

Provincies, natuurlijk...!

Advies aan het Interprovinciaal Overleg over de uitwerking van het 'Onderhandelingsakkoord Decentralisatie Natuur'.

Voorstel voor een verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur en de daarvoor beschikbare gronden.

Voorwoord

In het Onderhandelingsakkoord Decentralisatie Natuur hebben het rijk en de provincies afspraken gemaakt over de decentralisatie van het natuurbeleid. De bestaande bestuurs-overeenkomsten 2007-2013 worden met terugwerkende kracht afgerekend, er wordt een forse bezuiniging doorgevoerd en de resterende opgave en daarvoor nog beschikbare middelen moeten worden verdeeld over de provincies. Voor dit complexe verdeelvraagstuk hebben de gezamenlijke provincies de ‘Externe Commissie Ontwikkelopgave Natuur’ ingesteld. De commissie is gevraagd een voorstel te doen voor de verdeling van de ontwikkelopgave en de daarvoor beschikbare gronden.

Met het Onderhandelingsakkoord is de rolverdeling tussen de overheden aangescherpt. Het rijk blijft weliswaar eindverantwoordelijk voor de internationale doelen en de condities om deze te kunnen realiseren, maar de provincies zijn verantwoordelijk voor de nadere invulling en de uitvoering van het natuurbeleid. Zij staan gezamenlijk voor de enorme opgave de EHS te verkleinen, af te ronden en daarbij invulling te geven aan de internationale afspraken die in het kader van natuur en water zijn gemaakt.

Bij de instemming met het Onderhandelingsakkoord hebben de provincies de overeengekomen afspraken onderschreven en zich verbonden aan een forse eigen bijdrage. Om de kosten van het natuurbeheer te dekken zetten de provincies niet alleen circa 65 miljoen euro per jaar in, maar werken zij ook samen aan het terugdringen van de kosten van het natuurbeheer. De provincies zijn zich er tegelijkertijd terdege van bewust dat het Onderhandelingsakkoord ook voor verwerving en inrichting onvoldoende middelen bevat.

Door de herijking van de EHS vermindert de oorspronkelijke doelstelling voor nieuwe natuur met ongeveer 90.000 hectare. Toch stellen wij vast dat de ontwikkelopgave op basis van Europese verplichtingen volgens de provinciale herijking bijna twee maal zo groot is als de 17.000 hectare verwerving en 40.000 hectare inrichting, die in het Onderhandelingsakkoord is overeengekomen. Wij hebben ook geconstateerd dat met de beschikbaar gestelde gronden slechts een deel van de Ontwikkelopgave uit het Onderhandelingsakkoord kan worden gerealiseerd. Er kan met de beschikbare middelen dus al veel worden gerealiseerd, maar nog niet alles. Bij de overeengekomen evaluatie in 2016 zal een nadere afweging moeten plaats vinden.

Uit onze rondgang langs de provincies is gebleken dat de uitvoering van het natuurbeleid tot op heden verrassend veelzijdig is opgepakt met goede en minder goede resultaten. Een aantal provincies is daarnaast zeer voortvarend te werk gegaan, er vanuit gaande dat de afspraken met het rijk tot en met 2013 zouden worden uitgediend. Vanuit deze ‘erfenis’ hebben wij diverse aanbevelingen gedaan en een voorstel opgesteld voor een eerlijke verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur en de daarvoor beschikbare gronden tussen de provincies. Een belangrijk deel daarvan is opgenomen in de conclusies en aanbevelingen.

Het is wel duidelijk dat het in deze tijd van bezuinigingen niet om het verdelen van extra middelen gaat, maar om het verdelen van 'de pijn' en het tegelijkertijd optimaliseren van de uitvoering. Dit klemt te meer gezien onze constatering dat de tekorten voor diverse onderdelen hoger zullen uitvallen dan bij het Onderhandelingsakkoord is voorzien. De verdeling die wij voorstellen zien wij dan ook slechts als een begin. Wil de decentralisatie slagen dan is het naar ons oordeel van belang dat:

- provincies de handen ineen slaan, over de eigen grenzen heen kijken, creatief zijn in de samenwerking met partners, de goede voorbeelden van elkaar overnemen en samen de juiste keuzen maken in deze nieuwe fase van gebiedsbeleid;
- bestaande instrumenten en geldstromen die (kunnen) bijdragen aan natuurdoelen zo veel mogelijk worden gebundeld en gekoppeld. De middelen uit het Lenteakkoord voor intensivering van natuurbeleid moeten nadrukkelijk aan de ontwikkelopgave worden gekoppeld;
- het rijk de splitsing van de 14.000 hectare BBL-oud (6.000 ha vóór 2016 en 8.000 ha daarna) zo snel mogelijke opheft om te zorgen dat tot 2016 voldoende middelen beschikbaar komen om aan de internationale verplichtingen te kunnen voldoen;
- in 2016 (of zo veel eerder) bij de overeengekomen evaluatie wordt bezien wat aanvullend nodig is voor de uitvoering van het Onderhandelingsakkoord.

Het is nu aan de gezamenlijke provincies om in nauwe samenwerking met de partners die bij de uitvoering zijn betrokken de nieuwe verantwoordelijkheid voor natuur waar te maken. Voor ons is er geen twijfel dat met decentralisatie van beleid een juiste keuze is gemaakt.

Provincies, natuurlijk...!

Geert Jansen

Voorzitter 'Externe Commissie Ontwikkelopgave Natuur'

Conclusies en aanbevelingen

In het Onderhandelingsakkoord Decentralisatie Natuur hebben het rijk en de provincies afspraken gemaakt over de decentralisatie van het natuurbeleid. Dat leidt tot een scherpere rolverdeling tussen overheden: het rijk blijft eindverantwoordelijk voor de internationale verplichtingen, de provincies vullen het natuurbeleid in en voeren het uit.

Met het Onderhandelingsakkoord is ook het kabinetsbesluit gericht op de verkleining van de EHS, concreet gemaakt. Landelijk is de ontwikkelopgave tot 2021 bepaald op 17.000 hectare verwerving en 40.000 hectare inrichting. Deze Ontwikkelopgave bestaat uit de harde juridische verplichtingen die de provincies voor 1 januari 2011 zijn aangegaan en de internationale verplichtingen voor Natura 2000, de Kaderrichtlijn Water (KRW) en soortenbescherming. Voor de financiering van de Ontwikkelopgave worden al verworven gronden ingezet (via het zogenoemde ‘grond-voor-grond’¹ principe). In de toelichting op het Onderhandelingsakkoord hebben de provincies uitgesproken dat met de afgesproken aantallen hectares de internationale verplichtingen niet volledig kunnen worden gerealiseerd². Daarom hechten zij veel belang aan de in het Onderhandelingsakkoord afgesproken evaluatie in 2016.

Opdracht en werkwijze Externe Commissie Ontwikkelopgave Natuur

Zowel de in het Onderhandelingsakkoord afgesproken Ontwikkelopgave als de daarvoor beschikbare gronden moeten nu worden verdeeld over de provincies. Daartoe hebben de provincies de ‘Externe Commissie Ontwikkelopgave Natuur’ ingesteld. Onze commissie is gevraagd een voorstel te doen voor een evenwichtige verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur en de daarvoor beschikbare gronden rekening houdend met de andere verdeelvraagstukken die uit het Onderhandelingsakkoord komen (afrekening bestaande bestuursovereenkomsten, natuurbeheer en effectgericht beheer in het kader van PAS³).

Onze werkwijze bestond uit drie fasen: inventariseren, beoordelen en afwegen. In de inventarisatiefase hebben wij in een gespreksronde met provincies, maatschappelijke organisaties en het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) mondelinge en schriftelijke informatie verzameld. Deze hebben wij beoordeeld. Waar nodig hebben wij om aanvullende informatie of een verduidelijking gevraagd. De verzamelde informatie was het startpunt voor het proces dat wij in de laatste fase, de afweging, hebben doorlopen. Daarin hebben wij in een iteratief proces diverse scenario’s doorgerekend aan de hand van uitgangspunten die wij hebben geformuleerd op basis van het Onderhandelingsakkoord en de onderlinge afspraken tussen de provincies.

-
- 1 Grond-voor-grond principe: doelen worden gerealiseerd door ruiling en verkoop van grond
 - 2 Op basis van de resultaten van de (ter voorbereiding van het Onderhandelingsakkoord ingestelde) werkgroep herijking EHS onder leiding van de heer Van der Vlist in 2010.
 - 3 Programmatische Aanpak Stikstof

Context

We hebben in dit traject een uniek beeld gekregen van de provincies. Wij hebben geconstateerd dat de uitvoering van het natuurbeleid verrassend veelzijdig is aangepakt met wisselend succes. Deels vanuit verschillen in natuur en landschap, deels vanuit de verwachting dat de afspraken met het rijk tot en met 2013 zouden worden uitgediend, maar bijvoorbeeld ook op basis van bilaterale afspraken tussen het rijk en de provincies. Vanuit deze 'erfenis' zijn wij begonnen met het opstellen van ons verdeelvoorstel en de aanbevelingen.

In de opgaven van de provincies vallen de volgende zaken op:

1. De provincies waren in verschillende mate gevorderd met de realisatie van de EHS.
2. Aanvullend op PEIL zijn aanzienlijke harde juridische verplichtingen toegevoegd.
3. Het aandeel harde juridische verplichtingen is groot in verhouding tot de ontwikkelopgave.
4. De door de provincies opgegeven Ontwikkelopgaven zijn voor zowel verwerving (34.900 ha) als inrichting (80.384 ha) hoger dan de in het Onderhandelingsakkoord opgenomen aantallen hectares (17.000 respectievelijk 40.000 ha). Bij de evaluatie in 2016 moet worden bezien hoe wordt omgegaan met de internationale verplichtingen die met de in het Onderhandelingsakkoord afgesproken opgave niet gerealiseerd kunnen worden.
5. De dekking vanuit de grondcategorieën bestaande natuur en niet ingerichte gronden blijft achter op het akkoord en vanuit BBL-nieuw en oud komen voldoende gronden beschikbaar.
6. BBL-oud is een lastige categorie vanwege de onverdeelde boedel met het rijk en aanspraken vanuit het verleden.

Ontwikkelopgaven provincies

Op basis van de opgaven van de provincies wordt de EHS met circa 90.000 ha verkleind (45.000 ha minder nieuwe natuur plus verkleining areaal agrarisch natuurbeheer). Om de harde juridische én internationale verplichtingen te kunnen realiseren is volgens de provincies nog circa 35.000 ha verwerving en circa 80.000 ha inrichting nodig. Dat is bijna het dubbele van de in het Onderhandelingsakkoord afgesproken Ontwikkelopgave. Dat komt omdat er volgens de provincies meer harde juridische verplichtingen zijn dan bij het Onderhandelingsakkoord werd verondersteld en er (zoals de provincies al verwachtten) meer hectares nodig zijn voor het nakomen van de internationale verplichtingen.

Uit onze informatie en de doorrekeningen blijkt tevens dat van de afgesproken verwervingsopgave van 17.000 ha een deel, circa 14.000 ha, kan worden gedekt. Het beschikbaar gestelde BBL-oud bezit kan financieel onvoldoende bijdragen aan de Ontwikkelopgave. Voor dit tekort dient bij de evaluatie in 2016 een oplossing te worden gezocht.

Uitgangspunten en scenario's

In het door ons doorlopen iteratieve proces op weg naar een verdeelvoorstel voor de ontwikkelopgave en de daarvoor beschikbare gronden hebben wij de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- de opgaven van de provincies zijn uitgangspunt. Alleen daar waar provincies deze verschillend hebben geduid, hebben wij de opgaven voor de eenduidigheid technisch gecorrigeerd;
- de opgave en de dekking moeten per provincie in verhouding tot elkaar zijn;
- de dekking van de opgave moet zoveel mogelijk binnen de grenzen van de betreffende provincie worden opgelost (zo min mogelijk herverdeling);
- de opgaven van de provincies moeten worden teruggebracht naar de 17.000 ha verwerving en 40.000 ha inrichting van het Onderhandelingsakkoord;
- harde juridische verplichtingen verwerving en inrichting hebben 100 procent prioriteit;
- PEIL 1/1/2011 is uitgangspunt voor de harde juridische verplichtingen. Harde juridische verplichtingen die ten onrechte niet zijn opgenomen in PEIL 1/1/2011, worden alsnog meegerekend (Plannen van Toedeling, harde afdwingbare juridische verplichtingen binnen de herijkte EHS, technische correcties);
- geen onderscheid bij de verdeling van de Ontwikkelopgave tussen PAS, KRW en Natura 2000 overig omdat vanuit de opgaven van de provincies dit onderscheid niet eenduidig te maken is;
- soortenbescherming lift binnen de herijkte EHS mee met andere doelen. Buiten de herijkte EHS is het soortenbeleid de verantwoordelijkheid van het rijk;
- evenwichtige en gelijktijdige inzet van de vier vanuit het Onderhandelingsakkoord beschikbaar gestelde grondcategorieën. Wij wijken daarbij af van de onderlinge afspraak tussen de provincies om de 13.000 ha niet ingerichte gronden buiten de herijkte EHS in te zetten voor de inrichtingsopgave. Deze afspraak leidt namelijk tot een onevenwichtige verdeling en in een aantal gevallen mogelijk tot de noodzaak van inzet van eigen middelen voor de harde juridische verplichtingen inrichting;
- vanuit de grondcategorieën bestaande natuur en niet-ingerichte gronden buiten de herijkte EHS komen, zoals al verwacht bij het Onderhandelingsakkoord, niet tot nauwelijks gronden beschikbaar. Wij zijn bij de doorrekening van de dekking uitgegaan van een taakstellende verdeling over de provincies. Als een provincie niet of onvoldoende grond beschikbaar kan stellen, moet deze provincie daar in de lijn van het Onderhandelingsakkoord een vergelijkbare financiële bijdrage voor in de plaats zetten. Bij de evaluatie in 2016 moet worden bezien in hoeverre dit, op het Onderhandelingsakkoord gebaseerde, uitgangspunt aanpassing behoeft;
- Wij gaan uit van de inzet van totaal 14.000 ha BBL-oud. Wij wijken daarbij af van de in het Onderhandelingsakkoord opgenomen splitsing in 6.000 ha vóór 2016 en 8.000 ha daarna (als bij de evaluatie in 2016 blijkt dat deze nodig zijn). Wij hebben geconstateerd dat de 8.000 ha meteen nodig is voor financiering van de internationale verplichtingen, omdat de 6.000 ha geheel gelegen is binnen de herijkte EHS en de begrenzing van de Recreatie om de Stad (RodS) en alleen doorgeleverd kan worden. Vasthouden aan de splitsing zou betekenen dat tot 2016 geen BBL-oud verkocht kan worden ter financiering van de internationale verplichtingen. Daardoor komt de uitvoering in de knel, bijvoorbeeld bij de vaststelling van het uitvoeringsprogramma PAS en de vaststelling van beheerplannen voor Natura2000, omdat de plannen dan onvoldoende financieel gedekt zijn;

- bij het doorrekenen van de dekking gaan we er vanuit dat de verkoop van bestaande natuur 15 procent van de agrarische waarde oplevert;
- voor de overige grondcategorieën gaan we uit van 1 ha verkoop op 1 ha verwerving en 1 ha verkoop voor 3 ha inrichting (vanwege de onderlinge afspraak tussen provincies dat met 13.000 ha niet ingerichte grond buiten de herijkte EHS 40.000 ha wordt ingericht). Ook hier geldt dat dit punt zou moeten worden bekeken in de evaluatie in 2016. Mede omdat de provincies hebben aangegeven bij verwerving uit te gaan van een factor 0,7 en de inrichtingskosten volgens de opgaven van de provincies soms hoger kunnen uitpakken.

Op basis van deze uitgangspunten zijn wij tot de verdeling van de Ontwikkelopgave en de dekking gekomen zoals weergegeven in Figuur 1.

Figuur 1: Verdeling Ontwikkelopgave Natuur en dekking over de provincies (ha)

| | Ontwikkelopgave (ha) | | Dekking (ha) | | | | | Resterend BBL-oud | BBL-oud binnen begrenzing en oude doelen |
|---------------|----------------------|---------------|------------------------------|------------------|--------------------------|-----------------------------|-------------|--------------------------|--|
| | Verwerving | Inrichting | Nieuwe natuur niet ingericht | Bestaande natuur | BBL-nieuw | BBL-oud t.b.v. eigen opgave | Tekort | | |
| Groningen | 966 | 3.546 | 1.139 | 426 | 54 | 730 | 0 | 22 | 544 |
| Fryslân | 1.036 | 2.551 | 1.432 | 457 | 43 | 86 | 0 | 625 | 632 |
| Drenthe | 2.026 | 7.045 | 2.255 | 894 | 252 | 986 | -513 | 0 | 598 |
| Overijssel | 2.876 | 5.273 | 1.493 | 1.269 | 1.020 | 1.313 | -63 | 0 | 578 |
| Gelderland | 1.555 | 5.392 | 1.219 | 686 | 583 | 1.065 | 0 | 487 | 403 |
| Utrecht | 702 | 1.413 | 691 | 309 | 376 | 0 | 0 | 755 | 90 |
| Noord-Holland | 994 | 1.809 | 861 | 439 | 429 | 23 | 0 | 607 | 676 |
| Flevoland | 23 | 673 | 304 | 10 | 117 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Zuid-Holland | 1.927 | 3.917 | 890 | 850 | 620 | 1.478 | 0 | 642 | 1.290 |
| Zeeland | 471 | 597 | 378 | 208 | 92 | 51 | 0 | 657 | 371 |
| Noord-Brabant | 3.119 | 5.648 | 1.701 | 1.376 | 1.194 | 1.080 | 0 | 17 | 786 |
| Limburg | 1.305 | 2.136 | 635 | 576 | 1.122 | 0 | 0 | 755 | 444 |
| Totaal | 17.000 | 40.000 | 13.000 | 7.500 | 5.902⁴ | 6.812⁵ | -576 | 4.567⁶ | 6.412 |

Evenwichtige verdeling van plussen en minnen

In het decentralisatieakkoord zijn behalve over de ontwikkelopgave, en de dekking daarvan, ook afspraken gemaakt over de afrekening van het ILG, de financiering van het natuurbeheer en, als onderdeel daarvan, middelen voor effectgericht beheer in het kader van de PAS en voor schade-uitkeringen Faunafonds. Wij hebben het beeld uit de ontwikkelopgave natuur afgezet tegen de resultaten van de afrekening van de bestaande bestuursovereenkomsten en de verdeling van de middelen voor natuurbeheer.

4 Het betreft hier de hectares buiten de begrenzing.

5 Het betreft hier de hectares buiten de begrenzing en buiten de oude doelen. Het betreft een onverdeelde oppervlakte, waarbij 7388 ha voor de provincies is en 3991 ha is voor het rijk Deze hectares maken onderdeel uit van een rekenkundig verdeelde oppervlakte van 7388 ha voor de provincies.

6 Het betreft hier de hectares die gelegen zijn buiten de begrenzing en buiten de oude doelen. Deze hectares maken onderdeel uit van een rekenkundig verdeelde oppervlakte, waarvan 576 ha voor de provincies is en 3991 ha is voor het ministerie van EL&I.

Wij hebben geconstateerd dat er geen plussen zijn, maar alleen kleine of grotere minnen in de vorm van tekorten. In dat kader hebben wij tevens geconstateerd dat de provincies wisselend gebruik hebben gemaakt van het ILG. De beide provincies die daarbij de wettelijke grens hebben overschreden compenseren dit met een eigen bijdrage. De adviescommissie Vitaal Platteland heeft zelf een voorstel geformuleerd voor de tekorten bij de afrekening FES. Wij nemen dit voorstel over, maar voeren daarop in het kader van 'plussen en minnen' een kleine correctie uit.

Wij stellen vast dat wij bij de verdeling van de ontwikkelopgave natuur een zo eerlijk mogelijke verdeling van de ontwikkelopgave en de daarvoor beschikbare gronden hebben gemaakt. Daarbij hebben we rekening gehouden met de verschillen tussen de provincies wat betreft de opgave en de beschikbare gronden. De onevenwichtigheden hebben wij in dit proces zo goed mogelijk hersteld via onze uitgangspunten en scenario's. Uit het overzicht van het percentage verwerving en inrichting ten opzichte van de oorspronkelijke EHS-opgave (1990) en het overzicht over de resterende opgave na 2021 per provincie trekken wij de conclusie dat ook hier sprake is van een redelijk evenwichtige verdeling over de provincies.

De middelen voor beheer (€ 105 miljoen euro) worden op kostengeoriënteerde wijze over de provincies verdeeld. Weliswaar is ons advies gebaseerd op een zo goed mogelijk prognose, maar wij stellen tegelijkertijd vast dat eventuele afwijkingen nauwelijks invloed zullen hebben op de verdeling tussen de provincies.

Figuur 2: Jaarlijkse gemiddelde kosten beheer, effectgerichte maatregelen en Faunafonds

| | Beheer | | EGM | | Faunafonds | | Totaal | |
|----------------------|--------------------|--------------|-------------------|--------------|-------------------|--------------|--------------------|--------------|
| | abs. € | rel. % | abs. € | rel. % | abs. € | rel. % | abs. € | rel. % |
| Groningen | 6.018.568 | 4,3 | 165.000 | 0,6 | 420.000 | 2,6 | 6.603.568 | 3,5 |
| Fryslân | 15.612.352 | 11,1 | 748.000 | 2,5 | 5.607.000 | 35,0 | 21.967.352 | 11,7 |
| Drenthe | 15.614.499 | 11,1 | 2.080.000 | 6,9 | 201.000 | 1,3 | 17.895.499 | 9,6 |
| Overijssel | 17.676.731 | 12,5 | 7.284.000 | 24,3 | 827.000 | 5,2 | 25.787.731 | 13,8 |
| Flevoland | 3.816.072 | 2,7 | 639.000 | 2,1 | 136.000 | 0,9 | 4.591.072 | 2,5 |
| Gelderland | 20.978.027 | 14,9 | 3.972.000 | 13,2 | 2.429.000 | 15,2 | 27.379.027 | 14,6 |
| Utrecht | 8.028.428 | 5,7 | 248.000 | 0,8 | 628.000 | 3,9 | 8.904.428 | 4,8 |
| Noord-Holland | 9.753.976 | 6,9 | 2.724.000 | 9,1 | 2.679.000 | 16,7 | 15.156.976 | 8,1 |
| Zuid-Holland | 9.824.020 | 7,0 | 2.397.000 | 8,0 | 948.000 | 5,9 | 13.169.020 | 7,0 |
| Zeeland | 5.935.869 | 4,2 | 356.000 | 1,2 | 1.054.000 | 6,6 | 7.345.869 | 3,9 |
| Noord-Brabant | 18.587.047 | 13,2 | 5.858.000 | 19,5 | 500.000 | 3,1 | 24.945.047 | 13,3 |
| Limburg | 9.368.467 | 6,6 | 3.529.000 | 11,8 | 571.000 | 3,6 | 13.468.467 | 7,2 |
| Totale kosten | 141.214.056 | 100,0 | 30.000.000 | 100,0 | 16.000.000 | 100,0 | 187.214.056 | 100,0 |

Samenvattend zijn wij van mening dat ons advies leidt tot een evenwichtige verdeling over de provincies, die geen nadere correctie behoeft.

Aanbevelingen

Onze ronde langs de provincies heeft waardevolle informatie opgeleverd over het natuurbeleid en het inzicht in de werkwijze en ambitie van de provincies. De provincies wensen met de decentralisatie van het natuurbeleid hun verantwoordelijkheid te nemen en willen verder met de realisatie van de herijkte EHS. De verkleining van de EHS vergroot het belang van kwaliteit en robuustheid. Maar ook gezien de beperkte middelen moet de uitvoering beter. Wij denken dat er nog veel te winnen is. Dat hebben wij vertaald in de volgende aanbevelingen.

- Door decentralisatie van het natuurbeleid komt de uitvoering van het natuurbeleid op het juiste bestuurlijke niveau te liggen. Juist de provincies zijn in staat om samen met de gebiedspartijen te zoeken naar creatieve en efficiënte vormen van uitvoering. Deze nieuwe verantwoordelijkheid vraagt een flinke extra inspanning van de provincies, ook financieel. Wij roepen de provincies op om die verantwoordelijkheid voortvarend op te pakken.
- Het accent van onze opdracht lag op verwerving en inrichting. Minstens zo belangrijk zijn een adequaat natuurbeheer voor de ingerichte gebieden, het op orde brengen van de waterhuishouding en het behouden en afronden van bijna complete systemen. Deze aanpak moet door de provincies op regionaal niveau en gebiedsgericht worden opgepakt.
- Met een slimme herijking van de EHS, met nadruk op kwaliteit en robuustheid, kan ook het beheer efficiënter en goedkoper worden uitgevoerd. Daarnaast geven de provincies zelf een forse (financiële) impuls aan het natuurbeheer. Onder provinciale regie kan het beheer nog efficiënter worden uitgevoerd. Een goed voorbeeld daarvan geeft de provincie Gelderland. Wij dringen er op aan om ook de creativiteit van de natuur-, agrarische en particuliere beheerders te benutten en samen te werken aan goedkoper beheer.
- Wij hebben gezien dat enkele geïsoleerd liggende Natura 2000-gebieden een relatief grote inspanning vragen op het gebied van verwerving, inrichting en kwaliteitsverbetering. Wij bevelen aan om de inzet vooral te richten op robuuste eenheden natuur en de versnippering op te heffen. Wij raden aan dit ook als uitgangspunt te hanteren bij toekomstige evaluaties (bijvoorbeeld de Review van de EU). Het herzien van gebiedsbegrenzing moet in dit perspectief serieus worden overwogen.
- Wij hebben ook gezien dat de afstemming tussen provincies beter kan, zowel wat betreft de ambitie als de begrenzing van de herijkte EHS. Ook bij de uitvoering valt er winst te behalen. Provincies kunnen van elkaar leren als het gaat om initiatieven tot kostenverlaging, efficiencyverbetering, opbrengstenverhoging, enz. We bevelen de provincies daarom aan sterker dan nu grensoverschrijdende samenwerking te zoeken.
- Wij constateren dat de provincies en de gebiedspartners samen tot vernieuwende inzichten komen en dat er nieuwe samenwerkingsverbanden ontstaan. Een goede samenwerking tussen provincie en maatschappelijke organisaties is een belangrijke succesfactor gebleken. Het legt een basis voor gezamenlijke financiële verantwoordelijkheid. We adviseren provincies verder te kijken dan de huidige partners, en het netwerk te vergroten. We adviseren ook om optimaal gebruik te maken van de ruimte en doelen en fragmentatie waar mogelijk op te heffen. Bundeling en koppeling van doelen en middelen is een voorwaarde (EHS, natuurcompensatie, rood voor groen, grootschalig beheer en nieuwe samenwerking bij beheer). Versterking en vernieuwing van de samenwerkingsverbanden en instrumenten kan de provincies helpen de EHS efficiënter en goedkoper te realiseren.

- In het Onderhandelingsakkoord zijn afspraken gemaakt die op lokaal niveau pijnlijk kunnen zijn, zoals de verkoop van bestaande natuur en de herijking van de EHS. Provincies zullen duidelijk moeten maken hoe zij hieraan invulling geven en welk deel van de EHS zij laten vervallen. Wij vinden dat een provincie die niet in staat is haar deel van de gronden in te zetten voor de herijkte EHS een daarmee vergelijkbare financiële bijdrage moet leveren (vanuit eigen middelen, cofinanciering enz.).

Wij hebben geconstateerd dat het Onderhandelingsakkoord onvoldoende middelen biedt voor de Ontwikkelopgave Natuur en de daarin opgenomen internationale verplichtingen. Omdat het rijk nakoming van deze verplichtingen door de provincies eist en de provincies de verplichtingen onder beschikbaarstelling van middelen ook willen nakomen doen wij de volgende aanbevelingen:

- We zien dat er nog steeds een behoorlijke versnippering is van instrumenten en bijbehorende geldstromen waarmee natuurdoelstellingen worden gerealiseerd. We raden aan om hier meer samenhang in te brengen (NURG, maar bijvoorbeeld ook de hamsters in Limburg) en ook andere geldstromen in te zetten voor de herijkte EHS (bijvoorbeeld PASO, NURG, Maasvlakte). Dat geldt ook voor de extra middelen die in het Lenteakkoord voor intensivering natuurbeleid zijn opgenomen (200 miljoen euro). Deze middelen zijn hard nodig om het natuurbeleid inclusief de internationale verplichtingen te kunnen realiseren. De commissie acht het van groot belang dat deze middelen in het kader van de decentralisatie voor zover mogelijk worden toegevoegd aan het provinciefonds.
- Van de middelen die in het Lenteakkoord beschikbaar worden gesteld voor intensivering van het natuurbeleid is 120 miljoen euro voor natuurontwikkeling. Als deze middelen over een langjarige periode beschikbaar komen, dan kunnen daarmee de financiële tekorten voor de ontwikkelopgave die wij hebben vastgesteld in belangrijke mate worden opgelost. Bij de evaluatie in 2016 kan dit verder worden gespecificeerd. Wij hebben in onze rondgang kennis genomen van meerdere projecten die passen in de criteria die de Tweede Kamer heeft genoemd, maar het ligt niet op onze weg daar nu suggesties voor te doen. Wel dringen we erop aan de extra middelen te verbinden aan de ontwikkelopgave voor de herijkte EHS. Versnippering van schaarse middelen moet immers worden voorkomen.
- Bij de verdeling van de dekking bleek overduidelijk dat het totaal aan BBL-oud gronden onmisbaar is voor de realisatie van de Ontwikkelopgave Natuur. De knip in de beschikbaar komende BBL-oud-gronden (6.000 ha vóór 2016, 8.000 daarna) zorgt dat tot 2016 geen financiële middelen uit BBL-oud beschikbaar komen voor de realisatie van internationale verplichtingen waardoor de uitvoering dreigt te stagneren. Provincies hebben daarmee ook onvoldoende zekerheid over de dekking bij het vaststellen van het uitvoeringsprogramma PAS, de beheerplannen Natura 2000 en de stroomgebiedbeheerplannen KRW. Wij vinden het daarom essentieel dat de knip en het voorbehoud bij de 8.000 ha BBL-oud die na 2016 op basis van evaluatie mogelijk beschikbaar komt, worden opgeheven. In relatie met het vorige punt is het van cruciaal belang om met het rijk afspraken te maken over een (financiële) verdeling van de BBL-oud-gronden, zodat provincies voortvarend aan de slag kunnen met hun deel van de BBL-oud-gronden.
- In lijn daarmee is het van belang dat het rijk zo spoedig mogelijk duidelijkheid geeft over hoe de dekking van de 2^e fase KRW en het vervolg op PAS worden geregeld. Wij bevelen aan hier niet mee te wachten tot de evaluatie in 2016.

In relatie tot het vervolg en de evaluatie in 2016 doen wij tot slot de volgende aanbevelingen:

- Wij bevelen de provincies aan samen met het rijk afspraken te maken over de nog te verdelen BBL-oud-gronden en een financiële faciliteit te creëren die het mogelijk maakt dat alle provincies hun opgave kunnen realiseren. Een leningenfaciliteit, zoals voorgesteld door het Nationaal Groenfonds, kan daarbij helpen.
- Het in de notitie van het Planbureau voor de Leefomgeving⁷ opgenomen stappenplan brengen wij graag onder de aandacht van de provincies. Het kan de provincies helpen bij de keuzen die zij bij de herijking van de EHS moeten maken. De notitie zelf biedt mogelijk ook aanknopingspunten voor de evaluatie in 2016.
- In het kader van de voorgenomen evaluatie in 2016 bevelen wij de provincies en het rijk aan om daar nu al, ook wat betreft de monitoring, heldere afspraken over te maken uitgaande van een eenduidig systeem ('single information, single audit') voortbouwend op de bestaande systemen, zoals NOK.
- Wij bevelen ook aan om tussen de provincies onderling en met het rijk heldere afspraken te maken over monitoring en evaluatie. Daarmee kunnen de provincies hun eigen verantwoording afleggen en kunnen de provinciale gegevens landelijk worden opgeteld.

