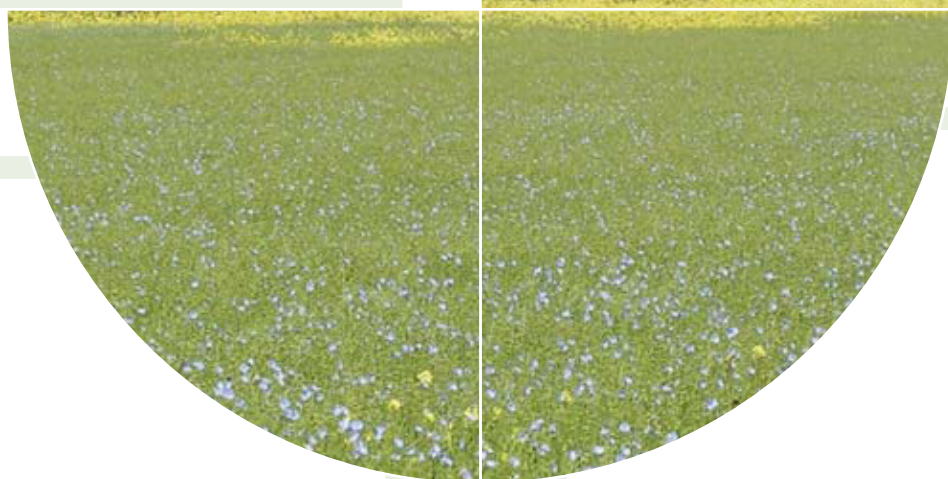


Kansen pakken in het 'Buitenland van Rhoon'



Samenwerken in een coöperatieve gebiedsontwikkeling

door dhr. C. Verdaas, dhr. J.J. de Graeff, dhr. J. de Groot

Datum: **23 mei 2016**

Status: Definitief

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
1. Het vertrekpunt	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Opdracht aan kwartiermakers	7
1.3 Werkwijze en proces	7
1.4 Opbouw van het advies	7
2. Een uniek gebied	8
2.1 Korte geschiedenis	8
2.2 Kenmerkende structuur	8
2.3 Historisch agrarische bedrijven en gebouwen	8
3. Een nieuw perspectief	9
4. Richting geven en ruimte bieden	10
4.1 Realisatie van hoogwaardige akkernatuur	10
4.2 Planologische ruimte geven voor ondernemerschap	11
4.3 Overeenkomsten met ondernemers in het gebied	12
5. De gebiedscoöperatie	13
5.1 Taak en verantwoordelijkheid	13
5.2 Samenstelling	13
5.3 Werkwijze	14
5.4 Borgen ondernemersbelang	14
5.5 Financiering	14
5.6 Grondverwerving	15
5.7 Samenwerking	15
5.8 Borgen doelstellingen	15
6. Het vervolgproces	16
Bijlage 1 Doelen, doelsoorten en inrichtingsmaatregelen	17
Bijlage 2 Advies AKD Advocaten	27

Samenvatting

Hierbij presenteren wij als kwartiermakers ons advies voor de coöperatieve samenwerking in het Buitenland van Rhooon. Onder de titel 'kansen pakken in het Buitenland van Rhooon' gaat dit advies in op een gezamenlijke aanpak voor de ontwikkeling van dit unieke gebied. Het advies bouwt voort op het advies van voormalig-minister Veerman, waarmee de staatsecretaris van Economische Zaken met aandachtspunten voor verdere uitwerking heeft ingestemd met het verzoek aan de provincie Zuid-Holland om nadere voorstellen voor de vervolgaanpak.

Wij hebben in opdracht van de provincie met alle betrokken partijen in het gebied de oprichting van een gebiedscoöperatie verkend en voorbereid. Voorliggend advies presenteert de doelstellingen, uitgangspunten en condities voor de oprichting van een gebiedscoöperatie van waaruit de inrichting van het gebied wordt georganiseerd. Tevens adviseren we over de wijze waarop planologisch ruimte kan worden gegeven aan de coöperatie en haar leden om tegelijkertijd de beoogde doelstellingen te behalen én te kunnen ondernemen in het gebied.

Het Buitenland van Rhooon gaat op circa 600 hectare grond laten zien wat ondernemers, burgers en overheden met elkaar kunnen bereiken in de ontwikkeling van natuur, cultuurhistorie, recreatie en landschap. Dit in combinatie met continuïteit en doorontwikkeling van de huidige agrarische bedrijfsvoering op een belangrijk deel van het gebied op bedrijfseconomische basis. Vanuit de bestaande unieke identiteit van het Buitenland van Rhooon wordt in gezamenlijkheid de kracht van het gebied uitgebouwd naar een hoogwaardig akkernatuurgebied waar agrarisch ondernemerschap en prettig verblijven hand in hand gaan. Waar gemotiveerde ondernemers op een bedrijfseconomisch verantwoorde manier de basis onder hun ondernemerschap verbreed zien, maatschappelijke doelen gaan realiseren en gezamenlijk aan het roer staan. Waar gemeente en provincie het eigenaarschap en zeggenschap - binnen kaders - aan (partijen in) het gebied laten en waar deskundige organisaties hun expertise beschikbaar stellen aan (de ondernemers in) het gebied. De ondernemers in het gebied krijgen de kans om in gezamenlijkheid aan het stuur te gaan staan van de geleidelijke transformatie van het gebied naar de gestelde doelen op gebied van natuur, landschap, recreatie en cultuurhistorie.

Op basis van het doorlopen proces hebben wij de overtuiging dat voor de voorstellen die wij in dit advies doen voor het oprichten van een gebiedscoöperatie, inclusief de verantwoordelijkheden, bevoegdheden, samenwerkingsafspraken en borging, draagvlak hebben bij de betrokken partijen. Vanzelfsprekend zijn er nog punten die in het vervolproces nadere uitwerking en operationalisering vragen. Onderstaand hebben wij de hoofdpunten van ons advies weergegeven.

Onderwerp	Advies
Doelen & maatregelen	Wij nemen voor wat betreft de doelstellingen en de bijbehorende inrichting voor hoogwaardige akkernatuur, voor behoud en herstel van cultuurhistorie en meer recreatiemogelijkheden als uitgangspunt datgene wat wordt voorgesteld in het rapport 'Levend Buitenland van Rhooon', een plan opgesteld door de Vereniging Nederlands Cultuurlandschap (VNC) in opdracht van de Vereniging Agrarische Belangen IJsselmonde (VABIJ). Deze uitgangspunten dienen als richtinggevend kader in de doelstelling van de gebiedscoöperatie te worden verankerd. Een (indicatieve) lijst van doelsoorten voor flora en fauna en een aantal (verplichte) inrichtingsmaatregelen maken onderdeel uit van dit kader. Deze inrichtingsmaatregelen worden aangevuld met enkele optionele inrichtingsmaatregelen die Alterra voorstelt (in de vorm van financieel ondersteunde maatregelen). Dit pakket aan inrichtingsmaatregelen ten behoeve van de natuur en landschapsdoelen op circa 40% van het gebied wordt gecombineerd met het op de agrarische percelen zelf continueren en doorontwikkelen van de agrarische bedrijfsvoering (op circa 60% van het gebied). Het pakket wordt mogelijk ondersteund met een bedrijfslandschapsplan en bedrijfsbegeleiding voor de doorontwikkeling naar meer duurzaam of extensief beheer. Het geheel draagt bij aan de akkernatuurdoelstellingen.
Borging	Borging van de natuurdoelen en inrichtingsmaatregelen adviseren wij te regelen door middel van: 1. statutaire verankering daarvan in de doelstelling van de gebiedscoöperatie en het onderschrijven van die doelstellingen door de toetredende leden 2. het opnemen van een kwalitatieve verplichting in het nieuwe bestemmingsplan 3. kwaliteitszetels in het bestuur van de coöperatie voor de beoogde doelstellingen met betrekking tot natuur, landschap, cultuurhistorie en recreatie 4. het instellen van een adviescommissie die het bestuur van de coöperatie adviseert 5. een overeenkomst tussen provincie en gebiedscoöperatie.

Bestemmingsplan	Het vigerend bestemmingsplan staat het behalen van de doelen in de weg. Voor de ontwikkeling van het gehele gebied wordt in onderlinge samenwerking tussen de gemeente en de coöperatie een nieuw bestemmingsplan opgesteld dat planologische ruimte geeft om de doelen te realiseren. Een globale mengbestemming ligt voor de hand. We bestemmen hiermee 'terug' - met als vertrekpunt het bestemmingsplan dat gold tot 2012 -, maar handelen 'vooruit'. Om de plannen van de gebiedscoöperatie op maat te kunnen faciliteren met planologische inpassing onderzoeken wij samen met VABIJ, provincie en gemeente op welke wijze dit planologisch efficiënt kan worden georganiseerd (wijzigingsbevoegdheid en/of uitwerkingsplicht en/of globaal bestemmingsplan). Hiertoe hebben wij AKD advocaten om juridisch gevraagd. In haar advies concludeert AKD dat de planologische realisatie van hetgeen wij als kwartiermakers wenselijk achten mogelijk is met een nieuw bestemmingsplan. Wel geeft AKD daarbij een aantal aandachtspunten en overwegingen mee die in het vervolg nadere aandacht en/of uitwerking vragen. De belangrijkste punten uit dit advies hebben wij in bijlage 2 opgenomen.
Overeenkomsten met ondernemers	Het huidige bestemmingsplan biedt een titel voor planschade of volledige schadeloosstelling. Het is noodzakelijk dat de ondernemers in het gebied zo snel mogelijk helder hebben waar ze qua planschade of volledige schadeloosstelling op zouden mogen rekenen, mocht men niet voor deelname aan de gebiedscoöperatie kiezen. Zo spoedig mogelijk als binnen de wettelijke kaders en grondslagen mogelijk is, krijgen de ondernemers in het gebied inzicht in de planschade en de volledige schadeloosstelling waar ze recht op hebben op basis van het vigerende bestemmingsplan. Voor wat betreft de schadeloosstelling zou dat uiterlijk in de zomer van 2016 het geval moeten kunnen zijn. Ondernemers weten dan waar ze aan toe zijn. Zij die kiezen voor de schadeloosstelling worden verplaatst en krijgen daarbij alle medewerking. De planschade wordt vastgesteld onder een zogeheten opschortende voorwaarde. Dat voorkomt dat ondernemers met lege handen komen te staan omdat ze hun recht op planschade zouden kunnen verliezen als er niet tijdig een nieuw bestemmingsplan wordt vastgesteld. Met dit voorstel wordt zekerheid geboden aan ondernemers die een keuze moeten maken tussen deelnemen aan de coöperatie of niet.
Taak en verantwoordelijkheid gebiedscoöperatie	De op te richten gebiedscoöperatie 'Buitenland van Rhooon' heeft tot taak een gebiedsvisie met meerjarig uitvoeringsprogramma op te stellen voor dit gebied en daaraan uitvoering te geven, met het oog op het bereiken van doelstellingen voor hoogwaardige akkernatuur, landbouw, cultuurhistorie en recreatie (binnen de kaders van zowel de PKB PMR en de daarin opgenomen dubbeldoelstelling 'economie en leefbaarheid'), een en ander binnen de bedrijfseconomische kaders van de betrokken ondernemingen. Het VNC rapport 'Levend Buitenland van Rhooon' is daarvoor de basis.
Samenstelling bestuur gebiedscoöperatie	Het lidmaatschap staat bij oprichting van de coöperatie open voor allen die binnen het Buitenland van Rhooon met de exploitatie van die gronden duurzaam voorzien in hun hoofdinkomen, ongeacht of ze grondeigenaar zijn of de gronden beheren. Het bestuur van de coöperatie bestaat uit zes bestuursleden en een onafhankelijk voorzitter. De leden van de coöperatie kiezen in hun ledenvergadering alle bestuursleden én de onafhankelijke voorzitter. <ul style="list-style-type: none"> - Drie bestuursleden vertegenwoordigen de leden van de gebiedscoöperatie die met het exploiteren van die gronden voorzien in (een substantieel deel van) hun inkomen. - De andere drie bestuursleden bezetten kwaliteitszetels die het belang van respectievelijk (a) natuur en landschap, (b) cultuurhistorie en (c) recreatie behartigen en tot uitdrukking brengen. Kandidaten voor deze zetels in het bestuur worden, al dan niet uit hun midden, door de leden van de coöperatie voorgedragen nadat de coöperatie advies heeft gevraagd aan en gekregen van een eveneens voorziene adviescommissie (zie hieronder). - Een kandidaat voor de (onafhankelijk) voorzitter van de coöperatie wordt door de leden voorgedragen na advies van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland. <p>Het bestuur stelt een adviescommissie in waarin personen zitting hebben uit organisaties die binnen dan wel in de directe omgeving van het Buitenland van Rhooon betrokkenheid hebben bij de ontwikkeling van het gebied.</p>
Financiering	Voor zover de coöperatie taken uitvoert ter verwezenlijking van de in paragraaf 5.1 genoemde doelstellingen voor hoogwaardige akkernatuur, recreatie, cultuurhistorie en landbouw worden deze gefinancierd door de provincie uit de daartoe bij haar ter beschikking staande middelen. Daartoe worden afspraken gemaakt én geborgd (zie paragraaf 5.4), éénmalig bij oprichting van de coöperatie en telkens op basis van het door de coöperatie op te stellen voortschrijdende uitvoeringsprogramma dat vergezeld is van een (meerjaren)begroting.

