



provincie **HOLLAND**  
**ZUID**

## GS-brief aan Provinciale Staten

Postadres Provinciehuis  
Postbus 90602  
2509 LP Den Haag  
T 070 - 441 66 11  
[www.zuid-holland.nl](http://www.zuid-holland.nl)

Datum  
Zie verzenddatum linksonder  
Ons kenmerk

DOS-2019-0005347  
PZH-2020-745571177  
Uw kenmerk

Bijlagen  
1

Aan Provinciale Staten

Onderwerp

Voortgang Veenweideaanpak in het kader van het  
Klimaatakkoord

Geachte Statenleden,

Maatschappelijke partijen en overheden zijn gezamenlijk gekomen tot het Klimaatakkoord. Met dit schrijven willen wij uw Staten informeren over de in het Klimaatakkoord afgesproken veenweidestrategie en -aanpak voor het Zuid-Hollandse deel van de Nederlandse veenweiden.

### **Klimaatakkoord – Landbouw en landgebruik**

De provincie Zuid-Holland is als IPO-deelnemer bestuurlijk en ambtelijk betrokken geweest bij de totstandkoming van het Ontwerp-Klimaatakkoord. Op 13 november 2019 hebben uw Staten ingestemd met het Ontwerp-Klimaatakkoord. Het IPO heeft namens alle provincies op 12 december 2019 het definitieve Klimaatakkoord ondertekend.

In het Klimaatakkoord<sup>1</sup> wordt in hoofdstuk *C4 – Landbouw en Landgebruik* aangegeven welke doelen en taakstellingen zijn afgesproken voor met name de agrarische en natuursector om te komen tot een klimaatneutraal Nederland. Het kabinet heeft via het Klimaatakkoord de ambitie geuit om in 2050 49% reductie van uitstoot van broeikasgassen te realiseren. Een belangrijk deel van deze uitstoot komt uit de bodem, doordat drooglegging in de veenweidepolders ten behoeve van het landgebruik door de landbouw leidt tot oxidatie van veen, hetgeen een substantiële bron vormt van de landelijke uitstoot van broeikasgassen (2-3%) en leidt tot bodemdaling. Daarnaast zorgt de veehouderij vanuit de bedrijfsvoering voor broeikasgasemissies. Onze focus ligt daarom met name op verduurzaming van het agrarisch landgebruik bij een verminderde bodemdaling.

Naast gronden die in gebruik zijn voor agrarische doeleinden vinden we in de veenweiden bestaande en nog te ontwikkelen natuurgebieden binnen het Natuurnetwerk Nederland (NNN) en het netwerk van Natura2000 (N2000) gebieden. In deze gebieden wordt gewerkt met maatregelen rond inrichting en beheer, gericht op vermindering van de drooglegging en daarmee

<sup>1</sup> Voor meer informatie zie: <https://www.klimaatakkoord.nl/klimaatakkoord>

een verlaging van de broeikasgassenuitstoot uit veen. In sommige gevallen is in deze gebieden sprake van vastlegging van broeikasgassen in biomassa.

### **De veenweidestrategie**

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat de provincies een proces organiseren/faciliteren met grondgebruikers (met name agrariërs), maatschappelijke actoren, bewoners en medeoverheden gericht op de opstelling van een programma per veenweidegebied. In 2020/2021 wordt in Zuid-Holland een veenweideaanpak per gebied opgesteld dat in ieder geval bevat:

- Globale mix van maatregelen, gericht op de milieu en klimaatdoelen voor de veenweiden en een met het gebied afgesproken opgave voor 2030;
- Perspectief op 2050, inclusief beheersaspecten;
- Financiële doorrekening;
- Vervolgproces (uitwerking op polderniveau);
- Verbinding met bestaande processen;
- Rol van actoren in het gebied;
- Bestaande instrumenten en identificatie van ontbrekende instrumenten.

De optelsom van al deze veeweideaanpakken per gebied maakt onderdeel uit van de provinciale veenweidestrategie. Een belangrijke notie bij dit alles is de werking van de factor *tijd*:

1. De korte termijn tot 2022: Uitvoering van 'no regret' maatregelen om op de korte termijn broeikasgasemissies uit de bodem te verminderen;
2. De middellange termijn tot 2030: de veenweideaanpak per gebied;
3. De lange termijn tot 2050: de veenweidestrategie gericht op een systeemverandering van de landbouw;

In het vervolg van dit schrijven zullen wij deze driedeling verder toelichten.

