

# Groene Hart - vervolgonderzoek

Onderzoeksopzet

Noord-Holland, Utrecht, Zuid-Holland

Amsterdam, december 2012



# Inhoudsopgave

<b>1. Aanleiding en Achtergrond .....</b>	<b>2</b>
1.1 Aanleiding.....	2
1.2 Achtergrond.....	3
1.2.1 Rijksbeleid .....	3
1.2.2 Provinciaal beleid Groene Hart.....	4
<b>2. Probleemstelling, onderzoeksvragen en reikwijdte .....</b>	<b>6</b>
2.1 Probleemstelling.....	6
2.1.1 Verschillende wijzen van doorwerking.....	6
2.1.2 Toelichting op de probleemstelling .....	7
2.2 Onderzoeksvragen.....	7
2.3 Afbakening .....	9
2.3.1 Afbakening van het Groene Hart – vervolgonderzoek .....	9
2.3.2 Algemene Rekenkamer – gebiedsstudies .....	10
2.3.3 Ander onderzoek Randstedelijke Rekenkamer.....	11
<b>3. Werkwijze en <i>concept</i> beoordelingskader.....</b>	<b>12</b>
<b>4. Organisatie, planning &amp; procedure .....</b>	<b>22</b>
4.1 Organisatie.....	22
4.2 Planning & procedure.....	22
4.3 Slotopmerkingen .....	22
<b>BIJLAGE A Rapport ‘Het Groene Hart – Een haalbare kaart?’ Conclusies en aanbevelingen (16 maart 2009).....</b>	<b>23</b>



# HOOFDSTUK 1

## Aanleiding en Achtergrond

---

### 1.1 Aanleiding

De Rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door de provincie gevoerde bestuur. Het doel van de Rekenkamer is om door middel van de onderzoeken het provinciale bestuur te verbeteren. Daartoe doet zij aanbevelingen, die PS en GS wel of niet kunnen overnemen. Om inzicht te bieden in hoe de aanbevelingen zijn geïmplementeerd en welke verbeteringen zijn bereikt, kan de Rekenkamer zogenaamd vervolgonderzoek doen. Bij vervolgonderzoek wordt nagegaan wat er sinds de publicatie van het onderzoek is gebeurd en of het provinciaal bestuur op het onderzochte thema is verbeterd.

Voor dit vervolgonderzoek is gekozen om de opvolging van de aanbevelingen uit het rapport 'Het Groene Hart – Een haalbare kaart?', dat de Randstedelijke Rekenkamer in maart 2009 heeft gepubliceerd, onder de loep te nemen. Het vervolgonderzoek naar het Groene Hart is geagendeerd na een inventarisatie medio 2011 in de vier Randstadprovincies. Deze inventarisatie leverde een groslijst van mogelijke onderzoeksonderwerpen op met een indicatie voor prioritering. Op basis daarvan is het Groene Hart geselecteerd als mogelijk onderwerp voor een onderzoek. In de 1<sup>e</sup> Begrotingswijziging 2012 en de Begroting 2013 hebben wij hierop reeds een korte toelichting gegeven.<sup>1</sup>

Voor het onderzoek 'Het Groene Hart – Een haalbare kaart?' heeft de Randstedelijke Rekenkamer onderzocht welke ruimtelijke ontwikkelingen zich in de afgelopen decennia in het Groene Hart hebben voorgedaan en welke aandachtspunten voor het Groene Hart-beleid kunnen worden afgeleid uit eerder onderzoek naar het Groene Hart-beleid. De inzichten die deze analyse heeft opgeleverd, zijn geclusterd in de volgende zes thema's:

- Organisatie
- Beleidsontwikkeling
- Beleidsuitvoering
- Beleidsverantwoording
- Financiering
- Draagvlak

Het rapport 'Het Groene Hart – Een haalbare kaart?' beschrijft voor elk van deze thema's wat de situatie is en welke aandachtspunten er voor de toekomst zijn. Deze zijn samengevat in conclusies en aanbevelingen (zie BIJLAGE A voor een overzicht hiervan).

De reden om bij het onderhavige vervolgonderzoek voor het thema 'Groene Hart' te kiezen, is de blijvende actualiteit van het onderwerp, met recente ontwikkelingen op Rijksniveau (in paragraaf 1.2 'Achtergrond' worden deze ontwikkelingen beschreven). Het onderzoek van de Rekenkamer naar het Groene Hart dateert van 2009, zodat er voldoende tijd is geweest de (overgenomen) aanbevelingen te implementeren.

---

<sup>1</sup> Randstedelijke Rekenkamer, Programmabegroting 2013, vastgesteld 13 juli 2012.

## 1.2 Achtergrond

### 1.2.1 Rijksbeleid

De afgelopen jaren is het ruimtelijk beleid van het Rijk ingrijpend veranderd. In de Nota Ruimte (2006<sup>2</sup>) is de sturingsvisie 'decentraal wat kan, centraal wat moet' geïntroduceerd. Provincies en gemeenten hebben daarmee, binnen de kaders van de nationale doelen, meer ruimte gekregen voor eigen keuzes bij de ruimtelijke inrichting.

#### *Nota Ruimte*

In de Nota Ruimte had het Rijk het Groene Hart aangewezen als Nationaal Landschap en de begrenzing van het Groene Hart vastgesteld. De Rijksdoelen voor het Groene Hart werden vastgelegd in een Groene Hartbrief (2006). Op verzoek van het Rijk namen de betrokken provincies (Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland) vanaf 2005 de regie over de uitwerking van het Groene Hart-beleid op zich. Daartoe richtten deze provincies een Programmabureau op, dat functioneert onder de verantwoordelijkheid van een Stuurgroep van drie gedeputeerden. De Stuurgroep Groene Hart stelde in 2008 een Voorloper Groene Hart op, met als doel een gezamenlijke bouwsteen te hebben voor de provinciale structuurvisies.<sup>3</sup>

#### *Decentralisatie*

In 2010 heeft het Rijk de ambities voor het landelijk gebied geherformuleerd. Het nieuwe Rijksbeleid is uitgewerkt in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR), die in de plaats komt van (onder meer) de Nota Ruimte. Een beleidskeuze in de SVIR is de verdere decentralisatie van voorheen nationale ruimtelijke belangen. Waar het Rijk in het verleden 20 Nationale Landschappen had aangewezen, komen deze te vervallen. Het beleid ten aanzien van landschap is niet langer een Rijksverantwoordelijkheid. Dat laat het Rijk over aan de provincies.<sup>4</sup> Dit is ook zichtbaar in de beleidslijn uit de SVIR voor de Zuidvleugel. In de SVIR wordt het Groene Hart beschouwd als onderdeel van de Zuidvleugel. Onder de nationale belangen die de SVIR noemt voor de Zuidvleugel, wordt het Groene Hart niet genoemd (SVIR, pp. 67-69). Het Ontwikkelingsprogramma Groene Hart en de vitaliteit van het Groene Hart uit de realisatieparagraaf van de Nota Ruimte zijn vervallen uit het rijksbeleid, net als de snelwegpanorama's (bijlage 2, pp. 98-99). De provincies kunnen zelf kiezen of zij het Groene Hart (en andere voormalige nationale landschappen) willen blijven beschermen.

Het besluit van het Rijk om het Groene Hart niet meer als nationaal landschap te beschouwen is voor de Stichting Groene Hart aanleiding geweest om het Groene Randstad Manifest op te stellen. Het Manifest is gepubliceerd op 20 augustus 2012. In het Manifest wordt ervoor gepleit het Groene Hart de status als nationaal landschap terug te geven en dat het Rijk permanente ondersteuning blijft geven aan het Groene Hart. Het Manifest is medeondertekend door bijna 100 instellingen op het gebied van natuur, cultuur en landschap.<sup>5</sup>

Dat het Rijk het Groene Hart-beleid niet meer tot haar taken rekent, heeft geen directe beleidsmatige consequenties voor de provincies. Zij hebben namelijk hun eigen Groene Hart-beleid uitgewerkt in structuurvisies, die zelfbindend zijn voor de provincie. Als structuurvisies niet worden gewijzigd, blijft het bestaande beleid geldig.

---

<sup>2</sup> De Nota Ruimte is op 27 april 2004 door het kabinet gepresenteerd. Op 27 februari 2006 is deze parlementair behandeld en daarna verschenen in het Staatsblad.

<sup>3</sup> Randstedelijke Rekenkamer, *Het Groene Hart – Een haalbare kaart?*, maart 2009, hoofdstuk 5.

<sup>4</sup> Ministerie van I en M, *Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte*, 2010, p. 53.

<sup>5</sup> [www.groenehart.info](http://www.groenehart.info).

### **1.2.2 Provinciaal beleid Groene Hart**

De Rekenkamer heeft tijdens de oriëntatiefase voor het vervolgonderzoek geïnventariseerd wat de provincies Zuid-Holland, Utrecht en Noord-Holland in hun structuurvisie aan beleid ten aanzien van het Groene Hart hebben geformuleerd. Hieronder wordt per provincie op hoofdlijnen de inhoud van deze structuurvisies beschreven. Naast de inhoud van deze structuurvisies speelt de kwaliteitsatlas een belangrijke rol in het Groene Hart-beleid. De kwaliteitsatlas is – in de vorm van een website – door de drie provincies gezamenlijk opgesteld, met medewerking van het Programmabureau Groene Hart en het Woerdens Beraad<sup>6</sup>. In de kwaliteitsatlas zijn de kernkwaliteiten van het Groene Hart, die de drie provincies samen hebben opgesteld, uitgewerkt (zie [www.kwaliteitsatlas.nl](http://www.kwaliteitsatlas.nl) voor meer informatie).

#### *Zuid-Holland*

De provincie Zuid-Holland heeft in 2010 de provinciale structuurvisie vastgesteld. In de provincie is afgesproken de structuurvisie jaarlijks te actualiseren. Op 23 februari 2011 hebben Provinciale Staten (PS) een eerste herziening vastgesteld, met daarin onderwerpen die in de oorspronkelijke structuurvisie nog niet geregeld waren. De Actualisatie 2011 van de structuurvisie is op 29 februari 2012 door PS vastgesteld.