Tot slot menen wij dat de decentralisatie van het natuurbeleid het rijk niet ontslaat van zijn verantwoordelijkheid de condities te scheppen voor het nakomen van de internationale verplichtingen. Daarom moet in 2016 nadrukkelijk worden gekeken of vanuit het Onderhandelingsakkoord voldoende middelen beschikbaar zijn gesteld in algemene zin en in relatie tot de opbrengsten van de te verkopen gronden.

7 De PBL-Notitie 'Ecologische overwegingen bij verdeling van middelen tussen en binnen provincies voor een Herijkte EHS' is te vinden op www.pbl.nl.

Inhoudsopgave

| | |
|---|----|
| Voorwoord | 1 |
| Conclusies en aanbevelingen | 3 |
| Inhoudsopgave | 11 |
| 1 Inleiding | 13 |
| 1.1 Leeswijzer | 14 |
| 2 De context | 15 |
| 2.1 Natuurbeleid, een rol van de provincies | 15 |
| 2.2 Provincies, verrassend veelzijdig | 16 |
| 2.3 Opgaven provincies | 17 |
| 2.3.1 De landelijke opgave | 18 |
| 2.3.2 De opgave per provincie | 19 |
| 2.3.3 Beschikbare gronden (dekking) | 20 |
| 2.4 Conclusies | 23 |
| 3 Verdeling Ontwikkelopgave Natuur | 25 |
| 3.1 Uitgangspunten | 25 |
| 3.1.1 Opgave provincies | 25 |
| 3.1.2 Harde juridische verplichtingen | 25 |
| 3.1.3 Internationale verplichtingen | 27 |
| 3.1.4 Dekking | 27 |
| 3.2 Verdeling | 29 |
| 3.3 Inhoudelijke afwegingen | 31 |
| 3.4 Verdeling van de ontwikkelopgave en dekking | 33 |
| 4 Evenwichtige verdeling plussen en minnen | 35 |
| 4.1 Verdeelvraagstuk Ontwikkelopgave Natuur | 35 |
| 4.2 PEIL 31-12-2010 | 36 |
| 4.3 Beheer | 38 |
| 4.4 Conclusie plussen en minnen | 40 |
| 5 Aanbevelingen | 43 |
| Bijlagelijst | 47 |

1 Inleiding

In vervolg op het Onderhandelingsakkoord Decentralisatie Natuur tussen het rijk en de provincies hebben de provincies aan een externe commissie gevraagd een advies op te stellen voor de verdeling van de in het Onderhandelingsakkoord opgenomen Ontwikkelopgave Natuur en de daarvoor beschikbaar gestelde gronden (de dekking). De samenstelling van de commissie is opgenomen in bijlage 1. Voor een evenwichtige verdeling van de 'plussen en minnen' over de provincies leggen wij daarbij tevens een relatie met de overige uit het Onderhandelingsakkoord komende verdeelvraagstukken (afrekening ILG⁸-bestuursconvenanten 2007-2013, verdeling middelen voor natuurbeheer en het effectgericht beheer in het kader van de Programmatische Aanpak Stikstof, PAS).

De aanleiding en de achtergronden van onze opdracht vindt u in bijlage 2 van dit advies, de daarbij behorende documenten in de bijlagen 3 t/m 9 en onze werkwijze in bijlage 10.

In onze rondgang langs de provincies hebben wij gezien dat provincies verrassend veelzijdig zijn met soms wisselend resultaat. Wij hebben zicht gekregen op een aantal belangrijke succes- en faalfactoren bij de uitvoering van het natuurbeleid. Wij vinden het belangrijk deze informatie met de provincies te delen, als context van de door ons opgestelde verdeling en vertaald in aanbevelingen voor de toekomst.

Vanuit deze context en binnen de kaders van onze opdracht en de afspraken die het rijk en de provincies, en de provincies onderling, hebben gemaakt, hebben wij een aantal uitgangspunten gedefinieerd. Op basis van deze uitgangspunten zijn wij in een iteratief proces, gebruikmakend van scenario's, tot een verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur gekomen. In dit iteratieve proces hebben we de meest actuele stand van zaken en onze constatering (op basis van door de provincies aangereikte informatie en gesprekken met provincies, maatschappelijke organisaties en het Planbureau voor de Leefomgeving) meegenomen. Deels is dit vertaald in de verdeling en deels in aanbevelingen. Tot slot hebben wij onderzocht of er vanuit de andere verdeelvraagstukken argumenten zijn om deze verdeling bij te stellen (de zogenoemde 'plussen en minnen').

Ons advies bestaat derhalve uit vier delen:

1. Context Ontwikkelopgave Natuur
2. De verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur bestaande uit vier componenten:
 - a. verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur onderdeel verwerving
 - b. verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur onderdeel inrichting
 - c. dekking van de harde juridische verplichtingen verwerving en inrichting
 - d. verdeling van de resterende dekking over de internationale verplichtingen verwerving en inrichting
3. Evenwichtige verdeling plussen en minnen
4. Aanbevelingen

8 Investeringsbudget Landelijk Gebied

1.1 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 schetsen wij de context aan de hand van de observaties uit onze gesprekken met provincies en de overige door ons verzamelde informatie. In hoofdstuk 3 komen wij vanuit de eerder geschetste context tot een verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur en de daarvoor beschikbare gronden (dekking) op basis van uitgangspunten en scenario's. In hoofdstuk 4 leggen we deze verdeling naast de andere verdeelvraagstukken om te komen tot een evenwichtige verdeling van de plussen en minnen. We sluiten af met hoofdstuk 5, onze aanbevelingen.

2 De context

2.1 Natuurbeleid, een rol van de provincies

Door het Onderhandelingsakkoord is het doel van de in 1990 door het rijk geïntroduceerde Ecologische Hoofdstructuur (EHS)⁹ 'behoud en herstel van natuur en landschappelijke waarden' niet gewijzigd. De omvang van de EHS is wel naar beneden bijgesteld met inachtneming van het nakomen van de internationale verplichtingen. Dat vraagt nog meer aandacht voor kwaliteit en robuustheid dan er nu al is; een lastige opgave in een tijd van bezuinigingen.

Met het Onderhandelingsakkoord is de rolverdeling tussen de overheden scherper geworden. Het rijk blijft verantwoordelijk voor de internationale verplichtingen en de condities om deze te kunnen realiseren. De provincies zijn verantwoordelijk voor de nadere invulling en de uitvoering van het natuurbeleid. Dat is een goede zaak, omdat de uitwerking van het natuurbeleid bij uitstek een rol is voor de provincies. De planologische verankering in structuurvisies en bestemmingsplannen en de uitvoering middels gebiedsprocessen zijn tenslotte een zaak van de provincie en haar partners.

De provincies willen die verantwoordelijkheid ook nemen, ondanks het tekort aan middelen vanuit het Onderhandelingsakkoord, bijvoorbeeld voor het natuurbeheer, waar de gerealiseerde kwaliteit minimaal moet worden vastgehouden en vaak moet worden verbeterd, terwijl het gedecentraliseerde budget daarvoor ontoereikend is. De provincies leveren een stevige bijdrage aan het terugdringen van het tekort voor natuurbeheer. Samen zetten zij circa 65 miljoen euro per jaar in en werken zij aan het terugdringen van de kosten.

De provincies zijn zich er tegelijkertijd terdege van bewust dat het Onderhandelingsakkoord ook voor verwerving en inrichting onvoldoende middelen bevat.

De uitdaging is nu aan de provincies. Zij staan voor de enorme opgave de EHS te verkleinen, af te ronden en invulling te geven aan de internationale afspraken die in het kader van natuur en water zijn gemaakt. Samen staan zij voor een landelijke opgave. Dat kan alleen als provincies de handen ineen slaan, samenwerken en de juiste keuzen maken. Samen zijn zij verantwoordelijk voor een robuuste, kwalitatief hoogwaardige, herijkte EHS.

9 Hoofddoelstelling van het in het Natuurbeleidsplan 1990 geformuleerde beleid was duurzame instandhouding, herstel, ontwikkeling van natuurlijke en landschappelijke waarden met het oog op de betekenis van natuur en landschap voor de mens en respect voor de zelfstandige waarden die aan natuur worden toegekend.

2.2 Provincies, verrassend veelzijdig

Uit onze rondgang langs de provincies hebben wij kunnen zien dat de het natuurbeleid verrassend veelzijdig wordt uitgevoerd. Dat blijkt ook uit de opgaven van de provincies en het andere door ons verzamelde materiaal. De verschillen tussen provincies komen voort uit variaties in natuur en landschap, maar ook uit de aanpak die de provincies hebben gekozen, zowel in het verleden als naar de toekomst. Ook zijn er verschillen ontstaan als gevolg van parallel aan de ILG-bestuursovereenkomsten gemaakte bilaterale afspraken tussen het rijk en een aantal afzonderlijke provincies. Een erfenis die overigens niet of slechts ten dele is meegenomen in het Onderhandelingsakkoord.

Vanuit het verleden zien we bijvoorbeeld dat (met tussen haakjes voorbeelden van provincies):

- provincies die bij de verwerving het accent hebben gelegd op ‘grond op de goede plek’ (Groningen, Fryslân, Drenthe) aanzienlijk minder BBL-gronden buiten de EHS hebben dan provincies die hebben geïnvesteerd in ruilgronden (Overijssel);
- provincies die de uitvoering middels contracten met partijen hebben geregeld (Overijssel, Zuid-Holland) een hoger aandeel juridische verplichtingen hebben dan provincies die dat niet hebben gedaan;
- in diverse provincies voorfinanciering en afspraken die nog gebaseerd zijn op de ILG-bestuurs-overeenkomsten 2007-2013 op de provinciale begroting drukken (Drenthe, Zeeland).

Voor de toekomst zien we dat de combinatie van de opgave, politieke keuzen en de beschikbaarheid van eigen middelen bepalen hoe de provincies willen omgaan met de oorspronkelijke ambitie:

- Noord-Holland en Noord-Brabant willen vasthouden aan de onlangs in samenspraak met alle maatschappelijke organisaties aangepaste EHS, al dan niet met een (deels) aangepast planologisch regime. Zij zetten eigen middelen in voor de realisatie van de provinciale EHS (deel van de huidige EHS dat als gevolg van de herijking komt te vervallen);
- Overijssel legt deels met inzet van eigen middelen het accent bij de verplichtingen en de PAS;
- Zeeland maakt de begrenzing van de herijkte EHS afhankelijk van de verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur;
- Utrecht heeft de herijkte EHS in goed overleg met de partners al vastgelegd bij het vaststellen van de structuurvisie;
- Sommige provincies hebben gebiedspartners al financieel weten te binden.

We constateren ook dat provincies qua aanpak de herijking verschillend benaderen. Er zijn provincies die alleen het probleem omschrijven en er zijn provincies die ook met oplossingen komen.

We hebben diverse mooie voorbeelden gezien die werken. Deze succesfactoren geven we de provincies graag mee. Meer algemeen bevelen wij de provincies aan om de successen, maar ook de minder geslaagde acties, met elkaar te delen. Vanuit de veelzijdigheid van de provincies is namelijk veel te leren en winst te behalen. Een goed voorbeeld om te delen is het recent voor Noord-Brabant uitgekomen rapport ‘Samen Slimmer Investeren’¹⁰.

¹⁰ ‘Samen Slimmer Investeren’, SER Brabant, april 2012

We zien ook dat er kansen liggen bij het bundelen en optimaal benutten van geldstromen. Voor een belangrijk deel slagen provincies er al in om vanuit de partners, het rijk en Europa cofinanciering te vinden voor de (natuur)opgaven. Wij pleiten er bij het rijk en de provincies voor dit te optimaliseren en denken daarbij bijvoorbeeld aan koppelingen met de volgende instrumenten en bijbehorende geldstromen:

- Europese programma's, zoals het Europese 'Plattelandsontwikkelingsprogramma 2014-2021' (opvolger van POP I en POP II) en het 'Europese Fonds voor Regionale Ontwikkeling' (EFRO) en het daaronder vallende Interreg Community Initiative (INTERREG), LIFE+ Natuur en Biodiversiteit;
- de deelprogramma's van het nationale Deltaprogramma voor waterveiligheid (Maaswerken: Grensmaas en Zandmaas, Nadere Uitwerking Rivierengebied, NURG, Ruimte voor de Rivier en Zuidwestelijke Delta) door het koppelen van hoogwaterbescherming met natuur- en waterdoelen;
- (rijks)bijdragen aan regionale programma's zoals 'Plan van aanpak Schiphol en omgeving' (PASO), Project Mainport Rotterdam (PMR) door de combinatie van versterking van het internationale vestigingsklimaat rond de luchthaven Schiphol, respectievelijk Rotterdam met wonen, water en groen/recreatie;
- het inzetten van natuurcompensatiegelden voor de herijkte EHS;
- en het inzetten van de extra middelen uit het Lenteakkoord voor de realisering van de resterende ontwikkelopgave.

Ons zijn de volgende succesfactoren opgevallen:

- bestuurskracht;
- landsgrensoverschrijdende effecten door provinciegrensoverschrijdend denken (Limburg);
- zakelijke en gedegen aanpak (Noord-Holland);
- slimme samenwerkingsvormen met (financieel-economisch) verantwoordelijke partners (Utrecht, Noord-Brabant);
- bundelen van beschikbare budgetten (Zuid-Holland);
- creativiteit bijvoorbeeld bij nieuwe arrangementen voor beheer (Gelderland).

2.3 Opgaven provincies

Alle provincies hebben grote inspanningen verricht om tijdig de ontwikkelopgave in beeld te brengen. Zij hebben daarbij gebruik gemaakt van het format zoals opgenomen in bijlage 9. Het door ons verzamelde materiaal vanuit die ingevulde formats, geeft inzicht in de ontwikkelopgave natuur en een inschatting van de daarvoor beschikbare gronden (de dekking), zowel landelijk als per provincie. Uit deze informatie blijkt onder meer dat de met rijksmiddelen gefinancierde EHS aanzienlijk wordt verkleind. Wij schatten in dat totaal circa 90.000 hectare van de oorspronkelijke doelstelling voor nieuwe natuur komt te vervallen waarvan ongeveer 45.000 hectare agrarisch natuurbeheer.

2.3.1 De landelijke opgave

De Ontwikkelopgave Natuur bestaat volgens het Onderhandelingsakkoord uit harde juridische verplichtingen (gebaseerd op PEIL 31/12/2010) en internationale verplichtingen verwerving en inrichting. Diverse provincies geven aan dat PEIL niet compleet is en hebben aanvullende bedragen opgegeven voor:

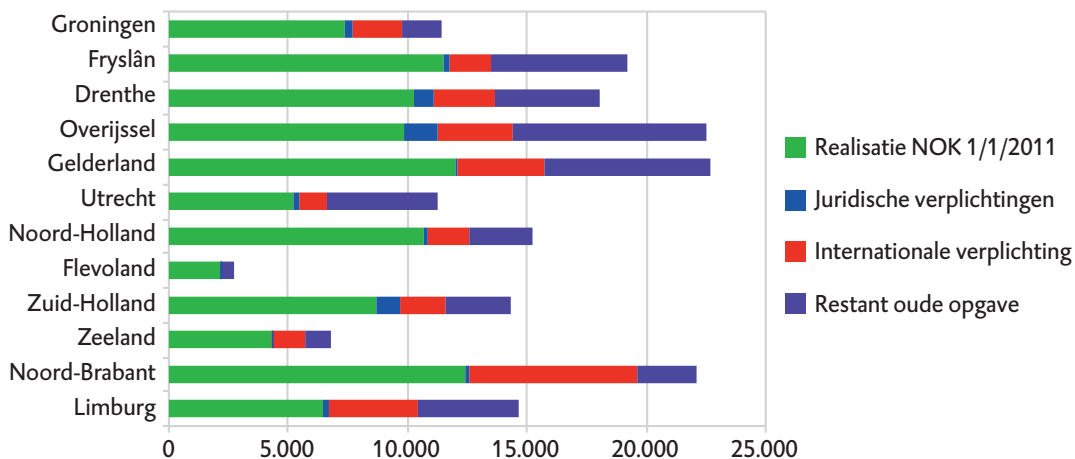
1. verplichtingen die vanwege een afwijkende manier van administreren niet zijn opgenomen in PEIL;
2. verplichte hectares uit de Plannen van Toedeling¹¹ conform de afspraken en uitgangspunten bij het Onderhandelingsakkoord;
3. verplichtingen die voortvloeien uit openstellingbesluiten van de Subsidieregeling Kwaliteitsimpuls Natuur en Landschap (SKNL) van vóór 20 oktober 2010;
4. overige verplichtingen vanuit separate afspraken met het rijk.

Het totaal aan harde juridische verplichtingen verwerving bedraagt volgens PEIL 31/12/2010 bijna 152 miljoen euro en volgens de door provincies aangeleverde informatie bijna 178 miljoen euro en 3.400 ha. Daarnaast hebben de provincies bijna 1.200 verplichte hectares uit de Plannen van Toedeling opgegeven en 936 hectare SKNL-aanvragen. Het totaal aan harde juridische verplichtingen verwerving exclusief SKNL komt op circa 4.600 ha.

In Figuur 3 is de oorspronkelijke EHS-opgave nieuwe natuur uitgesplitst in:

- a. al verworven nieuwe natuur (volgens NOK 1/1/2011);
- b. harde juridische verplichtingen verwerving (conform opgaven provincies);
- c. internationale verplichtingen verwerving (conform opgaven provincies);
- d. resterende opgave (oorspronkelijke opgave nieuwe natuur minus a., b. en c.).

Figuur 3: Ontwikkelopgave verwerving per provincie (ha) i.r.t. oorspronkelijke EHS-opgave nieuwe natuur



11 Bij landinrichtingsprojecten wordt gebruik gemaakt van ruilgronden. Met de vastgestelde Plannen van Toedeling is een beslag gelegd op ruilgronden buiten de EHS. De Plannen van Toedeling zijn juridisch afdwingbaar. Ze zijn echter niet verwerkt in PEIL en NOK omdat ze nog moeten worden geruild met gronden binnen het landinrichtingsplan. Ze zijn daarmee niet beschikbaar voor de Ontwikkelopgave.

Het eerste dat opvalt zijn de verschillen tussen de provincies wat betreft de oorspronkelijke en de nog resterende opgave. Verder trekken de aandacht: Flevoland door een zeer gering aandeel internationale verplichtingen en Zuid-Holland en Overijssel door hun hoge aandeel harde juridische verplichtingen.

Het totaal aan harde juridische verplichtingen inrichting bedraagt volgens PEIL 31/12/2010 bijna 267 miljoen euro. Volgens de nu door de provincies aangeleverde informatie betreft deze verplichting ongeveer 265,5 miljoen euro, wat betrekking heeft op 26.357 in te richten hectares.

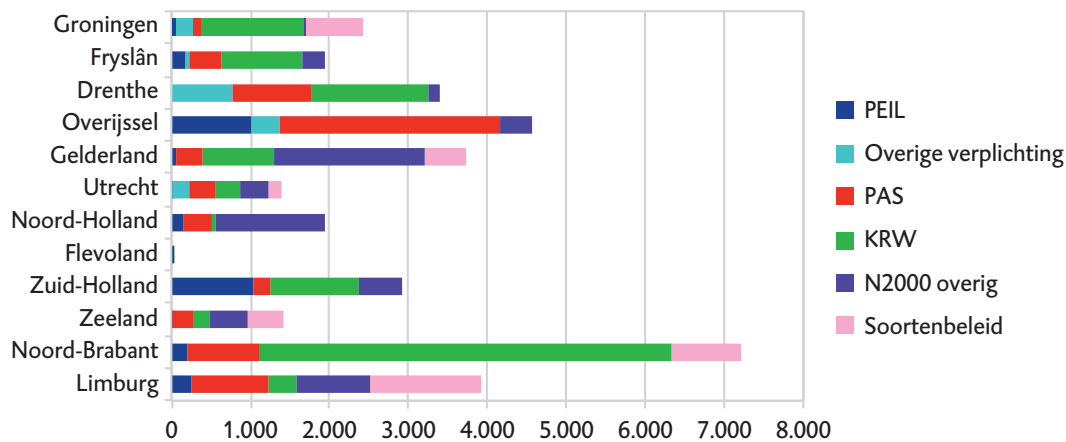
2.3.2 De opgave per provincie

In Figuur 4 is per provincie de opbouw van de Ontwikkelopgave voor verwerving weergegeven, Figuur 5 bevat de opbouw van de Ontwikkelopgave voor inrichting.

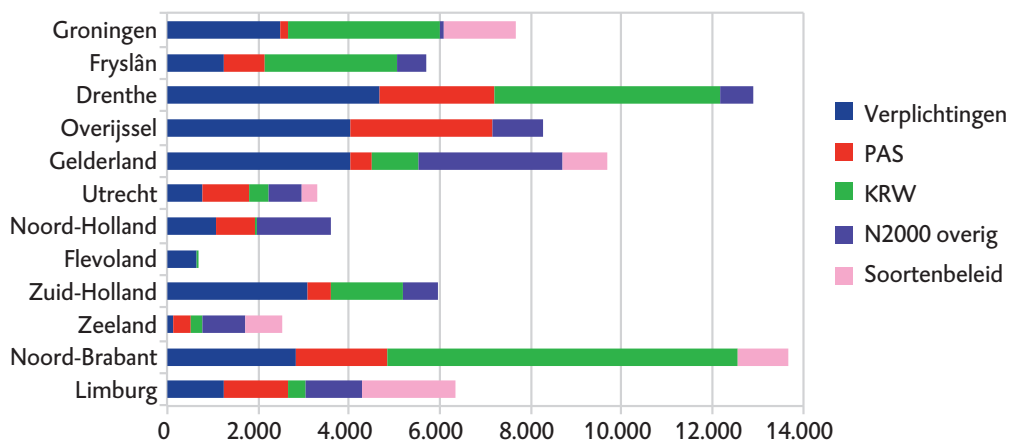
De Ontwikkelopgave bestaat voor zowel verwerving als inrichting uit:

- de harde juridische verplichtingen (conform opgaven provincies);
- de internationale verplichtingen exclusief het deel dat bij de harde juridische verplichtingen wordt gerealiseerd (conform opgaven provincies):
 - PAS;
 - KRW;
 - overig Natura 2000;
 - soortenbescherming.

Figuur 4: Ontwikkelopgave verwerving per provincie (ha)



Figuur 5: Ontwikkelopgave inrichting per provincie (ha)



De totale door de provincies opgegeven Ontwikkelopgave voor verwerving bedraagt 34.900 ha en voor inrichting 80.384 ha. Dat is ongeveer het dubbele van de in het Onderhandelingsakkoord opgenomen Ontwikkelopgave van 17.000 ha verwerving en 40.000 ha inrichting. Wij plaatsen hierbij de volgende kanttekeningen:

1. Algemeen geldt dat provincies in de toelichting bij het Onderhandelingsakkoord hebben aangegeven dat met de uitvoering van het Onderhandelingsakkoord niet volledig kan worden voldaan aan de internationale verplichtingen. Ook het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft daar eerder vraagtekens bij geplaatst. In de verduidelijking op het Onderhandelingsakkoord van 7 december 2011 is afgesproken dat bij de evaluatie in 2016 wordt bezien of de gronden toereikend zijn voor de dekking van de opgave;
2. In de Ontwikkelopgave die de provincies hebben opgegeven is voor soortenbescherming 4.138 ha verwerving en 6.924 ha inrichting opgenomen, omdat soortenbescherming als internationale verplichting in het Onderhandelingsakkoord wordt genoemd. Deze opgave is overigens niet volledig¹². In paragraaf 3.1.3 gaan wij daar verder op in.

De verdeling van de internationale verplichtingen over de provincies laat grote verschillen tussen provincies zien. Een aantal provincies (Drenthe, Overijssel en Limburg) heeft een relatief grote PAS-opgave, de provincies Groningen, Fryslân, Drenthe, Zuid-Holland en Noord-Brabant hebben een relatief grote KRW-opgave. De provincies Gelderland en Noord-Holland hebben een relatief hoge opgave voor de categorie overige Natura 2000-doelen¹³.

2.3.3 Beschikbare gronden (dekking)

Voor de dekking van de Ontwikkelopgave verwerving en inrichting zijn vanuit het Onderhandelingsakkoord de volgende grondcategorieën beschikbaar:

1. maximaal 13.000 door de provincies met ILG-middelen verworven maar nog niet ingerichte hectares nieuwe natuur;
2. 6.000-9.000 ha te ontgrenzen bestaande natuur (voor een belangrijk deel in bezit van terrein beherende organisaties, TBO's);
3. 4.900 ha BBL-nieuw¹⁴;
4. 14.000 ha BBL-oud¹⁵ (waarvan 6.000 ha vóór 2016 en 8.000 ha daarna).

12 Vanwege het ontbreken van dekking en/of het samengaan met andere doelen heeft een aantal provincies geen hectares verwerving en/of inrichting voor soortenbescherming opgegeven. Groningen, Gelderland, Utrecht, Zeeland, Noord-Brabant en Limburg hebben wel een opgave voor soortenbescherming opgenomen.

13 Onder Natura2000 overig verstaan wij hier de opgave die de provincies hebben gedaan voor Natura2000, die valt buiten de opgave voor PAS of KRW.

14 Ofwel ILG-nieuw: gronden gefinancierd vanuit het ILG die vanaf 1/1/2007 door BBL in opdracht van de provincies zijn verworven.

15 Ofwel ILG-oud: gronden die met rijksmiddelen van voor 1/1/2007 door BBL in opdracht van het rijk zijn verworven en die in de ILG-bestuursovereenkomsten 2007-2013 aan de provincies beschikbaar zijn gesteld.

De provincies hebben in aanvulling daarop onderling afgesproken en hebben onze commissie als criterium meegegeven (bijlage 7) dat:

1. grondcategorie 1 wordt ingezet als dekking van de inrichtingsopgave en de overige drie grondcategorieën als dekking van de verwervingsopgave;
2. grondcategorie 1 naar rato van de niet ingerichte verworven hectares uit de NOK (peildatum 1/1/2011) taakstellend wordt verdeeld over de provincies;
3. de 6.000 - 9.000 ha bestaande natuur (grondcategorie 2) naar rato van de te realiseren Ontwikkelopgave 17.000 ha verwerving over de provincies wordt verdeeld;
4. provincies de BBL-nieuw gronden buiten de EHS (grondcategorie 3) inzetten voor de ontwikkelopgave van de betreffende provincie.

Het Onderhandelingsakkoord geeft niet aan welke 14.000 ha BBL-oud gronden ingezet kunnen worden. Probleem is dat deze 14.000 ha niet gelokaliseerd is. BBL-oud bestaat uit twee delen:

- een deel apart gelokaliseerd, zijnde de mede financieringen (bufferzones en Groenfonds), met een oppervlakte van 1.698 ha.
- betreft een onverdeelde boedel van in totaal 18.664 ha.

Dit samen maakt de circa 20.000 ha uit het onderhandelingsakkoord, die voor 6.000 ha van het rijk is en voor 14.000 ha inzetbaar voor de ontwikkelopgave EHS. De medefinanciering van 1.698 ha is onderdeel van de 6.000 ha voor inzet door EL&I en blijft derhalve buiten de verdeling van de onverdeelde boedel. Hieronder puntsgewijs de dilemma's:

1. 6.000 ha van het totale BBL-oud bezit van circa 20.000 ha is van het rijk en wordt door het rijk ingezet voor eigen doelen. Hiervan is 1.698 ha gekoppeld aan bufferzone en Groenfonds financiering. De overige hectares die onder de verkoopopgave van het rijk vallen en die de provincies kunnen inzetten zijn op kaarten niet te duiden en maken onderdeel uit van de onverdeelde boedel van 18.664 ha;
2. 1.200 ha van de 6.000 ha BBL-oud is voor juridische verplichtingen Recreatie om de Stad (RodS);
3. een belangrijk deel van BBL-oud levert geen financiële bijdrage aan de herijkte EHS omdat deze al binnen de herijkte EHS liggen ('op de goede plek') en worden door geleverd of omdat deze voor andere doelen ('oude doelen') zijn verplicht (zie verder paragraaf 3.1.4);
4. een aantal provincies claimt hectares BBL-oud vanuit bestaande afspraken met het rijk of vanuit andere ILG-doelstellingen.

In Figuur 6 is het totaal van de opgaven van de provincies vergeleken met de onder het Onderhandelingsakkoord liggende cijfers.

| Figuur 6: Dekking: Onderhandelingsakkoord in relatie tot Ontwikkelopgaven Natuur provincies (ha) | | | | | | | |
|--|-------------------------------|------------------|------------------------------|--------------|----------------------------|-----------------|---------------------------|
| Gronden (ha) | Niet ingerichte nieuwe natuur | Bestaande natuur | BBL-nieuw buiten/ binnen EHS | | BBL-oud buiten/ binnen EHS | | Totaal |
| Onderhandelingsakkoord | maximaal 13.000 | 6.000-9.000 | 4.900 buiten | | 14.000 (6.000 vóór 2016) | | maximaal 40.900 |
| Ontwikkelopgaven Natuur provincies | 330 | 648 | buiten 5.902 | binnen 3.383 | buiten 7.388 | binnen 5.536 | 24.462 (8.919 binnen EHS) |
| | | | | | oude doelen 876 | Fin. Afspr. 200 | |

Volgens de opgave van de provincies komen alleen vanuit grondcategorie 3 (BBL-nieuw) voldoende gronden beschikbaar en zijn vanuit de grondcategorieën 1 en 2 nauwelijks gronden te verwachten. Dit is als volgt te verklaren:

1. de niet-ingerichte natuur en bestaande natuurgronden zijn in eigendom van de terrein-beherende natuurorganisaties en niet meer in eigendom van de overheid. Verkoop is volgens sommige organisaties statutair gezien niet mogelijk. Verkoop leidt niet direct tot opbrengsten voor de overheid. Dat betekent dat met de gebiedspartners niet alleen afspraken over de verkoop van gronden moeten worden gemaakt maar ook over de inzet van de met verkoop verkregen middelen. De provincies hebben in hun toelichting op het Onderhandelingsakkoord al aangegeven dat zij geen eigenaar van deze gronden zijn en daarmee niet in de positie om de taakstelling af te dwingen;
2. het terugbestemmen van natuur naar landbouw (verworven en al dan niet ingericht) wordt gezien als een maatschappelijk moeilijk te verantwoorden besluit, bij gebiedspartners is er weinig tot geen steun voor en diverse provincies geven aan dat de opbrengsten bij verkoop beduidend lager zullen zijn dan de aankoopkosten;
3. een aantal provincies wil met de EHS niet alleen internationale verplichtingen realiseren, maar ook de eigen doelen en die van de partners en houdt (deels) vast aan de bestaande begrenzing, al dan niet in combinatie met een (deels) aangepast planologisch regime.

Voor de eerste twee argumenten hebben wij begrip. Door het derde komen minder gronden beschikbaar voor de dekking van de Ontwikkelopgave, omdat de betreffende gronden niet kunnen worden ingezet.