### **Het Rijk stelt middelen beschikbaar**

In haar schrijven aan de Tweede Kamer van 13 juli 2020<sup>2</sup> zet de minister van LNV, mw. Carola Schouten, haar 'veenplan' uiteen. Dit veenplan is een uitwerking van afspraken, die in het Klimaatakkoord zijn gemaakt rond de veenweiden. Het plan valt uiteen in twee fasen:

1. 2020 t/m 2022: Veenplan 1e fase, de aanjaag- en opbouwfase, hierin begrepen een financiële impuls voor de veenweideaanpak;
2. 2023 t/m 2030: Veenplan 2e fase, het proces tot 2030, gericht op uitbreiding van maatregelen en borging van de resultaten op doelen.

Het Rijk heeft ten behoeve van de uitvoering van de doelen uit het Klimaatakkoord en het veenplan landelijk middelen beschikbaar gesteld voor de veenweiden:

- €100mln impuls gelden, te besteden binnen twee jaar, voor het bereiken van effecten op korte termijn (2020-2022); IPO Kopgroep Veenweiden heeft met de minister van LNV afgesproken dat €22mln zal worden toegekend aan de Provincie Zuid-Holland;
- €176mln voor het bereiken van de doelen uit het Klimaatakkoord in 2030, zijnde het verminderen van de uitstoot CO<sub>2</sub>-eq<sup>3</sup> uit veen met 1Mton. Onder te verdelen in

<sup>2</sup> Veenplan 1e fase, brief van de minister van Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, mw. Carola Schouten, juli 2020, Overheidsidentificatienr. 00000001858272854000;

1. Onderzoek en kennisontwikkeling: €76mln
2. Aanvullende uitstootverminderende maatregelen: €100mln

NB. Deze middelen zijn nog niet verdeeld over de provincies. Naar verwachting zal onderzoek en kennisvermeerdering landelijk worden georganiseerd, waarbij vanuit de samenwerkende partijen voorstellen kunnen worden ingediend.

NB. Het Rijk heeft geen eisen gesteld ten aanzien van cofinanciering van deze middelen, noch door de provincie, noch door onze partners.

### **Inzet Impulsgelden Veenweiden Zuid-Holland**

De provincie heeft het *Aanbod Inzet Impulsgelden Veenweiden Zuid-Holland* (zie bijlage) ingebracht bij het bestuurlijk overleg met de minister van LNV en de overige veenweideprovincies<sup>4</sup>. Resultaat hiervan is dat €22mln de komende twee jaar moet worden omgezet in broeikasgasremmende maatregelen. De impulsgelden zijn nadrukkelijk bestemd voor de bestrijding van bodemdaling in het buitengebied en niet voor de problematiek in de bebouwde omgeving. De impulsgelden adresseren ook niet de langere termijn ambities op het gebied van klimaatadaptatie en bv. waterveiligheid. Klimaatadaptatie zullen wij in het najaar met u bespreken via een daartoe nog op te stellen notitie, waarin wij het thema bodemdaling vanuit dit perspectief meenemen in zowel het landelijk als het stedelijk gebied.

Basis voor het plan van Zuid-Holland is een bodemdalingskaart met daarbij de berekening van de CO<sub>2</sub> uitstoot uit de bodem (zie bijlage). Nieuwkoopse Plassen e.o., Krimpenerwaard en Alblasserwaard zijn de gebieden waar het zwaartepunt ligt van de broeikasgas/bodemdalingsproblematiek en die op korte termijn om maatregelen vragen. Dit zijn dan ook de prioritaire gebieden. In de overige veenweidegebieden, wordt per initiatief bekeken in hoeverre een bijdrage aan de klimaatopgave kan worden geleverd.

Voor alle drie de gebieden is gekozen voor een gebiedsgerichte aanpak waarbij wordt ingezet op sturing door lokale partijen (overheden, grondeigenaren en andere betrokkenen) in samenwerking met de provincie. Zij zijn immers de partijen die het draagvlak kunnen creëren en de maatregelen van de impulsgelden kunnen implementeren. Vooralsnog is voor Nieuwkoop de provincie de trekker, gezien dominante rol van het stikstofvraagstuk ter plaatse.