In voorliggende adviesrapportage hebben wij bovenstaande kern van ons advies nader uitgewerkt.

Wij zijn alle betrokkenen zeer erkentelijk voor hun intensieve en constructieve bijdrage aan de totstandkoming van dit advies. Wij gunnen het Buitenland van Rhooon en bovenal alle partijen die zich voor de ontwikkeling van het gebied willen inzetten een constructief vervolg door het oprichten en laten functioneren van de gebiedscoöperatie, door daarin samen te werken, kansen te pakken en de kwaliteit van het gebied in alle opzichten te verhogen. Wij wensen iedereen daar veel succes en wijsheid bij.

Jan Jaap de Graeff, Jan de Groot, Co Verdaas
Mei 2016

1. Het vertrekpunt

1.1 Aanleiding

Het oorspronkelijke plan van de rijksoverheid om in het kader van de Planologische Kernbeslissing Project Mainport-ontwikkeling Rotterdam (PKB PMR) een gebied van circa 600 ha ten zuiden van Rotterdam te transformeren naar een natuur- en recreatiegebied (het Buitenland van Rhooon) had onvoldoende draagvlak bij bedrijven en bewoners uit het gebied.

Daarom is in opdracht van de Vereniging Agrarische Belangen IJsselmonde in 2013 gewerkt aan een alternatief plan dat geleid heeft tot het rapport 'Levend Buitenland van Rhooon', opgesteld door Vereniging Nederlands Cultuurlandschap in samenwerking met het Louis Bolk Instituut en de Werkgroep Grauwe Kiekendief. Dat plan voorziet in hoogwaardige akkernatuur, behoud en herstel van cultuurhistorie en toevoeging van recreatie.

Naar aanleiding van de signalen uit het gebied zijn aan het einde van 2013 in de Tweede kamer vragen gesteld aan de verantwoordelijke minister voor de PKB PMR (de minister van Infrastructuur en Milieu). Dit heeft geresulteerd in een aangenomen motie en een brief van de minister met de strekking nogmaals te zullen onderzoeken hoe binnen de vastgestelde kaders gekomen kan worden tot een plan met een "groter draagvlak bij bewoners en maatschappelijke organisaties". De presentatie van het rapport 'Levend Buitenland van Rhooon' in februari 2014 aan de gemeenteraad van Albrandswaard leidde tot een breed aangenomen motie dat dit rapport als uitgangspunt voor de toekomstige inrichting en beheer van de polders zal moeten gaan fungeren.

De provincie voert in opdracht van het Rijk het project Buitenland van Rhooon uit. Daarom heeft de minister van Infrastructuur & Milieu in haar brief aangegeven de staatssecretaris van Economische Zaken (vanuit het Rijk eerstverantwoordelijk bewindspersoon voor dit deelproject) en de (toenmalige) gedeputeerde te vragen dit draagvlakproces te organiseren.

Voormalig minister Veerman heeft in opdracht van de provincie en met instemming van de staatssecretaris van EZ in de eerste helft van 2014 onderzocht of een plan met meer draagvlak voor Buitenland van Rhooon mogelijk is. De heer Veerman stelt in zijn advies voor om te komen tot een andere invulling van 'hoogwaardige natuur'. Hij stelt voor in een deel van het gebied hoogwaardige akkernatuur te realiseren in plaats van het hoogwaardige natuurdoeltype 'zoetklei oermoeras'. Daarnaast adviseert Veerman een andere aanpak, namelijk het oprichten van een "coöperatie voor gebiedsontwikkeling". Hij heeft bij zijn advies ook het VNC plan betrokken.

Het rapport van Veerman is nadien in een aantal gremia besproken en beoordeeld, met in het algemeen een positief oordeel. In september 2014 heeft ook de staatssecretaris van EZ, met aandachtspunten voor de verdere uitwerking, ingestemd met dit advies en de provincie verzocht nadere voorstellen te doen voor de vervolgaanpak. De Tweede Kamer heeft door middel van een motie in december 2014 ingestemd met deze lijn.

Eind oktober 2014 is het Burgerinitiatief "STOP project Buitenland nul" na het behalen van meer dan 40.000 handtekeningen bij de Tweede Kamer ingediend. Het burgerinitiatief is in juni 2015 niet ontvankelijk verklaard. Maar mede door de inzet van het burgerinitiatief kreeg de beweging om ondernemers in het gebied meer eigen verantwoordelijkheid te geven voor de realisatie van de doelen voor natuur en recreatie wind in de zeilen.

Eind december 2014 is de Coöperatieve Vereniging Deltaplan Landschap U.A. opgericht door de Vereniging Nederlands Cultuurlandschap, het Louis Bolk Instituut en de Werkgroep Grauwe Kiekendief. De coöperatie kent leden waaronder een substantieel deel van de agrarische grondgebruikers van Rhooon. Bij de oprichting is bij reglement een gebiedscommissie ingesteld 'Het Buitenland van Rhooon' met als werkgebied de gemeente Albrandswaard. Aan de coöperatie is door de Stichting Certificering SNL in juni 2015 het certificaat 'collectief agrarisch natuurbeheer' toegekend. Inmiddels heeft de coöperatie voor het deelgebied Maasheggen in de provincie Noord Brabant ook een eerste beschikking toegekend gekregen.

De staatssecretaris van EZ heeft in juli 2015 tenslotte een afrondende brief aan de provincie gestuurd, waarin ze de provincie verzoekt nu snel over te gaan tot uitvoering van de aanbevelingen van de heer Veerman. Conform het advies van Veerman is de volgende stap de oprichting van een gebiedscoöperatie voor het Buitenland van Rhooon,

die de uitvoering van het nieuwe perspectief, zoals ook door Veerman omschreven, ter hand neemt. Dit met inachtneming van de aandachtspunten van de staatssecretaris uit de brief van september 2014 en juli 2015.

Omdat deze uitwerking niet eenvoudig is en politiek beladen, is door de provincie een commissie van drie kwartiermakers gevraagd om te verkennen onder welke condities en met welke uitgangspunten de beoogde gebiedscoöperatie in het Buitenland van Rhoon kan worden opgericht. De commissie bestaat uit dhr. C. Verdaas (voormalig kamerlid, voormalig gedeputeerde, voormalig staatssecretaris, thans adviseur bij Over Morgen), dhr. J.J. de Graeff (voormalig algemeen directeur van Natuurmonumenten) en dhr. J. de Groot (voormalig bestuurder Westelijke Land- en Tuinbouw Organisatie (WLTO)). De commissie laat zich ondersteunen door medewerkers van de provincie Zuid-Holland.

1.2 Opdracht aan kwartiermakers

De opdracht aan ons als kwartiermakers luidt als volgt:

1. In overleg met de betrokken partijen de verkenning en oprichting van een gebiedscoöperatie, als bedoeld in het rapport van de heer Veerman, voor te bereiden.
2. Daartoe a) een concept-opdracht aan de coöperatie te formuleren, inclusief de te bereiken doelen en de kaders waarbinnen de coöperatie moet opereren, b) een voorstel doen voor de inrichting van de coöperatie en c) een communicatiestrategie voor de gebiedscoöperatie te formuleren.
3. Aanvullend op het voorgaande te adviseren over 1) de mogelijke aanpassing van het vigerende bestemmingsplan en andere beleidskaders, 2) de vraag hoe om te gaan met de inmiddels verworven gronden en 3) de vraag hoe om te gaan met de aangrenzende gebieden.

1.3 Werkwijze en proces

Aangezien wij een gedragen voorstel willen doen waar de betrokken partijen zich in kunnen vinden, hebben wij na aanvang met veel belanghebbenden verkennende gesprekken gevoerd. Op 1 oktober 2015 heeft een brede gebiedsbijeenkomst plaatsgevonden met alle belangstellenden. De verkennende fase heeft geleid tot inzichten in de doelen en opgaven voor het gebied en de belangen, ambities en wensen van alle betrokkenen.

De resultaten van de breed ingestoken verkenning hebben geleid tot bouwstenen voor het voorstel voor de gebiedscoöperatie. Deze bouwstenen zijn door ons in december en januari in diverse gesprekken met onder andere de ondernemers, de VNC, het bestuur en de raad van de gemeente Albrandswaard en de provincie Zuid-Holland uitgediept, onder andere in een bijeenkomst met leden van provinciale staten. In een tweede gebiedsbijeenkomst op 10 februari 2016 hebben wij de hoofdlijnen van het advies gedeeld met alle belanghebbenden en belangstellenden. In de periode na de tweede gebiedsbijeenkomst zijn opnieuw gesprekken gevoerd met belanghebbenden. Met de reacties en reflectie die zijn opgedaan in het beschreven proces zijn wij gekomen tot voorliggend advies aan de provincie Zuid-Holland.

1.4 Opbouw van het advies

Ons advies is als volgt opgebouwd:

- Hoofdstuk 2 geeft een korte kenschets van het unieke polderlandschap
- Hoofdstuk 3 schetst het nieuwe perspectief voor de ontwikkeling van het gebied
- Hoofdstuk 4 gaat in op de richtinggevende doelstellingen voor hoogwaardige akkernatuur en de verruiming van de planologische mogelijkheden
- Hoofdstuk 5 presenteert de uitgangspunten en de opdracht voor de op te richten gebiedscoöperatie
- Hoofdstuk 6 bevat aanbevelingen voor het vervolgproces
- In bijlage 1 is een uitwerking opgenomen van doelen, doelsoorten en inrichtingsmaatregelen zoals ze aan de gebiedscoöperatie worden meegegeven
- In bijlage 2 zijn de belangrijkste aandachtspunten voor verdere uitwerking vanuit het juridisch-planologisch advies van AKD Advocaten beschreven

2. Een uniek gebied

Het Buitenland van Rhooen is een zo goed als ongeschonden gebleven gebied waar aanwas- en opwaspolders nog in de oude staat voorkomen, met kenmerkende structuren en karakteristieke boerderijen. De historische agrarische bedrijven en bomendijken liggen nog gaaf in het landschap. De openheid is bewaard gebleven en het verhaal van de polders vertelt zichzelf aan recreanten en omwonenden. De bescherming van dit poldergebied is vanuit cultuurhistorisch en landschap historisch oogpunt belangrijk.

2.1 Korte geschiedenis

Rond het jaar 1000 was het zuidwesten van Holland een verzameling van kleine en grote veeneilanden, soms bedekt met een laagje klei, omgeven door kreken en rivieren. Op de hoogste delen van de veeneilanden ontstonden de eerste nederzettingen. Tussen 1000 en 1200 begon het grootschalige ontginnen van de Hollandse Delta. Door het ontginnen en ontwateren van de moerassen in de Middeleeuwen klonk het veen in. Met verdere afgraving kwam op veel plaatsen de onderliggende zeeklei weer aan de oppervlakte. Dit gebeurde vaak tijdens grote stormvloed. De Sint-Elisabethvloed in 1421 had grote gevolgen voor Zuid-Holland, vooral voor de Hoeksche Waard en het eiland van Dordrecht, waar alle polders onder water kwamen te staan. De hoogste veenkernen, waaronder Rhooen, bleven ongeschonden en groeiden na de overstroming door bedijkingen weer langzaam tot het huidige Voorne-Putten, Hoeksche Waard, IJsselmonde en Eiland van Dordrecht.

Oud Rhooen en Oudland van Poortugaal horen bij de eerste polders die op het eiland van IJsselmonde ontstaan zijn. De solitaire eilandjes waren omgeven door de Waal en de Devel. De eilanden werden later door o.a. de bedijking van Nieuw Reijerwaard en de Polder Charlois met elkaar verenigd. Het polderland van IJsselmonde kreeg in de 16e eeuw ongeveer de huidige omvang. De nieuwe polders liggen om de oude bedijkingen heen. In het landschap van de jonge zeeklei duiden vrij kleine landschappelijke elementen de 'tijdlagen' aan, zoals het hoogteverschil tussen oudere, laaggelegen en jongere, wat hogere polders.