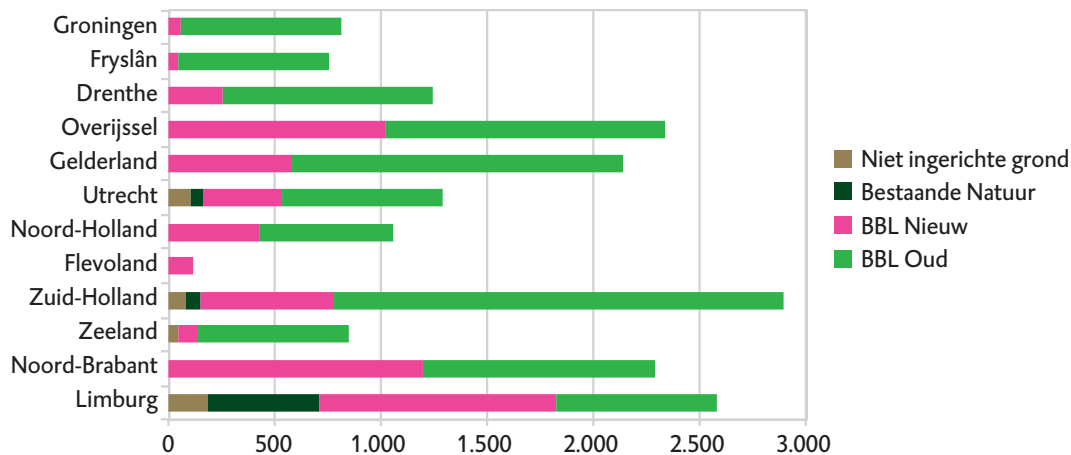
In de lijn van het Onderhandelingsakkoord kan een provincie volgens ons alleen minder gronden inzetten uit grond-voor-grond als zij de met de betreffende hectares gemoeide financiële middelen op een andere wijze ter beschikking laat komen aan de internationale verplichtingen. In het Onderhandelingsakkoord is ook nadrukkelijk aangegeven dat 'alle 4 de grondcategorieën in verhouding moeten worden benut'.

Een aantal provincies gaat in de opgave uit van een hoog realisatietempo verwerving. Het is ook gezien de evaluatie in 2016, uitermate belangrijk dat provincies hun gezamenlijke verplichtingen realiseren (zie ook paragraaf 3.3 Inhoudelijke afwegingen).

In Figuur 7 zijn de beschikbare gronden zoals per provincie opgegeven in beeld gebracht. Daaruit blijken grote verschillen tussen de provincies. Alleen de provincies Utrecht, Zuid-Holland, Zeeland en Limburg hebben hectares vanuit grondcategorie 1 opgegeven en alleen Utrecht en Limburg hebben een inschatting gemaakt van de hectares in grondcategorie 2. Groningen, Fryslân, Drenthe, Flevoland en Zeeland hebben niet tot nauwelijks BBL-nieuw beschikbaar voor de ontwikkelopgave. Zuid-Holland valt op door het hoge aandeel BBL-oud.

Diverse provincies hebben aangegeven zelf te willen investeren in de realisatie van de herijkte EHS, ten behoeve van de inrichting, ter voorkoming van ‘gedwongen verkoop’ en/of het realiseren van provinciale doelen. De mogelijkheden daartoe verschillen sterk per provincie.

Figuur 7: Dekking per provincies (ha)



2.4 Conclusies

1. De provincies waren in verschillende mate gevorderd met de realisatie van de EHS.
2. Aanvullend op PEIL zijn aanzienlijke harde juridische verplichtingen toegevoegd.
3. Het aandeel harde juridische verplichtingen is in verhouding tot de ontwikkelopgave groot.
4. De Ontwikkelopgaven die de provincies hebben opgegeven zijn voor zowel verwerving (34.900 ha) als inrichting (80.384 ha) hoger dan de in het Onderhandelingsakkoord opgenomen aantallen hectares (17.000 respectievelijk 40.000 ha). Bij de evaluatie in 2016 moet worden gezien hoe om te gaan met de internationale verplichtingen die met de in het Onderhandelingsakkoord afgesproken opgave niet kunnen worden gerealiseerd.
5. De dekking vanuit de grondcategorieën bestaande natuur en niet ingerichte gronden blijft achter op het akkoord en vanuit BBL-nieuw en oud komen voldoende gronden beschikbaar.
6. BBL-oud is een lastige categorie vanwege de onverdeelde boedel met het rijk en aanspraken vanuit het verleden.

3 Verdeling Ontwikkelopgave Natuur

We gaan in dit hoofdstuk in op de gehanteerde uitgangspunten en komen uiteindelijk tot een verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur. Deze zetten wij in hoofdstuk 4 naast de plussen en minnen van de overige uit het Onderhandelingsakkoord voortkomende verdeelvraagstukken. Het iteratieve proces dat heeft geleid tot de voorgestelde verdeling is beschreven in bijlage 10.

3.1 Uitgangspunten

Bij het opstellen van de verdeling van de ontwikkelopgave verwerving en inrichting hebben wij de volgende uitgangspunten gehanteerd.

3.1.1 Opgave provincies

1. Wij hebben de totale opgaven van de provincies teruggerekend naar de 17.000 ha verwerving en 40.000 ha inrichting zoals vastgelegd in het Onderhandelingsakkoord.
2. Voor de harde juridische verplichtingen PEIL zijn we bij de verdeling van de opgave uitgegaan van de hectares die de provincies hebben opgegeven. Voor de verdeling van de dekking hebben we de euro's die de provincies hebben opgegeven, omgezet naar hectares, op basis van in de Grondprijzmonitor gehanteerde gemiddelde grondprijzen per provincie. Dit hebben we gedaan omdat in de kosten van de provincies niet alleen hectares, maar ook andere posten zijn meegenomen die conform de afspraken moeten worden vergoed. De overige technische correcties die wij hebben aangebracht, worden toegelicht in bijlage 11 en 12.

3.1.2 Harde juridische verplichtingen

In het Onderhandelingsakkoord zijn het rijk en de provincies overeengekomen dat de harde juridische verplichtingen verwerving en inrichting onderdeel uitmaken van de Ontwikkelopgave (bestedingen volgens PEIL 31/12/2010, totaal 2,014 miljard euro). Ook in de 'Afspraken en Uitgangspunten voor Implementatie' hebben de provincies afgesproken om PEIL 31/12/2010 als uitgangspunt te hanteren. Diverse provincies hebben echter aanvullingen aangeleverd.

1. Conform het Onderhandelingsakkoord hebben harde juridische verplichtingen verwerving en inrichting prioriteit boven de internationale verplichtingen en moeten 100 procent zijn gedekt. Wij hebben daarom de harde juridische verplichtingen prioriteit gegeven, zowel bij de verdeling van de opgave als bij de verdeling van de dekking. Wij wijken daarmee deels af van de interprovinciale afspraak dat de inrichtingsopgave volledig moet worden gedekt met grondcategorie 3 (niet ingerichte gronden buiten herijkte EHS). Dat doen wij omdat deze afspraak er anders toe leidt dat een aantal provincies mogelijk eigen middelen moet inzetten voor de dekking van de harde juridische verplichtingen inrichting. Bovendien ontstaat er (als gevolg van verschillen tussen taakstelling en opgave) een zeer onevenwichtige verdeling over de provincies. Wij hebben de harde juridische verplichtingen verwerving en inrichting daarom opgeteld, alvorens over te gaan tot de verdeling van de dekking.

2. We gaan uit van PEIL 31/12/2010. We hebben echter geconstateerd dat de provincies PEIL verschillend hebben geïnterpreteerd. Daardoor is bij drie provincies (Drenthe, Overijssel en Utrecht) een deel van de harde juridische verplichtingen ten onrechte niet meegenomen in PEIL. Wij gaan uit van de informatie die de provincies hebben geleverd en voegen deze daarom toe aan de harde juridische verplichtingen.
3. De provincies hebben afgesproken dat de verplichte hectares BBL-oud gereserveerd voor vastgestelde Plannen van Toedeling, ook worden toegevoegd aan de harde juridische verplichtingen. Wij hebben de hectares Plannen van Toedeling conform deze afspraak toegevoegd aan de harde juridische verplichtingen.
4. De SKNL-verplichtingen op basis van vóór 20 oktober 2010 vastgestelde openstelling-besluiten hebben wij niet toegevoegd aan de Ontwikkelopgave. Wij nemen deze mee bij de verdeling van de voor beheer beschikbare middelen, omdat:
 - a. de beschikkingen tot 1/1/2011 ook uit beheergelden worden gefinancierd;
 - b. het merendeel van de aanvragen is ingediend voor 20/10/2010 en daarmee juridisch afdwingbaar.

Op basis van de informatie die de provincies hebben verstrekt, bestaat nog geen compleet overzicht, omdat dit nog onvolledig en te divers¹⁶ is. Wij hebben een zo goed mogelijke inschatting gemaakt.
5. Alle overige aanvullingen die de provincies hebben opgegeven, hebben wij niet meegenomen in de Ontwikkelopgave (zie bijlage 11 en 12). Het betreft internationale verplichtingen buiten de herijkte EHS, harde juridische verplichtingen die geen onderdeel vormen van de ILG-bestuursovereenkomsten (al dan niet door het wegvallen van de Midterm Review in 2010) en een aantal overige afspraken tussen het rijk en afzonderlijke provincies waaraan in het Onderhandelingsakkoord niet wordt gerefereerd.

In Figuur 8 zijn de aanvullende verplichtingen in beeld gebracht die wij op basis van bovenstaande uitgangspunten meenemen in de verdeling.

| Figuur 8: Aanvullingen harde juridische verplichtingen verwerving (ha) | | | | |
|--|--------------------|----------------------------|--------------------------|--|
| | PEIL 31/12/2010 | Aanvullende verplichtingen | | Totaal harde juridische verplichtingen |
| | | Technisch | Plannen van Toedeling | |
| Groningen | 56 | 0 | 225 | 281 |
| Fryslân | 181 | 0 | 37 | 218 |
| Drenthe | 0 | 326 | 450 | 776 |
| Overijssel | 1.005 | 25 | 350 | 1.380 |
| Gelderland | 68 | 0 | 0 | 68 |
| Utrecht | 5 | 100 | 125 | 230 |
| Noord-Holland | 151 | 0 | 0 | 151 |
| Flevoland | 6 | 0 | 0 | 6 |
| Zuid-Holland | 1.027 | 0 | 0 | 1.027 |
| Zeeland | 20 | 0 | 0 | 20 |
| Noord-Brabant | 192 | 0 | 0 | 192 |
| Limburg | 237 | 0 | 0 | 237 |
| Totaal | 2.948 | 451 | 1.187 | 4.586 |

16 Sommige provincies hebben alleen hectares opgevoerd voor subsidieaanvragen die zijn ingediend vóór de brief van staatssecretaris Bleker van 20/10/2010, terwijl andere provincies ook hectares hebben opgevoerd voor subsidieaanvragen die na die datum zijn ontvangen. Wij zijn ook niet zeker of alle provincies de hectares voor particulier natuurbeheer in de Ontwikkelopgave hebben meegenomen.

3.1.3 Internationale verplichtingen

In het Onderhandelingsakkoord is afgesproken dat de PAS prioriteit heeft. Vanuit de KRW geldt een verplichting om de voor de 1^e fase aangemelde maatregelen uiterlijk in 2015 uit te voeren.

1. Soortenbescherming hebben wij niet meegenomen in de verdeling van de Ontwikkelopgave. Wij gaan ervan uit dat soortenbescherming binnen de EHS bij de inrichting en het beheer meelift met de andere doelen. Soortenbescherming buiten de EHS is volgens het Onderhandelingsakkoord de verantwoordelijkheid van het rijk. Wij maken daarbij een uitzondering voor de afspraken die in Europees verband zijn gemaakt over de hamster in Limburg. Deze hectares hebben wij meegenomen bij de verdeling van de Ontwikkelopgave (als onderdeel van Natura 2000 overig).
2. Bij de verdeling van de Ontwikkelopgave kunnen wij op basis van de informatie van de provincies geen onderscheid maken tussen de 1^e en 2^e fase KRW. Het onderscheid leidt overigens zeer waarschijnlijk tot beperkte verschuivingen bij de provincies, omdat de provincie met de grootste KRW-opgave (Noord-Brabant) de volledige KRW-opgave heeft aangemeld in Europa en deze dus uiterlijk in 2015 moet realiseren.
3. Prioritering van PAS en/of KRW leidt bij het terugbrengen van de opgave naar 17.000 ha verwerving en 40.000 ha inrichting tot een onevenwichtige verdeling van de opgave over de provincies. Daarnaast constateren wij dat bij prioritering van PAS en/of KRW een aantal provincies die in de knelpuntenanalyse van het PBL hoog scoren, een aanzienlijk kleiner aandeel van de opgave krijgen dan provincies die lager scoren. Tegelijkertijd hebben wij geconstateerd dat er geen duidelijk onderscheid tussen PAS, KRW en Natura 2000 te maken is, omdat de maatregelen in veel situaties bijdragen aan meerdere doelen. De PAS-opgave van Overijssel draagt bijvoorbeeld bij aan KRW net als de KRW-opgave van Noord-Brabant bijdraagt aan PAS. De kans dat op basis van nadere informatie van de provincies een beter onderscheid kan worden gemaakt, achten wij niet groot. Bij de verdeling van de ontwikkelopgave hebben wij PAS, KRW en Natura 2000 overig daarom gelijk meegewogen. Uitgaande van 100 procent harde juridische verplichtingen kan in dat geval 47 procent van het totaal aan internationale verplichtingen worden toegerekend (exclusief Soortenbescherming). Deze verdeling leidt er wel toe dat de provincies bij de concretisering van de ontwikkelopgave zelf verantwoordelijk zijn voor het realiseren van de prioritering van de PAS die in het Onderhandelingsakkoord is afgesproken. Bij de uitvoering zal de provincie de haar ter beschikking gestelde gronden bij voorrang moeten inzetten voor haar PAS-opgave en de 1^e fase KRW.

De consequenties van onze, hier boven toegelichte, keuzen voor de door de provincies opgegeven provincie specifieke aanvullingen zijn per provincie kort weergegeven in bijlage 11.

3.1.4 Dekking

Voor de dekking van de Ontwikkelopgave verwerving en inrichting zijn vanuit het Onderhandelingsakkoord vier grondcategorieën beschikbaar (zie hoofdstuk 2). Uit de opgaven van de provincies blijkt dat niet voor alle grondcategorieën het in het Onderhandelingsakkoord afgesproken aantal hectares beschikbaar komt. Voor de dekking zijn wij uitgegaan van:

1. De verdeling van de dekking volgt op de verdeling van de ontwikkelopgave;
2. Gezien bovenstaande zijn we bij de dekking voor diverse provincies afgeweken van de opgaven. Wij zijn uitgegaan van de onder het Onderhandelingsakkoord liggende cijfers. Deze zijn gebaseerd op NOK en voor de uitsplitsing van de financiering van de BBL-administratie;

3. De 1.200 ha RodS wordt meegenomen in de verdeling (BBL-oud binnen begrenzing) aangezien deze deel uitmaken van de in het Onderhandelingsakkoord afgesproken, vóór 2016 in te zetten, 6.000 ha BBL-oud. Gelderland heeft aangegeven dat ook in deze provincie binnen de begrenzing van de RodS-gebieden 150 ha BBL-oud ligt die ten onrechte niet zijn meegeteld. Wij stellen voor dat de RodS-provincies conform het Onderhandelingsakkoord onderlinge afspraken maken voor de verdeling van de beschikbaar gestelde 1200 ha BBL-oud;
4. Voor bestaande natuur gaan wij uit van 7.500 ha (het gemiddelde van 6.000-9.000 ha) waarmee, geredeneerd vanuit de gemiddelde grondprijzen (grondprijs natuur gemiddeld circa 15 % grondprijs landbouw), circa 1.125 ha agrarische grond kan worden verworven. Wij verdelen deze hectares taakstellend over de provincies op basis van de verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur voor verwerving. Bij de evaluatie in 2016 moet blijken in hoeverre dit uitgangspunt realistisch is;
5. Slechts twee provincies hebben een inschatting gemaakt van de grondcategorie niet ingerichte natuur buiten de herijkte EHS. Conform de onderlinge afspraken van de provincies hebben wij de 13.000 ha niet ingerichte gronden buiten de herijkte EHS taakstellend verdeeld over de provincies. Dit op basis van het aandeel niet ingerichte al verworven gronden uit NOK (peildatum 1/1/2011);
6. Conform het Onderhandelingsakkoord is vóór 2016 6.000 ha BBL-oud beschikbaar en daarna 8.000 ha. Van de 6.000 ha ligt 5.536 ha binnen de begrenzing van EHS en RodS, is 876 ha gereserveerd voor 'oude doelen¹⁷' en 200 ha voor oude financiële verplichtingen in Zeeland. Deze hectares zijn daarom niet beschikbaar als dekking van de Ontwikkelopgave. Daardoor zijn in de eerste tranche van 6.000 ha BBL-oud geen vrije hectares BBL-oud beschikbaar voor de ontwikkelopgave voor internationale verplichtingen en zijn er daarvoor geen hectares te gelde te maken. Daarom zijn wij bij de verdeling uitgegaan van het totaal van 14.000 ha BBL-oud;
7. Het uitgangspunt is dat provincies voor de dekking zo veel mogelijk gebruik maken van gronden binnen de eigen provinciegrenzen volgens het principe van hectare om hectare. BBL-nieuw, bestaande natuur en niet ingerichte gronden buiten de herijkte EHS, worden niet herverdeeld. BBL-oud wordt alleen herverdeeld als het niet anders kan. Bepaling van de verkoopwaarde binnen de eigen grenzen van een provincie is daarmee voor ons niet aan de orde. Voor de dekking wordt per provincie bepaald hoeveel BBL-nieuw, bestaande natuur (conform taakstelling) en niet ingerichte natuur buiten de herijkte EHS (conform taakstelling) de provincie binnen de eigen grenzen heeft en wat het resterend tekort dan wel overschot is. De overschotten BBL-oud worden ingezet voor het resterend tekort bij de provincies en het rijksdeel BBL-oud, zoals vastgelegd in het Onderhandelingsakkoord;
8. We gaan voor de dekking (met uitzondering van bestaande natuur) uit van 1 hectare voor 1 hectare verwerving en 1 hectare voor 3 hectare inrichting. We roepen de provincies op creatief te zijn in de samenwerking met de (nieuwe) partners en (nieuwe) samenwerkings- en financieringsinstrumenten. Dit uitgangspunt wordt betrokken bij de evaluatie in 2016. Zeker omdat de provincies hebben aangegeven bij verwerving uit te gaan van een factor 0,7 en de inrichtingskosten volgens de opgaven van de provincies soms hoger kunnen uitpakken;

17 Nog over te dragen landschapselementen, dorpsbosjes enz. die in het kader van de wettelijke landinrichting zijn gerealiseerd.

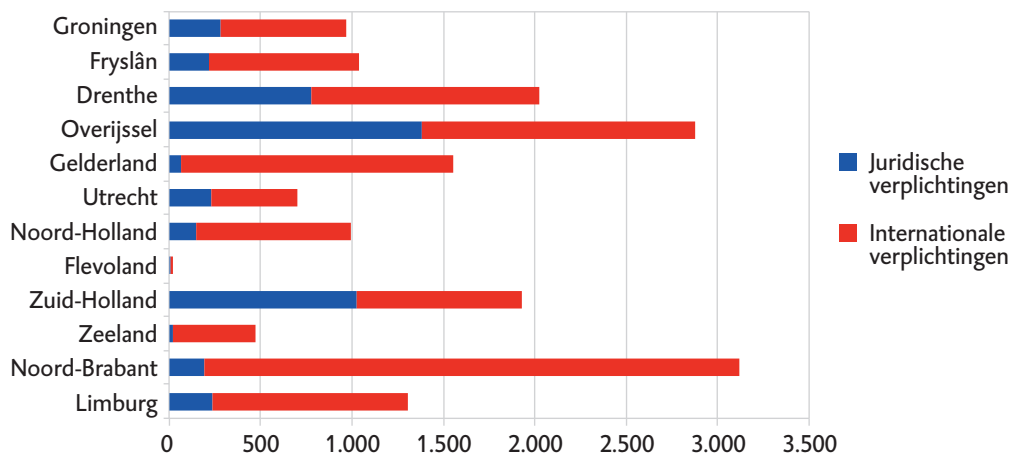
9. De afspraak dat met het verzilveren van 13.000 ha niet-ingerichte gronden 40.000 ha wordt ingericht betekent dat per verzilverde ha niet ingerichte grond circa 3 ha moet worden ingericht. De opgaven van de provincies geven gemiddelde inrichtingskosten variërend van 9.600 tot 24.734 euro. Wij houden vast aan de gemaakte afspraak dat per verzilverde ha niet ingerichte grond circa 3 ha moet worden ingericht. Ook dit wordt bekeken bij de evaluatie in 2016.

3.2 Verdeling

Op basis van de uitgangspunten in paragraaf 3.1 is berekend hoe de opgave en de daaruit volgende benodigde dekking wordt verdeeld over de provincies.

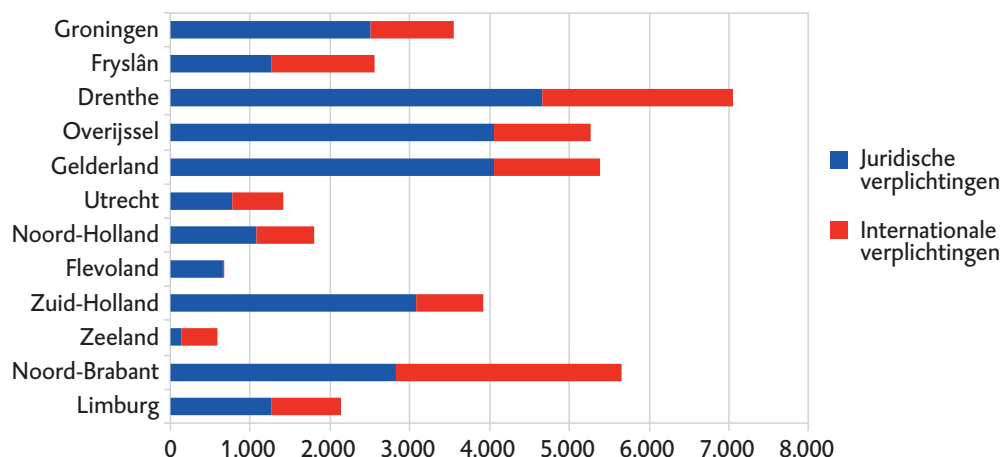
Figuur 9 bevat de verdeling van de ontwikkelopgave verwerving uitgaande van 100 procent realisatie harde juridische verplichtingen (totaal 4.586 ha) en een evenredige verdeling van het restant (17.000–4.586 =) 12.414 ha over PAS, KRW en Natura 2000 overig.

Figuur 9: Verdeling Ontwikkelopgave verwerving: 100 procent harde juridische verplichtingen, restant gelijk verdeeld over PAS, KRW en Natura 2000 overig (ha)



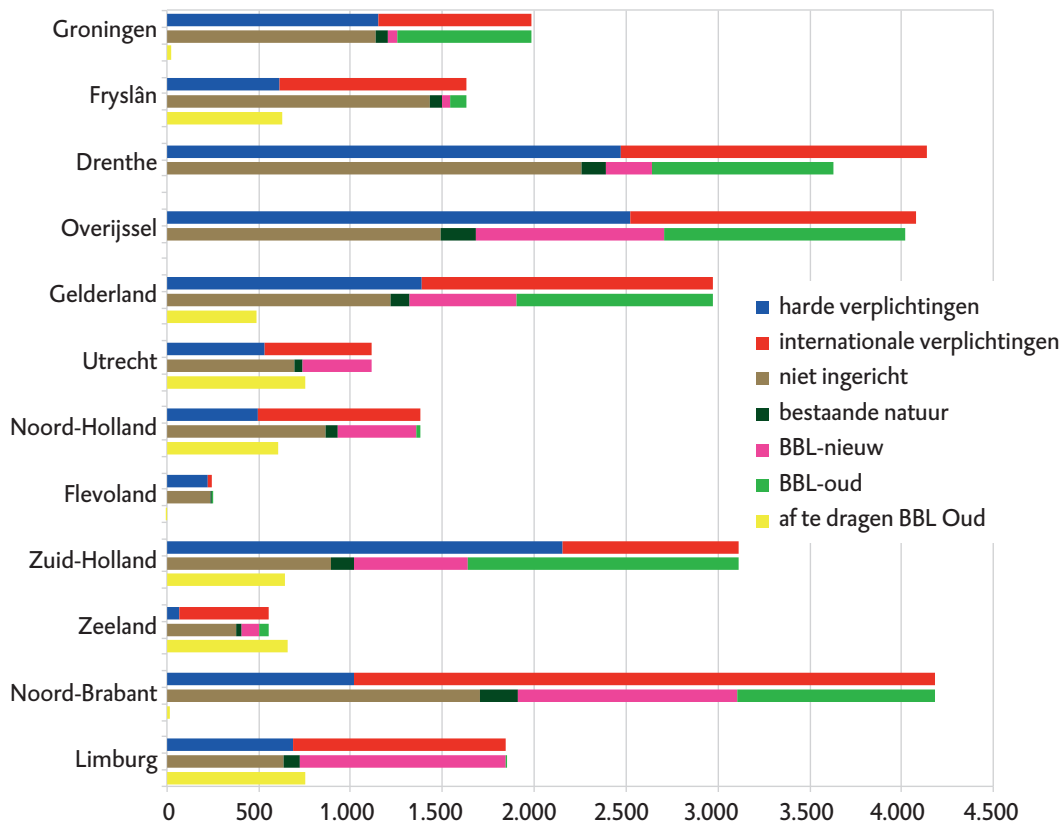
Figuur 10 bevat de verdeling van de Ontwikkelopgave inrichting uitgaande van 100 procent realisatie harde juridische verplichtingen (totaal 26.357 ha) en een evenredige verdeling van het restant (40.000 - 26.357 ha =) 13.643 ha over PAS, KRW en Natura 2000 overig.

Figuur 10: Verdeling Ontwikkelopgave Inrichting: 100 procent harde juridische verplichtingen, restant gelijk verdeeld over PAS, KRW en Natura 2000 overig (ha)



Figuur 11 bevat de verdeling van de dekking over de harde juridische verplichtingen en internationale verplichtingen verwerving en inrichting bestaande uit 7.500 ha bestaande natuur (taakstellend), 13.000 ha niet ingerichte gronden buiten herijkte EHS (taakstellend), 5.902 ha BBL-nieuw en de onverdeelde boedel van BBL-oud. Door uit te gaan van de volledige onverdeelde boedel, wordt bij de dekking eerst BBL-oud in de eigen provincie uitgeput. De hectares BBL-oud die in een aantal provincies resteren, kunnen vervolgens worden ingezet voor andere provincies en voor de verkooptaakstelling van het rijk. In figuur 11 wordt ervan uitgegaan dat provincies met de beschikbaar gestelde dekking circa 14.000 ha van de 17.000 ha kunnen verwerven en 40.000 ha kunnen inrichten. Een eventueel tekort dient te worden betrokken bij de evaluatie in 2016. De getallen die behoren bij deze grafiek, zijn opgenomen in Figuur 12.

Figuur 11: Dekking harde juridische verplichtingen verwerving en inrichting uit bestaande natuur, niet ingerichte gronden buiten de herijkte EHS, BBL-nieuw en BBL-oud (ha)



Uit deze figuur blijkt dat een aantal provincies ook bij inzet van alle BBL-grond in de eigen provincie onvoldoende BBL-grond (nieuw en oud) beschikbaar heeft om de ontwikkelopgave te kunnen financieren (Drenthe, Overijssel). In andere provincies ligt meer BBL-oud-grond dan nodig is om de ontwikkelopgave te financieren. Deze is beschikbaar voor de 6.000 ha van het rijk en de herverdeling tussen provincies.

3.3 Inhoudelijke afwegingen

In de voorgaande paragrafen hebben wij vooral vanuit het Onderhandelingsakkoord en de daarbij behorende interprovinciale afspraken gekeken naar de opgaven van de provincies. In dit hoofdstuk leggen we het accent bij de doelen die onder de afspraken liggen, mede in relatie tot de nadere criteria van onze opdracht namelijk:

1. reikwijdte investeringen (bijvoorbeeld maatregelen voor meerdere doelen);
2. haalbaarheid voor 2021 (ook in relatie tot doorlevering);
3. kostenefficiëntie en milieurendement (kiezen voor lage kosten met hoog milieurendement);
4. noodzakelijkheid (kan het ook anders?).

Daarnaast vinden wij het uitermate belangrijk dat provincies ook zelf verantwoordelijkheid nemen. De eigen bijdrage van een provincie nemen wij echter niet mee als criterium omdat, zoals het in onze opdracht is verwoord, 'de provincies niet allen over dezelfde financiële mogelijkheden beschikken'.

Wij vinden het, ook vanuit onze opdracht, belangrijk om onderscheid te maken tussen de korte en langere termijn, mede gezien de door het rijk en de provincies afgesproken evaluatie in 2016. Dan wordt onder meer bezien in hoeverre de beschikbaar gestelde middelen vanuit het Onderhandelingsakkoord voldoende zijn om te kunnen voldoen aan de internationale verplichtingen.

Reikwijdte investeringen, kostenefficiëntie en milieurendement en noodzakelijkheid

Vanuit de vraag 'hoe kunnen provincies tot 2016 het meeste resultaat boeken' kijken we zowel naar de inhoud van de doelen als de effectiefste manier om de doelen te realiseren. We hebben het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) daarom om ecologische criteria gevraagd. De notitie van PBL¹⁸ heeft drie punten opgeleverd die wij willen meenemen in ons advies:

1. de door PBL toegelichte knelpuntenanalyse. Deze hebben wij meegewogen bij de prioritering van de internationale doelen (paragraaf 3.1. uitgangspunt 3.c onder Internationale verplichtingen);
2. het door PBL voorgestelde stappenplan om tot een selectie te komen van de (ecologisch gezien) meest kosteneffectieve hectares. Wij denken dat dit een goed hulpmiddel kan zijn bij de keuzen waar de provincies bij de realisatie van de herijkte EHS voor komen te staan;
3. de stelling van PBL dat voor het dichterbij brengen van de internationale biodiversiteitsverplichtingen en doelen in Nederland vooral moet worden ingezet op het beheer en de kwaliteitsverbetering van bestaande natuur, wordt door ons ondersteund.

In relatie tot het laatste punt verwachten wij, mede als gevolg van de eis tot gelijkberechtiging¹⁹, meer mogelijkheden en nieuwe kansen voor particulier beheer. Mooie voorbeelden daarvan zijn te vinden in 'Waardevol Groen'²⁰, een recente uitgave van het Innovatienetwerk.

Zoals eerder gezegd legt het verlies aan kwantiteit grote druk op kwaliteit en robuustheid. Dit wordt bijvoorbeeld ook door Staatsbosbeheer (SBB) ondersteund. SBB legt het accent op kwaliteit en robuuste natuurgebieden (zoals de Utrechtse Heuvelrug) en verbindingen van (inter)nationaal belang. Wij hebben in een aantal provincies (bijvoorbeeld Overijssel) echter gezien dat de begrenzing van Natura 2000-gebieden tot versnippering leidt. Wij pleiten er sterk voor dat het rijk en de provincies gezamenlijk richting Brussel alles op alles zetten om deze versnippering tegen te gaan en te streven naar robuustere gebieden.

Wat betreft effectiviteit zien we dat meerdere provincies inzetten op het koppelen van doelen. Soortenbescherming lift mee met overig Natura 2000, KRW en PAS, KRW-maatregelen dragen bij aan PAS en vice versa. Uit de opgaven van de provincies is niet af te leiden in hoeverre hectares bijdragen aan meerdere doelen. En omdat harde juridische verplichtingen deels bijdragen aan internationale verplichtingen blijkt uit de opgaven alleen het deel van de internationale verplichtingen dat minimaal wordt gerealiseerd. Bij de uitvoering zal blijken dat er sprake is van een grotere 'meekoppeling van doelen'.

