

Bijlage I: Verdieping Tweede Peilmoment

In deze bijlage van het Tweede Peilmoment gaan we dieper in op de analyse en opbrengsten van de opgeleverde gebiedsplannen op overkoepelend niveau. Die analyse is de basis geweest voor de conclusies en vervolgstappen in de GS-brief aan PS. Die conclusies en vervolgstappen herhalen we in dit document niet. Naast de GS-brief aan PS en deze verdieping is er ook per deelgebied een gebiedsgerichte terugkoppeling opgesteld.

Deze analyse is tot stand gekomen vanuit verschillende informatiestromen:

- De provincie heeft een analyse gemaakt van de gebiedsplannen en projectvoorstellen.
- De Wageningen Social Economic Research heeft deze interne analyse gevalideerd, aangevuld en aangescherpt met eigen inzichten (zie bijlage IV).
- De Wetenschappelijke Klankbordgroep is gevraagd te reflecteren op een concept Tweede Peilmoment en bij wijze van casus op Gebiedsplan Groene Hart Noord (zie bijlage V).
- Gebiedspartners zijn via de bestuurlijke (en ambtelijke) regiegroepen betrokken. Ze zijn geïnformeerd over de hoofdlijnen van het Tweede Peilmoment en hebben eigen inzichten kunnen meegeven.

In dit document gaan we achtereenvolgens in op:

- De achtergrond en insteek van de gebiedsprocessen
- De staat van de samenwerking in de gebiedsprocessen
- De opbrengst van de plannen
- Nieuwe projectvoorstellen voor financiering
- Wat er nu al gebeurt in gebiedsprocessen
- Volgen ontwikkelingen van het Rijk

1. Achtergrond en insteek van de gebiedsprocessen

De gebiedsprocessen zoals we die nu kennen, zijn onderdeel van het Zuid-Hollands Programma Landelijk Gebied; de Zuid-Hollandse uitwerking van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG). Een deel van deze gebiedsprocessen bestond al (veel) langer¹, een deel ontstond uit een ander samenwerkingsverband of lokaal samenwerkingsprogramma en weer een ander deel is nieuw ingericht ten behoeve van het ZH-PLG. In 2024 besloot het kabinet om het NPLG en het bijbehorende Transitiefonds te stoppen. Daarmee viel het zicht op de middelen weg. Dat had zijn weerslag op de gebiedsprocessen, omdat daarmee de slagkracht om de doelen te halen werd beperkt.

Dit college ziet dat om de doelen in het landelijk gebied te realiseren óók de perceeleigenaar, de terreinbeherende organisatie, de lokale wethouder, de waterschapsmedewerker en vele andere partners een rol hebben in een langjarig proces. We zijn van elkaar afhankelijk en hebben elkaar nodig. Vanuit dit vertrekpunt hebben we begin 2025 de samenwerking met gebiedspartners centraal gesteld in de gebiedsprocessen en elk gebied gevraagd een aanpak

¹ Een aantal gebieden zijn voortgekomen uit de veenweidestrategie en de gebiedsgerichte aanpak van de Wet stikstof en natuurverbetering.

van onderop te ontwikkelen². In die aanpak moet duidelijk worden hoe de opgaven water, landbouw, stikstof, natuur en klimaat integraal kunnen worden opgepakt en welke randvoorwaarden daarvoor nodig zijn. Ook zijn er projectvoorstellen vanuit de gebieden geformuleerd.

Tegelijkertijd werken we als provincie ook via bijvoorbeeld de Herziening van het Omgevingsbeleid, SANE en het Ruimtelijk Voorstel aan meer richting voor de gebiedsprocessen.

Rollen van de provincie

De provincie heeft twee rollen met betrekking tot de gebiedsprocessen:

- **Autoriteit:** de provincie heeft belangrijke wettelijke taken en bevoegdheden als het gaat om de fysieke leefomgeving. Dat brengt ook verantwoordelijkheden en verplichtingen mee. De provincie is op veel thema's de aangewezen partij om met regels te sturen en verwachtingen voor gebiedspartners te formuleren. Dit is bijvoorbeeld gedaan door indicatieve doelen (april 2025) per deelgebied mee te geven. Daarnaast is de rol van de provincie ook om die gebiedsgerichte uitwerking te faciliteren. Dat doen we door het initiatief te nemen, kern- en deelgebiedsmanagers aan te stellen en een groot deel van de proceskosten te dragen. Ook bieden we deelnamevergoedingen aan voor agrariërs en vertegenwoordigers van lokale natuurorganisaties voor hun vrijwillige bijdragen.
- **Deelnemer/gebiedspartner:** de provincie is ook een deelnemer en gebiedspartner in de processen. Als gebiedspartner hebben we in de afgelopen periode samengewerkt aan de ontwikkeling van de plannen en de uitvoering van projecten. Daarnaast is de provincie niet op alle domeinen de autoriteit en heeft soms ook meer te vragen dan te brengen. We zijn op die momenten een gelijkwaardige partner.

Indicatieve doelen

In april 2025 zijn indicatieve doelen meegegeven aan de gebiedsprocessen. De indicatieve doelen zijn een richtsnoer. Ze zijn niet bestuurlijk vastgesteld, maar laten zien waar we als autoriteit op dit moment naartoe werken. Onderstaande tabel geeft per deelgebieden de indicatieve doelen weer.

² Waar mogelijk voortbouwend op eerdere gezamenlijke documenten. In de Krimpenerwaard, Alblasserwaard en de Duin- & Bollenstreek zijn daarnaast (facultatieve) gebiedsbiedingen ingediend die zijn meegenomen in het opstellen van het plan.

Tabel 1. Overzicht indicatieve doelen per deelgebied (Kust en Duinen – roze; Veenweiden – groen; Zuid-Hollandse Delta – blauw).

