

Wageningen University – Department of Social Sciences

MSc Thesis Rural Development Sociology Group

BOEREN BUITENSPEL GEZET

“Inspraak en onvrede in het Restveen en de Groene Waterparel”



Wageningen, juni 2010

MSc Management of Agro-Ecological Knowledge and Social Change

Specialisation: Rural Development Sociology (RDS)

Submitted by: Reinier van der Starre

Supervisor: Dr. ir. D. Roep, Wageningen Universiteit

Drs. F.J.P. van den Bosch, Alterra

Second reader: Prof. dr. ir. J.S.C. Wiskerke

Thesis code: RDS – 80430

Samenvatting

De Zuidplaspolder is in de vijfde Nota Ruimtelijke Ordening aangewezen als ontwikkelingsgebied voor woning en glastuinbouw. Onder leiding van de provincie Zuid-Holland heeft de bestuurlijke werkgroep bestaande uit 23 partijen zoals; overheidspartijen, maatschappelijk organisaties en belangenbehartigers, de ontwikkelingsopgave verder uitgewerkt. Dit heeft er toe geleid, dat de op het veen gelegen zuidelijke deelgebieden Restveen en Groene Waterparel gedeeltelijk bestemd zijn voor natuur. Momenteel zijn er echter nog een aantal grondgebonden veehouderijbedrijven actief, die ontevreden zijn over de genoemde ontwikkelingen.

In dit onderzoek zijn de bronnen van onvrede van de boeren in het Restveen en Groene Waterparel onderzocht. Dit is gedaan door middel van een deskstudie van de verschillende beleidsdocumenten en daarnaast hebben er interviews plaats gevonden met de betrokken boeren, overheidsinstanties, belangenbehartigers en andere betrokkenen.

De bronnen van onvrede zijn onderzocht door de beeldvorming over het planvormingproces, de wisselwerking tussen de regionale partijen en de boeren en de wijze van grondverwerving te analyseren.

Uit het onderzoek is gebleken dat de volgende punten de bron zijn van de onvrede bij de boeren:

1. Het feit dat de agrarische functie niet meer leidend is in het gebied.
2. De overheid de verwachting schept dat de boeren nog invloed kunnen uitoefenen op het planvormingproces. Maar dat inspraak een illusie is.
3. De boeren voelen zich niet vertegenwoordigd door de LTO in de bestuurlijke werkgroep.
4. De overheid maakt in de ogen van de boeren misbruik van wet en regelgeving bij de verwerving van de grond.
5. De overheid biedt in de ogen van de boeren geen redelijk vergoeding voor de grond en gebouwen, die zij nodig heeft voor de planontwikkeling.

Kortom de boeren voelen zich buitenspel gezet.

Summary

The Zuidplaspolder has been pointed out in the fifth National Spatial Strategy be an area for the development of houses and greenhouse horticulture. With supervision of the province of Zuid-Holland the managerial working party, containing 23 parties, like government parties, non-governmental organisations and representatives, has worked out the plan of development. This resulted in the partial destination of nature, for the on peat situated southern areas of the Restveen en Groene Waterparel. However, at this moment there are still dairy farmers active in the region. They are restrained to their land and are unsatisfied about the mentioned developments.

In this research an analysis has been done on the source for dissatisfaction among the farmers in the Restveen and Groene Waterparel area. This has been done by means of a desk research of the different policy documents and furthermore interviews have been performed with the farmers, government organizations, representatives and some other involved parties.

The sources of dissatisfaction have been analysed by the framing in the process of decision making, the participation between the regional parties and the farmers and the way of takings of the land.

From this research it can be concluded that the following points are the source of the dissatisfaction among the farmers:

1. The fact that the agricultural function is not leading in the area anymore.
2. The government gives the expectation that the farmers still have influence on the process of decision making. But in this is really not the case.
3. The farmers have the feeling not being well represented by the LTO in the managerial working party.
4. The farmers think that the government is making abuse of the legislation in the purchase of the land.
5. The farmers think that the government is not paying a fair amount of compensation for the land and properties, which are required for the development of the plans.

As a result the farmers feel excluded.

Samenvatting	1
Summary	2
Voorwoord.....	7
1 Inleiding.....	9
1.1 Achtergrond	9
1.2 Probleem beschrijving	9
1.3 Doelstelling en onderzoeksvragen.....	11
1.4 Afbakening	11
2 Theoretisch kader en methodologie	13
2.1 Theoretisch kader: Beeldvorming, Governance en Takings ...	13
2.1.1 Beeldvorming.....	13
2.1.2 Governance	15
2.1.3 Takings.....	17
2.2 Methodologie	19
2.2.1 Methode	19
2.2.2 Technieken	19
3 Reconstructie planvormingsproces.....	23
3.1 Ligging Zuidplaspolder	23
3.2 Het ontstaan.....	24
3.3 De waterhuishouding in de Zuidplaspolder	25
3.4 Afname van agrarische activiteit.....	26
3.5 Besluiten	26
3.5.1 De Interregionale Structuur Visie (ISV)	29
3.5.2 Intergemeentelijk Structuurplan (ISP) Zuidplas - 7 februari 2006	31
3.5.3 Convenant Restveen en Groene Waterparel	33
3.5.4 Milieu Effect Rapportage (M.E.R.)	33
3.5.5 Nota Zienswijzen	33
3.5.6 Bestemmingsplan Restveen en Groene Waterparel	35
4 Bronnen voor ontevredenheid.....	39
4.1 Actoren in het Restveen en de Groene waterparel.....	40
4.1.1 Grondeigenaren in de Restveen en de Groene Waterparel	40
4.1.2 Overheidspartijen	41
4.1.3 Belangenorganisaties	43
4.1.4 Andere betrokkenen	43
4.2 Legitimatie overheid voor herinrichting Zuidplaspolder.....	44
4.3 De boeren voelen zich buitenspel gezet.....	45
4.3.1 Afnemend belang boeren	45
4.3.2 Claim overheid op het Restveen en Groene Waterparel vanuit het boeren perspectief.....	47
4.3.3 De boeren voelen zich niet serieus genomen door de overheid.....	51
4.3.4 Afnemend vertrouwen van boeren in overheidspartijen.....	55
4.3.5 Behartiging van boerenbelang door LTO	56
4.3.6 Bodemdaling en inklinking vanuit boeren perspectief	57
4.4 Wisselwerking tussen regionale partijen en boeren	58
4.4.1 Aansturing van herinrichting vanuit Stuurgroep RZG.....	59
4.4.2 Beeldvorming binnen RZG over de boeren	61
4.4.3 Interactie boeren en overheid tijdens planvorming en uitvoering	65

4.5	Grondverwerving en financiering.....	69
4.5.1	Algemeen	69
4.5.2	Restveen.....	72
4.5.3	Groene Waterparel	74
5	Bronnen van ontevredenheid en de analyse.....	79
5.1	Onvrede vanuit verschillen in beeldvorming	79
5.1.1	Inrichting en beheer van het Restveen en de Groene Waterparel	80
5.1.2	Financiering en grondverwerving	82
5.1.3	Inspraak mogelijkheden	84
5.1.4	Belangbehartiging LTO	86
5.2	Onvrede vanuit wisselwerking tussen boeren en overheid.....	87
5.3	Onvrede vanuit grondverwerving en financiering	93
6	Discussie en conclusie	95
6.1	Discussie.....	95
6.2	Conclusie; Boeren buitenspel gezet.....	99
6.3	Aanbevelingen	102
6.4	Beperkingen van het onderzoek.....	102
	Referenties	105

Kaarten

Kaart 1 Plangebied (Stuurgroep Driehoek RZG, Zuidplas, 2004).....	24
Kaart 2 Restveen en Groene Waterparel.....	35

Figuren

Figuur 1 participatieladder	17
Figuur 2 Samenhang tussen besluitvormingsproces, beleidsdocumenten en concepten	18

Tabellen

Tabel 1 Stuurgroep Driehoek Rotterdam – Gouda – Zoetermeer.....	27
Tabel 2 Legitimatatie van de overheid voor de herinrichting van de Restveen en Groene Waterparel.....	45
Tabel 3 Afnemend belang boeren	47
Tabel 4 Claim overheid op het Restveen en Groene Waterparel vanuit het boeren perspectief	50
Tabel 5 De boeren voelen zich niet serieus genomen door de overheid.....	54
Tabel 6 Afnemend vertrouwen van boeren in overheidspartijen.....	56
Tabel 7 Behartiging van boerenbelang door LTO.....	57
Tabel 8 Bodemdaling en inklinking vanuit boeren perspectief.....	58
Tabel 9 Karakteristiek en identiteit regionale partijen	61
Tabel 10 Interactie boeren en overheid tijdens planvorming en uitvoering; beeldvorming regionale partijen.....	68
Tabel 11 Grondverwerving en financiering; beeldvorming boeren	76
Tabel 12 Grondverwerving en financiering; beeldvorming regionale partijen ..	78
Tabel 13 Inrichting en beheer van het Restveen en de Groene Waterparel overheid en boeren	80
Tabel 14 Financiering en grondverwerving;beeldvorming overheid en boeren	82
Tabel 15 Inspraakmogelijkheden; beeldvorming overheid en boeren.....	84
Tabel 16 Belangenbehartiging; beeldvorming LTO en boeren.....	86
Tabel 17 Participatieladder samenwerkende bestuurstijl in de wisselwerking tussen regionale partijen	89
Tabel 18 Participatieladder boeren	91

Boeren buitenspel gezet

Voorwoord

Mijn familie heeft samen met mijn oom en tante een melkveehouderij/akkerbouw bedrijf in de Wieringermeer. Het bedrijf wordt bedreigd door de planvorming voor het Wieringerrandmeer. Dit proces volg ik dus al jaren van dichtbij. Wat mij opgevallen is, is dat mijn familie maar ook andere boeren in de omgeving zeer gefrustreerd zijn geraakt tijdens dit planvormingproces. Hierbij is men wel in contact met overheden, maar is de beeldvorming over de overheden zeer negatief. De vraag, die hierbij altijd in mijn achterhoofd speelt is: “waar komt die onvrede vandaan?” en “gaat het in andere gebieden ook zo?”.

Tijdens mijn studie Management of Agro- Ecological Knowledge and Social Change (Maks) probeer je te begrijpen, waarom en hoe veranderingen tot stand komen en wat die veranderingen tot gevolg hebben. Het afstuderen was voor mij een unieke kans om uit te zoeken, waar die onvrede in genoemde planvormingsprocessen uit voortkomt.

Die kans heb ik met beide handen gegrepen en kon ik dan ook bijna niet meer loslaten.

Severine van Bommel en later Florence van den Bosch van Alterra, hebben mij attent gemaakt op de ontwikkelingen in de Zuidplaspolder. Na een aantal e-mails en telefoontjes was ik welkom bij de boeren en beleidsmakers in de Zuidplaspolder. Ik ben alle geïnterviewde partijen dan ook dankbaar voor hun gastvrijheid en openheid tijdens de interviews.

Tijdens het afstudeerproces ben ik vaak langs geweest bij mijn begeleiders Dirk Roep en Florence van den Bosch, ik ben hen zeer dankbaar voor de tijd en energie die zij voor mij in dit proces gestoken hebben.

Mijn periode in Wageningen heb ik als zeer bijzonder ervaren. Vooral de reis naar Slovenië met de Maks klas was erg speciaal. In het bijzonder wil ik Ingrid, Alessandro, Arnica, Sander, Dennis, Geke, Matthijs, Didi en Mieke bedanken voor de gezellige tijd en vriendschap in Wageningen. Het mooiste en leukste uit Wageningen kon ik gelukkig meenemen naar Den Bosch. Ellen wil ik dan ook bedanken voor de steun die ze mij gegeven heeft tijdens het schrijven. Waarbij ze tot de conclusie kwam dat ik de meest consequente inconsequente jongen ben die ze kent.

Het werk op de boerderij van Joop en Jeannette en nu Jochem en Carina heb ik altijd als een zeer welkome afwisseling ervaren tussen universiteit en praktijk.

Mijn hele studie van Leeuwarden tot Wageningen was echter nooit mogelijk geweest zonder de onvoorwaardelijke steun van mijn ouders.

Reinier van der Starre, Den Bosch, juni 2010

Boeren buitenspel gezet

1 Inleiding

1.1 *Achtergrond*

Het platteland verandert continu onder invloed van sociale, economische en politieke processen. Het is van een productiefactor deels overgegaan tot een consumptiefactor, waar de stedeling het platteland gebruikt om te recreëren en te ontspannen.

Haartsen (2002) beschrijft de afnemende rol van de landbouw op het platteland. Hiermee wordt bedoeld op de afname van de landbouw als aandeel in de bredere economie, de afname van de werkgelegenheid in de agrarische sector en de politieke macht van de landbouw op het platteland (Haartsen, 2002). Met het wegvallen van de landbouw als dominante economische en politieke factor zijn inrichting, gebruik en toekomst van het platteland niet langer vanzelfsprekend (Neven et al., 2004).

De functie verandering/herbestemming van landbouwgrond gaat niet zonder slag of stoot. De claim die overheid/maatschappij legt op het eigendom van de boeren zorgt voor veel verzet van de grondeigenaren. Boeren, milieu activisten, natuurbeschermers, overheden, rurale en urbane stedelingen bestrijden elkaar om het bezit/eigendom van het platteland (Goverde, 1995).

1.2 *Probleem beschrijving*

Ondanks alle wetgeving zijn grondeigenaren/boeren vaak ontevreden over de compensatie en de gehele gang van zaken m.b.t. de functieverandering van hun eigendom. Grote zorg en belemmering voor de boeren is het vaak uitblijven van duidelijkheid en de uitvoering van de projecten, hierdoor worden innovaties en investeringen in het bedrijf uitgesteld of helemaal niet uitgevoerd.

Daarnaast is ook de emotionele schade voor de ondernemers aanzienlijk. In boerengezinnen is er veel onzekerheid over wat de overheid misschien aan nieuwe maatregelen en beperkingen over hen heen gaat storten. Deze maatregelen kunnen de positie van het bedrijf verder aantasten. Dit brengt onzekerheid met zich mee, die lang kan duren (Goverde, 1995).

De afnemende rol van de landbouw in Nederland wordt ondermeer duidelijk in de deelgebieden Restveen en Groene Waterparel, onderdeel van de Zuidplaspolder, zie kaart 1, gelegen in de driehoek Rotterdam, Zoetermeer en Gouda. Momenteel heeft het gebied nog een agrarische bestemming en zijn er 34 agrarische bedrijven actief die zich voornamelijk richten op de grondgebonden veehouderij. Dat de boeren in het gebied ontevreden zijn, blijkt uit een verslag van de provincie Zuid-Holland, zie kader.

‘Tijdens een van de bijeenkomsten met de boeren uit het gebied Restveen en Groene Waterparel ging het er emotioneel aan toe, “bij een aantal zittende boeren heerst onvrede over onder andere de gevolgen van de vestiging van de Wet voorkeursrecht gemeenten waardoor hun bedrijf ‘op slot’ zit en niet verder kan ontwikkelen”. In het heetst van de ‘strijd’ werd de bestuurders toegeroepen: “Luister nu eens en spreek de waarheid.” In de plenaire terugkoppeling verwoordde de gespreksleider de emoties: “de bewoners van dat gebied hebben het gevoel dat zij gewoon pech hebben en dat ze straks een relatief lage prijs voor hun eigendom krijgen” (Deltametropool, 2007)

LTO komt op voor de belangen van de boeren in het Restveen en de Groene Waterparel, maar wil ook samenwerken met de overheden en andere betrokken partijen.

LTO wijst er in een persbericht (Willemsens , 2009) op dat ze graag wilde meewerken aan het convenant Restveen en Groene Waterparel op de voorwaarde dat van de 500 ha, 300 ha, natuurbestemming zou krijgen in het bestemmingsplan. Dit zou betekenen dat de boeren recht zouden hebben op een volledige schadeloosstelling bij verplaatsing dan wel beëindiging van het bedrijf. Als gevolg van financiële oorzaken is echter besloten de plannen te faseren en krijgt alleen Groene Waterparel (125 ha) de bestemming natuur en behoudt het gebied Restveen Natuur (175 ha) vooralsnog zijn landbouwbestemming. Door deze laatste wijziging vervalt voor de boeren in het gebied Restveen Natuur het vangnet van verkoop/uitplaatsing op basis van schadeloosstelling, wat niet volgens afspraak is (Willemsens, 2009). De grond in het gebied Restveen zal dus niet op basis van onteigening en volledige schadeloosstelling verworven worden maar op basis van vrijwilligheid. Dit heeft tot gevolg dat mede door de daling van de grond en de verhoging van de grondwaterstand de grond in de toekomst niet meer geschikt zal zijn voor veehouderij. Op deze manier worden de boeren op basis van “vrijwilligheid” uit het gebied verdreven. Uit de Natuurbalans 2008 blijkt ook dat er onder de dan relevante betrokkenen -gemeenten, projectontwikkelaars- de doelen van veel grondgebruikers onbekend zijn. (Planbureau voor de Leefomgeving, 2008)

Om tot een oplossing te komen is het belangrijk, dat de onvrede van de boeren in kaart gebracht wordt. Vervolgens kan geanalyseerd worden wat de bronnen zijn die tot die onvrede leiden. Hoe dit in kaart brengen en analyseren van die onvrede gebeurt, zal in het vervolg van dit hoofdstuk uitgelegd worden.

1.3 Doelstelling en onderzoeksvragen

Doelstelling:

Duidelijk moet worden waar de onvrede bij de boeren op gebaseerd is, hoe de regionale partijen staan tegenover de onvrede van de boeren en hoe het besluitvormingsproces verlopen is.

Onderzoeksvragen:

Hoofdvraag:

- Wat zijn de bronnen van onvrede van de boeren in het Restveen en de Groene Waterparel m.b.t. de op stapel staande veranderingen in de Zuidplaspolder?

Subvragen:

- Wat zijn de specifieke problemen in het gebied Restveen en Groene Waterparel waar de boeren mee te maken hebben/krijgen als gevolg van de planvorming?
- Welke vormen van onvrede zijn er te onderscheiden bij de boeren in het gebied Restveen en Groene Waterparel?

Om aan de doelstelling te kunnen voldoen worden de onderzoeksvragen met behulp van een aantal theoretische concepten beantwoord. Deze concepten worden uitgelegd in hoofdstuk 2.

1.4 Afbakening

Dit onderzoek is gericht op de bronnen van onvrede van boeren in het Restveen en de Groene Waterparel. Hierbij wordt onderzoek gedaan naar de aanleidingen van die onvrede. Andere zaken die ook tot onvrede kunnen leiden bij boeren, zoals bijvoorbeeld een lage melkprijs, worden dan ook buiten beschouwing gelaten. Ook zal niet specifiek ingegaan worden op problemen tussen verschillende regionale partijen.

Boeren buitenspel gezet

2 Theoretisch kader en methodologie

In dit hoofdstuk wordt de theorie en methodologie uitgelegd die gebruikt is in het onderzoek. Paragraaf 2.1 behandelt de theorie en concepten. In paragraaf 2.2 komt de gebruikte methodologie aanbod.

2.1 *Theoretisch kader: Beeldvorming, Governance en Takings*

In de volgende paragrafen wordt aangegeven wat de concepten inhouden en waarom ze als analytisch kader geschikt zijn voor dit onderzoek.

- Beeldvorming wordt gebruikt om te analyseren hoe de lokale en regionale partijen in het gebied, tot hun beeldvorming over het gebied en het proces komen.
- Het concept governance wordt gebruikt om te analyseren hoe de relatie tussen de lokale en regionale partijen verloopt en wat hiervan de invloed is op het besluitvormingsproces.
- Takings wordt gebruikt om te analyseren welke vormen van overheidsingrijpen er zijn en wat het effect is van dit ingrijpen op het eigendom van de boeren.

2.1.1 Beeldvorming

Het concept beeldvorming is in het bijzonder relevant voor onderzoekers die conflicten, onderhandelingen en interacties tussen groepen bestuderen. Zo kunnen bijvoorbeeld betrokkenen een verschillende beeldvorming hebben over een probleem. Betrokkenen vinden verschillende zaken belangrijk en gaan ook verschillend om met problemen. Beeldvorming effecten beïnvloeden ook de kwaliteit van onderhandelde overeenkomsten, de duur van conflicten en institutionele veranderingen. Bemiddelaars vertrouwen op het veranderen van beeldvorming als techniek voor het vinden van gemeenschappelijke gronden. Het wegnemen van schadelijk taalgebruik, het op een juiste manier communiceren moet er toe leiden dat er een basis gelegd wordt, die conflicten voorkomt (Dewulf et al., 2009).

In zijn proefschrift "Natuurbeelden" (2009) geeft Buijs aan dat beeldvorming (framing) in conflicten over landgebruik een belangrijke rol speelt in de ontwikkeling van een conflict.

Lieshout et al. (2006) geeft aan dat de conflicten in of binnen publieke ruimte ontstaan wanneer mensen dezelfde ruimte willen gebruiken voor verschillende doeleinden. Het gaat dan om claims op de publieke ruimte waarbij het ene belang zwaarder weegt dan het andere.

In dit onderzoek wordt beeldvorming gebruikt om de perspectieven die mensen hebben met betrekking tot de conflictsituatie (de tegenstrijdige gebruikswensen en belangen) naar voren te brengen, te achterhalen en te verklaren.

Om dit te doen wordt gebruik gemaakt van probleem beeldvorming, karakterisatie beeldvorming en identiteit beeldvorming.

Probleem beeldvorming:

Probleem beeldvorming geeft uitdrukking aan hoe mensen praten over het probleem, inclusief oorzaken en oplossingen.

Karakterisatie beeldvorming:

Karakterisatie beeldvorming is gebaseerd op de vraag: Wie zijn zij? Het beeld van de ander wordt meestal bepaald door de ervaringen die iemand heeft opgedaan met een ander in het verleden. Na een slechte ervaring met iemand zal je deze sneller op een negatieve manier karakteriseren. Naast persoonlijke ervaringen speelt ook de identiteit beeldvorming een belangrijke rol bij het karakteriseren van een ander. De beeldvorming die men over een ander ontwikkelt kan neutraal dan wel positief of negatief zijn (Lieshout et al., 2006).

Identiteit beeldvorming:

De identiteit beeldvorming geeft antwoord op de vraag: Wie ben ik? Mensen baseren het eigen beeld vaak op de sociale groep waartoe men behoort en ontlenen dan ook de eigen identiteit aan deze groep. Naast het behoren tot een sociale groep wordt de eigen identiteit ook geconstrueerd aan de hand van welke maatschappelijke rol iemand zich zelf toeschrijft. Wanneer mensen in hun identiteit worden aangetast leidt dit bijna altijd tot een conflict. Een bedreiging voor de eigen identiteit is een aantasting van de normen en waarden, die men heeft ontwikkeld en wordt dan ook als zeer dreigend ervaren. Een conflict tussen overheid en agrarische sector kenmerkt zich door de aanwezigheid van twee duidelijk verschillende identiteiten namelijk die van bureaucraat en boer. Identiteit beeldvorming is dan ook een essentieel onderdeel voor het analyseren van conflicten in de publieke ruimte.

Bij het gebruik van identiteit beeldvorming en karakterisatie beeldvorming geven verschillende auteurs aan dat mensen stereotyperingen gebruiken om zich zelf en anderen te omschrijven.

“Het beeld (karakteriserings frame) van de hele groep buitenstaanders (‘zij’) wordt ingevuld met de ‘slechte’ kenmerken van het ‘slechtste’ deel van de groep. En het zelfbeeld (identiteitsframe) van de eigen groep (‘wij’) wordt bepaald door de goede kenmerken van het beste deel van de groep” (Lieshout et al., 2006).

Buijs (2009) geeft aan dat mensen door het gebruik van stereotyperingen de verschillen tussen de eigen identiteit en de ander (karakterisatie) duidelijker proberen weer te geven.

Door het in kaart brengen en analyseren van de probleem karakterisatie, identiteit beeldvorming van de verschillende actoren in het Restveen en de Groene Waterparel moet duidelijk worden, wat de bronnen van onvrede zijn van de boeren in het Restveen en de Groene Waterparel.

2.1.2 Governance

Waar voorheen beleid en regelingen hiërarchisch door een overheid top-down werden geïmplementeerd, op lagere overheden en de bevolking, is dit “government” beleid door voortschrijdend inzicht in de politiek en wetenschap verschoven naar een governance stijl.

In de jaren '80 van de vorige eeuw kwam men er achter dat er grenzen zijn aan de maakbaarheid van de samenleving vanuit de centrale overheid. De overheid zou niet meer kunnen functioneren zonder medewerking van talloze organisaties en instellingen. Deze ontwikkeling heeft geleid tot nieuwe ontwikkelingen in bestuur. Van Lieshout schrijft over deze ontwikkeling: "We kunnen spreken van een proces van bestuurlijke verandering van government, centraal ontwikkeld en geïmplementeerd beleid, naar governance, beleid dat in netwerken van belanghebbenden tot stand komt". Stoker (1998) karakteriseert de government als een instituut dat beslissingen kan nemen en deze op kan leggen aan anderen. Volgens Stoker verwijst de government naar formele en institutionele processen, die opereren op landelijk niveau en zo zorgt voor maatschappelijke stabiliteit. In een governance context wordt gestreefd naar consensus tussen vertegenwoordigers van betrokken belangen, eerder dan naar het verkrijgen van een meerderheid. Hierdoor kan de samenwerking tussen actoren leiden tot resultaten die in een government context niet zouden kunnen worden afgedwongen via regelgeving of autoriteit (Stoker, 1998; Pleijte et al., 2009)

Het concept governance focust de aandacht op de relaties tussen de verschillende partijen die betrokken zijn in een besluitvormingsproces. Het erkent dat het niet alleen de gekozen politieke partijen zijn die invloed uitoefenen op de inrichting van een gebied. Maar dat ook andere partijen invloed hebben op het inrichtingsproces. Het concept governance focust breder dan het begrip overheid (government) en kijkt vooral naar de relaties tussen partijen en de implementatie van de gemaakte beslissingen (Goodwin en Painter, 1996).

In de beleidswereld is het concept governance ook in de beleidspraktijk verspreid. Het wordt vaak toegepast om draagvlak te creëren bij de herinrichting van landelijk gebied, ontwikkeling, onderhoud en beheer van natuurgebieden, aspecten van ruimtelijke ordening, grootschalige infrastructuurprojecten, het milieu- en landbouw beleid en het waterbeleid. Dit omdat er veel verschillende actoren betrokken zijn waardoor er sprake is van een hoge mate van complexiteit (Breeman et al., 2009).

Het concept governance wordt door beleidsmakers gebruikt om maatschappelijke organisaties in het planvormingproces te betrekken. Lagere overheden, maatschappelijke organisaties en burgers wordt gevraagd om in planvormingprocessen mee te denken en ideeën aan te dragen. Hierbij gaat het om horizontale planvorming waarbij alle partijen een evenwichtige inbreng hebben in plaats van een op hiërarchie (lineair) gebaseerd planvormingproces. De verwachtingen van de nieuwe vormen van coördinatie en interactie tussen overheid, burgers, bedrijven en maatschappelijke actoren zijn vaak hoog. Breeman et al. (2009) geeft aan dat uit verschillende studies is gebleken dat het nog weleens misgaat. Verantwoordelijkheden worden heen en weer geschoven tussen de verschillende partijen, en processen worden lang en stroperig. Ook blijkt dat de centrale overheid de verantwoordelijkheid geeft aan lagere overheden en maatschappelijke organisaties. Echter door scherp toezicht en controle worden de touwtjes stevig in eigen hand gehouden.

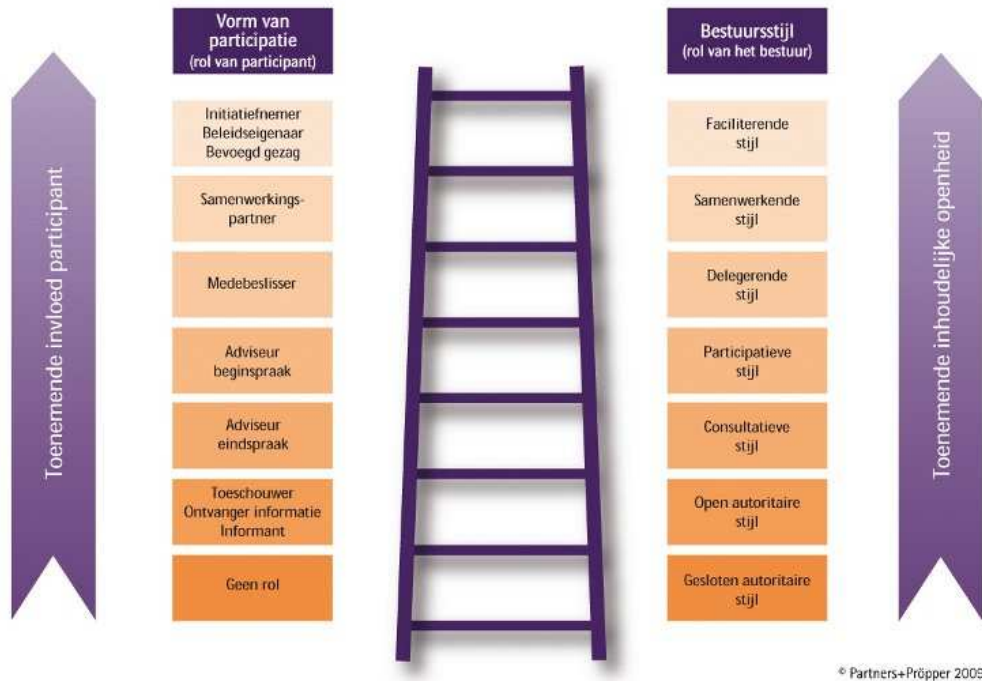
Om iets te kunnen zeggen over de mate van inspraak en participatie wordt in deze studie gebruik gemaakt van het concept interactief beleid.