2.2 Kenmerkende structuur

Het complex van polders en polderstructuren is in het Buitenland van Rhooen duidelijk zichtbaar en beleefbaar. Dit in tegenstelling tot rondom Rotterdam waar, met de recente schaalvergroting, ruilverkavelingen en dorps- en stadsuitbreiding, de historische opbouw van het polderlandschap minder afleesbaar is geworden. Polderdijken zijn daar geheel of gedeeltelijk afgegraven en het verschil tussen oude polders (vrij onregelmatig) en jonge bedijkingen (rationeler en grootschaliger) is afgenomen.

De polders van het Buitenland van Rhooen zijn unieke opwas- en aanwaspolders tussen 1411 en 1766 ontstaan. Ondanks het verlies van enkele bemalingsmolens die voorheen in het gebied stonden, is het verkavelingspatroon sinds de Gouden Eeuw nauwelijks veranderd. De dijken en erven zijn de beplante lijnvormige elementen van dit polderland. Door de bouw van haven, woongebieden en kassen zijn veel opslib- en aanwaspolders elders in de Rijnmond verloren gegaan.

2.3 Historisch agrarische bedrijven en gebouwen

In de polders zijn overwegend nog historische agrarische bedrijfspanden aanwezig. Op hun erven wordt nog steeds geboerd. Eeuwenlang is de inrichting en het gebruik gericht geweest op het produceren van voedsel, ten behoeve van de eigen bevolking, maar ook op die van de zich uitbreidende steden. In hoofdzaak akkerbouw, met – in het verleden – voor eigen gebruik op iedere boerderij ook wat fruitteelt, melkvee en enkele varkens. Het gebied wordt aan de zuidrand begrensd door grienden 'Klein Profijt', welke nog overwegend intact zijn omdat langjarig een bijzonder en goed beheer is gevoerd. Dergelijke oude grienden zijn erg zeldzaam en een bron van unieke biodiversiteit.

3. Een nieuw perspectief

Het Buitenland van Rhoon gaat op circa 600 hectare grond laten zien wat ondernemers, burgers en overheden met elkaar vermogen om doelen op natuur, cultuurhistorie, recreatie en landschap te halen in combinatie met continuïteit en verder ontwikkelen van de agrarische bedrijfsvoering op circa 60% van het areaal. Wat ooit begon als een centrale blauwdruk is nu een nieuw perspectief voor ondernemers, voor de in- en omwonenden en daarmee ook voor de overheid. Vanuit de bestaande unieke identiteit van het Buitenland van Rhoon wordt in gezamenlijkheid de kracht van het gebied verder uitgebouwd.

In de nabijheid van stedelijk Rotterdam ontstaat een gebied waar het goed toeven is. Waar recreanten in rust en ruimte kunnen genieten van een nog mooiere en rijkere omgeving. Met vogels en planten die horen bij dit type landschap en hier de kans krijgen om zich te ontworstelen aan hun bedreigde continuïteit. Een gebied waar gemotiveerde ondernemers de basis onder hun ondernemerschap verbreed zien en als ondernemer kansen pakken en maatschappelijke doelen gaan realiseren. Een gebied waarbij gemeente en provincie de doelrealisatie faciliteren, het eigenaarschap en de zeggenschap – binnen kaders – aan de lokale samenleving laten en uiteindelijk met minder collectieve middelen dezelfde resultaten worden behaald of met dezelfde collectieve middelen meer resultaten worden behaald. Zelfs in internationaal opzicht is het een unicum om akkernatuur op deze schaal met agrarisch rendabele bedrijven te combineren.

Als de randvoorwaarden ergens aanwezig zijn, is het hier: er zijn gemotiveerde ondernemers, er is de nabijheid van een groot stedelijk gebied, een gemeente en een provincie die vooruit willen kijken en het verleden achter zich durven laten. En een budget om te investeren, deskundig advies in te winnen en de benodigde (beheer)maatregelen te financieren. De ondernemers in het gebied krijgen de kans om in gezamenlijkheid aan het stuur te gaan staan van de geleidelijke transformatie van het gebied naar de gestelde doelen op gebied van natuur, recreatie, natuurhistorie en landbouw.

Een bewezen totaal succesformule voor de organisatie van deze samenwerking van ondernemers is er (op deze schaal nog) niet. Een dergelijke coöperatieve aanpak is niet eerder vertoond. Wel zijn er succesvolle voorbeelden waaruit kan worden geput. Uiteraard is een structuur nodig, moet de richting helder zijn en moet verantwoording plaatsvinden over de besteding van middelen. Daar richt dit advies zich ook op. Maar het succes staat of valt uiteindelijk met wil en vertrouwen. De wil is er, het vertrouwen wordt weer opgebouwd. Aan alle kanten.

Zoals geadviseerd door Veerman is het voornemen om een gebiedscoöperatie op te richten, waarin de verschillende belangen in het gebied zijn vertegenwoordigd. De gebiedscoöperatie krijgt de mogelijkheid, maar ook de verantwoordelijkheid, om een gebiedsvisie en een daarop gebaseerd uitvoeringsprogramma op te stellen en vervolgens (zoveel mogelijk door de ondernemers) uit te (laten) voeren. De gebiedscoöperatie wordt zakelijk geleid, is zelfstandig bevoegd en staat op afstand van de provincie. De coöperatie geeft de mogelijkheid aan ondernemers uit het gebied om in samenwerking breed gedragen besluiten te nemen die de gestelde doelen dienen.

Tenslotte het volgende. Wij hebben bij de voorbereiding van hun advies onder andere geconstateerd, dat bij alle betrokkenen in het gebied grote behoefte bestaat om na jaren van stagnatie nu duidelijkheid te verkrijgen en stappen vooruit te zetten. Het is daarom van belang, gelet ook op het draagvlak dat daarvoor bestaat, de beoogde gebiedscoöperatie zo spoedig mogelijk op te zetten. Alvorens dat te kunnen doen is meer duidelijkheid nodig op twee vitale punten: de beoogde doelstelling van hoogwaardige akkernatuur, respectievelijk de noodzaak van planologische ruimte. Hierop gaan wij in ons advies nadrukkelijk in.

Wij realiseren ons dat de coöperatie niet alleen doelstellingen kent met betrekking tot akkernatuur, maar ook met betrekking tot landbouw, landschap, cultuurhistorie en recreatie. Dit zijn belangrijke en deels meekoppelende doelen, die door de gebiedscoöperatie in relatie tot de andere doelen verder moeten worden uitgewerkt. Vandaar dat deze aspecten in dit advies beperkt blijven tot een globale (indicatieve) doelomschrijving met een beperkt aantal (verplichtende) inrichtingsmaatregelen. Het is aan de gebiedscoöperatie dit verder uit te werken en aan te vullen.

4. Richting geven en ruimte bieden

4.1 Realisatie van hoogwaardige akkernatuur

Conform het - door provincie en rijk onderschreven - advies van Veerman moet in een deel van het gebied door agrariërs hoogwaardige akkernatuur worden gerealiseerd. Hiervan uitgaande is de vraag hoe deze doelstelling gecombineerd kan worden met bedrijfseconomisch verantwoorde continuïteit van de huidige agrarische bedrijfsvoering. Welke zekerheid bestaat dat die doelstellingen ook daadwerkelijk worden gehaald? Hoe verhoudt zich dat tot de huidige wijze van produceren? En wat betekent dat voor het ondernemerschap van de betreffende agrariërs?

Wij hebben een oplossing gevonden in de volgende richtingen:

- ruimte geven aan de ook door Veerman bepleitte gebiedscoöperatie voor het realiseren van de PKB-PMR doelstellingen door uitvoering van het VNC-plan, zowel als het gaat om de te nemen maatregelen als in de tijd;
- ruimte creëren door akkerbouwers de gelegenheid te geven de komende jaren dat 'Levend Buitenland van Rhooon' te realiseren, en door een nieuw bestemmingsplan te maken voor alle percelen met een "plus" ten behoeve van het realiseren van de PKB PMR doelen (zie paragraaf 4.2);
- zorgvuldig te monitoren of de bij hoogwaardige akkernatuur behorende biodiversiteit in de loop der tijd wordt bereikt, met de mogelijkheid van gemotiveerd bijstellen zowel van het ingezette maatregelenpakket als van de soorten en aantallen planten, vogels en dieren waarop wordt ingezet;
- borging van het gehele proces door een systeem voor het afleggen van verantwoording en potentieel ingrijpen door de provincie, gecombineerd met borging van de beschikbaarheid van de middelen.

Alvorens in te gaan op het samenwerkingsmodel in de vorm van een gebiedscoöperatie is het van belang om een gezamenlijk beeld te hebben van de doelstellingen en de inrichting van het gebied. De doelstellingen voor hoogwaardige akkernatuur (akkervogels en akkerflora) en de bijbehorende inrichting zijn de basis voor de door de gebiedscoöperatie op te stellen gebiedsvisie en het (meerjaren) uitvoeringsprogramma. Ze geven houvast en richting.

Wij nemen voor wat betreft de doelstellingen voor hoogwaardige akkernatuur en de bijbehorende inrichting als uitgangspunt datgene wat wordt voorgesteld in het rapport 'Levend Buitenland van Rhooon', opgesteld door de Vereniging Nederlands Cultuurlandschap (VNC) in opdracht van de Vereniging Agrarische Belangen IJsselmonde (VABIJ). Deze uitgangspunten dienen als richtinggevend kader in de doelstelling van de gebiedscoöperatie te worden verankerd. Een (indicatieve) lijst van doelsoorten voor flora en fauna en een aantal (verplichte) inrichtingsmaatregelen maken onderdeel uit van dit kader, alsmede criteria voor beoordeling van de vraag of in voldoende mate aan deze doelen wordt voldaan.

Met betrekking tot deze uitgangspunten heeft het onderzoeksinstituut Alterra vastgesteld dat onzeker is of met de voorstellen van de VNC de voor hoogwaardige akkernatuur relevante doelsoorten zullen worden behaald. Alterra doet in zijn rapport daarom een aantal voorstellen voor aanvullende inrichtings- en beheermaatregelen om de kans op doelbereik te vergroten. De commissie neemt deze voorstellen, daar waar draagvlak voor bestaat, ten dele over. Zij worden op voorhand echter niet integraal, additioneel aan datgene wat de Vereniging voorstelt, als opdracht aan de gebiedscoöperatie meegegeven. Wel zal in het hiervoor genoemde richtinggevende kader worden opgenomen dat bij de deelnemers van de coöperatie de bereidheid moet bestaan extra inspanningen te doen als dat voor het bereiken van de doelen nodig zou zijn. Het ligt voor de hand daarbij de suggesties van Alterra ter harte te nemen, mede in samenhang met de bepleite monitoring van de in de loop der jaren bereikte resultaten. En waar daar draagvlak voor bestaat is een deel van de Alterra voorstellen nu al onderdeel van de opdracht aan de coöperatie.

In bijlage 1 is een uitwerking opgenomen van doelen, doelsoorten en inrichtingsmaatregelen zoals ze aan de gebiedscoöperatie worden meegegeven. Bijlage 1 concentreert zich op de natuurdoelen en natuurmaatregelen, maar bevat daarnaast ook doelen met betrekking tot recreatie.

Tenslotte is er de vraag in hoeverre de te realiseren natuurdoelen zich verhouden tot voortzetting van de huidige agrarische bedrijfsvoering. Daarover het volgende. Doel is om verspreid in het gehele Buitenland van Rhoon (circa 600 hectare) de beoogde akkernatuurdoelen te realiseren. Middel daartoe is aanpassing van de inrichting en het beheer van een deel van het akkerbouwgebied. Naar de huidige inzichten –zie het VNC rapport- betekent dit aanpassing van beheer en inrichting van ca 40% van het akkerbouwgebied, terwijl op ca 60% de gangbare agrarische bedrijfsvoering kan worden voortgezet en doorontwikkeld. De tijd moet leren of deze aanname juist is, dan wel of extra maatregelen moeten worden genomen. Bijlage 1 moet in dit perspectief worden gelezen.

4.2 Planologische ruimte geven voor ondernemerschap

Om tot werkbaar en optimale realisatie van de doelen te komen is het onontbeerlijk om ruimte te bieden aan de gebiedscoöperatie en haar leden. Een belangrijke randvoorwaarde voor ondernemen is het ‘teruggeven’ van planologische ruimte, met als vertrekpunt het bestemmingsplan dat gold tot 2012. Uitgangspunt is dat ondernemers die de doelen voor hoogwaardige akkernatuur willen realiseren, dat ook vanuit hun positie als ondernemer moeten kunnen doen. Daarvoor is schaalvergroting nodig voor die ondernemers om vervolgens areaal vrij te maken om de PKB PMR doelen te kunnen realiseren. Het vigerende bestemmingsplan staat dat in de weg.