Deelgebied	drukfactoren N2000	NNN	Weidevogels		Akkervogels		GBDA	bos en bomen	NHS	KRW	CO2 reductie	CH4 / lachgas					
	verminderen impact drukfactoren		resterende opgave	extra aantal broedparen (2040) tov referentiejaar 2019	extra oppervlakte tov referentiejaar 2019	extra aantal broedparen (2040) tov referentiejaar 2019							extra oppervlakte tov referentiejaar 2019	extra oppervlakte 2030 tov referentiejaar 2023	400ha extra bos tov referentiejaar 2020	Emissie-plafond kg / ha	doel = KRW normen
Duin- en Bollenstreek	Maatwerk uitwerking per N2000 gebied voor hydrologie, ecologie en recreatie. Zonderling voor stikstof onderzoek aanvullend op generiek emissieplafond (SANE)	Opgave van 3.270 hectare is planologisch belegd. Extra kansen (uitbreiding en kwaliteitsverbetering) benutten	20-30	50 - 100	15 - 25	100 - 150	136-228	Kansen-gestuurde invulling. Geen opgave op te leggen op deelgebieden	35-45	Maatregelen over te nemen uit KRW spoor, kijken naar koppelmansen en voorkomen lock-fins			Geen maatregelen apart ontwikkelen, CH4 reductie inschatting op basis van maatregelenplan				
Duin, Horst en Weide			15-25	50 - 100	5 - 10	30 - 50	94-178		35-45								
Westland			5 - 10	< 50	5 - 10	30 - 50	128-220		35-45								
Aiblasserwaard			1100-1200	3.500 - 4.000	0 - 5	10 - 20	59-590		35-45		67.200						
Boskoop							29-45		35-45								
Krimpenerwaard			500-600	1.500 - 2.000			10-313		35-45		52.500						
Midden-Delfland			100-150	400 - 500	0 - 5	10 - 20	93-238		35-45		6.300						
Nieuwkoopse Plassen eo			300-350	1.000 - 1.500			207-497		35-45		46.200						
Oostland			25-35	50 - 100			102-195		35-45		2.100						
Groene Hart Noord			1.000-1.100	3.200 - 3.800	10 - 20	70-100	454-674		35-45		29.400						
Zuidplas en omgeving			50-100	200 - 300	0 - 5	10 - 20	157-283		35-45		6.300						
Eiland van Dordt			0 - 5	< 10	25 - 50	200 - 300	53-105		35-45								
Goeree-Overflakkee			35-45	100 - 150	50 - 75	350 - 450	399-715		35-45								
Hoeksche Waard			35-45	100 - 150	75 - 100	450 - 550	537-838		35-45								
IJsselmonde					25 - 50	200 - 300	0-116		35-45								
Voorne-Putten			90-110	300 - 350	20 - 40	150 - 250	182-475		35-45								
Rotterdam e.o.			25-35	50 - 100													
Totaal					ca. 3.500 broedparen	ca. 12.000 ha	ca. 300 broedparen		ca. 1.900 ha		Ca. 2.600 tot 5.700 ha			Richting 2,5 kton reductie tov referentie 2020		210.000 CO2 t/j (ca. 30.000ha peilopzet 30-40cm - mv)	

2. De staat van de samenwerking in de gebiedsprocessen

Vanaf de zomer van 2025 is aangestuurd op bestuurlijke verankering van de gebiedsplannen. Er zijn twee stappen in verankering te onderscheiden:

1. Instemming in regiegroep/ bestuurlijk overleg;
2. Opschalen naar colleges/ dagelijks besturen van overheden en partners.

In bijna alle gebieden ligt een breed gedragen plan en zijn deze ook bestuurlijk verankerd.

In bijna alle deelgebieden is een gebiedsplan gemaakt. Deze plannen variëren van visies tot plannen met concrete projectvoorstellen. Het ambitie- en kwaliteitsniveau is verschillend. In alle gebieden op de afwijkende plannen van Zuidplas en Oostland na, zijn de gebiedsplannen vastgesteld in gezamenlijk bestuurlijk overleg. In tien deelgebieden is de behandeling opgeschaald naar (een deel van) de dagelijks besturen van medeoverheden.

Drie deelgebieden in Veenweiden kijken af. In Zuidplas ligt de focus op dit moment niet op een gebiedsplan voor het gehele deelgebied, maar op voortgang in het gebiedsontwikkelingsproject Restveen. Daarnaast zijn de gemeenten Zuidplas, Gouda en Waddinxveen voornemens om in de loop van 2026 samen een integraal gebiedsplan op te stellen. In Boskoop is een gebiedsplan beschikbaar en is de bestuurlijke verankering ingericht via het bestaande bestuurlijke Greenportoverleg (Stichting Greenport Regio Boskoop). In Oostland is een ambtelijke versie van een gebiedsplan beschikbaar. Hier geldt dat er geen bestuurlijk ZH-PLG overleg is. Dat heeft als achtergrond dat er al langer een bestaande werkgroep glastuinbouw actief is (met een thematische relatie naar Westland). Daarnaast is een deel belegd bij het deelgebied Midden-Delfland.

De samenwerking verschilt per deelgebied, maar is de sleutel tot succes in de meerjarige transitie.

De gebiedsprocessen kennen niet allemaal een identiek startpunt. Waar in sommige gebieden sprake is van langjarige samenwerking, is de samenwerking in andere gebieden nog jong. Wel zien we dat overal bereidheid is om gezamenlijk te werken aan de opgaven in het landelijk gebied. In Wierickerland bijvoorbeeld is het gebiedsproces nieuw (medio 2024) gestart en doet nu al meer dan de helft van de agrariërs actief mee. Veel gebieden zijn voornemens hun plannen te blijven doorontwikkelen, maar het belangrijkste wat naar voren komt is dat de handen jeuken. Waar de plannen concreet genoeg zijn, willen partijen gaan beginnen. Waar dat nog niet het geval is, is er grote behoefte om op korte termijn die plannen concreet te maken. Er is volgens velen genoeg gepraat.

Tabel 2. Overzicht van bestuurlijke verankering gebiedsplan per deelgebied.