Interactief beleid is een variant van governance waarbij het er om gaat dat maatschappelijke organisaties, bedrijven en burgers in een zo vroeg mogelijk stadium worden betrokken in het planvormingproces. Deze betrokkenheid moet in een open wisselwerking plaatsvinden. Waarbij de verschillende partijen zich gewaardeerd en serieus genomen voelen en de indruk krijgen dat er wat met hun inbreng gebeurt (Pröpper, 1998).

Een beleidsaanpak kan volgens Pröpper pas interactief genoemd worden als er voldoende sprake is van openheid. Dit betekent dat hoe meer openheid over de planvorming en hoe meer wisselwerking er is tussen de verschillende actoren, hoe interactiever het beleid genoemd kan worden.

De mate van interactie kan gekoppeld worden aan verschillende bestuursstijlen. De bestuursstijlen kunnen variëren van een stijl waarbij de overheid de agenda bepaalt tot een bestuursstijl waarbij de overheid andere actoren uitnodigt tot participeren (Es, 2004)

De verschillende bestuursstijlen worden duidelijk in de participatieladder, figuur 1, van Partners+Pröpper (2009). Op de participatieladder worden de mate van openheid en wisselwerking gekoppeld aan een bestuursstijl. Hoe meer invloed de participanten hebben op het proces en hoe meer inhoudelijke openheid er is, hoe hoger men op de trap komt.



Figuur 1 participatieladder

Door gebruik te maken van de participatie ladder kan bepaald worden van wat voor soort bestuursstijl er sprake is. De bestuursstijl geeft vervolgens aan hoe de rollen tussen participant en bestuur zijn verdeeld.

Door toepassing van de participatieladder in het Restveen en de Groene Waterparel kan een goede analyse gemaakt worden om te zien of het tot stand gekomen beleid in een wisselwerking tussen lagere overheden, maatschappelijke organisaties en boeren/burgers of dat dit opgelegd is door de centrale overheid. En of alle actoren zich voldoende gehoord en serieus genomen voelen in het planvormingproces.

2.1.3 Takings

Een belangrijk onderscheid dat gemaakt moet worden om de onvrede bij de boeren te kunnen analyseren en begrijpen is de vorm van overheidsinterventie die toegepast wordt. Volgens Slangen et al. (2008) biedt de economische theorie van takings (het afnemen van de bundel van eigendomsrechten) verklaringsmogelijkheden voor de bezwaren die boeren hebben tegen het beleid van de overheid. Deze theorie beschrijft de voorwaarden waaraan voldaan moet worden om tot een efficiënt gebruik van takings te komen door de overheid.

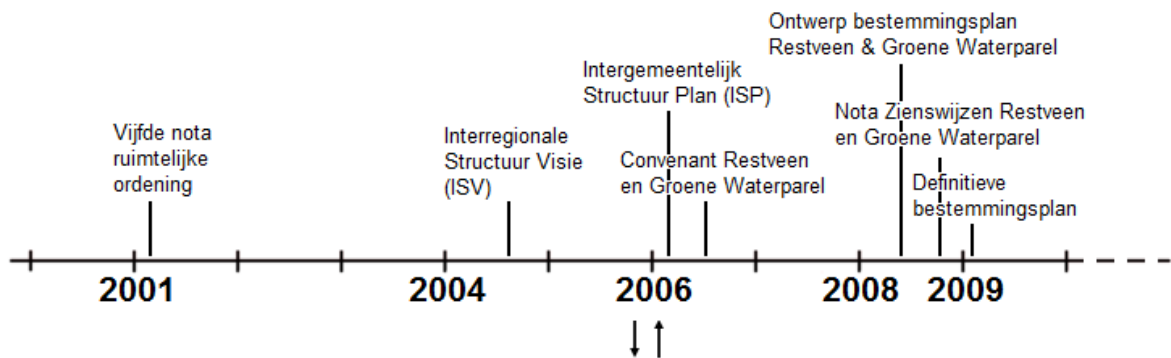
Kort geformuleerd houden de voorwaarden in:

- Volledige compensatie van de eigenaren en gebruikers.
- De onteigende productie factoren moeten gebruikt worden voor het produceren van collectieve goederen en niet voor private goederen (Slangen et al., 2008).

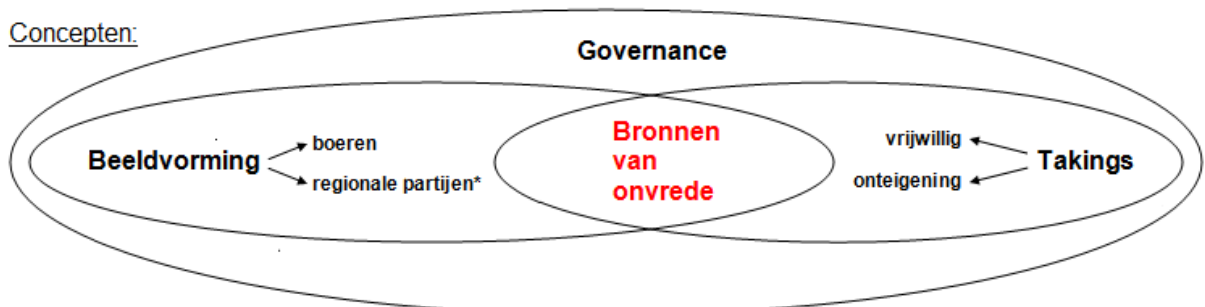
Voor dit onderzoek in het gebied Restveen en Groene Waterparel wordt gefocust op de volledige compensatie van de eigenaren en gebruikers. De volledige compensatie van eigenaren en gebruikers kan gebaseerd zijn op 2 verschillende principes van takings: Zo kan er gecompenseerd worden voor het afnemen van eigendomsrechten (titular takings) zoals gebeurd door onteigening in de Groene Waterparel, of er kan gecompenseerd worden voor het opleggen van beperkingen op het gebruik van het eigendom (regulatory takings), zoals het verbod op het scheuren van grasland. Het is belangrijk om dit onderscheid te maken om te begrijpen waar de onvrede op gebaseerd is.

Door gebruik te maken van de boven genoemde concepten moet duidelijk worden hoe het heeft het kunnen gebeuren dat er een heel overleg/besluitvormingsproces is doorlopen en dat er uiteindelijk toch nog onvrede bestaat tussen de boeren en de regionale partijen. In figuur 2 is samenhang het besluitvormingsproces, beleidsdocumenten en concepten weergegeven.

Besluitvormingsproces:



Concepten:



* regionale partijen: Staatsbosbeheer, LTO Noord, Gedeputeerde van Zuid-Holland, BMW van Moordrecht en Nieuwerkerk a/d IJssel, ConSept, College van Dijkgraaf en Hoogheemraden van Schieland en Krimpenerwaard, Milieufederatie Zuid-Holland

Figuur 2 Samenhang tussen besluitvormingsproces, beleidsdocumenten en concepten

2.2 Methodologie

In deze paragraaf wordt beschreven met welke methode en technieken de data voor het onderzoek verzameld zijn, wie er geïnterviewd zijn en hoe de data zijn geanalyseerd. .

2.2.1 Methode

Als in een onderzoek een hoe of waarom vraag gesteld wordt, waarop de onderzoeker geen invloed heeft dan gaat de voorkeur uit naar een case studie. Een case studie is gebaseerd op: primaire data, secundaire data, culturele en psychologische kunstvoorwerpen en heel belangrijk op directe waarnemingen en systematische interviews.

Bij een casestudie is een literatuurstudie een heel belangrijk onderdeel, omdat na analyse van de literatuur diepere vragen gesteld kunnen worden in de interviews.

Een casestudie kan zowel kwalitatief als kwantitatief zijn. De basis van kwalitatief onderzoek is gebaseerd op 2 voorwaarden:

- a. De onderzoeker neemt de gebeurtenissen gedetailleerd waar.
- b. Er wordt geprobeerd te voorkomen dat er met één theoretisch model gewerkt wordt.

In evaluatieonderzoek heeft de casestudie een belangrijke plaats omdat het gebruikt kan worden om :

1. Causale verbanden te leggen die te ingewikkeld zijn voor een survey of een experiment
2. De werkelijkheid te beschrijven waarin een interventie plaats vindt.
3. Een "voorbeeld" casestudie te doen. Die informatie geeft over de interventie op zich zelf.
4. Onderzoek te doen in een situatie waarin de interventie geen duidelijke uitkomsten heeft (Yin, 1984).

Uit boventaande kan geconcludeerd worden dat de hoofdvraag van dit onderzoek:

Wat zijn de bronnen van onvrede van de boeren in het Restveen en de Groene Waterparel m.b.t. de op stapel staande veranderingen in de Zuidplaspolder? goed beantwoord kan worden door een casestudie. Er is gekozen voor een single-case studie omdat Restveen en Groene Waterparel een complex gebied is dat moeilijk met andere gebieden te vergelijken is.

2.2.2 Technieken

Interviewen is een techniek voor onderzoekers om er achter te komen wat mensen weten. Het is moeilijk voor een onderzoeker om te begrijpen wat een informant weet. Wat mensen vertellen is afhankelijk van het taalgebruik. Taal is een gereedschap om de werkelijkheid vorm te geven. Als onderzoeker moet je de taal van de geïnterviewde begrijpen, om er achter

te komen wat de betekenis is van de woorden die iemand gebuikt. Om die taal te kunnen begrijpen is het belangrijk om de verschillende betekenissen van woorden te kennen.

Southwold en Schipper (2009) beschrijven 4 verschillende methodes om interviews af te nemen:

1. Informeel: Normaal gesprek, interviewer heeft geen invloed op verloop gesprek.
2. Ongestructureerd: Beide weten dat het een interview is. De onderzoeker heeft een aantal onderwerpen in gedachten die hij zou willen behandelen. De onderzoeker heeft (geen) invloed op wat de informant vertelt.
3. Half gestructureerd: Hierbij wordt van een interviewschema gebruik gemaakt, dit is een lijst met onderwerpen die door elke informant in zijn/haar eigen woorden beantwoord kunnen worden. Op deze manier kunnen de data vergeleken worden omdat aan alle informanten dezelfde vragen gesteld zijn.
4. Gestructureerd: De interviewer heeft op dezelfde wijze invloed op alle informanten, zodat op een betrouwbare manier alle interviews vergeleken kunnen worden.

Er zijn verschillende technieken om te interviewen, Southwold en Schipper vatten de verschillende manieren die er zijn om te interviewen als volgt samen:” *Probeer vragen op zo’n manier te stellen dat je eigen mening of normen en waarden, verbaal of lichamelijk niet naar voren komen. Probeer ook niet alles te vertellen dat je al weet, je moet een beetje naïef zijn*” (Southwold en Schipper, 2009)

In dit onderzoek heb ik half gestructureerde interviews afgenomen. Dit betekent dat de geïnterviewde zich kon uitdrukken in eigen woorden. Maar dat ik toch een interviewschema aanhield om zo na afloop de verschillende interviews te kunnen vergelijken.

Om tot een goed onderzoek te komen geven Poate en Daplyn (1993) aan dat het belangrijk is om aan te geven wie of wat er onderzocht wordt. Hier volgt een overzicht:

1: Wie worden onderzocht:

De grondeigenaren in het gebied

- 4 boeren in het Restveen
- 2 boeren in de Groene Waterparel
- 1 boer net buiten het plangebied Restveen en Groene Waterparel
- Stichting van Drost-IJsserman

De regionale partijen

- LTO noord,
- Gedeputeerde van Zuid Holland (via e-mail),
- Dienst landelijk Gebied

Boeren buitenspel gezet

- Projectdirecteur Driehoek RZG
- Wethouders van Moordrecht en Nieuwerkerk a/d IJssel,
- Dijkgraaf van het hoogheemraadschap Schieland en Krimpenerwaard
- Milieufederatie Zuid-Holland

Andere betrokkenen

- Vaandeldraagster Restveen en Groene Waterparel
- Gebiedskenner

2 Wat wordt er onderzocht:

Het proces

- Onderzocht wordt het proces, hiermee wordt bedoeld de beeldvorming, die de verschillende partijen tijdens het planvormingproces over elkaar gevormd hebben. Hierbij ligt de focus op; de beeldvorming; de wisselwerking tussen de verschillende partijen en het effect van wet en regelgeving op de beeldvorming Dit met als uiteindelijke doel om aan te kunnen geven wat de bronnen van onvrede zijn bij de boeren in het gebied.

Om tot een beantwoording van de hoofdvraag te komen zijn tijdens de interviews de hieronder opgestelde richtlijnen aan gehouden.

- I. Hoe kijken de geïnterviewden terug op het besluitvormingsproces dat vanaf 2001 plaatsgevonden heeft. (beeldvorming/Governance)
- II. Hoe kijken de boeren en regionale partijen aan tegen de functie verandering en de manier waarop dat nu plaats vindt. (beeldvorming)
- III. Wat houdt de functie verandering precies in voor de betrokkenen?
- IV. Op welke manier heeft het plan effect op de betrokkenen (Takings)?
- V. Hoe verloopt de interactie tussen de boeren en de regionale partijen (Governance)?
- VI. Waar komt volgens de betrokkenen de onvrede in het gebied vandaan?
- VII. Is de onvrede bij de boeren gebaseerd op de inhoud, het proces of de relaties (Beeldvorming/Governance/Takings)?

De interviews zijn met de geluidsopname functie van een foto toestel opgenomen. En na afloop nog een keer afgeluisterd en uitgetypt in Word.

In de interviews zijn de beeldvorming, de interactie tussen de verschillende partijen en de vormen van overheidsingrijpen aangegeven en gecodeerd. Deze zijn vervolgens uit gewerkt in hoofdstuk drie. In hoofdstuk vier en vijf zijn de resultaten verder uitgewerkt en geanalyseerd.

Boeren buitenspel gezet

In figuur vier zijn de betrokken partijen, het conceptueel kader en beleidskundige mijlpalen in het proces samen gebracht. Dit om aan te geven dat de bronnen van onvrede samenhangen met de wisselwerking tussen de regionale partijen en de boeren; de beleidsmatige mijlpalen in het proces; de vorm van overheidsingrijpen en de beeldvorming die op het voorgaande gebaseerd wordt.

3 Reconstructie planvormingsproces

In dit hoofdstuk wordt beschreven waar de Zuidplaspolder is gelegen, hoe zij is ontstaan, hoe zij zich heeft ontwikkeld tot de polder die het nu is en welke beleidsdocumenten ten grondslag hebben gelegen aan de planvorming zoals die er nu ligt.

De beschrijving over het ontstaan en de ruimtelijke ontwikkelingen in de Zuidplaspolder zal zich richten op de gehele polder. De beschrijving over de ruimtelijke ontwikkelingen vanaf 2002, zal zich eerst richten op het Rijksbeleid, om zich vervolgens via het Provinciaal beleid en het gemeentelijk beleid toe te spitsen op de ruimtelijke planvorming die van toepassing is op de boeren in het Restveen en de Groene Waterparel. De in dit hoofdstuk beschreven beleidsdocumenten zullen als achtergrond terugkomen in de daarop volgende hoofdstukken.

3.1 Ligging Zuidplaspolder

De Zuidplaspolder ligt in de driehoek Rotterdam, Zoetermeer en Gouda. Het is een overgangsgebied tussen de Zuidvleugel¹ en het Groene Hart, met een wisselend beeld van stedelijk en landelijk gebied. Het is de diepste polder van Nederland. Vanaf het hoogste punt bij Moerkapelle (4,5 meter onder NAP) loopt de polder af tot 7 meter onder NAP bij Nieuwerkerk aan de IJssel. De bodem zakt per jaar ongeveer 7 tot 10 mm.

Het gebied wordt begrensd:

- aan de zuidkant door de stadsrand van de Rotterdamse agglomeratie;
- aan de westkant door de groenzone Pijnacker-Berkel en de stadsrand van Zoetermeer;
- aan de noordkant door het Bentwoud;
- aan de oostkant door Gouda en Waddinxveen;
- aan de zuidoostkant door de Hollandsche IJssel (Stuurgroep Driehoek RZG, Zuidplas, 2004)

¹ De Zuidvleugel ligt geheel in de provincie Zuid-Holland en omvat het gebied tussen Dordrecht en Leiden, Rotterdam en Den Haag, ook wel het Zuidwestelijke deel van Randstad Holland.



Kaart 1 Plangebied (Stuurgroep Driehoek RZG, Zuidplas, 2004)

3.2 *Het ontstaan*

In de 16^e eeuw bestond de huidige Zuidplaspolder vooral uit moeras en bos. Door de hoge grondwaterstand ontstond er een laag veen zowel boven als onder water. Voor industriële activiteiten werd het veen afgegraven en gedroogd tot turf. Door de intensieve winning van turf ontwikkelde zich een landschap van grote diepe meren, afgescheiden door dijken waarop kleine dorpen gebouwd werden. Het water werd vooral bij hevige wind, een bedreiging voor de omliggende dorpen. Daarom besliste Koning Willem I in 1816 tot het droogleggen van de “Zuidplas”. In 1825 werd met behulp van dertig molens vanuit een ringvaart 4600 ha land drooggemalen, omstreeks 1840 was de klus geklaard (Provincie Zuid-Holland, 2007).

Vervolgens werd de grond verkaveld in een 1:10 verhouding tussen water en land. Zo ontstond er een waterrijke rechthoekige polder met lange smalle kavels die afgestemd werden op de agrarische productie.

Het grondgebruik in de Zuidplaspolder paste zich aan de ondergrond aan:

- grasland ten behoeve van melkveehouderij in het zuiden op het gedeeltelijk afgegraven veen
- akkerbouw op de Noordelijke zware zeeklei.
- boomgaarden, op de kattenklei (een soort moerige -veel organische stof- natte klei) op het overgangsgedebied tussen het veen en de klei.

Tot in de jaren '60 van de vorige eeuw overheersten de grondgebonden veehouderij, de akkerbouw en de tuinbouw in de Zuidplaspolder. De dorpen waren relatief klein en agrarisch van karakter en veelal geconcentreerd op de hooggelegen linten. De dorpen lagen aan de randen van de polder, omdat deze al bestonden voordat de polder werd gerealiseerd

De hoogte verschillen in de polder zijn aanzienlijk. Bij drooglegging lag het maaiveld in het zuidelijke deel al een stuk lager dan in het Noordelijke gedeelte. Sindsdien is het verschil nog groter geworden, het bedraagt nu zo'n 1,5 meter.

De veenbodem in het zuiden is erg gevoelig voor inklinking. Als je daar het water onder het maaiveld laat zakken dan zakt het land bijna net zo hard mee. Wil je in het Restveengebied de klink binnen de perken houden, dan kun je het waterpeil niet verder verlagen van dertig tot veertig centimeter onder het maaiveld en krijg je dus "dikwater". In het noorden van de polder is er geen sprake van een zodanige inklinking.

Door de verschillen in grondsoort, grondgebruik en hoogte waren de veehouders in het zuiden kwetsbaar voor veranderingen in het watersysteem in het noorden. Dit blijkt bijvoorbeeld toen in negentiende eeuw de bouwboeren begonnen met het dempen van sloten. Daardoor werd water grond en grond was geld. In het zuiden was de grond veel minder waard en waren alle sloten hard nodig voor de ontwatering. Daardoor is het oorspronkelijke slotenpatroon daar grotendeels in tact gebleven. Een gevolg van de slootdemping is dat je minder waterberging overhoudt. Voor de bouwboeren was dat niet erg. Veel van hen hadden een eigen windmolen staan om het overtollige water weg te malen. Het overtollige water werd weg gepompt naar het zuidelijke deel. Hierdoor kwamen de veehouders in de problemen. Als de particuliere molentjes bij een wateroverschot allemaal op volle toeren draaiden, pompten ze anderhalf keer zoveel water weg als het benedengemaal in de boezem kon malen, waardoor de boeren op het restveen compleet onder water werden gepompt. Officieel moesten bij een wateroverschot de particuliere windmolens "op last van het polderbestuur" worden stilgezet om de veenboeren in het zuiden te beschermen. Hier hield men zich echter lang niet altijd aan (Vuijsje, 2007).

3.3 De waterhuishouding in de Zuidplaspolder

Door al die verschillen in grondsoort, grondgebruik, hoogte en vochtigheid had je in de polder veel tegenstrijdige belangen. Daarom is halverwege de jaren zeventig de hele waterhuishouding in de polder veranderd. Hierdoor werd het aantal individuele molentjes drastisch verminderd.

Bij de peilvaststelling werden veel van de individuele belangen erkend en vastgelegd. Daardoor telt de Zuidplaspolder, als je de individuele 'boeren peilen' meerekent, meer dan honderd peilvlakken. Ieder peilvlak kan tijdelijk zijn eigen water beheersen, waardoor de waterhuishouding heel specifiek geregeld kan worden. De Zuidplaspolder is qua waterhuishouding dan ook een van de meest gecompliceerde gebieden van Nederland.

De waterhuishouding wordt tegenwoordig geregeld vanuit het Abraham Kroesgemaal. Het gemaal is genoemd naar de dijkgraaf van de Zuidplaspolder tussen 1944 en 1967. Het

gemaal is in 1972 in gebruik genomen om het zuidelijke deel van de Zuidplaspolder en de aangrenzende Prins Alexanderpolder droog te houden. De waterhuishouding wordt voornamelijk geregeld vanachter de computer. Hierbij wordt de computer echter wel gezien als hulpmiddel, want ook gebied- en vakkennis is belangrijk. Uiteindelijk worden alle besluiten door mensen genomen (Vuijsje, 2007)

3.4 Afname van agrarische activiteit

Sinds de drooglegging is de Zuidplaspolder enorm veranderd qua inrichting en landgebruik. De hoofdindeling van de polder wordt doorsneden door spoorwegen, snelwegen en bedrijventerreinen. Hierdoor is er een rommelig beeld ontstaan in de Zuidplaspolder.

In het noordelijk deel is steeds meer glastuinbouw gekomen en vijf van de zes gemeenten hebben de afgelopen decennia in de polder hun bebouwing uitgebreid. In de periode 1989-1996 nam het verharde oppervlak jaarlijks dan ook met 80 ha toe. Het gebied is dus al een tijdlang niet meer alleen agrarisch (Poorter, 2005).

Om de verrommeling tegen te gaan en de Zuidplaspolder klaar te maken voor de toekomst wordt in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening ingezet op de volgende ontwikkelingen:

- de bouw van 7.000 tot 30.000 woningen, 150-250 ha bedrijfsterreinen en 200 ha glastuinbouw;
- verbetering van de infrastructuur;
- aanleg van extra natuur, groenzones en groene verbinden;
- ruimte voor waterberging (Ministerie van VROM, Rijksplanologische Dienst, 2001).

In de volgende paragraaf wordt beschreven hoe de genoemde ontwikkelingen planologisch ontstaan zijn en wat de gevolgen hiervan zijn voor de boeren in het zuidelijke veengebied.

3.5 Besluiten

De Rijksoverheid zet in de vijfde Nota Ruimtelijke Ordening de strategie uit voor de ruimtelijke ontwikkelingen in Nederland. In de nota worden de beleidskaders geschetst waarbinnen concrete beslissingen genomen kunnen worden. De werkelijke inrichting wordt vervolgens gedaan door provincies en gemeenten.

De Zuidvleugel (Het zuidwesten van de Randstad, Zuid-Holland) is in de vijfde Nota Ruimtelijke Ordening betiteld als economisch kerngebied binnen het stedelijk netwerk van de Randstad. Om de economische concurrentiepositie van deze steden te versterken, wordt geïnvesteerd in het netwerk rondom de grote steden. "Het nationale ruimtelijk beleid voor steden en netwerken richt zich op voldoende ruimte voor wonen, werken, mobiliteit en de daarbij behorende voorzieningen, groen, recreatie, sport en water." Het voornaamste doel van het ontwikkelen van de driehoek Rotterdam- Zoetermeer- Gouda (RZG) is hiermee het

ontlasten van de grote steden/stadregio's in de Deltametropool, dus met name Den Haag/Haaglanden en Rotterdam.

Voor grootschalige verstedelijking creëert het rijk ruimte in de driehoek RZG, met name in en rond de Zuidplaspolder bij Gouda. Uit onderzoek van het Rijk blijkt dat de mogelijkheid van verstedelijking in de Zuidplaspolder geen gunstige verhouding heeft. De verhouding van kosten en baten komt gunstiger te liggen als in de planvorming betrokken partijen er in slagen om de woningbouw te concentreren op locaties met een goede grondslag. Hierbij moet rekening gehouden worden met de wateropgave in deze diep gelegen polder. Om de verstedelijking mogelijk te maken wordt de begrenzing van het Groene Hart in Zuid-Holland aangepast. Het gebied is relatief goed te ontsluiten en kan tegemoet komen aan vraag naar groene woonmilieus.

Om de ruimtelijke consequenties van deze ontwikkelingen goed in kaart te brengen wordt gebruik gemaakt van de lagen benadering. De lagen benadering deelt de ruimte in Nederland in, in de volgende lagen: ondergrond, netwerken en occupatie.

- o ondergrond: geeft de natuurlijke fysiek morfologische omstandigheden (grondslag) weer waarin ruimtelijke veranderingen plaatsvinden.
- o netwerken: is opgebouwd uit het geheel van wegen, spoorwegen, waterwegen buis en pijpleidingen, digitale netwerken, havens, luchthavens, en overstap punten.
- o occupatie: geeft het gebruik van de ruimte weer zoals wonen, werken, recreëren en is zichtbaar in het onderscheid tussen stad en land en tussen bebouwde en onbebouwde ruimte (Ministerie van VROM, Rijksplanologische Dienst, 2001).

Om de genoemde opgaven te verwezenlijken heeft er in de Bestuurscommissie Randstad een overleg plaatsgevonden met leden van het kabinet. Er is afgesproken dat de provincie Zuid-Holland voortrekker wordt van de planvorming en ontwikkeling in de Zuidplaspolder.

Deze afspraak was voor de Provincie Zuid-Holland aanleiding tot oprichting van een stuurgroep waarin 23 partijen de opgave nader vormgeven en tot stand brengen. De vertegenwoordigde partijen zijn weergegeven in tabel 1.

Tabel 1 Stuurgroep Driehoek Rotterdam – Gouda – Zoetermeer

Ministeries van	Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) Verkeer & Waterstaat (V&W) Economische Zaken (EZ) Landbouw Natuur Visserij (LNV)
Provincie	Zuid-Holland

Boeren buitenspel gezet

De drie regio's	Haaglanden Stads Regio Rotterdam Intergemeentelijk Samenwerkingorgaan Midden Holland
4 Zuidplas gemeenten:	Zevenhuizen- Moerkapelle Nieuwerkerk a/d IJssel, Moordrecht, Gouda
3 B driehoekgemeenten:	Berkel en Rodenrijs, Bleiswijk, Bergschenhoek
Het hoogheemraadschap	Schieland en Krimpenerwaard
Maatschappelijke organisaties	Kamers van Koophandel, Rotterdam en Haaglanden WLTO (nu LTO Noord) Concept (gezamenlijke Zuid-Hollandse Natuur en milieuorganisaties).

De stuurgroep heeft de opgave op zich genomen en vertaald in onder andere het Raamplan voor communicatie en participatie. Hierin worden 2 verschillende vormen van communicatie beschreven die moeten bijdragen aan een optimale deelname en betrokkenheid van de actoren (participatie). Procescommunicatie regelt de omgang tussen de partijen en productcommunicatie verstrekt basis informatie aan de betrokken partijen. Voor het tot stand brengen van de communicatie wordt gebruik gemaakt van de volgende middelen: informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren en meebeslissen (Driehoek RZG, Zuidplas, 2003).

De opgaven voor groen en water, infrastructuur, woningbouw, bedrijventerreinen en glastuinbouw zijn voor de driehoek RZG beschreven in het Opgavendocument.

Samengevat gaat het om:

- 15.000 tot 30.000 woningen;
- 150-350 ha bedrijventerrein;
- 200 ha netto extra glastuinbouw.

Binnen het kader van:

- een afronding van de uitgebreide Zuidvleugel t.o.v. het Groene Hart (Bentwoud en Rottewig, met een groenopgave van ruim 2.000 ha);
- een aansluiting op de infrastructuurnetwerken van de Zuidvleugel;
- een programmatische aansluiting op de behoeften van de Zuidvleugel (Pelt et al., 2003).

De langetermijnvisie van de stuurgroep is inzichtelijk gemaakt doormiddel van de Interregionale Structuur Visie (ISV) (Stuurgroep Driehoek RZG, Zuidplas, 2004).

3.5.1 De Interregionale Structuur Visie (ISV)

De Interregionale Structuurvisie (ISV) (2004) omvat een langetermijnvisie tot 2030. Tussen de kernen Zoetermeer, Gouda en Rotterdam is geen behoefte aan een nieuwe regionale kern, maar aan een gevarieerde verstedelijkingsvorm die bijdraagt aan het beter functioneren van het bestaand stedelijk systeem. Hierbij lenen droogmakerijen zich beter voor intensieve verstedelijking dan de veenweidegebieden.

Aan de hand van de aanwezige grondslag (lagenbenadering), gekoppeld aan de programmatische opgaven is het gebied opgedeeld in 3 verschillende zones.

1. Het noordwestelijk deel (klei) van de Zuidplaspolder is aangeduid als bundelinggebied voor glastuinbouw en bedrijventerreinen.
2. Het overgangsgebied van veen en kreekruggen (middengebied) is aangeduid als bundelinggebied voor wonen, werken en voorzieningen.
3. In het zuidelijke Restveengebied (veen) zijn geen stedelijke functies voorzien. (bestemmingsplan Nieuwerkerk a/d IJssel)

De ISV, dient als basis voor een formele streekplanherziening. De planvorming van de ISV heeft plaatsgevonden door middel van bestuurlijke aansturing op een tweetal niveaus:

1. De Stuurgroep driehoek RZG (tabel 1) is als bestuurlijke initiatiefnemer verantwoordelijk voor de opzet en uitwerking van de Interregionale Structuur Visie.
2. De bestuurlijke werkgroep driehoek RZG, bestaande uit 8 partijen:
 - provincie Zuid-Holland
 - gemeente Moordrecht
 - gemeente Nieuwerkerk aan den IJssel
 - gemeente Waddinxveen
 - gemeente Zevenhuizen-Moerkapelle
 - gemeente Gouda
 - gemeente Rotterdam
 - hoogheemraadschap van Schieland en Krimpenerwaard

Deze werkgroep zal een publieke functie vervullen met betrekking tot de transformatieopgave voor de Zuidplaspolder en bereidt de bestuurlijke besluitvorming ten behoeve van de stuurgroep voor.