18 Ecologische overwegingen bij verdeling van middelen tussen en binnen provincies voor een Herijkte EHS (PBL 2012).

19 Als gevolg van een uitspraak van de Europese Commissie over gelijkberechtiging, is de PNB-subsidieregeling vervangen. In de nieuwe regeling 'Grondaankopen EHS' kunnen ook particuliere natuurbeheerders verwervingssubsidie aanvragen.

20 Waardevol Groen: De groeiende rol van de markt in landschap en natuur, Innovatienetwerk, juli 2012.

Haalbaarheid voor 2021

Ook het draagvlak en de bereidheid van partners om medeverantwoordelijk te zijn maakt dat doelen makkelijker te realiseren zijn. Gebiedsgerichte aanpak waarbij de partners daadwerkelijk vastgelegd hebben medeverantwoordelijk te zijn is een duidelijke pre ten aanzien van haalbaarheid.

De verdeling van de Ontwikkelopgave pakt zodanig uit dat alle provincies in vergelijking met het realisatietempo van voorgaande jaren de opgave kunnen realiseren.

Vanuit de inzet van middelen hebben wij in hoofdstuk 2 al gepleit voor het optimaal benutten van andere instrumenten en bijbehorende geldstromen. Onder reikwijdte investeringen hebben wij aandacht besteed aan de kostenkant als gevolg van versnippering van de opgave.

3.4 Verdeling van de ontwikkelopgave en dekking

In Figuur 12 is de verdeling van de Ontwikkelopgave en de dekking gekwantificeerd, zoals die in de voorgaande paragrafen zijn uitgewerkt.

Figuur 12: Verdeling ontwikkelopgave en dekking over de provincies (ha)

| | Ontwikkelopgave (ha) | | Dekking (ha) | | | | | Resterend BBL-oud | BBL-oud binnen begrenzing en oude doelen |
|---------------|----------------------|---------------|------------------------------|------------------|---------------------------|-----------------------------|-------------|---------------------------|--|
| | Verwerving | Inrichting | Nieuwe natuur niet ingericht | Bestaande natuur | BBL-nieuw | BBL-oud t.b.v. eigen opgave | Tekort | | |
| Groningen | 966 | 3.546 | 1139 | 426 | 54 | 730 | 0 | 22 | 544 |
| Fryslân | 1.036 | 2.551 | 1432 | 457 | 43 | 86 | 0 | 625 | 632 |
| Drenthe | 2.026 | 7.045 | 2255 | 894 | 252 | 986 | -513 | 0 | 598 |
| Overijssel | 2.876 | 5.273 | 1493 | 1269 | 1.020 | 1.313 | -63 | 0 | 578 |
| Gelderland | 1.555 | 5.392 | 1219 | 686 | 583 | 1.065 | 0 | 487 | 403 |
| Utrecht | 702 | 1.413 | 691 | 309 | 376 | 0 | 0 | 755 | 90 |
| Noord-Holland | 994 | 1.809 | 861 | 439 | 429 | 23 | 0 | 607 | 676 |
| Flevoland | 23 | 673 | 304 | 10 | 117 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Zuid-Holland | 1.927 | 3.917 | 890 | 850 | 620 | 1.478 | 0 | 642 | 1.290 |
| Zeeland | 471 | 597 | 378 | 208 | 92 | 51 | 0 | 657 | 371 |
| Noord-Brabant | 3.119 | 5.648 | 1701 | 1376 | 1.194 | 1.080 | 0 | 17 | 786 |
| Limburg | 1.305 | 2.136 | 635 | 576 | 1.122 | 0 | 0 | 755 | 444 |
| Totaal | 17.000 | 40.000 | 13.000 | 7.500 | 5.902²¹ | 6.812²² | -576 | 4.567²³ | 6.412 |

21 Het betreft hier de hectares buiten de begrenzing.

22 Het betreft hier de hectares buiten de begrenzing en buiten de oude doelen. Het betreft een onverdeelde oppervlakte, waarbij 7388 ha voor de provincies is en 3991 ha is voor het rijk Deze hectares maken onderdeel uit van een rekenkundig verdeelde oppervlakte van 7388 ha voor de provincies.

23 Het betreft hier de hectares die gelegen zijn buiten de begrenzing en buiten de oude doelen. Deze hectares maken onderdeel uit van een rekenkundig verdeelde oppervlakte, waarvan 576 ha voor de provincies is en 3991 ha is voor het ministerie van EL&I.

De uitkomst van onze verdeling is dat nog een beperkt aantal hectares BBL-oud moet worden herverdeeld over de provincies en het rijk. Tegelijkertijd constateren wij dat niet alle provincies direct voldoende middelen hebben om de uitvoering door te zetten. Wij bevelen de provincies aan om goede afspraken te maken met het rijk over de verdeling van de resterende BBL-oud gronden en een financiële faciliteit te creëren die het mogelijk maakt dat alle provincies aan de slag kunnen om hun opgave te realiseren.

Wij sluiten niet uit dat deze verdeling bij de evaluatie in 2016 op basis van nieuwe inzichten, voortgang in de uitvoering en (inter)nationale ontwikkelingen moet worden gewijzigd. In het licht van die evaluatie bevelen wij de provincies met klem aan eenduidig en transparant bij te houden wat zij met welke gronden hebben gerealiseerd en in hoeverre dat bijdraagt aan de internationale verplichtingen, respectievelijk PAS, KRW 1e fase en Natura 2000 overig.

4 Evenwichtige verdeling plussen en minnen

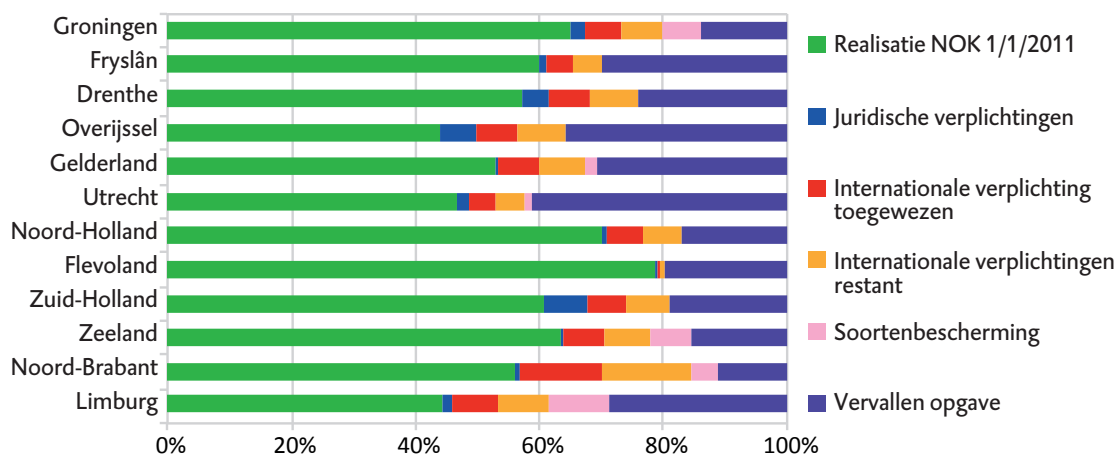
In dit hoofdstuk zetten we de plussen en minnen van de ontwikkelopgave en de andere verdeelvraagstukken uit het Onderhandelingsakkoord op een rij.

4.1 Verdeelvraagstuk ontwikkelopgave natuur

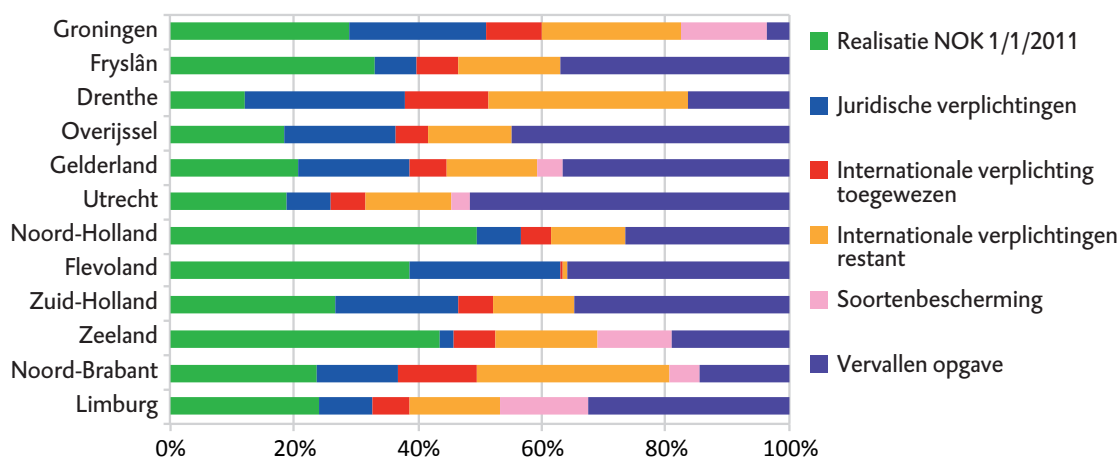
In het iteratieve proces bij de verdeling van de ontwikkelopgave natuur hebben wij een zo eerlijk mogelijke verdeling van de ontwikkelopgave en de daarvoor beschikbare gronden gemaakt. Daarbij hebben we rekening gehouden met de verschillen tussen de provincies wat betreft de opgave en de beschikbare gronden. De onevenwichtigheden hebben wij in dit proces zo goed mogelijk hersteld via onze uitgangspunten en scenario's.

Dit beeld moet worden aangevuld met het overzicht van het percentage verwerving en inrichting ten opzichte van de oorspronkelijke EHS-opgave (1990). Ook hebben wij in beeld gebracht welke opgave er na 2021 per provincie nog resteert als de ontwikkelopgave op basis van ons advies is gerealiseerd (Figuur 13 en Figuur 14). Wij komen tot de conclusie dat van een redelijke evenwichtige verdeling over de provincies sprake is. Het percentage vervallen opgave is daarbij mede gebaseerd op een eigen bestuurlijke afweging van de provincies zelf. In deze tabellen is ook de oppervlakte opgenomen die de provincies hebben opgevoerd voor soortenbescherming. Die opgave wordt door de commissie niet overgenomen als onderdeel van de verdeelde ontwikkelopgave.

Figuur 13: Percentage realisatie en opgave verwerving t.o.v. oorspronkelijke EHS-opgave (1990)



Figuur 14: Percentage realisatie en opgave inrichting t.o.v. oorspronkelijke EHS-opgave (1990)



Het beeld dat uit de ontwikkelopgave natuur ontstaat moet worden afgezet tegen de resultaten van de afrekening van de bestaande bestuursovereenkomsten en de verdeling van de middelen voor natuurbeheer, waaronder de kosten voor het effectgericht beheer in het kader van de PAS en de schade-uitkeringen Faunafonds.

4.2 PEIL 31-12-2010

De afrekening van de ILG-bestuursovereenkomsten 2007-2013 wordt gebaseerd op PEIL 31-12-2010. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen:

1. bestedingen 2007-2010 (2.014,19 miljoen euro)
2. verplichtingen 2011-2013 (1.561,67 miljoen euro).

Over deze verplichtingen is afgesproken dat de verplichtingen 2007-2013 voor verwerving en inrichting EHS (418,73 miljoen euro) niet worden meegenomen bij de afrekening van de ILG-bestuursovereenkomsten. Deze verplichtingen maken deel uit van de ontwikkelopgave natuur en worden daarom niet in geld maar via grond-voor-grond gefinancierd.

Gerealiseerde verplichtingen zijn geen onderdeel van het advies. Provincies die in staat waren ILG tot 1 januari 2011 maximaal in te zetten (gerealiseerd en/of verplicht) hebben een voorsprong:

- zij hebben maximaal gebruik gemaakt van de rijksmiddelen waardoor zij meer doelen hebben gerealiseerd of kunnen gaan realiseren dan provincies die minder middelen vanuit het ILG hebben ingezet en/of
- zij hebben mogelijk meer (ruil)gronden verworven dan provincies die minder ILG hebben ingezet, waardoor ze mogelijk meer BBL-nieuw beschikbaar hebben voor het realiseren van de inrichtingsopgave.

In het document 'Afspraken en uitgangspunten' (bijlage 6) zijn de provincies het volgende overeengekomen. De provincies die meer uit hun ILG-budget hebben verplicht dan het uit de WILG volgende wettelijke maximum van 91,4 procent dragen bij aan het tekort²⁴ van

²⁴ Bij de berekening van dit tekort zijn de verplichtingen voor verwerving en inrichting (die moeten worden gefinancierd vanuit grond-voor-grond) meegenomen.

118 miljoen euro dat bij de vervroegde afrekening van de ILG-bestuursovereenkomsten ontstaat. Op basis van deze afspraak draagt de provincie Zuid-Holland 72 miljoen euro bij en de provincie Overijssel 46 miljoen euro.

De verdeling van gerealiseerde uitgaven en verplichtingen 2007-2013 geeft dan het volgende beeld.

| Figuur 15: Resultaten afrekening ILG zonder correctie tekort FES | | | | | | | | | | | | | |
|---|-----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | totaal | Gr | Fr | Dr | Ov | Fl | Ge | Ut | NH | ZH | Ze | NB | Li |
| Bestuursovereenkomst 2007-2013 (incl. FES) | 4.127,21 | 175,27 | 309,69 | 245,58 | 372,98 | 98,99 | 451,67 | 311,60 | 434,56 | 671,93 | 241,18 | 449,08 | 364,68 |
| PEIL 2010 (verrekening 2007-2010) | 2.014,19 | 77,11 | 135,58 | 124,15 | 220,60 | 61,91 | 226,39 | 150,78 | 150,98 | 314,58 | 90,26 | 265,50 | 196,34 |
| Verrekening 2011-2013 | | | | | | | | | | | | | |
| Vervallen taken | 616,93 | 24,53 | 49,76 | 17,58 | 50,05 | 8,03 | 84,08 | 26,18 | 18,21 | 229,36 | 4,64 | 69,39 | 35,12 |
| Budget Natuurbeheer 2011+2012 (BAC VP 28 juni) | 276,79 | 19,00 | 51,87 | 17,77 | 26,03 | 4,64 | 41,32 | 17,68 | 23,26 | 21,03 | 11,98 | 24,08 | 18,12 |
| Budget Natuurbeheer 2013 prognose (AAC VP 7 juni) | 150,81 | 9,09 | 26,48 | 10,10 | 13,78 | 2,67 | 22,22 | 9,75 | 12,61 | 13,21 | 6,47 | 13,68 | 10,75 |
| Budget FES (2011-2013) | 298,61 | 2,20 | 3,88 | 6,06 | 7,31 | 2,46 | 15,29 | 45,26 | 51,59 | 71,74 | 76,24 | 6,23 | 10,35 |
| Correctie afspraak IPO | -118,00 | | | | -46,00 | | | | | -72,00 | | | |
| Afwikeling 2011-2013 | 1.225,14 | 54,82 | 131,99 | 51,52 | 51,16 | 17,80 | 162,91 | 98,88 | 105,67 | 263,33 | 99,33 | 113,38 | 74,35 |
| Totaal financiële afwikeling ILG | 3.239,33 | 131,93 | 267,57 | 175,67 | 271,76 | 79,72 | 389,30 | 249,66 | 256,65 | 577,91 | 189,59 | 378,88 | 270,69 |
| % realisatie bestuurs-overeenkomst financieel | 78% | 75% | 86% | 72% | 73% | 81% | 86% | 80% | 59% | 86% | 79% | 84% | 74% |

Bij de afwikeling FES is bij de uitvoering van het Onderhandelingsakkoord een tekort gebleken van ongeveer 125 miljoen euro. In overleg met het rijk is het tekort teruggebracht tot maximaal ongeveer 37 miljoen, waarbij het rijk binnen de ruimte van het ILG 88 miljoen voor zijn rekening neemt. De adviescommissie Vitaal Platteland van het IPO heeft op 31 augustus 2012 geadviseerd het resterende tekort naar rato van de FES-budget te verdelen over de provincies. De FES-projecten worden per 1 januari 2012 gedecentraliseerd, waardoor de provincies kunnen herprioriteren om het tekort op te vangen, waarbij EU-verplichtingen worden gerespecteerd. De adviescommissie Vitaal Platteland heeft tevens geadviseerd om het FES-project Westerschelde bij de verdeling van het resterende tekort buiten beschouwing te laten, omdat hier geen herprioritering mogelijk is. Het advies van de adviescommissie volgend betekent dit dat de 'rekening' voor het buiten de verdeling laten van het project Westerschelde komt te liggen bij de provincies met een groot FES-aandeel. Aan onze commissie is gevraagd dit verdelingsvoorstel te betrekken bij de evenwichtige verdeling van plussen en minnen. Alles overziende vinden wij het in het kader van een goede verdeling van plussen en minnen beter om de rekening Westerschelde over de provincies te versleutelen naar rato van het totaal van de ILG-bestedingen en verplichtingen van de provincies (exclusief FES). Hierdoor ontstaat het volgende eindbeeld:

Figuur 16: Resultaat periode 2007 - 2013 afwikkeling ILG met alternatief voor buitenbeschouwing laten Westerschelde.

| | totaal | Gr | Fr | Dr | Ov | Fl | Ge | Ut | NH | ZH | Ze | NB | Li |
|--|-----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| ILG | | | | | | | | | | | | | |
| Bestuursovereenkomst | 4.127,21 | 175,27 | 309,69 | 245,58 | 372,98 | 98,99 | 451,67 | 311,60 | 434,56 | 671,93 | 241,18 | 449,08 | 364,68 |
| PEIL 2010 | 2.014,19 | 77,11 | 135,58 | 124,15 | 220,60 | 61,91 | 226,39 | 150,78 | 150,98 | 314,58 | 90,26 | 265,50 | 196,34 |
| FES | -97,93 | - | -2,43 | -2,13 | -2,30 | - | -2,05 | -3,94 | -6,06 | -37,56 | -33,50 | -3,65 | -4,32 |
| FES (storting Rijk) | 223,83 | 0,93 | 4,07 | 2,16 | 2,27 | 0,82 | 7,51 | 11,10 | 22,94 | 75,44 | 65,17 | 6,96 | 24,46 |
| Totaal maximaal FES budget | 2.140,09 | 78,04 | 137,22 | 124,19 | 220,58 | 62,73 | 231,84 | 157,94 | 167,87 | 352,46 | 121,92 | 268,82 | 216,49 |
| Korting provincies | | | | | | | | | | | | | |
| op basis van FES (incl. Westerschelde) | -36,85 | -0,22 | -0,56 | -0,58 | -0,68 | -0,23 | -1,61 | -3,97 | -5,26 | -10,38 | -9,97 | -0,93 | -2,46 |
| correctie voor Westerschelde ILG 2007-2013 | 0,00 | -0,44 | -0,90 | -0,57 | -0,90 | -0,26 | -1,27 | -0,69 | -0,68 | -1,61 | 9,47 | -1,26 | -0,88 |
| totaal budget 07-10 | 2.103,25 | 77,38 | 135,77 | 123,03 | 219,00 | 62,23 | 228,96 | 153,28 | 161,93 | 340,47 | 121,42 | 266,62 | 213,15 |
| Aanspraak 2011-2012 | 1.225,14 | 54,82 | 131,99 | 51,52 | 51,16 | 17,80 | 162,91 | 98,88 | 105,67 | 263,33 | 99,33 | 113,38 | 74,35 |
| Totaal financiële afwikkeling ILG | 3.328,39 | 132,20 | 267,76 | 174,55 | 270,17 | 80,04 | 391,87 | 252,16 | 267,60 | 603,81 | 220,75 | 380,00 | 287,50 |
| % realisatie bestuurs-overeenkomst | 81% | 75% | 86% | 71% | 72% | 81% | 87% | 81% | 62% | 90% | 92% | 85% | 79% |
| Afwijking t.o.v. advies bestuurlijke adviescommissie | 0,00 | -0,37 | -0,69 | -0,37 | -0,66 | -0,18 | -0,70 | 0,74 | 1,21 | 2,12 | -0,19 | -0,93 | 0,01 |

4.3 Beheer

Een goed beheer is essentieel voor de realisatie van de internationale verplichtingen. In het Onderhandelingsakkoord is afgesproken dat de provincies met ingang van 2014 verantwoordelijk zijn voor het beheer van de EHS en daarvoor jaarlijks 105 miljoen euro krijgen via het provinciefonds. Uit deze middelen moet ook het effectgericht beheer in het kader van PAS en de schade-uitkering Faunafonds worden gefinancierd. Daarenboven ontvangen de provincies een nader te bepalen bedrag voor de uitvoeringskosten van het Faunafonds (het gemiddelde van de daadwerkelijke kosten over de periode 2008 tot en met 2011). In het Onderhandelingsakkoord is overeengekomen dat de provincies zelf een bijdrage leveren van circa 65 miljoen euro per jaar. Deze middelen worden primair ingezet voor de internationale verplichtingen.

Voor het bepalen van de verdeling van de kosten voor beheer hebben wij zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de prognose die is opgenomen in bijlage bij de Memorie van Toelichting van het IPO (bijlage 6 bij dit advies).

Voor **beheer** (inclusief de structurele lasten voor functieverandering) komen wij uit op een gemiddelde jaarlijkse uitgave van 141.214.055 euro (gemiddeld over de periode 2015-2018). Wij zijn tot deze berekening gekomen op basis van de prognoses van de uitgaven voor het natuurbeheer, waarbij het huidige beheerde areaal uitgangspunt is. Aan deze prognose is het areaal van Staatsbosbeheer toegevoegd. Bij de berekening zijn wij uitgegaan van een vergoeding op basis van 75 procent van de normkosten van de subsidieregeling SNL. Ook is een correctie toegepast voor de provincie Gelderland, die momenteel met de terreinbeheerders afspraken heeft die afwijken van SNL.

(Agrarisch) natuurbeheer buiten de EHS is niet verdisconteerd in de cijferopstelling, omdat de provincies hiervoor vanaf 2014 niet meer verantwoordelijk zijn. Uit de ontwikkelopgave die de provincie ons hebben verstrekt, blijkt binnen de EHS nog niet een duidelijk beeld over de keuzen die worden gemaakt voor agrarisch natuurbeheer. Op basis van onze gesprekken komen we tot de conclusie dat het weidevogel- en akkervogelbeheer veelal buiten de herijkte EHS wordt geplaatst, maar dat het botanisch beheer door agrariërs van de EHS deel blijft uitmaken. Wij hebben onze prognose hierop gebaseerd.

De kosten voor functieverandering zijn in bijlage 1 bij de Memorie van Toelichting wordt ingeschat op 17 miljoen euro (rente en aflossing én nieuwe verplichtingen). Op basis van de meest recente informatie gaan wij nu uit van een bedrag van 18,4 miljoen euro.

De opgaven van de provincies voor **effectgericht beheer PAS** blijven ruim binnen de geprognoseerde 30 miljoen euro. Het meest actuele beeld per 1 september 2012 geeft een gemiddeld jaarlijks bedrag van ongeveer 18 miljoen euro. Daarnaast geven de provincies aan dat een groot bedrag nodig is voor herinrichting bestaande natuur, te weten ongeveer 17,5 miljoen euro per jaar. Wij blijven in ons voorstel uitgaan van de 30 miljoen euro die met het rijk is overeengekomen. Bij de toewijzing over de provincies zijn wij uitgegaan van de opgave van de provincies van 18 miljoen euro voor effectgericht beheer en hebben dit bedrag naar rato opgehoogd met de geprognoseerde kosten voor herinrichting bestaande natuur. Wij vinden deze rekenwijze verantwoord, omdat ons is gebleken dat in de praktijk het onderscheid moeilijk is te maken tussen maatregelen voor effectgericht beheer, herinrichting bestaande natuur en hydrologie. Voor de overige kosten voor herinrichting bestaande natuur en voor hydrologische maatregelen zijn tussen provincies en rijk geen afspraken gemaakt. Deze blijven in ons advies buiten beschouwing.

Voor de kosten voor **schade-uitkeringen faunafonds** hebben wij een verdeelsleutel gehanteerd op basis van de volgende componenten:

- gemiddelde schade-uitkering per provincie in de laatste vijf jaar;
- kosten ganzenovereenkomsten Waddengebied, ingeschat per provincie;
- kosten gedoogovereenkomsten dassen en herten, ingeschat per provincie;
- evenredige toedeling kosten onderzoek;
- kosten nieuw ganzenbeleid met rustgebieden, zoals voorgesteld door G7, gebaseerd op de beheervergoedingen in de huidige foerageergebieden (referentiejaar 2009).

De totaalbedragen zijn teruggebracht naar een bedrag van 16 miljoen euro per jaar, die is opgenomen in bijlage 1 bij de Memorie van Toelichting bij het Onderhandelingsakkoord en die voornamelijk als taakstellend wordt beschouwd.

De geprognostiseerde kosten voor beheer, effectgericht beheer PAS en schade-uitkeringen Faunafonds geven het volgende totaaloverzicht (Figuur 17).

| Figuur 17: Jaarlijkse gemiddelde kosten beheer, effectgerichte maatregelen en Faunafonds | | | | | | | | |
|--|--------------------|--------------|-------------------|--------------|-------------------|--------------|--------------------|--------------|
| | Beheer | | EGM | | Faunafonds | | Totaal | |
| | abs. € | rel. % | abs. € | rel. % | abs. € | rel. % | abs. € | rel. % |
| Groningen | 6.018.568 | 4,3 | 165.000 | 0,6 | 420.000 | 2,6 | 6.603.568 | 3,5 |
| Fryslân | 15.612.352 | 11,1 | 748.000 | 2,5 | 5.607.000 | 35,0 | 21.967.352 | 11,7 |
| Drenthe | 15.614.499 | 11,1 | 2.080.000 | 6,9 | 201.000 | 1,3 | 17.895.499 | 9,6 |
| Overijssel | 17.676.731 | 12,5 | 7.284.000 | 24,3 | 827.000 | 5,2 | 25.787.731 | 13,8 |
| Flevoland | 3.816.072 | 2,7 | 639.000 | 2,1 | 136.000 | 0,9 | 4.591.072 | 2,5 |
| Gelderland | 20.978.027 | 14,9 | 3.972.000 | 13,2 | 2.429.000 | 15,2 | 27.379.027 | 14,6 |
| Utrecht | 8.028.428 | 5,7 | 248.000 | 0,8 | 628.000 | 3,9 | 8.904.428 | 4,8 |
| Noord-Holland | 9.753.976 | 6,9 | 2.724.000 | 9,1 | 2.679.000 | 16,7 | 15.156.976 | 8,1 |
| Zuid-Holland | 9.824.020 | 7,0 | 2.397.000 | 8,0 | 948.000 | 5,9 | 13.169.020 | 7,0 |
| Zeeland | 5.935.869 | 4,2 | 356.000 | 1,2 | 1.054.000 | 6,6 | 7.345.869 | 3,9 |
| Noord-Brabant | 18.587.047 | 13,2 | 5.858.000 | 19,5 | 500.000 | 3,1 | 24.945.047 | 13,3 |
| Limburg | 9.368.467 | 6,6 | 3.529.000 | 11,8 | 571.000 | 3,6 | 13.468.467 | 7,2 |
| Totale kosten | 141.214.056 | 100,0 | 30.000.000 | 100,0 | 16.000.000 | 100,0 | 187.214.056 | 100,0 |

De provincies hebben afgesproken om uit te gaan van een kostengeoriënteerde verdeling van de beschikbare middelen. Onze berekening betreft een zo goed mogelijke prognose. De werkelijke cijfers kunnen hiervan (licht) afwijken. Toch gaan wij ervan uit dat afwijkingen nauwelijks invloed zullen hebben op de verdeling tussen de provincies. Daarom stellen wij voor de percentages uit bovenstaande figuur tot uitgangspunt te nemen voor de verdeling van de middelen die aan het provinciefonds worden toegevoegd (105 miljoen).

4.4 Conclusie plussen en minnen

Alles overwegende constateren wij dat er geen plussen zijn, maar alleen kleine of grotere minnen in de vorm van tekorten. In dat kader hebben wij geconstateerd dat de provincies wisselend gebruik hebben gemaakt van het ILG. De beide provincies die daarbij de wettelijke grens hebben overschreden compenseren dit met een eigen bijdrage. De adviescommissie Vitaal Platteland heeft zelf een voorstel geformuleerd voor de tekorten bij de afrekening FES. Wij nemen dit voorstel over, maar voeren daarop in het kader van 'plussen en minnen' een kleine correctie uit.

Wij stellen vast dat wij bij de verdeling van de ontwikkelopgave natuur een zo eerlijk mogelijke verdeling van de ontwikkelopgave en de daarvoor beschikbare gronden hebben gemaakt. Daarbij hebben we rekening gehouden met de verschillen tussen de provincies wat betreft de opgave en de beschikbare gronden. De onevenwichtigheden hebben wij in dit proces zo goed mogelijk hersteld via onze uitgangspunten en scenario's. Uit het overzicht van het percentage verwerving en inrichting ten opzichte van de oorspronkelijke EHS-opgave (1990) en het overzicht over de resterende opgave na 2021 per provincie trekken wij de conclusie dat ook hier sprake is van een redelijk evenwichtige verdeling over de provincies.

De middelen voor beheer (105 miljoen euro) worden op kostengeoriënteerde wijze over de provincies verdeeld. Weliswaar is ons advies gebaseerd op een zo goed mogelijk prognose, maar wij stellen tegelijkertijd vast dat eventuele afwijkingen nauwelijks invloed zullen hebben op de verdeling tussen de provincies.

Samenvattend zijn wij van mening dat ons advies leidt tot een evenwichtige verdeling over de provincies, die geen nadere correctie behoeft.

5 Aanbevelingen

Onze ronde langs de provincies heeft waardevolle informatie opgeleverd over het natuurbeleid en inzicht in de werkwijze en ambitie van de provincies. De provincies wensen met de decentralisatie van het natuurbeleid hun verantwoordelijkheid te nemen en willen verder met de realisatie van de herijkte EHS. De verkleining van de EHS vergroot het belang van kwaliteit en robuustheid. Maar ook gezien de beperkte middelen moet de uitvoering beter. Wij denken dat er nog veel te winnen is. Dat hebben wij vertaald in de volgende aanbevelingen.

- Door decentralisatie komt de uitvoering van het natuurbeleid op het juiste bestuurlijke niveau te liggen. Juist de provincies zijn in staat om samen met de gebiedspartijen te zoeken naar creatieve en efficiënte vormen van uitvoering. Deze nieuwe verantwoordelijkheid vraagt een flinke extra inspanning van de provincies, ook financieel. Wij roepen de provincies op om die verantwoordelijkheid voortvarend op te pakken.
- Het accent van onze opdracht lag op verwerving en inrichting. Minstens zo belangrijk zijn een adequaat natuurbeheer voor de ingerichte gebieden, het op orde brengen van de waterhuishouding en het behouden en afronden van bijna complete systemen. Deze aanpak moet door de provincies op regionaal niveau en gebiedsgericht worden opgepakt.
- Met een slimme herijking van de EHS, met nadruk op kwaliteit en robuustheid, kan ook het beheer efficiënter en goedkoper worden uitgevoerd. Daarnaast geven de provincies zelf een forse (financiële) impuls aan het natuurbeheer. Onder provinciale regie kan het beheer nog efficiënter worden uitgevoerd. Een goed voorbeeld daarvan geeft de provincie Gelderland. Wij dringen er op aan om ook de creativiteit van de natuur-, agrarische en particuliere beheerders te benutten en samen te werken aan goedkoper beheer.
- Wij hebben gezien dat enkele geïsoleerd liggende Natura 2000-gebieden een relatief grote inspanning vragen op het gebied van verwerving, inrichting en kwaliteitsverbetering. Wij bevelen aan om de inzet vooral te richten op robuuste eenheden natuur en de versnippering op te heffen. Wij raden aan dit ook als uitgangspunt te hanteren bij toekomstige evaluaties (bijvoorbeeld bij de Review van de EU). Het herzien van gebiedsbegrenzing moet in dit perspectief serieus worden overwogen.
- Wij hebben ook gezien dat de afstemming tussen provincies beter kan, zowel wat betreft de ambitie als de begrenzing van de herijkte EHS. Ook bij de uitvoering valt er winst te behalen. Provincies kunnen van elkaar leren als het gaat om initiatieven tot kostenverlaging, efficiencyverbetering, opbrengstenverhoging, enz. We bevelen de provincies daarom aan sterker dan nu grensoverschrijdende samenwerking te zoeken.
- Wij constateren dat de provincies en gebiedspartners samen tot vernieuwende inzichten komen en dat er nieuwe samenwerkingsverbanden ontstaan. Een goede samenwerking tussen provincie en maatschappelijke organisaties is een belangrijke succesfactor gebleken. Het legt een basis voor gezamenlijke financiële verantwoordelijkheid. We adviseren provincies verder te kijken dan de huidige partners, en het netwerk te vergroten. We adviseren ook om optimaal gebruik te maken van de ruimte en de doelen en fragmentatie waar mogelijk op te heffen. Bundeling en koppeling van doelen en middelen is een

voorwaarde (EHS, natuurcompensatie, rood voor groen, grootschalig beheer en nieuwe samenwerking bij beheer). Versterking en vernieuwing van de samenwerkingsverbanden en instrumenten kunnen de provincies helpen de EHS efficiënter en goedkoper te realiseren.