	Deelgebied	Bestuurlijk overleg	Dagelijkse besturen (B&W, DB, GS)		
			Gemeente	Waterschap	Provincie
Kust en Duinen	Duin- en bollenstreek	Ja	Ja	Nee	Ja, met waardering vastgesteld voor analyse
	Duin, Horst en Weide	Ja	Nee	Nee	
	Westland	Ja	Nee	Nee	
Veenweide	Alblasserwaard	Ja	Ja	Ja, positief onderschreven	
	Krimpenerwaard	Ja	Ja	Ja, positief onderschreven	
	Groene Hart Noord	Ja	Nee	Nee	
	Midden Delfland	Ja	Enkele gemeenten	Nee	
	Wierickerland	Ja	Nee	Nee	
	Nieuwkoopse plassen	Ja	Nee	Nee	
	Boskoop	Ja	Nee	Nee	
	Zuidplas ³	N.v.t.	Nee	Nee	
Oostland	N.v.t. geen regiegroep	Enkele gemeenten	Ter kennisname		
Zuid-Hollandse Delta	Hoeksche Waard	Ja	Ja	Ja	
	Goeree Overflakkee	Ja	Ja	Ja	
	Eiland van Dordt	Ja	Ja	Ja	
	IJsselmonde	Ja	Enkele gemeenten	Ja	
	Voorne Putten	Ja	Ja	Ja	

³ Het gaat hier om een enkel project met een bestuursovereenkomst.

3. Opbrengsten van de gebiedsplannen: uitwerkingsniveau plannen

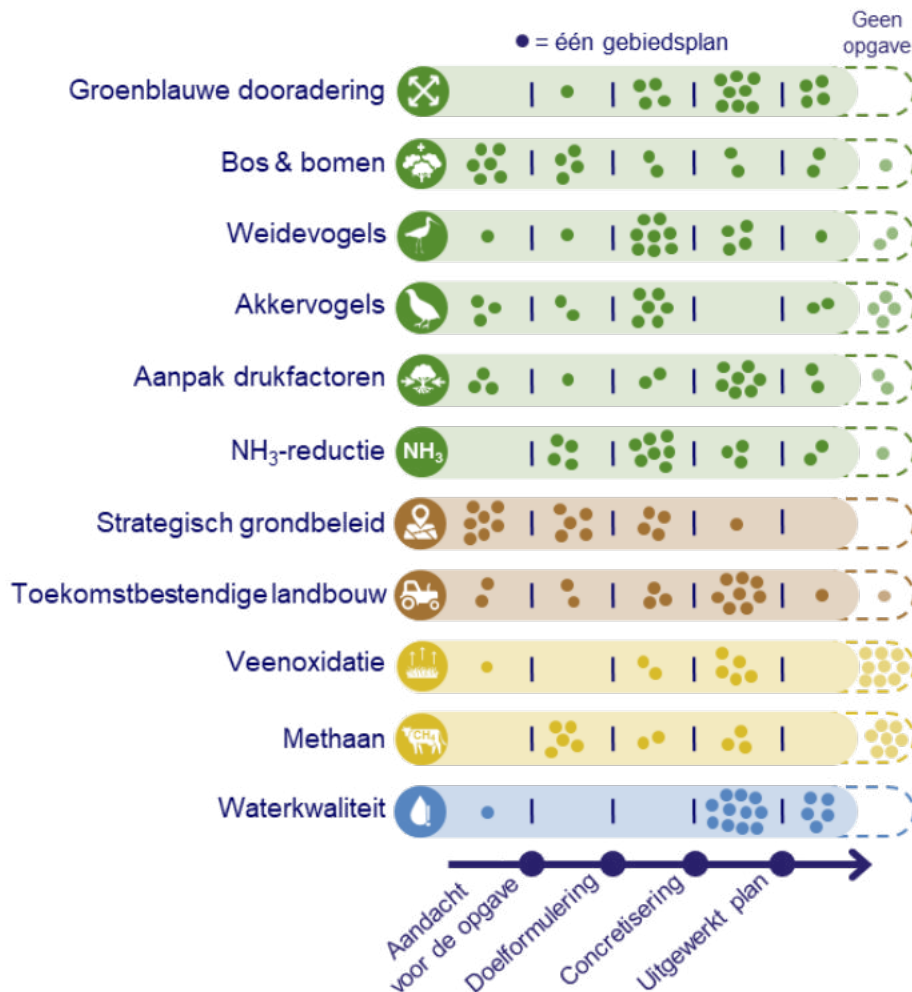
Inhoudelijk zijn de meeste gebiedsplannen grofweg opgebouwd langs de volgende lijnen: 1) een visie op waar het naartoe moet in het gebied en welke opgaven in het gebied moeten worden aangepakt, 2) het type maatregelen waar in het gebiedsproces aan wordt gewerkt en 3) de concretisering van de maatregelen naar projecten. In deze paragraaf gaan we in op de verschillende soorten opbrengsten.

3.1 Uitwerkingsniveau per opgave

De visies in de gebiedsplannen getuigen van ambitie op het behalen van de doelen die deels zijn vertaald in projectvoorstellen. Onderstaande figuur laat per opgave zien hoeveel gebiedsplannen een bepaald uitwerkingsniveau hebben. Sommige opgaven zijn voor een aantal gebieden niet relevant, zoals de veenoxidatie, die alleen speelt in het kerngebied Veenweiden.

In de analyse van de gebiedsplannen is ook gekeken naar thema's als toekomstbestendige landbouw, het water- en bodemsysteem en strategisch grondbeleid. Deze onderwerpen hebben geen indicatieve doelen omdat ze anders van aard zijn. Ze zijn daarom niet leidend geweest in de uitwerking van de gebiedsplannen. Omdat ze echter wel een sterke samenhang hebben met de gebieden, de opgaven en mogelijke oplossingsrichtingen, is het wel relevant om in kaart te brengen hoe de gebieden hiermee omgaan.

Let wel: de figuur geeft enkel het uitwerkingsniveau (in hoeverre plannen een opgave hebben benoemd, opgenomen in de visie of uitgewerkt in een of meerdere projecten) van de opgaven weer, en zegt niets over de bijdrage van de projecten aan doelbereik.



Figuur 1. Overzicht uitwerkingsniveau gebiedsplannen per opgave. De opgaven zijn geclusterd per thema (en kleur): biodiversiteit, aanpalende thema's, klimaat en water.