Voor de uitwerking van de opgave RZG geldt een aantal overkoepelende ontwerpprincipes. De basis voor ontwikkelingen ligt in de lagenbenadering (Nota Ruimte). Hierbij is belangrijk

dat er voor de groen blauwe structuur en infrastructuur voorinvesteringen gedaan worden. Deze structuur kan zodoende als richtlijn gebruikt worden om het plan in te passen. Het plan moet mede daarom flexibel zijn en kunnen omgaan met veranderingen en schommelingen in de economie. Om tot een goede planvorming te komen moet er ruimte zijn voor interactie tussen de drie niveaus: de Deltametropool/Zuidvleugel, het plangebied (Driehoek RZG) en het lokale niveau van de kernen en de deelstructuren in de polder (Stuurgroep Driehoek RZG, Zuidplas, 2004).

Financiering:

Er wordt aangegeven in het ISV dat er een totale investering van ca. € 3.5 miljard nodig is. De voorlopige opbrengst wordt in het ISV geraamd op € 2.3 miljard. Bij de verdere uitwerking van het planproces dienen de berekeningen verfijnd te worden en dienen kostendragers aangewend te worden om een sluitende exploitatie te krijgen voor het gehele project.

Veranderingen in het Restveen en Waterparel

De transformatie opgave heeft een grote impact op het zuidelijk en middengedeelte van de Zuidplaspolder. Hieronder een overzicht van belangrijkste voorgenomen veranderingen.

Vanwege de veenachtige ondergrond is het sociaaleconomische perspectief voor veeteelt in de Driehoek RZG weinig rooskleurig. Dit geldt met name ten zuiden van de A20. Om hier verdroging van het veen tegen te gaan is peilstabilisatie en vernatting van het veen wenselijk. Hierdoor kunnen nieuwe milieus ontstaan. In het middengebied kunnen ecologische en recreatieve functies gecombineerd worden. Waarbij boeren aansluiting moeten zoeken bij water, natuurbeherende of de recreatieve functies. Een voorbeeld van een recreatieve functie is het uitbreiden en verbeteren van het fietsnetwerk in het gebied. Het gebied ter hoogte van de 4^e tocht is vast gesteld als kerngebied voor de Ecologische Hoofd Structuur (EHS). Hiermee worden verschillende ecologische verbindingen door het gebied heen gerealiseerd. Waterberging ligt voor de hand op het laagste punt tussen de 4^e en de 5^e tocht. Het zuidelijke middengebied van de Zuidplaspolder is vanwege de specifieke ecologische – waterhuishoudkundige situatie (schone kwel) in het streekplan als een waterparel opgenomen (Stuurgroep Driehoek RZG, Zuidplas, 2004).

In de afronding van ISV worden hoge eisen gesteld aan de communicatie, hierbij wordt onderscheid tussen verschillende doelgroepen die voor het realiseren van de projectopgave belangrijk zijn. :

- De achterban van publieke actoren in de Stuurgroep, gemeenteraden en provinciale staten.
- De achterban van maatschappelijke actoren in de Stuurgroep en daarbuiten.
- Het maatschappelijk middenveld en marktpartijen.
- Huidige en toekomstige bewoners van de Zuidplaspolder.

- 'Haagse wereld': departementen, nationale politiek en media.

Deze verschillende groepen dienen te worden bereikt via een nieuwsbrief, de website, e-mailnieuwsbrief en lobby. Daarnaast worden informatie bijeenkomsten presentaties en andere activiteiten georganiseerd (Stuurgroep Driehoek RZG, Zuidplas, 2004).

In het Intergemeentelijke Structuurplan (ISP) zal het plan verder uitgewerkt worden. Centraal staan daarin het onderscheiden van deelgebieden en projecten en de bijbehorende uitvoerende partijen, fasegewijze planvorming en uitvoering, financiële reserveringen voor ontwikkelingen die in een latere fase gerealiseerd moeten worden, ruimtelijke reserveringen voor ontwikkelingen die pas na één of twee decennia aan bod komen, regionale voortgang- en kwaliteitsbewaking en regionale financiering- en vereveningsconstructies (Driehoek RZG, Zuidplas, 2006).

Hierbij moet rekening gehouden worden met het overgangsproces van huidig agrarisch grondgebruik naar het gewenst grondgebruik en de consequenties daarvan voor de huidige eigenaren (Stuurgroep Driehoek RZG, Zuidplas, 2004).

3.5.2 Intergemeentelijk Structuurplan (ISP) Zuidplas - 7 februari 2006

Het ISP is een gemeenschappelijk plan van de betrokken gemeenten en vastgesteld door de gemeenteraden van:

- Zevenhuizen – Moerkapelle
- Nieuwerkerk aan den IJssel
- Moordrecht
- Gouda
- Waddinxveen

Het ISP heeft betrekking op ontwikkelingen in de periode tot 2030, met als belangrijke ijkpunten 2010 en 2020. Het ISP geldt voor de grondgebiedgemeenten als gemeenschappelijke basis voor het gemeentelijk ruimtelijk beleid. Het ISP bindt dus wel de betrokken besturen maar niet burgers en organisaties. Pas na vaststelling van de bestemmingsplannen zijn er juridisch bindende gevolgen voor burgers en organisaties. Aan het ISP kunnen niet direct rechten worden ontleend. Het ISP is een verdere uitwerking van de ISV.

In de Zuidplaspolder worden 5 integrale deelprogramma's onderscheiden:

- Glastuinbouw – Bedrijfsterreinlandschap.
- Dorpsuitbreidingen Nieuwerkerk aan den IJssel, Zevenhuizen, Moerkapelle en het Ringvaartdorp.
- Verstedelijking Middengebied Nieuwerkerk aan den IJssel- Zevenhuizen na 2020.

- Gouweknoop.
- Restveen en Waterparel.

Omdat dit onderzoek zich richt op de ontwikkelingen in het Restveen en de Groene Waterparel, zal alleen op dit deelprogramma ingegaan worden.

In het kort komen de veranderingen in het gebied op het volgende neer:

Restveen:

- Samenvoegen verschillende peilvakken
- 175 ha natuur met recreatie mogelijkheden
- Natuur zal ontwikkeld worden tot open water, ruigte en wilgen struweel
- In 2030 is er nog plaats voor 200 ha agrarische activiteiten.
 - Deze 200 ha, die wordt beschreven in het Streekplan Zuid-Holland Oost, tweede partiële herziening (mei 2006), is gebaseerd op de motie van de gemeente Moordrecht waarin wordt gesteld dat het gebied ontwikkeld wordt met ruimte voor 200 ha grondgebonden landbouw. Ook wordt een motie van de VVD beschreven waarin is aangegeven dat Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland in overleg met betreffende belanghebbenden de mogelijkheden om tot een concurrerende bedrijfstak te komen moet verruimen. Door bijvoorbeeld het mogelijk maken van agrarische natuurontwikkeling.

Groene Waterparel:

- Er wordt 150 ha ingericht als EHS. Deze wordt verbonden aan de in het Restveen te ontwikkelen natuur.
- In het gebied is ruimte voor extensieve recreatie mogelijkheden.

De uiteindelijke ontwikkeling en transformatie is opgedeeld in 3 fasen:

1. tot 2010 ontwikkelingen op basis van vastgesteld beleid
2. tot 2020 basis programma
3. na 2020 ontwikkelingsopgave voor afronding programma

Financiering:

De financieel-economische haalbaarheid van het deelprogramma Restveen en Groene Waterparel verschilt van de overige deelprogramma's vanwege het feit dat de ontwikkeling van dit gebied vooral tot stand moet komen met behulp van overheidssubsidies. De verwachting is dat de gewenste ontwikkeling van dit deelgebied ten tijde van het vaststellen van het ISP voor 70% is gedekt uit subsidietoezeggingen (Driehoek RZG, Zuidplas, 2006)

3.5.3 Convenant Restveen en Groene Waterparel

Juni 2006 is het Convenant Restveen en Groene Waterparel ondertekend door de verschillende partijen die vertegenwoordigt zijn in de Stuurgroep (tabel 34).

De partijen zetten zich in voor uitwerking van de ontwikkelingschets Restveen en Groene Waterparel. Omdat ze er van uit gaan dat er 200 ha blijvend agrarisch gebied is. Wanneer er schade ontstaat bij betrokkenen wordt deze vergoed overeenkomstig de schadevergoedingsregels uit de WRO annex Onteigeningswet (Bestuurlijke werkgroep Restveen-Waterparel, 2006) Tevens is er afgesproken dat alle boeren die willen verkopen, tegen onteigeningsprijzen worden uitgekocht (Planbureau voor de Leefomgeving, 2008).

3.5.4 Milieu Effect Rapportage (M.E.R.)

Een milieueffectrapportage M.E.R. is een instrument om het milieubelang een volwaardige plaats te geven in besluitvorming. De gemeenten Moordrecht en Nieuwerkerk aan den IJssel hebben voor het deelprogramma Restveen en Groene Waterparel dan ook een milieu effect rapportage ontwikkeld ter onderbouwing van het van het (voorontwerp) bestemmingsplan. Op 30 oktober 2007 is door de gemeenteraden de M.E.R. aanvaard. Het bestemmingsplan blijkt na overleg met M.E.R. deskundigen echter grote vertraging op te lopen als aan de M.E.R. verplichting voldaan moet worden Dit zal ten koste zal gaan van de mogelijkheden tot versnelde onteigening, het veiligstellen van de WVG in de Groene Waterparel en de daarbij hangende subsidies in het kader van de EHS. Daarom wordt er in het voorontwerp bestemmingsplan onderscheid gemaakt tussen 150 ha positief te bestemmen natuur in de Groene Waterparel en 175 ha natuur in het Restveen, die voorlopig de agrarische functie behoud; maar met een wijzigingsfunctie naar natuur.

Omdat verwacht wordt dat binnen de bestemmingsplan periode (10 jaar) niet de totale 175 ha natuur in het Restveen verworven wordt. Kan er niet voldaan worden aan de 250 ha natuur die nodig is voor een M.E.R. procedure; dit betekent dat er geen M.E.R. plicht meer nodig is. Wel blijft er sprake van een M.E.R. beoordelingsplicht. Hieruit dient te blijken dat er geen negatieve milieueffecten te verwachten zijn (Gemeente Nieuwerkerk a/d IJssel, 2008)

3.5.5 Nota Zienswijzen

Op 7 juli 2009 hebben de Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland besloten het bestemmingsplan "Restveen en Groene Waterparel" goed te keuren. De bestemmingsplannen zijn van toepassing op de gemeente Moordrecht en Nieuwerkerk aan den IJssel. Voordat de goedkeuring werd gegeven aan de bestemmingsplannen heeft het bestemmingsplan ter inzage gelegen.

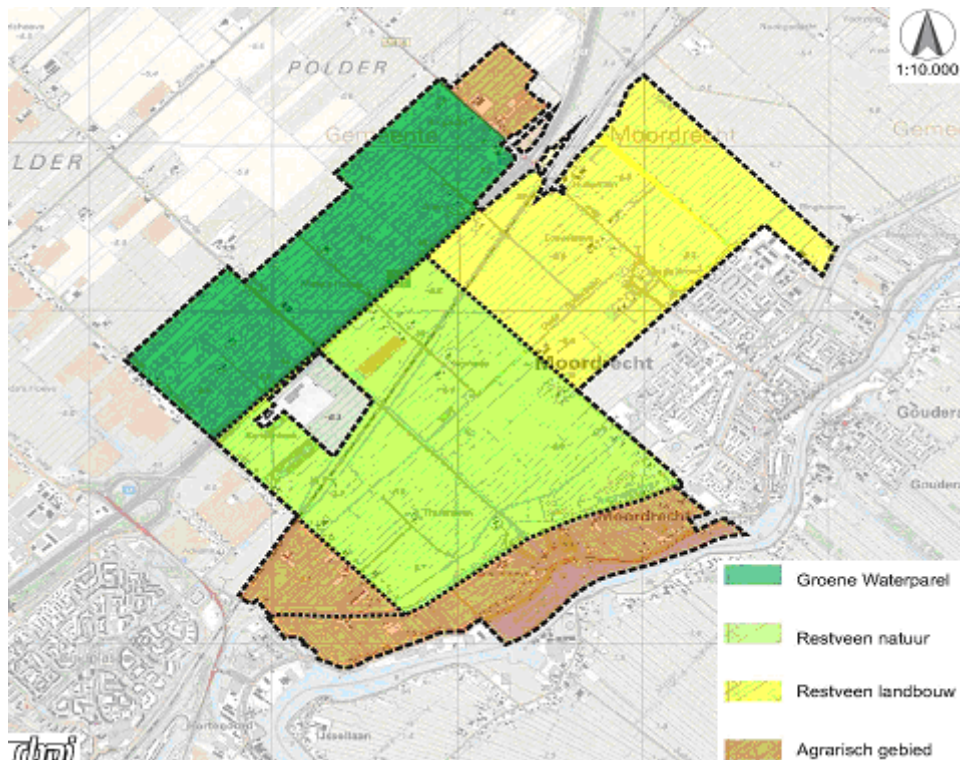
In de Nota Zienswijzen zijn alle zienswijzen samengevat en beantwoord. In de nota blijkt dat er bij de boeren zorgen zijn over de gevolgen van gebruiksbepalingen als bijvoorbeeld het verbod op het scheuren van grasland, het vergunningplichtig maken voor het aanleggen van

een extra maïsveld en de schade die geleden wordt door foeragerende ganzen op het grasland. Ook wordt aangegeven dat de nieuw aan te leggen spoorwegtunnel als ontsluitingsweg van Moordrecht een te lage doorrijhoogte heeft hierdoor wordt de toekomstige bedrijfsvoering beperkt (Lamberts en Hoedemaker, 2008). De 200 ha voor het Restveen landbouw is in de ogen van grondeigenaren niet precies gedefinieerd en wordt er bezwaar gemaakt tegen het doorsnijden van een agrarisch bedrijf door een fietspad.

De boeren en LTO kunnen zich niet vinden in de uitwerking van het convenant Restveen en Groene Waterparel in het bestemmingsplan. LTO wijst er in een persbericht (Willemsens, 2009) op dat ze graag wilde meewerken aan het convenant Restveen en Groene Waterparel op de voorwaarde dat van de 500 ha, 300 ha, natuurbestemming zou krijgen in het bestemmingsplan. Dit zou betekenen dat de boeren recht zouden hebben op een volledige schadeloosstelling bij verplaatsing dan wel beëindiging van het bedrijf. Als gevolg van financiële oorzaken is echter besloten de plannen te faseren en krijgt alleen Groene Waterparel (125 ha) de bestemming natuur en behoudt het gebied Restveen Natuur (175 ha) vooralsnog zijn landbouwbestemming. Door deze laatste wijziging vervalt voor de boeren in het gebied Restveen Natuur het vangnet van verkoop/uitplaatsing op basis van schadeloosstelling, wat niet volgens afspraak is (Willemsens, 2009). De grond in het gebied Restveen zal dus niet op basis van onteigening en volledige schadeloosstelling verworven worden maar op basis van vrijwilligheid. Dit heeft tot gevolg dat mede door de daling van de grond en de verhoging van de grondwaterstand de grond in de toekomst niet meer geschikt zal zijn voor veehouderij. Op deze manier worden de boeren op basis van "vrijwilligheid" uit het gebied verdreven. De gemeente Moordrecht geeft aan dat het Restveen gebied in fases ontwikkeld wordt en dat er op minnelijke basis grond verworven wordt.

3.5.6 Bestemmingsplan Restveen en Groene Waterparel

Na het op een aantal punten herzien en aanpassen van het bestemmingsplan wordt op 1 juli 2009 het definitieve bestemmingsplan aangenomen door de gemeenten Moordrecht en Nieuwerkerk a/d IJssel. Onderstaand worden de belangrijkste gevolgen voor de landbouw in de deelgebieden: Groene Waterparel, Restveen natuur, Restveen landbouw en het Agrarische gebied (kaart 2) samengevat:



Kaart 2 Restveen en Groene Waterparel

Groene Waterparel:

1. 150 ha, onderdeel van de Ecologische Hoofd Structuur (EHS)
2. Landbouw gaat totaal verdwijnen
3. Consolidatie bedrijfscomplexen
4. Ruimte voor Ruimte regeling
5. Het beleid is gericht op ontwikkeling van natuur en extensieve recreatie zonder andere functies

Restveen Natuur:

1. 75 ha natuurgebied (beheerd door natuurorganisatie)
2. Beleid gericht op weidebeheer in combinatie met de ontwikkeling van natuurwaarden.
3. Fixatie van het waterpeil
4. Behoud van visueel zichtbaar landschap
5. Ecologische verbindingzone

Boeren buitenspel gezet

6. Mogelijk maken agrarische nevenfuncties
7. Nieuwe functies in aanwezige agrarische bebouwing (platteland vernieuwing)
8. Kleine dag- en verblijfsrecreatie
9. Natuurinrichting ingezet door inrichtingsplan van Dienst Landelijk Gebied (DLG)
10. Op termijn geen toekomst voor de landbouw
11. Agrarisch natuurbeheer behoort wel tot de mogelijkheden
12. De bouwvlakken worden positief bestemd
13. Ruimte voor Ruimte regeling.

Restveen Landbouw:

1. 200 ha landbouw (komende 25 jaar).
2. Landbouw tot maximaal 25 jaar mogelijk.
3. Ruimte voor drie tot vijf duurzaam grondgebonden veehouderijbedrijven.
4. Op de lange termijn wordt er ingezet op natuurontwikkeling, wijzigingsbevoegdheid.
5. Ruimte voor Ruimte regeling.
6. Positieve bestemming bouwvlakken
7. Momenteel wordt de ontwikkeling ingezet op:
 - a. Behoud van mogelijke ontwikkeling van duurzame en grondgebonden landbouw.
 - b. Agrarische nevenfuncties.
 - c. Nieuwe functies agrarische bebouwing.
 - d. Waterpeil afstemmen op landbouw.
 - e. Behoud van open landschap.
 - f. Kleine dag- en verblijfsrecreatie.

Agrarisch Gebied:

1. Omvat het bovenland en het gebied ten Westen van de tweede tochtweg en het gebied ten Noordoosten van de middelweg en de A20.
2. Geen gerichte herontwikkeling of ontwikkeling van nieuwe functies voorzien.
3. Particulier initiatief tot het ontwikkelen van 12 ha landbouwgrond ten Westen van het gemaal Kroes.
4. Positieve bestemming van agrarische vlakken.
5. Momenteel wordt de ontwikkeling ingezet op:
 - a. Behoud van mogelijke ontwikkeling van duurzame en grondgebonden landbouw
 - b. Agrarische nevenfuncties
 - c. Nieuwe functies agrarische bebouwing
 - d. Waterpeil afstemmen op landbouw
 - e. Behoud van open landschap
 - f. Kleine dag en verblijfsrecreatie

- g. Het mogelijk maken van een landgoed ten Westen van het gemaal Kroes (Gemeente Nieuwerkerk a/d IJssel, 2008).

Financiering en verwerving

De grondverwerving die nodig is om de EHS in het Restveen te realiseren, moet gefinancierd worden door verevening met de opbrengsten uit woningbouw (bovenlandsverevening). Deze wordt aangevuld met subsidies uit het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) en andere provinciaal beschikbare financieringsmiddelen (Gemeente Nieuwerkerk a/d IJssel, 2008).

De provincie heeft de verevening verbonden aan de toestemming om te bouwen in de polder. Door de voorlopige maximering van het aantal woningen op 7.000 komen de middelen uit verevening echter pas later of in mindere mate beschikbaar. Hierdoor loopt de realisatie van het geplande robuuste natuurgebied vertraging op (Planbureau voor de Leefomgeving, 2008)

Informele planvormingproces

Tijdens het planvormingproces zijn er verschillende voorlichting/inspraak avonden/dagen/weken georganiseerd. Hier volgt een opsomming van de belangrijkste gebeurtenissen:

Week van de Zuidplas:

Tijdens de week van de Zuidplas wordt een speciale workshop georganiseerd over het Restveen en de Groene Waterparel. Tijdens de workshop komen de volgende vertegenwoordigers van de volgende partijen aan het woord:

- Het Hoogheemraadschap Schieland en Krimpernerwaard
- Staatsbosbeheer
- AM Wonen
- LTO-Noord afdeling Zuidplas
- DHV (ingenieurs bureau)
- Consept

Uit de presentaties en de discussies komen de volgende punten, waarvan alle partijen het belang onderstrepen naar voren:

- De grondexploitatie is van essentieel belang. Er moet hard gewerkt worden aan wederzijds vertrouwen en aan mogelijkheden om de stijging van de grondprijs binnen de perken te houden.
- LTO, Staatsbosbeheer en AM zijn partijen die elkaar zouden kunnen vinden in creatieve rood/groencombinaties.
- Partijen moeten elkaars belangen kennen en erkennen en mee willen zoeken naar mogelijkheden. "Niet alleen gaan voor een tien voor je eigen belangen, maar soms genoeg nemen met een acht, zodat een ander ook een acht kan halen".

- DHV laat een alternatief toekomstperspectief zien voor agrariërs in de presentatie over biomassa en maakt duidelijk dat rood en groen wederzijds belang bij elkaar hebben. 'Rood voor groen, groen voor rood' (Driehoek RZG, Zuidplas, 2005)

Keukentafel gesprekken

Er zijn meerdere keukentafel gesprekken geweest, bij één daarvan laat minister Cramer van V.R.O.M. zich aan de keukentafel van de familie In 't Hout te Moordrecht voorlichten over hoe zij tegen de ontwikkelingen in de Zuidplaspolder aankijken.

Overleg LTO

Als toekomstige inrichter van het gebied heeft Staatsbosbeheer LTO benaderd met de vraag: "wat willen de boeren in het gebied?". LTO heeft vervolgens deze vraag voorgelegd aan de LTO leden in het Restveen en de Groene Waterparel. Er zijn verschillende discussies gevoerd over het te voeren beleid. Uiteindelijk is er na veel discussie en een stemming besloten om mee te gaan met het krachtenveld in het gebied en in te stemmen met de optie natuur. Wel worden er door LTO eisen gesteld aan de wijze waarop de overheid haar doelstellingen wil bereiken.

4 Bronnen voor ontevredenheid

Hoofdstuk 4 vertelt het verhaal over de bronnen van onvrede van de boeren in het Restveen en de Groene Waterparel over de op stapel staande herinrichting van de Zuidplaspolder.

Eerst worden de geïnterviewde actoren uit het planvormingsproces beschreven om zo de beeldvorming en wisselwerking tussen de actoren beter te kunnen begrijpen (4.1).

Vervolgens wordt geschetst wat de legitimatie voor de overheid was om tot herinrichting van de Zuidplaspolder over te gaan. Dit gebeurt door de beeldvorming van de overheid over de problemen in het Restveen en de Groene Waterparel weer te geven (4.2).

Aansluitend wordt ingegaan op de onvrede die de planvorming en uitvoering bij de boeren veroorzaakt. Het gebied wordt beschreven vanuit het perspectief van de boeren en beschrijft hoe zij zich door de betrokken partijen in het planvormingsproces en de uitvoering buitenspel gezet voelen (4.3).

Vervolgens wordt ingegaan op het verloop van de planvorming en de werkelijke uitvoering van de plannen. Hierin wordt aangegeven hoe de betrokken partijen tegen elkaar aan kijken en tegen het verloop van het planvormingsproces en de uitvoering. Hoe de verschillende partijen de boeren in het Restveen en de Groene Waterparel omschrijven. En op welke wijze de boeren betrokken zijn in het planvormingsproces (4.4).

In de afsluitende paragraaf wordt ingegaan op de belangrijkste knelpunten tussen de boeren en de overheid met betrekking tot de grondverwerving en de financiële vergoedingen voor de grond en de gebouwen van de grondeigenaren (4.5).

4.1 Actoren in het Restveen en de Groene waterparel

In Hoofdstuk twee is het verloop van het formele planvorming proces beschreven. Hierbij zijn al verschillende actoren in het proces genoemd. In de volgende paragrafen wordt de beeldvorming en de wisselwerking tussen de actoren weergegeven. In de paragraaf worden kort alle (geïnterviewde) actoren voorgesteld. Dit om de in de opvolgende paragrafen beschreven beeldvorming en wisselwerking tussen actoren beter te kunnen plaatsen en begrijpen.

4.1.1 Grondeigenaren in de Restveen en de Groene Waterparel

De boeren in het Restveen en de Groene Waterparel

Er is een grote verscheidenheid tussen de melkveehouders, zo varieert de bedrijfsgrootte van minder dan 20 ha tot meer dan 100 ha. Er worden tussen de 20 en 120 koeien per bedrijf gemolken. De boeren hebben allen grond in het Restveen of de Groene Waterparel, maar dit varieert van 20 ha tot het gehele bedrijf. De grond is niet allemaal in eigendom. Een deel van de boeren pacht grond van de stichting van Drost - IJsserman, hierbij gaat het om zo'n 80 ha die, door de stichting verpacht wordt. Het bedrijfsinkomen wordt niet alleen met melken verdiend. Verdere inkomsten bestaan o.a. uit:

- kaas maken, die aan huis verkocht wordt;
- het houden van (fok)schapen;
- het mesten van stieren;
- werk buiten de deur;
- akkerbouw (buiten het plangebied);
- Het houden van mestvarkens en fokzeugen (buiten het plangebied).

Verschillende boeren zijn al eerder verplaatst vanuit uit andere plan gebieden en worden nu weer geconfronteerd met deze problematiek. De verbondenheid met het gebied is gebaseerd op de aanwezigheid van familie en vrienden in de nabijheid. Ook wordt het positief ervaren om dicht bij grote steden als Rotterdam en Gouda te wonen. De boeren willen graag het bedrijf op de plek waar ze zitten voortzetten en zien daar ook mogelijkheden voor. Mocht het echter op de huidige locatie niet meer mogelijk zijn dan wordt er wel gekeken naar nieuwe mogelijkheden.

De meeste boeren zijn rond een leeftijd 30-40 jaar en hebben een gezin. Ze voelen zich boer en zijn het liefst bezig met de dieren en het werk op de boerderij.

De boeren in het gebied zijn bijna allemaal lid van de Land en Tuinbouw Organisatie (LTO), maar zijn verdeeld over de manier waarop LTO de belangen behartigt. Daarom behartigen de

boeren ook hun eigenbelang bij de verschillende overheidspartijen. Wel hebben een aantal boeren regelmatig contact met elkaar, dit contact wordt echter meer gebruikt om informatie in te winnen dan te delen.

Stichting van Drost-IJsserman

De stichting van Drost-IJsserman is opgericht in 1874 en omvatte de erfenis van de familie Drost-IJsserman die kinderloos overleden zijn. De doelstelling van de opgerichte stichting was om kinderen van Moordrecht die ouderloos waren, ongeacht geloof en levenbeschouwelijke richting op te vangen en een thuis te bieden met een weesvader en moeder. Er werd een weeshuis gebouwd. De meisjes werden huishoudelijke taken geleerd en de jongens moesten een ambacht leren. Om te controleren of alles werd uitgevoerd zoals beschreven in de erfenis, werd er een bestuur opgericht met daarin de regenten en regentessen uit Moordrecht. Om in de kosten van verzorging en opleiding te voldoen had de familie 120 hectare land met daarop 4 boerderijen gekocht. Van de pachtbrengrsten konden de kosten betaald worden.

Rond 1940 heeft het weeshuis zijn functie verloren. Van 1960 tot ongeveer 1975 heeft het gebouw dienst gedaan als bejaardenhuis. Maar door wet- en regelgeving werd het gebouw afgekeurd en is er aan de Middelweg een nieuw bejaardenhuis gebouwd. Het weeshuis werd verkocht aan de gemeente Moordrecht, die er het raadshuis in vestigde. De stichting omvatte naast de landerijen met de vier boerderijen en het bejaardenhuis ook nog 50 bejaarden woningen. In de jaren 80 is het opgesplitst in drie stichtingen, waarvan de stichting van Drost-IJsserman bleef zoals die was en dus bestond uit de 120 ha met de vier boerderijen. Van de 120 ha is in de loop der jaren 32 ha verkocht aan de gemeente Moordrecht voor de bouw van huizen en de ontwikkeling van bedrijfsactiviteiten. Van de vier boerderijen zijn er twee gesloopt en herbouwd tot woonboerderijen voor verstandelijk gehandicapten. In één van de boerderijen is een kinderboerderij gevestigd.

De twee overgebleven boerderijen en de 88 ha worden verpacht. Deze grond heeft dus zijn agrarische functie behouden.

4.1.2 Overheidspartijen

Dienst Landelijk Gebied

Dienst Landelijk Gebied houdt zich bezig met de inrichtingsplannen van het gebied en de verwerving van de grond. De grond wordt verworven onder de voorwaarden van het ministerie van LNV en wordt wanneer het verworven is aan de landelijk erkende terreinbeheerder gegeven, in dit geval Staatsbosbeheer. De projectleider van DLG is verantwoordelijk voor de benadering van de boeren. Er is in de bestuurlijke werkgroep contact met de LTO waarmee overlegt wordt over de te bepalen strategie om de grond te verwerven. De projectleider geeft aan dat er twee belangrijke punten zijn in het

planvormingsproces; het vaststellen van de bestemmingsplannen en de grond moet beschikbaar komen. Anders kun je niet gaan inrichten.

Provincie Zuid-Holland

Naar aanleiding van de Planologische Kern Beslissing (PKB) deel 3 van de 5^e Nota Ruimtelijke Ordening heeft een Randstadoverleg plaatsgevonden van bestuurders van Randstadoverheden met leden van het kabinet. Er is afgesproken dat de Provincie Zuid-Holland trekker zou worden van het project. Voor de opgave in de Zuidplaspolder is vervolgens een stuurgroep opgericht met 23 verschillende partijen die onderleiding staat van de Provincie Zuid-Holland.