De inzet van de impulsgelden wordt gezien als eerste stap om voor de lange termijn met grondeigenaren en overheden een af te spreken maatregelenmix door te voeren, die uiteindelijk leidt tot de 1 Mton (CO<sub>2</sub>-eq) landelijke besparing in 2030. Met name voor de Nieuwkoopse Plassen e.o. wordt naast impulsgelden, natuurgelden ingezet (NNN/N2000) en middelen uit de verwachte innovatie- en uit de opkoopregeling Stikstof van het Rijk. De aankopen en een innovatief beheer ten behoeve van het halen van de stikstofdoelen dragen ook bij aan de vermindering van broeikasgas uit de bodem, omdat de betrokken bedrijven op bodemdalingsgevoelige gronden liggen. Door aankoop zal het aantal agrarische bedrijven

---

<sup>3</sup> CO<sub>2</sub>-equivalent: Naast koolstofdioxide (CO<sub>2</sub>) worden ook andere broeikasgassen meegeteld. Dit zijn lachgas (N<sub>2</sub>O, distikstofoxide), methaan (CH<sub>4</sub>) en de fluorhoudende gassen (F-gassen). Om de invloed van de verschillende broeikasgassen te kunnen optellen, worden de uitstootcijfers omgerekend naar CO<sub>2</sub>-equivalent. De omrekening is gebaseerd op het Global Warming Potential (GWP);

<sup>4</sup> De veenweideprovincies: Zuid-Holland, Noord-Holland, Utrecht, Overijssel, Friesland en Groningen; 28% van de Nederlandse veenweiden bevinden zich in Zuid-Holland

verminderen. Wij denken nog na over hoe de vrijgekomen gronden een duurzame bestemming kunnen krijgen passend bij het beoogde doelbereik (minder broeikasgasemissies).

Bij de te nemen maatregelen vanuit de impuls gelden Veenweiden moet vooral worden gedacht aan waterinfiltratie-technologie<sup>5</sup>, aankoop en ruil van gronden en invoering van innovatief grondgebruik en duurzaam beheer, afwaardering van gronden vanwege de waardedaling<sup>6</sup>, die afgesproken maatregelen veroorzaken en kosten voor het opstarten van de gebiedsprocessen.

In het voorstel voor de besteding van de gelden wordt vooralsnog uitgegaan van de gegevens, zoals genoemd in de tabel op pagina 3 van de bijlage. Bij de daadwerkelijke uitvoering zal het verleende bedrag van €22mln leidend zijn en daar zal ook op gestuurd gaan worden. De cijfers in de tabel vormen een globale indicatie op basis van ervaringscijfers, schattingen en aannames. Door het voeren van actieve gebiedsprocessen kunnen bedragen wijzigen of middelen tussen deze maatregelen schuiven.

Afgesproken is dat eventuele initiatieven van andere veenweidegebieden buiten de drie prioritaire gebieden (Nieuwkoop, Krimpenerwaard en Alblasserwaard) ook in aanmerking kunnen komen voor impuls gelden. Dit vraagt dan wel een aparte afweging, mede gebaseerd op de CO<sub>2</sub> winst.

### **De rol van kennisontwikkeling**

De gezamenlijke overheden hebben geconstateerd dat veel kennis over voorliggende veenweidevraagstukken, maatregelen en effecten nog onvoldoende ontwikkeld is. Een en ander vraagt om een effectieve focus op kennisontwikkeling, zowel bij de overheden als bij de grondeigenaren, die met maatregelen geconfronteerd worden. Binnen de Zuid-Hollandse veenweiden lopen momenteel twee trajecten waarin kennisontwikkeling is opgenomen:

- De Regiodeal Bodemdaling Groene Hart;
- Het Interbestuurlijke Programma Vitaal Platteland - Hollands Utrechtse Veenweiden

Beide trajecten zullen de komende twee jaar bijdragen aan de vermeerdering van kennis, zodat de rechtvaardiging van de te nemen maatregelen geborgd is. Daarnaast stelt het Rijk €76mln beschikbaar voor onderzoek en pilots in de respectievelijke veenweidegebieden. Als gezamenlijke overheden wil we "Communities of Practice" vormen om integrale gebiedsgerichte aanpak en inzet van de diverse instrumenten te ontwikkelen.