In de structuurvisie uit 2010 staat dat de provincie de vier kernkwaliteiten van het Groene Hart, die zijn benoemd in de Voorloper Groene Hart, wil versterken. De provincie verwijst daarbij naar de kwaliteitsatlas voor de uitwerking van de kernkwaliteiten. Voor verschillende deelgebieden van het Groene Hart zijn gebiedsopgaven benoemd.<sup>7</sup> Daarnaast maakt het Groene Hart ook onderdeel uit van beleid op andere deelterreinen van de structuurvisie, zoals de Ecologische Hoofdstructuur (project Groene Ruggengraat), landschappen in het Groene Hart als cultuurhistorisch erfgoed, het Groene Hart als vrijwaringszone voor windmolens en bodemdaling met daaraan gerelateerd verschillende soorten wateropgaven.

In de Actualisatie 2011 wordt gerefereerd aan de op dat moment nog te verschijnen Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR). De provincie geeft aan voor het Groene Hart het begrip nationaal landschap te willen handhaven en het bestaande beleid te willen voortzetten. Het betreft onder meer het handhaven van het uitgangspunt 'migratiesaldo 0'.<sup>8</sup>

#### *Utrecht*

In de provincie Utrecht zijn de voorbereidingen voor een nieuwe structuurvisie (Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2028) in volle gang. De ontwerp structuurvisie heeft in april-mei 2012 ter inzage gelegen. Volgens de planning gaan PS de nieuwe structuurvisie in januari 2013 vaststellen.

In de ontwerp structuurvisie staat dat de Voorloper Groene Hart een bouwsteen is voor de nieuwe structuurvisie (p. 6). De structuurvisie moet in lijn zijn met de kernkwaliteiten voor het Groene Hart die in de Voorloper zijn benoemd (p. 66). Afgezien daarvan is in de structuurvisie ook opgenomen hoeveel woningen gebouwd en hoeveel hectare bedrijventerrein aangelegd kunnen worden in het Groene Hart. Ook is aangegeven dat de provincie het agrarisch landschap in het Groene Hart als cultuurhistorisch erfgoed beschouwt.

Ter voorbereiding op de structuurvisie heeft de provincie in 2011 een 'Kwaliteitsgids Utrechtse landschappen' opgesteld. In de Kwaliteitsgids zijn de kernkwaliteiten van de verschillende Utrechtse landschappen, waaronder het Groene Hart, uitgewerkt. De Kwaliteitsgids is voor wat betreft het Groene Hart een nadere verbijzondering van de Kwaliteitsatlas.<sup>9</sup> In een apart gebiedskatern voor het Groene Hart schetst de provincie behalve de feitelijke

---

<sup>6</sup> Het Woerdens Beraad is het overleg van de vertegenwoordigers van de zes intergemeentelijke samenwerkingsverbanden (van 52 gemeenten) in het Groene Hart.

<sup>7</sup> Provincie Zuid-Holland, *Visie op Zuid-Holland – structuurvisie*, 2010, pp. 87-90.

<sup>8</sup> Provincie Zuid-Holland, *Visie op Zuid-Holland, Provinciale Structuurvisie en Verordening Ruimte – Actualisatie 2011*, p. 7.

<sup>9</sup> Provincie Utrecht, *Kwaliteitsgids Utrechtse landschappen – Koepelkatern: beleid, landing en doorwerking van landschapskwaliteit*, 2011, p. 9.

situatie ook globaal de ontwikkelingsrichting, waarbij zij zich baseert op de in de Kwaliteitsatlas uitgewerkte kernkwaliteiten.

#### *Noord-Holland*

De huidige structuurvisie van de provincie Noord-Holland is vastgesteld op 23 mei 2011.<sup>10</sup> In de structuurvisie wordt het Groene Hart beschouwd als een gebiedsontwikkelingsproject, dat erop is gericht de gezamenlijke doelen uit de Voorloper Groene Hart te realiseren. Daarbij zijn de kernkwaliteiten van het Groene Hart (landschappelijke diversiteit, (veen)weidekarakter, openheid, rust en stilte) benoemd. De provincie heeft aangegeven dat deze kernkwaliteiten zijn uitgewerkt in een Leidraad Landschap en Cultuurhistorie.<sup>11</sup>

De provincie heeft op verschillende plekken in de structuurvisie verder aangegeven dat de beleidsdoelen ten aanzien van wateroverlast, waterberging, cultuurlandschap, natuurgebieden, nationale landschappen en de metropoolregio Amsterdam moeten worden meegenomen in het Uitvoeringsprogramma voor het Groene Hart.

#### *Samenvattend*

Alle drie provincies geven in hun structuurvisies dus aan zich bij hun Groene Hart-beleid te hebben gebaseerd op de doelen en de kernkwaliteiten zoals die in de Voorloper Groene Hart zijn geformuleerd.

---

<sup>10</sup> Provincie Noord-Holland, *Structuurvisie Noord-Holland 2040 – Kwaliteit door veelzijdigheid*, 2011 (eerste herziening).

<sup>11</sup> Leidraad Landschap en Cultuurhistorie, pp. 127-130.

---

# HOOFDSTUK 2

## Probleemstelling, onderzoeksvragen en reikwijdte

---

In dit hoofdstuk gaan we eerst in op de algemene probleemstelling en positie van het onderzoek. Daarna worden de onderzoeksvragen weergegeven. Ten slotte komt de reikwijdte van het onderzoek aan bod.

### 2.1 Probleemstelling

In het rapport 'Groene Hart – een haalbare kaart?' van de Rekenkamer stond de vraag centraal welke aandachtspunten voor het destijds geldende Groene Hart-beleid konden worden geïdentificeerd uit eerdere onderzoeken naar het Groene Hart-beleid (zie BIJLAGE A voor een overzicht van de conclusies en aanbevelingen uit dat onderzoek).

Het onderzoek dat de Randstedelijke Rekenkamer nu gaat uitvoeren is geen op zichzelf staand onderzoek, maar een vervolg op het onderzoek uit 2009. De volgende probleemstelling is geformuleerd, bestaande uit de doelstelling en de onderzoeksvraag:

Doelstelling:

*Met de uitkomsten van het onderzoek willen we PS handvatten bieden om het Groene Hart-beleid verder te verbeteren en effectiever te maken. Daarvoor maakt de rekenkamer inzichtelijk hoe de provincie gevolg heeft gegeven aan de aanbevelingen van het onderzoek 'Groene Hart – een haalbare kaart?' (2009) en hoe het nu gaat met het Groene Hart-beleid en de uitwerking daarvan.*

Vraagstelling:

*Op welke wijze is gevolg gegeven aan de in 2009 overgenomen aanbevelingen en hoe is het Groene Hart-beleid momenteel vormgegeven en uitgewerkt?*

De onderzoeksvragen worden uiteengezet in paragraaf 2.1.2. In de context van een vervolgonderzoek is het goed om de verschillende categorieën doorwerking te kennen.

#### 2.1.1 Verschillende wijzen van doorwerking

Doorwerking van rekenkameronderzoek kan worden onderscheiden naar drie categorieën, namelijk<sup>12</sup>:

- Procedurele doorwerking betreft bijvoorbeeld de bestuurlijke reactie op het rapport, de aandacht in de media en de **behandeling in commissies en PS**.
- Beleidsmatige doorwerking betreft **aanpassingen van beleid of het aanbrengen van organisatorische (structuur en/of procesmatig) wijzigingen** op basis van eerdere aanbevelingen van de Rekenkamer.
- Maatschappelijke doorwerking vindt plaats indien de aanpassingen die op basis van aanbevelingen van de Rekenkamer zijn gerealiseerd, **effecten realiseren in de provincie**.

---

<sup>12</sup> Indeling is ontleend aan: J. Hakvoort en H. Klaassen, *Doorwerking van lokaal rekenkameronderzoek*, oktober 2008, p. 24.



### **2.1.2 Toelichting op de probleemstelling**

De Rekenkamer inventariseert eerst hoe het rapport 'Groene Hart – Een haalbare kaart?' ontvangen is in de commissies en in PS van de drie provincies. We gaan per provincie na in hoeverre PS de aanbevelingen van de Rekenkamer hebben overgenomen en hoe GS daarop hebben gereageerd. In aansluiting daarop gaat de Rekenkamer na of de overgenomen aanbevelingen uit het vorige onderzoek daadwerkelijk zijn opgevolgd.

Aangezien het hier gaat om een vervolgonderzoek, richt het onderzoek zich allereerst op wat er daadwerkelijk met de aanbevelingen is gedaan. De onderzoeksvragen die hierbij worden gesteld, sluiten nauw aan bij de aanbevelingen die destijds zijn gedaan en zijn bedoeld om de opvolging van de aanbevelingen uit het vorige onderzoek na te gaan.

De Rekenkamer wil in dit vervolgonderzoek bij sommige aanbevelingen een stap verder gaan dan inzicht geven in de mate waarin de provincies de aanbevelingen hebben opgevolgd. Daarom hebben we ook onderzoeksvragen geformuleerd die voortkomen uit de conclusies van het vorige onderzoek uit 2009, in aanvulling op de onderzoeksvragen die direct zijn afgeleid van de aanbevelingen.

## **2.2 Onderzoeksvragen**

De probleemstelling richt zich op de mate waarin opvolging is gegeven aan de aanbevelingen uit het rapport 'Groene Hart – Een haalbare kaart?' (2009). In het vervolgonderzoek gaan we per aanbeveling na in welke mate en hoe er daadwerkelijk invulling is gegeven aan de aanbevelingen. Dit leidt tot de onderzoeksvragen die hieronder worden weergegeven. Deze onderzoeksvragen zijn afgeleid van de aanbevelingen uit het vorige onderzoek en ook overeenkomstig genummerd, zodat de relatie tussen dit vervolgonderzoek en het vorige rapport gemakkelijk kan worden gelegd<sup>13</sup>. Daarnaast zijn de onderzoeksvragen op dezelfde thema's als in het onderzoek uit 2009 gecategoriseerd.

De achtergrond bij de onderzoeksvragen en de wijze waarop de onderzoeksvragen worden beantwoord, komt aan bod in Hoofdstuk 3.