Alle betrokkenen en belanghebbenden hebben belang bij een bestemmingsplan dat helpt de doelen op een flexibele en slagvaardige wijze te realiseren. Het bestemmingsplan wordt hiermee volgend op de gewenste ontwikkelrichting en de wenselijke maatregelen die worden voorgesteld door de gebiedscoöperatie. Er wordt planologische flexibiliteit ingebouwd om ruimte te geven voor ondernemerschap en optimalisatie zonder af te doen aan de lokale bestuurlijke bevoegdheid om afwegingen te maken. Van belang is dat juridisch-planologisch maatwerk kan worden geboden om de recreatie-, landschaps- en natuur- doelstellingen te behalen. Met behoud van de planologische zekerheid voor de huidige agrarische bedrijfsvoering.

Op basis van dit uitgangspunt wordt voor de ontwikkeling van het gehele gebied een nieuw bestemmingsplan opgesteld dat planologische ruimte geeft om de doelen te realiseren. Het bestemmingsplan van vóór 2012 is hiervoor een vertrekpunt. Om maatwerk plannen van de gebiedscoöperatie te kunnen faciliteren met planologische inpassing wordt in samenwerking met VABIJ, provincie en gemeente onderzocht op welke wijze dit planologisch kan worden georganiseerd (wijzigingsbevoegdheid en/of uitwerkingsplicht en/of globaal bestemmingsplan). Hiertoe hebben wij AKD advocaten om juridisch gevraagd. In haar advies van 13 april 2016 met als titel “Advies bestemmingsplan Buitenland van Rhoon” concludeert AKD dat de planologische realisatie van hetgeen wij als kwartiermakers wenselijk achten mogelijk is met een nieuw bestemmingsplan. Wel geeft AKD daarbij een aantal juridische en procesmatige aandachtspunten en overwegingen mee die in het vervolg nadere aandacht en/of uitwerking vragen. De belangrijkste punten uit dit advies hebben wij in bijlage 2 opgenomen. Het is van belang deze aandachtspunten mee te nemen in het vervolgproces dat we in hoofdstuk 6 beschrijven.

AKD spreekt in zijn advies een voorkeur uit voor een globale mengbestemming van agrarisch, natuur en recreatie. De ondernemers in het gebied hebben echter een sterke voorkeur voor het één-op-één terugvallen op het bestemmingsplan van vóór 2012 met daaraan toegevoegd een wijzigingsbevoegdheid zodat bouwvlakken toegekend kunnen worden ten behoeve van recreatie en cultuurhistorie. Ook in de doeleinden- en functieomschrijving zou dan een bepaling voor natuur, recreatie en cultuurhistorie moeten worden opgenomen. Het gaat hier om complexe materie, waarbij het uiteindelijk aan de coöperatie is om een inschatting te maken van de voor- en nadelen en de eventuele (juridische) risico’s van de verschillende mogelijkheden. De kwartiermakers hebben in deze fase en met de kennis van nu geen expliciete voorkeur. De gebiedscoöperatie draagt noodzakelijke c.q. wenselijke bestemmingsplanveranderingen aan. Een succesvolle realisatie is afhankelijk van de instemming van de gemeenteraad. Aangezien op doelniveau de belangen synchroon lopen, zal de definitieve keuze in nauw overleg met de direct betrokkenen gemaakt dienen te worden. De verschillende mogelijkheden moeten daarbij getoetst worden aan borging van de doelen, de procedurele slagvaardigheid, planologische flexibiliteit en ruimte voor ondernemerschap. Door de risico’s en voordelen van de verschillende varianten af te wegen kan uiteindelijk in samenspraak tussen de gebiedscoöperatie en de gemeente een doordachte keuze worden gemaakt. Mogelijk kan met betrekking tot deze keuze nog een second opinion worden gevraagd.

De nieuwe planologische koers vraagt bereidheid van de gemeenteraad van Albrandswaard. Die heeft immers het vigerende bestemmingsplan vastgesteld. Overigens heeft dit nu vigerende bestemmingsplan er mede toe geleid dat op basis van volledige schadeloosstelling gronden zijn verworven en is het daarmee wel degelijk van nut geweest. Enkele agrariërs zijn daarover in onderhandeling. Dit bestemmingsplan is echter vastgesteld in een andere politieke situatie, met een andere natuurdoelstelling en nog niet vanuit de gedachte dat ondernemers de doelen gaan realiseren. Nu is het uiteraard een onvervreemdbaar recht van de gemeenteraad om bestemmingsplannen vast te stellen, maar de voorgestelde werkwijze en het realiseren van de gestelde doelen gaat alleen lukken als het Buitenland van Rhooon een nieuw bestemmingsplan krijgt. Wij vinden het van belang dat de gemeente Albrandswaard moreel, juridisch én financieel steun krijgt van de provincie en het Rijk in het proces om tot een hernieuwd bestemmingsplan te komen.

4.3 Overeenkomsten met ondernemers in het gebied

Het huidige bestemmingsplan biedt een titel voor planschade of volledige schadeloosstelling. De termijn van recht op planschade verloopt juli 2017. De termijn van schadeloosstelling loopt gelijk met de looptijd van het vigerende bestemmingsplan (2022). De ondernemers met wie nu het gesprek wordt gevoerd over deelname in de gebiedscoöperatie hebben niet om deze situatie gevraagd. Sterker nog, ze worden als het ware nu voor de keuze gesteld: de mogelijkheid om planschade te claimen of volledig schadeloos gesteld te worden bij verkoop van hun grond, dan wel het risico lopen met lege handen komen te staan. De rol om als ondernemer in te stappen wordt door de gecreëerde situatie gefrustreerd en geblokkeerd, los van de emoties die dit oplevert.

Het is noodzakelijk dat de ondernemers in het gebied zo snel mogelijk helder hebben waar ze qua planschade of volledige schadeloosstelling op zouden mogen rekenen, mocht men niet voor deelname aan de gebiedscoöperatie kiezen. Zo spoedig mogelijk als binnen de wettelijke kaders en grondslagen mogelijk is, krijgen de ondernemers in het gebied inzicht in de planschade en de volledige schadeloosstelling waar ze recht op hebben op basis van het vigerende bestemmingsplan. Voor wat betreft de schadeloosstelling zou dat uiterlijk in de zomer van 2016 het geval moeten kunnen zijn. Ondernemers weten dan waar ze aan toe zijn. Zij die kiezen voor de schadeloosstelling worden verplaatst en krijgen daarbij alle medewerking. De planschade wordt vastgesteld onder een zogeheten opschortende voorwaarde. Dat voorkomt dat ondernemers met lege handen komen te staan omdat ze hun recht op planschade zouden kunnen verliezen als er niet tijdig een nieuw bestemmingsplan wordt vastgesteld. Met dit voorstel wordt zekerheid geboden aan ondernemers die een keuze moeten maken tussen deelnemen aan de coöperatie of niet.

5. De gebiedscoöperatie

5.1 Taak en verantwoordelijkheid

De op te richten gebiedscoöperatie 'Buitenland van Rhoon' heeft tot taak een gebiedsvisie met een meerjarig uitvoeringsprogramma op te stellen voor dit gebied en daaraan uitvoering te (laten) geven. Dit met het oog op het bereiken van doelstellingen voor hoogwaardige akkernatuur, landbouw, cultuurhistorie en recreatie binnen de kaders van zowel de PKB PMR en de daarin opgenomen dubbeldoelstelling ('economie en leefbaarheid') als binnen de bedrijfseconomische kaders van de betrokken ondernemingen. De basis voor de doelstellingen op de verschillende aspecten is het VNC-rapport; dit wordt in de statuten van de coöperatie vastgelegd. In bijlage 1 bij dit advies is dit nader uitgewerkt, deels indicatief, deels verplichtend. Het onderschrijven hiervan is voorwaarde voor toetreden tot de coöperatie. De coöperatie kan er voor kiezen om (vermoedelijk in een later stadium) haar doelstellingen te verbreden (bijvoorbeeld met betrekking tot het vermarkten van producten). De eventuele revenuen daarvan zijn beloning van het ondernemerschap en gaan niet ten koste van de beschikbare publieke middelen.

De gebiedscoöperatie is verantwoordelijk en bevoegd voor de gehele herinrichting van het gebied en voor het (bij voorkeur door de leden/ondernemers) beheren van het in te richten gedeelte van het gebied waarop de PKB PMR doelstellingen moeten worden gerealiseerd. De leden/ondernemers zijn verantwoordelijk voor de eigen agrarische bedrijfsvoering. Wanneer deze bedrijfsvoering ten koste gaat van de doelrealisatie, zal de gebiedscoöperatie initiëren dat de ondernemers hun bedrijfsvoering ten gunste van de doelrealisatie aanpassen. Tevens bestaat de mogelijkheid dat ondernemers hun agrarische bedrijfsvoering doorontwikkelen naar meer duurzaam of extensief beheer, hetgeen bijdraagt aan de doelstellingen voor het gebied. Zowel de inrichtingsmaatregelen als de doorontwikkeling van de bedrijfsvoering dragen gezamenlijk bij aan de akkernatuurdoelstellingen.

5.2 Samenstelling

De coöperatie wordt opgericht door diegenen die daartoe vanaf het begin als lid willen toetreden (onder de voorwaarden genoemd in de vorige paragraaf). De provincie faciliteert het proces daartoe. De gebiedscoöperatie kent leden en een bestuur en staat onder voorzitterschap van een onafhankelijk voorzitter. Het lidmaatschap staat bij oprichting van de coöperatie open voor allen die binnen het Buitenland van Rhoon met het exploiteren van die gronden duurzaam voorzien in hun hoofdinkomen, ongeacht of ze grondeigenaar zijn of de gronden beheren. Nadere criteria voor het lidmaatschap zijn nodig. In een later stadium kan door de ledenvergadering van de coöperatie besloten worden of ook anderen als lid van de coöperatie kunnen toetreden.

Het bestuurlijk model wordt vastgelegd in de statuten van de gebiedscoöperatie. Het bestuur van de coöperatie bestaat uit zes bestuursleden en een onafhankelijk voorzitter. De bestuursleden dienen te beschikken over bestuurlijke kwaliteiten en hebben affiniteit met en zijn herkenbaar in het gebied.

- Drie bestuursleden vertegenwoordigen de leden van de gebiedscoöperatie die met het exploiteren van die gronden voorzien in (een substantieel deel van) hun inkomen.
- De andere drie bestuursleden bezetten kwaliteitszetels die het belang van respectievelijk (a) natuur en landschap, (b) cultuurhistorie en (c) recreatie behartigen en tot uitdrukking brengen. Kandidaten voor deze zetels in het bestuur worden, al dan niet uit hun midden, door de leden van de coöperatie voorgedragen nadat ze een advies hebben gevraagd aan en gekregen van de adviescommissie (zie hieronder).
- Een kandidaat voor de (onafhankelijke) voorzitter van de coöperatie wordt door de leden voorgedragen en benoemd, nadat de coöperatie daarover advies heeft ingewonnen van Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland.

De leden van de coöperatie benoemen met inachtneming van het voorgaande de leden van het bestuur, al dan niet uit hun midden. Tevens benomen zij met inachtneming van het voorgaande een voorzitter, die gelet op zijn onafhankelijkheid extern wordt aangezocht. Alle bestuursleden inclusief de voorzitter hebben stemrecht.

Het bestuur stelt tenslotte een adviescommissie in waarin personen zitting hebben uit de kring van organisaties die binnen dan wel in de directe omgeving van het Buitenland van Rhoon betrokkenheid hebben bij de ontwikkeling van

het gebied. Deelnemers aan de adviescommissie zijn onder andere afkomstig uit de gemeente Albrandswaard, de gemeente Rotterdam, de gemeente Barendrecht, het waterschap Hollandsche Delta, LTO en uit organisaties op het gebied van natuur en landschap, cultuurhistorie en recreatie.

5.3 Werkwijze

De gebiedscoöperatie stelt een gebiedsvisie op, die periodiek wordt geactualiseerd, en voert deze uit op basis van een voortschrijdend uitvoeringsprogramma. Dit uitvoeringsprogramma maakt maximaal gebruik van ondernemerschap door de ondernemers ruimte te bieden. De gebiedscoöperatie voorziet zich van ondersteuning, door derden, door eigen personeel, of een combinatie daarvan.

