omgevingsvisie NH).
- Het landelijk gebied is beschermd tegen de gevolgen van klimaatverandering (Omgevingsvisie NH).

### Landschap en cultuurhistorie

- Ontwikkelingen dragen bij aan het zichtbaar en herkenbaar houden van de landschappelijke karakteristiek (Leidraad landschap en cultuurhistorie).
- Ontwikkelingen dragen bij aan het versterken van (de beleving van) openheid (Leidraad landschap en cultuurhistorie).
- Ontwikkelingen worden helder gepositioneerd ten opzichte van ruimtelijke dragers (Leidraad landschap en cultuurhistorie).

### Bezoek en Beleving

- Er is voldoende ruimte geboden aan de toenemende en veranderende vraag van recreanten en toeristen (Visie Recreatie en Toerisme).
- Het toeristisch-recreatief aanbod is versterkt (Visie Recreatie en Toerisme).
- Het toeristisch-recreatief aanbod wordt optimaal benut, door middel van een goed verbonden en bereikbaar netwerk (Visie Recreatie en Toerisme).
- Er is een juiste balans tussen de toenemende recreatieve druk op natuur, landschap en omgeving en de draagkracht van deze gebieden (Visie Recreatie en Toerisme).

### Energie

- 27% van de energie in primair verbruik wordt duurzaam opgewekt (Integrale Nationale Energie- en Klimaatplan).

## Gebiedsmodel

Centraal in de vernieuwende aanpak van gebiedsprogramma Laag Holland staat het sturen op doelstellingen in plaats van op maatregelen. Om dit te doen, zijn de contouren van het gebiedsmodel Laag Holland opgezet. Hierin zijn de zeventien doelstellingen vanuit de laag bestuurlijke focus uitgesplitst in sets van indicatoren aan de hand waarvan deze doelstellingen gemonitord kunnen worden. Aan elke indicator is een meetbare eenheid gekoppeld en een streefwaarde geeft weer wanneer een bepaalde indicator voldoende behaald is. Door wegingen toe te kennen en scores in te vullen, kan het gebiedsmodel gebruikt worden als planningstool om de bijdrage van plannen aan de integrale opdracht door te rekenen, maar ook als monitoringstool om de voortgang te monitoren. Zo wordt inzichtelijk aan welke knoppen gedraaid moet worden. Een uitgebreide handleiding is opgenomen in het gebiedsmodel zelf. Voor een goed werkend gebiedsmodel zijn de volgende acties essentieel:



1. Stel de **doelstellingen, indicatoren** en **eenheden** vast voor heel Laag Holland (het gebiedsmodel bevat de contouren hiervoor al).



2. Stel de **streefwaardes** per indicator vast voor elk van de 13 deelgebieden (het gebiedsmodel bevat voor een aantal indicatoren al een voorstel voor streefwaardes).



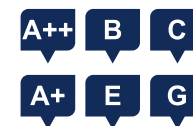
3. Geef **wegingen** aan de **doelstellingen** per deelgebied en stel deze vast (hoe belangrijk is een doelstelling in een deelgebied ten opzichte van de andere doelstellingen in hetzelfde deelgebied).



4. Geef **wegingen** aan de **indicatoren** per deelgebied en stel deze vast (hoe belangrijk is een indicator ten opzichte van de andere indicatoren binnen de dezelfde doelstelling en hetzelfde deelgebied).



5. Geef **scores** aan alle indicatoren binnen minimaal 1 deelgebied (aan de hand van een project, plan, idee of werkelijke situatie).



6. Lees de **waardering** per doelstelling af in de monitor per deelgebied of voor heel Laag Holland. Het streven is om in 2030 overall waardering A++ te behalen.



# Aan de slag

Negen stelregels om snel aan de slag te gaan:

## 1. Ga aan de slag!

Maak een begin en ga aan de slag. Alleen door de handen uit de mouwen te steken, kunnen we een stap verder komen met de doelstellingen in Laag Holland.

## 2. Accepteer dat we niet alles nu weten.

Bij de start van het gebiedsprogramma weten we nog niet alles. Van sommige zaken zou je graag meer zekerheid willen voordat je een besluit neemt. Het punt is dat als we wachten tot we alles weten er niets gebeurt. Accepteer daarom dat je besluiten moet nemen met een mate van onzekerheid.

## 3. Doe goede dingen en maak fouten.

Door aan de slag te gaan, ontwikkelt het gebiedsprogramma zich steeds verder en leren we wat goed werkt. Maar durf ook fouten te maken en te leren van wat niet werkt.