Bij het uitwerkingsniveau van de gebiedsplannen valt een aantal punten op:

Water en Biodiversiteit

- Waterkwaliteit en groenblauwe dooradering zijn over het geheel gezien de meest uitgewerkte opgaven. Dat geldt ook voor de reductie van CO₂ uit veenbodems in Veenweiden (in andere gebieden speelt deze opgave niet). Voor deze opgaven geldt dat de indicatieve doelen grotendeels zijn overgenomen in de gebiedsplannen en dat er projecten zijn geformuleerd om met de opgave aan de slag te gaan. In verstedelijkte gebieden valt daarbij op dat de verbinding met de stad ook wordt gelegd.
- De doorgaans betere uitwerking van waterkwaliteit in de gebiedsplannen en projecten is te verklaren aan de hand van de verplichtingen die volgen uit Kaderrichtlijn Water. Hierdoor hebben gebiedspartners ook buiten het ZH-PLG aan maatregelen gewerkt.
- Ook voor de opgaven rondom landbouw en de aanpak van drukfactoren op Natura2000-gebieden komen verschillende gebiedsprocessen met specifieke doelen en projectvoorstellen. Voor drukfactoren, in het bijzonder exoten, recreatie en waterkwantiteit, is er vaak nog meer te winnen door een betere afstemming met andere deelgebieden.

- Over de gehele linie genomen is er meer aandacht voor weidevogels dan voor akkervogels, maar beide opgaven zijn in veel gebiedsplannen nog niet in concrete projecten uitgewerkt.

Toekomstbestendige landbouw

- In algemene zin is te zien dat de gebiedsplannen bijdragen aan (onderdelen van) doelen voor toekomstbestendige landbouw. Het is duidelijk dat de gebiedsplannen een beweging in gang zetten en dat de landbouwsector haar schouders eronder zet. Toch zijn er tussen de deelgebieden variaties zichtbaar in hoe specifieke onderdelen van toekomstbestendige landbouw zijn meegenomen. In bepaalde gebieden is duidelijk aandacht voor een transitie in de landbouw waarin nieuwe verdienmodellen centraal staan en wordt nagedacht over hoe dit onderdeel kan zijn van de visie in het plan. Tegelijkertijd zien we dat in veel gebieden meer wordt geredeneerd vanuit het behoud van het bestaande en van optimalisatie van het huidige systeem (denk aan inzet waterinfiltratiesystemen (WIS) in plaats van peilopzet). Voor de nodige veranderingen zijn naast managementmaatregelen ook investeringsmaatregelen nodig die het landschap en de landbouw in transitie brengen. Door niet in te gaan op de meer ingrijpende maatregelen worden de doelen niet gehaald en doen gebieden ook te weinig beroep op benodigde middelen. Ook zijn er gebieden waar de aandacht voor de landbouwtransitie en de samenwerking met andere opgaven beperkt is. Specifiek valt op dat er meer aandacht uit kan gaan naar dierwaardigheid en het reduceren van emissies. Concrete stappen zijn nodig om in de gebieden met weinig melkveehouders de aansluiting te zoeken bij projecten van gebieden met meer melkveehouderij én om ook aandacht te hebben voor emissiebeperking uit de akker- en tuinbouw.
- Emissiereductie ammoniak in de melkveehouderij is in weinig plannen concreet uitgewerkt. De opgave voor de melkveehouderij om toe te werken naar 35-45kg/ha/jr is op veel plekken geland, maar nog niet concreet uitgewerkt. Dat is gelet op de timing en inhoud van de verschillende processen en deadlines goed te verklaren. Emissiereductie uit de tuin- en akkerbouw en bollenteelt moet in de toekomst nog worden uitgewerkt.

Water en Bodem Sturend

- De mate waarin Water en Bodem Sturend (WBS) is meegenomen in de gebiedsplannen is sterk wisselend per deelgebied. Hoewel de periode van juni tot en met november relatief kort was om de WBS-onderlegger op te nemen in het gebiedsplan, laten de meeste gebiedsplannen zien WBS serieus te nemen en ook terug te laten komen in de gebiedsbeschrijving of gebiedsanalyse. In het vervolg zijn er nog stappen te zetten in de uitwerking hiervan.

Kansgestuurde opgaven

- De opgave rondom bos en bomen komt niet veel terug. Dit komt doordat de opgaven niet (indicatief) naar deelgebiedsniveau waren geconcretiseerd en grotendeels buiten de gebiedsprocessen om worden gerealiseerd. Er is wel gestuurd op kansen voor deze twee opgaven in de gebieden en een aantal gebieden heeft hier vanuit koppelkansen met andere opgaven en mogelijke kansen aandacht aan besteed. Dit geldt tot op zekere hoogte ook voor het NatuurNetwerk Nederland (NNN), wat buiten de gebiedsprocessen wordt gerealiseerd, maar wel duidelijke integrale aanknopingspunten biedt. Denk aan het aanleggen of versterken van ecologische verbindingzones. Het is nuttig om kansen en conflicten met

projectvoorstellen te identificeren. Strategisch grondbeleid kan in veel gebieden bijdragen aan het halen van doelen, maar wordt nog nergens concreet opgepakt.

Uitwerkingsniveau projecten

- Wat betreft het uitwerkingsniveau van de *projectvoorstellen* valt een aantal zaken op. Kwantificering van doelbereik is niet bij alle projecten gedaan waar dat wel mogelijk zou zijn. Voor bijvoorbeeld GBDA-projecten kan de toename van groenblauwe dooradering worden uitgedrukt in percentages (als afgeleiden van het aantal hectares of meters). Er kan op dit moment geen indicatie worden gegeven van de bijdrage van projecten aan VHR-doelen. Daarnaast gaat een substantieel deel van de projectvoorstellen over onderzoeken en pilots en blijft in de verkennende fase. Dat is in de regel goed te volgen, maar vergt naar de toekomst toe dat daar opvolging aan wordt gegeven.
- De samenhang en integraliteit tussen projecten verschilt sterk per deelgebied en in de meeste gebieden is daar nog winst te behalen. Het gaat dan over het verbinden aan meerdere opgaven aan een project (denk ook aan agrarisch perspectief), maar ook de koppeling in tijd en ruimte tussen verschillende projecten in het deelgebied, of tussen verschillende deelgebieden. In Veenweiden zijn de gebiedsplannen relatief verschillend, terwijl dit kerngebied in essentie één groot landschap omvat.