Stuurgroep Rotterdam Gouda Zoetermeer

Onderleiding van de projectdirecteur geven 23 partijen vorm aan gebiedsopgave in de Zuidplaspolder. De vertegenwoordigde partijen zijn weergegeven in paragraaf 3.5; tabel 1.

Projectbureau Driehoek Rotterdam Gouda Zoetermeer

Het projectbureau stuurt de verschillende partijen in de Zuidplaspolder aan en zorgt voor de afstemming van het Rijksbeleid op de ontwikkelingen in de Zuidplaspolder.

Gemeenten Moordrecht en Nieuwerkerk a/d IJssel

De planvorming met betrekking tot Restveen en Groene Waterparel vindt plaats op het grondgebied van de gemeenten Moordrecht en Nieuwerkerk a/d IJssel. Om de ontwikkeling mogelijk te maken hebben de gemeenten samengewerkt en het bestemmingsplan Restveen en Groene Waterparel vastgesteld.

Hoogheemraadschap van Schieland en Krimpenerwaard

Het Hoogheemraadschap Schieland en Krimpenerwaard zorgt als waterschap voor de kwaliteit van het oppervlaktewater, de waterkeringen en het waterpeil binnen het beheersgebied Rotterdam Schoonhoven en Zoetermeer. De Zuidplaspolder maakt deel uit van dit beheersgebied.

De activiteiten van het Hoogheemraadschap in de Zuidplaspolder richt zich op 2 ontwikkelingen:

- 1 De eerste ontwikkeling is de opgave om de waterstaatkundige hoofdinfrastructuur in de Zuidplaspolder op orde te brengen ten opzichte van het veranderende klimaat. De van Noord naar Zuid lopende vierde en vijfde tocht worden hiervoor verbreed van vijf naar twintig meter. Door deze verbredingen neemt de bergingscapaciteit van het gebied toe.
- 2 Bij de planologische inrichting van de Zuidplaspolder is het Hoogheemraadschap in een vroeg stadium betrokken in het besluitvormingsproces. Hierin hebben ze

een belangrijk invloed gehad op inrichting van de Zuidplaspolder. En de uiteindelijke bestemmingsplannen.

Door het Hoogheemraadschap is de lagenbenadering toegepast bij de indeling van de Zuidplaspolder. Deze indeling is verwerkt in het ISV, ISP en de latere bestemmingsplannen (Stuurgroep Driehoek RZG, Zuidplas, 2004; Driehoek RZG, Zuidplas, 2006; Gemeente Nieuwerkerk a/d IJssel, 2008).

Vanuit een waterstaatkundig opzicht geeft het Hoogheemraadschap aan dat ze het liefst helemaal geen activiteit in het Restveen gebied ziet, omdat ze het gebied nodig heeft als wateropvang en buffergebied. Dit om na hevige regenval (>60 mm) water uit de aangrenzende gebieden via het Abraham Kroes gemaal (Links onder aan de IJssel) af te kunnen voeren. Volgens het Hoogheemraadschap geeft een natuur bestemming meer mogelijkheden tot een flexibel peilbeheer dan de huidige landbouwfunctie van het gebied.

4.1.3 Belangenorganisaties

Land en Tuinbouw Organisatie Noord (LTO)

LTO vertegenwoordigt de grondgebonden landbouw in het Restveen en de Groene Waterparel in de bestuurlijke werkgroep.

Milieufederatie Zuid-Holland

De Milieufederatie Zuid-Holland is een particuliere natuur- en milieuorganisatie die zich inzet voor een verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving.

De Federatie vertegenwoordigt zo'n 340 lokale en regionale organisaties en behartigt het de milieu belangen op provinciaal niveau. Ze hebben actief geparticipeerd in de planvorming in de Zuidplaspolder.

4.1.4 Andere betrokkenen

Vaandeldraagster Restveen en Groene Waterparel:

Mevrouw Tober is vaandeldraagster voor het gebied Restveen en Groene Waterparel. Dit is een betaalde adviseursfunctie bij de bestuurlijke werkgroep. Ze wordt geacht in de lijn van het project te denken en de vertaalslag te maken tussen de boeren in het gebied en de bestuurlijke werkgroep. Ze is door de projectdirecteur persoonlijk gevraagd voor deze functie omdat ze zelf met haar man een boerderij tot 1999 in het gebied heeft gehad. Ze is tien jaar wethouder Ruimtelijke Ordening geweest voor de gemeente Moordrecht en is werkzaam geweest als Hoogheemraad bij het Hoogheemraadschap Schieland en Krimpenerwaard. De vertaalslag maakt zij door de voorlichtingsavonden te bezoeken en met boeren uit het gebied te praten en te luisteren naar hun problemen. Waarna zij vervolgens deze informatie voor legt in de bestuurlijke werkgroep.

De gebiedskenner:

De gebiedskenner woont al 74 jaar in de Zuidplaspolder. Na ruim 35 jaar boeren heeft hij in 1999 zijn koeien verkocht. Momenteel woont hij samen met zijn vrouw in een nieuwbouwhuis vlakbij zijn voormalige bedrijf, dat door de stichting van Drost IJsserman werd omgevormd tot zorgboerderij. Hij heeft, vaak als voorzitter, zitting gehad in vele besturen. Daarbij heeft hij vele plannen en veranderingen voorbij zien komen. Momenteel heeft hij een bestuursfunctie bij het Hoogheemraadschap Schieland en Krimpenerwaard. Door zijn bestuursfuncties en zijn boeren ervaring heeft hij veel kennis van het gebied. Deze gebruikt hij om de plannen in het gebied kritisch te volgen en van commentaar te voorzien. Hij houdt zich vooral bezig met de in het bestemmingsplan aangewezen 200 ha voor grondgebonden landbouw. Waarvan bij de uitvoering van de planvorming steeds minder overblijft. Ook maakt hij zich hard voor een goede behandeling van de zittende boeren. Door zijn kennis wordt hij zo nu en dan door de bestuurlijke werkgroep gevraagd zijn kennis met hen te delen.

4.2 Legitimatie overheid voor herinrichting Zuidplaspolder

Voor de overheid zijn er een aantal redenen geweest om de Zuidplaspolder opnieuw te gaan inrichten (voor een uitgebreide uitleg zie hoofdstuk 2). Zo was de Rijksoverheid op zoek naar: nieuwe woningbouwlocaties, was er veel verspreid glastuinbouw in de Zuidplaspolder dat bij elkaar gebracht moet worden, trad er verrommeling van het landschap en is er door de instabiele veenbodem sprake van bodeminklinking in het Zuidelijke gedeelte van de polder.

Nadat de provincie Zuid-Holland de opgave van de Rijksoverheid opgepakt heeft is er door het Hoogheemraadschap van Schieland en Krimpenerwaard aan de hand van de lagenbenadering een nieuwe indeling van de Zuidplaspolder gemaakt. In deze nieuwe indeling zijn de woning- en glastuinbouw toegewezen aan de stabiele noordelijke klei gronden van de Zuidplaspolder. Het zuidelijke, Restveen en Groene Waterparel is bestemd als natuur of toekomstige natuur. De volgende punten gaven aanleiding tot het opstellen van herinrichtingsplannen voor het Restveen en de Groene Waterparel:

1. Door de instabiele veenbodem is het niet verstandig om in het Zuidelijke deel van de Zuidplaspolder te gaan bouwen.
2. Het Restveen is een risicogebied bij een doorbraak van de waterkering (geringe vluchttijd) en een risico voor wateroverlast bij extreme neerslag.
3. Het Hoogheemraadschap heeft het gebied nodig om water te bergen en te bufferen, zodat het via het Abraham Kroesgemaal afgevoerd kan worden. Momenteel wordt het waterpeil bepaald door de agrarische functie. Deze heeft een waterpeil van 60 cm onder het maaiveld nodig om goed te kunnen boeren. Echter, om goed in te kunnen spelen op het veranderende klimaat is een flexibel waterpeil gewenst. Bij een natuurfunctie kan er makkelijker gevarieerd worden in het waterpeil.

4. De Groene Waterparel is een gebied met hoge potenties voor de ontwikkeling van natte natuur, in verband met de aanwezige katteklei.

Bovengenoemde knelpunten waren/zijn de legitimatie voor de overheid om de polder op nieuw in te richten. In tabel 2 wordt de beeldvorming van de overheid over de problemen in het gebied, de oorzaken hiervan en de mogelijke oplossingen weergegeven.

Tabel 2 Legitimatie van de overheid voor de herinrichting van de Restveen en Groene Waterparel

Probleem	Oorzaak	Oplossing
Rijksoverheid zoekt locatie voor nieuwe woning en Glastuinbouw	Verrommeling van het gebied.	Rijksoverheid wijst Zuidplaspolder aan als woning en glastuinbouw gebied
Bodeminklinking	Instabiele veenbodem	Stoppen met het aanpassen van het waterpeil aan de agrarische functie.
Zuidelijke deel Zuidplaspolder risico gebied voor wateroverlast	Lage ligging , instabiele veenbodem	Inrichten als natuur, waardoor er een flexibel peilbeheer mogelijk is.

4.3 De boeren voelen zich buitenspel gezet

In de volgende paragrafen wordt de beeldvorming van de boeren over de op staande herinrichting van het Restveen en de Groene Waterparel weergegeven. Dit gebeurt aan de hand van de probleem beeldvorming de Karakterisatie beeldvorming en de identiteit beeldvorming. Door deze weergave wordt duidelijk wat de boeren als probleem zien en hoe zij de andere partijen en zichzelf beschrijven ten opzichte van die problemen.

4.3.1 Afnemend belang boeren

In het Restveen en de Groene Waterparel ervaren de boeren dat er steeds minder rekening gehouden wordt met de agrarische sector. De oorzaak van het afnemende agrarisch belang komt door de verstedelijking, hierdoor zijn er steeds minder boeren actief. De mogelijkheden in het gebied worden beperkt en de boeren worden steeds minder vertegenwoordigd in de gemeenteraden. Dit heeft als gevolg dat het belang van de boeren ondergeschikt is geraakt aan het belang van andere burgers.

Dit komt ook naar voren in de planvorming van het gebied. Voor een goede waterhuishouding is het Restveen opgedeeld in verschillende peilvlakken die door individuele boeren beheerd worden. Om het gebied beter te kunnen beheren wil het Hoogheemraadschap het aantal peilvlakken beperken. Dit heeft als gevolg dat de boeren minder invloed krijgen op waterpeil

en afhankelijk worden van het peilbeheer van het Hoogheemraadschap. Door de bouw van nieuwe woonwijken als Westergouwe² verandert de waterhuishouding in de Zuidplaspolder aanzienlijk. De boeren geven aan, dat het Hoogheemraadschap niet goed weet hoe de afwatering in het Restveen werkelijk loopt. Bij hevige regenval wordt regenwater (>60 mm) uit de nieuwe woonwijken afgevoerd via het Restveen naar het Abraham Kroesgemaal. De afvoercapaciteit van het Restveen is na hevige regenval echter niet groot genoeg, waardoor de landerijen van de boeren onder water komen te staan. Hierbij weegt het belang, om de woonwijk Westergouwe droog te houden zwaarder dan het droog houden van de landerijen van de boeren in het Restveen. De boeren vinden dat ze als afvoerputje van de Zuidplaspolder gebruikt worden.

Het afnemende belang van de boeren komt ook naar voren bij de aanleg van een spoorwegtunnel. De doorrijhoogte is niet voldoende om het toegankelijk te maken voor het agrarische verkeer. De gemeente weigert echter om de tunnel aan te passen, omdat dit te duur zou zijn. De boeren zullen hierdoor moeten omrijden, wat tot gevaarlijke verkeerssituaties zal leiden.

De boeren erkennen het ondergeschikte belang, maar missen begrip en vooral oplossingen van beleidsmakers voor hun situatie. Dit gemis aan begrip krijgt vorm als de boeren de overheidspartijen omschrijven. Volgens de boeren kijken de overheidspartijen vooral theoretisch naar het gebied en maken ze plannen zonder het gebied werkelijk te kennen. Dit leidt er toe dat het gebied anders afwatert dan door de overheid veronderstelt. Door hun dagelijks werk en jarenlange ervaring vinden de boeren dat ze goed in kunnen schatten wat de gevolgen (zullen) zijn van de veranderingen. De problemen waar de boeren vervolgens tegen aan lopen in hun dagelijks werk worden niet begrepen en opgelost.

De boeren vinden vooral dat de overheidspartijen een gebrek hebben aan het vermogen om in te kunnen schatten wat de gevolgen zijn van de veranderingen voor de boeren. En dat ze weinig actie ondernemen om de problemen op te lossen.

In tabel drie wordt de beeldvorming van de boeren over de problemen in het gebied en de oorzaken hiervan weergegeven.

² Nieuwe woonwijk tegen Gouda aan

Tabel 3 Afnemend belang boeren

Probleem (Wat geven de boeren aan als probleem)	Karakteristiek (Hoe karakteriseren de boeren de andere partijen t.o.v. dit probleem)	Identiteit (Hoe omschrijven de boeren zich zelf ten opzichte van het probleem)
Afnemend agrarisch belang	Overheid	Boeren
Oorzaak <ul style="list-style-type: none"> • verstedelijking • weg trekkende boeren 	<ul style="list-style-type: none"> • geen gebiedskennis • geen agrarische kennis 	<ul style="list-style-type: none"> • praktische gebiedskennis • inlevingsvermogen

4.3.2 Claim overheid op het Restveen en Groene Waterparel vanuit het boeren perspectief

De boeren in het Restveen en de Groene Waterparel beschouwen de claim die de overheid op het gebied legt als een probleem. Het gevoerde beleid om landbouwgrond om te vormen naar natuur is volgens de boeren al in Europees verband vastgesteld en daarom moeilijk tegen te houden. Zo is er in Europees verband volgens de boeren besloten dat er een Ecologische Hoofd Structuur (EHS) gerealiseerd moet worden. Vervolgens worden daar argumenten bij gezocht om de EHS te legitimeren. Een boer zegt hier over:

“Ze gaan dit niet verwezenlijken omdat die polder krimpt! Nee die EHS, dat is in Europa afgesproken en dat moet verwezenlijkt worden. Daar worden argumenten bij gezocht.

Die argumenten komen naar voren in het bestemmingsplan Restveen en Groene Waterparel, waar gesproken wordt over een slecht economisch perspectief in het gebied. Terwijl de boeren aangeven prima rond te kunnen komen. Dit soort zinspelingen werkt niet positief voor de motivatie van de boeren in het gebied. De argumenten die de overheid gebruikt zijn volgens de boeren niet relevant. Een boer verteld:

”Ze kunnen natuurlijk niet zeggen van; jongens in Europa hebben we een plan afgesproken en dat moet verwezenlijkt worden, dat is te kort door de bocht. Er worden argumenten gezocht om de planvorming te legitimeren”.

De boeren kunnen zich ook niet vinden in de manier waarop de planvorming plaatsgevonden heeft. Hierover geven verschillende geïnterviewde boeren aan dat ze het idee hebben dat er eerst gekeken wordt wat overheden willen realiseren. Vervolgens laten zich dit door een ingenieurs bureau intekenen op de kaart Pas daarna wordt er berekend of het financieel allemaal wel haalbaar is. De boeren redeneren andersom en zeggen:

"Je moet eerst kijken wat je financiële mogelijkheden zijn en op basis daarvan een plan maken".

De claim die de overheid legt is echter verschillend in het Restveen en de Groene Waterparel. Daarom worden deze apart uitgewerkt. Als eerste wordt de claim op het Restveen behandeld vervolgens de claim op de Groene Waterparel.

Restveen

In het bestemmingsplan Restveen en Groene Waterparel staat dat het in het deelgebied Restveen landbouw (zie par. 3.5.6) ingezet wordt op een landbouwgebied van 200 ha. In dit landbouwgebied is het voor drie tot vier duurzame grondgebonden bedrijven mogelijk om nog 25 jaar te boeren. In het deelgebied Restveen natuur (zie par. 3.5.6) wordt er 75 ha natuurgebied gecreëerd.

Het Restveen natuur behoudt de bestemming agrarisch maar met een wijzigingbevoegdheid, dit houdt in dat grondeigenaren de grond kunnen aanbieden aan de gemeente. Deze wijzigt vervolgens de functie van de aangeboden percelen van agrarische bestemming in natuur bestemming. Hierdoor wordt het voor de gemeente mogelijk om de grondeigenaar schadeloos te stellen op basis van onteigeningswet. Omdat een bestemmingsplan 10 jaar geldig is betekent dit dat (als de boeren niet aanbieden) de boeren in het deelgebied Restveen natuur nog minimaal 10 jaar kunnen blijven boeren.

De aangegeven periode van 10 jaar vinden de boeren echter geen toekomstperspectief. Een boer zegt hierover het volgende:

"Ze gooien eerst de bestemming er op en dan laten ze je een aantal jaar zitten. Je mogelijkheden worden beperkt en als je dan geen uitweg meer ziet dan kun je het aanbieden voor een klein prijsje. Een afsterf beleid"

Het toekomst perspectief van minimaal 10 jaar kunnen blijven boeren vinden de boeren te kort om investeringen te doen. Omdat ze niet weten of ze de investering terug kunnen verdienen. Deze onzekerheid wordt door de boeren als een beperking in de bedrijfsvoering ervaren. Een boer zegt hierover het volgende:

"Het is al bij een investering van een rubbermat of de verlenging van een schuur, dat het gelijk gaat spelen. Normaal zeg je; Die investering die haal ik terug op deze plek, maar nu zeg je; is die investering wel relevant voor de tijdsduur dat ik hier zit, dat soort zaken spelen mee. En ga dat maar eens verhalen. Dan kun je wel zeggen je moet gewoon door boeren alsof er niets aan de hand is, dat is ook wel zo, daar ben ik het mee eens, maar als je al weet dat ze geen interesse hebben in de gebouwen...."

De claim die de overheid legt op de grond stoort de boeren, maar het is vooral de manier waarop er omgegaan wordt met het eigendom van de boeren. Dat het bestemmingsplan nu nog agrarisch is, kan zomaar weer veranderen volgens de boeren. Door het nieuwe bestemmingsplan is het gevoel van eigendom bij de boeren geminimaliseerd en hebben ze niet het idee dat ze nog zeggenschap hebben over hun eigendom. Deze gevoelens vergelijkt een boer met het communisme. Een boer uit het deelgebied Restveen natuur zegt hierover het volgende:

“Nou het is gewoon draaierij. Hoe het hen het beste uit komt, als er straks geen geld is dan zeggen ze; joh jongens blijf nog maar even zitten. Als er morgen wel geld beschikbaar komt dan kunnen we vertrekken. Het gevoel van een eigendom hebben, dat is toch wel erg weinig hoor.”

Groene Waterparel

Op de gronden in de Groene Waterparel is de Wet voorkeursrecht gemeenten (WVG) van toepassing. Dit betekent dat de gemeente het eerste recht op koop heeft. Dit houdt in dat de grondeigenaren de grond niet vrij kunnen verhandelen. Maar de grond bij vrijwillige verkoop in eerste instantie moeten aanbieden aan de gemeente. Hierdoor is er volgens de boeren geen vrije grondhandel meer mogelijk in de Groene Waterparel en wordt de grondprijs kunstmatig laaggehouden. De boeren geven aan dat de grondprijs gebaseerd zou moeten zijn op de grondprijzen in de andere deelgebieden (kaart 1) van de Zuidplaspolder. Een ander belangrijk punt in het grondbeleid is dat de gemeente alleen de grond aankoopt en niet de gebouwen die er op staan. De gebouwen vertegenwoordigen een behoorlijke waarde en deze willen de boeren vergoed zien (Gemeente Nieuwerkerk a/d IJssel, 2008)

Voordat dat de WVG werd toegepast in de Groene Waterparel was één van de boeren bijna rond met de verkoop van zijn grond aan een particulier. Door de WVG was deze transactie echter niet meer mogelijk. Frustrerend voor de betreffende boer is nu dat de gemeente beduidend minder geld per ha willen betalen dan de prijs die eerder geboden werd door de andere partij. Dit frustrert omdat de boer in kwestie graag uit het gebied wil vertrekken. Hij geeft aan nu een goede leeftijd heeft zijn bedrijf uit te breiden en ergens ander opnieuw te beginnen. De gemeente heeft volgens de boer geen haast met het aankopen van zijn grond. Omdat de gemeente kan onteigenen als het ze te lang duurt.

De claim die de overheid op de Groene Waterparel heeft gelegd wordt door een boer ervaren alsof er een leger is neergestreken dat de grond komt stelen. Hierbij wordt de grond volgens de boer aangekocht van grondeigenaren die al in een moeilijke positie verkeren (gemanoeuvereerd zijn door de overheid) en daardoor niet anders kunnen dan de grond

Boeren buitenspel gezet

verkopen aan de overheid. Wetgeving als de WVG wordt door de overheid misbruikt om op een slinkse wijze de grond goedkoop te kunnen verwerven, aldus de boer.

In tabel vier wordt de beeldvorming van de boeren over de problemen in het gebied, de oorzaken hiervan en de mogelijke oplossingen weergegeven.

Tabel 4 Claim overheid op het Restveen en Groene Waterparel vanuit het boeren perspectief

<u>Probleem</u> (Wat geven de boeren aan als probleem)	<u>Karakteristiek</u> (Hoe karakteriseren de boeren de andere partijen t.o.v. dit probleem)	<u>Identiteit</u> (Hoe omschrijven de boeren zich zelf ten opzichte van het probleem)
Claim overheid op Restveen en Groene Waterparel	Overheid	Boeren
Oorzaak <ul style="list-style-type: none"> • overheid grond nodig voor natuur • Europees vastgesteld beleid Oplossing <ul style="list-style-type: none"> • eerlijk zeggen waar het op staat 	<ul style="list-style-type: none"> • geen respect voor eigendom van de boeren • misbruikt wetgeving 	<ul style="list-style-type: none"> • communicatief • bereid te praten

4.3.3 De boeren voelen zich niet serieus genomen door de overheid

In het planvormingsproces zijn er verschillende mogelijkheden geweest tot inspraak (zie hoofdstuk twee). Er zijn een aantal zaken die de beeldvorming van de boeren negatief beïnvloed hebben. Zo moesten de boeren betalen voor de aanschaf van een papieren versie van het bestemmingsplan Restveen en Groene Waterparel. Terwijl de boeren aangeven dat ze het vanzelfsprekend zouden vinden dat ze als grondeigenaar/belanghebbende een bestemmingsplan zouden ontvangen van de gemeente.

Ook de wijze van beantwoording van de zienswijzen op het bestemmingsplan is niet naar tevredenheid van de boeren verlopen. De boeren zeggen dat ze veel tijd en energie hebben gestoken in het lezen van de bestemmingsplannen en het opstellen van de zienswijzen. Aan veel van de zienswijzen van de boeren werd echter niet tegemoet gekomen. De boeren vinden dat bij de behandeling van de zienswijzen de belangen van de boeren wel erg makkelijk van tafel zijn geschoven. Hierbij vinden de boeren dat de ambtenaren van de gemeente zich niet kunnen verplaatsen in het belang van de boeren en de plannen er maar doorheen drukken. Een boer in de Groene Waterparel denkt dat het plan al klaar is en dat het er toch wel doorheen gedrukt zal worden. Hij stelt:

”Dit blijkt uit het feit dat andere plannen die nooit rendabel zullen worden, zoals bijvoorbeeld de Betuwelijn, er willens en wetens door hogere hand worden door gedrukt.”

Door deze werkwijze van de overheid wordt de bereidheid om iets te ondernemen tegen de planvorming bij de betreffende boer een stuk minder.

Ook de organisatie van de inspraakavonden verliep niet altijd goed. Zo werden; de avonden op voor boeren drukke oogst dagen gepland; was er verwarring over de aanvangstijden en klopten de inschrijf(e-mail) adressen niet. Op de avonden zelf volgden sprekers elkaar (te) snel op, waren de ruimtes te klein en werkten geluidsinstallaties niet.

Door de slechte organisatie voelen de boeren zich geminacht en aan het lijntje gehouden door de overheid. Genoemde beeldvorming heeft vooral betrekking op de organisatorische kwaliteiten van de overheidspartijen.

Door het indienen van zienswijzen, het bijwonen van inspraakavonden en keukentafel gesprekken hebben de boeren hun problemen bij de overheid kenbaar gemaakt. De boeren vinden dat er in het gevoerde beleid niets wordt gedaan met hun inspraak dan wel zienswijzen. Dit heeft er volgens hen toe geleid dat:

Boeren buitenspel gezet

- Een spoorwegtunnel gebouwd wordt waarvan de doorrijhoogte niet geschikt is voor agrarisch verkeer. Hierdoor moet agrarisch verkeer omrijden door de dorpen om percelen te kunnen bereiken. De gemeente weigert om de spoorwegtunnel aan te passen, omdat dit te duur zou zijn.
- Bij hevige regenval het regenwater uit nieuwe woonwijken wordt afgevoerd via het Restveen naar het Abraham Kroesgemaal. De afvoercapaciteit van het Restveen is echter niet groot genoeg waardoor de landerijen van de boeren onder water komen te staan. De boeren vinden dan ook dat ze als afvoerputje van de Zuidplaspolder gebruikt worden. Hierbij komt ook naar voren dat de boeren in de minderheid zijn in het gebied. Hierdoor weegt volgens de boeren het belang van honderden bewoners in de nieuwbouwwijken (Westergouwe) zwaarder dan dat van drie à vier protesterende boeren. Het geen betekent dat de nieuwbouwwijk droge voeten houdt en het land van de boeren onderwater komt te staan. De boeren erkennen het ondergeschikte belang, maar missen begrip en vooral oplossingen van beleidsmakers voor hun situatie.
- Er een fietspad door het land van een boer komt te liggen waardoor één derde van zijn bedrijf wordt afgesneden. Het gevolg hiervan is dat een goede bedrijfsvoering onmogelijk wordt gemaakt. Zijn bezwaren tegen het fietspad heeft hij op het voorontwerp bestemmingsplan kenbaar gemaakt. Deze worden beantwoord met:

"Het doorsnijdt je percelen toch niet(...) wat een flauwekul".

Zijn bezwaar op het bestemmingsplan wordt niet relevant verklaard. Uiteindelijk wordt bij de Gedeputeerde Staten geantwoord met *"We zullen er rekening mee houden"* maar later blijkt dat toch niet zo te zijn. De boer zegt hierover het volgende:

"Zo gaat iedereen zijn eigen gang, en heb je geen moer te vertellen".

- Er de komende 10 jaar een wijzigingsbevoegdheid van toepassing is op het deelgebied Restveen natuur. Het bestemmingsplan lijkt de boeren zekerheid te geven. Dit is echter maar schijn omdat veel investeringen die de boeren doen een langere looptijd hebben dan de gegeven 10 jaar.

Ondanks de genoemde punten wordt er door de projectleider en de wethouders in de lokale media erg positief gesproken over het planvormingsproces. door de overheidspartijen erg positief gesproken over het verloop van het planvormingsproces. Hierbij wordt er aangeven dat er veel ruimte is voor inspraak van de boeren en dat de boeren instemmen met het gevoerde beleid. De boeren bevestigen dat er ruimte is voor inspraak en dat ze ook veel inspraakavonden bezocht hebben. Maar dat ze van de gedane inspraak op informatieavonden als de zienswijzen op het bestemmingsplan niets terug zien in het

gevoerde beleid. De boeren vinden dan ook dat de overheidspartijen de inspraakavonden en keukentafelgesprekken misbruiken om goede sier te maken in de media. Hierbij geven de boeren aan dat de wethouders wegelopen voor hun verantwoordelijkheid; dat de projectleider smoesjes vertelt en de boeren bewust traineert.

Een boer in het Restveen geeft aan veel tijd en energie gestoken te hebben in het schrijven van een zienswijze op het bestemmingsplan. Hij zegt hierover het volgende:

"Je broek zakt er weleens vanaf... als je weer al die plannen gelezen hebt...je hebt weer zitten zweten op die bezwaarschriften. Je bent bij de provincie geweest. Uiteindelijk wordt alles aan de kant geschoven, maar dan mag je blij zijn dat ze je te woord gestaan hebben, want dat hoeven ze niet eens te doen, zeggen ze dan".

In het bestemmingsplan wordt aangegeven dat er in het Restveen Landbouw en Restveen natuur in gezet wordt op de ontwikkeling van agrarische nevenfuncties. Een boer geeft aan dat dit er in samenspraak met de boeren is ingekomen.

Hij vertelt hierover:

" Op een gegeven moment werd ons gevraagd willen jullie verbreden , wil je daar in het bestemmingsplan ruimte voor krijgen? Nou alles waar je ruimte voor kunt krijgen moet je doen toch! Het is ook gewoon een soort van indekken, vind ik."

Toch zien de boeren weinig toekomst in het verbreden van hun bedrijfsvoering:

"Dat zijn natuurlijk allemaal idealistische dingen. Daar zie ik weinig heil in."

Volgens een andere boer zijn de mogelijkheden echter beperkt, hij zegt hierover:

"Je mag bijvoorbeeld een winkeltje beginnen. De ruimte is ongeveer een kwart van deze keuken! Hoeveel kun je daar in verkopen?"

Hij denkt dan ook niet een inkomen te kunnen verdienen met agrarische nevenfuncties. Hij vertelt verder:

"De nevenfuncties zullen ten koste gaan van het andere werk op de boerderij, het dus eigenlijk vooral je zelf pesten als je daaraan begint."

Ook een andere boer geeft aan weinig heil te zien in verbreding van zijn bedrijfsvoering en hekelt de manier waarop de overheid het risico bij de ondernemers legt:

Boeren buitenspel gezet

"Eerst creëren ze natuur en vervolgens moet je als ondernemer het risico nemen, of je er uiteindelijk wel een boterham mee kunt verdienen."

De volledige medewerking die de overheid zegt te geven aan verbreding van de bedrijfsvoering is volgens de boeren niet helemaal waar. Een boer vertelt hierover:

"Ze doen voorkomen alsof ze alle medewerking verlenen en dat het aan hen niet zal liggen. Maar als ik een caravanstalling wil beginnen dan mag dat niet, zoveel medewerking geven ze je dus".