---

<sup>13</sup> De aanbevelingen staan in BIJLAGE A.

Algemeen: *Hoe is het rapport in 2009 behandeld, wat waren de reacties op de aanbevelingen en welke zijn overgenomen in elk van de drie provincies?*

### **I. Organisatie**

1. *Is de interprovinciale samenwerking op het niveau van zowel PS als GS gecontinueerd?*
2. *N.v.t.: bij conclusie 2 in het rapport uit 2009 is door de Rekenkamer geen aanbeveling gedaan.*

### **II. Beleidsontwikkeling**

3. *Is in overleg met de stuurgroep Groene Hart een uiterlijke termijn vastgesteld waarop de kernkwaliteiten voldoende concreet zijn uitgewerkt om de kwaliteit van ruimtelijke plannen te kunnen beoordelen?*
4. a) *Zijn de provinciale belangen van de provincie Utrecht met betrekking tot het Groene Hart expliciet in de provinciale structuurvisie vastgelegd?*
4. b) *Zijn de volgende punten op een daarvoor geschikt moment geëvalueerd?:*
  - (1) *Hoe de drie provincies de Voorloper Groene Hart hebben verankerd in hun PSV's en provinciale verordeningen;*
  - (2) *Of zich verschillen voordoen in de systematiek die de provincies hanteren bij het verankeren van de Voorloper Groene Hart;*
  - (3) *Of er beleidsinhoudelijke verschillen bestaan in de wijze waarop de betrokken provincies het Groene Hart-beleid binnen hun provincie uitwerken;*
  - (4) *Of eventuele verschillen tussen provincies risico's met zich meebrengen voor de realisatie van het Groene Hart-beleid.*
5. *Zijn de gebiedsgerichte beleidsstrategieën uit de Voorloper uitgewerkt in de PSV's?*

### **III. Beleidsuitvoering**

6. a) *Is er een afweging gemaakt van verschillende belangen bij de besluitvorming over de ruimtelijke inrichting van gebieden binnen het Groene Hart? Hebben GS hierbij inzichtelijk gemaakt welke gevolgen verschillende keuzes hebben voor (de kernkwaliteiten van) het Groene Hart?*
6. b) *Is overwogen welke (financiële) prikkels kunnen worden ingezet bij de uitvoering van het Groene Hart-beleid om te stimuleren dat andere partijen beslissingen nemen die in lijn zijn met het Groene Hart-beleid?*
7. a) *Hebben GS van de provincie Noord-Holland geïnventariseerd of de in 2009 geldende bestemmingsplannen m.b.t. het Groene Hart in lijn waren met de PSV? Is naar aanleiding van deze inventarisatie bediscussieerd of en, zo ja, welke Wro-instrumenten de provincie moet inzetten om het Groene Hart-beleid zo goed mogelijk te effectueren?*
7. b) *Is bij nieuwe bestemmingsplannen m.b.t. het Groene Hart nagegaan of deze in lijn zijn met de PSV? Hebben GS PS geïnformeerd indien een nieuw bestemmingsplan niet in lijn is met de PSV? Is bediscussieerd welk(e) Wro-instrument(en) de provincie moet inzetten om het Groene Hart-beleid zo goed mogelijk te effectueren?*

#### **IV. Beleidsverantwoording**

8. *Is erop toegezien dat de Kwaliteitsatlas in de betrokken provincies een verplichtend karakter heeft gekregen door dit in een provinciale verordening vast te leggen?*
9. *Is het monitorsysteem spoedig – na maart 2009 – afgerond? Is beoordeeld of deze monitor voldoende inzicht biedt in de mate waarin het Groene Hart-beleid de beoogde effecten heeft? Indien uit de beoordeling blijkt dat de monitor onvoldoende inzicht biedt, is dan aan de stuurgroep Groene Hart gevraagd om aanvullende informatie te verzamelen en zijn voldoende financiële middelen beschikbaar gesteld om dit mogelijk te maken?*

#### **V. Financiering**

10. *N.v.t.: bij conclusie 10 in het rapport uit 2009 is door de Rekenkamer geen aanbeveling gedaan.*
11. *Bevatten de voortgangsrapportages een overzicht van de totale investeringsbehoefte van de icoonprojecten?*

#### **VI. Draagvlak**

12. *N.v.t.: bij conclusie 12 in het rapport uit 2009 is door de Rekenkamer geen aanbeveling gedaan.*

## **2.3 Afbakening**

In het kader van de reikwijdte van het onderzoek behandelen we in deze paragraaf de volgende onderwerpen die hiermee samenhangen:

1. De concrete afbakening van het Groene Hart – vervolgonderzoek
2. De gebiedsstudies van de Algemene Rekenkamer
3. Ander onderzoek van de Randstedelijke Rekenkamer

### **2.3.1 Afbakening van het Groene Hart – vervolgonderzoek**

De conclusies en aanbevelingen van het rapport 'Groene Hart – Een haalbare kaart?' van de Rekenkamer uit 2009 vormen de basis voor dit vervolgonderzoek. Zoals bij het vorige onderzoek richt ook dit onderzoek zich op het gezamenlijke Groene Hart-beleid van de provincies Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland. Wel zal het vervolgonderzoek op enkele punten ingaan op verschillen die zich tussen de provincies kunnen voordoen bij de 'vertaling' van het gezamenlijke Groene Hart-beleid naar provinciaal beleid.

Daarnaast richt het vervolgonderzoek zich op het integrale beleid<sup>14</sup> dat wordt ontwikkeld voor het Groene Hart. Het onderzoek brengt niet in kaart welk sectoraal beleid<sup>15</sup> van het Rijk of de provincie van invloed is op de ontwikkelingen in het Groene Hart. Dit betekent bijvoorbeeld dat niet wordt onderzocht hoe het rijksbeleid en

---

<sup>14</sup> Met integraal beleid wordt bedoeld op beleid dat is gericht op het Groene Hart als geheel. In dit beleid staat het Groene Hart centraal.

<sup>15</sup> Met sectoraal beleid wordt bedoeld op beleid dat is gericht op de afzonderlijke ruimtegebruiksfuncties, zoals landbouwbeleid, waterbeleid, transportbeleid, natuurbeleid, etc. In dit beleid staat een bepaald knelpunt centraal, bijvoorbeeld het oplossen van de fileproblematiek of het voorkomen van wateroverlast.

wijzigingen daarvan van invloed zijn of zijn geweest op het gezamenlijke Groene Hart-beleid van de drie provincies<sup>16</sup>.

Ten slotte is het belangrijk op te merken dat het vervolgonderzoek niet beoogt een volledig beeld te geven van het Groene Hart-beleid, maar erop is gericht om na te gaan in hoeverre de aanbevelingen van het onderzoek uit 2009 daadwerkelijk zijn opgepakt. Het vervolgonderzoek bestrijkt daarmee de periode vanaf publicatie van het vorige onderzoek (maart 2009) en gaat niet in op eerdere ontwikkelingen. Daarnaast heeft het vervolgonderzoek niet het doel om een oordeel te vormen over de effectiviteit van het Groene Hart-beleid.

### **2.3.2 Algemene Rekenkamer – gebiedsstudies**

Onder de titel 'Duurzame ruimtelijke inrichting' is de Algemene Rekenkamer in april 2012 gestart met een onderzoek naar *decentralisatie* in de ruimtelijke ordening. Aan de hand van een aantal gebiedsstudies wil de Algemene Rekenkamer aangeven onder welke voorwaarden decentralisatie in de ruimtelijke ordening werkt en wanneer niet, en inzicht geven in de risico's die hierbij spelen. De probleemstelling en de onderzoeksvragen van het onderzoek luiden:<sup>17</sup>

#### *Probleemstelling:*

Levert de praktijk van drie gebiedsstudies<sup>18</sup> bewijs dat de veronderstelling (minder bestuurslagen werkt beter: namelijk goedkoper en doelmatiger) klopt en dat decentralisatie nodig is om de doelen voor de ruimtelijke inrichting beter te realiseren? Hoe is dat onderbouwd, wat zijn de randvoorwaarden en is er voldoende aandacht voor de risico's?

#### *Onderzoeksvragen (voor zover relevant voor de provincies):*

- Hoeveel (minder) financiële middelen zijn er vanuit de rijksbegroting, provinciale begrotingen en gemeentebegrotingen ingezet om de doelen te bereiken?
- Zijn de gedecentraliseerde beleidsambities van het Rijk overgenomen door de provincies en is dat terug te vinden in provinciale structuurvisies en geborgd in provinciale verordeningen? In hoeverre is hierbij gebruik gemaakt van bestaande kennis uit de praktijk? Welke evaluaties zijn hierbij gebruikt en welke (beargumenteerd) niet?
- Zijn de risico's van vergaande decentralisatie van ruimtelijk beleid goed in kaart gebracht via bijvoorbeeld een risicoanalyse of uitgewerkte scenario's? Leidt de decentralisatie inderdaad tot minder bestuurlijke drukte?

Het Groene Hart is in het kader van dit onderzoek in principe geselecteerd voor een gebiedsstudie. Het is nog niet zeker of de Algemene Rekenkamer de gebiedsstudie Groene Hart daadwerkelijk gaat uitvoeren. De Randstedelijke Rekenkamer zal zo nodig zowel inhoudelijk als procesmatig rekening houden met dit onderzoek, zodat inhoudelijke overlap en/of overlap in de onderzoeksperiode waar mogelijk worden voorkomen. De besluitvorming bij de Algemene Rekenkamer zal plaatsvinden ná de vaststelling van deze onderzoeksopzet.

---

<sup>16</sup> De relatie van rijksbeleid en wijzigingen daarvan met het (gezamenlijke) Groene Hart-beleid van de drie provincies komt naar verwachting aan de orde in het onderzoek van de Algemene Rekenkamer dat in paragraaf 2.3.2 kort wordt toegelicht.

<sup>17</sup> Algemene Rekenkamer, *Duurzame ruimtelijke inrichting*, april 2012.