3.2 Brede bijdrage gebiedsplannen: vernieuwend, breed, groots en anticiperend uitdagingen aanpakken

De plannen gaan niet alleen over doelbereik en maatregelen. Ze reflecteren ook het opbouwen van een stevig netwerk, bouwen op verregaande kennis van de lokale landschappen en de wil om de kwaliteit van de leefomgeving te behouden die verder gaat dan het leveren van maatregelen die cijfermatig het doel dichterbij brengen. Gezien de diversiteit aan cultuurhistorische, natuurlijke en ruimtelijke context, heeft dit geleid tot een grote variëteit in de gebiedsplannen. Toch zijn er door de oogharen heen enkele algemene bevindingen te doen. Een paar punten vallen daarbij *positief* op. Dat betekent overigens niet dat voor de genoemde voorbeelden al financiering beschikbaar is.

- **Vernieuwende initiatieven:** de gebiedsprocessen hebben geresulteerd in veel nieuwe initiatieven waarmee recht wordt gedaan aan de unieke omstandigheden van elk deelgebied. Zie bijvoorbeeld:
 - ANLb voor het type ondernemers waar nu nog geen ANLb voor bestaat.
 - Een bezoekersspreidingsmodel voor natuurgebieden.
 - Het ontwikkelen van hulpmiddelen (waterkalenders, regiocertificering) voor ondernemers om met het oog op de toekomst de juiste investeringen te doen
 - Nieuwe technieken om zoetwaterkwantiteit lokaal op peil te houden.
 - Werkpakketten voor een collectieve aanpak van natuurvergunningen en de emissiereductie van stikstof.
- **Groots:** Op een aantal plekken wordt het ook in ruimtelijke zin groots en integraal aangepakt. Zie bijvoorbeeld aan het Kagerplassenproject, waarin op bijna 1000 hectare landbouw wordt gewerkt aan reductie van NH₃-emissies en de bevordering van het aantal weidevogels in verschillende polders.
- **Anticiperend:** Het overgrote deel van de gebieden heeft geanticipeerd op het voorgenomen kaderstellende beleid dat de provincie in het afgelopen jaar is gaan ontwikkelen. De emissiedoelen voor de melkveehouderij zijn vrijwel overal overgenomen. Boeren nemen initiatieven om met elkaar te komen tot nieuwe

bedrijfsplannen die daaraan voldoen. Er is op veel plekken aandacht voor andere drukfactoren dan stikstof, met name recreatie en exoten én een aantal gebieden bereiden zich voor op een nieuwe grondstrategie.

- **Breed perspectief:** los van de ZH-PLG opgaven hebben de gebiedsplannen ook oog voor lokale opgaven, zoals het omgaan met verstedelijking in IJsselmonde, infrastructuur & bereikbaarheid in Krimpenerwaard of het accommoderen van recreatie in Midden-Delfland.
- Gebieden waar **stad en natuur** aan elkaar grenzen of waar bijvoorbeeld voornamelijk kassen staan, gaan uitdagingen niet uit de weg. Juist op die plekken wordt gezocht naar nieuwe manieren van vergroening.

3.3. Reflecties per kerngebied

Per kerngebied hebben we daarnaast nog een aantal reflecties:

Kust en Duinen

- We zien dat er een breed draagvlak is onder deelnemers. In bijna alle gebieden is sprake van hoge participatie van agrariërs, gebiedsorganisaties, gemeenten en waterschappen. Samenwerking wordt als kansrijk ervaren. We zien een breed commitment met langjarige tijdshorizon. De bestuurlijke overleggen hebben geleid tot meer commitment en verankering.
- Formele verankering vanuit medeoverheden is minder dan bij andere kerngebieden, maar er is een duidelijke groei in gebiedsregie waarvoor is voortgebouwd op eerdere samenwerking.
- De gebiedsplannen in dit kerngebied zijn relatief goed samenhangend met het oog op geborgd doelbereik. Tegelijkertijd heeft de provincie ook hier de behoefte om inzicht in doelbereik mogelijk te maken.
- Gebieden zijn gebaat bij een verdere uitwerking van emissiereductie uit de tuinbouw.
- Voor de emissiereductie uit de melkveehouderij wordt met name het generieke SANE-maatregelspoor gevolgd. Een verdere uitwerking op gebiedsniveau, ook bij kleinere aantallen melkveehouders, is wenselijk.
- De verbinding met stedelijke agglomeraties wordt in dit gebied veel gelegd. Voor opgaven als groenblauwe dooradering is het belangrijk dat groenblauwe structuren in het landelijk gebied aansluiten op de groenblauwe structuren van de stad.

Veenweiden

- Het draagvlak is in algemene zin hoog. In bijna alle gebieden zien we een hoge participatie van agrariërs, gebiedsorganisaties, gemeenten en waterschappen. Deze samenwerking wordt als kansrijk ervaren. We zien een breed commitment met een langjarige tijdshorizon.
- Veenweiden is een groot landschap dat zich uitstrekt over verschillende provincies. Het valt echter op dat in dit gebied, de gebiedsplannen relatief verschillend zijn van elkaar. Daardoor worden integrale kansen gemis. Er is nog ruimte om van elkaar te leren.
- In diverse gebieden is sterke gebiedsregie. In andere gebieden is dit meer in de opstartfase, maar leidt dit al tot gedragen (deel)plannen.
- De uitwerking van drukfactoren is gericht op de inliggende Natura2000-gebieden in de deelgebieden. Juist in dit gebied is ook de doorwerking naar omliggende (deel)gebieden van belang. Ook in het grensgebied met andere provincies.