Het verbreden van de bedrijfsvoering gaat volgens de boeren niet samen met een economische veehouderij. Ze vinden dan ook dat ze gedwongen worden om te verbreden omdat dit in het toekomst beeld van de overheden past. In tabel vijf wordt de beeldvorming over "het niet serieus genomen voelen van de boeren" weergegeven.

Tabel 5 De boeren voelen zich niet serieus genomen door de overheid

<u>Probleem</u> (Wat geven de boeren aan als probleem)	<u>Karakteristiek</u> (Hoe karakteriseren de boeren de andere partijen t.o.v. dit probleem)	<u>Identiteit</u> (Hoe omschrijven de boeren zich zelf ten opzichte van het probleem)
Boeren vinden dat de overheid hen niet serieus neemt.		
Oorzaak <ul style="list-style-type: none"> • overheden doen niets aan de problemen van de boeren • wethouders nemen hun verantwoordelijkheid niet • er wordt geen rekening gehouden met de belangen van de boeren • verbreding is niet economisch rendabel Oplossing <ul style="list-style-type: none"> • de inspraak verwerken in het beleid 	Overheid <ul style="list-style-type: none"> • maakt misbruik van de informatie avonden • wethouders nemen geen verantwoordelijkheid • dwingen boeren tot verbreding 	Boeren <ul style="list-style-type: none"> • bereid te praten • trouwe bezoekers van de inspraakavonden • geven goed aan wat voor hun de problemen zijn • zien geen oplossing in verbreding van de bedrijfsvoering

4.3.4 Afnemend vertrouwen van boeren in overheidspartijen

De boeren vinden dat de overheidspartijen gemaakte afspraken niet nakomen. Zo er is er altijd beloofd dat het deelgebied Restveen landbouw 200 ha zou zijn. Nu de plannen uitgewerkt zijn blijft er echter maar +/- 140 ha over voor agrarische bedrijven. De boeren voelen zich in de maling genomen.

Ook de afspraken gemaakt in het convenant Restveen en Groene Waterparel worden niet nagekomen door de overheid. Tijdens een vergadering van LTO hebben de aanwezige leden van LTO ingestemd met de voorwaarden die gesteld werden in het Convenant (zie paragraaf 3.5.3). Bij ondertekening gingen de boeren er vanuit dat ze zouden worden schadeloosgesteld op basis van de onteigeningswet. Door Europese regelgeving bleek deze regeling echter niet mogelijk en behoud het deelgebied Restveen natuur voorlopig een agrarische bestemming met een wijzigingsbevoegdheid voor natuur. Dit betekent dat de boeren minimaal tien jaar (zolang is een bestemmingsplan geldig) kunnen blijven boeren op de plek waar ze zitten. Als de boeren echter weg willen kunnen ze dit aanvragen bij de gemeente. De gemeente kan vervolgens de bestemming van de aangeboden percelen wijzigen van agrarische naar een natuurbestemming. Op deze manier kan de overheid de boeren toch schadeloos stellen op basis van de onteigeningwet. De boeren weten dus waar ze de komende tien jaar aan toe zijn. Maar ze vinden de tien jaar geen toekomstperspectief. Dit omdat veel investeringen die ze doen voor een langere periode dan tien jaar zijn. Door het niet nakomen van de afspraken is het vertrouwen van de boeren in de overheidspartijen verder afgenomen.

Voor de ontwikkeling van het gebied wordt de grond in het Restveen verworven door Dienst Landelijk Gebied (DLG). De geïnterviewde boeren hebben weinig vertrouwen in DLG. Dit broze vertrouwen wordt gebaseerd op ervaringen van andere boeren in aangrenzende gebieden zoals de Krimpenerwaard. Er wordt aangegeven dat DLG in de Gouderak, deelgebied Zuidplaspolder, een bod gedaan heeft op een boerderij tegen 80% van de WOZ waarde (reële waardering van een ontroerend goed). Ook horen de boeren van collega's dat de onderhandelaars van DLG geen kennis van zaken hebben, dat boeren aan het lijntje gehouden worden en dat de onderhandelingen stroperig verlopen. Een boer zegt over DLG het volgende:

"Als je, sorry dat ik het zeg, een rat aan tafel wilt hebben, dan moet je DLG vragen (...) als je bezig bent met verkopen en je wordt zo als een kleine jongen aan het lijntje gehouden dan speelt emotie wel erg mee".

Een andere boer geeft aan dat er eerst is verteld dat ze door de Publieke Grondbank uitgekocht zouden worden. Maar dat vervolgens zonder overleg zomaar is besloten dat DLG de gronden verwerft.

In tabel 6 wordt de beeldvorming over het afnemende vertrouwen weergegeven.

Tabel 6 Afnemend vertrouwen van boeren in overheidspartijen

<u>Probleem</u> (Wat geven de boeren aan als probleem)	<u>Karakteristiek</u> (Hoe karakteriseren de boeren de andere partijen t.o.v. dit probleem)	<u>Identiteit</u> (Hoe omschrijven de boeren zich zelf ten opzichte van het probleem)
Afnemend vertrouwen in de overheidspartijen		
Oorzaak: <ul style="list-style-type: none"> • plannen worden zomaar veranderd • negatieve verhalen in het gebied en daarbuiten over DLG 	<ul style="list-style-type: none"> • onbetrouwbaar • komen afspraken niet na 	<ul style="list-style-type: none"> • eerlijk • betrouwbaar

4.3.5 Behartiging van boerenbelang door LTO

Een aantal boeren heeft samen met de LTO bezwaar gemaakt op de bestemmingsplannen en heeft contact met LTO over de te volgen strategie. Een boer zegt:

“Als LTO goed verteld wordt wat ze moet doen, dan gaat het wel goed”.

Toch geven de boeren aan zich niet kunnen vinden in de gevoerde belangenbehartiging van de LTO. Ze karakteriseren de LTO dan ook als een organisatie die wel op komt voor de boeren in het gebied, maar niet met de hand op tafel slaat om het boerenbelang te behartigen. De boeren vinden dat LTO te lang aan tafel blijft zitten om maar in gesprek te blijven en compromissen sluit die niet voor iedere individuele boer goed uitpakken. Eén boer zegt hierover:

“Ze zitten aan tafel en gaan akkoord met plannen die niet goed zijn voor de boeren in het gebied”.

Doordat de meeste boeren zich niet meer kunnen vinden in de werkwijze van de LTO hebben zij er voor gekozen om de belangenbehartiging ook door juristen en andere adviseurs te laten doen. Een aantal boeren vindt het beter om de belangenbehartiging zelf te doen.

De rol van LTO in het planvormingsproces wordt door de boeren in de Groene Waterparel te soft bevonden. Hij heeft dan ook zijn lidmaatschap opgezegd. Een andere boer geeft aan wel lid te blijven, maar niet juichend lid te zijn. In tabel zeven wordt de beeldvorming van de boeren over de belangenbehartiging van LTO weergegeven.

Tabel 7 Behartiging van boerenbelang door LTO

<u>Probleem</u> (Wat geven de boeren aan als probleem)	<u>Karakteristiek</u> (Hoe karakteriseren de boeren de andere partijen t.o.v. dit probleem)	<u>Identiteit</u> (Hoe omschrijven de boeren zich zelf ten opzichte van het probleem)
Belangenbehartiging LTO	LTO	Boeren
<p>Oorzaak</p> <ul style="list-style-type: none"> • LTO wil te graag blijven praten met andere partijen • LTO behartigt het algemene belang en niet het individuele <p>Oplossing</p> <ul style="list-style-type: none"> • met de vuist op tafel slaan • harder het boeren belang verdedigen 	<ul style="list-style-type: none"> • slap • niet opkomend voor de boeren belangen • geen belangenbehartiger. 	<ul style="list-style-type: none"> • vinden dat ze het zelf net zo goed of beter kunnen.

4.3.6 Bodemdaling en inklinking vanuit boeren perspectief

De boeren in het Restveen ervaren de bodemdaling en veen inklinking als een probleem in het gebied. Ze geven aan dat er veel bemaald moet worden om het land droog en geschikt te houden voor landbouw. Een boer vertelt hier over:

“De bodem inklinking is al jaren een probleem, dit jaar hebben we een hele mooie zomer, dan gaat het prima. Vorig jaar heb ik in de zomer vier keer binnen gestaan met de koeien omdat het te nat was, dan lopen ze alles kapot. Dan krab je wel eens even achter je oren hoe moet dat nou. Nu is het weer goed. Het is afhankelijk van hoeveel regen er valt. Als er 60 mm regen valt kun je de koeien beter binnen houden. Dan duurt het gewoon een paar dagen voordat het water weg is zeker in deze tijd van het jaar, als de sloten nog niet geschoond zijn. Dan duurt het gewoon een week.”

Ze beschrijven zichzelf echter als prima instaat om onder deze moeilijke omstandigheden te boeren. Dit doen ze bijvoorbeeld door machines kleiner en lichter te maken en het land aan te passen aan het gebruik. Een boer vertelt:

“Ja het is matig belastbaar. Je moet goed opletten als de loonwerker komt, als het nat is moet hij halve vrachten laden. Ook heb ik zelf mijn opraapwagen kleiner gemaakt en rijd ik met een giertank van nog geen 4 kuub. Maar omdat alles dichtbij is, is het goed te doen.”

Ook de jarenlange ervaring zorgt ervoor dat de boeren goed met de omstandigheden kunnen omgaan. Een boer vertelt:

” Dit is het laagste punt van de polder. Hier hebben we een eigen onderbemaling. Dus ik kan zelf het waterpeil beheersen, maar dat houdt natuurlijk wel in dat je dat met mate doet. Want je weet gewoon dat je van veen dat bovenwater komt te liggen even energie hebt voor de gras groei, maar dat het ook snel verbrand en dan ben je het kwijt.”

In tabel 8 wordt de beeldvorming van de boeren over de bodemdaling weergegeven.

Tabel 8 Bodemdaling en inklinking vanuit boeren perspectief

<u>Probleem</u> (Wat geven de boeren aan als probleem en mogelijke oplossing)	<u>Karakteristiek</u> (Hoe karakteriseren de boeren de andere partijen t.o.v. dit probleem)	<u>Identiteit</u> (Hoe omschrijven de boeren zich zelf ten opzichte van het probleem)
Bodemdaling		
Oorzaak <ul style="list-style-type: none"> • Veen inklinking Oplossing <ul style="list-style-type: none"> • Bedrijfsvoering aanpassen aan omstandigheden • Zorgvuldig omgaan met het waterpeil 	N.V.T	Boeren <ul style="list-style-type: none"> • praktische kennis om goed om te kunnen gaan met veen

4.4 Wisselwerking tussen regionale partijen en boeren

In de voorgaande paragraaf is beschreven wat de aanleiding was voor de overheid om Zuidplaspolder opnieuw in te richten. Ook is duidelijk geworden wat de boeren in het Restveen en de Groene Waterparel als problemen beschouwen en hoe zij de overheid en zich zelf zien ten opzichte van die problemen.

In deze paragraaf wordt beschreven hoe tijdens het planvormingsproces de wisselwerking tussen overheid en boeren verlopen is en welke beeldvorming de partijen daarbij hebben.

Als eerste wordt het verloop en uitvoering van planvormingproces vanuit de stuurgroep RZG behandeld. Vervolgens wordt de beeldvorming van de regionale partijen over de boeren weergegeven. Er wordt afgesloten met de beschrijving over het verloop en uitvoering van het planvormingproces tussen boeren en overheid.

4.4.1 Aansturing van herinrichting vanuit Stuurgroep RZG

In de Stuurgroep RZG zijn 23 partijen vertegenwoordigd die samen tot een aanpak gekomen zijn om de visie van de Rijksoverheid uit te gaan voeren. Deze stuurgroep staat onder dagelijkse leiding van de projectdirecteur van het projectbureau RZG. Het opgerichte projectbureau zorgt voor de afstemming van het Rijksbeleid op de ontwikkelingen in de Zuidplaspolder. Deze afstemming gebeurt op basis van de triple P. Deze methode staat voor Plan Projectontwikkeling en Partijen Participatie en wordt per jaar door het projectbureau vormgegeven. Deze partijen participatie komt naar voren aan het begin van het planvormingproces als behalve de provincie Zuid-Holland, gemeenten en steden ook het, Hoogheemraadschap, LTO en de Milieufederatie plaats nemen in de stuurgroep RZG. Door partijen participatie tracht het projectbureau de colonne bij elkaar te houden en wordt er aanleiding gegeven verdere invulling van het project. Door partijenparticipatie moeten de andere partijen enthousiast gemaakt worden voor de ontwikkelingen in de Zuidplaspolder en snappen waar de ontwikkelingen goed voor zijn. Er wordt volgens de projectdirecteur niet zomaar een besluit genomen, maar er wordt uitgelegd waar het projectbureau mee bezig is. De planontwikkeling wordt door het projectbureau dan ook gezien als een organisatorisch proces dat goed georganiseerd en gefaciliteerd dient te worden, om zo te voorkomen dat je bij de rechtbank terecht komt. Al wordt niet uitgesloten dat dit alsnog zal gebeuren.

De partijenparticipatie heeft er toe geleid dat partijen als Het Hoogheemraadschap en de Milieufederatie vroegtijdig gevraagd is om mee denken in het planvormingproces. De genoemde partijen zijn dan ook zeer tevreden over het verloop van het planvormingproces. Ze geven aan dat ze in het verleden pas aan het einde van het planvormingproces de mogelijkheid tot inspraak hadden.

De door het projectbureau gekozen aanpak heeft er toe geleid dat de Milieufederatie ingestemd heeft met het uit het Groene Hart halen van de Zuidplaspolder. En dat het Hoogheemraadschap een voortrekkersrol heeft vervuld in het op een waterstaatkundig verantwoorde wijze invullen van de ruimtelijke planvorming in de Zuidplaspolder.

In een vroeg stadium van het planvormingproces is ook LTO benaderd door Staatsbosbeheer om mee te denken over de toekomst van de landbouw in het Restveen en de Groene Waterparel. LTO geeft aan dat het snel duidelijk was dat het Restveen en de Groene Waterparel ingericht zullen gaan worden als natuur. LTO kan zich vinden in deze visie, omdat er in het Restveen en de Groene Waterparel sprake is van een zwakke agrarische structuur. Na een positieve stemming over het te volgen beleid heeft LTO zich gelegitimeerd gevoeld om mee te gaan met de voorgenomen ontwikkelingen. Maar wel met de inzet om te zorgen voor een fatsoenlijke uitkoop en verplaatsingsregeling voor de boeren.

Deze strategie wordt door de projectdirecteur geprezen die aangeeft dat LTO altijd erg constructief mee denkt in de Stuurgroep. Ook geeft de Projectdirecteur aan dat het uniek is dat LTO zo direct betrokken is. Hij zegt hierover:

“Wij nodigen onze vriend van LTO nog steeds uit voor die bestuurlijke werkgroep, dus hij heeft overal bijgezet. Dat is heel uniek hoor! Ik zit me weleens af te vragen; Kunnen we dat allemaal nog wel doen, want hij heeft alle informatie , tot nu toe gaat dat goed.”

Ook de rol van provincie Zuid-Holland wordt geroemd. Zo heeft het volgens de vaandeldraagster wel even tijd gekost voordat waterschappers en Ruimtelijke Ordenaars goed met elkaar in gesprek konden gaan. De wethouder van Nieuwerkerk noemt het dan ook een klein wondertje dat het de provincie Zuid-Holland gelukt is om alle partijen bij elkaar te houden. Het gevoerde beleid is volgens de wethouder de enige manier om dit soort gebieden op een goede manier te ontwikkelen. De integrale aanpak heeft er volgens hem voor gezorgd dat partijen als de Milieufederatie zich coöperatief opstelden en er voor kozen om mee te werken in plaats van dwars te gaan liggen. De Milieufederatie vertelt een trekkersrol in het proces naar zich toe getrokken te hebben. Dit kon ze doen doordat ze de in de bestuurlijke werkgroep de mogelijkheid kreeg om haar visie (dat het gaat om de kwaliteit van leefomgeving en duurzaamheid) op de andere partijen over te brengen.

Hierbij zijn volgens de wethouder van Moordrecht de georganiseerde week van de Zuidplas en andere manifestaties erg belangrijk geweest om goede randvoorwaarden te scheppen, het probleem te definiëren en met oplossingen te komen die breed gedragen worden. In tabel negen wordt de Karakterisatie en identiteit van de regionale partijen weergegeven.

Tabel 9 Karakteristiek en identiteit regionale partijen

<u>Karakteristiek</u> (Hoe karakteriseren regionale partijen de andere regionale partijen)	<u>Identiteit</u> (Hoe omschrijven de regionale partijen zichzelf)
<p>Projectdirecteur</p> <ul style="list-style-type: none"> • LTO volgt de goede strategie <p>Vaandeldraagster</p> <ul style="list-style-type: none"> • Goede samenwerking tussen de partijen mogelijk gemaakt door het projectbureau <p>Wethouders</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het projectbureau heeft goede mogelijkheden tot visie vorming gecreëerd <p>Milieu federatie</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ruimte gekregen om visies te delen • Projectbureau managet het proces goed 	<p>Projectdirecteur</p> <ul style="list-style-type: none"> • Openplanvorming om iedereen er bij te betrekken <p>Vaandeldraagster</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tussenpersoon tussen boeren en beleidsmakers <p>Wethouders</p> <ul style="list-style-type: none"> • Doen er alles aan om de boeren te informeren en te betrekken in het planvorming proces • Weten wat belangrijk is in het proces • Managen van emoties belangen en het geven van duidelijkheid <p>Milieu federatie</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bereidt tot onderhandelen over de begrenzing van het Groene Hart • Trekkersrol in het planvormingproces

4.4.2 Beeldvorming binnen RZG over de boeren

Uit onderzoek van LTO is gebleken dat de meesten boeren in het gebied willen blijven. LTO was verrast door deze uitslag, omdat ze dacht na vijf jaar praten, de boeren wel overtuigd te hebben dat er geen toekomst is in het gebied. Volgens LTO denken ze zo sterker te staan in de onderhandelingen. In die onderhandelingen houdt de agrarische sector zich zelf volgens de projectdirecteur nog wel eens voor de gek. Ze denken dat ze er meer geld uit kunnen slepen dan dat de overheden kunnen bieden.

De wethouder van Moordrecht geeft aan dat de boeren onzeker zijn over hun toekomst. Hij zegt hier over:

”Ze kijken naar de overheid en willen netjes uitgeplaatst worden”.

Volgens de wethouder valt het wel mee met de emotie in het gebied en zijn de boeren zakelijk ingesteld om een zo hoog mogelijke prijs per ha te realiseren. Deze strategie passen ze toe, omdat ze ook beseffen dat het door de watersituatie een keertje ophoudt. Dat de boeren de hoofdprijs willen kan de wethouder goed begrijpen. De gebiedskenner schetst hetzelfde beeld en verwoordt het als volgt:

“Het sentiment van mijn opa en vader hebben hier gewoond is over, als ze ander land krijgen aangeboden willen ze weg”.

Volgens de gebiedskenner zijn de boeren voornamelijk gefrustreerd over de manier waarop ze behandeld worden. Die frustratie is er volgens LTO ook op gebaseerd dat het van oudsher

een mooi landbouwgebied was, dat die nu in de ogen van de boeren langzaam kapot gemaakt wordt.

De projectdirecteur geeft verder aan dat de boeren in de Groene Waterparel weg zijn bestemd voor natuur en zegt hierover:

“De boeren die dit niet fijn vinden kunnen altijd nog wel ingezet worden als Landschapsbeheerde (...)er is volledige schadeloosstelling dus alles is geregeld ”

In het Restveen ligt het anders omdat daar het geld nog niet is geregeld voor de volledige schadeloosstelling.

“In het Restveen hangt het samen met wat de mensen echt willen, want eerst gaven ze aan weg te willen en nu weer niet.”

Dat boeren eerst weg wilden en nu weer niet hangt volgens de projectdirecteur mede samen met de economische omstandigheden en het inkomen van de bedrijven. Hij zegt hierover:

“Wat ik wel weet is dat er heel wat boeren zijn die nog goed en gezellig leven hoewel ze onder de LEI norm³ zitten, want het LEI hanteert wat een redelijk bedrijfsinkomen en ondernemersinkomen is, maar ik probeer te zeggen dat er verschillende werkelijkheden bestaan.”

Als de boeren mogelijkheden zien voor hun kinderen, is het volgens de Projectdirecteur het goed recht van de boeren om te blijven boeren binnen de kaders van het bestemmingsplan. De projectdirecteur hoopt dan ook oprecht dat er voor “hun idee” een aantal grote boeren in het gebied zullen blijven bestaan. Hij zegt hierover:

“In het bestemmingsplan wordt het in ieder geval niet onmogelijk gemaakt.”

De boeren in de Zuidplaspolder voelen zich volgens de projectdirecteur geen boer.

“Ze zijn gewoon bewoner van de Zuidplas en zijn toevallig boer, omdat ze dat leuk vinden”.

De projectdirecteur geeft dan ook aan dat er met hen omgegaan moet worden als elke andere normale ondernemer, maar dat de productiefactor grond het soms wel wat ingewikkeld maakt.

³ Landbouw Economisch Instituut.

LTO geeft aan dat het Restveen en de Groene Waterparel een zwakke agrarische structuur kent en dat er weinig echt landbouwbelang in het gebied zit. Grondeigenaren hebben, afgezien van drie á vier economisch perspectiefvolle bedrijven, dan ook meer de positie van ontwikkelaar dan van boer. Dit maakt het volgens LTO moeilijk om het echte landbouwbelang te behartigen.

De vaandeldraagster denkt dat als de planvorming in het gebied de boeren persoonlijk raakt, de informatie voorziening nooit voldoende zal zijn. Het aantal boeren in de polder neemt al jaren af, dit zorgt er voordat dat de bedrijven steeds geïsoleerder komen te liggen van toeleveranciers en afnemers. Met de huidige bestemmingsplannen en de genoemde ontwikkelingen is het nu aan de boeren om een beslissing te maken over hun toekomst. LTO bevestigt en geeft aan:

"Er is sprake van vreemde paradox omdat het kader gelegd is maar er gebeurt nu niets meer. "Het zijn drastische veranderingen die boeren ook niet altijd direct snappen. Momenteel kijkt men een beetje de kat uit de boom en bewegen de marktpartijen ook niet door de economische crisis".

Toch twijfelen de boeren volgens de wethouder van Nieuwerkerk a/d IJssel wel over hun toekomst in het gebied. De wethouder geeft hierbij wel aan dat hij niet veel contact heeft met de boeren en dat daarvoor de vaandeldraagster is aangesteld.

De Milieufederatie heeft boeren lang als tegenstanders gezien, maar realiseert zich nu dat ze boeren nodig heeft om het landschap open te houden en te hoeden. Dit omdat zoals bijvoorbeeld gebleken is in het Bentwoud, organisaties als Staatsbosbeheer en Natuurmonumenten het wegens geldgebrek niet kunnen waarmaken. Door deze verandering in zienswijze gaat de federatie nu met boeren in gesprek om te kijken hoe ze het kunnen organiseren.

In Nederland is volgens de Milieufederatie geen plek meer voor de huidige manier van boeren. De Milieufederatie over de toekomst van de landbouw:

"Van de huidige boeren wordt niet gezegd je moet van je land af, hun zonen ook niet. Maar voor hun kleinzonen is geen plaats meer. Er moeten in Nederland op een duurzame manier kwaliteitsproducten geproduceerd worden. Nederland moet het laboratorium worden en dat verkopen aan de wereld. In de vorm van duurzaam agrarisch natuurbeheer. Er moet weer vanuit de genen geboerd worden en minder vanuit een economisch perspectief. Op deze manier moeten de mensen uit de stad gaan recreëren op het platteland en weer snappen wat daar allemaal gebeurt".

Boeren buitenspel gezet

Volgens LTO is er geen perspectief meer voor de boeren in het gebied. En om die reden zet ze in op een “exit” strategie. Doordat de leden boeren hiermee ingestemd hebben voelt LTO zich gelegitimeerd om hiermee door te gaan. LTO begrijpt dat ze door deze strategie door sommige boeren als zondebok gezien wordt, maar geeft aan goed in te kunnen schatten wat de overheid allemaal wil en kan. En heeft daarom besloten “schreeuwers” aan de kant te schuiven en voor een route te kiezen waarbij ze er samen met de overheid uitkomt.

Het projectbureau geeft het belang van de Restveen bewoners aan:

“Die Restveen bewoners dat zijn belangrijke spelers, want die houden straks dat gebied open en ja dan gaan wij ze het leven niet moeilijk maken. Want ze moeten gewoon normaal kunnen functioneren”.

DLG geeft hierbij aan, dat het belangrijk is de grond verworven moet worden omdat je anders niet kan gaan inrichten.

De wethouder van Nieuwerkerk a/d IJssel geeft aan dat hij zich de emoties van de boeren wel kan voorstellen. Hij verwoordt het als volgt:

“Waar je ingrijpt is het agrarisch gebied, daar zitten soms drie, vier of vijf generaties boerenfamilies op, die je iets afpakt wat al heel lang van hen is, nou dat snap ik donders goed”

In tabel tien wordt de beeldvorming van de regionale partijen over de boeren en zich zelf weer.

Tabel 10 Beeldvorming van de regionale partijen over de boeren

<u>Karakteristiek</u> (Hoe karakteriseren de regionale partijen de boeren)	<u>Identiteit</u> (Hoe zien de regionale partijen zichzelf)
Regionale partijen over de boeren	
<ul style="list-style-type: none">• Afwachtend naar de overheid toe• Realistisch• Ze gaan voor de hoogste grondprijs• Ze zijn een beetje naïeve onderhandelaars• Ze weten niet wat ze willen• Ze zijn boer omdat ze het leuk vinden• Ze zijn meer ontwikkelaars dan boeren• Moeilijk om het belang voor te behartigen• Ze zijn nodig om het landschap open te houden	<ul style="list-style-type: none">• Begripvol voor de situatie waarin de boeren zich bevinden• Het de boeren niet onnodig lastig makend• Veel in contact met de boeren

4.4.3 Interactie boeren en overheid tijdens planvorming en uitvoering

De projectdirecteur vindt dat er sprake is van een open planvormingproces waarbij elke keer gepresenteerd is wat de ideeën waren en waarop iedereen zijn aanmerkingen heeft kunnen geven. Op die manier is volgens hem het planvormingproces verstevigd.

De Milieufederatie en de vaandeldraagster bevestigen dat er alles aan gedaan is om de boeren te betrekken in het planvormingproces. Volgens de Milieufederatie en de vaandeldraagster blijkt dit uit de:

- hoeveelheid informatie die het gebied in gebracht is
- betrokkenheid van LTO in de stuurgroep;
- de aanstelling van de vaandeldraagster die veel met de boeren gesproken heeft;
- de projectdirecteur die veel tijd en energie in het planvormingproces steekt en gestoken heeft
- individuele gesprekken met boeren om ze mee te krijgen in het planvormingproces.

De vaandeldraagster benadrukt ook dat door alle partijen van af het begin heel hard gewerkt is om iedereen achter de planvorming te krijgen. De informatievoorziening is voornamelijk verlopen via de lanen, linten en tochten gesprekken, informatieavonden, de internetpagina, en keukentafel gesprekken. De wethouder van Moordrecht geeft aan dat er in Moordrecht ook nog de mogelijkheid is om in een persoonlijk gesprek met een ambtenaar te bekijken wat de persoonlijke gevolgen zijn voor een boer/burger en hoe eventuele problemen opgelost kunnen worden. De wethouder van Nieuwerkerk a/d IJssel geeft aan dat hij geen gesprek uit de weg gaat. En dat het geven van duidelijkheid, het managen van emoties en verwachtingen cruciaal zijn om een planvormingproces goed te laten verlopen. Hij vindt dat dit door de integrale benadering van de planvorming en het vrijkomen van geld op zowel Rijk en provinciaal niveau zeer goed verlopen is.

Ondanks het open planvormingproces en de informatie voorziening geven de boeren aan dat ze pas drie à vier jaar geleden zich er echt bewust van werden dat de planvorming werkelijke gevolgen zou hebben voor hun agrarische activiteiten. Toen werd er door LTO gevraagd, hoe de boeren de toekomst zagen in het gebied en werd de planvorming steeds ingrijpender. Via informatieavonden, inspraakavonden etc. werden de boeren geïnformeerd over de planvorming. In paragraaf 4.3 is al duidelijk geworden dat de boeren een negatieve beeldvorming hebben ontwikkeld over de inspraak mogelijkheden. De gebiedskenner deelt deze mening en vertelt dat er allerlei dagen georganiseerd worden en zegt hierover:

“De langste en de kortste dag worden gevierd, er worden statenraden, waterschapsmiddagen gehouden. Maar er wordt op te hoog niveau gesproken. Er

zijn 23 partijen die het convenant gesloten hebben. Maar er is niemand bij uit de Zuidplaspolder”.

Dat LTO wel vertegenwoordigd is in de stuurgroep, doet niet ter zake omdat de LTO vertegenwoordiging niet uit de Zuidplaspolder komt, aldus de gebiedskenner.

De regionale partijen hebben echter een andere beeldvorming over de inspraak mogelijkheden van de boeren. De wethouder van Moordrecht vindt dat er wel degelijk persoonlijk contact is met de mensen uit het gebied. Hij geeft aan regelmatig aangesproken te worden tijdens de inspraak/informatie avonden. Ook is er de mogelijkheid om samen met een ambtenaar tijdens een spreekuur op het gemeentehuis de persoonlijke gevolgen van de planontwikkeling door te nemen. De wethouder verteld een goede informatie voorziening heel erg belangrijk te vinden, al moet hierbij wel opgemerkt dat je het niet iedereen naar de zin kunt maken.

De uitspraken van de wethouder staan echter haaks op wat één boer in de Groene Waterparel vertelt:

“Al zijn we het niet met elkaar eens, dat wil niet zeggen dat hij niet welkom is. Je kunt gewoon luisteren naar elkaars standpunten, dat mis ik”.