### **De veenweideaanpak per gebied**

Voor de drie prioritaire gebieden wordt momenteel een veenweideaanpak per gebied ontwikkeld, die zich, met een doorkijk naar 2050, richt op de middellange termijn (2030). Bij een veenweideaanpak wordt gestreefd om tussen de overheden en de gebiedspartijen samenwerking te organiseren gericht om het voorliggende vraagstuk. Hierbij is het streven om een aanpak tot 2030 te ontwikkelen, waarbij projecten en gebiedsprocessen worden beschreven, die de komende jaren worden gerealiseerd. Hoewel het primaire doel is om de hoeveelheid uitgestoten

<sup>5</sup> Waterinfiltratiesystemen (ook wel onderwater- of drukdrainage genoemd) is een technologie, waarbij onder het grondwaterpeil water geforceerd de bodem ingebracht kan worden, zodat voldoende natte omstandigheden ontstaan. Voor meer uitleg zie de publicatie *Vormgeven aan Sturen met Water(2017)*.

<sup>6</sup> Afwaardering is een financiële tegemoetkoming voor de gebruiker/grondeigenaar omdat er beperkingen zijn bij gebruik van percelen door o.a. vernatting. Dit kan bijvoorbeeld leiden tot een lagere ruwvoerbrenst per hectare. Afwaardering wordt al toegepast bij omvorming van agrarische percelen naar percelen voor natuur (NNN), waarbij een zeker agrarisch medegebruik blijft bestaan.

broeikasgassen uit de bodem en de landbouw te verminderen, is een hierboven beschreven integrale aanpak een kritische succesfactor. De mix van maatregelen is maatwerk per gebied en afhankelijk van lokale omstandigheden en draagvlak onder de ondernemers/grondeigenaren.

Er is voor gekozen om in de Krimpenerwaard en de Alblasserwaard de gemeente te vragen de rol van trekker van het proces op zich te nemen, omdat de gemeenten de sleutel vormen in de relatie met de grondeigenaren. De provincie en de waterschappen werken indringend samen en faciliteren waar nodig en mogelijk. In sommige gevallen heeft een overheidspartij eigen ambities, die verbonden worden aan deze veenweideaanpak. Zo heeft de gemeente Krimpenerwaard in haar collegeprogramma opgenomen om 2000ha veenweidebodem te willen verduurzamen. De provincie heeft hierbij ook de rol van subsidieverlener vanuit de Rijksmiddelen.

### **Het strategisch perspectief**

Zoals in het Klimaatakkoord aangegeven zorgt de provincie voor een provinciale veenweidestrategie. Het beginpunt is de besteding van de impuls gelden en het komen tot veenweideaanpakken van de drie prioritaire gebieden en de projecten en van de overige veenweidegebieden tezamen in een uitvoeringsprogramma, gericht op een systeemverandering van de landbouw. Naar mate de tijd verstrijkt zal de nadruk in de programma's verschuiven van louter klimaatmitigatie, naar een landbouwkundige transitie met duurzamere vormen van bedrijfsvoering. Hierbij zal de discussie gevoerd gaan worden rond extensivering en het bieden van een mix aan instrumenten die dit ondersteunen. Binnen de sector zal men zich moeten gaan beraden over nieuwe verdienmogelijkheden en verdere professionalisering.

Het strategisch perspectief is de resultante van enerzijds de ambitie en het beleid van de provincie en anderzijds de wensen mogelijkheden van alle samenwerkingspartners<sup>7</sup> in de gebieden. Uitdrukkelijk is daar ook een rol voor de provincie in weggelegd bij het benaderen van Rijk en Europa als het gaat om knellende of ontbrekende wet- en regelgeving en een effectieve vergroening van het Europese Gemeenschappelijke Landbouwbeleid (GLB).

Samen met de agrariërs in het veenweidegebied en de medeoverheden wil ons college werken aan een duurzaam en volhoudbaar perspectief voor de landbouw in 2050.

### **Relatie met het landbouwbeleid van de provincie**

In mei 2020 heeft ons college de *Hoofddlijnennotitie vitale landbouw Zuid-Holland* vastgesteld.

Hierin constateren wij dat de landbouw in de huidige vorm niet volhoudbaar is.

Wij spreken daarin de ambitie uit dat "*... Zuid-Holland in 2030 hét toonbeeld is van een hoog-innovatieve en circulaire agrarische sector en voedselketen in een stedelijke omgeving waar een goede boterham in verdiend kan worden. De sector is toekomstbestendig, levert tal van groenblauwe diensten en heeft een rijke variëteit aan ecosysteemdiensten. Dit alles in een aantrekkelijke omgeving waarin het goed wonen, werken en recreëren is en waarin voldoende en gezond voedsel geproduceerd kan worden*". Onze veenweidestrategie zal deze landbouwambitie voor dit gebied verder uitwerken in een gebiedsgerichte aanpak.