<sup>18</sup> Het betreft de gebiedsstudies naar: 1. Het Waddengebied, 2. Het Groene Hart en 3. Reconstructiegebieden op de zandgronden (projectvoorstel Duurzame Ruimtelijke Inrichting, Algemene Rekenkamer, 10 april 2012)

### **2.3.3 Ander onderzoek Randstedelijke Rekenkamer**

De Rekenkamer heeft in 2010 onderzoek verricht naar de wijze waarop de Randstadprovincies de Agenda Vitaaal Platteland vorm hebben gegeven.<sup>19</sup> Hoewel dit onderzoek niet direct betrekking heeft op de ruimtelijke kwaliteit van het Groene Hart, is in dit verband wel vermeldenswaardig dat in de provincie Utrecht, de Utrechtse Waarden als casus is onderzocht. De Utrechtse Waarden liggen in het Groene Hart. In de andere provincies heeft de Rekenkamer in het kader van dit onderzoek geen gebieden onderzocht die in het Groene Hart liggen.

Daarnaast zal in 2013 een onderzoek worden uitgevoerd naar Natuurbeheer. De onderzoeksopzet hiervoor wordt in de periode december 2012 – januari 2013 opgesteld. Dit onderzoek zal zich naar verwachting richten op de volgende vragen:

- In hoeverre worden de doelen van het natuurbeheer bereikt (doelbereik) en in hoeverre heeft het beheer hieraan bijgedragen (doeltreffendheid)?
- Waaraan (overhead en uitvoering) wordt het geld voor natuurbeheer besteed: is het natuurbeheer doelmatig?

---

<sup>19</sup> Randstedelijke Rekenkamer, *Vitaal platteland – Leefbaarheid en sociaal-economische vitalisering van het platteland in de Randstad*, maart 2011.

# HOOFDSTUK 3

## Werkwijze en concept beoordelingskader

Dit hoofdstuk bevat een toelichting op de onderzoeksvragen en beschrijft op welke wijze de beantwoording van de vragen zal plaatsvinden. Hierbij is het van belang te vermelden dat de toelichtingen op de onderzoeksvragen voortkomen uit het vorige rapport van de Rekenkamer en géén betrekking hebben op de gevoerde oriëntatie voor het vervolgonderzoek waar deze onderzoeksopzet de start van is.

De Rekenkamer hanteert voor het maken van haar bevindingen een beoordelingskader. Het *concept* beoordelingskader is ook in dit hoofdstuk opgenomen. Hierbij staan de beoordelingscriteria bij elk van de onderzoeksvragen direct onder de onderzoeksvraag vermeld. Aangezien het een vervolgonderzoek betreft is het *concept* beoordelingskader voornamelijk gebaseerd op de aanbevelingen zoals die zijn gedaan in het vorige rapport. De toelichting op de onderzoeksvragen is ook voornamelijk gebaseerd op het rapport uit 2009. De Rekenkamer zal het concept beoordelingskader bespreken met vertegenwoordigers van het Programmabureau Groene Hart en met ambtelijke vertegenwoordigers van de drie provincies.

De Rekenkamer inventariseert in het kader van de procedurele doorwerking eerst hoe het rapport 'Groene Hart – een haalbare kaart?' is ontvangen in de commissies en in PS van de drie provincies. Hierbij staan de volgende vragen centraal:

<i>Algemeen: Hoe is het rapport in 2009 behandeld?</i>
<i>a. Wat was de reactie van de Commissie op de aanbevelingen? En wat was de reactie van PS op de aanbevelingen?</i>
<i>b. Welke aanbevelingen zijn overgenomen door PS? En in welke mate zijn de aanbevelingen overgenomen door PS?</i>
<i>c. Wat was de reactie van GS op de behandeling van het rapport in PS?</i>

Met betrekking tot de procedurele doorwerking gaat de Rekenkamer na wat in de Statencommissies en PS is gezegd over het rapport 'Groene Hart – een haalbare kaart?'. Per provincie wordt op basis van de verslagen van de vergaderingen een korte samenvatting van de opvattingen van PS gemaakt en de reactie van GS daarop. Daarnaast wordt de bestuurlijke reactie van de Stuurgroep Groene Hart op het rapport in de analyse betrokken.

In aansluiting op deze inventarisatie gaat de Rekenkamer na of de overgenomen aanbevelingen uit het vorige onderzoek daadwerkelijk zijn opgevolgd.

### I. Organisatie

<i>1. Is de interprovinciale samenwerking op het niveau van zowel PS als GS gecontinueerd?</i>	
Criterion 1	<i>a. Er bestaat een formeel vastgelegde samenwerking tussen Gedeputeerde Staten van de drie provincies voor het Groene Hart-beleid.</i>
	<i>b. Er bestaat een formeel vastgelegde samenwerking tussen Provinciale Staten van de drie provincies voor het Groene Hart-beleid.</i>

Uit het vorige onderzoek is gebleken dat de provincies Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland, na de overdracht van de regie over het Groene Hart door het Rijk, de organisatie voor de ontwikkeling en uitvoering van het Groene Hart-beleid opnieuw hebben vormgegeven. Er is een stuurgroep van gedeputeerden uit de drie provincies opgericht, met als doel de besluitvorming te versnellen. Uit de eerste resultaten tijdens het onderzoek uit 2009 is gebleken dat de stuurgroep slagvaardiger is dan haar voorganger.

Afstemming tussen de drie provincies was noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de beleidskaders uit de Voorloper in de afzonderlijke provincies op een eenduidige wijze zouden worden uitgewerkt. Om die reden achtte de Rekenkamer het van belang dat de interprovinciale samenwerking op het niveau van PS en GS zou worden voortgezet.

De Rekenkamer gaat hiervoor na hoe de organisatie nu is vormgegeven. Hierbij betrekken we de nieuwe samenwerkingsovereenkomst van juni 2012. Daarnaast gaan we na op basis van beschikbare documenten hoe de opheffing van de interprovinciale PS-werkgroep tot stand is gekomen en wat de beweegredenen daarvoor waren.

*2. N.v.t.: bij conclusie 2 in het rapport uit 2009 is door de Rekenkamer geen aanbeveling gedaan.*

## II. Beleidsontwikkeling

*3. Is in overleg met de stuurgroep Groene Hart een uiterlijke termijn vastgesteld waarop de kernkwaliteiten voldoende concreet zijn uitgewerkt om de kwaliteit van ruimtelijke plannen te kunnen beoordelen?*

Criterion 3	a. De uiterlijke termijn waarop de kernkwaliteiten voldoende concreet zijn uitgewerkt om de kwaliteit van ruimtelijke plannen te kunnen beoordelen is vastgesteld in overleg met de stuurgroep.
-------------	---

In het vorige onderzoek uit 2009 is gebleken dat de kernkwaliteiten in de Voorloper Groene Hart niet concreet genoeg zijn uitgewerkt om de kwaliteit van ruimtelijke plannen te kunnen meten. Daardoor kan onduidelijkheid ontstaan over de vraag of een ruimtelijk plan leidt tot aantasting van een van de kernkwaliteiten. De Rekenkamer heeft PS van elke provincie daarom destijds aanbevolen in overleg met de Stuurgroep Groene Hart te bepalen op welke termijn de concretisering van de kernkwaliteiten uiterlijk gereed zal zijn. De Rekenkamer zal aan de hand van verslagen en besluitenlijst nagaan of deze uiterlijke termijn inderdaad is vastgesteld.

Naast het stellen van de genoemde uiterlijke termijn is het van belang dat de kernkwaliteiten ook daadwerkelijk verder zijn uitgewerkt, zodat de kwaliteit van ruimtelijke plannen kan worden beoordeeld. Dit vergroot namelijk de bruikbaarheid van de kernkwaliteiten om te zien of een ruimtelijk plan leidt tot aantasting van een van de kernkwaliteiten. Dit leidt tot de volgende vervolgvraag:

*Zijn de kernkwaliteiten verder uitgewerkt, en worden zij gebruikt om de kwaliteit van ruimtelijke plannen te beoordelen?*

Criterion 3	<p>b. Per kernkwaliteit is in de Kwaliteitsatlas nader omschreven wat daarmee wordt bedoeld.</p> <p>c. De in de Kwaliteitsatlas uitgewerkte kernkwaliteiten worden aantoonbaar gebruikt om de kwaliteit van ruimtelijke plannen in het Groene Hart te beoordelen.</p>
-------------	---

De drie provincies hebben gezamenlijk een Kwaliteitsatlas ontwikkeld om de kernkwaliteiten te concretiseren. De Kwaliteitsatlas is een interactieve website die met beelden laat zien hoe de kernkwaliteiten er in het veld uitzien en wanneer sprake is van aantasting daarvan. De Rekenkamer gaat hiervoor na hoe de Kwaliteitsatlas destijds tot stand is gekomen, welke afspraken zijn gemaakt over het gebruik van de Kwaliteitsatlas en in welke mate de Kwaliteitsatlas wordt gebruikt.

In relatie tot de gemeentelijke bestemmingsplannen gaat de Rekenkamer na hoe RO specialisten bij de provincie in de praktijk omgaan met het bewaken van de kernkwaliteiten: wanneer en hoe kijken zij naar bestemmingsplannen, beeldkwaliteitsplannen e.d. van gemeenten in het Groene Hart, welke beoordelingskaders hanteren zij en hoe betrekken zij kernkwaliteiten bij hun oordeel?

<i>4. a) Zijn de provinciale belangen van de <u>provincie Utrecht</u> met betrekking tot het Groene Hart expliciet in de provinciale structuurvisie vastgelegd?</i>	
criterium 4a	De doelen van het Groene Hart-beleid en het behoud en versterking van de kernkwaliteiten van het Groene Hart (zoals omschreven in de Voorloper) zijn expliciet als provinciaal belang in de provinciale structuurvisie óf in een door PS vastgestelde Nota provinciaal belang vastgelegd.

PS Utrecht hebben in 2008 besloten om het streekplan beleidsneutraal om te zetten in een structuurvisie en in ieder geval geen nieuwe structuurvisie vast te stellen voor maart 2011 (Statenverkiezingen). In het vorige onderzoek heeft de Rekenkamer aangegeven dat de provincie werd beperkt in haar mogelijkheden om te sturen op de realisatie van het Groene Hart-beleid. In de 2009 geldende structuurvisie was het Groene Hart niet expliciet als provinciaal belang opgenomen. De structuurvisie is hét afwegings- en referentiekader van de provincie. Daarom heeft de Rekenkamer aanbevolen de provinciale belangen met betrekking tot het Groene Hart via een thematische aanpassing expliciet in de structuurvisie op te nemen.