- In het Onderhandelingsakkoord zijn afspraken gemaakt die op lokaal niveau pijnlijk kunnen zijn, zoals de verkoop van bestaande natuur en de herijking van de EHS. Provincies zullen duidelijk moeten maken hoe zij hier invulling aan geven en welk deel van de EHS zij laten vervallen. Wij vinden dat een provincie die niet in staat is haar deel van de gronden in te zetten voor de herijkte EHS, een daarmee vergelijkbare financiële bijdrage moet leveren (vanuit eigen middelen, cofinanciering enz.).

Wij hebben geconstateerd dat het Onderhandelingsakkoord onvoldoende middelen biedt voor de Ontwikkelopgave Natuur en de daarin opgenomen internationale verplichtingen. Omdat het rijk nakoming van deze verplichtingen door de provincies eist en de provincies de verplichtingen onder beschikbaarstelling van middelen ook willen nakomen doen wij de volgende aanbevelingen:

- We zien dat er nog steeds een behoorlijke versnippering is van instrumenten en bijbehorende geldstromen waarmee natuurdoelstellingen worden gerealiseerd. We raden aan om hier meer samenhang in te brengen (NURG, maar bijvoorbeeld ook de hamsters in Limburg) en ook andere geldstromen in te zetten voor de herijkte EHS (bijvoorbeeld PASO, NURG, Maasvlakte). Dat geldt ook voor de extra middelen die in het Lenteakkoord voor intensivering natuurbeleid zijn opgenomen (200 miljoen euro). Deze zijn hard nodig om de het natuurbeleid inclusief de internationale verplichtingen te kunnen realiseren. De commissie acht het van groot belang dat deze middelen in het kader van de decentralisatie voor zover mogelijk worden toegevoegd aan het provinciefonds.
- Van de middelen die in het Lenteakkoord beschikbaar worden gesteld voor intensivering van het natuurbeleid, is 120 miljoen euro voor natuurontwikkeling. Als deze middelen over een langjarige periode beschikbaar komen, dan kunnen daarmee de financiële tekorten voor de ontwikkelopgave die wij hebben vastgesteld, in belangrijke mate worden opgelost. Bij de evaluatie in 2016 kan dit verder worden gespecificeerd.

Wij hebben in onze rondgang kennis genomen van meerdere projecten die passen in de criteria die de Tweede Kamer heeft genoemd, maar het ligt niet op onze weg daar nu suggesties voor te doen. Wel dringen we erop aan de extra middelen te verbinden aan de ontwikkelopgave voor de herijkte EHS. Versnippering van schaarse middelen moet immers worden voorkomen.

- Bij de verdeling van de dekking bleek overduidelijk dat het totaal aan BBL-oud gronden onmisbaar is voor de realisatie van de Ontwikkelopgave Natuur. De knip in de beschikbaar komende BBL-oud-gronden (6.000 ha vóór 2016, 8.000 daarna) zorgt dat tot 2016 geen financiële middelen uit BBL-oud beschikbaar komen voor de realisatie van internationale verplichtingen waardoor de uitvoering dreigt te stagneren. Provincies hebben daarmee ook onvoldoende zekerheid over de dekking bij het vaststellen van het uitvoeringsprogramma PAS, de beheerplannen Natura 2000 en de stroomgebiedbeheerplannen KRW. Wij vinden het daarom essentieel dat de knip en het voorbehoud bij de 8.000 ha BBL-oud die na 2016 op basis van evaluatie mogelijk beschikbaar komt, worden opgeheven. In relatie met het vorige punt is het van cruciaal belang dat afspraken worden gemaakt met het rijk over een (financiële) verdeling van de BBL-oud-gronden, zodat provincies voortvarend aan de slag kunnen met hun deel van de BBL-oud-gronden.

- In lijn daarmee is het van belang dat het rijk zo spoedig mogelijk duidelijkheid geeft over hoe de dekking van de 2e fase KRW en het vervolg op PAS worden geregeld. Wij bevelen aan hier niet mee te wachten tot de evaluatie in 2016.

In relatie tot het vervolg en de evaluatie in 2016 doen wij tot slot de volgende aanbevelingen:

- Wij bevelen de provincies aan samen met het rijk afspraken te maken over de nog te verdelen BBL-oud-gronden en een financiële faciliteit te creëren die het mogelijk maakt dat alle provincies hun opgave kunnen realiseren. Een leningenfaciliteit, zoals voorgesteld door het Nationaal Groenfonds, kan daarbij helpen.
- Het stappenplan dat in de notitie van het Planbureau voor de Leefomgeving²⁵ is opgenomen brengen wij graag onder de aandacht van de provincies. Het kan de provincies helpen bij de keuzen die zij bij de herijking van de EHS moeten maken. De notitie zelf biedt mogelijk ook aanknopingspunten voor de evaluatie in 2016.
- In het kader van de voorgenomen evaluatie in 2016 bevelen wij de provincies en het rijk aan om daar nu al, ook wat betreft de monitoring, heldere afspraken over te maken uitgaande van een eenduidig systeem ('single information, single audit'), voortbouwend op de bestaande systemen, zoals NOK.
- Wij bevelen ook aan om tussen de provincies onderling en met het rijk heldere afspraken te maken over monitoring en evaluatie. Daarmee kunnen de provincies verantwoording afleggen en kunnen de provinciale gegevens landelijk worden opgeteld.

25 De PBL-Notitie 'Ecologische overwegingen bij verdeling van middelen tussen en binnen provincies voor een Herijkte EHS' is te vinden op www.pbl.nl.

Bijlagelijst

| | | |
|----|---|-----|
| 1 | Samenstelling Externe Commissie Ontwikkelopgave Natuur | 49 |
| 2 | Aanleiding en achtergronden | 51 |
| 3 | Onderhandelingsakkoord Decentralisatie Natuur d.d. 20 september 2011 | 53 |
| 4 | Verduidelijking Onderhandelingsakkoord Natuur d.d. 7 december 2011 | 59 |
| 5 | Uitvoeringsafspraken Decentralisatie Natuur d.d. 8 februari 2012 | 61 |
| 6 | Toelichting op het Onderhandelingsakkoord Decentralisatie Natuur d.d. 11 november 2011 | 63 |
| 7 | Afspraken en Uitgangspunten voor uitvoering en implementatie van het Onderhandelingsakkoord d.d. 30 maart 2011 | 79 |
| 8 | Opdracht aan Externe Commissie en criteria voor de provinciale Ontwikkelopgave natuur op grond van de Europeesrechtelijke verplichtingen d.d. 30 maart 2011 | 85 |
| 9 | Format Ontwikkelopgave Natuur d.d. 26 april 2012 | 91 |
| 10 | Werkwijze en scenario's | 105 |
| 11 | Correcties Ontwikkelopgaven Natuur provincies | 111 |
| 12 | Consequenties van de gehanteerde uitgangspunten | 113 |
| 13 | Afkortingenlijst | 115 |

Bijlage 1

Samenstelling Externe Commissie Ontwikkelopgave Natuur

De heer mr. G.J. Jansen (voorzitter)

De heer prof.dr.ir. R. Rabbinge

De heer prof.dr.ing. S. Schaap

De heer ing. A. Vermeer

De heer prof.mr. P.C.E. van Wijmen

De heer drs. G. Beukema (secretaris)

De heer ing. J.P.M. Fenten (adjunct-secretaris)

Bijlage 2

Aanleiding en achtergronden

1 Natuurbeleid, Ecologische Hoofdstructuur en Robuuste Verbindingen

In 1990 werd met het Natuurbeleidsplan¹ de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) geïntroduceerd: realisatie van een samenhangend netwerk van kwalitatief hoogwaardige natuurgebieden. In 2000 heeft het rijk daar voor de Robuuste Verbindingen² nog een opgave van 27.000 ha aan toegevoegd. De EHS bestaat vanaf dat moment uit 453.500 ha bestaande natuur, 185.000 ha nog te realiseren nieuwe natuur en 90.000 ha beheersgebied. Op 1 januari 2011 was van de totale opgave nieuwe natuur circa 101.000 ha via grondverwerving of particulier beheer gerealiseerd, waarvan circa 51.500 ha is ingericht. De EHS bestaat uit:

- bestaande natuurgebieden, waaronder de 20 Nationale Parken;
- gebieden waar nieuwe natuur wordt aangelegd;
- landbouwgebieden met agrarisch natuurbeheer;
- ruim 6 miljoen hectare grote wateren: meren, rivieren, de kustzone van de Noordzee en de Waddenzee.

2 Decentralisatie en rijksbezuinigingen

In de lijn 'decentraal wat kan en centraal wat moet' zijn de rijksmiddelen voor het landelijk gebied op 1 januari 2007 via het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG), de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg) en de daarmee samenhangende ILG-bestuursovereenkomsten 2007-2013 tussen het rijk en de provincies, overgeheveld naar de provincies.

In het regeerakkoord 'Vrijheid en verantwoordelijkheid' van 30 september 2010 werd naast een verdere decentralisatie ook een stevige bezuïning van het natuurbeleid en de herijking van de EHS aangekondigd. Dit leidde tot de brief van staatssecretaris Bleker van 20 oktober 2010 waarin hij stelde niet langer garant te kunnen staan voor verplichtingen vanuit het ILG die provincies na datum van zijn brief zouden aangaan. De combinatie van decentralisatie, versnelde beëindiging van de ILG-bestuursovereenkomsten en de door te voeren rijksbezuïning, maakte het provincies en rijk lastig om tot overeenstemming te komen over de overheveling van het natuurbeleid. Op 20 september 2011 zetten de vertegenwoordigers van het rijk en de provincies hun handtekening onder het Onderhandelingsakkoord Decentralisatie Natuur (bijlage 3). Ter verduidelijking van het Onderhandelingsakkoord heeft het Interprovinciaal Overleg (IPO) de Toelichting op het Onderhandelingsakkoord Decentralisatie Natuur (bijlage 6) opgesteld en zijn in de maanden daarna nog twee aanvullingen op het Onderhandelingsakkoord gekomen (bijlagen 4 en 5), waarin het rijk onder meer heeft aangegeven de toelichting van het IPO te onderschrijven. Dit heeft ertoe geleid dat uiteindelijk, in het voorjaar 2012, alle provincies hebben aangegeven mee te werken aan de uitvoering van het Onderhandelingsakkoord.

1 Natuurbeleidsplan 1990, Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij, 1990

2 Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur, Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij, 2000

In het Onderhandelingsakkoord zijn landelijke afspraken gemaakt over de versnelde beëindiging van de ILG-bestuursovereenkomsten, de resterende Ontwikkelopgave (harde juridische en internationale verplichtingen verwerving en inrichting), het natuurbeheer en de daarvoor beschikbare middelen (euro's en hectares). Daarbij is afgesproken dat de provincies bij de uitvoering van het natuurbeleid de prioriteit leggen bij het nakomen van harde juridische verplichtingen en de internationale verplichtingen: Natura 2000, Kaderrichtlijn Water (KRW) en soortenbescherming met prioriteit voor de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS).

3 De Ontwikkelopgave Natuur

In het Onderhandelingsakkoord is afgesproken dat de resterende landelijke Ontwikkelopgave van circa 84.000 ha wordt teruggebracht naar 17.000 ha verwerving en 40.000 ha inrichting. Daarmee kan volgens de provincies slechts een deel van het totaal aan harde juridische en internationale verplichtingen worden gerealiseerd. Om die reden hechten provincies aan de evaluatie in 2016 die in het Onderhandelingsakkoord is afgesproken. Dan wordt onder meer bezien in hoeverre aanvullende maatregelen nodig zijn.

4 Opdracht van de Externe Commissie Ontwikkelopgave Natuur

De verdeling van de opgaven en middelen over de provincies is de verantwoordelijkheid van de provincies. Een belangrijke complicerende factor is dat het rijk voor de dekking van de Ontwikkelopgave geen euro's maar hectares via het grond-voor-grond principe³ beschikbaar stelt. Deze hectares liggen deels binnen en deels buiten de huidige EHS. Een deel van de binnen de EHS liggende te ontgrenzen gronden is al doorgeleverd en in eigendom van terreinbeherende organisaties. Gezien de complexiteit van de verdeling hebben de provincies in de Afspraken en uitgangspunten voor uitvoering en implementatie van het Onderhandelingsakkoord d.d. 30 maart 2012 (bijlage 7) besloten tot de instelling van de Externe Commissie Ontwikkelopgave Natuur (EC, samenstelling zie bijlage 1). Aan de externe commissie is gevraagd om een zwaarwegend, in principe bindend advies uit te brengen over de interprovinciale verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur en de daarvoor beschikbaar gestelde gronden (opdracht zie bijlage 8). Omdat de commissie toetst aan het uitgangspunt evenwichtige verdeling van 'plussen en minnen' over de provincies, worden bij het advies ook de andere uit het Onderhandelingsakkoord voortkomende verdelvraagstukken betrokken:

1. de verdeling van de middelen voor effectgericht beheer en hydrologische maatregelen PAS over de provincies (voor zover het rijk hiervoor middelen beschikbaar stelt) en het daarmee samenhangende voorstel voor toedeling van de middelen voor beheer die per 1 januari 2014 aan het provinciefonds worden toegekend;
2. afhandeling van de ILG-bestuursovereenkomsten 2007-2013.

De commissie is gevraagd vóór 1 september 2012 advies uit te brengen zodat het advies op 2 oktober 2012 in het IPO-bestuur kan worden vastgesteld. Vanaf dat moment kunnen de afzonderlijke provincies verder met de uitvoering van het natuurbeleid.

3 Grond-voor-grond principe: investeringen worden gedekt door het ruilen en verzilveren van grond

Bijlage 3

Onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur 20 september 2011

Op zo kort mogelijke termijn wordt de verantwoordelijkheid voor het natuurbeleid en het landelijk gebied (bijlage 1) met inachtneming van onderstaande afspraken overgedragen van rijk naar provincies. De bestuursafspraken 2011-2015 vormen het kader voor deze uitwerking. In dit akkoord worden afspraken gemaakt over de wijze waarop de herijkte Ecologische Hoofdstructuur (EHS) wordt gerealiseerd en het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) wordt afgerond. Hiermee vervallen de 12 afzonderlijke bestuursovereenkomsten. De afspraken over de bevoegdheidsverdeling zullen worden verankerd in de Wet Inrichting Landelijk Gebied en de Natuurwetgeving.

Internationale verplichtingen

1. Rijk en provincies gaan er van uit dat met het decentralisatieakkoord een wezenlijke bijdrage wordt geleverd aan de realisatie van de internationale doelen en dat in de periode tot 2021 wordt voldaan aan de verplichtingen. Er is geen termijn gesteld aan het realiseren van de EU-doelen voor Natura 2000. Op de realisatie van de doelen zijn ook andere ontwikkelingen van invloed. Om te komen tot een besluit over de wijze waarop na 2021 de doelen worden gerealiseerd, wordt in 2016 nagegaan welke andere maatregelen, naast de herijkte EHS, ingezet kunnen worden om de internationale doelen te behalen.
2. Als er naast dit onderhandelingsakkoord maatregelen door de provincies moeten worden uitgevoerd die voortvloeien uit de evaluatie, dan vindt vóóraf een uitvoeringstoets plaats conform de systematiek van artikel 2 Financiële verhoudingswet, zodat provincies bij aanvang van de uitvoering duidelijkheid hebben over haalbaarheid en betaalbaarheid.
3. Provincies zullen de beschikbare middelen gericht inzetten op het realiseren van de internationale verplichtingen via afronding van de herijkte EHS en het voeren van adequaat beheer. Hiervoor is een scherpe prioriteitsstelling nodig bij de inzet van de beschikbare middelen voor inrichting en beheer in de beheerplannen Natura 2000, Kaderrichtlijn Water (KRW) en de soortenbescherming vanwege internationale verplichtingen.
4. Het Rijk is verantwoordelijk voor en door de EU aanspreekbaar op het voldoen aan de internationale verplichtingen, zoals in dit akkoord vastgelegd in de aannames met betrekking tot de omvang van verwerving en inrichting en de kwaliteit van beheer. Uitsluitend wanneer sprake is van nalatigheid van de provincies (wanneer provincies niet gehandeld hebben conform bovenstaande punten), zal het Rijk de provincies aanspreken op het niet realiseren van de internationale verplichtingen en eventuele consequenties daarvan, die door Europa aan de lidstaat Nederland worden opgelegd, aan de provincies doorvertalen.
5. Partijen richten geen aparte verticale toezichtrelaties in. Uit de verantwoording van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten leest het Rijk af hoe de herijkte EHS ruimtelijk vordert. De ontwikkeling van de stand van soorten en de kwaliteit van habitats wordt gevolgd via de gezamenlijk door Rijk en provincies uit te werken eenvoudige monitoringsystematiek. Deze gaat niet verder dan de Europese rapportageverplichting. Provincies verzamelen de data die het Rijk aanbiedt aan de Europese Commissie.

Termijn van afronding

1. De herijkte EHS wordt afgerond in 2021.
2. De herijkte EHS wordt uiterlijk in 2012 vastgelegd in provinciale verordeningen teneinde planologische schaduwwerking zo snel mogelijk te beëindigen, of anders via Amvb.

Toekomstige financieringsbehoefte

Ontwikkelopgave

1. Vanaf 1 januari 2011 wordt voor de verwervingsopgave/functieverandering 17.000 ha en voor de inrichtingsopgave 40.000 ha gerealiseerd. Voor de dekking wordt het grond-voor-grond-principe toegepast waardoor investeringen gedekt worden uit het ruilen en verzilveren van grond, waarbij in volgorde worden ingezet: gronden die door de herijking buiten de EHS vallen (max 13.000), gronden van de provincies verworven in de ILG-periode en die buiten de herijkte EHS vallen, gronden in bezit van terreinbeherende organisaties in de herijkte EHS en tenslotte – als sluitstuk

- de voor de herijking van de EHS beschikbare ruilgronden ter grootte van 14.000 ha. Bij de hierboven genoemde evaluatie in 2016 wordt tevens gezien of het noodzakelijk is de gehele 14.000 ha beschikbaar te houden voor de realisatie van de herijkte EHS.
- 2. De gronden van de laatste categorie blijven in eigendom van het rijk en worden als ruilgrond ingezet. Partijen streven naar een uitvoering met zo gering mogelijke bureaucratische last.
- 3. De verwervingsopgave is met inbegrip van de verwervingsopgave PAS en deze heeft daarbinnen prioriteit. De afspraken over inrichting zijn exclusief hydrologische maatregelen. Betrokken partijen maken daarover nadere afspraken.
- 4. In de ontwikkelingopgave is ook begrepen oplossing voor de problematiek van Flevoland (afwikkeling Oostvaarderswold).

Beheeropgave

1. De provincies zijn vanaf 2014 financieel verantwoordelijk voor het beheer van de EHS. Het rijk voegt vanaf 2014 jaarlijks € 100 miljoen (prijsspeil 2011) toe aan het Provinciefonds.
2. Uit de restant ILG-middelen financiert het rijk het beheer in de jaren 2011, 2012 en 2013.
3. Onderdeel van het beheer zijn het (agrarisch) natuurbeheer binnen de EHS, ganzenbeheer, Faunafonds, functieverandering en effectgerichte beheer.
4. Uit oogpunt van reductie van administratieve lasten voor agrarische ondernemers en beperking van uitvoeringskosten, voert het rijk vanaf 2014 in beginsel het agrarisch natuurbeheer buiten de EHS uit als onderdeel van de EU-hectaretoeslagen. Een systematiek daarvoor wordt nader uitgewerkt. Bij de overgang naar pijler 1 wordt ook aandacht gegeven aan de collectieve benadering die tot nu gehanteerd is.
5. Rijk en provincies stemmen er mee in dat onder regie van de provincies het beheer wordt versoberd, de administratieve lasten worden teruggedrongen en openeinderegelingen worden 'dichtgeschroeid'. Het rijk zal daartoe na overleg met de provincies bestaande belemmeringen in wet- en regelgeving wegnemen.

Uitvoering

Dienst Landelijk Gebied

De provincies worden per 1 januari 2015 verantwoordelijk voor het 'provinciaal aandeel' DLG. Daartoe nemen zij, nadat het Rijk de efficiencytaakstelling heeft geëffectueerd, de zeggenschap over de bijbehorende capaciteit (400 fte) over en worden bijbehorende middelen (€41 mln.) aan het Provinciefonds toegevoegd. In de jaren 2012-2014 wordt DLG ingezet bij de ontwikkeling en realisatie van de herijkte EHS.

Dienst Regelingen en de nieuwe Voedsel- en WarenAutoriteit

Het Rijk stelt onderstaande middelen met de bijbehorende formatie ter beschikking aan de provincies voor de uitvoering. Eventuele additionele lasten boven deze middelen worden door de provincies gedragen. Binnen deze financiële kaders worden uitvoeringsarrangementen opgesteld.

De volgende middelen zijn beschikbaar voor uitvoeringskosten DR en nVWA

| Middelen uitvoering x € mln | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-----------------------------|------|------|------|------|
| DR (SNL)* | 20 | 20 | 17 | 17 |
| nVWA (BTR/Psan) | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Totaal beschikbaar Rijk | 22 | 22 | 19 | 19 |

De uitvoeringskosten van het Faunafonds worden gedecentraliseerd naar het Provinciefonds. Het Rijk stelt hiervoor het budget beschikbaar dat gelijk is aan de daadwerkelijk gemiddelde kosten in de afgelopen vier jaar. Na decentralisatie maken deze kosten onderdeel uit van de decentralisatie-uitkering in het Provinciefonds, vanaf 2014 worden zij ondergebracht in de algemene uitkering van het Provinciefonds.

* De genoemde bedragen zijn inclusief uitvoering van agrarisch natuurbeheer buiten de EHS en zullen als dat aan de orde is naar rato worden aangepast.

Afronding ILG

1. Het ILG wordt afgerekend per 1 januari 2011, volgens de methodiek van daadwerkelijk geleverde prestaties tegen een reëel normkostenniveau. Het budget gaat uit van de werkelijke bestedingen per 1 januari 2011 (€ 2,014 mrd).
2. ILG-middelen, die na afrekening resteren, worden ingezet voor beheer 2011-2013 en ter financiering van de harde juridische verplichtingen die zijn aangegaan voor 20 oktober 2010 (zie overzicht). Dit zijn de verplichtingen voor Recreatie om de Stad, grondvoorraad op peil houden, grondgebonden landbouw, duurzaam ondernemen, landelijke routenetwerken, toegankelijkheid, nationale landschappen, landschap generiek, reconstructie zandgebieden, duurzaam bodemgebruik en leefbaarheid. Van het tekort dat als gevolg van overige verplichtingen (€ 214 mln) ontstaat, wordt € 128 mln gedekt door provincies en € 88 mln door het rijk uit de resterende ILG-middelen voor FES en beheer.
3. Uiterlijk 2014 worden de (nu via het ILG bekostigde) voormalige-FES projecten gedecentraliseerd.
4. De afrekening van het ILG wordt afgewikkeld per provincie binnen de kaders die in het onderhandelingsakkoord zijn afgesloten.
5. Onder de voorwaarde dat het beleidskader RodS wordt opgerekt en planologisch ruimte wordt geboden voor Staatsbosbeheer, hoeven de provincies geen dekking te regelen voor beheer van de RodS-gebieden.
6. De resterende ILG-middelen (met uitzondering van FES) in de periode 2011-2013 worden als decentralisatie-uitkering aan het Provinciefonds toegekend op basis van de verdeling van de ILG-uitkering en een kostengeoriënteerde toedeling van de middelen beheer SBB en Faunafonds

Vervallen Rijkstaken

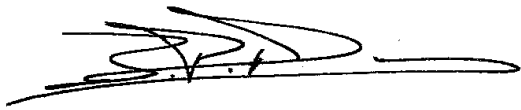
Bij een aantal beleidsonderwerpen uit het huidige ILG¹ heeft het Rijk bepaald dat geen sprake meer is van een Rijksopgave. In het kader van de decentralisatie worden over deze onderwerpen geen afspraken gemaakt. Het is een autonome bevoegdheid van de provincie of zij nog inzet pleegt op deze onderwerpen. De volgende Rijkstaken vervallen:

- Leefgebiedenbenadering
- Overige natuur
- Nationale parken
- Grondgebonden landbouw: gebiedsmaatregelen (waaronder kavelruil) en gebiedsinrichting voor glastuinbouw. (Het rijk blijft wel verantwoordelijk voor de innovatie en verduurzaming van sectoren, bedrijven en ketens).
- Duurzaam ondernemen: pilots duurzaam ondernemen. (Het Rijk blijft verantwoordelijk voor duurzaam ondernemen (sector beleid, ondernemersbeleid etc.))
- Landelijke routenetwerken
- Toegankelijkheid / wandelen over boerenland
- Nationale landschappen
- Landschap generiek
- Milieukwaliteit EHS
- Duurzaam bodemgebruik (pilots bodeminformatie en provinciale bodemvisie)
- Reconstructie zandgebieden
- Leefbaarheid
- Recreatie om de Stad
- Robuuste verbindingen

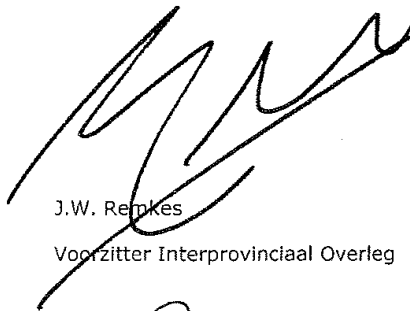
Het gaat hier om een onderhandelingsakkoord. Provincies hebben tot uiterlijk 24 december 2011 de tijd om goedkeuring van Provinciale Staten te verkrijgen en de Staatssecretaris benut deze periode om goedkeuring te verkrijgen van de Tweede Kamer.

¹Dit betreft de doelen zoals opgenomen in- en waarover prestatieafspraken zijn gemaakt in de ILG bestuursovereenkomsten. Hiermee was in de periode 2007-2013 een rijksfinanciering van €643 miljoen euro gemoeid.

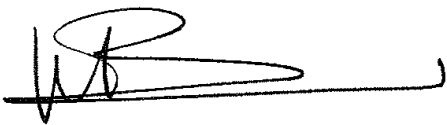
Voor akkoord:



J.P.H. Donner
Minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties



J.W. Remkes
Voorzitter Interprovinciaal Overleg



H. Bleker
Staatssecretaris van Economische Zaken,
Landbouw en Innovatie



R.A.C. van Heugten
Voorzitter Overlegdelegatie Landelijk Gebied
Interprovinciaal Overleg

Bijlage 1: Bevoegdheden van de provincies na decentralisatie

In aanvulling op de wettelijke taken die nu al door de provincies worden uitgevoerd, worden de volgende taken naar de provincies gedecentraliseerd:

- het vaststellen van beheerplannen voor de Natura 2000-gebieden die in beheer zijn bij Staatsbosbeheer, en in het verlengde daarvan het ervoor zorg te dragen dat instandhoudingsmaatregelen worden getroffen, toegangsbeperkingen worden gesteld en feitelijke preventieve of herstelmaatregelen worden getroffen, ingeval dat nodig is ter bescherming van die gebieden;
- de verplichting om ervoor zorg te dragen dat voor Natura 2000-gebieden op hun grondgebied de nodige instandhoudingsmaatregelen worden getroffen (art. 4 Vogelrichtlijn, art. 6 lid 1 Habitatrichtlijn);
- de beoordeling van de toelaatbaarheid van activiteiten die schadelijk zijn voor de instandhouding van dier- of plantensoorten. Hierbij gaat het om de uitvoering van verschillende regimes: 1) een stelsel van verboden ter bescherming van vogels (Vogelrichtlijn) en andere dieren en planten (Habitatrichtlijn, verdragen Bonn en Bern), met de mogelijkheid tot verlening van ontheffing of vrijstelling, 2) een verbod op het doden van gewervelde dieren, met de mogelijkheid tot verlening van ontheffing en vrijstelling. Dit in aanvulling op de huidige provinciale bevoegdheden in het kader van beheer en schadebestrijding – m.n. ruimtelijke ingrepen. Voor een aantal gevallen blijft het Rijk evenwel het bevoegd gezag; het gaat hier om gevallen, opgenomen in het Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998, en om activiteiten inzake handel van exemplaren van bedreigde soorten en producten daarvan);
- de volgende onderdelen van het jachtregime: sluiting van de jacht, en het stellen van regels over samenwerkingsverbanden van jachthouders en faunabeheerplannen, het toestaan van drijfjacht (besluiten, toezicht, bestuurlijke handhaving) en het verlenen van ontheffing van het verbod op het bijvoederen van edelherten, damherten, reeën en bejaagbare dieren;
- de zorg om de stand van invasieve exotensoorten, aangewezen door de minister van EL&I, tot nul te brengen;
- het verlenen van ontheffing van het verbod op het uitzetten van dieren of eieren in de vrije natuur, met uitzondering van invasieve exoten
- het verlenen van tegemoetkoming in geleden schade, veroorzaakt door beschermde vogels of andere dieren (Faunafonds);
- de behandeling van meldingen van voorgenomen houtkap, het stellen van regels terzake, het verbieden van houtkap, het verlenen van ontheffingen van de meldings- en herbplantingsplicht (besluiten, toezicht, bestuurlijke handhaving);
- de zorg op hun grondgebied voor de biologische biodiversiteit door het treffen van passende maatregelen voor het instandhouden van natuurlijke habitats en in het wild levende flora en fauna, m.n. genoemd in de Vogel- en Habitatrichtlijn.

Het rijk blijft verantwoordelijk voor gebieden waarvoor een specifieke rijksverantwoordelijkheid geldt, zoals de rijkswateren, ruimte voor de rivieren (NURG) en Maaswerken. Verantwoordelijkheid voor de laatst genoemde twee onderwerpen betreft de ontwikkelingsopgave in het kader van waterveiligheid. Provincies zijn bij NURG en Maaswerken verantwoordelijk voor het beheer. Tevens blijft het rijk verantwoordelijk voor de instandhouding van de kennisinfrastructuur, waaronder Wageningen UR. Onderzoek en kennisverspreiding vinden gehoord de provincies plaats.

Bijlage 4

Ter verduidelijking van en in aanvulling op het onderhandelingsakkoord 'decentralisatie natuur' dat op 20 september 2011 is overeengekomen tussen de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, de voorzitter van het Interprovinciaal Overleg en de voorzitter Overlegdelegatie Landelijk Gebied Interprovinciaal Overleg wordt het volgende overeengekomen.