- In Veenweiden is er overwegend veel aandacht voor inzet op natuur en biodiversiteit, in het bijzonder met plannen voor weidevogels en groenblauwe dooradering.
- Er is veel inzet op de reductie van CO₂ uit veenbodem middels waterinfiltratiesystemen (WIS).
- Aan de andere kant zien we weinig voorstellen ten aanzien van aanpassing van het waterpeil. Dit is een aandachtspunt omdat deze maatregel wel noodzakelijk is om de CO₂-reductieopgave uit het Klimaatakkoord te kunnen halen. Tegelijkertijd grijpt dit type maatregelen in op de bedrijfsvoering van agrariërs. In een enkel gebied wordt zelfs als randvoorwaarde meegegeven het waterpeil niet aan te passen.
- Ook is er veel aandacht voor exoten zoals de rivierkreeftenproblematiek.
- In algemene zin dragen de gebiedsplannen in Veenweiden bij aan toekomstbestendige landbouw. In elk deelgebied is er (een voorstel voor) een grootschalig project dat werkt aan de verduurzaming van de veehouderij. Veel gebiedsplannen hebben oog voor en spelen in op verdienmodellen binnen de landbouw. Over het algemeen is dierenwelzijn beperkt tot niet meegenomen in de uitwerking van de gebiedsplannen. Daarnaast zien we dat de gebieden vaak inzetten op een optimalisatieslag van de bestaande landbouw. Aandacht voor een systeemverandering of transitie in de landbouw ontbreekt.
- In Veenweiden wordt daarnaast veel aandacht besteed aan voorwaarden. Zie voor een verdere uitwerking hiervan de volgende paragraaf.

Zuid-Hollandse Delta

- Het draagvlak in dit kerngebied is over het algemeen hoog. In de meeste deelgebieden is er een hoge participatie van agrariërs, gebiedsorganisaties, gemeenten en waterschappen. Samenwerking wordt als kansrijk ervaren. Breed commitment met langjarige tijdshorizon en een sterke bestuurlijke verankering.
- Ook in de Delta zijn de gebieden ruimtelijk-landschappelijk met het oog op doelbereik relatief samenhangend. Er is hier echter wel versterking mogelijk door nadrukkelijker tussen deelgebieden, die bijvoorbeeld een Natura2000-gebied delen, af te stemmen. Ook is er een enkel gebied met weinig agrariërs. Om te voorkomen dat die buiten beeld blijven, zouden die bijvoorbeeld mee kunnen in projecten van een naastgelegen deelgebied.
- Kwantificering van resultaten van maatregelen nodig om de stap naar borging te kunnen zetten.
- Er is in het kerngebied veel aandacht voor drukfactoren als recreatie, exoten en waterkwantiteit. Dat biedt veel aanknopingspunten voor de verdere uitwerking van het SANE-maatregelspoor.
- Een deel van de plannen kunnen nog concreter worden uitgewerkt in het vervolg.
- In dit kerngebied is grond op verschillende manieren een thema: bescherming van landbouwgrond, gebrek aan ruimte en te ontwikkelen grondstrategieën. Dat biedt duidelijke haken voor het SANE-maatregelspoor strategisch grondbeleid.

3.4. Randvoorwaarden

Om voortgang te houden in het proces en om uitvoering te geven aan de maatregelen uit de gebiedsplannen geven een aantal gebieden een aantal (rand)voorwaarden aan. Dit kunnen zowel vragen richting de overheid zijn of vragen om verantwoordelijkheid en vertrouwen voor het gebiedsproces. Tussen kerngebieden zien we ook dat de aard van de gestelde randvoorwaarden verschilt. De gebieden verwachten van de provincie:

- Meer duidelijkheid over de doelen binnen het landelijk gebied en de geldende kaders voor de gebiedsprocessen. Onderdeel hiervan kan bijvoorbeeld zijn een duidelijke visie op het landelijk gebied.
- Stabiele ondersteuning en financiering voor een meerjarig proces: transitie is een proces met een lange adem. Een vast en langjarig ritme waarin projectvoorstellen kunnen worden geprogrammeerd en geëvalueerd, biedt daarbij houvast.
- Instrumentarium voor doelrealisatie in het landelijk gebied. Dit kan grondinstrumentarium zijn (zoals verkavelingsinstrumenten), doelsturing, maar ook instrumentarium ten behoeve van de uitvoering van maatregelen.
- Een monitoringssystematiek om bij te kunnen sturen én de voortgang op doelrealisatie juridisch te kunnen borgen, zodat er weer vergunningsruimte ontstaat. Dit gaat over monitoring met bijvoorbeeld een stoffenbalans of KPI's, of het meewerken in het verder ontwikkelen van een collectieve aanpak stikstof.
- Een goede verbinding met andere relevante provinciale processen én het Rijk.

We herkennen veel van deze randvoorwaarden en werken op dit moment ook aan een aantal, zoals KPI-projecten in de verschillende landbouwsectoren. Tegelijkertijd geldt ook dat we voor een deel van deze randvoorwaarden nog werk te doen hebben (denk aan een uniforme monitoringssystematiek) of een besluit moeten nemen (langjarige financiering). In paragraaf 5 staan we stil bij financiering op korte termijn. Overigens geldt dat per deelgebied specifiek randvoorwaarden zijn geformuleerd. Die zijn terug te vinden in de gebiedsgerichte terugkoppelingen.

Randvoorwaarden nodig van het Rijk en in gezamenlijkheid

Daarnaast herkennen we uit de gebiedsplannen ook een aantal voorwaarden waarbij het Rijk al dan niet samen met de provincie het initiatief moet nemen. Het gaat dan met name om:

- Juridische randvoorwaarden zoals het legaliseren van PAS-melders en Interimmers en ruimte in wet- en regelgeving. Ook is er een brede doelsturingssystematiek nodig. Uit veel gebieden komt de wens naar voren om reductie in het gebied aan het gebied ten goede te laten komen.
- Langjarige financiering. Niet alleen de provincie moet meerjarig geëncmitteerd zijn, het merendeel van de financiering moet van het Rijk komen.
- Verantwoordelijkheid voor de bij het Rijk belegde taken zoals de kreeften- en exotenproblematiek.

Wij onderschrijven deze randvoorwaarden en blijven hierover in gesprek met het Rijk. Het Coalitieakkoord 2026-2029 biedt hiervoor diverse aanknopingspunten (zie ook paragraaf 6). In lijn met Statenbesluit 7779 vragen wij van het Rijk:

- Een spoedige uitwerking, in overleg met provincies, van de beoogde middelen voor landbouw, natuur en stikstof.
- Een juridisch geborgde rekenkundige ondergrens van 1 mol in combinatie met een geborgd maatregelpakket. Ook met het oog op het legaliseren van PAS-melders en Interimmers.
- De gebiedsgerichte aanpak voort te zetten.
- Een snelle ontwikkeling van doelsturing als geborgde aanpak voor de landbouwsector.
- Onderzoek de scheiding van NOx en NH3 in vergunningverlening.
- Maatwerk voor overgangszones.