De Rekenkamer gaat hiervoor na of de provinciale belangen van de provincie Utrecht met betrekking tot het Groene Hart ook daadwerkelijk zijn opgenomen in de structuurvisie. Daarvoor zal de Rekenkamer de teksten in de (ontwerp) structuurvisie bestuderen en daarbij eventuele Nota's provinciaal belang betrekken.

<i>4. b) Zijn de volgende punten op een daarvoor geschikt moment geëvalueerd?:</i>	
<i>(1) Hoe de drie provincies de Voorloper Groene Hart hebben verankerd in hun PSV's en provinciale verordeningen;</i>	
<i>(2) Of zich verschillen voordoen in de systematiek die de provincies hanteren bij het verankeren van de Voorloper Groene Hart;</i>	
<i>(3) Of er beleidsinhoudelijke verschillen bestaan in de wijze waarop de betrokken provincies het Groene Hart-beleid binnen hun provincie uitwerken;</i>	
<i>(4) Of eventuele verschillen tussen provincies risico's met zich meebrengen voor de realisatie van het Groene Hart-beleid.</i>	
criterium 4b	Er is onder de verantwoordelijkheid van de drie provincies samen een evaluatie uitgevoerd waarin op de vier bovengenoemde punten is ingegaan.

De Voorloper Groene Hart heeft geen wettelijke status. De Rekenkamer heeft daarom in het vorige onderzoek aangegeven dat de Voorloper niet het juiste kader voor de onderbouwing van beleidskeuzes op gebiedsniveau is.



Om wettelijke status te krijgen moeten deze beleidskeuzes worden gemaakt en geëxpliciteerd in de structuurvisie, en vervolgens verder verankerd in een provinciale ruimtelijke verordening.

Aangezien de Voorloper is bedoeld om de drie provincies samen te laten sturen op de ontwikkeling van het Groene Hart, is het van belang dat zij de Voorloper op vergelijkbare wijze in de structuurvisie en de ruimtelijke verordening hebben opgenomen. Verschillen zouden niet moeten leiden tot risico's voor de realisatie van het gezamenlijke Groene Hart-beleid. Om te zien of dergelijke risico's bestaan, zouden de drie provincies moeten evalueren welke verschillen er zijn in de verankering van de Voorloper in hun structuurvisie en ruimtelijke verordening.

De Rekenkamer gaat hiervoor na of er een evaluatie heeft plaatsgevonden op de genoemde punten. Indien de evaluatie heeft plaatsgevonden zal de Rekenkamer nagaan welke aspecten daarin zijn behandeld en hoe er is beoordeeld. Indien er geen evaluatie heeft plaatsgevonden op één of meerdere van bovenstaande punten stelt de Rekenkamer de volgende onderzoeksvragen:

- (1) Zijn er verschillen in de wijze waarop de drie provincies de Voorloper Groene Hart hebben verankerd in hun PSV's en provinciale verordeningen?*
- (2) Bestaan er beleidsinhoudelijke verschillen in de wijze waarop de betrokken provincies het Groene Hart-beleid binnen hun provincie uitwerken?*
- (3) Brengen eventuele verschillen tussen provincies risico's met zich mee voor de realisatie van het Groene Hart-beleid en welke risico's zijn dit dan?*

Voor de beantwoording van deze onderzoeksvragen zal de Rekenkamer de met betrekking tot het Groene Hart relevante passages uit de structuurvisie en ruimtelijke verordening van de provincies met elkaar vergelijken. Daarbij zal de Rekenkamer inventariseren of verschillen tot risico's voor de realisatie van het gezamenlijke Groene Hart-beleid leiden.

<i>5. Zijn de gebiedsgerichte beleidsstrategieën uit de Voorloper uitgewerkt in de PSV's?</i>	
criterium 5	<ol style="list-style-type: none"><li>a. De deelgebieden van het Groene Hart en hun specifieke kwaliteiten worden expliciet vermeld in de provinciale structuurvisie, indien het deelgebied geheel of gedeeltelijk in de betreffende provincie ligt.</li><li>b. Per deelgebied is in de provinciale structuurvisie omschreven wat de kernelementen zijn van de strategie om de specifieke kwaliteiten van dat gebied te kunnen behouden c.q. versterken</li></ol>

Uit het vorige onderzoek is gebleken dat regionale sturing van de deelgebieden in het Groene Hart ontbrak. De Stuurgroep achtte een gebiedsgerichte benadering nodig om behoud, herstel en ontwikkeling van de landschappelijke diversiteit van het Groene Hart mogelijk te maken. Om die reden zijn in de Voorloper vijf deelgebieden in het Groene Hart onderscheiden, waarvoor een gebiedsgerichte beleidsstrategie is ontwikkeld. De Voorloper heeft echter geen wettelijke status. De Rekenkamer vond het, op basis van haar onderzoek in 2009, daarom gewenst dat de gebiedsgerichte beleidsstrategieën zouden worden doorvertaald in het provinciale beleid, door opname in de structuurvisie.

De Rekenkamer analyseert voor deze onderzoeksvraag de Voorloper om te zien voor welke deelgebieden een beleidsstrategie is opgesteld en uit welke elementen deze strategie bestaat. Vervolgens worden deze strategieën vergeleken met de provinciale structuurvisie om te zien of de deelgebieden daarin worden genoemd (voor zover

gelegen in de betreffende provincie), of de kernelementen uit de beleidsstrategie worden genoemd en of is beschreven hoe deze worden gerealiseerd?

### III. Beleidsuitvoering

6. a) *Is er een afweging gemaakt van verschillende belangen bij de besluitvorming over de ruimtelijke inrichting van gebieden binnen het Groene Hart? Hebben GS hierbij inzichtelijk gemaakt welke gevolgen verschillende keuzes hebben voor (de kernkwaliteiten van) het Groene Hart.*

Doordat ruimte in het Groene Hart schaars is, leggen verschillende sectoren claims op deze ruimte. Uiteindelijk is het een politieke keuze welk belang prioriteit krijgt en hoe het Groene Hart wordt ingericht. De Rekenkamer heeft in het vorige onderzoek aangegeven het belangrijk te vinden dat de provincies zich ervan bewust zijn dat beslissingen kunnen worden genomen die niet passen binnen het provinciale Groene Hart-beleid, aangezien de Groene Hart-belangen en kernkwaliteiten in dat opzicht minder tastbaar zijn. De provincies dienen ervoor te zorgen dat het Groene Hart met de kernkwaliteiten en het Groene Hart-belang in de afwegingen worden betrokken.

De Rekenkamer zal bij beantwoording van deze vraag voor elke provincie enkele voorbeelden van ruimtelijke plannen / projecten opnemen en beschrijven ter illustratie. Hierbij richten we ons op PS-voorstellen en –besluiten en beschrijven we de afweging die daarbij heeft plaatsgevonden, met focus op het Groene Hart-belang (de kernkwaliteiten) in deze afweging.

6. b) *Is overwogen welke (financiële) prikkels kunnen worden ingezet bij de uitvoering van het Groene Hart-beleid om te stimuleren dat andere partijen beslissingen nemen die in lijn zijn met het Groene Hart-beleid?*

criterium 6b	De provincie heeft aantoonbaar (schriftelijk vastgelegd) overwogen waar en onder welke voorwaarden (financiële) prikkels kunnen worden ingezet bij de uitvoering van het Groene Hart-beleid.
--------------	--

Uit het vorige onderzoek is gebleken dat bij de uitvoering van het Groene Hart-beleid niet alleen de provincies, maar ook andere partijen een belangrijke rol spelen. Voor deze partijen kunnen financiële prikkels een factor van betekenis zijn. Voor gemeenten bijvoorbeeld kan het bouwen van woningen meer opleveren dan het open en/of groen houden van de ruimte. Al hebben zij ook belang bij behoud en ontwikkeling van kwaliteit in het Groene Hart. De provincies kunnen overwegen om financiële prikkels in te zetten om de belangenafweging bij andere partijen ten gunste van het Groene Hart te beïnvloeden.

De Rekenkamer zal hiervoor nagaan of de provincies hebben overwogen financiële prikkels in te zetten om andere partijen aan te zetten tot acties die bijdragen aan de realisatie van de doelen van het Groene Hart-beleid. Als dat het geval is gaan we na hoe vaak en in welke gevallen gebruik is gemaakt van deze prikkels.

7. a) *Hebben GS van de provincie Noord-Holland geïnventariseerd of de in 2009 geldende bestemmingsplannen m.b.t. het Groene Hart in lijn waren met de PSV? Is naar aanleiding van deze inventarisatie bediscussieerd of en, zo ja, welk(e) Wro-instrument(en) de provincie moet inzetten om het Groene Hart-beleid zo goed mogelijk te effectueren?*

criterium 7a	a. De provincie Noord-Holland is voor de in 2009 geldende bestemmingsplannen van gemeenten die
--------------	--

	<p>geheel of gedeeltelijk in het Groene Hart liggen nagegaan of deze in lijn waren met de PSV.</p> <p>b. Indien een bestemmingsplan niet in lijn was met de PSV is de provincie nagegaan welke informele en/of formele Wro instrumenten die de provincie tot haar beschikking heeft, zij in wil zetten en heeft dit / deze instrument(en) ook daadwerkelijk ingezet.</p>
--	--

Op 1 juli 2008 is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) in werking getreden. Ten opzichte van de oude Wet Ruimtelijke Ordening (WRO) is er veel voor de provincie veranderd. Waar de provincie in het verleden voornamelijk de rol van toezichthouder vervulde, is de provincie nu deelnemer aan het proces van ruimtelijke ordening.<sup>20</sup> Oude instrumenten als het streekplan, de goedkeuringsbevoegdheid van GS bij bestemmingsplannen en de verklaring van geen bezwaar bij bouwplannen vervallen, nieuwe instrumenten zijn daarvoor in de plaats gekomen. De Wro gaat uit van proactieve sturing: kaderstelling vooraf in plaats van toetsing achteraf. De provincie moet zoveel mogelijk van te voren aangeven wat de provinciale belangen zijn en zich vanuit die belangen inzetten voor een goede ruimtelijke ordening.