1. Ter verduidelijking van de afspraken over internationale verplichtingen (pagina 1 van het akkoord)

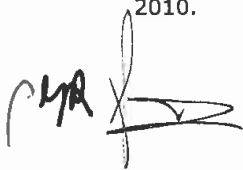
- Het Rijk is verantwoordelijk voor het voldoen aan de Europese verplichtingen (ook naar derden) binnen EHS en Natura2000 gebieden en kan de provincies alleen aanspreken als de provincies niet hebben voldaan aan het gericht inzetten van de voor uitvoering van het onderhandelingsakkoord overeengekomen middelen. Voor de soortenbescherming buiten de EHS zijn buiten de middelen voor 'regulier beheer' in het onderhandelingsakkoord geen afzonderlijke middelen gereserveerd.
- De provincies verplichten zich tot een eigen bijdrage in het beheer, zoals opgenomen in bijlage 1 van de Memorie van toelichting op het akkoord van het Interprovinciaal Overleg. Deze middelen worden ingezet voor beheer zoals afgesproken in het akkoord. Daarmee voldoen de provincies aan het uitgangspunt van adequaat beheer en zijn zij gevrijwaard van Europese verplichtingen.
- Het Rijk is verantwoordelijk voor het voldoen aan de Europese verplichtingen (biodiversiteitsdoelen) buiten de EHS en buiten Natura2000 gebieden.

2. Ter verduidelijking van en in aanvulling op de ontwikkelopgave (pagina 1 van het akkoord)

- De ontwikkelopgave bedraagt voor verwerving / functieverandering (17.000 hectare) en voor inrichting (40.000 hectare) . Deze is gebaseerd op gezamenlijke aannames dat de in het akkoord genoemde gronden toereikend zijn om de opgave te realiseren. In 2016 wordt gezien of deze aannames juist zijn.
- De gronden die voor de ontwikkelopgave beschikbaar zijn kunnen tegelijkertijd worden ingezet om te voorkomen dat een onacceptabele vertraging van de ontwikkelopgave optreedt.
- Het Rijk heeft een positieve grondhouding om de gelden voor natuurcompensatie die vanaf 2012 vanwege rijksprojecten beschikbaar komen voor natuurcompensatie in zijn geheel beschikbaar te stellen voor de ontwikkelopgave herijkte EHS.

3. Ter verduidelijking van de afronding ILG (pagina 3 van het akkoord)

- De bestedingen (€ 2.014.194.000,-) worden, met inachtneming van het bepaalde in artikel 1 op pagina 3 van het onderhandelingsakkoord, per 1 januari 2011 afgerekend op basis van gewaarmerkte accountantscontroles en een beoordeling van prestaties door het Comité van Toezicht over de periode 2007-2010.



- In het onderhandelingsakkoord is opgenomen dat FES-projecten uiterlijk 2014 worden gedecentraliseerd naar provincies. Hiermee worden provincies zo snel als mogelijk verantwoordelijk voor de afronding van deze projecten. De wijze waarop ze dit doen is aan hen. Ook eventuele herprioritering is aan provincies. Het Rijk heeft haar FES bijdrage t/m 2010 geleverd via de ILG bevoorschotting. De resterende middelen worden aan provincies ter beschikking gesteld via de decentralisatie-uitkering.

- De afrekening ILG wordt niet bij Wet geregeld maar vindt plaats in aanvullende afspraken tussen Rijk en afzonderlijke provincies.

4. Ter toelichting op punt 4 onder ontwikkelopgave (pagina 2 van het akkoord) over Flevoland/Oostvaarderswold

Met de zinsnede in het onderhandelingsakkoord "In de ontwikkelopgave is ook begrepen een oplossing voor de problematiek van Flevoland (afwikkeling Oostvaarderswold)" is het volgende bedoeld: In de afrekensystematiek (volgens bijlage) worden de bestedingen voor Oostvaarderswold, voor zover deze betrekking hebben op de afspraken in de bestuursovereenkomst ILG, volgens overzicht PEIL 1-1-2011 vergoed, met inachtneming van de brief van 20 oktober 2010. Het onderhandelingsakkoord legt de verantwoordelijkheid voor de afwikkeling van Oostvaarderswold voor het overige niet bij de andere provincies.

5. Ter verduidelijking Vervallen Rijkstaken (pagina 3 van het akkoord) Nationale Parken

De Nationale Parken betreft een vervallen Rijkstaak, die niet door de provincies wordt overgenomen. Dit geldt voor de educatieve en voorlichtende functies, de instandhouding van de huidige overlegorganen en de instandhouding van het nationale samenwerkingsverband. Nationale Parken zijn onderdeel van de herijkte EHS en de daarvoor beschikbare beheersvergoedingen worden door de provincies verstrekt.

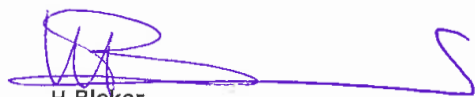
6. Met inachtneming van het afgesprokene in het akkoord vindt nader overleg plaats over PAS en de aanwijzingsbesluiten Natura 2000. Hierover vindt in december een apart bestuurlijk overleg plaats

Voor akkoord
Den Haag, 7 december 2011



J.P.H. Donner

Minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties



H. Bleker

Staatssecretaris van Economische Zaken,
Landbouw en Innovatie



J.W. Remkes

Voorzitter Interprovinciaal Overleg



N.M.J.G. Leberis

Voorzitter Overlegdelegatie Landelijk
Gebied Interprovinciaal Overleg



Bijlage 5

Uitvoeringsafspraken bij onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur van 20 september 2011 en aanvullende afspraken van 7 december 2011

Inzet grond voor grond principe

1. De 14.000 ha van de BBL oud-gronden blijven beschikbaar tot 2021 voor de ontwikkelopgave herijkte EHS.
2. Hiervan mag 6.000 ha tot 2016 worden ingezet ten behoeve van de realisatie ontwikkelopgave herijkte EHS. Deze gronden waaronder nieuw verworven gronden in de EHS gefinancierd uit verkoop van BBL oud gronden worden, zonder provinciale bijdrage, doorgeleverd van BBL naar de terreinbeheerders.
3. Rijk en provincies voeren in 2016 gezamenlijk een evaluatie uit. Daarover wordt afgesproken:
 - getoetst wordt of de ontwikkelopgave van 17.000 hectare verwerving/ functieverandering en 40.000 hectare inrichting in combinatie met andere te nemen maatregelen toereikend is voor het realiseren van de internationale verplichtingen.
 - getoetst wordt of de financiële dekking door inzet van de beschikbare categorieën van het grond-voor-grond-principe toereikend is voor het realiseren van de ontwikkelopgave van het onderhandelingsakkoord.
 - getoetst wordt of de provincies de beschikbare categorieën hebben ingezet voor de realisering van de internationale verplichtingen.
 - getoetst wordt of er sprake is van een redelijke bijdrage uit de vier categorieën* van grond-voor-grond voor de realisatie van de herijkte EHS.
4. Indien uit de evaluatie in 2016 blijkt dat het noodzakelijk is voor de realisatie van internationale doelen om gronden in te zetten, gebeurt dat via het grond-voor-grond principe, waaronder ook begrepen de oud BBL gronden (14.000 ha verminderd met maximaal 6.000 ha in de periode tot 2016), en gelden dezelfde financiële condities en spelregels als in de periode voor 2016.
5. Op deze wijze wordt nauw aangesloten bij de afspraken die in het onderhandelingsakkoord zijn vastgelegd.
6. Omwille van de uitvoering van het akkoord van 20 september 2011 krijgen de provincies de gelegenheid tot uiterlijk 1 juli 2013 om de planologische regeling van de herijkte EHS (gebaseerd op de uitgangspunten die voortvloeien uit de Europese verplichtingen) te begrenzen.

* de indicatieve omvang van de vier categorieën bedraagt per 1 januari 2011:

- gronden die door de herijking buiten de EHS vallen: maximaal 13.000 ha
- gronden van de provincies verworven in de ILG-periode en die buiten de herijkte EHS vallen. ILG-nieuw is 10.900 ha, te verminderen met gronden die aantoonbaar zijn gefinancierd uit provinciale middelen buiten ILG.
- gronden van terreinbeherende organisaties in de herijkte EHS: range van 6.000 – 9.000 ha.
- voor de herijking van de EHS beschikbare ruilgronden: 14.000 ha.

RodS

In de begrensde RodS-gebieden ligt BBL oud-bezit, dat voor dit doel is verworven. Juridisch harde verplichtingen, zoals in het akkoord gedefinieerd en toegepast (zie overzicht bij het akkoord van 20 september 2011), die zijn aangegaan voor verwerving of inrichting tot 20 oktober 2010, worden nagekomen.

Deze gronden tot een maximum van 1200 hectare per 1 januari 2011 blijven beschikbaar volgens dezelfde financiële condities en spelregels, inclusief evaluatie in 2016 als voor de ontwikkelopgave EHS en maken daar onderdeel van uit. De garantie wordt gegeven dat na inrichting maximaal 1200 ha RodS-gronden beheerd en geëxploiteerd kunnen worden voor het doel waarvoor ze verworven zijn zonder provinciale bijdrage voor grond, tenzij in onderling overleg anders overeengekomen. Deze hectares maken onderdeel uit van de 6.000 ha die tot 2016 kunnen worden doorgeleverd.

Juridische verplichtingen

De provincies zijn voor 20 oktober 2010 harde juridische verplichtingen aangegaan voor verwerving en inrichting. Daarover is gerapporteerd in de PEIL-rapportages per 1 januari 2011. Deze verplichtingen maken deel uit van de ontwikkelopgave, ook als deze verplichtingen



betrekking hebben op ontwikkelingen die niet vallen onder de prioritering die voor de ontwikkelopgave in het onderhandelingsakkoord is vastgesteld.

Uitvoeringskosten Faunafonds

Over de uitvoeringskosten van het Faunafonds is afgesproken dat rijk en provincies zich houden aan een taakstelling, zijnde € 3 mln per jaar in 2012 en 2013 (totaal maximaal € 6 mln). De werkelijke kosten worden gelijk gedeeld door rijk en provincies.

Agrarisch natuurbeheer buiten de EHS

In verband met de overgang van het agrarisch natuurbeheer buiten de EHS met ingang van 2014 naar het rijk is de volgende aanvullende afspraak gemaakt. De provincies betalen het agrarisch natuurbeheer buiten de EHS van de verplichtingenjaren 2007 tot en met 2013 (betaling in 2008-2014). Het rijk betaalt de verplichtingen agrarisch natuurbeheer buiten de EHS uit het pre ILG-jaar 2006 (betaling in 2007) en vanaf 2014 (uitbetaling 2015).

Beheeropgave

De provincies zijn vanaf 2014 financieel verantwoordelijk voor het beheer van de EHS. Het rijk voegt in 2014 € 105 mln¹ structureel toe aan het Provinciefonds.

Uitvoeringskosten Wet Natuur

Voor een uitspraak over de bestuurs- en uitvoeringskosten van nieuwe taken voor de provincies als gevolg van de nieuwe Wet Natuur wordt een procedure ex artikel 2 van de Financiële Verhoudingenwet toegepast.

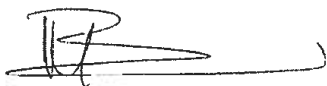
Memorie van toelichting

Voor de uitvoering van het onderhandelingsakkoord van 20 september 2011 en de aanvullende afspraken van 7 december 2011 zijn deze uitvoeringsafspraken bepalend. Rijk en provincies onderschrijven de wenselijkheid van een gezamenlijke toelichting bij het onderhandelingsakkoord. De Memorie van Toelichting van IPO is hiervoor het uitgangspunt. Ten aanzien van de bijdrage aan de internationale doelen gelden de afspraken uit het onderhandelingsakkoord van 20 september 2011 en de aanvullende afspraken van 7 december 2011. Met de aanvullende afspraken van 7 december 2011 en vorenstaande uitvoeringsafspraken is de Memorie van Toelichting geactualiseerd voor de volgende onderdelen: beëindiging ILG-bestuursovereenkomsten (p.4), ontwikkelopgave (p.6-7), beheeropgave (p.8), incl. opbouw beheerkosten in bijlage 1 en afronding ILG (p.11). De kosten van de hydrologische maatregelen PAS worden door de partijen in onderling overleg nog nader berekend.

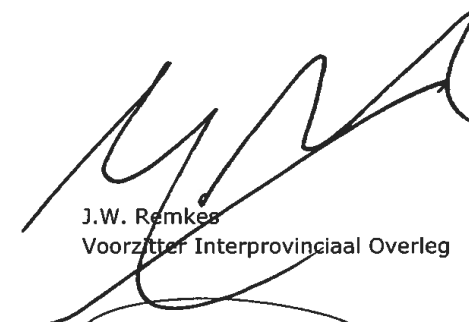
Voor akkoord,
Den Haag, 8 februari 2012



L. Spies
Minister van Binnenlandse Zaken
en Koninkrijksrelaties



H. Bleker
Staatssecretaris van Economische Zaken,
Landbouw en Innovatie



J.W. Remkes
Voorzitter Interprovinciaal Overleg



N.M.G. Lebens
Voorzitter Overlegdelegatie Landelijk Gebied
Interprovinciaal Overleg

¹ Overeengekomen is dat op dit bedrag geen bezuiniging wordt doorgevoerd.

Toelichting op onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur

Afspraken en uitgangspunten voor uit- voering en implementatie onderhandelingsak- koord

11 november 2011

Interprovinciaal Overleg 

1

Inleiding

Algemeen

Op 20 september 2011 zijn het rijk en de onderhandelingsdelegatie van het IPO een onderhandelingsakkoord overeengekomen over de decentralisatie natuur. In het akkoord is afgesproken dat de provincies tot 24 december 2011 de tijd hebben om goedkeuring te verkrijgen van Provinciale Staten.

Dit document bestaat uit twee delen. Deel I betreft een toelichting op het onderhandelingsakkoord ('memorie van toelichting') die onder regie van de portefeuillehouders Landelijk Gebied door het IPO is gemaakt ten behoeve van het overleg met Provinciale Staten. Hierin wordt 'artikelsgewijs' een nadere toelichting gegeven op het akkoord.

In deel II zijn afspraken en uitgangspunten opgenomen voor de uitwerking en implementatie van het onderhandelingsakkoord. Dat is nodig omdat in het onderhandelingsakkoord afspraken zijn gemaakt voor de provincies gezamenlijk, die nu moeten worden vertaald naar de afzonderlijke provincies. Over deze afspraken en uitgangspunten overleggen de gedeputeerden Landelijk Gebied nog om daarmee een stevig gezamenlijk fundament voor de uitvoering en implementatie van het onderhandelingsakkoord te leggen. Dit deel van het document wordt ter kennisname aan Provinciale Staten voorgelegd.

Met de provincie Flevoland wordt in IPO-verband nog nader bestuurlijk overleg gevoerd.

Versterking positie provincie

Het onderhandelingsakkoord leidt tot een enorme versterking van de provinciale positie en eigen verantwoordelijkheid op het terrein van natuur en landelijk gebied. Provincies worden verantwoordelijk voor de inrichting van het landelijk gebied en voor het regionale beleid voor natuur, recreatie en toerisme, landschap, structuurversterking van de landbouw en leefbaarheid. Zij stemmen dat integraal af met de uitvoering van het provinciale en gemeentelijke ruimtelijke ordenings-, water- en milieubeleid. De provincies voeren de bovenlokale regie. De rol van het rijk beperkt zich voor de natuurkwaliteit van gebieden tot het stellen van kaders op grond van internationale en Europese verplichtingen (doelen voor het natuurbeleid) en tot de strategische ruimtelijke planning.

Pijnpunten

Het onderhandelingsakkoord bevat voor de provincies ook een aantal belangrijke beleidsmatige en financiële pijnpunten. Met de vaststelling 'Fraai is het niet, maar meer zat er eenvoudig niet in' vatte IPO-voorzitter Johan Remkes het onderhandelingsresultaat samen. In het IPO-jaarcongres van 5 oktober 2011 in Haarlem ging hij dieper op de overwegingen in om uiteindelijk het onderhandelingsakkoord te tekenen. Het desbetreffende fragment uit zijn congres toespraak nemen wij hier integraal over.

IPO-voorzitter Johan Remkes over onderhandelingsakkoord

Terecht zitten in het bestuursakkoord een aantal stevige decentralisatie-elementen, maar de bijbehorende financiële plaatjes roepen het beeld op dat veel (bijvoorbeeld jeugd, natuur) – zonder een adequate vergoeding van de uitvoeringskosten – over de schutting wordt gegooid in de tuin van de gemeenten, de

*provincies, de waterschappen en dus uiteindelijk - de burgers.
Het rijk laadt daarmee de verdenking op zich dat de decentralisatievoorstellen in de eerste plaats financieel gemotiveerd zijn en niet primair zijn ingegeven door een visie op de meest wenselijke bestuurlijke verhoudingen en verantwoordelijkheids- en taakverdeling.*

Tegen die achtergrond stond de onderhandelingsdelegatie landelijk gebied/natuur in de nacht van maandag 19 september en 20 september dus ook voor een duivels dilemma toen er een nieuw voorstel op tafel lag. Een eerder voorstel met als belangrijke ingrediënten: - boven de 100 miljoen euro was extra beheergeld van rijks zijde absoluut onmogelijk, de Europese risico's werden eenzijdig op provincies afgewenteld en van echte decentralisatie was geen sprake, omdat het departement inhoudelijk nog van alles en nog wat wilde kunnen bepalen. In het nieuwe voorstel waren die beide laatste elementen verwijderd en kan er door provincies aan een aantal beleidsmatige knoppen worden gedraaid. Maar het bleef natuurlijk niet fraai en lastig uit te leggen. De volgende overwegingen hebben de delegatie ertoe gebracht dit onderhandelingsakkoord uiteindelijk wel te sluiten.

Het niet bereiken van overeenstemming had de kans zeker niet vergroot dat het eindresultaat beter was geweest, integendeel. Er was ook weinig aanleiding er op te vertrouwen dat het resultaat van parlementaire behandeling substantieel beter zou zijn geweest.

Op eindeloze juridische procedures van provincies tegen het rijk zat eigenlijk niemand te wachten. Het elkaar voor de rechtbank bestrijden van overheden is slecht voor het beeld van de overheid als geheel.

Vanwege de lengte van het proces begon de reeds maandenlang durende stilstand op de werkvloer van provincie en beherende organisaties ook steeds meer te knellen.

In de beeldvorming en publieke opinie begon de "zwarte piet" steeds meer de kant op te komen van die "zeurende" provincies die op hun geld willen blijven zitten, hoe onterecht dat beeld ook is.

Wij hebben ook voor ogen gehad dat ook de provincies de gave van koffiedik kijken niet is gegeven. Met andere woorden het is moeilijk iets zinnigs te zeggen over hoe de (financiële) vlag er in 2016 of 2021 bijhangt. Enige relativering is dus ook op zijn plaats.

Het was de opstelsom van die overwegingen die de delegatie uiteindelijk hebben doen besluiten "ja" te zeggen. Nu is het woord aan de Colleges van Gedeputeerde Staten en aan Provinciale Staten die uiterlijk 24 december a.s. een beslissing moeten hebben genomen.

Als die besluitvorming in positieve zin wordt afgerond krijgen de provincies de totale regie in handen over de provinciale kerntaken ruimtelijke ordening, natuur en regionale economie. Daarmee is de positie van de provincie als gebiedsregisseur aanzienlijk versterkt en wat betreft de provinciale kerntaken de koers naar de toekomst uitgezet. Nu geldt het ene adagium: "aan de slag om concrete, zichtbare resultaten te boeken". Het andere adagium zal moeten betekenen dat wij zelfbewust en zelfverzekerd invulling geven aan ons takenpakket: "Be good and tell it".

Daarvoor zijn de provincies aan zet!

Oplossing voor '600 miljoen'

In het Bestuursakkoord wordt nog gesproken van een bezuiniging van 600 miljoen euro die de provincies op grond van het Regeerakkoord moeten vinden binnen de lopende bestuursovereenkomsten ILG. In het overeengekomen onderhandelingsakkoord is deze bezuiniging geheel verdisconteerd. Provincies worden hierop niet meer aangesproken.

I. Memorie van Toelichting Onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur

In deze Memorie van Toelichting wordt de tekst van het onderhandelingsakkoord 'artikelsgewijs' nader toegelicht. Het doel van deze toelichting is voor alle provincies een zo uniform mogelijke uitleg van het onderhandelingsakkoord te geven. Staatssecretaris Bleker heeft te kennen gegeven geen behoefte te hebben aan een gezamenlijke toelichting op het akkoord. Hij zal geen formele reactie op deze MvT geven.

In de cursieve teksten wordt uit het onderhandelingsakkoord geciteerd.

Op zo kort mogelijke termijn wordt de verantwoordelijkheid voor het natuurbeleid en het landelijk gebied (bijlage 1) met inachtneming van onderstaande afspraken overgedragen van rijk naar provincies.

De termijn van overdracht van taken is soms verschillend. Uit het vervolg komt naar voren dat de taken over het algemeen per 1 januari 2012 worden gedecentraliseerd, met uitzondering van de FES-projecten (z.s.m. en uiterlijk in 2014), Dienst Landelijk Gebied (1 januari 2015) en de uitvoering bij Dienst Regelingen en nieuwe Voedsel- en Waren Autoriteit (hiervoor worden uitvoeringsarrangementen opgesteld). Onderbrengen van het areaal van Staatsbosbeheer (SBB) onder de regeling Subsiestelsel Natuur en Landschap (SNL) zal pas vanaf 1 januari 2014 vorm kunnen krijgen (openstelling 2013). Financieel is er ook sprake van uiteenlopende termijnen. Deze worden in het vervolg van deze Memorie van Toelichting nader geduid.

De bestuursafspraken 2011 – 2015 vormen het kader voor deze uitwerking.

Deze verwijzing is opgenomen omdat in de bestuursafspraken/Bestuursakkoord 2011-2015 generieke afspraken zijn vastgelegd over de financiële verhoudingen tussen o.a. rijk en provincies.

Hiermee vervallen de 12 afzonderlijke bestuursovereenkomsten.

De twaalf bestuursovereenkomsten 2007 - 2013 vervallen nadat de financiële afronding heeft plaatsgevonden. Dit is het geval als aan alle financiële verplichtingen is voldaan, dan wel als daarover sluitende afspraken zijn gemaakt. Aan de bestuursovereenkomsten kunnen dan geen rechten meer worden ontleend en juridische procedures zijn op basis van deze overeenkomsten niet meer mogelijk. De provinciale bezwaren tegen de beschikkingen van december 2010 en het eerste voorschot in 2011 moeten nog wel in lijn met het onderhandelingsakkoord afgedaan worden door het ministerie van Economie, Landbouw en Innovatie (EL&I).

De afspraken over de bevoegdheidsverdeling zullen worden verankerd in de Wet Inrichting Landelijk Gebied en de Natuurwetgeving

Bijlage 1 van het onderhandelingsakkoord bevat een aantal taken, die niet onder de decentralisatie van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) en afronding van het (Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) gerekend kunnen worden, maar die samenhangen met de decentralisatie van de Natuurwetgeving. Het conceptontwerp van de nieuwe Wet Natuur is recent voor advisering ontvangen. In de Memorie van Toelichting van de nieuwe Wet Natuur zal, conform de bepalingen van de Financiële verhoudingswet, aangegeven moeten worden op welke wijze in de kosten van deze nieuwe provinciale taken wordt voorzien.

Internationale verplichtingen

Rijk en provincies gaan er vanuit dat met het decentralisatieakkoord een wezenlijke bijdrage wordt geleverd aan de realisatie van de internationale doelen en dat in de periode tot 2021 wordt voldaan aan de verplichtingen. Er is geen termijn gesteld aan het realiseren van de EU-doelen voor Natura 2000.

Voor het rijk is belangrijk dat wordt vastgesteld dat tot 2021 aan de EU-verplichtingen wordt voldaan, omdat aan de realisatie van de internationale doelen voor Natura 2000 geen termijn is gesteld. De wezenlijke bijdrage gaat met de afgesproken ontwikkelopgave uit van het realiseren van een derde tot de helft van de resterende opgave voor Natura 2000 en de Kaderrichtlijn Water (KRW). Ook zit de wezenlijke bijdrage in de afgesproken effectgerichte maatregelen.

Er zijn geen (financiële) afspraken gemaakt over soortenbescherming buiten de Natura 2000 gebieden. De leefgebiedenbenadering, waarin het soortenbeleid is vervat, is een vervallen taak van het rijk.

Om te komen tot een besluit over de wijze waarop na 2021 de doelen worden gerealiseerd, wordt in 2016 nagegaan welke andere maatregelen, naast de herijkte EHS, ingezet kunnen worden om de internationale doelen te halen.

De provincies stellen dat met de ontwikkelopgave tot 2021 niet alle internationale doelen kunnen worden gerealiseerd. Daarom is het voor de provincies van belang dat er in 2016 wordt bepaald welke andere maatregelen (voor financiële verantwoordelijkheid van het rijk) nog nodig zijn om na 2021 de internationale doelen te realiseren. Momenteel toetst het Planbureau voor de Leefomgeving op verzoek van staatssecretaris Bleker de afspraken in het onderhandelingsakkoord over de herijking. Dit levert mogelijk nader inzicht op over de mate van realisatie van de Europese doelen.

Als er naast dit onderhandelingsakkoord maatregelen door de provincies moeten worden uitgevoerd die voortvloeien uit de evaluatie, dan vindt vóóraf een uitvoeringstoets plaats conform de systematiek van artikel 2 Financiële verhoudingswet, zodat provincies bij aanvang van de uitvoering duidelijkheid hebben over haalbaarheid en betaalbaarheid.

Voor de provincies is van belang dat zowel bij nieuwe maatregelen als bij nieuwe EU-regelgeving eerst een uitvoeringstoets plaatsvindt.

Het Rijk is verantwoordelijk voor en door de EU aanspreekbaar op het voldoen aan de internationale verplichtingen, zoals in dit akkoord vastgelegd in de aannames met betrekking tot de omvang van verwerving en inrichting en de kwaliteit van beheer. Uitsluitend wanneer sprake is van nalatigheid van de provincies (wanneer provincies niet gehandeld hebben conform bovenstaande punten), zal het Rijk de provincies aanspreken op het niet realiseren van de internationale verplichtingen en eventuele consequenties daarvan, die door Europa aan de lidstaat Nederland worden opgelegd, aan de provincies doorvertalen.

Voor provincies is het belangrijk dat het rijk aanspreekbaar is op het voldoen aan de Europese verplichtingen en dat de consequenties hiervan niet op de provincies kunnen worden afgewenteld. Elke provincie moet wel kunnen aantonen dat zij de beschikbare rijksmiddelen voor verwerving, inrichting en beheer voor de afgesproken doelen heeft ingezet. De provincies zijn alleen verantwoordelijk voor de Europese verplichtingen voor zover het rijk daarvoor in het akkoord rijksmiddelen beschikbaar heeft gesteld.

Het gaat hier in feite om een inspanningsverplichting van de provincies, omdat gekozen is voor het grond-voor-grond principe door het ontbreken van rijksmiddelen voor inrichting en verwerving. De gronden die voor de ontwikkelopgave moeten worden verworven zullen naar verwachting duurder zijn dan de gronden uit het BBL-bezit die verkocht worden. Voor inrichting is uitgegaan van gemiddelde inrichtingskosten. De inrichtingskosten voor Pro-

grammatische Aanpak Stikstof (PAS), Natura 2000 en KRW zullen naar verwachting bovengemiddeld zijn.

Uitdrukkelijk is afgesproken dat de beschikbare rijksmiddelen door de provincies gericht worden ingezet op de harde juridische verplichtingen en het realiseren van de internationale verplichtingen in Natura 2000- en KRW-gebieden. Binnen de taakstelling voor Natura 2000 zal aan de taakstelling voor PAS prioriteit worden toegekend.

Zoals aangegeven is er voor soortenbescherming geen financiële afspraak gemaakt. De tekst in het bestuursakkoord is bij nader inzien tegenstrijdig. In de bijlage wordt aangegeven dat de zorg voor biologische biodiversiteit naar de provincie wordt gedecentraliseerd. Voor de EHS- en Natura2000 gebieden sluit dit aan bij de afspraken in het akkoord, maar het is niet in overeenstemming met de afspraak in het akkoord dat het agrarisch natuurbeheer buiten de EHS vanaf 2014 een rijksverantwoordelijkheid is. De provincies zijn van mening dat de verantwoordelijkheidsverdeling eenduidig en volgens gemaakte afspraken in de nieuwe Natuurwet moet worden geregeld. Het overleg over het conceptvoorontwerp van de nieuwe Natuurwet loopt nog.

Verantwoording en Monitoring

Partijen richten geen aparte verticale toezichtsrelaties in. Uit de verantwoording van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten leest het Rijk af hoe de herijkte EHS ruimtelijk vordert. De ontwikkeling van de stand van soorten en de kwaliteit van habitats wordt gevolgd via de gezamenlijk door Rijk en provincies uit te werken eenvoudige monitoringssystematiek. Deze gaat niet verder dan de Europese rapportageverplichting. Provincies verzamelen de data die het Rijk aanbiedt aan de Europese Commissie.

Voor de toekomstige verantwoording over de uitvoering van de herijking van de EHS komt geen verticale verantwoordingsrelatie. De rapportage van Gedeputeerde Staten (GS) aan Provinciale Staten (PS) volstaat. Voor de monitoring van de ontwikkeling van de natuur zijn door de provincies in het kader van SNL voorstellen ontwikkeld, die vanaf 2012 kunnen worden geïmplementeerd. Deze monitoringskosten komen voor rekening van de provincies. In het overzicht van de kosten voor beheer (**bijlage 1**) is daarvoor een bedrag geraamd onder de extra uitvoeringskosten. Inzet is dat het rijk met dlt (eenvoudige) systeem ook aan de rapportageverplichting voor Natura 2000 aan de Europese Commissie kan voldoen. Rijk en provincies maken daar op korte termijn nadere afspraken over.

Termijn van afronding herijkte EHS

De herijkte EHS wordt afgerond in 2021.

De herijkte EHS wordt uiterlijk in 2012 vastgelegd in provinciale verordeningen teneinde planologische schaduwwerking zo snel mogelijk te beëindigen, of anders via Amvb.

De uiterste termijn is 2021. Provincies kunnen zo mogelijk en gewenst ook eerder afronden.

De Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) is als stok achter de deur bedoeld, omdat het een expliciete wens van het rijk is om planologische schaduwwerking te voorkomen. Er wordt van uit gegaan dat de provincies de herbegrensdde EHS uiterlijk in 2012 in de provinciale verordeningen vastleggen. Als dit niet gebeurt dan zal het rijk dit regelen in een AMvB.

Provincies houden de flexibiliteit via hun eigen verordeningen en eigen spelregels. Provincies zijn zelf verantwoordelijk voor de begrenzing. Als een provincie voor eigen rekening (buiten of in aansluiting op de herijkte EHS) meer na-

tuur wil realiseren dan volgens dit akkoord financieel mogelijk is, dan wordt die mogelijkheid door dit akkoord niet geblokkeerd.

Ontwikkelopgave

Vanaf 1 januari 2011 wordt voor de verwervingsopgave/functieverandering 17.000 ha en voor de inrichtingsopgave 40.000 ha gerealiseerd.

In de oorspronkelijke provinciale Inzet werd bij de verwervingsopgave ook uitgegaan van 3.000 hectare voor (afronding) gebiedenbeleid. Provincies wilden hiermee gebiedsprocessen kunnen afronden om kapitaalvernietiging te voorkomen. Daarover konden geen afspraken worden gemaakt, omdat dit geen rijksprioriteit is en vanwege de beperkt beschikbare hectares voor grond-voor-grond.