4. Projectvoorstellen voor financiering

Met het opleveren van de gebiedsplannen zijn 182 nieuwe projectvoorstellen ingediend. In hoeverre we hiermee aan de slag kunnen is afhankelijk van de mate van uitwerking, de beschikbare middelen en de bijdrage aan doelbereik. De ingediende projectvoorstellen vragen in totaal om €426,6 mln. Daarvan wordt €366,5 mln aan de provincie gevraagd en er is voor €60 mln aan cofinanciering vanuit gebiedspartners voorzien. De projecten waarvoor (nog) geen raming is gemaakt, zijn hier niet in meegenomen. Een aantal projectvoorstellen vraagt op (middel-)lange termijn in potentie tot honderden miljoenen. Om geen vertekend beeld te schetsen, zijn die bedragen voor nu buiten beschouwing gelaten.

Projecten kunnen op verschillende manieren worden gefinancierd:

- Vanuit Investeringsagenda 2026-2030 Reserve Landelijk Gebied €40 mln (Provincie Zuid-Holland);
- Vanuit bestaande begroting in het geval projecten bijdragen aan provinciale doelen;
- Investeringspakket €20 mld (Coalitieakkoord 2026-2030 Aan de slag).

Onderstaande tabel geeft inzicht in de ingediende projectvoorstellen per deelgebied.

Tabel 3. Overzicht van beoogde financiering voor ingediende projectvoorstellen per deelgebied.

Deelgebied	Gevraagd Provincie	Cofinanciering	Totaal
Totaal	€366.503.270	€60.084.550	€426.587.820
Westland	€12.858.000	€31.160.000	€44.018.000
Duin en Bollenstreek	€5.275.090	€650.000	€5.925.090
Duin, Horst & Weide	€6.835.000	€5.226.550	€12.061.550
Alblasserwaard	€23.075.000		€23.075.000
Boskoop	€12.515.000		€12.515.000
Groene Hart Noord	€72.650.000		€72.650.000
Krimpenerwaard	€21.310.000	€3.220.000	€24.530.000
Midden Delfland	€18.240.000	€150.000	€18.500.000
Wierickerland	€23.751.000	€4.050.000	€27.801.000
Nieuwkoopse Plassen	€42.430.000		€42.430.000
Oostland	€7.000.000	€1.450.000	€8.450.000
Zuidplas	€26.000.000	€11.800.000	€37.800.000
Eiland van Dordt	€2.433.560	€2.250.000	€4.683.560
Voorne Putten	€12.337.120		€12.337.120
Goeree-Overflakkee	€3.327.000	€18.000	€3.345.000
IJsselmonde	€72.792.000		€72.792.000
Hoeksche Waard	€3.674.500		€3.674.500

Programmeren projectvoorstellen op twee momenten

Voor de ingediende projectvoorstellen moet worden besloten over financiering. Om op korte termijn middelen beschikbaar te hebben voor projecten hebben Provinciale Staten met de Investeringsagenda 2026-2030 een reserve Landelijk Gebied ingesteld van €40 miljoen euro.

Hoewel de reserve landelijk gebied bijdraagt aan de financiële slagkracht, is de financiële vraag op termijn groter dan de voorhanden zijnde middelen. Om tot een zorgvuldige afweging te komen wordt het geactualiseerde afwegingskader projecten ZH-PLG benut als hulpmiddel voor besluitvorming. Dit afwegingskader is geactualiseerd (zie bijlage 1.III). Het kader draagt bij aan de transparante en zorgvuldige afweging van projectvoorstellen, geeft duidelijkheid aan gebiedspartners en Provinciale Staten, zorgt voor een zorgvuldige invulling van het projectportfolio ZH-PLG, en waarborgt voor herleidbaarheid en verantwoording van keuzes en een gewaarborgde uniforme besluitvorming door de tijd heen.

In lijn met bovenstaande, zijn we voornemens in twee stappen projecten te programmeren:

1. Een selectie 'low-regret'-projecten op korte termijn starten: voor de Voorjaarsnota 2026 wordt een Statenvoorstel voorbereid met dekking van de Reserve Landelijk Gebied uit de Investeringsagenda 2026-2030. Low-regret-voorstellen zijn goed uit te voeren én kunnen in 2026 starten. Zo willen we erkenning geven aan waardevolle initiatieven ontstaan in de gebieden en de energie in gebiedsprocessen vasthouden.
2. Een integrale afweging over de overige projectvoorstellen op basis van het geactualiseerde afwegingskader, zie bijlage 1.III. Hiervoor wordt in het najaar een Statenvoorstel voorbereid dat na instemming van de Provinciale Staten met de begroting 2027 kan worden geëffectueerd.

5. Wat gebeurt er nu al in de gebieden

Naast de gebiedsprocessen en de door hen opgeleverde gebiedsplannen en projectvoorstellen, wordt binnen het ZH-PLG ook uitvoering gegeven aan het Maatregelenpakket ZH-PLG uit 2024 en de versnellingsprojecten uit 2022-2023. We noemen dit het ZH-PLG projectportfolio.

Budgettaire omvang ZH-PLG projectportfolio

Het ZH-PLG projectportfolio heeft een budgettaire omvang van circa €220 miljoen en wordt gedekt vanuit verschillende financieringsbronnen van het Rijk en de provincie. De verschillende financieringsbronnen zijn uitgesplitst in onderstaande tabel.

Tabel 4. Uitsplitsing van verschillende financieringsbronnen.

Financieringsbron	Budget
2x10 mln voorfinanciering ZH-PLG VJN2022	€20 mln
SPUK-versnellingsmiddelen 2022-2023	€2,8 mln
SPUK Regeling Provinciale Maatregelen Landelijk Gebied 2024	€188,25 mln
Resterende impulsgelden Veenweide	€4,1 mln
Amendement 820 'Voldoende middelen Europese KRW'	€2,3 mln
Amendement 821 'Geen lege handen voor de landbouw'	€2 mln

De uitvoering van de versnellingsprojecten is in 2023 begonnen. Deze zijn inmiddels afgerond of nog in uitvoering. Van het Maatregelenpakket ZH-PLG is inmiddels €199,8 mln geprogrammeerd (incl. risico-reservering en indexatie). Dit is de opsomming van het GS besluit 'programmering Maatregelenpakket ZH-PLG' op 28 januari 2025 en het PS besluit met de Voorjaarsnota 2025. Hiervan is in 2025 €9,9 miljoen besteed.