Belangrijk in de informatievoorziening is volgens de wethouder de aangestelde vaandeldraagster Restveen en Groene Waterparel die veel mensen in het gebied kent en ook keukentafel gesprekken heeft gevoerd met de boeren. De informatievoorziening is volgens de wethouder goed verlopen.

De vaandeldraagster vindt dat de communicatie vanuit de overheid inderdaad niet altijd goed verloopt. Dit blijkt volgens haar als de wethouder van Nieuwerkerk a/d IJssel in een raadsvergadering en in de media vertelde dat de boeren in linten en tochten gesprekken onder leiding van de vaandeldraagster goed geïnformeerd zijn en het overal mee eens zijn.

De boeren zijn boos over de uitspraken van de wethouder omdat de gesprekken vooral informerend waren en er niet zozeer met de boeren in gesprek gegaan werd. Op aanraden van de vaandeldraagster hebben de boeren vervolgens een artikel geschreven in de lokale krant, “Het Kanaal” om hun kant van het verhaal te vertellen. In dit artikel schrijven de boeren zich vooral te ergeren aan de opstelling van de wethouders in Nieuwerkerk a/d IJssel en Moordrecht.

“Er wordt maar gezegd dat er overleg is met de boeren, maar dat is niet zo direct als men zegt” “Ze kloppen zichzelf op de borst dat het allemaal zo mooi is wat ze doen

in het gebied. Dat ze trots zijn dat ze met dit gebied beginnen, maar er wordt geen euro aan uitgegeven" (het kanaal)

De vaandeldraagster vindt dat er heel veel informatie het gebied ingebracht is en dat dit heel goed gebeurd is. Maar ze geeft ook aan: *"Als het je persoonlijk belang betreft is het altijd de vraag of er genoeg informatie is verstrekt is. Als iets zeer gaat doen, dan is het nooit genoeg geweest"*.

De stichting van Drost-IJsserman is lichtelijk verbaasd dat ze als grondeigenaar en verpachter van 88 ha nooit is gekend in het planvormingproces. De stichting zegt hierover:

"Men heeft zich kennelijk niet gerealiseerd dat als ergens een agrarisch bedrijf gevestigd is men niet automatisch eigenaar is. Want in dit geval heb je dus te maken met boeren die daar hun bedrijfsactiviteiten uitoefenen maar niet het eigendom hebben over de grond waarop ze dat uitoefenen"

De stichting had van de overheid meer openheid verwacht over wat de planvorming precies inhoudt maar moest vanuit de media vernemen wat de plannen waren. Die plannen waren moeilijk te volgen omdat ze nogal eens veranderen. De stichting zegt hierover het volgende:

"We zouden het normaal vinden als je als belangrijke partij in zo'n gebied uitgenodigd wordt. Zeg: We zijn dit van plan, denk ook eens mee. Nu moet je eigenlijk uit de pers vernemen dat men al maanden bezig is en dat er een stuurgroep bestaat. Maar dat zeg ik niet omdat ik me gepasseerd voel, ik vind dat gewoon gek, dat schijnt bij dat hele gebeuren in die ambtenarij kennelijk te horen".

Tabel tien geeft een overzicht over hoe de regionale partijen de andere partijen karakteriseren in het interactie proces. En hoe zij zich zelf omschrijven.

Tabel 10 Interactie boeren en overheid tijdens planvorming en uitvoering; beeldvorming regionale partijen

<u>Karakteristiek</u> (Hoe karakteriseren de regionale partijen de andere partijen)	<u>Identiteit</u> (Hoe omschrijven de regionale partijen zichzelf)
<p>Vaandeldraagster</p> <ul style="list-style-type: none"> • Veel informatie het gebied in gebracht door de verschillende partijen. • Wethouders soms te arrogant/enthousiast <p>Wethouders</p> <ul style="list-style-type: none"> • De vaandeldraagster belangrijke schakel in het communicatie proces <p>Milieu federatie</p> <ul style="list-style-type: none"> • Projectdirecteur veel informatie het gebied in gebracht 	<p>Projectdirecteur</p> <ul style="list-style-type: none"> • Openplanvorming om iedereen er bij te betrekken <p>Vaandeldraagster</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tussenpersoon tussen boeren en beleidsmakers <p>Wethouders</p> <ul style="list-style-type: none"> • Doen er alles aan om de boeren te informeren en te betrekken in het planvorming proces • Weten wat belangrijk is in het proces • Managen van emoties, belangen en het geven van duidelijkheid

4.5 Grondverwerving en financiering

De Zuidplaspolder is verdeeld in verschillende deelgebieden (zie hoofdstuk twee). Per deelgebied worden er verschillende financieringmethoden en grondverwervingsinstrumenten toegepast. In deze paragraaf wordt eerst een algemeen beeld geschetst van de financiering en verwerving. Vervolgens wordt specifiek ingegaan op de knelpunten die deze financiering en verwerving met zich meebrengt in het Restveen natuur, Restveen landbouw en de Groene Waterparel.

4.5.1 Algemeen

Onderdeel van het planvormingproces zijn de door de overheid toegepaste grondverwerving strategie en de daarbij komen financiële afwikkelingen. Deze onderdelen zijn belangrijk in het planvormingproces omdat hiervan veel afhankelijk is voor zowel de boeren als de overheidspartijen.

In de Zuidplaspolder is de publieke grondbank opgericht om te zorgen dat de overheid in alle deelgebieden van de Zuidplaspolder strategisch grondbezit zou krijgen. Dit om te voorkomen dat private partijen strategische aankopen zouden doen en zouden kunnen overgaan tot zelfontwikkeling. Omdat het Restveen en Groene Waterparel worden verworven voor de ontwikkeling van de Ecologische Hoofdstructuur, worden deze deelprojecten niet verworven door de Publieke grondbank maar door DLG in opdracht van de provincie Zuid-Holland onder de subsidie voorwaarden van het ministerie van LNV. Na verwerving wordt de grond in beheer gegeven van de landelijk erkende terrein beheerder, Staatsbosbeheer.

De verwerving van de gronden in het Restveen en Groene Waterparel gebeurt wel in nauw overleg met de grondbank. De wethouder van Nieuwerkerk a/d IJssel zegt hierover:

"Laat ik het zo zeggen, de onderhandelingen gebeuren wel in nauwe samenwerking met de grondbank, want je moet natuurlijk voorkomen dat er een bepaalde prijs zetting plaatsvindt althans dat daar een evenwicht in zit".

Het Hoogheemraadschap koopt voor eigen projecten ook gronden aan in het Restveen en de Groene Waterparel en zegt over de verwerving:

" We doen het altijd in onderlinge samenspraak en overleg met de grondbank en de DLG. Ook om te voorkomen dat wij in een gebied een hogere prijs bieden dan zij, dus dat proberen we wel in onderlinge afstemming te doen".

Volgens de Milieufederatie is de Groene Waterparel en het Restveen op dit moment financieel het beste georganiseerd van alle deelprojecten in de Zuidplaspolder. De

projectdirecteur geeft aan dat Het Restveen en de Groene Waterparel verschillen van de andere deelgebieden. Dit omdat de andere deelgebieden allemaal een positief grondexploitatieplan hebben. Wat betekent dat de andere deelplannen niet financieel afhankelijk zijn van de andere deelgebieden. Het Restveen en de Groene Waterparel is echter bestemd als Ecologische Hoofd Structuur en heeft daardoor een negatieve grond exploitatie. Dit betekent dat er extra financiering nodig is voor de ontwikkeling van de plannen.

Omdat de groen ontwikkeling voorop staat in de planontwikkeling moet er volgens het Hoogheemraadschap veel geld uit het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) komen. Hierin schuilt een gevaar doordat de Rijksoverheid dit budget via de provincie beschikbaar stelt. Over de besteding van de ILG wordt volgens het Hoogheemraadschap veel discussie gevoerd en op provinciaal niveau ook bezuinigd. Het Hoogheemraadschap geeft aan dat er goed op gelet moet worden dat er bij de provincie niet in prioriteiten geschrapt wordt. De projectdirecteur zegt hier over:

“ Het Restveen en Groene Waterparel is een apart gebied, Ecologische Hoofdstructuur. De ontwikkeling van natuur (EHS) heeft nog nooit geld opgeleverd daarom gaat er Rijkssubsidie bij. De subsidie van LNV is echter te weinig. Dit terwijl LNV altijd roept: Wij zijn van de Ecologische Hoofdstructuur. Ja in naam. De provincie Zuid-Holland heeft echter een deal gesloten. Hiermee hebben ze zich wel in de vingers gesneden en daarom zullen er prioriteiten gesteld moeten worden.

Met de subsidie van LNV kunnen alleen onbebouwde hectares aangekocht worden, in de aankoop van bedrijfsgebouwen voorziet de regeling niet. Om dit financiële gat in te vullen moet er volgens de wethouder van Nieuwerkerk a/d IJssel geld komen uit de integrale ontwikkeling van de Zuidplaspolder, dit houdt in dat de deelgebieden die geld opbrengen door woningbouw, deze opbrengsten voor een deel ter beschikbaar stellen aan de gebieden die geld kosten. Door de economische crisis stagneren echter de opbrengsten. Waardoor er minder geld beschikbaar is voor de ontwikkeling van het Restveen en de Groene Waterparel. Het Hoogheemraadschap en de Milieufederatie geven aan dat de ontwikkeling vertraagt en de ontwikkeling er wat schraler en minder fraai zal uitzien.

Om toch grond te verwerven heeft Minister Cramer van V.R.O.M. een subsidie beschikbaar gesteld voor de aankoop van de bedrijfsgebouwen en verwerving van de gronden in de Groene Waterparel. Al deze financiële middelen tezamen moeten leiden tot een volledige schadeloosstelling. (Hoe deze er precies uit gaat zien kan de projectdirecteur ten tijde van het interview nog niet aangeven.)

Dat er nu een financieel tekort is om de plannen uit te voeren komt volgens de Milieufederatie doordat niet gelijktijdig met de start van het planvormingsproces een financieringstraject is

opgestart. Dit had wel moeten gebeuren om te zorgen dat als je in de uitvoeringsfase komt er ook daadwerkelijk geld is. In dat investeringstraject had ook opgenomen moeten worden hoe boeren verplaatst kunnen worden naar elders in Nederland of hoe ze hun bedrijf kunnen beëindigen. Dit is volgens de Milieufederatie onvoldoende gebeurd en dit moet alsnog gebeuren.

De wethouder van Moordrecht erkent dat de gemeente een financieel risico loopt bij de ontwikkeling van de plannen. Maar geeft hierbij aan dat die planvorming in een tijd gebeurd is waar niemand de huidige economische crisis heeft kunnen voorspellen. Aangezien de planvorming integraal benaderd is, is er dus niet één gemeente verantwoordelijk, en gaat de wethouder van Moordrecht er vanuit dat de financiële risico's voldoende afgedekt zijn.

Waar momenteel echter nog wel een groot probleem zit volgens de Milieufederatie, is dat zowel de boeren als de overheid het onderste uit de kan proberen te halen. Dit is volgens de Milieufederatie niet de goede weg omdat alle partijen wat water bij de wijn moeten doen om tot een win-win situatie te komen.

LTO geeft aan dat de overheid bewust het planvormingsproces op een aantal punten heeft getraineed om dat ze (nog) geen geld heeft voor de uitvoering. Dat er geen geld is voor verwerving kunnen de boeren niet begrijpen. Een boer zegt hierover het volgende:

“Als ik of mijn vrouw iets wil hebben dan kijken we eerst in onze portemonnee, daarna gaan we winkelen. De overheid doet het anders: Ze gaan eerst in de etalage kijken en zeggen dat wil ik hebben, daar zet ik mijn zinnen op. Vervolgens gaan ze nog eens kijken hoeveel centen ze hebben”.

De boeren geven aan dat ze de grondprijs te laag vinden in vergelijking met de andere deelgebieden in de Zuidplaspolder. Voor de huidige grondprijs denken de boeren geen nieuwe boerderij (gebouwen + grond) te kunnen kopen om verder te boeren. Ook de gebiedskenner vindt de grondprijs te laag om ergens anders verder te boeren. De wethouder van Nieuwerkerk a/d IJssel vertelt echter voor de huidige prijzen zaken te doen en voegt daar nog aan toe dat:

“De boer vindt het altijd te weinig en de overheid vindt het altijd te veel”

4.5.2 Restveen

In het convenant Restveen en Groene Waterparel werd afgesproken dat de grondeigenaren in het Restveen zouden worden schadeloosgesteld op basis van de onteigeningswet. Deze afspraak bleek na interventie van de minister alleen geldig bij een positieve natuurbestemming. Dit houdt in dat de grondeigenaren op basis van het bestemmingsplan niet schadeloos gesteld kunnen worden. En dat de grond op vrijwillige basis verworven moet worden. Om toch ook in het Restveen te kunnen verwerven tegen volledige schadeloosstelling is er een wijzigingsbevoegdheid van kracht. Dit houdt in dat grondeigenaren als ze weg willen uit het gebied hun grond kunnen aanbieden aan de gemeente Nieuwerkerk a/d IJssel en/of Moordrecht. De gemeenteraad wijzigt vervolgens voor de aangeboden percelen de bestemming naar natuur. En zo kan er schadeloos gesteld worden op basis van de onteigeningswet.

De vaandeldraagster is aanwezig geweest bij de ondertekening van het Convenant. En heeft daar gesproken met boeren die, juist vanwege de schadeloosstelling, voor ondertekening van het convenant stemden. Dat het convenant vervolgens niet geldig bleek te zijn, was een streep door de rekening van de regionale partijen. Maar het heeft volgens de vaandeldraagster vooral het vertrouwen van de boeren in de overheid geen goed gedaan.

De volledige schadeloosstelling zoals omschreven in het convenant is volgens het projectbureau niet uitvoerbaar omdat je niet mag verwerven zonder dat er een publieke bestemming is. Als dit wel gebeurt is er sprake van onrechtmatige staatssteun en dit is verboden volgens Europese wetgeving. Om toch volledig te kunnen schadeloosstellen kan er gebruik gemaakt worden van een wijzigingsprocedure. De grond wordt verworven op basis van vrijwilligheid. De projectdirecteur geeft echter aan dat het geld voor die volledige schadeloosstelling nog niet helemaal geregeld is maar dat dit wel goed gaat komen.

De vaandeldraagster heeft in de bestuurlijke werkgroep eindeloos aangegeven dat het convenant niet werd nageleefd en dat er naar een oplossing gezocht moest worden. Deze is dus uiteindelijk gevonden in de wijzigingsbevoegdheid.

Toen bleek dat het convenant niet nageleefd kon worden heeft LTO aangegeven dat het convenant op springen stond en dat de boeren op deze manier in de steek gelaten worden. Toch heeft LTO het convenant niet laten springen omdat ze het op hoofdlijnen eens waren. En dat de wijzigingsbevoegdheid een compromis is waar de boeren voorlopig nog mee vooruit kunnen.

De boeren vinden echter de aangegeven tien jaar (geldigheid bestemmingsplan) geen toekomstperspectief. Een boer zegt hierover het volgende:

Boeren buitenspel gezet

"Ze gooien eerst de bestemming er op en dan laten ze je een aantal jaren zitten...Je mogelijkheden worden beperkt en als je dan geen uitweg meer ziet dan kun je het aanbieden voor een klein prijsje. Een afsterf beleid"

Een boer geeft aan ten tijde van de ondertekening druk gevoeld te hebben om te ondertekenen omdat er na ondertekening subsidies vanuit het Rijk zouden vrijkomen voor schadeloosstelling.

Volgens de projectdirecteur weten de grondeigenaren nu echter wel precies waar ze aan toe zijn en geeft dat zekerheid. Als de grondeigenaren hun grond niet aanbieden kunnen ze voorlopig nog blijven boeren. De projectdirecteur zegt hier over:

"Als de grondeigenaren niet bewegen blijven ze zitten waar ze zitten, zo simpel staat het in het bestemmingsplan (...) Die ene generatie is als niemand er op let zo een tweede generatie, zo is het verhaal. Want over tien jaar ontstaat er een nieuwe discussie en dan kijken we wellicht weer anders tegen het waterprobleem aan."

De gebiedskenner geeft aan dat de 200 ha voor economische landbouw al eerder door de gemeente Moordrecht en later ook door de provincie Zuid-Holland in een motie is aangenomen. Momenteel blijkt echter dat er van die 200 ha maar rond de 150 ha beschikbaar is voor de landbouw. De boeren geven aan dat voor de overheid de gemaakte afspraken niet lijken te gelden.

"Na verloop van tijd krijg je weer met nieuwe mensen te maken en die zeggen dan, die afspraak heb ik niet gemaakt"

LTO maakt zich niet erg druk over die 200 ha en geeft aan dat dit vooral een discussie is die lokaal erg leeft, maar waar LTO niet aan mee doet. Uiteindelijk zal ook die 200 ha verdwijnen, aldus LTO. De wethouder van Nieuwerkerk a/d IJssel geeft aan te moeten voldoen aan het besluit om 200 ha agrarisch gebied te realiseren. Dit is erg lastig, maar hij denkt niet dat die agrarische functie de komende 30 jaar ter discussie zal staan.

In het Restveen is er sprake van vrijwillige verwerving en worden de mogelijkheden van de boeren beperkt doordat er nog maar een beperkt aantal jaren landbouw in het bestemmingsplan wordt toegestaan. Ook is er op het gebied een wijzigingsbevoegdheid van toepassing dat inhoudt dat: Boeren hun grond kunnen aanbieden aan de overheid en dat deze de grond dan kan wijzigen naar natuur. Door deze wijziging kan er gecompenseerd worden op basis van de onteigeningswet. Hier worden dus ook onteigening voorwaarden gebruikt bij vrijwillige verwerving. Uit de resultaten is gebleken dat de wijzigingsbevoegdheid voor de boeren een aantal gevolgen heeft:

- (1) er is sprake van een onzekere toekomst, omdat niet precies duidelijk is hoelang men kan blijven boeren;
- (2) de gronden worden op agrarische waarde getaxeerd;
- (3) door de planvorming investeren de boeren minder in de toekomst van het bedrijf.

4.5.3 Groene Waterparel

In het bestemmingsplan Restveen en Groene Waterparel is opgenomen dat de Groene Waterparel wordt bestemd als natuur. Door deze nieuwe bestemming kan de grond door de overheid worden verworven op basis van vrijwillige verkoop tegen volledige schadeloosstelling of door onteigening.

Om te voorkomen dat projectontwikkelaars strategische grondposities kunnen verkrijgen is de Wet Voorkeursrecht Gemeenten (WVG) van toepassing in de Groene Waterparel. De WVG zit de boeren echter behoorlijk dwars. De twee geïnterviewde boeren in de Groene Waterparel hebben beiden hun grond aangeboden aan de gemeente.

De ene boer is bezig met gerechtelijke procedures en de andere boer wacht een jaar na taxatie nog steeds op antwoord van de gemeente.

De eerste genoemde boer heeft al zijn 100 ha grond aangeboden aan de gemeente. Een deel, negen hectare valt onder de WVG in de Groene Waterparel, de andere 91 ha is gelegen in andere deelgebieden van de Zuidplaspolder en wordt daarom anders gewaardeerd. Omdat de negen hectare in het bestemmingsplan Restveen en Groene Waterparel bestemd is als natuur werd deze grond lager in prijs gewaardeerd dan de gronden buiten de Groene Waterparel. De aanwezige gebouwen werden niet vergoed.

De boer vond de prijs te laag en wilde ook een redelijke vergoeding voor zijn gebouwen en startte daarom een gerechtelijke procedure. De door de rechtbank aangestelde deskundigen oordeelden dat er sprake is van complexwaarde. Hiermee wordt bedoeld dat gronden van de betreffende boer in de Groene Waterparel samenhangen met andere gronden in de Zuidplaspolder die door een andere bestemming een hogere waarde vertegenwoordigen. De deskundigen van de rechtbank hebben de prijs bepaald op €22,5 m². De gemeente heeft vervolgens de waarde bepaling van de rechtbank overgenomen en een bod gedaan op de grond van de boer. De boer kon zich echter niet vinden in het vonnis van de rechtbank omdat:

1. Er gronden in de Zuidplaspolder vrij gekomen zijn van de WVG die voor € 95m² verkocht zijn.
2. Hij vindt dat de gemeente zou moeten handelen alsof er een derde partij is waaraan hij zijn grond kan aanbieden.
3. De gemeente alleen de bouwgrond aankoopt en niet de gebouwen. De gebouwen vertegenwoordigen een behoorlijke waarde en deze wil de boer vergoed zien.

Mede om bovengenoemde redenen heeft de boer besloten om zijn grond niet te verkopen voor €22,5 m² aan de gemeente. De boer heeft nu zijn land op strategische plekken opnieuw aangeboden aan de gemeente en is in afwachting van het oordeel van de rechtbank.

De wethouder van Moordrecht geeft aan dat de uitspraak van de rechter een financiële tegenvaller was voor de gemeente maar geeft aan dat er nog procedures gevoerd worden en dat het dus nog afwachten is.

Wat nu de financiële waarde is van de grond in de Groene Waterparel, is nog niet helemaal duidelijk omdat:

- A. De complexwaarde van €22,5 m² gebaseerd is op drie kwart van de gronden die buiten de Groene Waterparel liggen.
- B. Er geen transactie heeft plaatsgevonden, is de vastgestelde waarde nooit opgenomen in het kadaster. Daardoor blijft vooralsnog de agrarische waarde van €6,81 m² van toepassing.

De Projectdirecteur vindt dat er door de rechtsgang van de boer onduidelijkheid is ontstaan over de grondprijs maar gaat er vanuit dat de uitspraak van de rechtbank alleen specifiek geldt voor deze casus en niet op de andere gronden in de Groene Waterparel. Er lopen nog bezwaar procedures tegen de uitspraak van de rechter, maar wat hiervan de uitkomst en de gevolgen zullen zijn is nog niet duidelijk. Mede omdat de boer volgens het projectbureau erg onvoorspelbaar is.

LTO was wel tevreden met de uitspraak van de rechter en heeft de betreffende boer dan ook gefeliciteerd met het vonnis en vond dat hij het erg slim gespeeld heeft. Dat de boer uiteindelijk zijn grond niet heeft verkocht betreurt LTO omdat er bij verkoop een prijs indicatie voor het hele gebied zou zijn geweest. Wat volgens LTO betekent zou hebben dat andere boeren in de Groene Waterparel ook hun land hadden kunnen verkopen voor €22,5 m². Nu het niet verkocht is, is hier vooralsnog geen sprake van. En blijft de agrarische waarde van toepassing.

Op basis van de uitspraak van de rechter heeft LTO wel de andere (eerder genoemde) boer in de Groene Waterparel geadviseerd om zijn grond aan te bieden aan de gemeente. Deze boer heeft dit advies opgevolgd en zijn grond aangeboden aan de gemeente. De boer heeft echter een jaar na taxatie nog niets vernomen van de gemeente. LTO geeft aan dat de gemeente de betreffende boer al een tijd in de tang heeft en dat het extra zuur voor die boer is dat hij vlak voordat de WVG van toepassing werd hij al bijna rond was met een andere partij die zijn grond voor een hogere dan de agrarische waarde wilde kopen.

Boeren buitenspel gezet

De betreffende boer wil graag uit het gebied vertrekken en denkt de leeftijd te hebben om een sprong voorwaarts te kunnen maken met zijn bedrijf. Om die sprong te kunnen maken wil hij een hogere prijs dan de tot nu toe geboden agrarische waarde. De boer geeft verder aan dat de overheid de grond allang in handen had kunnen hebben als ze niet voor een dubbeltje op de eerste rang hadden willen zitten. De boer overweegt om juridische stappen te ondernemen tegen de gemeente.

Uit het gevoerde beleid van de gemeenten blijkt volgens de boeren dat de overheid de tijd neemt om de grond in handen te krijgen en daardoor misbruik maakt van haar positie.

Een boer geeft aan dat de gemeente door toepassing van de genoemde werkwijze alleen grond aankoopt van eigenaren die financiële of persoonlijke problemen hadden en daardoor niet anders konden dan verkopen. DLG vindt dat de rechten van de grondeigenaren in de WVG en in de onteigeningswet echter goed geregeld zijn. De projectdirecteur zegt over de verwerving:

“Niemand komt wat te kort bij onteigening, zeker niet in deze tijden”.

De boeren in de Groene Waterparel zeggen niet eerder te vertrekken dan dat er in hun ogen een reële prijs betaald wordt voor hun eigendommen. Tot die tijd zullen ze hun bedrijven up-to-date houden. De projectdirecteur vindt echter dat de overheid, met volledige schadeloosstelling en een extra subsidie van minister Cramer om ook gebouwen aan te kopen alles goed geregeld heeft, omdat het gebied positief bestemd is voor natuur heeft het projectbureau er vertrouwen in dat de grond snel verworven zal worden.

“Is het niet links om dan wel rechtsom”

aldus de projectdirecteur.

DLG zegt in de Groene Waterparel actief gronden te verwerven, dit is niet in overeenstemming met de verhalen van een boer en LTO. Zoals eerder gezegd heeft een boer zijn grond aangeboden waarop hij niets meer heeft gehoord van de gemeente.

In tabel elf wordt de beeldvorming van de boeren weergegeven over de grondverwerving strategie en de financiering van de planvorming in het Restveen en de Groene waterparel

Tabel 11 Grondverwerving en financiering; beeldvorming boeren

<u>Probleem</u> (Wat geven de boeren aan als probleem)	<u>Karakteristiek</u> (Hoe karakteriseren de boeren de andere partijen t.o.v. dit probleem)	<u>Identiteit</u> (Hoe omschrijven de boeren zich zelf ten opzichte van het probleem)

Boeren buitenspel gezet

Onzekerheid	Overheid	Boeren
<p>Oorzaak</p> <ul style="list-style-type: none"> • Geen duidelijk toekomst perspectief • Niet adequaat handelen van overheid • Wijzigingbevoegheid geeft boeren geen zekerheid <p>Oplossing</p> <ul style="list-style-type: none"> • Duidelijkheid en eerlijkheid 	<ul style="list-style-type: none"> • Niet oplossingsgericht • Beperkte kennis 	<ul style="list-style-type: none"> • Grond niet verkopen • Hakken in het zand zetten • Onbewust niet meer investeren
<p><u>Probleem</u> (Wat geven de boeren aan als probleem)</p>	<p><u>Karakteristiek</u> (Hoe karakteriseren de boeren de andere partijen t.o.v. dit probleem)</p>	<p><u>Identiteit</u> (Hoe omschrijven de boeren zich zelf ten opzichte van het probleem)</p>
<p>Toepassing van wetgeving</p>	<p>Overheid</p>	<p>Boeren</p>
<p>Oorzaak</p> <ul style="list-style-type: none"> • WVG beperkt de vrije grondmarkt en houdt de grondprijs laag • Niet adequaat handelen van overheid • WVG beperkt de vrije grondmarkt • Te lage vergoeding voor grond en gebouwen <p>Oplossing</p> <ul style="list-style-type: none"> • Een vergoeding voor grond en gebouwen die op een eerlijke en open markt gebaseerd is. Zodat ergens anders verder geboerd kan worden 	<ul style="list-style-type: none"> • Overheid wil voor een dubbeltje op de eerste rang zitten • Niet oplossingsgericht • Beperkte kennis 	<ul style="list-style-type: none"> • Naar de rechter stappen om gelijk te halen • Grond niet verkopen • Hakken in het zand zetten

In tabel twaalf wordt de beeldvorming van de regionale partijen over de grondverwerving en de financiering van de planvorming in het Restveen en de Groene waterparel weergegeven.

Tabel 12 Grondverwerving en financiering; beeldvorming regionale partijen

<u>Probleem</u> (Wat geven de regionale partijen aan als probleem)	<u>Karakteristiek</u> (Hoe karakteriseren de regionale partijen de andere partijen t.o.v. dit probleem)	<u>Identiteit</u> (Hoe omschrijven de regionale partijen zich zelf ten opzichte van het probleem)
Financieel te kort om gronden aan te kopen		
Oorzaak <ul style="list-style-type: none"> • Niet gelijktijdig met planvormingproces een financiering traject opgestart • Subsidie van LNV is te weinig • Economische crisis • Zowel boeren als overheid willen het onderste uit de kan Oplossing <ul style="list-style-type: none"> • Alsnog een financieringstraject opstarten • Subsidies ministerie van VROM • Soberdere uitvoering planvorming • Beide partijen moeten water bij de wijn doen 	Ministerie van LNV <ul style="list-style-type: none"> • LNV heeft een grote mond maar maakt die niet waar Boeren <ul style="list-style-type: none"> • Boeren weten niet wat ze willen • Denken dat ze meer geld kunnen krijgen dan dat er is • Boeren proberen financieel het onderste uit de kan te halen • Boeren tekenden het convenant juist voor de schadeloosstelling 	Projectdirecteur <ul style="list-style-type: none"> • Alles is goed geregeld Milieufederatie <ul style="list-style-type: none"> • Best geregelde deelproject Zuidplaspolder • Er zijn fouten gemaakt die hersteld moeten worden • Overheden proberen financieel het onderste uit de kan te halen Vaandeldraagster <ul style="list-style-type: none"> • Heeft zich ingezet om de schadeloosstelling van de boeren geregeld te krijgen

5 Bronnen van ontevredenheid en de analyse

In hoofdstuk vier is gebleken dat de boeren in het Restveen en de Groene Waterparel samengevat de volgende vier punten als een probleem beschouwen:

1. Inrichting en beheer
2. Financiering en grondverwerving
3. Inspraak mogelijkheden
4. Belangenbehartiging door de LTO

In paragraaf 5.1 wordt de probleembeeldvorming geanalyseerd om er zo achter te komen waar de probleembeeldvorming op gebaseerd is en wat de bronnen van onvrede zijn.

Uit paragraaf 4.4.3 is gebleken dat de regionale partijen een andere beeldvorming over het verloop van planvormingproces hebben dan de boeren. De regionale partijen hebben aangegeven dat zij vinden dat:

1. Er sprake is van een open planvormingproces.
2. Er veel informatie het gebied in gebracht is.
3. Er veel contact is met de boeren.