In de verwervingsopgave zijn meegenomen: de hectares bestemd voor de harde juridische verplichtingen, ongeveer de helft van de opgave voor Natura 2000 en ongeveer een derde voor de opgave KRW. De benodigde hectares voor het uitvoeringsprogramma PAS vallen binnen de voor Natura 2000 bedoelde hectares en hebben daarbinnen prioriteit.

Bij inrichting is bekend dat op 1 januari 2011 op basis van Natuurmeting op Kaart (zonder NURG, Maaswerken en Deltanatuur) er ruim 47.000 hectare nog niet is ingericht. Door de 17.000 hectare verwervingsopgave daarbij op te tellen, resulteert dan in totaal ruim 64.000 hectare niet ingerichte, maar wel verworven gronden. Van deze niet ingerichte gronden is in het onderhandelingsakkoord afgesproken om 40.000 hectare in te richten. Dat is 62%.

Voor de dekking wordt het grond-voor-grond principe toegepast waardoor investeringen gedekt worden uit het ruilen en verzilveren van grond, waarbij in volgorde worden ingezet: gronden die door de herijking buiten de EHS vallen (max. 13.000), gronden van de provincies verworven in de ILG-periode en die buiten de herijkte EHS vallen, gronden in bezit van terreinbeherende organisaties in de herijkte EHS en tenslotte – als sluitstuk – de voor de herijking van de EHS beschikbare ruilgronden ter grootte van 14.000 ha.

Als 40.000 hectare van de in totaal 64.000 hectare kunnen worden ingericht, resteren 24.000 hectare die niet ingericht zijn. In de gebiedsprocessen zal blijken dat deze deels buiten de herijkte EHS vallen en verkocht kunnen worden. Dit zijn de in het onderhandelingsakkoord aangegeven maximaal 13.000 hectare van de niet ingerichte gronden die buiten de herijkte EHS vallen.

In de ILG-periode vanaf 2007 zijn door de provincies ruilgronden verworven buiten de EHS (ILG-nieuw). In totaal gaat het om circa 4.900 hectare, die in bezit is van BBL. Bij de gronden in bezit van de terreinbeherende organisaties (TBO's) binnen de EHS wordt n van maximaal 6.000 hectare. Het moet dan gaan om minder natuur, bijvoorbeeld aan de randen van de EHS. Deze taakstelling betreft een inzet van het rijk. De provincies hebben steeds aangegeven dat zij geen eigenaar van deze gronden zijn en niet in de positie zijn om de taakstelling af te dwingen. Bovendien gaat het om natuurgrond met een naar verwachting lage(re) opbrengst.

Als in gebiedsprocessen de mogelijkheden van bovenstaande maatregelen zijn ingevuld kan vervolgens een beroep worden gedaan op de resterende 14.000 hectare uit het BBL-bezit (ILG-oud). Feitelijk is het BBL-bezit (ILG-oud) ruim 20.000 hectare, maar uit het verschil moet het rijk nog de verkooptaakstelling BBL (Regeerakkoord), de landmetershectares en de verkooptaakstelling voor de Westerschelde financieren.

Bij de beschikbare BBL-gronden ILG-oud van 14.000 hectare ligt op 1 januari 2011 ruim 5.600 hectare binnen de begrenzing van EHS en Recreatie om de Stad (RodS) en bijna 8.400 hectare buiten de begrenzing.

7

In dit grond-voor-grond principe zijn nog niet de verplichtingen voor circa 1.900 hectare functieverandering meegenomen, hoewel deze verplichtingen wel uitgevoerd gaan worden. Dat houdt in dat er 1.900 hectare extra gerealiseerd gaat worden, echter bij deze 1.900 hectare is nu nog niet duidelijk of ze straks binnen dan wel buiten de herijkte EHS komen te liggen. De structurele lasten (rente en aflossing functieverandering) die hiermee samenhangen zijn verdisconteerd in de structurele beheerlasten (**bijlage 1**).

Bij de bovengenoemde evaluatie in 2016 wordt tevens bezien of het noodzakelijk is de gehele 14.000 ha beschikbaar te houden voor de realisatie van de herijkte EHS. De gronden van de laatste categorie blijven in eigendom van het rijk en worden als ruilgrond ingezet. Partijen streven naar een uitvoering met zo gering mogelijke bureaucratische last

Bij de evaluatie in 2016 wordt ook duidelijk of de inzet van 'grond-voor-grond' voldoende is om de afgesproken taakstelling te realiseren. De provincies hebben in de onderhandelingen aangegeven dat het niet realistisch is te verwachten dat met de verkoop van reeds verworven gronden één-op-één nieuwe gronden kunnen worden aangekocht. Dat maakt de evaluatie in 2016 des te belangrijker.

De verwervingsopgave is met inbegrip van de verwervingsopgave PAS en deze heeft daarbinnen prioriteit. De afspraken over inrichting zijn exclusief hydrologische maatregelen. Betrokken partijen maken hierover nadere afspraken.

De benodigde hectares voor het uitvoeringsprogramma PAS vallen binnen de voor Natura 2000 bedoelde hectares en hebben daarbinnen prioriteit. De effectgerichte maatregelen zijn in de beheerkosten vanaf 2014 meegenomen. De overige kosten (o.a. voor piekbelasters, stalmaatregelen en onderzoeken), met uitzondering van de hydrologische maatregelen, komen voor rekening van het ministerie van EL&I (budget maatregelen PAS). Over de hydrologische maatregelen (geraamd op 50 miljoen euro per jaar) zijn geen afspraken gemaakt. Betrokken partijen (waaronder waterschappen en ministerie van Infrastructuur en Milieu) zullen hiervoor een oplossing moeten vinden voorafgaande aan de vaststelling van het uitvoeringsprogramma PAS. De provincies zijn bij dit overleg betrokken.

In de ontwikkelopgave is ook begrepen oplossing voor de problematiek van Flevoland (afwikkeling Oostvaarderswold)

Met Flevoland vindt nog afzonderlijk overleg plaats.

Beheeropgave

De provincies zijn vanaf 2014 financieel verantwoordelijk voor het beheer van de EHS. Het rijk voegt vanaf 2014 jaarlijks € 100 mln (prijsspeil 2011) toe aan het Provinciefonds.

Op basis van het 'onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur' is een herberekening gemaakt van de beheerkosten. Tevens is inzicht gegeven in de dekking van die kosten vanuit rijksmiddelen. Op basis daarvan is een inschatting te geven van de omvang van de benodigde provinciale middelen.

Deze herberekening is zo zorgvuldig mogelijk gemaakt, maar verdient nog een nadere check als de afspraken over en aanvragen voor het openstellingsbesluit 2012 zijn verwerkt. In **bijlage 1** is een tabel opgenomen bestaande uit diverse structurele en projectmatige kosten die voor het beheer nodig zijn, alsmede de langlopende verplichtingen die verband houden met functieverandering. Deze kosten zijn in het akkoord ondergebracht bij de beheeropgave. Naast de kosten is ook de dekking weergegeven met als resultante de benodigde provinciale bijdrage.

Gebaseerd op het rijksbod worden voor het beheer de volgende budgetten overgemaakt:

2014 134,7 miljoen euro + correctie prijspeil 2011,
2015 101,5 miljoen euro + idem,
2016 101,2 miljoen euro + idem.

Uit de restant ILG middelen financiert het rijk het beheer in de jaren 2011, 2013 en 2013.

De financiering van het beheer in de periode 2011, 2012 en 2013 wordt bij het onderwerp afronding ILG nader toegelicht.

Onderdeel van het beheer zijn het (agrarisch) natuurbeheer binnen de EHS, ganzenbeheer, Faunafonds, functieverandering en effectgerichte beheer.

In **bijlage 1** wordt nader inzicht geboden in de beheerkosten die vanaf 2014 voor provinciale rekening komen. Bij de openstellingsbesluiten 2012 hebben de colleges van GS inmiddels uniform bezuinigings- en efficiencymaatregelen doorgevoerd, die tot een verlaging van beheerkosten leiden. Het rijk heeft met de maatregelen ingestemd, zodat mag worden aangenomen dat nog steeds sprake is van adequaat beheer om te komen tot de afgesproken mate van realisering van de internationale verplichtingen. Er zal in 2012 door de provincies gezamenlijk worden bezien en besloten of er andere mogelijkheden zijn om de kosten voor beheer verder te beperken.

Onder het effectgerichte beheer worden de effectgerichte maatregelen voor de PAS verstaan.

Uit het oogpunt van reductie van administratieve lasten voor agrarische ondernemers en beperking van uitvoeringskosten, voert het rijk vanaf 2014 in beginsel het agrarisch natuurbeheer buiten de EHS uit als onderdeel van de EU-hectaretoeslagen.

Het agrarisch natuurbeheer buiten de EHS wordt vanaf 2014 de verantwoordelijkheid van het rijk, die de mogelijkheden hiertoe via pijler 1 van het GLB onderzoekt. De te decentraliseren middelen voor 2014 e.v. hebben geen relatie met de eventuele nationale cofinanciering van het agrarisch natuurbeheer buiten de EHS vanaf 2014; daarvoor is het rijk eveneens verantwoordelijk.

Bij de overgang naar pijler 1 wordt ook aandacht gegeven aan de collectieve benadering die tot nu gehanteerd is.

Provincies hechten belang aan een goede overgang. De collectieve aanpak zou ook na 2014 moeten worden gecontinueerd. Ook moeten afspraken worden gemaakt over de uitfasering van de contracten voor agrarisch natuurbeheer die doorlopen na 1 januari 2014.

Rijk en provincies stemmen er mee in dat onder regie van de provincies het beheer wordt versoberd, de administratieve lasten worden teruggedrongen en openeinderegelingen worden 'dichtgeschroeid'.

De financiële verantwoordelijkheid voor het Faunafonds (FF) gaat per 2012 naar de provincies. Op dat moment is de nieuwe Wet Natuur nog niet van kracht. De juridische verantwoordelijkheid ligt in de huidige wet bij het rijk. Hierover zal nader overleg moeten plaatsvinden. In IPO-verband is in 2009 al een voorstel gemaakt over de (inter)provinciale aansturing van het Faunafonds, dat bestuurlijk is geaccordeerd. Dit voorstel dient nu nader te worden uitgewerkt. Van groot belang is het 'dichtschroeien' van de huidige openeinderegeling bij schadetoekeuring. Ook dit is voor de uitwerking een actiepoint.

Uitvoering

Dienst Landelijk gebied

De provincies worden per 1 januari 2015 verantwoordelijk voor het 'provinciaal aandeel' DLG. Daartoe nemen zij, nadat het Rijk de efficiencytaakstelling heeft geëffectueerd, de zeggenschap over de bijbehorende capaciteit (400 fte) over en worden bijbehorende middelen (€ 41 mln) aan het provinciefonds toegevoegd. In de jaren 2012-2014 wordt DLG ingezet bij de ontwikkeling en realisatie van de herijkte EHS.

De DLG wordt voor het provinciale deel volledig gedecentraliseerd per 1 januari 2015. Dan gaat de zeggenschap over de menskracht (400 fte) over en worden middelen (41 miljoen euro, prijspeil 2011) structureel aan het Provinciefonds toegevoegd. In de onderhandelingen hebben de provincies voor ogen gehad dat met deze financiën op termijn desgewenst deels een dekking kan worden gevonden voor de beheeropgave. In de komende periode zullen per provincie/landsdeel scenario's worden uitgewerkt, waaruit een richtinggevend keuze kan worden gemaakt over het al dan niet continueren van de DLG-inzet. In de periode tot 2015 zijn er voor de provincies nog 'trekkingsrechten' voor de inzet van medewerkers DLG voor de uitvoering van de afronding ILG en de ontwikkelopgave EHS door de provincies (met een evenredige efficiencytaakstelling). Voor de periode 2012-2015 moeten hierover met DLG afspraken worden gemaakt.

Dienst Regelingen en de nieuwe Voedsel- en WarenAutoriteit

Het Rijk stelt onderstaande middelen met de bijbehorende formatie ter beschikking aan de provincies voor de uitvoering. Eventuele additionele lasten boven deze middelen worden door de provincies gedragen. Binnen deze financiële kaders worden uitvoeringsarrangementen opgesteld.

De volgende middelen zijn beschikbaar voor uitvoeringskosten DR en nVWA

| Middelen uitvoering x € mln | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| DR (SNL) | 20 | 20 | 17 | 17 |
| nVWA (BTR/Psan) | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Totaal beschikbaar Rijk | 22 | 22 | 19 | 19 |

Bovenstaande middelen met bijbehorende formatie zijn voor de uitvoeringskosten DR en nVWA voor beheer, waarbij de bijdrage vanaf 2015 structureel is. De uitvoeringskosten die door DLG voor beheer worden gemaakt, zijn hier niet in meegenomen en vallen onder de afspraken die over DLG zijn gemaakt.

Onderstaande berekende uitvoeringskosten voor beheer zijn ontleend aan de opgaven van EL&I. Deze kosten moeten nog wel worden getoetst.

| berekende uitvoeringskosten in miljoen euro | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | struc |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| DR (SNL) | 26,5 | 21,0 | 21,0 | 21,0 | 21,0 |
| nVWA (BTR/Psan) | 4,0 | 4,0 | 4,0 | 4,0 | 4,0 |
| | 30,5 | 25,0 | 25,0 | 25,0 | 25,0 |
| Tekort | -8,5 | -3,0 | -6,0 | -6,0 | -6,0 |

Het tekort tussen de berekende kosten en beschikbare middelen moet worden weggewerkt in de efficiencytaakstelling die onder verantwoordelijkheid van het rijk wordt doorgevoerd. Het gaat om een taakstellend budget dat beschik-

baar is voor de uitvoering van de beheerregelingen die onder provinciale verantwoordelijkheid vallen. Er worden uitvoeringsarrangementen voorbereid, waarin de provinciale aansturing en zeggenschap adequaat moeten worden geregeld. De provincies moeten in de positie zijn om de efficiency van de uitvoering verder te vergroten.

De genoemde bedragen zijn inclusief uitvoering agrarisch natuurbeheer buiten de EHS en zullen als dat aan de orde is naar rato worden aangepast.

Met ingang van 2014 zullen de uitvoeringskosten voor agrarisch natuurbeheer buiten de EHS uit dit budget worden gelicht, omdat het rijk hiervoor verantwoordelijkheid neemt. Er zal nog wel een uitfasering plaatsvinden van lopende beheerscontracten. Ook hierover moeten nadere afspraken worden gemaakt.

De uitvoeringskosten voor het Faunafonds worden gedecentraliseerd naar het Provinciefonds. Het Rijk stelt hiervoor het budget beschikbaar dat gelijk is aan de daadwerkelijk gemiddelde kosten in de afgelopen vier jaar. Na decentralisatie maken deze kosten onderdeel uit van de decentralisatie-uitkering in het Provinciefonds, vanaf 2014 worden zij ondergebracht in de algemene uitkering van het Provinciefonds.

Het budget wordt berekend op basis van de daadwerkelijk gemiddelde kosten in de periode 2007 t/m 2010. Hiervoor zullen de jaarverslagen en begrotingen van het Faunafonds worden gebruikt. Het gaat om een bedrag van ongeveer € 4 miljoen euro per jaar.

Afronding ILG

Het ILG wordt afgerekend per 1 januari 2011, volgens de methodiek van daadwerkelijk geleverde prestaties tegen een reëel normkostenniveau. Het budget gaat uit van de werkelijke bestedingen per 1 januari 2011 (€ 2,014 mrd).

Afgerekend wordt per provincie voor de werkelijk gemaakte kosten zoals verantwoord is in de ILG-rapportage van 1 januari 2011 (zie **bijlage 2**). In de onderhandelingen is afgesproken dat bij de afrekening wordt uitgegaan van de verantwoording van de bestede kosten in de ILG rapportages.

ILG-middelen, die na afrekening resterend, worden ingezet voor beheer 2011-2013 en ter financiering van de harde juridische verplichtingen die zijn aangegaan voor 20 oktober 2010 (zie overzicht). Van het tekort dat als gevolg van overige verplichtingen (€ 214 mln) ontstaat, wordt € 128 mln gedekt door provincies en € 88 mln door het rijk uit de resterende ILG-middelen voor FES en beheer. Uiterlijk 2014 worden de (nu via het ILG bekostigde) voormalig-FES projecten gedecentraliseerd.

In het overzicht (zie **bijlage 2**), dat tijdens de onderhandelingen is gebruikt en waarnaar in het akkoord wordt verwezen, zijn de volgende zaken van belang:

- De FES-middelen staan apart vermeld op de begroting van het ministerie van EL&I. De provincies nemen de verplichtingen voor FES nu niet mee in de afronding van het ILG, maar de FES-projecten worden apart gefinancierd door het rijk. De FES-projecten worden zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk in 2014, gedecentraliseerd.
- De verplichtingen voor verwerving en inrichting EHS vanaf 1 januari 2011 worden doorgeschoven naar de ontwikkelopgave (grond-voor-grond) en worden nu niet afgerekend bij de afronding ILG. De verplichte hectares krijgen prioriteit bij realisatie van de ontwikkelopgave.
- De verplichtingen voor beheer (incl. functieverandering) worden meegenomen in het restant ILG-budget voor beheer 427 miljoen euro waaraan nog de bijdragen EU/POP worden toegevoegd). In dit restantbudget is geen ruimte voor effectgerichte maatregelen.

11

- De harde juridische verplichtingen voor overige natuur worden betaald (104 miljoen euro).
- De harde juridische verplichtingen voor RodS en overige ILG doelen worden betaald (512 miljoen euro). De afwikkeling van de verplichtingen is een autonome provinciale verantwoordelijkheid.
- De kosten voor SBB en Faunafonds voor de jaren 2012 en 2013 zijn ingeschat op 147 miljoen euro. De kosten voor het Faunafonds zijn gebaseerd op een provinciale inschatting van de reële kosten. Er wordt van uit gegaan dat de kosten voor SBB en Faunafonds in 2012 en 2013 nog centraal worden afgerekend.
- De rijksbijdrage van 84 miljoen euro voor BTW-compensatie wordt uitgeteerd, maar deels (29 miljoen euro) nog in de periode 2014 t/m 2016.

Volgens dit overzicht resteert er dan een tekort van 214 miljoen euro. Dit tekort wordt mede veroorzaakt door een uitname door het rijk van 88 miljoen euro) voor het oplossen van financiële knelpunten op rijksniveau. In de onderhandelingen zijn deze 88 miljoen euro voor rekening van het rijk gebracht. Daarnaast worden ook de uitvoeringskosten Faunafonds in 2012 en 2013 (circa 4 miljoen euro per jaar) betaald aan de provincies. Daar was eerst geen rekening mee gehouden. Het resterende tekort is dan geen 126 maar 118 miljoen euro.

In de onderhandelingen is afgesproken dat het resterende tekort voor rekening van de provincies komt. Dit wordt opgelost door een bijdrage van de provincies, die per 1 januari 2011 meer hebben besteed en verplicht dan 91,4% van het ILG-budget (het maximale percentage dat op grond van de bepalingen in de WILG mogelijk is).

Totaal wordt door het rijk via een decentralisatie uitkering in het Provinciefonds met ingang van 2011 t/m 2013 het volgende bedrag overgemaakt:

| | |
|---|---|
| € | 893 mln rijksbod 2011 t/m 2013 (netto) |
| € | 84 mln BTW (2011 t/m 2016) |
| € | 88 mln rijksbijdrage in het tekort |
| € | <u>8 mln</u> uitvoeringskosten Faunafonds in 2012 en 2013 |
| € | 1.073 mln |

Onder de voorwaarde dat het beleidskader RodS wordt opgerekt en planologisch ruimte wordt geboden voor Staatsbosbeheer, hoeven de provincies geen dekking te regelen voor beheer van de RodS-gebieden.

Het verruimen van de beleidskaders RodS is bedoeld om Staatsbosbeheer, als beheerder van RodS-gebieden, de ruimte te bieden om zelf te voorzien in de kosten voor beheer van deze RodS gebieden. De provincies dragen niet bij aan RodS-gebieden die in beheer zijn bij Staatsbosbeheer.

De resterende ILG-middelen (met uitzondering van FES) in de periode 2011-2013 worden als decentralisatie-uitkering aan het Provinciefonds toegerekend op basis van de verdeling van de ILG-uitkering en een kostengeoriënteerde toedeling van de middelen beheer SBB en Faunafonds.

De decentralisatie-uitkering zal worden gebaseerd op een inschatting van de werkelijke kosten die de provincies in deze periode gaan maken (zie **bijlage 2**).

Vervallen Rijkstaken

Bij een aantal beleidsonderwerpen uit het huidige ILG heeft het Rijk bepaald dat geen sprake meer is van een Rijksopgave. In het kader van de decentralisatie worden over deze onderwerpen geen afspraken gemaakt. Het is een autonome bevoegdheid van de provincie of zij nog inzet pleegt op deze onderwerpen.

Ondanks het feit dat Milieukwaliteit EHS, Nationale Parken, Leefgebiedenbenadering, overige natuur en robuuste verbindingen vallen onder de vervallen rijkstaken, is afgesproken dat bij de afronding ILG de juridisch harde verplichtingen voor deze taken worden afgerond en betaald.

In de leefgebiedenbenadering is het huidige rijksbudget voor het beleid voor soortenbescherming vervat. Het rijk stopt met de subsidiering van soortenbescherming. In de nieuwe Natuurwet moet eenduidig worden geregeld dat, in lijn met de rijksverantwoordelijkheid voor het agrarisch natuurbeheer buiten de EHS en de Naturagebieden, de provincies niet aansprakelijk kunnen worden gesteld, als niet voldaan wordt aan de EU-verplichtingen voor soortenbescherming buiten de Natura 2000 gebieden.

Bijlage 1: Bevoegdheden van de provincies na decentralisatie

In aanvulling op de wettelijke taken die nu al door de provincies worden uitgevoerd, worden de volgende taken naar provincies gedecentraliseerd (samengevat):

1. beheerplannen SBB
2. Natura 2000 instandhoudingsmaatregelen
3. beoordeling toelaatbaarheid van activiteiten
4. jachtregime
5. invasieve exotensoorten
6. ontheffingen uitzetten dieren
7. schadetegemoetkomingen (Faunafonds)
8. Boswet
9. passende maatregelen Vogel- en Habitatrichtlijn

Zoals in het begin van deze Memorie van Toelichting al is aangegeven bevat Bijlage 1 van het onderhandelingsakkoord een aantal taken, die samenhangen met de decentralisatie van de Natuurwetgeving en die niet onder de decentralisatie van de EHS en afronding ILG gerekend kunnen worden. Dan gaat het met name om de punten 4, 5, 6 en 8.

Bij de EU-verantwoordelijkheid is afgesproken dat de provincies alleen verantwoordelijk zijn voor de Europese verplichtingen voor zover het rijk daarvoor in het akkoord rijksmiddelen beschikbaar heeft gesteld. Dit geldt met name bij de punten 1, 2 en 9 (voor zover dit betrekking heeft op de EHS en de Naturagebieden).

Het rijk blijft verantwoordelijk voor gebieden waarvoor een specifieke rijksverantwoordelijkheid geldt, zoals de rijkswateren, ruimte voor de rivieren (NURG) en Maaswerken. Verantwoordelijkheid voor de laatst genoemde twee onderwerpen betreft de ontwikkelingsopgave in het kader van waterveiligheid. Provincies zijn bij NURG en Maaswerken verantwoordelijk voor het beheer.

De ontwikkelingsopgave waterveiligheid voor NURG en Maaswerken blijft een rijksverantwoordelijkheid. Dat houdt in dat verwerving en inrichting in het kader van NURG, Grensmaas en Zandmaas I en II door het rijk worden gedaan. Het beheer van deze gebieden (binnen de EHS) komt voor rekening van de provincies.

Bijlage 1: Overzicht beheerkosten per jaar periode 2014-2021

| Beheeropgave provincies | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| A. Programmakosten (structureel) | | | | | | | | |
| 1 Natuurbeheer binnen EHS | 79,5 | 79,5 | 79,7 | 79,8 | 80,7 | 81,5 | 82,4 | 83,1 |
| 2 Natuurbeheer buiten EHS | 3,0 | 2,0 | 1,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| 3 Agrarisch natuurbeheer binnen EHS | 29,4 | 30,1 | 30,8 | 31,5 | 32,2 | 32,9 | 33,6 | 34,3 |
| 4 Agrarisch natuurbeheer buiten EHS | 2,2 | 1,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| 5 Programmakosten Faunafonds | 15,6 | 15,7 | 15,9 | 14,1 | 12,3 | 12,3 | 12,3 | 12,3 |
| 6 Uitvoeringskosten Faunafonds | 4,2 | 4,2 | 4,2 | 4,2 | 4,2 | 4,2 | 4,2 | 4,2 |
| 7 Provincies: extra uitvoeringskosten SNL | 5,7 | 5,7 | 5,7 | 5,7 | 5,7 | 5,7 | 5,7 | 5,7 |
| Subtotaal | 139,6 | 138,3 | 137,3 | 135,3 | 135,1 | 136,6 | 138,2 | 139,6 |
| B. Kwaliteitsimpulsen (projectmatig) | | | | | | | | |
| 1 Effectgerichte maatregelen | 30,0 | 30,0 | 30,0 | 30,0 | 30,0 | 30,0 | 30,0 | 30,0 |
| Subtotaal | 30,0 | 30,0 | 30,0 | 30,0 | 30,0 | 30,0 | 30,0 | 30,0 |
| C. Langjarige verplichtingen | | | | | | | | |
| 1 Functieverandering (rente en aflossing) | 12,3 | 12,3 | 12,3 | 12,3 | 12,3 | 12,3 | 12,3 | 12,3 |
| 2 Functieverandering (nieuwe verplichtingen) | 4,7 | 4,7 | 4,7 | 4,7 | 4,7 | 4,7 | 4,7 | 4,7 |
| 3 PNB-leningen | | | | | | | | |
| Subtotaal | 17,0 | 17,0 | 17,0 | 17,0 | 17,0 | 17,0 | 17,0 | 17,0 |
| Totale kosten | 186,6 | 185,3 | 184,3 | 182,3 | 182,1 | 183,6 | 185,2 | 186,6 |
| D. Dekking beheeropgave | | | | | | | | |
| 1 Uitkering in Provinciefonds | 134,7 | 101,5 | 101,2 | 101,2 | 101,2 | 101,2 | 101,2 | 101,2 |
| 2 Bijdrage Faunafonds | 4,2 | 4,2 | 4,2 | 4,2 | 4,2 | 4,2 | 4,2 | 4,2 |
| 3 EU-POP (50% ANb binnen EHS) | 15,8 | 15,6 | 15,4 | 15,8 | 16,1 | 16,5 | 16,8 | 17,2 |
| Provinciale middelen | 31,9 | 64,0 | 63,5 | 61,1 | 60,6 | 61,7 | 63,0 | 64,0 |

Bijlage 2: Berekening PEIL en restant opgave ILG

| Operationeel doel (zie PEIL rapportages) | PEIL totaal | PEIL besteed | PEIL jur vastgelegd | jur vastgelegd totalen | restant opgave ILG | reden |
|---|------------------|------------------|------------------------|------------------------------|-----------------------|--|
| Ontwikkelopgave | | | | | | |
| Realisatie EHS verwerven | 712.455 | 560.506 | 151.949 | | | |
| verwerving uit PNB lening+BBL exploitatie rekening | 160.915 | 160.915 | | | | |
| Realisatie EHS inrichten | 425.414 | 158.632 | 266.782 | | | |
| | | | | 418.731 | 0 | in ontwikkelopgave |
| Beheer | | | | | | |
| Realisatie EHS beheer | 722.188 | 417.808 | 304.380 | 304.380 | 427.603 | restant ILG beschikking (incl BTW) omdat in PEIL nog niet de nieuwe openstellingen SNL zitten |
| Overige natuur | | | | | | |
| Realisatie EHS knelpunten Robuuste Verbindingen | 32.168 | 4.865 | 27.303 | | | |
| Milieu kwaliteit EHS | 120.779 | 60.197 | 60.582 | | | |
| Nationale parken | 22.924 | 15.846 | 7.078 | | | |
| Leefgebieden benadering | 12.423 | 5.525 | 6.898 | | | |
| Overige natuur | 6.426 | 3.817 | 2.609 | | | |
| | | | | 104.470 | 104.470 | verplichting |
| RodS | | | | | | |
| RodS | 390.521 | 160.822 | 229.699 | 229.699 | 229.699 | verplichting |
| Overige doelen | | | | | | |
| grondvoorraad op peil houden | 19.330 | 14.330 | 5.000 | | | |
| grondgebonden landbouw | 155.615 | 84.356 | 71.259 | | | |
| duurzaam ondernemen | 4.480 | 2.262 | 2.218 | | | |
| landelijke routenetwerken | 20.135 | 9.946 | 10.189 | | | |
| toegankelijkheid | 36.437 | 23.245 | 13.192 | | | |
| nationale landschappen | 133.549 | 89.391 | 44.158 | | | |
| landschap generiek | 14.958 | 8.399 | 6.559 | | | |
| reconstructie zandgebieden | 245.105 | 118.522 | 126.583 | | | |
| duurzaam bodemgebruik | 1.625 | 1.277 | 348 | | | |
| leefbaarheid | 6.223 | 2.964 | 3.259 | | | |
| | | | | 282.765 | 282.765 | verplichting |
| FES | | | | | | |
| glastuinbouw | 26.769 | 12.637 | 14.132 | | | |
| waterkwaliteit | 0 | 0 | 0 | | | |
| synergieprojecten Nota Ruimte | 57.274 | 13.922 | 43.352 | | | |
| projecten Nota Ruimte (veenweide, greenports, nhw) | 180.965 | 50.509 | 130.456 | | | |
| Westerschelde | 67.181 | 33.501 | 33.680 | | | |
| | | | | 221.620 | 0 | buiten restant opgave ILG |
| Totaal | 3.575.859 | 2.014.194 | 1.561.665 | 1.561.665 | 1.044.537 | |
| inschatting SBB en Faunafonds 2012 en 2013 | | | | | 147.000 | |
| | | | | | 1.191.537 | |
| rijksbod 2011 t/m 2013 (netto) | | | | | -893.000 | |
| rijksbod BTW | | | | | -84.000 | |
| | | | | | 214.537 | tekort voor restant opgave ILG |

Bijlage 7

Schriftelijke consultatie bestuur IPO 30 maart , bijlage 2

Afspraken en uitgangspunten voor uitvoering en implementatie onderhandelingsakkoord

30 maart 2012

Interprovinciaal Overleg 

1

I. Afspraken en uitgangspunten voor uitvoering en implementatie onderhandelingsakkoord

In het onderhandelingsakkoord 'Decentralisatie Natuur' zijn afspraken gemaakt die deels nog moeten worden uitgewerkt. Deze uitwerking is nodig omdat in het onderhandelingsakkoord afspraken zijn gemaakt voor de provincies gezamenlijk, die nu moeten worden vertaald naar de afzonderlijke provincies.

Als algemeen uitgangspunt geldt dat bij de uitwerking en implementatie een eerlijke verdeling over de provincies wordt nagestreefd. Dat houdt in dat kosten en bijdrage zo veel als mogelijk is op elkaar moeten aansluiten en dat een evenwichtige verdeling van 'plussen en minnen' over de provincies wordt nagestreefd.

Afspraken en uitgangspunten en criteria hebben betrekking op de volgende onderwerpen:

1. Afhandeling Bestuursvereenkomsten ILG 2007-2013;
2. Ontwikkelopgave verwerving en inrichting herijkte EHS 2011-2021;
3. Verdeling grondvoorraad;
4. Toedeling algemene uitkering Provinciefonds per 1 januari 2014.