<sup>7</sup> Samenwerkingspartners: gemeenten, waterschappen, Rijk, grondeigenaren c.q. agrarisch ondernemers ketenpartners in de landbouw, banken, standsorganisaties etc.; ook zal rekening moeten worden gehouden met de belangen van niet agrarische grondeigenaren (o.a. terreinbeheerders natuur en recreatie) en bewoners in deze gebieden.

### Een integrale opgave

Het veenweidegebied, zoals we dat in het Groene Hart aantreffen, behoort tot de iconische Nederlandse landschappen. Een landschap waar wij in de loop der eeuwen zuinig op zijn geweest, ondanks recentelijk grote urbane druk. Desondanks heeft de voedselbehoefte vanuit de samenleving na de Tweede Wereldoorlog ertoe geleid dat wij een agrarisch productielandschap hebben gerealiseerd, dat nu aan de grenzen van de mogelijkheden is aangeland. Naast negatieve effecten op het klimaat door de uitstoot van broeikasgassen zien we een verminderde biodiversiteit, onvoldoende milieukwaliteit, met name door fosfaten en stikstof, een te lage waterkwaliteit, bodemdaling, maar ook een productiesysteem, dat voor te lage prijzen produceert voor Nederland en de wereldmarkt. Dit alles vraagt om een systeemverandering in de landbouw, gericht op een duurzame en volhoudbare toekomst. Samen met de boeren en de keten om hen heen zal gezocht moeten worden naar haalbare oplossingsrichtingen.

Medio 2019 hebben de provinciale adviseurs ruimtelijke kwaliteit (PARK) van Zuid-Holland, Noord-Holland en Utrecht een pleidooi naar aanleiding van ontwerp onderzoek gepubliceerd<sup>8</sup>, waarin zij oplossingsrichtingen voor de toekomst van de veenweiden in het 'Groene Hart' schetsen. Zij adviseren om de ondergrond van het gebied bij de ontwikkelingen centraal te stellen. Remmen van de bodemdaling heeft daarbij prioriteit, maar dit vraagt wel een maatwerk aanpak per gebied en nieuwe bedrijfsmodellen voor de landbouw, die in de toekomst een gevarieerd en natuurlijk veenlandschap kunnen opleveren.

Het college van Rijksadviseurs (CRa) heeft in juli 2020 in hun rapport<sup>9</sup> aangegeven dat in 2050 in de Krimpenerwaard nog slechts 50% van de agrarische inkomsten uit melkveehouderij kan worden gehaald, omdat zij met name aan de klimaat- en milieudoelen moeten voldoen.

De agrarische ondernemers zullen dus samen met de overheden en de ketenpartners op zoek moeten gaan naar nieuwe haalbare verdienmogelijkheden. Dit alles vraagt om een integrale benadering, zowel inhoudelijk op het thema klimaat én de overige doelen, maar ook in de samenwerking tussen de overheden en het maatschappelijk middenveld. Zonder een levensvatbare landbouw in de veenweiden geen iconisch Hollands landschap.

### Het proces rond de klimaatgelden

Bij dit alles willen wij u nog een kleine doorkijk geven rondom het proces dat zich heeft ontsponnen rond het beschikbaar krijgen van de middelen. Sinds de decentralisatie van het natuurbeleid in het Natuurpact (2013), geldt het credo "je gaat er over of niet" tussen Rijk en andere overheden. Nu het Rijk een nauwere samenwerking zoekt met deze overheden begint dat principe enigszins te knellen, als gevolg van bepalingen in de Financiële verhoudingswet. Gevolg is dat het Rijk haar middelen niet onvoorwaardelijk aan de provincie beschikbaar kan stellen via

<sup>8</sup> [Pleidooi – Een nieuwe aanpak voor de veenweiden van het Groene Hart – Naar optimale combinaties van bodem, water en landgebruik](#), Paul Roncken Steven Slabbers Harm Veenbos Provinciaal adviseurs van Utrecht, Noord-Holland en Zuid-Holland, 9-7-2019.

<sup>9</sup> Rapport: [Pilot landschapsinclusieve landbouw Krimpenerwaard](#) - Op weg naar een New Deal tussen boer maatschappij – CRa juli 2020 (nog niet gepubliceerd).