In paragraaf 5.2 wordt geanalyseerd waar de verschillende beeldvorming over het verloop van het planvormingproces op gebaseerd is. Dit gebeurt door de wisselwerking tussen de verschillende partijen te toetsen aan de beschreven voorwaarden van de participatieladder, zie paragraaf 2.1.2.

Tot slot is in hoofdstuk 4 aangegeven dat er onvrede bestaat bij boeren over grondverwerving en financiering van de op stapel staande veranderingen die veroorzaakt wordt door onzekerheid en de toepassing van wet- en regelgeving. In paragraaf 5.3 wordt met behulp van takings geanalyseerd waar deze onzekerheid en onvrede op gebaseerd is.

5.1 Onvrede vanuit verschillen in beeldvorming

In deze paragraaf worden de probleem beeldvorming geanalyseerd. Dit gebeurt door de doelstellingen, verwachtingen, het zelfbeeld en de beeldvorming t.o.v. de andere partijen te vergelijken. De gevormde probleem beeldvorming is gebaseerd op ervaringen, verwachtingen, doelen en belangen. Mensen maken een selectie van argumenten om hun doelstellingen te legitimeren die in het verlengde liggen van hetgeen zij nastreven. Als de verwachtingen naar de andere partij echter niet waargemaakt kunnen worden ontstaat er onvrede. Dit kan gebeuren omdat mensen gebeurtenissen vanuit hun eigen perspectief interpreteren en daaraan verwachtingen en doelstellingen koppelen.

Genoemde punten worden in tabelvorm kort weergegeven, vervolgens wordt aangegeven wat de verschillen zijn in beeldvorming en waarom dit leidt tot onvrede.

5.1.1 Inrichting en beheer van het Restveen en de Groene Waterparel

De doelstelling van de overheid in deze is om het gebied zo in te richten dat het klaar is voor de toekomst. Het doel is om een gebied te creëren waar ruimte is voor natuur en recreatie. Maar waar ook voldoende waterberging capaciteit is om eventuele wateroverlast in de toekomst te voorkomen. Bij deze doelstelling passen argumenten over de fysieke omstandigheden in het gebied. Zo is er door de bodeminklinking en de toenemende kweldruk geen toekomst meer voor grondgebonden landbouw in het gebied. Daarentegen biedt het gebied wel unieke mogelijkheden voor de ontwikkeling van natuur. Ook de verrommeling en de stedelijke druk vanuit Rotterdam, Gouda en Zoetermeer zijn redenen om te gaan herinrichten. De overheid en de regionale partijen als LTO en de milieufederatie verwachten na jarenlange informatievoorziening naar de grondgebruikers toe dat zij deze menig delen en ook het gebied willen herinrichten.

De boeren (grondgebruikers) in het gebied hebben een productiebelang. Ze verdienen doormiddel van grondgebonden veehouderij een inkomen in het gebied. De boeren legitimeren dit streven door aan te geven dat ze de bedrijfsvoering aanpassen aan de fysieke omstandigheden van het gebied. Op deze manier zijn ze goed instaat om een redelijk inkomen te verdienen. Een verwachting van de boeren richting de overheid hierbij is dat het gebied zo ingericht en beheerd wordt dat het goed mogelijk is om een inkomen te halen uit de veehouderij. Uit de beeldvorming komt naar voren dat deze verwachting in de ogen van de boeren niet waargemaakt wordt door de overheid.

De doelstellingen van de regionale partijen komen met elkaar overeen. Deze komen echter niet overeen met de doelstellingen van de boeren. Doordat de doelstellingen niet met elkaar overeenkomen sluiten ook de verwachtingen niet op elkaar aan. Een verschil in verwachtingen naar elkaar toe is een bron van onvrede. Het bovenstaande wordt samengevat in tabel 13.

Tabel 13 Inrichting en beheer van het Restveen en de Groene Waterparel overheid en boeren

Doelstelling	
Overheid :	Boeren :
Restveen landbouw:	
<ul style="list-style-type: none"> • 200 ha landbouw (komende 25 jaar) • 3-5 duurzame veehouderij bedrijven 	<ul style="list-style-type: none"> • Een bedrijf runnen dat bedrijfsmatig en financieel gezond is
Restveen natuur	

Boeren buitenspel gezet

<ul style="list-style-type: none"> • 75 ha natuurgebied <p>Groene Waterparel</p> <ul style="list-style-type: none"> • 150 ha natuur (EHS) <p>Hoogheemraadschap:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Waterstaatkundige hoofdinfrastructuur in de Zuidplaspolder op orde te brengen ten opzichte van het veranderende klimaat <p>Milieufederatie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inzet voor een verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving. 	
<p>Verwachting naar de andere partij:</p>	
<p>Regionale partijen → boeren</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inzien dat er op de lange termijn (25 jaar) geen toekomst meer is voor de grondgebonden landbouw in het gebied. 	<p>Boeren → Overheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Boeren een economisch perspectief biedt • Ruimte laat voor boeren om invloed te hebben op de waterhuishouding • Duidelijkheid schept over de toekomst van het gebied.
<p>Karakteristiek</p>	
<p>Overheid → boeren</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ze weten niet wat ze willen 	<p>Boeren → overheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ze tekenen zo maar wat in. • Geen praktische kennis • Komen afspraken niet na, onbetrouwbaar
<p>Identiteit</p>	
<p>Overheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Goede inrichting door lagenbenadering • Weet wat goed is voor het gebied • Gaat netjes met de boeren om 	<p>Boeren</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gebiedskennis • Goede onderhouder van het landschap • Gebied is natuur

5.1.2 Financiering en grondverwerving

De doelstelling van de Provincie Zuid-Holland is om de gronden in het Restveen en de Groene Waterparel op vrijwillige basis te verwerven. In de Groene Waterparel is de WVG toegepast om te zorgen dat er geen verstoring van de grondmarkt plaats vindt. De schadeloosstelling voor de eigendommen is gebaseerd op de onteigeningswet. De boeren verwachten van de provincie Zuid-Holland een vergoeding voor de grond en gebouwen die in hun ogen markt conform is. Maar ook een vergoeding die het mogelijk maakt om elders in Nederland het bedrijf voor te zetten.

De overheid en de boeren verschillen in beeldvorming wat betreft de financiering en verwerving. De provincie Zuid-Holland baseert de argumenten vooral op de wet en regelgeving die van toepassing is voor de verwerving van de gronden. Ze gaat er vanuit dat daardoor alles goed geregeld is. De beeldvorming en argumenten van de boeren passen bij hun doelstelling om hun bedrijf ergens anders te kunnen voortzetten. Vanuit dit perspectief is de wet- en regelgeving voor de boeren niet relevant, omdat ze gewoon een vergoeding willen waarmee ze elders onder vergelijkbare of betere omstandigheden hun bedrijf kunnen voortzetten.

In de beeldvorming van de boeren is de huidige schadeloosstelling te gering, hierdoor zal de Provincie Zuid-Holland voorlopig haar eigen doelstelling om de gronden vrijwillig te verwerven niet kunnen realiseren. Het bovenstaande wordt samengevat in tabel 14.

Tabel 14 Financiering en grondverwerving;beeldvorming overheid en boeren

Doelstelling	
<p>Overheid :</p> <p><u>Financiering</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Subsidie ministeries van LNV en VROM • Verevening <p><u>Verwerving</u></p> <p>Restveen landbouw</p> <ul style="list-style-type: none"> • 25 jaar boeren mogelijk <p>Restveen natuur</p> <ul style="list-style-type: none"> • 75 ha vrijwillige verwerving (natuur) • Wijzigingsbevoegdheid <p>Groene Waterparel</p> <ul style="list-style-type: none"> • 150 ha Ecologische Hoofd Structuur 	<p>Boeren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Een vergoeding voor grond en gebouwen die zodanig is dat het bedrijf ergens anders voortgezet kan worden.

Boeren buitenspel gezet

<ul style="list-style-type: none"> • Actieve grondverwerving door DLG • Schadeloosstelling op basis van de onteigeningswet 	
Verwachting:	
<p>Overheid → boeren</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dat de boeren hun grond vrijwillig verkopen/aanbieden • Voor een zo hoogmogelijke grondprijs gaan. <p>Provincie → LNV</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voldoende geld voor aankoop EHS 	<p>Boeren → Overheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dat de overheid een deugdelijk financieel plan opstelt alvorens te beginnen aan de planvorming. • Een goede vergoeding voor eigendommen (grond + gebouwen) • Communicatie op persoonlijke basis
Karakteristiek	
<p>Overheid → boeren</p> <ul style="list-style-type: none"> • Denken dat ze meer geld kunnen krijgen dan dat de overheid kan betalen <p>Provincie → LNV</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zegt altijd geld te hebben voor EHS, maar heeft dit in werkelijkheid niet <p>Milieufederatie → Regionale partijen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Overheid wil het onderste uit de kan halen • Er zijn fouten gemaakt die hersteld moeten worden <p>Milieufederatie → Boeren</p> <ul style="list-style-type: none"> • Boeren willen het onderste uit de kan halen <p>LTO → boeren</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sommige boeren zijn ontwikkelaars geworden en hebben geen productiebelang meer 	<p>Boeren → overheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proberen grond zo goedkoop mogelijk in handen te krijgen • Gebruiken WVG om grondprijs laag te houden • Hebben geen geld om gebied aan te kopen en te realiseren • Bij aanvang van plan geen goed financieel plan opgesteld • Overheid communiceert te weinig individueel met boeren
Identiteit	
<p>Provincie/DLG</p> <ul style="list-style-type: none"> • Doen alles via de wet, alles is goed geregeld, niemand komt iets te kort <p>Gemeenten</p>	<p>Boeren</p> <ul style="list-style-type: none"> • Goed instaat om financiële haalbaarheid van planvorming in te schatten

<ul style="list-style-type: none"> • Geven genoeg mogelijkheden tot contact met de boeren <p>Milieufederatie</p> <ul style="list-style-type: none"> • Heeft het beste voor met de boeren <p>LTO</p> <ul style="list-style-type: none"> • Is zich er van bewust dat de gekozen strategie niet door iedere boer gewaardeerd wordt. 	<ul style="list-style-type: none"> • Hebben recht op volledige schadeloosstelling
---	--

5.1.3 Inspraak mogelijkheden

De beeldvorming over de inspraak tijdens het planvormingproces wordt verschillend weergegeven door de overheid de regionale partijen en de boeren. Dit wordt geïllustreerd door de identiteit en karakteristiek van de beeldvorming. Hieruit blijkt dat de overheidspartijen zich zelf omschrijven als een partij die goed omgaat met de belangen van de boeren. En dat er sprake is van veel participatie van de verschillende partijen. Dit zelfbeeld komt niet overeen met de beeldvorming die de boeren geven over de regionale partijen. De boeren beschrijven de overheid juist als niet participatief en communicatief. Terwijl de overheid de boeren juist weer omschrijft als afwachtend naar de overheid toe, niet wetend wat ze willen en hierdoor moeilijk te informeren. Dit verschil in beeldvorming komt doordat de boeren en de overheidspartijen verschillende wensen en verwachtingen hebben over het planvormingproces.

Dit verschil in beeldvorming komt ook naar voren in de verwachtingen, die zij hebben over bijvoorbeeld de vorm van informatie voorziening. De boeren verwachten informatieavonden die ruim van te voren aangegeven worden en op dagen en tijdstippen die hen uitkomen. De informatie voorziening zou professioneel georganiseerd moeten worden met goed werkende apparatuur. Ook zouden wethouders vertegenwoordigd moeten zijn op inspraakavonden. Een belangrijk punt dat steeds naar voren komt is dat de boeren van de overheid verwachten dat deze iets doet met de gedane inspraak. De overheid kan echter moeilijk op een groot deel van de inspraak en zienswijzen van de boeren in gaan omdat de overheid als doelstelling heeft het gebied in te gaan richten als natuur. Hetgeen betekent dat er in de toekomst geen plek meer is voor agrarische activiteiten in het gebied. Het bovenstaande wordt samengevat in tabel 15.

Tabel 15 Inspraakmogelijkheden; beeldvorming overheid en boeren

Doelstelling	
Overheid :	Boeren :
Bewoners en betrokken partijen van de	<ul style="list-style-type: none"> • Informatie verzamelen over de

Boeren buitenspel gezet

<p>Zuidplaspolder informeren en laten participeren in het planvormingproces. Om zo de verschillende partijen mee te krijgen in de ontwikkelingen.</p> <p>:</p>	<p>precieze planvorming</p> <ul style="list-style-type: none"> • Invloed uitoefenen op de planvorming die van toepassing is op de boeren
<p>Verwachting naar:</p>	
<p>Overheid → boeren</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participeren in het planvormingproces en enthousiast worden over de ontwikkelingen en snappen waar de ontwikkelingen goed voor zijn <p>Overheid → regionale partijen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participeren in het planvormingproces en enthousiast worden over de ontwikkelingen en snappen waar de ontwikkelingen goed voor zijn <p>Regionale partijen → overheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • meedenken in het planvormingproces • leidende rol in de ontwikkelingen <p>LTO → overheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Een nette behandeling en schadeloosstelling van de boeren in het gebied 	<p>Boeren → Overheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ruimte geeft voor inspraak op het planvormingproces • Inspraak ook verwerkt in het planvormingproces • Inspraakavonden professioneel organiseert • Rekening houdt met de per seizoen wisselende arbeidspieken in de agrarische sector
<p>Karakteristiek</p>	
<p>Overheid → boeren</p> <ul style="list-style-type: none"> • Afwachtend naar de overheid • Schreeuwers • Niet wetend wat ze willen <p>Vaandeldraagster</p> <ul style="list-style-type: none"> • Veel informatie het gebied in gebracht door de verschillende partijen. • Wethouders soms te arrogant/enthousiast 	<p>Boeren → overheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Niet communicatief • Inspraak wordt niet vertaald naar beleid • Wel informatievoorziening maar geen inspraak • Nemen geen verantwoordelijkheid

<p>Wethouders</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vaandeldraagster belangrijke schakel in communicatie proces • Projectdirecteur zorgt voor veel participatie mogelijkheden <p>Milieu federatie</p> <ul style="list-style-type: none"> • Projectdirecteur veel informatie het gebied in gebracht 	
<p>Identiteit</p>	
<p>Overheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Begripvol voor de boeren • Doet er alles aan om het de boeren niet moeilijk te maken • Veel in contact met de boeren • Participatief 	<p>Boeren</p> <ul style="list-style-type: none"> • Gaan naar informatie avonden om geïnformeerd te worden • Lezen alle bestemmingsplannen • Willen met de overheidspartijen praten

5.1.4 Belangbehartiging LTO

De boeren verwachten van LTO een harde boerenonderhandelaar, die hard opkomt voor hun belang. LTO heeft echter na overleg en stemming door de LTO- leden besloten om mee te gaan in het planvormingproces. Hiermee voldoet LTO niet meer aan de verwachtingen van de boeren. Dit is vreemd omdat ze toch zelf met een meerderheid voor het door LTO voorgestelde LTO beleid gekozen hebben. De boeren in het gebied hebben allemaal hun eigen individuele doelen en belangen, wat voor LTO erg lastig is. Daarom kijkt LTO naar het algemene agrarische belang en probeert ze die belangen naar behoren te behartigen. Het probleem dat hierbij ontstaat is dat in de bestuurlijke werkgroep LTO wel het algemene agrarische belang vertegenwoordigd wordt maar niet het individuele boerenbelang.

Dit betekent dat LTO het eens kan zijn met de plannen terwijl individuele boeren zich blijven verzetten. Boven genoemde wordt samengevat in tabel 16.

Tabel 16 Belangenbehartiging; beeldvorming LTO en boeren

<p>Doelstelling</p>	
<p>LTO</p> <p>Vertegenwoordiging van het boeren productie belang. Dit houdt in mee gaan met het krachtenveld in het gebied door in te stemmen met de optie natuur. Waarbij dan wel voorwaarden worden gesteld</p>	<p>Boeren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lid zijn om goed vertegenwoordigd te worden

zodat het op een nette manier gebeurt.	
Verwachting:	
LTO → boeren <ul style="list-style-type: none"> Dat de boeren na jarenlange informatievoorziening gaan inzien dat er geen toekomst meer is in het gebied. 	Boeren → Overheid <ul style="list-style-type: none"> Een boeren belangenorganisatie die opkomt voor de boeren belangen in het gebied.
Karakteristiek	
Overheid → LTO Vaandeldraagster <ul style="list-style-type: none"> Positie LTO moeilijk door alle verschillende belangen Milieufederatie → LTO <ul style="list-style-type: none"> Vertegenwoordigt niet perse de boeren in het gebied, maar geeft wel aan wat er speelt in de agrarische sector Wethouders <ul style="list-style-type: none"> Boeren heel goed vertegenwoordigd door LTO LTO → overheid <ul style="list-style-type: none"> Houdt boeren bewust aan het lijntje 	Boeren → LTO <ul style="list-style-type: none"> Niet opkomend voor de boeren belangen Geen belangenbehartiger
Identiteit	
LTO <ul style="list-style-type: none"> Kan goed inschatten wat de mogelijkheden zijn voor boeren Kan goed inschatten wat er met de overheid mogelijk is Wordt door sommige gezien als zondebok 	Boeren <ul style="list-style-type: none"> Vinden dat zij zelf ook heel goed hun eigen belang kunnen behartigen.

5.2 *Onvrede vanuit wisselwerking tussen boeren en overheid*

Zoals de in hoofdstuk twee beschreven definitie van Pröpper (1998) wordt interactief beleid/participatie gekenmerkt door een werkwijze waarbij in een zo vroeg mogelijk stadium burgers, maatschappelijke organisaties bedrijven en/of andere overheden samen in

wisselwerking tot een te voeren beleid komen. In deze paragraaf wordt met behulp van de participatieladder getoetst in hoeverre er in het planvormingproces in het Restveen en de Groene Waterparel sprake is van interactief beleid.

In paragraaf 4.4 is gebleken dat er gedurende het proces een verschillende beeldvorming is ontstaan over het verloop van het proces. Zo bleek dat de provincie Zuid-Holland, gemeenten, en regionale partijen zeer te spreken zijn over het planvormingproces en de mate van invloed in het planvormingproces.

In het planvormingproces hebben betrokken overheidspartijen (Rijk, provincie, gemeenten, hoogheemraadschap) en ook LTO en de Milieufederatie ondersteuning van het projectbureau nauw samen gewerkt. Hierbij geven de milieufederatie en het Hoogheemraadschap aan al in een vroeg stadium betrokken zijn geweest in het planvormingproces. Hun inbreng heeft de basis heeft gevormd voor de planvorming zoals die er nu ligt. Dit geeft aan dat er een wisselwerking tussen de verschillende partijen heeft plaatsgevonden. Ook de positieve wijze waarop de wethouders, het hoogheemraadschap, de milieufederatie, LTO en de projectdirecteur het proces karakteriseren laat zien dat er sprake is van een goede samenwerking. En dat de genoemde actoren zich serieus en gerespecteerd voelen door de andere partijen. Op deze wijze is bij de verschillende partijen draagvlak gecreëerd voor de planvorming. Dit heeft er in geresulteerd dat de verschillende partijen zich gecommitteerd hebben aan de planvorming, dit komt tot uiting in de medewerking en/of ondertekening van de verschillende partijen aan beleidsdocumenten als het ISV, ISP en het Convenant.

Als het geschetste beeld wordt ingevuld in de participatieladder (zie tabel 17) ontstaat het volgende beeld.

In onderstaande tabel is uitgewerkt dat er een samenwerkende bestuurstijl wordt gebruikt in de wisselwerking tussen de regionale partijen. Dit is één van de interactieve bestuurstijlen, die uitgewerkt is met behulp van de participatieladder, zoals beschreven door Pröpfer.

Tabel 17 Participatieladder samenwerkende bestuurstijl in de wisselwerking tussen regionale partijen

Participatie Bestuurstijl	Rol participant	Projectbureau vraagt van participant	Projectbureau geeft aan participant	Wisselwerking komt tot uitdrukking in
Wel interactief				
<i>Samenwerkende stijl</i>	<i>Samenwerkings-partner</i>	<i>Evenwichtige inbreng</i>	<i>Evenwichtige inbreng</i>	<i>Binding aan gemeenschappelijke en open besluiten, afspraken en handeling-plannen</i>
Planvormingproces vanuit het perspectief van de (geïnterviewde) regionale partijen				
Er vind overleg plaats tussen de verschillende partijen	Provincie, gemeenten, hoogheemraadschap, Milieufederatie en LTO werken samen aan planvorming	Alle partijen kunnen wensen inbrengen	Inbreng van de partijen wordt verwerkt in het planvorming-proces	Ondertekening van verschillende beleidsdocumenten door de regionale partijen

Uit de participatieladder blijkt dat er sprake is van een samenwerkende participatie bestuurstijl waarbij door openheid van alle partijen iedereen de ruimte heeft gekregen om invloed uit te oefenen op de planvorming. De inbreng van de verschillende partijen is door de overheid ingepast in het planvormingproces.

De samenwerkende bestuurstijl past in het beeld dat de projectdirecteur geeft over het planvormingproces. In hoofdstuk drie zei hij dat het planvorming proces vorm wordt gegeven doormiddel van de triple P methode. Deze methode staat voor Plan Projectontwikkeling en partijen Participatie. Met de regionale partijen klopt de beeldvorming over het verloop van het planvormingproces.

In deze analyse is echter één partij niet meegenomen en dat zijn de boeren/grondeigenaren uit het Restveen en de Groene Waterparel. In de paragrafen 4.3 en 4.4 is gebleken dat de beeldvorming van de boeren over het planvormingproces niet positief te noemen is. Deze

negatieve beeldvorming is terug te voeren op de volgende vier bronnen die in hoofdstuk drie beschreven staan:

1. Inrichting en beheer
 - Er is geen toekomst perspectief meer voor de boeren in het Restveen en de Groene Waterparel.
2. Financiering en grondverwerving
 - De boeren willen meer geld voor hun eigendommen, zodat ze hun bedrijf op een andere locatie kunnen voortzetten. Maar ook willen ze meer persoonlijk contact met wethouders om te praten over de financiële voorwaarden van de planvorming.
3. Inspraak mogelijkheden
 - De boeren geven aan dat er wel mogelijkheden tot inspraak zijn maar dat de inspraak en gemaakte afspraken niet mee genomen worden in de beleidsvoorstellen.
4. Belangbehartiging door de LTO
 - LTO komt niet genoeg op voor het boerenbelang in het Restveen en de Groene Waterparel.

Interactief beleid wordt zoals gezegd gekenmerkt door wisselwerking en openheid tussen de verschillende actoren. De wisselwerking tussen de boeren en de regionale partijen is in dit geval vanuit het perspectief van de boeren niet goed verlopen. Dit ondanks dat er door het projectbureau en door LTO verscheidene pogingen gedaan zijn om de boeren te betrekken in het planvormingproces.

Zo zijn er inspraakavonden, keukentafelgesprekken, en informatieavonden georganiseerd. De vaandeldraagster is aangesteld als tussenpersoon tussen de regionale partijen en de boeren. Er kan dus gesteld worden dat de overheid alles in het werk gesteld heeft om de boeren te betrekken in het planvormingproces. Maar zoals aangegeven door Pröpper kan er pas van interactief beleid sprake zijn als er een wisselwerking tussen de verschillende actoren plaats vindt waarbij de verschillende partijen zich serieus genomen voelen en de indruk krijgen dat de gesprekken en inbreng bijdraagt aan een positief resultaat voor iedereen.

De boeren hebben in de interviews aangegeven dat ze inderdaad voldoende mogelijkheden krijgen tot inspraak, maar dat ze van hun inbreng weinig terug zien in het gevoerde beleid. Er is dus geen sprake van een wisselwerking tussen de boeren en de regionale partijen maar van één richtingsverkeer. De boeren voelen zich niet serieus genomen en hebben niet de indruk dat er iets gebeurt met hun inbreng.

In tabel 18 is uitgewerkt dat er een niet interactieve open autoritaire bestuursstijl wordt gebruikt in de wisselwerking tussen de boeren en de regionale partijen. Dit is één van de bestuursstijlen, die uitgewerkt is met behulp van de participatieladder, zoals beschreven door Pröpper.

Tabel 18 Participatieladder boeren

Participatie Bestuursstijl	Rol participant	Projectbureau vraagt van participant	Projectbureau geeft aan participant	Wisselwerking komt tot uitdrukking in
<i>Niet-interactief</i>				
<i>Open autoritaire stijl</i>	<i>Doelgroep van onderzoek of voorlichting</i>	<i>Kennis / informatie over gedrag, houdingen en opvattingen</i>	<i>Informatie en voorlichting</i>	<i>Afstemmen van (onderzoeks) vragen en een boodschap op doelgroep</i>
Planvormingproces vanuit het perspectief van de boeren/grondeigenaren in het Restveen en de Groene Waterparel.				
	Boeren worden vooral mede gedeeld en voorgelicht	Er wordt de boeren wel gevraagd naar wat ze willen	Informatie avonden, ronde tafel gesprekken, nieuwsbrieven, vaandeldraagster.	Er is wel sprake van inspraak, maar deze wordt niet omgezet in beleid.

Uit de participatieladder komt naar voren dat er sprake is van een niet-interactieve – open autoritaire bestuursstijl. De inspraak mogelijkheden worden door de overheid gebruikt om de boeren te informeren over de planvorming. Terwijl naar de buitenwereld toe de indruk gewekt wordt dat de boeren de mogelijkheid krijgen om invloed uit te oefenen op het planvormingproces.

Na invulling van de participatieladders komt ook naar voren dat de interactie op verschillende niveaus plaats vindt. Zo vindt er interactie plaats op regionaal niveau tussen de Provincie Zuid-Holland met de gemeenten, Staatsbosbeheer, Milieufederatie, het Hoogheemraadschap en LTO. Daarnaast is er interactie op lokaal niveau tussen de overheidspartijen en de boeren en LTO en de boeren.

Dit zou kunnen betekenen dat er een schakel mist tussen de boeren en de overheid. Deze positie wordt echter wel ingenomen door de LTO die de belangen van de boeren in de stuurgroep vertegenwoordigd en door de vaandeldraagster die aangesteld is om de draagvlak te creëren onder de boeren voor de planvorming. Door het aanstellen van de vaandeldraagster heeft het projectbureau geprobeerd het bestuurlijk niveau tussen overheid en boeren te overbruggen door iemand aan te stellen die tussen de partijen staat.

Er is echter gebleken dat de afstand tussen de boeren in het gebied en de vertegenwoordiging van LTO te groot is. Dit blijkt uit het feit dat de boeren in het gebied allemaal voor andere vertegenwoordiging dan die van LTO kiezen. De vaandeldraagster staat tussen de overheidspartijen en de boeren en brengt de boereninbreng ook in de stuurgroep naar voren.

De twee verschillende bestuurstijlen die de participatieladder komt ook naar voren in de beeldvorming van de regionale partijen over het planvormingproces. De Provincie Zuid-Holland, het Hoogheemraadschap van Schieland en Krimpenerwaard, LTO en de milieufederatie (allen vertegenwoordigd in de bestuurlijke werkgroep) hebben in de interviews aangegeven dat ze positief zijn over het planvormingproces. Het Hoogheemraadschap van Schieland en Krimpenerwaard en de Milieufederatie benadrukken zeer content te zijn met de invloed die zij hebben kunnen uitoefenen vanaf de start van het planvormingproces.

De boeren geven echter aan zich niet begrepen te voelen door de overheidspartijen. En vinden dat er met hun inspraak/inbreng niets gedaan wordt.

Toch mag aangenomen worden dat de overheidspartijen al dan niet via LTO, vaandeldraagster, inspraakavonden, of keukentafel gesprekken op de hoogte zijn van wat er speelt bij de boeren in het Restveen en de Groene Waterparel.

De regionale partijen stellen erg participatief te zijn alhoewel dit niet blijkt uit de beeldvorming over de boeren noch uit de participatieladder. Het projectbureau beschrijft zichzelf als participatief, maar als het gevoerde beleid in de participatie ladder wordt geplaatst. Dan blijkt dat er toch een autoritaire bestuursstijl op na gehouden wordt ten opzichte van de boeren.

Al bij de start van het planvormingproces is besloten dat het zuidelijke deel van de Zuidplaspolder ingericht zou gaan worden als natuur. Door een samenwerking aan te gaan met de regionale partijen is de macht van de overheid versterkt. Het agrarische belang is dan al van ondergeschikt belang aan die van natuur en recreatie. Door boeren voor te lichten, te laten inspreken en het aanstellen van de vaandeldraagster wordt de verwachting geschetst dat de boeren nog invloed kunnen uitoefenen. Inspraak door de boeren op de planvorming is dan echter al een illusie. De boeren zijn in een eerder stadium buitenspel gezet.

De autoritaire stijl blijkt ook uit het feit dat de overheidspartijen er van uit gaan dat als de boeren niet hun grond willen verkopen zij over voldoende juridische middelen beschikken om hen te dwingen waardoor zij alsnog de grond kunnen verwerven. Uit de beeldvorming komt ook naar voren dat de regionale partijen denken te weten wat goed is voor het gebied en de boeren.

5.3 Onvrede vanuit grondverwerving en financiering

Een belangrijk onderscheid dat gemaakt moet worden om de onvrede bij de boeren te kunnen analyseren en begrijpen is wijze waarop de overheid de grond verwerft. In het Restveen en de Groene Waterparel worden verschillende verwervingstrategieën toegepast met de daarbij behorende beperkingen.

Restveen

In het Restveen worden momenteel geen directe beperkingen aan de boeren opgelegd. Wel wordt er in het bestemmingsplan aangegeven dat er in de toekomst (10 - 30 jaar) geen ruimte meer zal zijn voor agrarische activiteiten in het gebied. Door het nieuwe bestemmingsplan en toepassing van de wijzigingbevoegdheid zijn voorwaarden gecreëerd waaronder boeren hun grond tegen onteigeningsvoorwaarden vrijwillig kunnen aanbieden aan de overheid. Momenteel worden de boeren niet door regelgeving direct beperkt bedrijfsvoering. De planvorming speelt echter wel een belangrijke rol in de toekomstige bedrijfsvoering. De boeren zijn onzeker of op lange termijn investeringen ooit rendabel zullen worden, waardoor ze beperkt worden om lange termijn investeringen te plegen. Dit heeft een negatieve invloed op het toekomst perspectief van de boeren. De planvorming is momenteel dus relatief “onzichtbaar” in de bedrijfsvoering maar legt wel toekomstige beperking op aan de boeren in het Restveen.