De coöperatie sluit bij oprichting een overeenkomst met de provincie. Daarin worden uitgangspunten geformuleerd en afspraken gemaakt. Kern van de overeenkomst zijn afspraken omtrent a) (geborgde) financiering, b) inspanningsverplichtingen ten behoeve van de beoogde doelrealisatie, c) werkwijze als ondanks de overeengekomen inspanningen de beoogde doelen niet of anders gerealiseerd worden, en (d) de monitoring, verslaglegging en bespreking van resultaten in relatie tot de gestelde doelen. Voor zover nodig kan hiervoor periodiek (tenminste twee keer per jaar en vaker als nodig) bestuurlijk overleg tussen de coöperatie en de provincie worden georganiseerd. De overeenkomst voorziet eveneens in de mogelijkheid van onafhankelijk advies in geval van een verschil van mening, bijvoorbeeld bij afwijkingen van realisatie ten opzichte van de doelen. Tenslotte kan de overeenkomst - bijvoorbeeld bij het gereed komen van de gebiedsvisie - waar nodig en in overleg periodiek worden bijgesteld en aangevuld.

5.4 Borgen ondernemersbelang

De gebiedscoöperatie heeft belang bij vitale bedrijven om de doelen van de coöperatie te realiseren. Voor zover er in dit kader onvermijdbare vermogensschade ontstaat als gevolg van het (niet) handelen van de gebiedscoöperatie moet deze in de vorm van planschade worden gecompenseerd. Tevens ligt het in de rede dat de coöperatie de kosten vergoedt die ondernemers moeten maken in verband met de afweging die zij moeten maken om toe te kunnen treden tot de coöperatie, bijvoorbeeld de kosten voor de taxatie die nodig zijn om helderheid te krijgen over planschade dan wel volledige schadeloosstelling. Het is aan de coöperatie hierover finaal te besluiten.

5.5 Financiering

Voor zover de coöperatie taken uitvoert ter verwezenlijking van de in paragraaf 5.1 genoemde doelstellingen op hoogwaardige akkernatuur, recreatie, cultuurhistorie en landbouw worden deze gefinancierd door de provincie uit de daartoe bij haar ter beschikking staande middelen. Daartoe worden afspraken gemaakt, éénmalig bij oprichting van de coöperatie en telkens op basis van het door de coöperatie op te stellen voortschrijdende uitvoeringsprogramma dat vergezeld is van een (meerjaren)begroting. Onderdeel van deze afspraken is borging van de beschikbaarheid van de thans beschikbare middelen. Vanzelfsprekend heeft de gebiedscoöperatie vrijheid van handelen (binnen de kaders van de overeenkomst met de provincie) en moet zij op basis van de begroting zelfstandig kunnen beschikken over de middelen om slagvaardig en adequaat maatregelen te nemen in het gebied. Ook daarover moeten in de overeenkomst afspraken worden gemaakt tussen provincie en de coöperatie.

Daarnaast kan de coöperatie waar mogelijk en nodig, andere financieringsbronnen aanboren. Voor zover overige overheidssubsidies benut worden voor het realiseren van eerdergenoemde doelstellingen, en voor zover redelijk en billijk, worden deze in mindering gebracht van de provinciale bijdrage. Tenslotte kan de provincie eveneens een financiële bijdrage leveren door rechtstreekse subsidiering van de leden van de coöperatie, bijvoorbeeld door het verstrekken van bijdragen aan de kosten van beheer (onder andere voor de door Alterra voorgestelde opties). De coöperatie kan haar middelen besteden aan investeringen en maatregelen binnen het gebied, maar ook daarbuiten. Dat laatste met de restrictie dat zulke investeringen bijdragen aan de realisatie van de doelstellingen van de coöperatie.

Voor tot de coöperatie toetredende leden moet er volledige duidelijkheid zijn over de inhoudelijke en financiële condities waaronder de coöperatie gaat functioneren.

5.6 Grondverwerving

Ten tijde van de oprichting van de gebiedscoöperatie heeft de provincie een aanmerkelijke hoeveelheid gronden en opstallen verworven in het gebied van het Buitenland van Rhoon. De provincie en de gebiedscoöperatie maken in de overeenkomst afspraken over een eventuele overdracht van deze gronden en opstallen aan de gebiedscoöperatie, gericht op spoedige verwezenlijking van de PKB PMR doelen (inclusief de daarvoor benodigde schaalvergroting van de ondernemers die die verwezenlijking gaan uitvoeren). De wijze en het moment waarop wordt nader uitgewerkt in de samenwerkingsovereenkomst tussen de gebiedscoöperatie en de provincie.

Het inzetten van deze gronden en opstallen voor alle doelen van het gebied (hoogwaardige akkernatuur, recreatie, cultuurhistorie en landbouw) kan plaatsvinden door verkoop of verpachting aan in die zin uitvoerende partijen. Kosten en opbrengsten van deze handelingen komen ten laste van cq. ten goede aan het budget voor het Buitenland van Rhoon.

De provincie zou tenslotte in de periode tot de coöperatie daadwerkelijk is opgericht zoveel als mogelijk binnen de wettelijke mogelijkheden de reeds door haar verworven of nog te verwerven gronden in moeten zetten (als ware de coöperatie reeds opgericht).

5.7 Samenwerking

De gebiedscoöperatie zal samenwerken met diverse partijen, privaat en publiek. Voor wat betreft de provincie vindt die samenwerking plaats via periodiek overleg, waarin onder andere de (contractuele) afspraken worden gemaakt die in de paragrafen 5.4 en 5.5 zijn aangeduid. Ook met de gemeente, het waterschap, alsmede betrokken private partijen zal periodiek overleg plaats vinden, waarbij deelname van deze partijen aan de in paragraaf 5.2. genoemde adviescommissie een mogelijkheid biedt om in (een deel van) de behoefte aan overleg te voorzien. Tenslotte is de samenwerking met partijen in de aangrenzende en met het Buitenland van Rhoon samenhangende gebieden van belang. Denk bijvoorbeeld aan de grienden "Klein Profijt" (samenhang in biodiversiteit), en aan de te saneren gifstort, de Koedoodhaven en de Johannapolder (samenhang met de recreatiedoelstellingen). Het is verder aan de gebiedscoöperatie om een en ander vorm en inhoud te geven.

5.8 Borgen doelstellingen

Borging van de belangen van natuur, landschap en recreatie vindt allereerst plaats door het opnemen van kwalitatieve verplichtingen in het nieuwe bestemmingsplan (paragraaf 4.2). Ook vindt borging plaats door de statutaire verankering daarvan in de doelstelling van de gebiedscoöperatie en het onderschrijven van die doelstellingen en inrichtingsmaatregelen door de toetredende leden (paragraaf 5.1). Voorts vindt borging plaats door de introductie van kwaliteitszetels (paragraaf 5.2). Ten derde is er de adviescommissie genoemd (paragraaf 5.3). En tenslotte – en niet in het minst – kan de provincie de vinger aan de pols houden in het kader van de zakelijke afspraken die gemaakt worden met betrekking tot het ter beschikking stellen van geld en grond (paragraaf 5.5 en 5.6). Additionele voorzieningen teneinde de belangen van natuur, landschap en recreatie te borgen zijn niet noodzakelijk.

6. Het vervolgproces

Met het voorliggend advies hebben wij de oprichting van een gebiedscoöperatie voorbereid, zowel door een concreet inrichtingsvoorstel, als door het formuleren van een opdracht aan de gebiedscoöperatie geformuleerd op basis van doelen en inrichtingsmaatregelen. Tevens hebben wij geadviseerd over de juridische en planologische condities voor de transformatie van het gebied. Hiermee is het proces niet ten einde. Graag schetsen wij het vervolgproces waarmee de partijen in het gebied concreet aan de slag kunnen.

Om tot operationele uitwerking te komen stellen wij voor om een gezamenlijke stuurgroep in te stellen bestaande uit de gedeputeerde van de provincie, een afvaardiging van ons als kwartiermakers en 3 kandidaat bestuurders uit de aspirant-leden van de gebiedscoöperatie in oprichting. Deze stuurgroep geeft opdracht aan een werkgroep die onder aansturing van een externe en onafhankelijke projectleider de volgende activiteiten met prioriteit uitvoert en aanstuurt:

- a. Het aanzoeken van een beoogd onafhankelijk voorzitter onder wiens gezag een coöperatie wordt opgericht;
- b. Het met voorrang doen van voorstellen voor planschade of schadeloosstelling aan de ondernemers in het gebied;
- c. Afhandelen en betaalbaar stellen van alle door betrokkenen gemaakte kosten in het kader van het opstellen van het VNC-plan;
- d. Definitieve keuze maken voor de vorm van het nieuwe bestemmingsplan met inachtneming van het advies van AKD hierover (zie bijlage 2);
- e. Indien noodzakelijk aanpassen van aanpalende ruimtelijke regelgeving, zoals het 'Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro)' van het Rijk en de 'Verordening Ruimte 2014' van de provincie Zuid-Holland (zie ook bijlage 2).
- f. Het opstellen van een overeenkomst tussen de provincie Zuid-Holland en de gebiedscoöperatie;
- g. Het voorbereiden en uitwerken van de statuten van de gebiedscoöperatie, inclusief criteria voor toetreding;
- h. Het inrichten van de genoemde adviescommissie;
- i. Uitwerken van de wijze van monitoring van de ontwikkeling van de biodiversiteit in het gebied.

Zodra een beoogd voorzitter is gevonden wordt de aansturing van het project onder diens leiding voortgezet. De gedeputeerde en de afvaardiging van de kwartiermakers maken daarvoor plaats en de stuurgroep wordt uitgebreid met een provinciaal bestuurlijk vertegenwoordiger. In dit stadium wordt ook (in voorlopige vorm) de beoogde externe adviescommissie opgericht, die onder meer kan adviseren over de voordrachten voor de bezetting van de kwaliteitszetels in het bestuur. Zodra de coöperatie is opgericht, wordt besloten tot (definitieve) invulling van de posities van voorzitter, overige bestuursleden alsmede de definitieve samenstelling van de adviescommissie.

Het werken met een gebiedscoöperatie kent meer juridische dimensies dan enkel de publiekrechtelijke in het planologische spoor. Het verdient daarom aanbeveling om bij de verdere implementatie specifieke deskundigheid en ervaring te betrekken rondom het werken met een gebiedscoöperatie.

Bijlage 1

Doelen, doelsoorten en inrichtingsmaatregelen

1. Inleiding

De afspraken voor de realisatie van 600 ha natuur- en recreatiegebied in het Buitenland van Rhoon zijn oorspronkelijk vastgelegd in de PKB-PMR/PKB+ en de UWO PMR 750. Rijk en provincie zijn nadien overeengekomen, met instemming van de Tweede Kamer en Provinciale Staten van Zuid-Holland, dat naar aanleiding van het advies Veerman de realisatie op een andere leest geschoeid gaat worden. Het toetskader, bedoeld om de kwaliteit van de uitvoering te beoordelen, dient op deze nieuwe realiteit te worden aangepast. Deze bijlage beoogt die aanpassing door een beeld te geven van de in het Buitenland van Rhoon te realiseren doelen, doelsoorten en inrichtingsmaatregelen. De essentie ervan moet als bijlage bij de statuten van de gebiedscoöperatie worden opgenomen en is daarmee leidraad voor de af te sluiten overeenkomst tussen de provincie Zuid-Holland en de gebiedscoöperatie.

In het oorspronkelijke toetskader zijn de toetspunten op basis van de PKB+ beslissingen opgenomen. De kern hiervan vormen de destijds beoogde hoofdfuncties voor het gebied:

- openbaar toegankelijk gebied;
- oppervlakte 600 ha;
- deels hoofdfunctie 'openluchtrecreatie met natuurwaarden';
- deels hoofdfunctie 'hoogwaardige natuur met recreatief medegebruik';
- met ruimte voor agrarische bedrijvigheid;
- en behoud van landschappelijke en cultuurhistorische elementen.

Dit toetskader vergt bijstelling op basis van het advies Veerman om richting te kunnen geven aan de verdere realisatie door de gebiedscoöperatie en om deze realisatie te kunnen monitoren. Kern van het bijgestelde kader is de ambitie om in de 600 ha. van Buitenland van Rhoon akkernatuurdoelen en recreatiedoelen te realiseren, met behoud van landschappelijke en cultuurhistorische elementen en met ruimte voor agrarische bedrijvigheid. Dit alles in een gebied dat openbaar toegankelijk is tenzij de functie daaraan beperkingen oplegt. Teneinde de akkernatuurdoelen te realiseren is aanpassing nodig van de inrichting en het beheer van een deel van het akkerbouwgebied. Naar de huidige inzichten –zie het VNC rapport- betekent dit aanpassing van inrichting en beheer van ca 40% van het akkerbouwgebied (verder te noemen de 'natuurhectares'), terwijl op ca 60% de gangbare agrarische bedrijfsvoering kan worden voortgezet en doorontwikkeld. De tijd moet leren of deze aanname juist is, dan wel of extra maatregelen moeten worden genomen (zie ook de hoofdtekst van het advies).