## 4. Ken verantwoordelijkheden toe aan mensen.

Een vernieuwende aanpak van een gebiedsprogramma vraagt ook om heroverwegingen in de rolverdeling. Wie gaat wat doen en wat zijn ieders taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden? Dat zijn vragen die grotendeels door de gebiedspartijen zelf beantwoord moeten worden. Gebruik de contouren van het gebiedsprogramma om samen met elkaar in gesprek te gaan over een passende rolverdeling

## 5. Verspreid snel versie 0.5 gebiedsmodel Laag Holland.

Het gebiedsmodel speelt een centrale rol als hulpmiddel in de planning en monitoring van de doelstellingen. Het is een model wat de inhoudelijke discussie centraal zet. Het model is dynamisch en zal regelmatig aangepast moeten worden om optimaal aan te (blijven) sluiten bij Laag Holland. Wacht daarom niet totdat het model 100% gereed is, maar deel tijdig tussenversies zodat alle partijen in het gebied inzicht hebben in het model en suggesties voor verbetering kunnen doen. Voorstel: start versie 0.5 in februari 2022 en sluit deze af in september 2022 door te starten met versie 1.0.

## 6. Breng lopende successen in beeld.

Er is al veel gedaan in Laag Holland wat bijdraagt aan de integrale doelstellingen. De uitgangssituatie is niet nul. En er lopen op dit moment al gebiedsprocessen. Breng deze met het gebiedsmodel in beeld en deel de successen die al behaald zijn in versie 0.5

## 7. Vier behaalde (tussen)resultaten.

Wacht niet met het vieren van succes totdat de eindstreep behaald is. Vier ook kleine tussenstappen. Deel het succes en inspireer anderen.

## 8. Ben flexibel.

Alleen samen kunnen we de integrale doelstellingen realiseren. Zorg voor een open en flexibele houding tijdens de gesprekken en gebiedsprocessen.

## 9. Gebruik je gezond verstand.

Instrumenten zoals het gebiedsmodel lijken rekenkundig een antwoord te kunnen bieden op discussies. Er zit echter altijd een mate van interpretatie achter deze instrumenten en het model kan bijvoorbeeld niet naadloos aansluiten op een heel unieke situatie in het gebied. Gebruik de instrumenten daarom als hulpmiddelen en beschouw ze niet als absolute waarheid. Gebruik altijd je gezonde verstand.

## 10. Gebruik bestaande budgetten.

De investeringskosten van het gebiedsprogramma tot 2030 zijn indicatief begroot op ruim € 1 miljard euro en gebaseerd op 100% realisatie van alle opgaven. Hiervan is ca. € 170 miljoen toegerekend aan de provincie, ca. € 410 miljoen voor andere overheden en ca. € 450 miljoen voor private partijen (met name voor de realisatie van de energieopgave, maar daar staan tevens opbrengsten tegenover). Dit bedrag is nu slechts ten dele gedekt. Ga niet wachten of dit hele budget in zijn geheel beschikbaar komt, maar ga aan de slag met bestaande budgetten en spreek go-no go momenten af in de verkennings-, planvormings- en uitvoeringsfase in de gebiedsprocessen, waarin ook de budgettaire ruimte steeds wordt beoordeeld. Blijf uiteraard handelen binnen de bestaande budgetten.

## Veelgestelde vragen

### Vanuit de EU of de nationale overheid wordt de opdracht gewijzigd kan dit gevolgen hebben voor het gebiedsprogramma?

Ja, het gebiedsprogramma is dynamisch. We weten op dit moment niet hoe de opdracht er over pakweg 5 of 10 jaar uitziet. Een eventuele nieuwe doelstelling of aanpassing van een bestaande doelstelling kan verwerkt worden in het programma. Of dit ook direct gevolgen heeft voor een gebiedspartij is afhankelijk van de fase waarin het project zich bevindt. Is er in het project reeds een afsprakenlijst afgesloten? Dan worden deze afspraken gerespecteerd en zal de nieuwe doelstelling pas in het gebiedsproces ingebracht worden na afloop van deze afsprakenlijst. Is er nog geen afsprakenlijst, dan kan de doelstelling direct gevolgen hebben.

### Wij zijn in ons deelgebied al begonnen met een gebiedsproces, moeten we nu weer opnieuw beginnen?

Nee. Het ene deelgebied is nu eenmaal al verder dan het andere deelgebied. Gebiedsprocessen die al opgestart zijn, gaan gewoon door. Het Gebiedsprogramma en het gebiedsmodel zijn een aanvulling voor het lopende gebiedsproces. Bijvoorbeeld om inzichtelijk te krijgen in welke mate de plannen uit het proces bijdragen aan de doelstellingen van heel Laag Holland.

### Wij hebben in ons deelgebied al veel bereikt, telt dit nog mee in het gebiedsmodel?

Jazeker. De doelstellingen voor Laag Holland zijn S.M.A.R.T. gemaakt en in het gebiedsmodel verwerkt. De weggingen geven het belang van een bepaalde doelstelling binnen een deelgebied weer. Dit zegt nog niets over de huidige status van deze doelstelling in het desbetreffende deelgebied. Het zou kunnen dat in dit deelgebied deze doelstelling al gerealiseerd is. Dat betekent dat bij aanvang van het gebiedsprogramma de score op deze doelstelling al bereikt is. Het gebiedsmodel maakt dit inzichtelijk.