Om te sturen op haar provinciale belangen beschikt de provincie over zowel informele als formele instrumenten. Bij niet-juridische instrumenten gaat het bijvoorbeeld om bestuurlijke overleggen en het sluiten van convenanten. Deze instrumenten zijn met name bedoeld om vroegtijdig het provinciale belang duidelijk te maken. Daarnaast zijn er juridische instrumenten die de provincie vooraf of achteraf kan inzetten om het provinciaal belang te realiseren. Het gaat dan bijvoorbeeld om een verordening of een aanwijzing.

Op het moment van uitvoering van het onderzoek in 2009 hadden de provincies (nog) niet geïnventariseerd of de toenmalige bestemmingsplannen in lijn waren met het Groene Hart-beleid uit de PSV. De provincie Noord-Holland heeft destijds aangegeven dat het beleid uit de Voorloper een plaats zou krijgen in de nieuwe PSV en in de provinciale verordening. In de provinciale verordening zou worden opgenomen dat de bestaande bestemmingsplannen binnen 18 maanden in lijn moeten zijn met deze verordening.<sup>21</sup> Gezien het belang dat aansluiting van de bestemmingsplannen op de PSV en provinciale verordening kan hebben voor de kernkwaliteiten van het Groene Hart, gaat de Rekenkamer na of is geïnventariseerd of de destijds bestaande bestemmingsplannen in lijn waren met de PSV.

De Rekenkamer zal dit doen door na te vragen bij de verantwoordelijke afdeling of de inventarisatie heeft plaatsgevonden en door vervolgens het inventarisatiedocument op te vragen bij de provincie Noord-Holland. Hierbij zal de Rekenkamer zich concentreren op bestemmingsplannen de betrekking hebben op het buitengebied van gemeenten die geheel of gedeeltelijk in het Groene Hart gebied liggen.

<p>7. b) <i>Is bij nieuwe bestemmingsplannen (sinds 2009) m.b.t. het Groene Hart nagegaan of deze in lijn zijn met de PSV? Hebben GS PS geïnformeerd indien een nieuw bestemmingsplan niet in lijn is met de PSV? Is bediscussieerd welk(e) Wro-instrument(en) de provincie moet inzetten om het Groene Hart-beleid zo goed mogelijk te effectueren?</i></p>	
<p>Criterion 7b</p>	<p>a. De provincie heeft – sinds 2009 – voorafgaand aan de vaststelling van bestemmingsplannen door geheel of gedeeltelijk in het Groene Hart liggende gemeenten, het provinciaal belang met betrekking tot het Groene Hart en de bestemmingsplannen bij de gemeenten kenbaar gemaakt.</p> <p>b. De provincie heeft – sinds 2009 – bij nieuwe / gewijzigde bestemmingsplannen stelselmatig beoordeeld of deze overeenkomen met het provinciaal belang met betrekking tot het Groene Hart en dit niet</p>

<sup>20</sup> Kistenkas, F.H., "Regionalisering ruimtelijke ordening", in *Openbaar Bestuur*, nummer 12, december 2007, p. 16.

<sup>21</sup> Telefoongesprek en email medewerker sector ruimtelijke inrichting, provincie Noord-Holland, 12 december 2008.

	<p>schaden.</p> <p>c. Indien een bestemmingsplan niet aansluit bij het provinciaal belang met betrekking tot het Groene Hart heeft de provincie overwogen om gebruik te maken van één of meerdere tot haar beschikking staande Wro –instrumenten en dit / deze instrument(en) ook daadwerkelijk ingezet.</p>
--	--

In tegenstelling tot de provincie Noord-Holland heeft de provincie Utrecht in 2009 aangegeven niet na te zullen gaan of de bestaande bestemmingsplannen in lijn zijn met de PSV. Hiervoor noemde de provincie als redenen dat: 1) de PSV een beleidsneutraal omgezet streekplan is en dus geen nieuw beleid bevat, en 2) de meeste gemeenten een recent bestemmingsplan buitengebied hebben. Indien nieuw beleid in de PSV wordt vastgelegd, zal de provincie wel nagaan of het noodzakelijk is om in te grijpen bij bestaande bestemmingsplannen.<sup>22</sup> De provincie Zuid-Holland heeft destijds aangegeven dat zij na vaststelling van de nieuwe PSV in overleg zal treden met gemeenten om de bestaande bestemmingsplannen te actualiseren aan de nieuwe PSV.<sup>23</sup> De provincies hebben aangegeven dat, zodra de PSV's gereed waren, zij voor nieuwe bestemmingsplannen zullen nagaan of de provinciale belangen voldoende zijn gewaarborgd. Indien tegenstrijdigheden worden geconstateerd zou de provincie moeten bezien op welke wijze zij haar belangen wil waarborgen.

Vanwege het belang van de aansluiting van nieuwe bestemmingsplannen bij de PSV voor de kernkwaliteiten van het Groene Hart, gaat de Rekenkamer na of bij nieuwe bestemmingsplannen ook daadwerkelijk is bekeken of deze in lijn zijn met de PSV en indien dat niet het geval is, wat de actie is geweest van de provincie. De Rekenkamer zal bij beantwoording van deze vraag overzichten van de provincie betrekken die toezien op de bestemmingsplannen. Daarnaast zal de Rekenkamer nagaan hoe de provincie nieuwe/gewijzigde bestemmingsplannen beoordeelt op hun aansluiting met de PSV en hoe de provincie een betere aansluiting probeert te bewerkstelligen.

#### IV. Beleidsverantwoording

<i>8. Is erop toegezien dat de Kwaliteitsatlas in de betrokken provincies een verplichtend karakter heeft gekregen door dit in een provinciale verordening vast te leggen?</i>	
Criterion 8	(zie criterium 8 vervolg)

De provinciale verordening (art. 4.1 Wro) is een belangrijk instrument voor de provincie om te waarborgen dat gemeenten de kaders uit de PSV c.q. de provinciale belangen respecteren. De verordening geeft generieke regels die gelden voor meerdere gevallen. Naar aanleiding van het vorige onderzoek in 2009 hebben de provincies gesteld dat de Kwaliteitsatlas een belangrijke rol in de uitvoering van het Groene Hart-beleid zal gaan vervullen. Hierin moet duidelijk worden hoe de benoemde 'kernkwaliteiten' in de praktijk zullen fungeren. Echter, aangezien de Kwaliteitsatlas op zichzelf geen bindende werking heeft dient deze via provinciale verordeningen een juridisch verplichtend karakter te krijgen. De provincies gaven aan dat zij van plan zijn om in hun verordeningen vast te leggen dat ruimtelijke plannen voor het Groene Hart vergezeld moeten gaan van een op de Kwaliteitsatlas gebaseerd beeldkwaliteitsplan.

Aangezien de provincies aan de Kwaliteitsatlas een belangrijke rol in de uitvoering van het Groene Hart-beleid hebben toegekend, is het van belang dat deze ook een juridisch bindende status krijgt. Voor de beantwoording van deze onderzoeksvraag analyseren we de verordeningen om na te gaan of de toets van ruimtelijke plannen

<sup>22</sup> Telefoongesprek en email medewerker afdeling ruimte, provincie Utrecht, 5 december 2008.

<sup>23</sup> Telefoongesprek en email medewerker afdeling ruimte en wonen, provincie Zuid-Holland, 12 december 2008.

aan de Kwaliteitsatlas inderdaad als verplichting in de verordening is opgenomen. We gaan daarmee niet alleen de feitelijke aanbeveling na, maar beantwoorden ook de vervolgvraag:

*Hebben de provincies de toets van ruimtelijke plannen aan de Kwaliteitsatlas als verplichting in hun verordening opgenomen?*

Criterion 8 vervolg	De verplichting van het gebruik van de Kwaliteitsatlas bij het opstellen van ruimtelijke plannen is expliciet in de verordening opgenomen.
------------------------	--

*9. Is het monitorsysteem spoedig – na maart 2009 – afgerond? Is beoordeeld of deze monitor voldoende inzicht biedt in de mate waarin het Groene Hart-beleid de beoogde effecten heeft? Indien uit de beoordeling blijkt dat de monitor onvoldoende inzicht biedt, is dan aan de stuurgroep Groene Hart gevraagd om aanvullende informatie te verzamelen en zijn voldoende financiële middelen beschikbaar gesteld om dit mogelijk te maken?*

Criterion 9	<p>a. Het monitorsysteem is uiterlijk één jaar na publicatie van het rapport van de Rekenkamer afgerond. Dit wil zeggen dat de beoordelingscriteria en meeteenheden zijn vastgesteld en de schriftelijke rapportage uiterlijk 31 maart 2010 is opgeleverd.</p> <p>b. Er is een schriftelijke beoordeling waarin aan de hand van een beoordelingskader wordt beoordeeld of de monitor voldoende inzicht biedt in de mate waarin het Groene Hart-beleid de beoogde effecten heeft. De monitorrapportage is ter informatie aan PS/Statencommissie in alle drie de provincies aangeboden. PS/Statencommissie van elke provincie hebben de kwaliteit van de monitorrapportage beoordeeld.</p> <p>c. Indien de conclusie van de beoordeling was dat de monitor onvoldoende inzicht bood in de mate waarin het Groene Hart-beleid de beoogde effecten heeft, is de – schriftelijk vastgelegde – vraag aan de stuurgroep gesteld om aanvullende informatie te verzamelen en voldoende financiële middelen beschikbaar te stellen om dit mogelijk te maken.</p>
-------------	--

Door middel van jaarlijkse voortgangsrapportages wordt verantwoording afgelegd over het Uitvoeringsprogramma Groene Hart 2007-2013. De rapportages zijn bedoeld om de Rijksoverheid en PS van de drie betrokken provincies te informeren over de voortgang van het beleid en om onderlinge afspraken en afspraken met betrokken partijen periodiek te herijken en actualiseren. Uit het vorige onderzoek is gebleken dat de Voortgangsrapportage 2007 minder volledig was dan oorspronkelijk bedoeld. De rapportage bevatte bijvoorbeeld geen indicatoren om de voortgang van de doelstellingen ten aanzien van het Groene Hart als geheel te monitoren. Daarover vermeldde de Voortgangsrapportage dat wordt gewerkt aan een methodiek voor het monitoren van de effecten van het Groene Hart-beleid. De doelen van het Groene Hart-beleid zullen hiervoor als uitgangspunt dienen. De Tussentijdse Voortgangsrapportage 2008<sup>24</sup> vermeldde dat onvoldoende financiële middelen beschikbaar zijn om een nieuwe monitor te ontwikkelen en dat gebruik zal worden gemaakt van bestaande informatiebronnen en monitoringsystemen.