In deze bijlage is (indicatief) een algemene omschrijving gegeven van biodiversiteitsdoelen aangevuld met een lijst van doelsoorten – zowel flora als fauna. Voor de inrichting van het gebied zijn (deels verplicht, deels indicatief) inrichtingsmaatregelen beschreven. Teneinde een en ander te realiseren wordt gekozen voor de volgende benadering:

- Het uiteindelijke doel is het realiseren van hoogwaardige akkernatuur. In paragraaf 2 wordt in algemene zin beschreven om welke biodiversiteitsdoelen het daarbij gaat. In paragraaf 3 welke doelsoorten daarbij horen. In paragraaf 4 langs welke weg die moeten worden gerealiseerd. En in paragraaf 5 wat dit betekent voor de inrichting van de natuurhectares;
- Teneinde het uiteindelijke doel te realiseren moet binnen 5 jaar een 'basiskwaliteit akkernatuur' worden gerealiseerd. Daarbij behoort een 'basisinrichting' die wordt geschetst in paragraaf 6;
- Bij de geschetste doelsoorten wordt aangegeven welke soorten kunnen worden verwacht wanneer de basisinrichting is voltooid, en welke soorten daaraan zouden kunnen worden 'toegevoegd' wanneer uiteindelijk sprake is van hoogwaardige akkernatuur.
- In paragrafen 7 en 8 tenslotte wordt ingegaan op de te realiseren recreatiedoelen en bijbehorende inrichtingsmaatregelen. De basis voor de navolgende paragrafen is het rapport van de VNC, aangevuld met voorstellen uit het Alterra-rapport voor zover daar draagvlak voor is (zie ook hoofdtekst advies).

2. Beschrijving akkernatuur

Akkernatuur is, net als weidevogelnatuur, een natuurtype dat bestaat bij de gratie van agrarisch landgebruik. Akkerbegroeiing wordt in stand gehouden door jaarlijkse bodembewerking die in principe gericht is op het zo onkruidvrij mogelijk houden van het zaai- of pootbed. Akkernatuur is een natuurtype dat in Nederland steeds minder voorkomt. Er zijn nauwelijks flora- en faunarijke akkers in het jonge zeekleigebied en daar waar ze zijn aangelegd, zijn ze zo laat verworven dat de zaadbank van de ooit zo rijke akkerflora reeds lang uitgeput is. Van 86 doelsoorten die in het Beschermingsplan Akkerplanten worden genoemd (2000) komen 47 soorten hoofdzakelijk voor op kalkrijke klei en zavelgronden tegenover slechts 14 op de droge zandgronden waar nu 90% van de flora- en faunarijke akkers zich bevinden. De urgentie om met name florarijke akkers aan te leggen op kleigronden is daarom uitermate groot. Buitenland van Rhooen biedt kansen om de sterk bedreigde en nog steeds achteruitgaande, historische akkerflora terug te krijgen. Gezien de bedreiging van akkernatuur in Nederland heeft het grote meerwaarde om meer oppervlak van dit natuurtype te realiseren. Ervaringen elders in EU die laten zien dat het mogelijk is deze doelen te halen.

Het natuurtype kenmerkt zich o.a. door (veelal pionier)kruiden en open plekken tussen de begroeiing. Kenmerken van de akker(on)kruiden zijn een eenjarige levenswijze, de productie van grote hoeveelheden zaad en de onderaardse opslag van voedsel in knollen, bollen of wortelstokken. Natuurakkers met een hoge biodiversiteit zijn akkers met veel ruimte voor akkerkruiden, met afwisselend stukken kale grond en ruigte op overhoekjes. Ook cultuurhistorisch belangrijke elementen in het gebied zoals dijkstructuren, singels, erfbeplantingen etc. hebben een belangrijk ecologisch component die ondersteunend is aan de akkernatuur. De verschillende kenmerken van typische akkersoorten zijn: het zijn cultuurvolgers, ze gedijen goed in een dynamische omgeving (pioniersoorten), ze zijn afhankelijk van de bewerking van het land, ze profiteren van een afwisseling van gewassen (zowel geteelde gewassen als natuurlijke vegetatie) en ze zijn (meestal) jaarrond aanwezig in het gebied (m.n. van belang voor fauna).

3. Doelsoorten: akkervogels en akkerplanten

Voor akkernatuur zijn doelsoorten te benoemen die symbool staan voor een goed werkend akkerlandschap met hoogwaardige natuur.

Akkervogels

Typische akkersoorten zijn veldleeuwerik, patrijs, grauwe gors, kneu, Kievit, geelgors, gele kwikstaart en graspieper. Akkervogels maken gebruik van het gehele akkerlandschap en zijn dan ook meestal slechts ten dele gebaat bij een akkerrand of een enkele vogelakker. Vaak wordt er voedsel gezocht op het ene perceel maar wordt gebroed op een ander perceel en overwinterd op weer een ander perceel. Daarom is afwisseling van gewassen en functies van belang voor een goed functionerend akkernatuurgebied. Van oudsher bestonden akkergebieden in Nederland uit een afwisseling van gewassenteelt, veeteelt en overhoekjes. Het gehele akkerlandschap werd door vogels benut om hun levenscyclus te doorlopen.

Akkervogels die kansrijk zijn bij de basisinrichting:

Vogels die de akkergebieden verkiezen als broedgebied:	<ul style="list-style-type: none">- Veldleeuwerik- Gele Kwikstaart- Kwartel- Patrijs- Kievit
Vogels die in de winter gebruik maken van akkergebieden op klei zijn:	<ul style="list-style-type: none">- Ruigpootbuizerd- Klapekster- Geelgors- Ringmus- Velduil- Veldleeuwerik (op stoppels)

De aan struwelen en (cultuur-historische) elementen gebonden soorten in akkergebieden zijn:	<ul style="list-style-type: none"> - Roodborsttapuit - Paapje - Kneu - Blauwborst - Bosrietzanger - Grasmus - Boerenzwaluw - Huiszwaluw - Ransuil, Torenavalk - Ringmus
Wanneer de inrichting van het gebied optimaal is zijn als broedvogel te verwachten:	<ul style="list-style-type: none"> - Grauwe Kiekendief - Grauwe gors - Kwartelkoning en Kwartel - Graspieper - Spotvogel - Velduil - Grauwe Vliegenvanger - Gekraagde Roodstaart - Scholekster - Bruine Kiekendief

Akkerflora

Akkerflora bestaat uit bloemrijke soorten die in de loop der jaren zijn mee geëvolueerd met de akkergewassen. Het behoud van akkerflora is om een paar redenen van belang:

- Met name de insectenrijkdom die afkomt op de bloemrijke onkruiden is groot, daar profiteren veel vogels van die ook bij het akkerlandschap horen.
- De biodiversiteit van kruiden en insecten vormen een ecologische weerstand tegen plagen en ziekten op het te telen gewas en in de bodem.
- Veel van de akkerflora is zeldzaam geworden door het verdwijnen van groeiplaatsen.
- En last but not least vormen de bloeiende kruiden een visueel aantrekkelijk landschap voor de recreant.

De ontwikkeling van akkerflora is het succesvolst wanneer dit gebeurt op plekken waar al sinds eeuwen akkerbouw wordt bedreven (zonder bespuiten en diepe grondbewerking). Dit vanwege de potentiële zaadbank in de grond maar ook vanwege de bodemgesteldheid. Wanneer al eeuwen akkerbouw op een plek wordt bedreven, betekent dat dat de grondsoort goed is voor dat type flora. Het Buitenland van Rhooen wordt al vanaf de 15de eeuw akkerbouwmatig gecultiveerd, en is dus in beginsel geschikt voor de ontwikkeling van akkerflora.

Akkerkruiden ¹ die op korte termijn na de basisinrichting te verwachten zijn in de polder van Rhooen:	<ul style="list-style-type: none"> - Gladde en doffe ereprijs - Kleine en brede wolfsmelk - Kleine, spies- en eironde leeuwenbek - Klein spiegelklokje - Groot spiegelklokje - Akkerandoorn - Korenbloem - Bolderik - Grote klaproos (geen doelsoort alleen, wel landschappelijk aantrekkelijk)
Soorten die gerekend kunnen worden tot hoogwaardige akkernatuur en die voorheen in de regio aanwezig waren en waarop inspanningen gezet kunnen worden om deze terug te krijgen in het gebied zijn:	<ul style="list-style-type: none"> - Wilde weit - Wilde ridderspoor - Akkerboterbloem - Naaldenkervel - Ruw parelzaad - Blauw walstro

¹ Welke soorten precies haalbaar zijn hangt af van het bodemtype: hoe zwaar is de grond, hoe kalkrijk is de grond. Dit kan per perceel verschillen. Er zal dan uiteindelijk ook per akker een doelstelling geformuleerd moeten worden.

Enkele hele typische Zeeuwse en Zuid-Hollandse soorten zijn de al langer verdwenen en ook behoren tot hoogwaardige akkernatuur:	<ul style="list-style-type: none"> - Akkerdoornzaad - Driehoornig walstro (voortkomend uit de vroegere teelt van Meekrap) - Akkerklokje (in randen)
Soorten die vroeger voornamelijk in bepaalde teelten voorkwamen die in deze regio veel verbouwd werden:	<ul style="list-style-type: none"> - Vlaswarkruid - Vlashuttentut - Vlasdolik
Reguliere soorten die van belang zijn als zaadleverancier:	<ul style="list-style-type: none"> - Grote ereprijs - Kroontjeskruid - Duivekervel

4. Op weg naar hoogwaardige akkernatuur

Conform de hoofdtekst van het advies (zie paragraaf 5.3) stelt de gebiedscoöperatie een gebiedsvisie op voor het gehele Buitenland van Rhooen. Daarin worden zowel voor het bereiken van de basiskwaliteit als voor het uiteindelijk bereiken van hoogwaardige akkernatuur doelen en een bijbehorende uitvoeringsstrategie wordt opgenomen. Op vastgestelde momenten gedurende de uitvoering wordt gemonitord of de realisatie van het ambitieniveau nog op koers ligt, of de uitvoering moet worden bijgestuurd dan wel dat het ambitieniveau moet worden bijgesteld.

Het exact formuleren van beide ambitieniveaus dient, uitgaande van het voorgaande, te gebeuren met behulp van specialisten op het gebied van akkernatuur met voldoende succesvolle ervaring in (agrarisch en/of natuur)beheer, ontwikkeling en onderzoek in vergelijkbare gebieden in binnen- en buitenland². De beschrijving van de ambitieniveaus bestaat niet uit absolute aantallen doelsoorten maar wel uit meetbare aspecten waaraan een hoogwaardig akkernatuurlandschap moet voldoen. Deze ambitie voorziet daarnaast in een reële inschatting van dichtheden en samenstelling van doelsoorten.

Er moet overeenstemming zijn tussen de provincie Zuid-Holland en de gebiedscoöperatie over het basis- en het hoogste ambitieniveau zoals dat wordt opgenomen in de gebiedsvisie. De realisatie van de ambitie is een groeiproces en vergt een adaptieve werkwijze ("Leren beheren", zoals genoemd in het kwaliteitshandboek van Coöperatie Deltaplan Landschap). Zowel de ondernemers in het Buitenland van Rhooen als de beoogde hoogwaardige akkernatuur hebben tijd nodig om te ontwikkelen en zich aan te passen. De uitvoering zal dan ook gefaseerd in tijd en volgens een iteratief proces verlopen, waarbij in het proces kan worden bijgestuurd op basis van voortschrijdend inzicht.

De uitvoeringsstrategie is onderdeel van het uitvoeringsprogramma van de gebiedscoöperatie. De coöperatie is verantwoordelijk voor de keuze welke inrichting- en beheermaatregelen waar te nemen, voor welke type(n) akkernatuur en op welk moment.

In het vervolgproces na ons advies wordt een stuurgroep voorzien voor het vervolgproces (zie hoofdstuk 6). Deze stuurgroep laat een monitoringsplan opstellen om de voortgang van de akkernatuurontwikkeling te kunnen monitoren. Dit monitoringsplan sluit qua proces aan op de uitvoeringsstrategie van de gebiedscoöperatie en sluit aan op het Kwaliteitshandboek van de coöperatie Deltaplan Landschap. Bij monitoring zal de nadruk liggen op het realiseren van de juiste condities en op gemaakte inspanningen om het doel te bereiken en niet alleen op specifieke soorten. Er worden vaste momenten in de tijd geprikt waarop, met een evaluatierapport, de stand van zaken ten opzichte van de ambitie zal worden geschetst. Na 5 jaar zal het eerste niveau 'basiskwaliteit akkernatuur' gemonitord en geëvalueerd worden. Hierbij zal getoetst worden op de gestelde doelen voor dit niveau (zie paragraaf 3). De monitoring moet worden uitgevoerd door een onafhankelijke partij met expertise op het gebied van de relevante (doel)soorten en natuurontwikkeling. Om goed te kunnen evalueren en resultaten correct te kunnen interpreteren is het relevant dat het gedurende deze periode gevoerde beheer goed wordt vastgelegd. Voorafgaand aan de ontwikkelingen in het gebied zal door deze partij ook een nulmeting worden uitgevoerd om een beeld te krijgen van de huidige natuurwaarden in het Buitenland van Rhooen.