### Moet ik verplicht deelnemen aan het gebiedsproces en akkoord gaan met de resultaten hiervan?

Nee. Het gebiedsproces is op vrijwillige basis. Het gebiedsproces geeft de uitgelezen kans aan gebiedspartijen om zelf maatregelen te bedenken die het beste passen bij een deelgebied. Hier hebben gebiedspartijen dus maximale invloed op wat er in het gebied gaat gebeuren. Het kan natuurlijk zo zijn dat in één of meerdere deelgebieden geen, of niet voldoende resultaat gerealiseerd wordt. Daarom worden vooraf mijlpalen vastgelegd waardoor de bestuurders tijdig bij kunnen sturen.

### Wat gebeurt er als de doelstellingen niet of niet volledig gerealiseerd worden?

Vanuit de deelgebieden worden plannen en maatregelen aan het bestuur voorgelegd. Deze kunnen doorgerekend worden met het gebiedsmodel zodat inzichtelijk wordt in welke mate de doelstelling gerealiseerd wordt. Als dit niet, of niet volledig het geval is dan ligt er een keuze voor aan de bestuurders. Grofweg kan het bestuur drie dingen besluiten:

1. Ze zien nog voldoende ruimte voor verbetering en sturen het plan terug naar het deelgebied zodat op een later tijdstip een aangepast voorstel gedaan kan worden.
2. De bestuurders zien geen ruimte meer voor verbetering van het voorstel en de doelstellingen die niet behaald worden zijn niet cruciaal. Het bestuur besluit akkoord te gaan met het voorstel vanuit het gebied en neemt het (deels) niet realiseren van een doelstelling voor lief.
3. Het bestuur ziet geen ruimte voor verbetering van het voorstel, maar de doelstellingen die niet gerealiseerd worden zijn cruciaal. Het bestuur legt dit terug bij de eigenaar van deze doelstelling zodat hier naar nieuwe mogelijkheden gezocht kan worden, bijvoorbeeld het aanpassen van de doelstelling of het anders herverdelen over de deelgebieden.

### Is er altijd maar één gebiedsproces per deelgebied?

Nee, dit is aan de gebiedspartijen in een deelgebied zelf. Om een breed gedragen en integraal voorstel vanuit het gebied op te stellen, verdient het de voorkeur om met één gebiedsproces per deelgebied te werken. Maar als de gebiedspartijen in een bepaald gebied hiervan af willen wijken dan is dit aan de gebiedspartijen zelf. Uiteraard kunnen naast het gebiedsproces ook kleinere separate initiatieven ontstaan.

Hoe moeten we omgaan met een programma dat geen volledige dekking heeft?

## Hoe moeten we omgaan met een programma dat geen volledige dekking heeft?

Verwacht wordt dat voor de realisatie van de opgaven en bijbehorende landbouwtransitie budgetten beschikbaar komen vanuit het Rijk, in de hele periode tot 2030. En ook daarna, op weg naar de einddoelstellingen in 2050. Ga daar echter niet op wachten, maar spreek in de gebiedsprocessen af welke bedragen wel al beschikbaar zijn en blijf binnen de bestaande budgetten handelen. Bovendien zijn de gebiedsprocessen tevens keuzeprocessen. Onder verwijzing naar het advies van het Adviescollege Stikstofproblematiek: 'Niet alles kan overal'. Deze woorden gelden voor alle opgaven in het veenweidegebied van Laag Holland.

Het gebiedsplan dat aan het einde van de verkenningsfase van de gebiedsprocessen in de deelgebieden wordt opgeleverd, is het belangrijkste go-no go moment. Dan moet geoordeeld worden of de opgaven, achterliggende keuzes, budgetten en personele capaciteit voor de uitvoering met elkaar in evenwicht zijn. Zo niet, dan worden niet alle opgaven volledig (100%) gerealiseerd, dan wel is er in de periode 2030-2050 nog een extra slag nodig om de einddoelen in 2050 wel te realiseren.

Dit is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle bestuurders die in het deelgebied actief zijn en van de bestuurders in de Regiegroep Laag Holland.

[www.bro.nl](http://www.bro.nl) | [info@bro.nl](mailto:info@bro.nl)

**Hoofdvestiging Boxtel**

Boscheweg 107  
5282 WV Boxtel  
T +31 (0)411 850 400

**Vestiging Amsterdam**

Rhijnspoorplein 38  
1018 TX Amsterdam  
T +31 (0)20 506 19 99

**Vestiging Venlo**

Industriestraat 94  
5931 PK Tegelen  
T +31 (0)77 373 06 01