Groene Waterparel

Door functiewijziging van landbouw naar natuur in het bestemmingsplan, is er in de Groene Waterparel geen toekomst meer voor de boeren In de Groene Waterparel. Om te zorgen dat de grond niet verkocht wordt aan projectontwikkelaars heeft de gemeente de Wet Voorkeursrecht Gemeenten toegepast WVG toegepast op de Groene Waterparel. Wat de boeren beperkt in hun verkoop mogelijkheden.

De toepassing van de WVG in de Groene Waterparel is een grote bron van onvrede. Dit omdat de boeren hun grond niet vrij kunnen verkopen, maar ook omdat de WVG volgens de boeren gebruikt wordt als instrument om de grondprijs laag te houden. De geboden compensatie voldoet dan ook niet aan de eisen van de boeren.

Boeren buitenspel gezet

6 Discussie en conclusie

In dit hoofdstuk worden de resultaten van dit onderzoek bediscussieerd met vergelijkbare beleidsprocessen en onderzoeken in de literatuur. Vervolgens worden de belangrijkste conclusies van het onderzoek gepresenteerd. Er wordt afgesloten met aanbevelingen en de beperkingen van dit onderzoek.

6.1 Discussie

In paragraaf wordt het onderzoek bediscussieert met in de literatuur beschreven vergelijkbare beleidsprocessen en onderzoeken.

In dit onderzoek zijn de bronnen van onvrede van de boeren in het Restveen en de Groene Waterparel geanalyseerd.

Arend (2007) geeft aan dat interactief beleid zou kunnen bijdragen aan een meer democratische samenleving. Omdat het voorheen buitengesloten burgers toegang geeft tot de planvorming en daarmee zorgt voor een gelijkmatiger verdeling van schaarse macht. Volgens Arend laten verschillende studies echter zien dat de meeste interactie projecten niet zo hoog scoren op de participatie ladder. Arend geeft een aantal redenen die in overeenstemming zijn met de in dit onderzoek naar voren gekomen resultaten. Zij geeft aan dat:

“burgers kunnen door overheden vroeg in het planvormingproces betrokken worden om zo te voorkomen dat ze zich later niet meer tegen de plannen kunnen verzetten. Op deze manier kan de overheid misbruik maken van interactief beleid, en zo haar doelen bereiken. Tevens is de macht tussen overheid en burgers altijd scheef verdeeld. Er is absoluut geen sprake van machtsvrije communicatie. Hoe meer de overheid suggereert dat dit wel zo is, hoe meer de burger zal vermoeden dat de politiek een verborgen agenda heeft. Burgers die het gevoel krijgen dat ze voor het karretje van de overheid gespannen worden, vertalen dit in wantrouwen naar de overheid”

De boeren in het Restveen en de Groene Waterparel zijn vroeg in het planvormingproces betrokken. Maar geven alle aan dat ze geen invloed kunnen uitoefenen, maar dat de overheid dit wel suggereert. Arend bevestigt dat dit leidt tot wantrouwen en onvrede.

Ook blijkt uit het bestemmingsplan dat er mogelijkheden gegeven worden voor verbreding van de grondgebonden landbouwers in het Restveen Natuur en Restveen Landbouw. De boeren vinden echter dat ze zoals Arend dat noemt, voor het karretje van de overheid gespannen worden. Deze beeldvorming vertaalt zich in wantrouwen richting de overheidspartijen (Arend, 2007).

Dit wordt ook bevestigd door Hendriks en Tops (2001) die in hun onderzoek concluderen dat overheidsactoren het langdurig kunnen verbruïen bij burgers als ze zich niet serieus genomen voelen of zich voor ander mans karretje gespannen voelen. Dit is volgens hen gebaseerd op:

“Woordbreuk, onbetrouwbaarheid, respect voor legitieme posities en belangen, onwellevende of onfatsoenlijke bejegening van personen, onzorgvuldige of onfaire behandeling van zaken: voor dit soort tekortkomingen op het inter-actionistische vlak bestaat doorgaans veel minder tolerantie.”

Dit staat dan ook aan de basis van de onvrede van de boeren in het Restveen en de Groene Waterparel. Dit betekent ook dat het voor de overheidsactoren moeilijk wordt om dit vertrouwen te herstellen.

Hendriks en Tops concluderen echter ook dat:

“Overheidsactoren kunnen gezag opbouwen als ze in wisselwerking met hun omgeving aan inter-actionist principes inhoud geven. Overheidsactoren die aldus gezag opbouwen, zijn dan ook in staat tot ‘gezaghebbend nee- zeggen- ‘betrokkenen zien bepaalde instrumentele belangen doorkruist maar kunnen dat billijken omdat ze begrip en respect voor het achterliggende beleidsproces – één van de meest edele aspecten van de bestuurskunde.”

Uit het onderzoek is gebleken dat het gezag zeker is opgebouwd door de projectdirecteur van het projectbureau RZG bij de andere overheidspartijen en de betrokken regionale partijen. Dit genoemde gezag heeft er ook voor gezorgd dat LTO mee gegaan is in de planvorming van de overheid en deze probeert uit te leggen aan de boeren in het Restveen en Groene Waterparel.

Een ander belangrijk punt dat Arend (2007) noemt om aan te geven dat interactief beleid niet altijd werkt is de selectie van de participanten. Zij zegt hierover:

“Geselecteerde participanten blijken vaak niet te vertegenwoordigen, wie de overheid denkt dat ze vertegenwoordigen.”

Dit blijkt ook het geval in het Restveen en de Groene Waterparel, waar de boeren aangeven dat ze zich niet kunnen vinden op de wijze waarop de LTO hun belangen behartigt. Dit leidt er toe dat LTO en de regionale partijen besluiten nemen die niet door individuele boeren geaccepteerd worden, waardoor zij zich alsnog tegen de planvorming gaan verzetten. De overheid heeft wel ingezet op directe communicatie met de boeren door aanstelling van de

vaandeldraagster. Dit heeft er toe geleid dat de boeren via de vaandeldraagster problemen op tafel konden leggen in de bestuurlijke werkgroep. Toch vinden de boeren nog dat ze niet serieus genomen worden. Dit zou verbeterd kunnen worden als de direct betrokken wethouders persoonlijke gesprekken zouden voeren met de boeren. Dit omdat de wethouders (mede) verantwoordelijk zijn voor de planvorming en uitvoering.

Een belangrijke assumptie bij interactief beleid is dat het bestuurlijke, politieke en maatschappelijke draagvlak wordt verhoogd. De gedachte is dat als burgers, belangengroepen en verschillende overheidspartijen er van overtuigd zijn dat hun argumenten een rol hebben gespeeld bij de besluitvorming, er acceptatie ontstaat voor maatregelen. Daarmee wordt voorkomen dat men op het moment dat het principe besluit is genomen, dwars gaat liggen en de uitvoering tracht te "traineren" (Tatenhove, 2004).

Gerritsen et al. (2009) stellen dat de vraag naar daadkracht in gebiedsprocessen leidend is.

"Acceptatie voor beleid kan ontstaan als de oplossing vooral snel, helder en voortvarend en met volledige schadeloosstelling plaats vinden (...) mensen hekelen vooral langdurige besluitenloosheid, waar partijen vooral hun eigen belang nastreven. Gebrek aan voortgang is erger aan 'optimale' oplossingen."

In de Groene Waterparel is gebleken dat een boer al een jaar wacht op een antwoord van de gemeente na taxatie van zijn bedrijf. Dit terwijl hij aangeeft graag te willen vertrekken uit het gebied. Dit duurt natuurlijk erg lang en zorgt voor een lage acceptatie bij de betreffende boer.

Ook in het Restveen missen de boeren daadkracht. Hier wordt het veroorzaakt door de wijzigingsbevoegdheid die onzekerheid geeft naar de toekomst toe. Door de lage grondprijzen worden de boeren niet aangemoedigd om vrijwillig hun grond aan te bieden. In de natuurbalans wordt door Gerritsen et al. 2009 aangegeven dat ondanks dat de Raad voor Landelijk Gebied in 2009 heeft geadviseerd om vaker en sneller over te gaan tot onteigening dit nog weinig blijkt te gebeuren. Om toch de grond in handen te krijgen dragen Gerritsen et al een manier aan om boeren te bewegen tot vrijwillige verkoop:

"Een manier om agrariërs te bewegen om vrijwillig hun grond aan te bieden is het betalen van een volledige schadevergoeding. Dit betekent dat de betaalde prijs per hectare hoger komt te liggen dan nu in de normbedragen is vastgelegd. Dit kan betekenen dat de totale kosten zullen stijgen of dat er minder grond aangekocht"

Als deze schadeloosstelling zou betekenen dat de boeren op een andere locatie hun boerderij zouden kunnen voortzetten, zou dit een goede oplossing zijn.

De provincie Zuid-Holland ziet ook in dat er hogere grondprijzen betaald moeten worden om de EHS te kunnen realiseren:

“In Zuid-Holland is verwerving van gronden voor de EHS die op de goede plek liggen lastig. De maximale aankoop prijs van de gronden speelt daarbij in Zuid-Holland een rol. Voor cruciale gronden is het mogelijk een volledige schadeloosstelling te betalen, die hoger is dan alleen de grondaankoop prijs. Deze volledige schadeloosstelling is echter door het Rijk gemaximeerd op 10% van het budget dat voor de aankoop EHS bestemd is. Zuid-Holland zou dit percentage graag hoger willen hebben met als argument dat het anders niet lukt grond op de goede plaats voor de EHS aan te kopen. Het Rijk is hier echter op tegen, volgens de geïnterviewde” (Gerritsen et al. 2009)

Hieruit blijkt dat de provincie Zuid-Holland de boeren in het Restveen en de Groene Waterparel een hogere schadeloosstelling zou willen betalen, maar dat ze beperkt wordt door de Rijksoverheid.

In het Restveen worden de gronden verworven op vrijwillige basis. De vraag die hierbij opkomt is in hoeverre de verkoop vrijwillig is. De grondeigenaren zijn nog niet verplicht hun eigendommen te verkopen aan de overheid. Huysmans en Overwater (2009) vragen zich af in hoeverre er sprake is van vrijwilligheid als de plannen eenmaal zijn vastgesteld. Zij concluderen dat vrijwillig niet bestaat als de plannen al vaststaan en dat eigenaren daarom aanspraak moeten maken op een volledige schadeloosstelling op basis van de onteigeningswet (Huysmans en Overwater, 2009).

6.2 Conclusie; Boeren buitenspel gezet

In de conclusie komt alles eerder besproken in dit rapport samen en beantwoordt het de hoofdvraag waarnaar ik opzoek gegaan ben:

- Wat zijn de bronnen van onvrede van de boeren in het Restveen en de Groene Waterparel m.b.t. het planvormingproces?

De boeren hebben steeds minder grip op het gebied. De overheid heeft het gebied herbestemd voor natuur. Andere belangen zijn voor de overheid doorslaggevend geworden voor de inrichting van het gebied. De boeren worden niet meer gezien als een sterke partij waarmee rekening gehouden dient te worden. En dat zit de boeren dwars.

De overheid en de boeren hebben verschillende doelstellingen en verwachtingen in het gebied. De boeren verwachten nog steeds dat er voorwaarden gecreëerd worden waaronder geboerd kan worden. De overheid verwacht van de boeren dat ze gaan inzien dat er op de huidige wijze van boeren geen plek meer is voor de boeren in het gebied.

Tijdens de georganiseerde keukentafel gesprekken en andere inspraak gelegenheden hadden de boeren de verwachting dat ze nog invloed konden uitoefenen op de toekomst van het gebied. Dit was echter een illusie omdat al in een eerder stadium besloten was dat het gebied ingericht zal gaan worden voor natuur en recreatie. De overheidspartijen konden dus de inspraak niet verwerken in de planvorming. Dit heeft geleid tot onvrede omdat de boeren zich niet gehoord voelen. Als de overheid vervolgens in de media aangeven dat ze in gesprek zijn met de boeren en dat die zich kunnen vinden in de planvorming vergroot dit de onvrede.

De beperkte mogelijkheden die de boeren in het Restveen voor een periode van 10-25 jaar nog krijgen voor verbreding van hun bedrijfsvoering geeft de boeren het gevoel dat ze voor het karretje van de overheid worden gespannen om het gebied open te houden. Wat leidt tot wantrouwen en onvrede.

De boeren vinden dat LTO niet het boerenbelang vertegenwoordigd in de bestuurlijke werkgroep. Hierdoor worden besluiten genomen die negatief uitpakken voor individuele boeren in het gebied. Waardoor boeren ontevreden zijn en de belangen behartiging in eigenhand nemen.

Ten slotte vormt de wijze waarop de overheid in de ogen van de boeren selectief de wet en regelgeving toepast een bron van onvrede.

Onderstaand worden de conclusies kort weergegeven en samengevat:

Conclusie 1

Een bron van onvrede is dat de agrarische functie niet meer leidend is voor het beleid en de inrichting van het Restveen en de Groene Waterparel.

In het Restveen en de Groene Waterparel is sprake van verschuiving van belangen. Waar voorheen het agrarische productiebelang de inrichting en het gebruik van het gebied bepaalden, worden er nu andere belangen als natuur, waterberging en recreatie belangrijker gevonden. Dit houdt in dat het gebied anders ingericht wordt.

De boeren verwachten echter nog wel dat de overheid beleid maakt waarin rekening gehouden wordt met het boeren productiebelang. Maar door de genoemde nieuwe belangen in het gebied kan de overheid niet meer voldoen aan deze verwachtingen.

Met de vaststelling van de Intergemeentelijk Structuur Visie in 2004, wordt het zuidelijke deel van de Zuidplaspolder al aangewezen als natuur en recreatie. Dit betekent in feite dat de rol van de boeren in de Groene Waterparel is uitgespeeld.

In het Restveen landbouw is de komende 25 jaar nog ruimte is voor drie á vier grondgebonden veehouderijbedrijven. Maar na die periode zal het ook ingericht worden als natuur waarbij het nog maar de vraag is of de boeren daar deel van uit maken.

De boeren in het Restveen Natuur zullen op termijn plaats moeten maken voor de ontwikkeling van natuur.

Conclusie 2

Een bron van onvrede is dat de overheid de indruk wekt naar de buitenwereld toe dat er sprake is van een open planvormingsproces, waarin de boeren invloed kunnen uitvoeren op het planvormingsproces. Maar waar in de praktijk blijkt dat deze invloed zeer beperkt is.

Uit de participatieladder is naar voren gekomen dat er sprake is van twee verschillende participatie stijlen. Er is gebleken dat binnen de bestuurlijke werkgroep RZG sprake is van een goede samenwerking, waarbij alle partijen hun inbreng hebben gehad in de uiteindelijke planvorming. Hierdoor wordt de planvorming door de regionale partijen breed gedragen.

Door het organiseren van informatiedagen, inspraakmomenten en de aanstelling van de vaandeldraagster heeft de overheid geprobeerd de boeren te betrekken in het planvormingsproces. Ondanks deze initiatieven wordt de overheid in de beeldvorming van de boeren omschreven als onbetrouwbaar, niet communicatief en niet instaat om goed beleid te voeren. Deze beeldvorming wordt gebaseerd op basis van de ervaring dat de geboden inspraak wel gehoord wordt, maar niet verwerkt in beleid en omdat de overheid afspraken niet nakomt.

Vanuit het interactie perspectief kan er geconcludeerd worden dat op basis van de boven genoemde beeldvorming sprake is van een niet-interactief open autoritaire stijl. De kenmerken van deze beleidsstijl zijn dat burgers wel geïnformeerd worden over planvorming, maar dat ze geen invloed kunnen uitoefenen op de beleidsaanpak omdat de overheid beslist.

De niet- interactieve open autoritaire bestuurstijl van de overheid zorgt ervoor dat de boeren de verwachting naar de overheid hebben dat ze invloed kunnen uitoefenen op het planvormingproces maar in werkelijkheid is deze invloed minimaal.

Het verloop van het planvormingproces heeft er dan ook toe geleid dat bij de boeren de beeldvorming is ontstaan dat ze wel geïnformeerd worden over het planvormingproces maar dat ze er geen invloed op kunnen uitoefenen. Hierbij komt nog extra dat de boeren het gedrag van de overheid als arrogant en onbetrouwbaar karakteriseren. Dit omdat de overheid naar andere partijen communiceert dat de boeren goed geïnformeerd worden en dat ze zich goed kunnen vinden in de planvorming. Deze vorm van communiceren door de overheid vergroot de negatieve beeldvorming van de boeren.

Conclusie 3

Een bron van onvrede is dat de boeren zich niet vertegenwoordigd voelen door LTO in de bestuurlijke werkgroep.

Dat de boeren zo negatief zijn over de LTO is op zijn minst opmerkelijk omdat LTO vanaf het begin van het planvormingproces betrokken is in de bestuurlijke werkgroep en heeft kunnen mee denken in de planvorming. Ook hebben de boeren ingestemd met het door LTO te voeren beleid. Toch komt uit de beeldvorming analyse komt naar voren dat de boeren zich niet goed vertegenwoordigd voelen door de LTO. Één van de redenen hiervoor is dat LTO niet meer het individuele boerenbelang behartigd maar kijkt naar het algemene agrarische belang in het gebied. Deze gekozen strategie kan voor individuele boeren negatieve gevolgen hebben. Dit betekent echter niet dat LTO de belangen van de boeren niet meer behartigd. De belangenbehartiging spitst zich niet meer toe op het blijven van de boeren maar op het creëren van voorwaarden aan het planvormingproces zodat een verplaatsing of uitkoop betekent dat een boer zijn bedrijf ergens anders kan voortzetten. Zoals gebleken in de analyse komt deze bron van onvrede voort uit het feit dat de verwachtingen van de boeren naar LTO niet aansluiten bij het gevoerde beleid van de LTO.

Conclusie 4

Een bron van onvrede is dat de overheid in de ogen van de boeren geen redelijke vergoeding biedt voor de grond en gebouwen die zij nodig heeft voor de planontwikkeling.

Uit het onderzoek is gebleken dat de voorgestelde vergoedingen voor grond en gebouwen een bron van onvrede zijn voor de boeren. Dit omdat de boeren aangeven voor de geboden

grondprijzen niet ergens anders in Nederland het bedrijf te kunnen voortzetten. De schadeloosstelling vergoed alleen de gronden en niet de gebouwen. Belangrijkst reden is dus dat de boeren niet de mogelijkheid wordt geboden om het bedrijf te kunnen voortzetten.

Conclusie 5

Een bron van onvrede is dat de overheid in de ogen van de boeren misbruik maakt van wet en regelgeving om de grond te verwerven.

Uit het onderzoek is gebleken de toepassing van de WVG in de Groene Waterparel de boeren beperkt in de mogelijkheden om de grond te verkopen. De boeren vinden dat de overheid de WVG gebruikt als instrument om de grondprijs laag te houden.

De wijzigingsbevoegdheid in het Restveen natuur zorgt niet voor directe beperkingen op de bedrijfsvoering van de boeren. Wel treden zijn er toekomstige beperkingen die lange termijn investeringen onzeker maken

6.3 Aanbevelingen

Als om wat voor redenen dan ook blijkt dat er op een bepaalde plek geen toekomst meer is voor een boer dan moet de overheid de boer naar een gelijkwaardige locatie verplaatsen. Hierbij gaat het er ook om dat als er voor een boer geen toekomst perspectief is dit duidelijk op persoonlijk niveau gecommuniceerd wordt. Hierbij moet ook aangegeven worden waar de toekomst van de boer wel kan liggen.

Duidelijkheid en vertrouwen kunnen de lagere overheden in mijn ogen echter pas geven als ze door de Rijksoverheid financieel gedekt worden voor de uitvoering van de planvorming. Maar ook dan is het nog afhankelijk van persoonlijke afwegingen van provincie en gemeente ambtenaren wat er met het budget gebeurt.

Het Restveen en de Groene Waterparel is een casus op zich en daarom zijn de bronnen van onvrede niet representatief voor andere gebiedsontwikkelingsprocessen in Nederland. Om er achter te komen wat in andere gebieden de bronnen van onvrede zijn is meer vergelijkbaar onderzoek nodig. Daarbij kan wellicht maar nadruk gelegd worden op de toepassing van wet en regelgeving als de WVG door overheden en de gevolgen daarvan voor grondeigenaren.

6.4 Beperkingen van het onderzoek

De interviews zijn goed verlopen, alle benaderde partijen wilden graag meewerken aan het onderzoek. Voor het onderzoek was het echter beter geweest als ik ook Staatsbosbeheer geïnterviewd had. Dit omdat zij voor het Restveen en de Groene Waterparel

inrichtingsplannen geschreven hebben en een belangrijke rol gespeeld hebben in de stuurgroep.

De concepten beeldvorming en governance zijn goede analyse methoden gebleken om de bronnen van onvrede in het Restveen en de Groene Waterparel te analyseren. Dit omdat met beeldvorming goed in kaart gebracht kon worden wat de problemen zijn en hoe de partijen te karakteriseren. Door het gebruik van governance kon ik een goede analyse maken van de wisselwerking tussen de verschillende partijen.

Er zijn echter nog vele manieren om de bronnen van onvrede te analyseren. Zo had ik ook de beeldvorming kunnen analyseren door de verschillende, informatieavonden, keukentafel gesprekken en andere bijeenkomsten van de verschillende partijen bij te wonen; om zo doormiddel van observatie te zien hoe de verschillende partijen met elkaar omgaan in interactie.

Met het concept van takings heb ik meer moeite gehad om deze toe te passen. Dit omdat het concept zich richt op de juridische wijze waarop de grondverwerving plaatsvindt en de financiële vergoedingen die daarbij horen. De wijze van grondverwerving en de compensatie die daar bij hoort kan met het concept takings goed geanalyseerd worden. Echter dat is al een studie op zich. Omdat ik dit onderzoek niet alleen wilde richten op de financiële en juridische bronnen van onvrede is deze analyse van takings vrij beperkt gebleven.

De verslaglegging van het onderzoek is het moeilijkste gebleken. Dit omdat het een zeer complex planvormingproces is met veel verschillende partijen en belangen. Hierdoor is het lastig om een ordelijk verhaal neer te zetten.

Boeren buitenspel gezet

Referenties

- Arend, S.H. van der (2007) *Pleitbezorgers procesmanagers en participanten, interactief beleid en de rolverdeling tussen overheid en burgers in de Nederlandse democratie*. Eburon, Delft
- Bestuurlijke werkgroep Restveen-Waterparel (16 juni 2006) *Convenant inzake de ontwikkeling van het Restveen en Groene Waterparel gebied in de gemeenten Moordrecht en Nieuwerkerk aan den IJssel*
- Breeman, G., Goverde, H. & Termeer, K. (2009) *1. Een zoektocht naar governance*, In: Governance in de groen-blauwe ruimte, Handelingsperspectieven voor landbouw, landschap, en water, Red: Breeman, G., Goverde, H., Termeer, K. Koninklijke Van Gorcum, Assen
- Buijs, A. (2009) *Natuurbeelden, publieke visies op natuur en de consequenties voor het natuurbeheer*. Wageningen Universiteit, leerstoelgroep Bos en Natuurbeheer
- Deltametropool (2007) Emoties, http://www.deltametropool.nl/cms/pdf_upload/Zuidplas.pdf
- Dewulf, A., Gray, B., Putnam, L., Lewicki, R., Aarts, N., Bouwen, R., & Woerkum, C. van (2009) *Disentangling approaches to framing in conflict and negotiation research: A meta-paradigmatic perspective*. Human Relations 62 (2), 155-193
- Driehoek RZG, Zuidplas (2003) Raamplan voor communicatie en Participatie, Actieplan 2003
- Driehoek RZG, Zuidplas (2005) Week van de zuidplas
<http://www.driehoekrzig.nl/driehoekrzig/pagina.asp?pagkey=45074>
- Driehoek RZG, Zuidplas (2006) *Intergemeentelijk Structuurplan Zuidplas*
- Es, R. van (2004) *Communicatie en ethiek, Organisaties en hun publieke verantwoordelijkheid*, Boom onderwijs, Amsterdam
- Eshuis, J. (2006) *Kostbaar vertrouwen, een studie naar proceskosten en procesvertrouwen in beleid voor agrarisch natuurbeheer*. Wageningen Universiteit, Uitgeverij Eburon, Delft
- Gemeente Nieuwerkerk a/d IJssel (2008) *Bestemmingsplan Restveen en Groene waterparel*. Adviesbureau RBOI, Rotterdam / Middelburg
- Gerritsen, A.L., Kamphorst, D.A., Selnes, T.A., Veen, M. van, Bosch, F.J.P. van den, Broek, L. van den, Broekmeyer, M.E.A., Donders, J.L.M., Fontein, R.J., Tol, S. van, Wamelink G.W.W. & Wielen, P. van der (2009) Dilemma's en barrières in de praktijk van het natuur- en landschapsbeleid, Achtergronddocument bij Natuurbalans 2009. Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Wageningen
- Goodwin, M. & Painter, J. (1996) *Local Governance, the Crises of Fordism and the Changing Geographies of Regulation*. Transactions of the Institute of British Geographers, New Series, 21 (4), 635-648
- Goverde, H.J.M. (1995) *Macht om het maaiveld: een 'koude oorlog' politologisch beschouwd*. LU, Wageningen

- Haartsen, T. (2002) *Platteland: boerenland, natuurterrein of beleidsveld? : een onderzoek naar veranderingen in functies, eigendom en representaties van het Nederlandse platteland*. Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap, Utrecht
- Hendriks, F. & Tops, P.W. (2001) *Interactieve beleidsvorming en betekenisverlening, interpretaties van een pluriforme praktijk*. b en m, 28 (2), 106-119
- Huysmans, A.A.G.C. & Overwater, P.S.A. (2009) *Functiewijziging: vrijwilligheid bestaat niet*. Land en Tuinbouw, 11/12, 1-3
- Lamberts, J.M., Hoedemaker, A, Th, M. (21 november 2008) *Moordrecht, Restveen en Groene Waterparel, Nota zienswijzen*. Driehoek RZG Zuidplas
- Lieshout, M. van, Aarts, N. & Woerkum, C. van (2006) *De straat is van ons allemaal! Een studie naar conflicten in publieke ruimtes en de rol van de overheid*. Wageningen Universiteit en Researchcentrum, Communicatiewetenschap
- Ministerie van VROM, Rijksplanologische Dienst (februari 2001) *Samenvatting Ruimte maken, ruimte delen, vijfde nota over de ruimtelijke ordening 2000/2020*, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Centrale Directie Communicatie, Den Haag
- Neven, I., Boonstra, F., Kuindersma, W., Groot, A., Kranendonk, R., Rutte, R. le, Wielen, P. van der, Jonge, J. de, Kolkman, G & Heijmans, E. (2004) *Beleid en onderzoek in actie: reflecties van bestuurskundige onderzoekers op hun nieuwe rol in groene beleidsprocessen*. Wageningen : Alterra
- Partners+Pröpper (2009) Participatieladder,
<http://www.interactief2.nl/media/participatieadder/participatieladderc.jpg>
- Pelt, F, van, Hoekstra, J. & Graaff, B. de (28 maart 2003) *Opgavendocument Structuurvisie*, Driehoek RZG, Zuidplas
- Poate, C.D. & Daplyn, P.F. (1993) *Data for agrarian development*. Cambridge University Press, Cambridge, U.K.
- Poorter, M (2005) Democratische legitimiteit van governance networks, een studie naar de democratische legitimiteit van governance networks in het Groene Hart en de Driehoek RZG-Zuidplas, Universiteit van Amsterdam, Amsterdam
- Planbureau voor de Leefomgeving (2008) *Natuurbalans 2008*. Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), Bilthoven
- Pleijte, M., Vreke, J., Bosch, F.J.P. van den, Gerritsen, A.L., Kranendonk, R.P. & Kersten, P.H. (2009) *Verdrogingsbestrijding in het tijdperk van het Investerings-budget Landelijk Gebied, Tussen government en governance*. Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Rapport 93
- Pröpper, I.M.A.M. & Steenbeek D.A. (1998) *Interactieve beleidsvoering: typering, ervaringen en dilemma's*. Bestuurskunde, 7 (7), 292-301.
- Provincie Zuid-Holland (23 maart 2007) *Hotspot Zuidplaspolder*. Xplorelab

- Slangen, L.H.G., Loucks, L.A. & Slangen A.H.L. (2008) *11. The economic theory of takings*. In: Institutional economics and economic organisation theory, an integrated approach, Wageningen Academic Publishers, Wageningen
- Southwold, S. & Schipper, R. (2009) *Interviewing*. In: Methods, techniques and data analysis for field research. Wageningen UR, Social Sciences Group, Wageningen
- Stoker, G. (1998) *Governance as theory: five propositions*. International Social Science Journal, 155, 17-28
- Stuurgroep Driehoek RZG, Zuidplas (2004) *Interregionale Structuurvisie (ISV)*
- Tatenhove, J. van (2004) *12 Interactief bestuur, van regent naar netwerker*. In: Communicatie en ethiek, Organisaties en hun publieke verantwoordelijkheid, Red: Es, R. van. Boom onderwijs, Amsterdam
- Vuijsje, H. en Veen-van Rijk, M., van de (2007) *Lopen op dik water, een reis rond de Zuidplaspolder*. Uitgeverij Open Kaart, Den Haag
- Woltjer, J. (2002) *The 'Public Support Machine': Notions of the Function of Participatory Planning by Dutch Infrastructure Planner*. Planning Practice & Research, 17 (4), 437–453
- Willemsens, A. (14 februari 2009) *Afspraken Restveen en Waterparel*. Nieuwe Oogst editie West
- Yin, R. (1984). *Case study research: Design and methods*. Sage Publishing, Beverly Hills, CA