² Welke soorten precies haalbaar zijn hangt af van het bodemtype: hoe zwaar is de grond, hoe kalkrijk is de grond. Dit kan per perceel verschillen. Er zal dan uiteindelijk ook per akker een doelstelling geformuleerd moeten worden.

5. Inrichtings- en beheermaatregelen binnen de natuurhectares

Met inrichtingsmaatregelen in de natuurhectares wordt de basis gelegd voor de ontwikkeling van de nagestreefde doelsoorten zoals in paragraaf 3 genoemd.

Het is hierbij goed om te weten dat de her en der in Nederland beheerde akkerranden nauwelijks van dienst zijn voor de echt zeldzame akkersoorten. Echt kritische soorten, van akkerflora tot akkervogels en korenwolven, kunnen niet leven met pesticiden en met kunstmest en lopen gevaar bij bepaalde oogst- en grondbewerkingsmethoden. Bovendien vallen niet alle akkersoorten in hetzelfde beheer te bedienen. Kiekendieven en hamsters hebben bijvoorbeeld ander beheer nodig dan akkerkruiden.

Akkervogels

Voor akkervogels zijn de volgende elementen van belang:

- Broedhabitat (vaak meerdere nesten per jaar)
- Voedselvoorziening tijdens broedtijd
- Voedselvoorziening tijdens winter
- Winterhabitat (schuilgelegenheid, openheid afgewisseld met overstaande ruigte en overstaande (voer)akkers, et cetera)
- Gewas deels laten staan/niet oogsten

Dit vertaalt zich in de volgende eisen voor een akkerlandschap voor akkervogels:

- Diversiteit in structuren en gewassen
- Overstaan van stoppels in de winter
- Bloemrijke delen voor insecten
- voldoende zaaddragende kruiden op de akkers (duivekervel, ereprijzen, etc)

Dit leidt tot de volgende richtlijnen voor inrichting ten behoeve van akkervogels op de natuurhectares:

- Inrichten van brede stroken langs de rand van de akker vanaf de watergangen, zoals beschreven in het VNC-plan;
- Ruimtelijke en temporele afwisseling tussen gewassen (bouwplan);
- 50% van de gewassen bestaat uit graan;
- Zowel winter- als zomergraan toepassen (verhouding ongeveer 50/50);
- Zorgen voor een mozaïekstructuur op micro-en macroniveau: gewassen, (pollenrijk) grasland, bloemrijke delen, bosjes, riet, ruigte, boerenerven, pluksgewijze struwelen;
- Rekening houden met de landschappelijke eigenschappen van het gebied (maaiveldhoogtes, ligging ten opzichte van dijken, erven en wegen, bodem etc) bij inpassing van structurelementen;
- Rekening houden met het historisch gebruik. Bijvoorbeeld slechte stukken zijn vaak al grasland, percelen gevoelig voor woekeronkruid kunnen het beste met bladgewassen gesloten worden gehouden, etc;
- Plasdras trekken van alle A-watergangen.

Akkerflora

Door het dynamische karakter (jaarlijkse grondbewerking) van akkers in de huidige landbouw worden zaden in de bouwvoor constant tot kieming gebracht. Wanneer deze ontkieming jarenlang teniet is gedaan als gevolg van chemische onkruidbestrijding is de zaadbank in de bodem na een jaar of tien volledig uitgeput. Dit verklaart waarom akkerpercelen die een recente bestemmingswijziging hebben ondergaan slechts zelden een spontaan rijke flora ontwikkelen. Daarom zal, zonder herintroductie, niet snel een florarijke akker met zeldzame soorten tot ontwikkeling komen in Rhooen. De meeste kans op het aanspreken van de oude zaadbank zal liggen bij het graven van greppels, natuurvriendelijke oevers en poelen. Uit de bodemlagen die hierbij worden aangesproken, kunnen oude zaden tot kieming komen.

Daarnaast moeten florarijke akkers, net als vroeger, waar nodig bemest worden. De nuance echter is, dat er slechts een beperkte stikstofgift vereist is die ruim drie keer zo laag is als in de huidige (gangbare) praktijk (60 kg N/ha/jaar in plaats van 150-250 kg N/ha/jaar).

Dit leidt tot de volgende richtlijnen:

- Aanwijzen van percelen die specifiek akkerfloraontwikkeling als doel hebben;
- Deze percelen of delen van percelen ook een opbrengstdoelstelling meegeven maar mét beperkingen om flora optimaal een kans te geven;
- Toepassen van voor de regio kenmerkende historische gewassen;
- Toepassen van meer maaivruchten ipv hakvruchten in het bouwplan;
- Blootleggen van historische zaadbank uit de diepere bodemdelen;
- Eventueel inzaaien (herintroductie) met kenmerkende, voor de regio specifieke, akkerkruiden.

Inrichtingsmaatregelen overige ecologische landschapselementen:

- Aanleg en behoud van hoogstamboomgaarden;
- Realiseren bloemrijke dijken;
- Knotwilgen;
- Rekening houden met de ruimtelijke inpassing bij het aanleggen van struwelen en ruigte;
- Ecologische elementen op erven (mesthoop, broedgelegenheid, bosschages etc) stimuleren/behouden;
- Broedgelegenheid op boerenerven, ook in / op huizen en stallen;
- Een netwerk van bloemrijke randen realiseren zodat insecten zich goed kunnen verspreiden over het landschap.

Beheermaatregelen binnen de natuurhectares

Na uitvoering van de hierboven genoemde inrichtingsmaatregelen is het juiste beheer minstens zo belangrijk en noodzakelijk voor het halen van de beschreven doelsoorten uit paragraaf 3. De eerste tijd is een gericht uitmijnbeheer op in ieder geval de flora akkers essentieel (gericht op de verarming van de chemische bodemvruchtbaarheid). En ook hierbij geldt dat er specifieke maatregelen voor akkervogels zijn en voor akkerflora.

Beheermaatregelen algemeen:

- geen gebruik van pesticiden: d.w.z. geen toepassing chemische gewasbescherming of onkruidbeheersing.

Beheermaatregelen ten behoeve van akkervogels:

- Stoppelvelden (graan) in de winter laten overstaan;
- Bij oogst en andere landbewerkingen rekening houden met de seizoensactiviteiten van vogels;
- Grottere zaaiafstand bij wintertarwe t.b.v. veldleeuwerik;
- Toepassen van brede akkerranden met strokeninrichting en-beheer met verschillende functies (zie VNC plan);
- Gebruik groenbemesters toepassen als bodemverbeteraar én als vogelakker;
- Delen niet oogsten maar over laten staan als voerakker, zonder predatoren teveel te faciliteren.

Beheermaatregelen ten behoeve van akkerflora:

- Gebruik maken van de in het gebied aanwezige kennis van gebied, bodemgesteldheid etc m.b.t. minimaliseren onkruidontwikkeling;
- Indien nodig een zwarte of groene braakperiode toepassen om uitbreiding wortelonkruiden te voorkomen;
- Beperkt bemesten: stikstofgift zo'n 3x minder dan bij gangbare landbouw: max. 60 kg N/ha/jr
- Gangbare zaaidichtheid;
- Gewassen zoveel mogelijk droog dorsen;
- Stoppelvelden laten overstaan;
- Gebruik groenbemesters toepassen als bodemverbeteraar én als vogelakker;
- Beperkte zaadschoning toepassen;
- Niet bouwvoor-diep ploegen, maar een minder diepe grondbewerking toepassen vlak voordat opnieuw gezaaid wordt;
- Verschralen (in dit geval niet bemesten) indien bodem na onderzoek te voedselrijk blijkt te zijn;
- Geen herbiciden toepassen;
- Sommige soorten jaarlijks inzaaien.

6. Uitwerking van de eerste fase: ontwikkeling van basiskwaliteit akkernatuur

De kern van de uitvoeringstrategie is een groeiproces waarin op basis van voortschrijdend inzicht de best mogelijke kansen en toepassingen voor akkernatuur in het Buitenland van Rhooen bepaald zullen worden. In de eerste fase van de uitvoering zal de nadruk liggen op trial & error en expert judgement. Op deze wijze kunnen bestaande theorieën verder uitgewerkt worden tot praktisch bestendige maatregelen. De gebiedscoöperatie wordt nadrukkelijk uitgenodigd om hierbij gebruik te maken van ervaringen met akkernatuur uit binnen- en buitenland (bijvoorbeeld Oost-Groningen en Engeland).

Deze fase moet daarnaast ook een doorkijk geven naar de mogelijkheden voor ontwikkeling naar en eventueel bijstelling van het hoogste ambitieniveau.

Voor de basiskwaliteit akkernatuur is het allereerst van belang het volgende te bepalen:

- Juiste locaties voor vogelakkers en wintervoedselakkers;
- Juiste locaties voor vlakdekkende flora-akkers;
- Best practice in oogst, gewasrotatie en onkruidbestrijding in combinatie met akkernatuur;
- Voedselrijkdom (N, P en K) in de bodem en PH/kalkgehalte aan de hand van bodemonderzoek.

Daarvoor is nodig:

- Begeleiding door erkende experts;
- Facilitering door de Provincie Zuid-Holland;
- Ruimte en bereidheid van alle partijen om te leren.

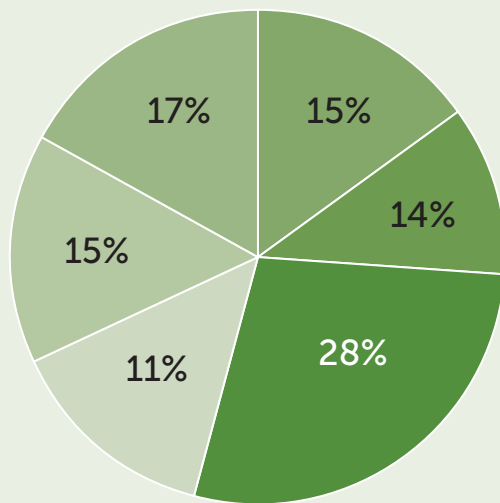
Na 5 jaar is, met behulp van uitgevoerde onderzoek en de hiervoor genoemde inrichtings- en beheermaatregelen, binnen de natuurhectares tenminste de volgende basisinrichting gerealiseerd:

- 20 ha strokenbeheer t.b.v. akkervogels, invulling conform de beschrijving in het VNC plan;
- 15 ha wintervoedselakkers;
- 15 ha graanstoppelvelden in winter;
- 6 km plasdrasoevers ingepast in het landschap ecologisch aansluitend op overige elementen;
- 20 ha vlakdekkende floradelen op akkers met beperkte opbrengst (conform beschrijving VNCplan);
- Realisatie 2,5 ha pluksgewijze ruigte en struwelen op ecologische wijze aansluitend op overige akkernatuurelementen;
- Chemievrije teelt op de natuurhectares.

Afwijkingen hierop zijn mogelijk mits onderbouwd en/of beargumenteerd

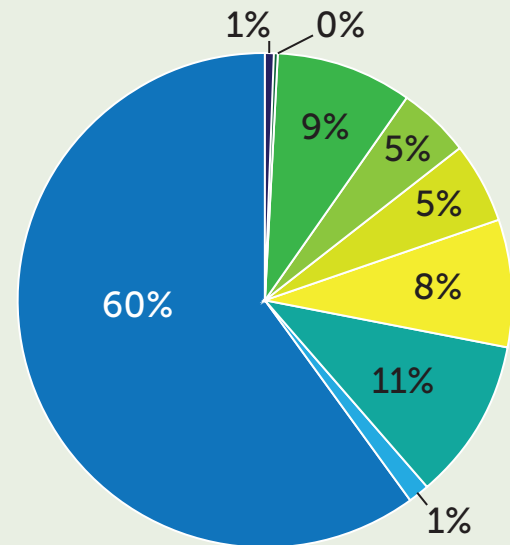
Met de basisinrichting wordt een eerste aanzet gegeven voor een ruimtelijke configuratie zoals voorgesteld in het VNC-plan (zie hieronder). Gedurende de uitvoeringstrategie richting hoogste ambitie kan deze ruimtelijke verdeling nog wijzigen op basis van expert judgement en voortschrijdend inzicht.