Het voorbereiden van gebiedsgerichte projecten voor uitvoering kost tijd. Veel projecten worden door partners uitgevoerd. De financiële middelen voor deze projecten stellen we veelal via subsidies ter beschikking, maar we zien dat dit instrumentarium nog niet voor alle projecten passend is. Onze partners merken ook dat dit veel tijd kost en het nog niet voorspoedig gaat. Daarnaast spelen er diverse knelpunten⁴ die uitvoering bemoeilijken. Denk daarbij aan complexe vergunningsverleningstrajecten, staatssteunvraagstukken⁵, beperkte uitvoeringscapaciteit en veranderende beleidskaders.

Tegelijkertijd is de provincie ook nog sterk lerende in de uitvoering van projecten, wat minder eenvoudig is en langzamer gaat dan ze had voorzien. Er wordt daarom nu met een doorbraakaanpak gewerkt aan een versnelling van het uitvoeren van projecten. De termijnen om de verplichtingen aan te gaan en de projecten te realiseren kunnen onder voorwaarden eenmalig met 4 jaar worden verlengd. Dit zou betekenen dat de termijn verschuift naar eind 2032. We zijn met het ministerie van LVVN in gesprek hierover.

6. Tot slot: volgen ontwikkelingen van het Rijk

Uit het voorgaande blijkt dat er veel werk is verzet in de gebiedsprocessen en er op veel plekken een mooie en stevige samenwerking is ontstaan. De gebiedsplannen zijn vaak bestuurlijk verankerd en de samenwerking heeft geleid tot een grote verscheidenheid aan projectvoorstellen vanuit de gebieden. Ook waar een samenwerking niet vanzelfsprekend was, zien we dat die er nu wel is. Daar zijn we trots op en kunnen we op voortbouwen. De gebiedsplannen zijn niet perfect: op een aantal onderdelen kunnen deze flink scherper en concreter. Soms dreigen opgaven buiten beeld te vallen, soms zijn de maatregelen nog niet concreet uitgewerkt. Op dit moment kunnen we nog op weinig plekken spreken van een volledig, compleet integraal en samenhangend gebiedsplan en kunnen we (nog) niet spreken over doelbereik. De provincie heeft daar een belangrijke rol in. Bijvoorbeeld via het uitwerken en laten doorwerken van kaderstellend beleid en het bevorderen van integraliteit tussen en in gebieden. Ook moeten we de uitvoering versnellen en sneller het geld investeren in de gebieden.

Tegelijkertijd blijft het goed te beseffen dat de gebiedsprocessen één van de lopende processen in de transitie van het landelijk gebied zijn. Ook andere processen zoals SANE, het Omgevingsbeleid, maar ook beleid vanuit natuur, water en landbouw en inspanningen door medeoverheden hebben hun doorwerking in het landelijk gebied én zijn medebepalend voor doelbereik. Daarmee geldt dat de gebiedsprocessen een belangrijke bijdrage leveren aan

⁴ Deze knelpunten worden ook herkend door het ministerie. Zie de Kamerbrief 'Voortgangsrapportage provinciale maatregelen uitvoeringsjaar 2024' van het Ministerie van LVVN 19 december 2025.

⁵ Bij een aantal projecten wordt grond geherwaardeerd (een vorm van afwaardering) binnen de agrarische functie. Hier is een landelijke regeling voor ontwikkeld waarvoor een staatsteunprocedure wordt doorlopen. Dit wordt gecoördineerd door het Rijk en is vertraagd. Deze moeten we afwachten voordat we de betreffende projecten kunnen uitvoeren.

doelbereik, maar op zichzelf niet voldoende zijn voor doelbereik. Ook de andere processen in het landelijk gebied en het Rijk zijn hiervoor cruciaal.

Betekenis nieuw coalitieakkoord en kabinet.

Wat betreft het Rijk, heeft het nieuwe kabinet in zijn coalitieakkoord onderstaande punten, die direct⁶ relevant voor de (aanpak van) gebiedsprocessen, opgenomen.

- Er wordt een Stikstoffonds ingericht, met daarin € 20 mld euro voor onder meer natuurherstel, gebiedsontwikkeling en de landbouwtransitie, met als doel (juridisch) aantoonbare stikstofreductie. Na 2035 zijn er aanvullende structurele middelen voorzien.
- Het Rijk stelt een duidelijke, landelijke aanpak voor reductiedoelen voor stikstof, CO₂ en water. In een gebiedsgerichte aanpak worden in overleg met provincies specifieke doelen per gebied vastgesteld (en zodra mogelijk ook per bedrijf).
- De aanpak rondom natuurgebieden focust zich in eerste instantie op de meest kwetsbare gebieden. In overleg met de provincies worden voor de zomer de bijbehorende doelen en maatregelen van de meest kwetsbare gebieden vastgesteld. Met de gebiedsgerichte aanpak wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de lopende processen. Provinciale plannen moeten wel voldoen aan landelijke vereisten om middelen te kunnen ontvangen.
- Met een goed meetnetwerk wordt elke twee jaar de landelijke en regionale voortgang op het gebied van natuur, bodem en water gemonitord.
- Gebiedsprocessen krijgen financiële ondersteuning vanuit het Rijk, zodat extensivering, innovatie en managementmaatregelen verder kunnen worden vormgegeven. Boeren die gebiedsprocessen begeleiden, ontvangen een vergoeding voor hun inzet.

Deze plannen zijn nog niet verder uitgewerkt of geland in nieuw beleid. Die uitwerking kan gevolgen hebben voor hoe we onze aanpak in de toekomst vorm (moeten) geven. We houden vanzelfsprekend die ontwikkelingen scherp in de gaten en zoeken het Rijk hierover op.

⁶ In het regeerakkoord staan ook indirect relevante afspraken over onder meer toekomst voor de landbouw natuurherstel, stikstofreductie en waterkwaliteit en generieke maatregelen.