De Rekenkamer heeft in het vorige onderzoek aangegeven dat het van belang is dat de effecten van het Groene Hart-beleid worden gemonitord. Op deze manier kan worden gesignaleerd of de doelen van het Groene Hart beleid worden gehaald en of bijsturing noodzakelijk is. We onderzoeken deze vraag door na te gaan wanneer de Monitor voor het eerst is gehouden en door de beoordeling van de monitor op te vragen. Verder onderzoeken we of PS van de drie provincies de kwaliteit van de Monitor hebben besproken. Afhankelijk van de uitkomsten van de beoordeling van de Monitor gaan we ook aan de hand van PS verslagen na of aan de stuurgroep Groene Hart is gevraagd om aanvullende informatie te verzamelen en voldoende middelen beschikbaar te stellen.

<sup>24</sup> Stuurgroep Groene Hart, *Tussentijdse Voortgangsrapportage 2008*, september 2008.

Om uit de Monitor te kunnen afleiden of en in welke mate de doelen van het Groene Hart-beleid worden gehaald, is het van belang dat de indicatoren in de Monitor zijn gerelateerd aan de doelen van het Groene Hart-beleid. Daarom zal de Rekenkamer ook de volgende vervolgvraag onderzoeken:

*Biedt de monitor voor het Groene Hart voldoende inzicht in de mate waarin het Groene Hart-beleid de beoogde effecten heeft? En zijn de indicatoren niet alleen SMART, maar ook 'slim'<sup>25</sup>?*

Criterion 9	d. De monitor voor het Groene Hart bevat een set indicatoren die SMART zijn gedefinieerd en samen een compleet beeld geven van de mate van realisatie van de gestelde doelen ('slim').
-------------	--

De Rekenkamer gaat hiervoor allereerst na hoe dit punt is meegenomen in de beoordeling van de Monitor. Indien de beoordeling van de Monitor niet heeft plaatsgevonden zal de Rekenkamer deze beoordeling uitvoeren.

## V. Financiering

*10. N.v.t.: bij conclusie 10 in het rapport uit 2009 is door de Rekenkamer geen aanbeveling gedaan.*

*11. Bevatten de voortgangsrapportages een overzicht van de totale investeringsbehoefte van de icoonprojecten?*

Criterion 11	<p>a. De voortgangsrapportages bevatten een overzicht van de totale investeringsbehoefte van de icoonprojecten.</p> <p>b. Indien er geen investeringsbehoefte wordt genoemd bij een icoonproject, wordt aangegeven waarom die investeringsbehoefte niet wordt genoemd.</p>
--------------	--

De provincies hebben de uitwerking van hun gezamenlijke Groene Hart-beleid gekoppeld aan icoonprojecten en andere gebiedsgerichte projecten. Icoonprojecten zijn projecten die volgens de provincies essentieel zijn voor het Groene Hart-beleid vanwege hun ruimtelijke betekenis of vanwege het mobiliseren van het netwerk dat nodig is voor de uitvoering. Zij hebben een voorbeeld- of aanjaagfunctie voor het hele Groene Hart.<sup>26</sup> In het Uitvoeringsprogramma 2007-2013 zijn tien icoonprojecten opgenomen.

Elke provincie is verantwoordelijk voor het bijeen brengen van de financiering voor de icoonprojecten die door die provincie worden getrokken. De drie provincies zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het bijeen brengen van de financiering van de icoonprojecten die door het programmabureau Groene Hart worden getrokken en moeten daar dan ook onderling afspraken over maken.

In de Voortgangsrapportage 2007 is voor € 690 miljoen een concrete invulling gegeven aan de investeringsbehoefte voor de icoonprojecten. Uit de Voortgangsrapportage blijkt dat de concrete invulling van de investeringsbehoefte afwijkt van de ruwe schatting uit het Uitvoeringsprogramma. De Voortgangsrapportage gaf destijds echter geen aangepast en volledig beeld van de volledige investeringsbehoefte voor enkele van de icoonprojecten waarvoor nog beslissingen moeten worden genomen. Indien de Voortgangsrapportage geen

<sup>25</sup> 'Slim' betekent het volgende: Een indicator kan SMART zijn opgesteld, maar toch niet passen bij de doelstelling van het beleid, of iets anders meten dan effecten die met het beleid werden beoogd. Met 'slim' gaat de Rekenkamer dus na of de indicatoren passen bij de beleidsdoelstellingen en ook zaken meten die daarmee samenhangen.

<sup>26</sup> Stuurgroep Groene Hart, *Het Groene Hart icoon van Nederland. Uitvoeringsprogramma 2007-2013*, 2007, p. 9.

volledig beeld geeft van de investeringsbehoefte is ook niet duidelijk hoeveel financiering nog bijeengebracht moet worden om alle icoonprojecten te kunnen uitvoeren. Dit heeft een aantal gevolgen:

- Wanneer PS beslissingen moeten nemen over de verdere uitwerking van het beleid uit het Uitvoeringsprogramma Groene Hart beschikken zij zo niet over een zo volledig mogelijk beeld van de nog benodigde financiering.
- Het Programmabureau Groene Hart constateert in de Voortgangsrapportage dat onvoldoende bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak één van de belangrijkste risico's is voor de voortgang van de icoonprojecten. Voor de Oude Rijnzone wordt dit bijvoorbeeld als volgt omschreven: "...het draagvlak is vooral bij gemeenten vanwege onzekerheid over financiering nog dun. Dit draagvlak is essentieel om te kunnen starten."

Voor zowel PS als voor de voortgang van de icoonprojecten is het dus van belang dat het inzicht in de investeringsbehoefte zo volledig mogelijk is. Daarom heeft de Rekenkamer destijds deze aanbeveling gedaan. We zullen de opvolging van deze aanbeveling onderzoeken door na te gaan in hoeverre de investeringsbehoefte voor de icoonprojecten is opgenomen in de voortgangsrapportages.

## **VI. Draagvlak**

*12. N.v.t.: bij conclusie 12 in het rapport uit 2009 is door de Rekenkamer geen aanbeveling gedaan.*



# HOOFDSTUK 4

## Organisatie, planning & procedure

---

### 4.1 Organisatie

Dit onderzoek zal worden uitgevoerd door:

- drs. Dharma Tjiam (onderzoeker)
- drs. Loes van den Broek (onderzoeker)
- drs. Vincent van Stipdonk (projectleider)
- dr. Gerth Molenaar (verantwoordelijk directielid)

### 4.2 Planning & procedure

In Tabel 1 is een planning op hoofdlijnen opgenomen voor de uitvoering van het onderzoek en het opstellen van het eindrapport. In overleg met de contactpersonen zal de uitvoering van het onderzoek nader worden afgestemd.

**Tabel 1** Planning onderzoek

Fase	Planning	Product
Onderzoek	januari – mei	Concept Nota van bevindingen
Wederhoor, feitelijk	mei – juni	Nota van bevindingen
Wederhoor, bestuurlijk	juni – juli	Bestuurlijke nota
Publicatie	augustus	Eindrapport + persbericht
Behandeling	vanaf september 2013	Presentatie + behandeling

De Rekenkamer stelt een rapport op waarin de bevindingen staan uitgeschreven. Deze Nota van bevindingen zal bij de provincie worden voorgelegd voor feitelijk wederhoor. Na ontvangst van de feitelijke reactie wordt de Bestuurlijke nota opgesteld. Deze nota bevat de conclusies en aanbevelingen. De Bestuurlijk nota zal worden voorgelegd voor bestuurlijk wederhoor. Voorafgaand aan het bestuurlijk wederhoor kan over de resultaten van het onderzoek een gesprek plaatsvinden met de verantwoordelijk gedeputeerde. De Bestuurlijke nota, de reactie van GS en het nawoord van de Rekenkamer vormen samen het eindrapport. Dit rapport zal na het zomerreces van 2013 behandeld kunnen worden door PS.

### 4.3 Slotopmerkingen

- Deze onderzoeksopzet is opgesteld op basis van een globale verkenning van het onderwerp. Op basis van het verzamelde onderzoeksmateriaal kan de aanpak gedurende het onderzoek worden bijgesteld. Indien dit naar het oordeel van de Randstedelijke Rekenkamer tot majeure aanpassingen van de opzet leidt, wordt dit schriftelijk kenbaar gemaakt.
- De Randstedelijke Rekenkamer deelt aan PS en GS alle opmerkingen en bedenkingen mee die zij naar aanleiding van haar bevindingen van belang acht. Ook als dit niet expliciet onderdeel is van de onderzoeksopzet.
- Voor de uitvoering van het onderzoek is het van belang dat de Randstedelijke Rekenkamer inzage heeft in alle relevante stukken waarover de provincie beschikt.





# BIJLAGE A

## Rapport ‘Het Groene Hart – Een haalbare kaart?’ Conclusies en aanbevelingen (16 maart 2009)

---

### Organisatie

#### 1 Conclusie

De verantwoordelijkheid voor uitvoering van het Groene Hart-beleid is door het Rijk overgedragen aan de provincies Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland. De besturing van het Groene Hart-beleid is vereenvoudigd, maar is nog altijd complex. Dit is echter onvermijdelijk, omdat daar verschillende overheden en maatschappelijke organisaties bij betrokken zijn. Met de huidige organisatie van het Groene Hart-beleid zijn inmiddels de eerste resultaten geboekt: in de stuurgroep Groene Hart hebben gedeputeerden van de drie provincies overeenstemming bereikt over onderwerpen die in alle drie de provincies van groot belang zijn. Ook op het niveau van PS vindt afstemming tussen de betrokken drie provincies plaats. De samenwerking tussen de drie provincies zal de komende jaren worden voortgezet.