Lijnvormige elementen en recreatieve routes



- Elzenhagen (11 km)
- Knip- & scheerheggen (11 km)
- Akkerranden (21 km)
- Bomendijken (8 km)
- Plas Dras Sloten (12 km)
- Recreatieve routes (13 km)

Landschapselementen (oppervlakte in %)



- Elzenhagen (3,4 ha)
- Knip- & scheerheggen (1,9 ha)
- Akkerranden (55,8 ha)
- Bomendijken (31,2 ha)
- Voederakkers (51,1 ha)
- Plas Dras (67 ha)
- Riet (8,6 ha)
- Overig (376 ha)
- Hoogstam boomgaarden (33,1 ha)

7. Recreatiedoelen voor het gebied

In de PKB/UWO is met betrekking tot recreatie het volgende opgenomen:

- hoofdfunctie openluchtrecreatie met natuurwaarden: een grote gevarieerdheid en –mede daardoor- een grote aantrekkingskracht en een –gezien de te verwachten intensieve gebruik- grote opvangcapaciteit (vrijtijdsactiviteiten in de openlucht met, daaraan ondergeschikt, ruimte voor andere functies waaronder overdekte recreatieve en/of sportieve activiteiten, ingebed in een groene, natuurlijke omgeving);
- hoofdfunctie hoogwaardige natuur: met de mogelijkheid van recreatief medegebruik;
- zoveel mogelijk behoud van bestaande landschappelijke en cultuurhistorische structuren en elementen.

In het advies Veerman (2014) is het onderscheid dat in de PKB was gemaakt tussen een noordelijke zone met intensieve recreatie en een zuidelijke zone met natuur losgelaten. Het advies gaat uit van verweving van de functies natuur, recreatie en landbouw in hele plangebied. In dit advies worden de volgende recreatieve elementen genoemd:

- een uitgebreid padennetwerk, voor voetgangers (incl. struipaden) en fietsers. Paden voor specifieke sporten, zoals skeeleren, paardrijden, mountainbiken. In totaal meer dan 40 km;
- kanoroutes met – indien mogelijk - aansluiting op de Oude Maas;
- ligweides, speelweides, speeltoestellen, natuurspeelplaats, hengelplaatsen en faciliteiten voor barbecue;
- kleinschalige horeca.

In het VNC-rapport wordt met betrekking tot de recreatieve functie van het gebied aangegeven dat landschappelijke kwaliteiten worden versterkt door:

- cultuurhistorisch waardevolle structuren te herstellen;
- de historische elementen een nieuwe invulling te geven voor recreatie en natuurontwikkeling;
- de toegankelijk van het landschap in de polder van Rhoon vanuit steden en omliggende bebouwing te verbeteren.

Naast het VNC-rapport heeft de provincie Zuid-Holland in de afgelopen jaren enkele adviezen laten opstellen voor de recreatieve kansen in het Buitenland van Rhoon. Dit betreft onder andere de Beleidsvisie Groen (2012), het onderzoek van Bureau voor Ruimte en Vrije Tijd (2013) en de Notitie Kaders en kansen (2015). In deze adviezen worden nieuwe inzichten met betrekking tot de recreatieve vraag aangegeven. Inrichtingsmaatregelen moeten daarop aansluiten. Hierin zitten elementen die kunnen worden benut bij het uitwerken van de recreatieve doelen in de door de gebiedscoöperatie op te stellen gebiedsvisie. Recreatieve maatregelen zullen bekostigd moeten worden uit door de overheid te verstrekken budgetten (zowel aanleg als instandhouding). De adviezen laten zich als volgt samenvatten:

- ontwikkel een beeldmerk voor het gebied om de herkenbaarheid en zichtbaarheid te vergroten;
- ontwikkel de recreatieve infrastructuur in de vorm van een recreatiekern en drie hoekpunten. De recreatiekern bestaat uit een trekpleister die grote hoeveelheden mensen kan herbergen of een grote aantrekkingskracht heeft, zoals een bezoekerscentrum. Maak hier het verhaal van het gebied duidelijk;
- maak vanuit de kern verbinding met de unieke kwaliteiten van het Buitenland van Rhoon, zoals het krekengebied en recreatie bij de boer;
- ontwikkel de drie hoekpunten als entrees met hun eigen, unieke karakter:
 - Johannapolder als groene entree;
 - Rhoonse Weide als recreatief transferium;
 - Entree Koedoodhaven met accent op horeca en watersport.

Op basis van het voorgaande gelden voor het Buitenland van Rhoon de volgende recreatieve doelen:

- centraal uitgangspunt voor recreatie is dat ruimte geboden voor de recreatieve vraag van uiteenlopende groepen inwoners van de direct omliggende kernen en de rest van het stedelijke gebied van de Rotterdamse regio. Richtgetal voor jaarlijkse aantal bezoekers aan het gebied is 600.000 tot 900.000 bezoekers;
- maximale belevingsmogelijkheden van het landschappelijke en cultuurhistorisch waardevolle agrarisch cultuurlandschap, verweven met de beleving van hoogwaardige akkernatuur;
- grote variëteit aan vormen van actieve en passieve beleving: wandelen, fietsen en paardrijden, varen, skeeleren, boerderijbezoeken en boerderijboodschappen, zelfoogstmogelijkheden, natuurspeelplaats, speelboerderij, picknicken;
- informatie over de agrarische, natuurlijke, landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten van het gebied;
- behoud en versterking van de landschappelijke en cultuurhistorische waardevolle structuren en elementen;
- passende (extensieve) verblijfsmogelijkheden (natuurcamping, bed&breakfast, kamperen bij de boer);
- regelmatig, met de hoofdfunctie verbonden, evenementen (polderdag, boerenmarkt, natuurtochten, werktuigendag);
- educatiemogelijkheden voor scholieren uit de Rotterdamse regio.

8. Inrichtingsmaatregelen voor recreatie

Onderstaande inrichtingsmaatregelen geven op basis van de huidige inzichten invulling aan de recreatieve doelen. Gezien de lengte van de planperiode kunnen nieuwe vraag- en marktbehoeften leiden tot nieuwe inrichtingsmaatregelen. Er wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds bindende inrichtingsmaatregelen ontleend aan het advies van VNC, aangevuld met enkele maatregelen uit het advies van Alterra en anderzijds optionele inrichtingsmaatregelen ontleend aan adviezen van de provincie Zuid-Holland die behulpzaam kunnen zijn bij de uit te werken gebiedsvisie op het aspect recreatie.

Inrichtingsmaatregelen uit VNC-rapport aangevuld met Alterra (verplichtend)

- goede recreatieve ontsluiting van en routes in het gebied (minimaal 13 km) door wandel, fiets en ruiterspaden (incl. bruggen en vlonders) die tenminste eendenkooi, molens en bomendijken met schaapskudde bereikbaar moet maken. De dijken, de vele nieuwe akkerrandpaden over boerenland, boomgaardenroute en molenroute vormen een recreatief netwerk;
- herbouw van twee historische molens die regelmatig opengesteld worden voor het publiek en voorzien worden van recreatieve faciliteiten, met een fonds voor eeuwigdurend onderhoud en bijbehorende bediening door molenaars;
- een serie gebiedsattracties langs de nieuwe routes via een puntensysteem met boerenerven, landwinkel, molens, educatiepunten, rustpunten, etc;
- herstel van de eendenkooi en een fonds voor eeuwigdurend onderhoud van kooi en een werkende kooiker;
- inrichten van een openbaar toegankelijke natuurspeelplaats of speelboerderij;

Inrichtingsmaatregelen uit overige beleidsnotities (indicatief)

- Pacht en gebruiksvrij maken van taluds van alle bomendijken en het verkeersluw maken van de delen met een asfaltweg, i.v.m. recreanten en schapen;
- Bouw van schaapskooi en vorming fonds voor eeuwigdurend onderhoud van schaapskooi en aanstelling van een altijd aanwezig herder in de polder;
- Fonds reservering voor eeuwigdurend onderhoud van hoogstamboomgaarden;
- Aanleg van recreatieve fietsroute noord-zuid in directe aansluiting op de reeds gerealiseerde Groene Verbinding (fiets- en wandelviaduct) over de A15;
- Hoofdtoegang voor autoverkeer naar Buitenland van Rhooon vanaf de Rhoonse Baan;
- Realiseren van openbare parkeervoorzieningen voor auto's;
- Realiseren van openbaar toegankelijke ligweides of boomgaarden met voorzieningen zoals picknick-banken, afvalbakken en fietsparkeerplaatsen;
- Aansluiting van het recreatief netwerk in de polder met de omliggende agglomeraties;
- Fonds voor aanleg en onderhoud van de recreatieve voorzieningen;
- Stimuleringsfonds behoud en herstel van historische panden/ boerderijen;
- Ruimte bieden voor realisatie van (commerciële) recreatieve voorzieningen zoals manege, aantrekkelijke daghoreca, recreatiecamping, verkooppunt streekproducten etc. Kan gekoppeld worden aan bestaande boerderijen;
- Realisatie van informatiepunt / bezoekerscentrum / landbouwmuseum.

Bijlage 2

Advies AKD Advocaten

Wij hebben als kwartiermakers AKD Advocaten om juridisch advies gevraagd voor de planologische realisatie-mogelijkheden. Het advies van AKD is ontvangen op 13 april 2016, en heeft als titel "Advies bestemmingsplan Buitenland van Rhooon". AKD concludeert dat de planologische realisatie van hetgeen wij als kwartiermakers wenselijk achten mogelijk is met een nieuw bestemmingsplan. Wel geeft AKD daarbij een aantal aandachtspunten en overwegingen mee die in het vervolg nadere aandacht en/of uitwerking vragen. De belangrijkste punten uit het advies zijn hieronder opgenomen.

Planologisch

- AKD spreekt zich uit voor een globaal uit te werken bestemmingsplan, of voor een bestemmingsplan met verruimde reikwijdte als bedoeld in artikel 7c Besluit uitvoering Chw (Crisis- en Herstelwet), waartoe een aanwijzing in het Besluit uitvoering Chw nodig is. Een bestemmingsplan met een globale eindbestemming wordt niet op voorhand afgewezen. AKD voorziet daar wel meer procedurele risico's, ook voor de belanghebbenden in het Buitenland van Rhooon.
- AKD adviseert aanpassing van het Barro. Aanpassing van het Barro - in lijn met ons advies en de uitspraken van de Tweede Kamer, zoals ook vastgelegd in diverse moties - vergroten de kans dat het nieuw op te stellen bestemmingsplan stand houdt bij de Raad van State. Aanpassing van het Barro is een verantwoordelijkheid van de ministeries van I&M en EZ. Wij adviseren de provincie Zuid-Holland dan ook de minister van I&M en de staatssecretaris van EZ te verzoeken het Barro overeenkomstig ons advies en de uitspraken van de Tweede Kamer aan te passen.
- Over de noodzaak de Verordening Ruimte 2014 van de provincie Zuid-Holland aan te passen is AKD minder uitgesproken. Hier heeft de provincie Zuid-Holland het stuur echter zelf in handen en spreekt het voor zich dat de provinciale verordening dienstbaar moet zijn aan de gewenste ontwikkeling in het Buitenland van Rhooon. Indien de noodzaak tot aanpassing blijkt, adviseren wij PZH om Verordening Ruimte 2014 aan te passen.

Overeenkomsten met ondernemers

- Om te voorkomen dat grondeigenaren/ondernemers (vanwege de lange uitvoeringstermijn) met lege handen komen te staan, is het wenselijk dat het college van Burgemeester en Wethouders van Albrandswaard toezegt dat het zich tot een nader te bepalen moment niet op de verjaring van de aanspraak op een tegemoetkoming in planschade zal beroepen. Gelijkzeitig zou de provincie Zuid-Holland kunnen garanderen om - binnen de gestelde termijn - tegen een volledige schadeloosstelling grond aan te zullen kopen. Op deze wijze kunnen grondeigenaren/ondernemers voor een langere periode aanspraak maken op dan wel een tegemoetkoming in planschade dan wel volledige schadeloosstelling.

De gebiedscoöperatie

- AKD bevestigt dat de criteria voor het lidmaatschap nog nader onderzoek vergen. Het in eigendom hebben van gronden rechtvaardigt in beginsel het lidmaatschap. AKD nuanceert echter het criterium dat met die gronden ook inkomsten worden verworven. Wel acht AKD het haalbaar om een objectief criterium te hanteren om zeer kleine grondeigenaren uit te sluiten. Al geeft AKD ook in overweging dat de oplossing ook kan zitten in de differentiatie van de zeggenschap in de coöperatie. Wij geven hierbij nadrukkelijk ook de optie van een groeimodel in overweging: begin met de ondernemers achter het VNC-plan en biedt anderen gaande het proces de ruimte toe te treden tot de coöperatie, mits men de doelen onderschrijft en bij wil dragen aan de doelrealisatie.