#### Aanbeveling

Continueer de interprovinciale samenwerking op het niveau van PS (de interprovinciale werkgroep Voorloper Structuurvisie Groene Hart) en GS (de stuurgroep Groene Hart). Deze aanbeveling is opgenomen om het belang van interprovinciale samenwerking te benadrukken, ook al is reeds duidelijk dat deze samenwerking wordt voortgezet.

#### 2 Conclusie

Zowel op rijksniveau als op provinciaal niveau zijn veranderingen in de organisatiestructuur doorgevoerd, waardoor de afstemming tussen beleidssectoren is verbeterd ten opzichte van de situatie in het verleden. De organisatie is nu zo ingericht dat goede afstemming op nationaal en provinciaal niveau mogelijk is.

#### Geen aanbeveling

### Beleidsontwikkeling

#### 3 Conclusie

In de Voorloper zijn de kernkwaliteiten van het Groene Hart benoemd. Om te kunnen toetsen welke gevolgen ruimtelijke plannen hebben voor de kernkwaliteiten, is een concrete uitwerking van die kernkwaliteiten noodzakelijk. De drie provincies ontwikkelen gezamenlijk een Kwaliteitsatlas om de kernkwaliteiten te concretiseren. De Kwaliteitsatlas is een interactieve website die met beelden laat zien hoe de kernkwaliteiten er in het veld uitzien en wanneer sprake is van aantasting daarvan. De website wordt in maart 2009 gelanceerd, maar bevat dan nog niet de precieze concretisering van de kernkwaliteiten. Het is onduidelijk wanneer de kernkwaliteiten in de Kwaliteitsatlas concreet genoeg zullen zijn uitgewerkt om ruimtelijke plannen daaraan te kunnen toetsen.

#### Aanbeveling

Stel in overleg met de stuurgroep Groene Hart de uiterlijke termijn vast waarop de kernkwaliteiten voldoende concreet zijn uitgewerkt om ruimtelijke plannen daaraan te kunnen toetsen.

#### 4 Conclusie

De Voorloper bevat de kaders voor het beleid dat de drie provincies ten aanzien van het Groene Hart zullen gaan voeren. Binnen de provincies moet dit beleid vervolgens verder worden uitgewerkt en worden verankerd in PSV's en provinciale verordeningen. De provincies Noord-Holland en Zuid-Holland stellen op dit moment een PSV op waarin de Voorloper wordt verwerkt. De provincie Utrecht is in deze statenperiode niet voornemens een nieuwe PSV op te stellen. Hierdoor wordt het provinciale belang met betrekking tot het Groene Hart vooralsnog niet expliciet in de PSV vastgelegd.

### **Aanbevelingen**

4.a PS van de provincie Utrecht: Leg de provinciale belangen met betrekking tot het Groene Hart expliciet in de PSV vast. Hiervoor hoeft geen nieuwe PSV worden opgesteld, maar kan worden volstaan met een aanpassing van de huidige PSV.

4.b PS van alle provincies: Evalueer op een daarvoor geschikt moment: (1) hoe de drie provincies de Voorloper Groene Hart hebben verankerd in hun PSV's en provinciale verordeningen; (2) of zich verschillen voordoen in de systematiek die de provincies hanteren bij het verankeren van de Voorloper Groene Hart; (3) of er beleidsinhoudelijke verschillen bestaan in de wijze waarop de betrokken provincies het Groene Hart-beleid binnen hun provincie uitwerken; en (4) of eventuele verschillen tussen provincies risico's met zich meebrengen voor de realisatie van het Groene Hart-beleid.

### **5 Conclusie**

In de Voorloper is invulling gegeven aan het Groene Hart-beleid op gebiedsniveau. In het Groene Hart worden vijf deelgebieden onderscheiden en voor elk van deze deelgebieden is een gebiedsgerichte beleidsstrategie ontwikkeld.

### **Aanbeveling**

Zorg dat de gebiedsgerichte beleidsstrategieën uit de Voorloper worden uitgewerkt in de PSV's.

## **Beleidsuitvoering**

### **6 Conclusie**

De rol van provincies en gemeenten is ook in de toekomst in hoge mate bepalend voor de ontwikkelingen in het Groene Hart. Politieke keuzes bepalen hoe de ruimte wordt ingericht en welke belangen daarbij prioriteit krijgen. Bij de besluitvorming over de inrichting van ruimte spelen (financiële) prikkels en de vraag wie de grond in handen heeft een belangrijke rol. Om de doelstellingen van het Groene Hart-beleid te kunnen realiseren, is het belangrijk dat de provincies ervoor zorgen dat het Groene Hart voldoende prioriteit krijgt in de besluitvorming.

### **Aanbevelingen**

6.a Maak bij de besluitvorming over de ruimtelijke inrichting van gebieden binnen het Groene Hart een zorgvuldige afweging van de verschillende belangen. Vraag GS om u daarbij te ondersteunen door inzichtelijk te maken welke gevolgen verschillende keuzes hebben voor (de kernkwaliteiten van) het Groene Hart.

6.b Overweeg welke (financiële) prikkels u bij de uitvoering van het Groene Hart-beleid kunt inzetten om te stimuleren dat andere partijen beslissingen nemen die in lijn zijn met het provinciale Groene Hart-beleid.

### **7 Conclusie**

De provincie beschikt over instrumenten om invloed uit te oefenen op gemeentelijke bestemmingsplannen. Ondanks de beschikbaarheid van deze instrumenten grijpt de provincie niet altijd in bij ontwikkelingen die in strijd zijn met de Groene Hart-doelen.

### **Aanbeveling**

Maak goed gebruik van de instrumenten die de Wro biedt om het Groene Hart te beschermen:

7.a Vraag GS te inventariseren of de huidige bestemmingsplannen van gemeenten in het Groene Hart in lijn zijn met de PSV. Bediscussieer naar aanleiding van deze inventarisatie of en, zo ja, welke Wro-instrumenten de provincie moet inzetten om het Groene Hart te beschermen.

7.b Vraag GS bij elk nieuw bestemmingsplan na te gaan of dit in lijn is met de PSV en u te informeren wanneer dit niet het geval is. Bediscussieer vervolgens welke Wro-instrumenten de provincie moet inzetten om het Groene Hart te beschermen.

### **8 Conclusie**

De Kwaliteitsatlas zal een belangrijke rol in de uitvoering van het Groene Hart-beleid gaan vervullen. Hierin moet duidelijk worden hoe de benoemde 'kernkwaliteiten' in de praktijk zullen fungeren. De Kwaliteitsatlas heeft op zichzelf geen bindende werking en dient via provinciale verordeningen een verplichtend karakter te krijgen. De provincies zijn van plan in hun verordeningen vast te leggen dat ruimtelijke plannen voor het Groene Hart vergezeld moeten gaan van een op de Kwaliteitsatlas gebaseerd beeldkwaliteitplan.

### **Aanbeveling**

Zie erop toe dat de Kwaliteitsatlas in de betrokken provincies een verplichtend karakter krijgt door dit in een provinciale verordening vast te leggen.

## **Beleidsverantwoording**

### 9 **Conclusie**

De Voortgangsrapportage maakt het mogelijk de voortgang van de icoonprojecten te monitoren, maar biedt geen inzicht in de effecten van het Groene Hart-beleid. Momenteel wordt gewerkt aan een methodiek om ook de effecten van het beleid meetbaar te maken. Hierbij wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van informatie uit bestaande monitors. De Rekenkamer betwijfelt echter of bestaande systemen voldoende informatie zullen opleveren om te kunnen vaststellen of het gevoerde Groene Hart-beleid de beoogde effecten heeft.

### **Aanbeveling**

Vraag de stuurgroep Groene Hart het monitorsysteem spoedig af te ronden en beoordeel of deze monitor voldoende inzicht biedt in de mate waarin het Groene Hart-beleid de beoogde effecten heeft. Mocht de monitor onvoldoende informatie over de effecten van het Groene Hart-beleid opleveren, vraag dan de stuurgroep Groene Hart om aanvullende informatie te verzamelen en stel voldoende financiële middelen beschikbaar om dit mogelijk te maken.

## **Financiering**

### 10 **Conclusie**

De financieringsstructuur voor projecten in het landelijk gebied is vereenvoudigd en meer gericht op de maatschappelijke opgave doordat op rijksniveau een groot aantal budgetten is gebundeld in het ILG.

### **Geen aanbeveling**

### 11 **Conclusie**

De Voortgangsrapportage 2007 biedt inzicht in de investeringsbehoefte en de reeds beschikbaar gestelde financiële middelen voor de uitvoering van icoonprojecten. Voor enkele projecten bevat de voortgangsrapportage geen volledig beeld van de investeringsbehoefte, omdat deze afhankelijk is van beslissingen die nog moeten worden genomen. Hierdoor is onduidelijk hoeveel financiële middelen in totaal benodigd zijn voor uitvoering van de icoonprojecten en is derhalve ook niet bekend hoeveel financiële middelen in de komende jaren nog verworven moeten worden.

### **Aanbeveling**

Vraag de stuurgroep Groene Hart in de volgende voortgangsrapportages een overzicht op te nemen van de totale investeringsbehoefte van de icoonprojecten. Hierbij dient een zo realistisch mogelijke schatting te worden gemaakt van de kosten voor die fasen van de icoonprojecten waarvoor de besluitvorming nog moet plaatsvinden.

## **Draagvlak**

### 12 **Conclusie**

Hoewel het belang van het Groene Hart niet ter discussie staat bij de betrokken partijen, bestaat soms onvoldoende draagvlak voor onderdelen van het Groene Hart-beleid. Om het draagvlak voor het Groene Hart-beleid te vergroten, wordt onder andere het icoonproject 'Strategie voor merk en marketing' uitgevoerd. Ook zijn bij enkele andere icoonprojecten maatregelen benoemd om te voorkomen dat deze vertraging oplopen als gevolg van een gebrek aan draagvlak.

### **Geen aanbeveling**