1. Afhandeling Bestuursvereenkomsten ILG 2007-2013

Als uitgangspunt wordt genomen de zogenaamde PEIL-rapportage per 1 januari 2011. Hierin hebben de colleges van Gedeputeerde Staten gerapporteerd over de bestedingen en harde juridische verplichtingen. Aan deze rapportage is een verklaring van de provinciale accountant verbonden over de bestedingen, niet over de verplichtingen. De tabel in **bijlage 2** geeft hiervan een samenvattend overzicht.

2007 t/m 2010

Voor de periode 2007 t/m 2010 wordt per provincie afgerekend voor de werkelijk gemaakte kosten zoals die verantwoord zijn in de PEIL-rapportage van 1 januari 2011. Het totaal van de bestedingen van alle provincies bedraagt over deze periode € 2.014.194.000. Elke provincie krijgt dan de daadwerkelijke bestedingen vergoed, nadat er door het Comité van Toezicht een toets heeft plaatsgevonden op de prestaties die geleverd zijn.

2011 t/m 2013

Voor de periode 2011 t/m 2013 ontvangen de provincies de vergoedingen voor de harde juridische verplichtingen zoals opgenomen in de PEIL-rapportage 1 januari 2011¹. Aanvullend is een bedrag beschikbaar voor de groei in de kosten van beheer in de jaren 2011-2013, de beheerskosten SBB 2012 en 2013 en het Faunafonds 2012 en 2013. Hierbij wordt aangetekend dat alle provincies uniform in het openstellingsbesluit voor SNL voor 2012 (Subsidieregeling beheer Natuur en Landschap) een aanzienlijke efficiency- en bezuinigingstaakstelling hebben doorgevoerd.

Er heeft geen gezamenlijke toetsing plaatsgevonden van de harde juridische verplichtingen, waarover afgerekend gaat worden. Hier wordt ook niet voor gekozen, omdat bij de bepaling van wat een harde juridische verplichting is altijd een 'schemergebied' blijft bestaan en er daarnaast op detailniveau een uitgebreid

¹ Met uitzondering van de harde juridische verplichtingen voor FES en voor verwerving en inrichting waarvoor een ander arrangement is afgesproken, zie onder ontwikkelopgave.

dossieronderzoek nodig zou zijn die maanden in beslag zou nemen. Iedere provincie heeft naar eer en geweten de harde juridische verplichtingen opgenomen en is zelf verantwoordelijk voor mee- of tegenvallende bestedingen.

De verplichtingen FES worden afzonderlijk door het ministerie van EL&I betaald. De FES-projecten worden zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk in 2014, gedecentraliseerd.

De rijksbijdragen 2011 t/m 2013 worden als decentralisatie-uitkering in het provinciefonds gestort. Voor 2011 vindt een verrekening plaats met de reeds in 2011 verleende voorschotten². De decentralisatie-uitkering 2011 t/m 2013 wordt gebaseerd op de verplichtingen per provincie. Dat betekent dat de provincies over de periode 2011 t/m 2013 hun uitgaven voor de harde juridische verplichtingen (conform PEIL 1 januari 2011) en de werkelijke kosten voor beheer (inclusief functieverandering, SBB en Faunafonds) geheel vergoed krijgen.

Vanaf 2011 blijft er dan alleen een horizontale verantwoording naar Provinciale Staten bestaan en geen aparte verantwoording meer naar het ministerie van EL&I.

Tekort 118 miljoen euro

Uit de tabel in **bijlage 2** blijkt een tekort van € 214.537.000 voor de restantopgave van het ILG in de periode 2011 t/m 2013. In het onderhandelingsakkoord is vastgelegd dat hiervan 88 miljoen euro voor rekening komt van het rijk. Daarnaast was er geen rekening gehouden met de bijdrage van het rijk in de uitvoeringskosten voor het Faunafonds (2 x 4 miljoen euro). Dan resteert een tekort van (126 - 8 =) 118 miljoen euro voor de provincies. Uitgangspunt van de provincies is dat dit provinciale aandeel in het tekort voor rekening komt van de twee provincies die per 1 januari 2011 meer dan 91,4% van het ILG-budget hebben verplicht. Volgens de bepalingen van de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG) mag op 1 januari 2011 maximaal 91,4% van het ILG-budget 2007-2013 zijn besteed dan wel verplicht. De desbetreffende provincies (Zuid-Holland en Overijssel) hebben op zich goede argumenten voor de 'overprogrammering', maar nu er tussentijds moet worden afgerekend is het redelijk om de wettelijke bepalingen tot uitgangspunt te nemen. Provincies die minder hebben besteed en verplicht dan 91,4% kunnen immers ook geen aanspraak meer maken op de niet bestede en verplichte gelden.

Voor de provincies Zuid-Holland en Overijssel bestaan de volgende mogelijkheden om te voorzien in het tekort. Allereerst kan de harde juridische verplichtingen voor RodS, overige Natuur en overige doelen (zie **bijlage 2**) worden teruggebracht. Dit leidt tot een lagere verplichtingenstand en een kleiner tekort. Ook kan de oplossing voor het tekort worden gevonden door verlaging van de harde juridische verplichtingen voor verwerving EHS buiten Natura 2000- en KRW-verplichtingen. Dat Overijssel uitkomt boven 91,4% is vooral gerelateerd aan verwerving EHS. Overijssel wil haar bijdrage in het tekort financieren, mits geen sprake is van dubbel betalen. De overbesteding van Zuid-Holland en Overijssel bedraagt respectievelijk 99,5 en 63,5 miljoen euro. Voor 118 miljoen euro moet door deze provincies een besparing worden gevonden; de taakstelling voor Zuid-Holland bedraagt dan naar rato circa 72 miljoen euro en voor Overijssel 46 miljoen euro. Overijssel wil dit bedrag financieren, mits geen sprake is van dubbel betalen. Het totale bedrag van 118 miljoen euro wordt betrokken bij de decentralisatie-uitkering voor 2012 en 2013.

² Provincies, die verwerving en inrichting EHS gefinancierd hebben na 1 januari 2011, moeten dit zelf financieren via grond-voor-grond. Voorfinanciering door provincies is een optie.

2. Ontwikkelopgave verwerving en inrichting herijkte EHS 2011-2021

Verwerving

De provincies hebben op 1 januari 2010 voor 9.000 hectare harde juridische verplichtingen vastgelegd voor de verwerving van de EHS. In 2010 is hiervan volgens Nulmeting op Kaart al een groot deel gerealiseerd. Op deze realisatie per provincie en op de onderlinge verdeling van de 9.000 hectare tussen de provincies zal nog een gezamenlijke toets plaatsvinden. Hectares EHS, die juridisch hard verplicht zijn in vastgestelde Plannen van Toedeling en niet bij de inventarisatie van de verplichtingen zijn meegenomen, omdat deze hectares via ruilgrond (ILG-oud) gefinancierd zouden worden, zullen in de gezamenlijke toets eveneens worden meegenomen. De realisatie van de resterende hectares harde juridische verplichtingen heeft prioriteit bij de ontwikkelopgave verwerving.

Van de 17.000 hectare ontwikkelopgave blijft na aftrek van de resterende hectares harde juridische verplichtingen nog circa 12.000 tot 13.000 hectare over. Bij de invulling van de ontwikkelopgave wordt prioriteit toegekend aan Natura 2000 en KRW. Binnen Natura 2000 wordt prioriteit toegekend aan de opgave voor de Programmatische aanpak stikstof (PAS).

Voor de verdeling van de ontwikkelopgave gelden de volgende uitgangspunten:

- De prioritering uit het onderhandelingsakkoord is leidend;
- Voorafgaand aan de uitwerking worden door het bestuur van het IPO criteria vastgesteld, die toetsing van de provinciale ontwikkelopgave achteraf mogelijk maakt;
- Voor de toetsing wordt een externe commissie ingesteld die een zwaarwegend en in principe bindend advies uitbrengt;
- De commissie wordt betrokken bij de formulering van de criteria;
- Provincies gaan in het gebiedsproces de herijkte EHS in kaart brengen en betrekken daarbij de beschikbare extra hectares met bijbehorende criteria uit de ontwikkelopgave. Herijking vindt plaats op grond van de prioriteitsstelling die in het onderhandelingsakkoord is overeengekomen;
- Elke provincie geeft uiterlijk per 10 juli 2012 inzicht in de ontwikkelopgave die verbonden is aan de opgave voor Natura 2000 en KRW en het uitvoeringsprogramma PAS;
- Op basis van het advies van de externe commissie wordt voor 15 oktober 2012 de verdeling van de ontwikkelopgave over de provincies door het bestuur van het IPO vastgesteld.

In 2016 vindt er een toets plaats of er sprake is van een redelijke bijdrage uit de categorieën grond-voor-grond.

Ontwikkelopgave inrichting

Op basis van Nulmeting op Kaart 1 januari 2011 (ruim 47.000 hectare) en de restant ontwikkelopgave (17.000 hectare) kan worden bepaald dat er op 1 januari 2011 ruim 64.000 ha EHS nog niet is ingericht. De in het onderhandelingsakkoord overeengekomen opgave is om 40.000 hectare in te richten (62% van de totaal niet ingerichte hectares), zodat dan ruim 24.000 hectare in 2021 niet ingericht is. In de gebiedsprocessen zal blijken dat deze deels buiten de herijkte EHS vallen en verkocht kunnen worden. De provincies kiezen er voor om bij de toedeling van het grond-voor-grond principe de inrichtingsopgave te financieren uit 13.000 hectare van de niet ingerichte gronden die buiten de herijkte EHS vallen. Met de TBO's moet hiervoor per provincie een strategie worden afgesproken. Mogelijkheden voor alternatieve financiering kunnen hierbij worden betrokken. Provincies realiseren zich dat het hier om een lastige opgave gaat, omdat een groot deel van de gronden reeds is overgedragen aan TBO's. Dit vraagt om een zorgvuldige aanpak en goed overleg met betrokken partijen in gebiedsprocessen.

In de gebiedsprocessen wordt afgewogen welke gronden worden ingericht. De Natura 2000/PAS en KRW gebieden hebben daarbij prioriteit.

Uitgangspunten bij verdeling ontwikkelopgave inrichting:

- De ontwikkelopgave inrichting wordt per provincie vormgegeven (ieder 62% van de totaal niet ingerichte hectares per provincie);
- Voor de dekking is de verkoop van maximaal 13.000 hectare nog niet ingerichte gronden, die buiten de herijkte EHS vallen, beschikbaar;
- Elke provincie krijgt binnen deze 13.000 hectare een taakstelling naar rato van het percentage niet ingerichte gronden;
- Provincies zijn zelf verantwoordelijk voor de financiering van de inrichtingskosten uit dit grond-voor-grond principe; als er andere financieringsbronnen zijn, dan hoeft er minder van de 13.000 hectare te worden verkocht.

3. Verdeling grondvoorraad

De uitkomst van de verdeling van de ontwikkelopgave verwerving is leidend voor de verdeling van de grondvoorraad. Deze ontwikkelopgave heeft twee elementen:

- Realisatie van de harde juridische verplichtingen;
- Verdeling van de restant ontwikkelopgave op basis van het zwaarwegend advies externe commissie.

Uit het onderhandelingsakkoord volgt dat voor de verwervingsopgave beschikbaar is:

- 4.900 ha ILG nieuw buiten de begrenzing;
- 6.000 ha grond van TBO's die ontgrensd wordt (range tot 9.000 ha);
- 8.370 ha ILG-oud buiten de begrenzing (gefaseerd in te zetten)
- 19.270 ha totaal maximaal in te zetten gronden

In dit overzicht zijn niet meegenomen de gronden ILG-nieuw en -oud die al binnen de huidige EHS en RodS-begrenzing vallen. Deze gronden worden voor dat doel ingezet. Voor 2016 moeten de BBL-oud gronden binnen de RodS-begrenzing en voor de juridisch harde verplichtingen, die niet onder de EU-verplichtingen vallen, zijn afgerekend dan wel doorgeleverd. Het kan zijn dat deze gronden voor een deel buiten de herijkte EHS gaan vallen. De gronden ILG-nieuw kunnen dan door de desbetreffende provincie zonder meer weer worden ingezet voor de realisering van de herijkte EHS. De gronden ILG-oud worden dan toegevoegd aan de grondvoorraad ILG-oud buiten de begrenzing.

In dit overzicht is niet gerekend met het feit dat het niet realistisch is te verwachten dat met de verkoop van reeds verworven gronden één op één nieuwe gronden kunnen worden aangekocht. Waarschijnlijk moet worden uitgegaan van een factor 0,7. Ook de realisatie van de taakstelling voor het 'ontgrenzen' van 6.000 hectare bestaande natuur is een zware opgave, omdat de provincie hier geen eigenaar van is. Dat geldt overigens wel voor het rijk in de relatie met SBB. Het gaat overigens om natuurgrond met een naar verwachting lage(re) opbrengst. De evaluatie in 2016, waarbij onder andere wordt nagegaan of de grondvoorraad toereikend is voor de realisatie van de taakstelling, is voor de provincies belangrijk.

Voor de toedeling van de grondvoorraad gelden de volgende criteria:

- De provincies zetten de gronden ILG-nieuw buiten de begrenzing in, die immers onder eigen regie in de periode 2007-2011 zijn verworven; op de beschikbare hectares ILG-nieuw buiten de begrenzing zal nog een gezamenlijke toets plaatsvinden.

- In de gebiedsprocessen wordt geprobeerd om stukjes natuur te 'ontgrenzen' of anderszins in overleg met TBO's financiële afspraken te maken. De 6.000 hectare wordt naar rato van de totale ontwikkelopgave verwerving over de provincies verdeeld. Hoe meer hiervan lukt, des te meer kan van de eigen ontwikkelopgave gerealiseerd worden.
- Voor de toekenning van de zogenoemde ILG-oud gronden buiten de EHS is een strakke centrale regie nodig, omdat er provincies zijn met een relatieve forse restant ontwikkelopgave en een beperkte grondvoorraad. Ook zijn er aanmerkelijke verschillen in grondprijs tussen provincies die verdisconteerd moeten worden;
- Daarnaast heeft het rijk nog een verkooptaakstelling, die ook uit ILG-oud moet worden gefinancierd (verkooptaakstelling BBL-gronden, voor de Westerschelde en landmetershectares); niet bekend is in welke provincies en wanneer dit gaat plaatsvinden; daar is een goede afstemming over nodig met het rijk.
- De centrale regie wordt uiterlijk op 15 oktober 2012 uitgewerkt en vastgelegd in een besluit van het bestuur van het IPO.
- Uiteindelijk doel is dat in elke provincie zo veel mogelijk van de restant ontwikkelopgave tot 2021 kan worden gerealiseerd.

Na de toedeling van de grondvoorraad zijn provincies vrij om de toebedeelde gronden in te zetten voor dekking van de verwervings- of inrichtingskosten.

4. Toedeling algemene uitkering Provinciefonds per 1 januari 2014

Vanaf 2014 wordt 105 miljoen euro toegevoegd aan het Provinciefonds.

Hieraan wordt per 1 januari 2015 nog structureel toegevoegd het 'provinciaal aandeel' DLG (41 miljoen euro, prijspeil 2011).

Onder regie van de beheerder van het Provinciefonds (minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) moet hiervoor een verdeelmaatstaf worden gevonden.

De provincies komen hiervoor de volgende uitgangspunten overeen:

- Er moet worden gezocht naar een maatstaf die zo goed mogelijk aansluit bij de werkelijke uitgaven per provincie voor beheer (inclusief Faunafonds);
- De provincies nemen medio 2012 een gezamenlijk besluit over aanvullende bezuinigingen op beheer bij de openstelling voor 2013;
- Medio 2012 zal op basis van de dan bekende gegevens een goed beeld gegeven kunnen worden van de te verwachten uitgaven per provincie.

Bijlage 8

Muzenstraat 61
Postbus 16107
2500 BC Den Haag
telefoon (070) 888 12 12
fax (070) 888 12 80
www.iponl

Aan de Externe Commissie
'Ontwikkelopgave Natuur'
t.a.v. de heer mr. G.J. Jansen
Van Blankenheimlaan 2
8034 PE ZWOLLE



Interprovinciaal Overleg



uw brief van

uw kenmerk

ons kenmerk
DIR 05407/2012

datum
19 april 2012

onderwerp
Opdracht

Geachte heer Jansen,

Hierbij bied ik u aan de opdracht voor uw Commissie en de criteria voor provinciale ontwikkelopgave natuur op grond van de Europeesrechtelijke verplichtingen. Deze opdracht en criteria zijn vastgesteld door het bestuur van het IPO. De notitie moet in samenhang worden gelezen met het eveneens door het IPO-bestuur vastgestelde document 'Afspraken en uitgangspunten voor uitvoering en implementatie onderhandelingsakkoord'.

Met nadruk wijs ik u er op dat ons bestuur ervan uit gaat dat uw Commissie alles overziende met een evenwichtig bestuurlijk voorstel zal komen waarbij de (relatieve) plussen en minnen per saldo goed over de provincies worden verdeeld. Dit uitgangspunt is in de opdracht aan uw Commissie verwerkt, in het bijzonder in de eerste drie criteria voor de ontwikkelopgave. Het derde criterium ('Evenwichtige verdeling tussen provincies') dringt daarenboven aan op een zeker evenwicht tussen de afhandeling van de bestuursovereenkomsten ILG 2007-2013, de ontwikkelopgave EHS 2011-2021 en het voorstel voor toedeling van middelen voor natuurbeheer per 1 januari 2014.

Ik wens u veel succes bij de uitvoering van uw werkzaamheden. Uiteraard ben ik graag bereid met u in overleg te treden als daar aanleiding toe bestaat.

Met vriendelijke groet,
INTERPROVINCIAAL OVERLEG

I.O.U.

N.M.J.G. Lebens
portefeuillehouder Vitaal Platteland

Inlichtingen bij : drs. G. (Gerard) Beukema
Doorkiesnummer : (070) 888 12 00
Bijlagen : 2

Concept 30 maart

Opdracht aan externe commissie en criteria voor de provinciale ontwikkelopgave natuur op grond van de Europeesrechtelijke verplichtingen

Algemeen

In het onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur zijn afspraken vastgelegd over de ontwikkelopgave tot 2021 voor de herijkte EHS. Deze afspraken zijn zowel leidend voor de opdracht aan de externe commissie en de criteria voor de ontwikkelopgave, als voor de financiële inzet van de provincies zelf.

De ontwikkelopgave is complex. Dat heeft een aantal oorzaken. In de allereerste plaats moet de Ecologische Hoofdstructuur worden herijkt. Er zal minder nieuwe natuur kunnen worden gerealiseerd. Aanvankelijk was voorzien in 275.00 hectare nieuwe natuur, waarvan 171.000 hectare door verwerving EHS (waaronder voor robuuste verbindingen). Hiervan is per 1-1-2011 94.000 hectare verworven. De begrenzing van de EHS moet door de herijking worden aangepast.¹ Er is in het onderhandelingsakkoord vastgelegd dat de herijking zal plaats vinden op basis van uitgangspunten die voortvloeien uit de Europeesrechtelijke verplichtingen, zoals voor Natura 2000 (waaronder PAS) en de KRW.

Naast de ontwikkelopgave voor verwerving is er een ontwikkelopgave voor inrichting. In de afgelopen jaren is er een flinke achterstand ontstaan bij de inrichting. Dat komt vooral omdat inrichting pas effectief kan plaats vinden als aaneengesloten gebieden zijn verworven. Het onderhandelingsakkoord gaat er van uit dat nog maximaal 40.000 hectare moeten worden ingericht.

Europese verplichtingen zijn leidend bij de herijking. Daarmee wordt prioriteit toegekend aan verwerving en inrichting die bijdragen aan de realisering van de Europese verplichtingen waaraan Nederland zich heeft verbonden. Deze hebben betrekking op de Vogel- en Habitatrichtlijn (Natura 2000, Soortenbeleid) en de Kaderrichtlijn Water (KRW), die soms samenhangen.

Het nieuwe beleid van het rijk heeft (vanaf 20 oktober 2010) van de ene op de andere dag in provinciale beleidsprocessen ingegrepen. Provincies zijn harde juridische verplichtingen aangegaan voor verwerving en inrichting. Het betekent, en dat is ook afgesproken, dat er allereerst budget moet komen voor het voldoen aan deze verplichtingen, ongeacht de bijdrage die aan de Europese verplichtingen wordt geleverd. In het onderhandelingsakkoord is vastgelegd dat juridische verplichtingen die niet gerekend kunnen worden tot de Europese verplichtingen voor 2016 moeten zijn afgerekend dan wel doorgeleverd.

Nog complexer wordt de ontwikkelopgave door de wijze waarop deze wordt gefinancierd. Door bezuinigingen is er geen geld beschikbaar, alleen grond waarmee de ontwikkelopgave moet worden gefinancierd. En het wordt nog complexer doordat de 'beschikbare' grondvoorraad een zeer divers karakter heeft. De belangrijkste categorie betreft de door Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL) verworven gronden die buiten de

¹ Tot de nieuwe natuur wordt ook de te realiseren 89.500 hectare agrarisch natuurbeheer binnen de begrenzing van de EHS gerekend. Hiervan is per 1-1-2011 ongeveer 45.000 hectare gerealiseerd. Een deel van de ontwikkelopgave kan door agrarisch dan wel particulier natuurbeheer (functieverandering) worden gerealiseerd.

EHS liggen. Daarnaast zijn er gronden beschikbaar, die buiten de herijkte EHS komen te liggen. Het bezit van die gronden ligt bij derden (terreinbeherende organisaties (TBO's) en particulieren) die aan verkoop zullen moeten meewerken. Tenslotte is voorzien in de verkoop van 6000 tot 9000 hectare bestaande natuur. Voor de realisatie van die taakstelling zijn provincies geheel afhankelijk van TBO's en particulieren.

Het grond-voor-grond principe leidt er toe dat de herijking op gebiedsniveau in de provincies zal moeten plaats vinden. Provincies moeten de herijkte EHS in nauwe samenwerking met betrokken maatschappelijke organisaties voorbereiden. Ook de waterschappen (relatie met de KRW) en de gemeenten spelen daarbij een belangrijke rol.

Maar met de regionale herijking alleen kan niet worden volstaan. Allereerst niet omdat de bijdrage die aan de Europese verplichtingen moet worden geleverd van provincie tot provincie verschilt, wat betekent dat de aandelen van de provincies in de ontwikkelopgave verschillen. Daarnaast en deels daarmee samenhangend moet er ook voor de toewijzing van de grondvoorraad een bovenprovinciale afweging worden gemaakt. De grondvoorraad van BBL is immers niet evenwichtig over de provincies verdeeld. Om die reden zijn de provincies in IPO-verband het document 'Afspraken bij de uitvoering en implementatie onderhandelingsakkoord' overeengekomen. Deze afspraken voorzien onder meer in de instelling van een externe commissie die een zwaarwegend en in principe bindend advies uitbrengt over de verdeelaspecten die met de ontwikkelopgave samenhangen.

Werkwijze

Er wordt voor gekozen om de herijking van de EHS en het bepalen van de ontwikkelopgave zoveel mogelijk decentraal in gebiedsprocessen vorm te geven. Vraag en aanbod kunnen op dat niveau het best worden samengebracht. Het gaat dan niet alleen om de herijking van de EHS, maar daarmee samenhangend ook om het aangeven van de investeringsopgave voor de uitvoering van de beheerplannen Natura (inclusief PAS) en KRW.

Aan de provincies wordt gevraagd om voor 10 juli 2012 de ontwikkelopgave voor de herijking van de EHS op grond van de Europeesrechtelijke verplichtingen aan de externe commissie aan te bieden (volgens een door de adviescommissie Vitaal Platteland vast te stellen uniform format, ook voor de kaartbeelden), dat uit de volgende onderdelen bestaat:

- prioritering van de harde juridische verplichtingen verwerving en inrichting
- prioritering van gebieden voor de ontwikkelopgave verwerving en inrichting, gebaseerd op onderstaande criteria voor de ontwikkelopgave
- financiële dekking voor de ontwikkelopgave via grond-voor-grond op basis van de hieronder beschreven aanpak
- investeringsopgave voor de uitvoering van de beheerplannen Natura 2000 (inclusief PAS) en de KRW, alsmede de mogelijke financiering daarvan.

Er wordt vanuit gegaan dat de colleges van GS de provinciale ontwikkelopgave aanbieden. De provincies bepalen zelf op welke wijze Provinciale Staten daarbij worden betrokken.

De externe commissie toetst de provinciale ontwikkelopgaven op basis van de aangegeven criteria en brengt voor 1 september 2012 een zwaarwegend en in principe bindend advies uit aan de Adviescommissie Vitaal Platteland en het bestuur van het IPO over de interprovinciale verdeling van de ontwikkelopgave. Er is alleen reden voor afwijking van het advies van de commissie als deze in afwijking van de criteria die in deze notitie zijn vastgesteld heeft geadviseerd. Het bestuur van het IPO besluit op 11 oktober 2012 op advies van de adviescommissie Vitaal Platteland (27 september) over het advies van de commissie.

De externe commissie visiteert in de periode 15 mei – 1 juni de provincies. De provincies streven er naar om dan een (80 procent-)versie van de ontwikkelopgave gereed te hebben.

Als de provincies de herijkte EHS zoals overeengekomen baseren op uitgangspunten die voortvloeien uit Europeesrechtelijke verplichtingen en de realisatie vindt plaats op basis van het overeengekomen grond-voor-grond principe dan zal uit het advies van de externe commissie het volgende beeld ontstaan:

- welk deel van de ontwikkelopgave kan gerealiseerd worden in de periode tot 2016;
- welk deel van de ontwikkelopgave kan gerealiseerd worden in de periode tot 2021; en
- voor welk deel van de ontwikkelopgave is nog geen financiering beschikbaar.

Voor 2016 is een gezamenlijke evaluatie van rijk en provincies overeengekomen.

Het rijk wordt geïnformeerd over de werkwijze en criteria, gezien de relatie met de realisatie van de Europese verplichtingen, waarvoor het rijk verantwoordelijk is.

Criteria ontwikkelopgave

Voor de voorbereiding van de provinciale ontwikkelopgave en de toetsing door de externe commissie gelden de onderstaande criteria. De criteria onder 3. en 4. hebben betrekking op de toetsing door de externe commissie. Uitgegaan wordt van gebieden en niet van losse percelen in gebieden, behalve bij de harde juridische verplichtingen.

1. Harde juridische verplichtingen verwerving en inrichting

Percelen waarop harde juridische verplichtingen voor verwerving en inrichting liggen, hebben eerste prioriteit bij de verdeling van de ontwikkelopgave. Een harde juridische verplichting wordt gebaseerd op de definitie hiervoor zoals wordt gehanteerd in de zogenaamde PEIL-rapportage voor de jaarlijkse voortgang van de uitvoering van de bestuursovereenkomsten ILG. De rapportage per 1-1-2011 is bepalend voor de financiële afhandeling (bested of vastgelegd). Bij de harde juridische afspraken over het BBL-bezit voor landinrichtingsprojecten (vervallen doelen en landmetershectares) is alleen ruilgrond betrokken en geen gerapporteerde financiële verplichting. In de provinciale ontwikkelopgave legt de provincie zelf rekenschap af dat van een harde juridische verplichting sprake is. De externe commissie voert hierop een toets uit. Als de provincie na 1-1-2011 nog heeft aangekocht, dan maakt dit onderdeel uit van de ontwikkelopgave.

In de ontwikkelopgave worden deze harde juridische verplichtingen verwerkt en wordt een dekking daarvoor via de grond-voor-grond systematiek aangegeven. Als een deel van deze 'verplichte percelen' alsnog buiten de herijkte EHS komt te vallen, dan moet de mogelijkheid van verkoop van deze percelen ook in de ontwikkelopgave als dekking meegenomen worden.

2. Kwaliteit Natura 2000/PAS/KRW

Bij de ontwikkelopgave wordt uitgegaan van de prioritering zoals in het onderhandelingsakkoord overeengekomen voor de beheerplannen Natura 2000 (met daarbinnen prioriteit voor de uitvoeringsplannen Programmatische Aanpak Stikstof) en de KRW. Na vaststelling van het uitvoeringsprogramma PAS geldt hiervoor een resultaatsverplichting. Een resultaatsverplichting geldt ook voor inrichting en/of verwerving die onderdeel uitmaken van de vastgestelde plannen voor de KRW tot 2015. Van de provincies wordt gevraagd aan te geven op welke plannen de voorgestelde ontwikkelopgave betrekking heeft. De commissie toetst niet de beheerplannen, alleen de maatregelen die voor de uitvoering hiervan noodzakelijk zijn.

Daarnaast wordt door de provincies aangegeven welke maatregelen (en het daarbij behorende budget) noodzakelijk zijn voor het effectgericht beheer en voor

hydrologische maatregelen (als hiervoor tenminste een centraal budget beschikbaar komt). De externe commissie adviseert op basis van de provinciale opgaven over de verdeling van de middelen voor effectgericht beheer over de provincies. Deze verdeling is noodzakelijk voor een kostengeoriënteerde toedeling aan het provinciefonds van de middelen die beschikbaar zijn voor beheer.

3. Evenwichtige verdeling tussen provincies

In het document 'Afspraken en uitgangspunten voor uitvoering en implementatie onderhandelingsakkoord' zijn de provincies overeengekomen dat een evenwichtige verdeling van 'plussen en minnen' over de provincies wordt nagestreefd. Daarom vindt door de externe commissie toetsing aan dit uitgangspunt plaats, die zich richt op de afhandeling van de bestuursovereenkomsten ILG 2007-2013 en de ontwikkelopgave herijkte EHS 2011-2021 (inclusief verdeling grondvoorraad).

De commissie zal in dit perspectief eveneens adviseren over een voorstel voor de toedeling van de middelen die per 1 januari 2014 voor beheer aan de algemene uitkering van het provinciefonds worden toegekend. Deze middelen worden zoveel als mogelijk kosten georiënteerd toegedeeld.

4. Nadere criteria

Bij de voorbereiding van het advies kan de commissie aan de provincies nadere vragen stellen. Tot deze 'gereedheidskist' worden de volgende vragen gerekend.

1. Reikwijdte investeringen

Aan investeringen voor inrichting en/of verwerving die gelijktijdig doelstellingen PAS/Natura en KRW realiseren kan een hogere urgentie worden toegekend.

2. Haalbaarheid voor 2021

De commissie kan vragen of realisatie van de ontwikkelopgave voor 2016 resp. 2021 realistisch is. Dit in samenhang met de doorlevering van de grond in het kader van de grond-voor-grond systematiek. Daarvoor wordt onder meer aangegeven wordt welke BBL-gronden (ILG-nieuw en BBL-oud) al binnen de begrenzing liggen.

3. Kostenefficiëntie en milieurendement

De commissie kan vragen naar de kostenefficiëntie en het milieurendement van onderdelen van de provinciale ontwikkelopgave, bijvoorbeeld over 'dure' onderdelen van de ontwikkelopgave met een beperkt milieurendement.

4. Noodzakelijkheid

De commissie kan nadere vragen stellen over de noodzakelijkheid van inrichting/verwerving voor het realiseren van de kwaliteitsdoelen.

Ongetwijfeld zullen provincies in de ontwikkelopgave ook een eigen bijdrage verdisconteren. In de toetsing van de commissie is dit geen criterium.

Aanpak bij aanwenden grondvoorraad

In de provinciale ontwikkelopgave wordt aangegeven op welke wijze de ontwikkelopgave kan worden gerealiseerd door de grond-voor-grond systematiek. Ook wordt een verkoop- of ruilstrategie en een fasering beschreven om de haalbaarheid in 2016 resp. 2021 aan te tonen. De grond-voor-grond systematiek heeft de volgende onderdelen.

1. Verkoop niet ingerichte hectares voor dekking inrichtingskosten

De inrichtingskosten worden betaald uit de verkoop van niet ingerichte hectares die buiten de herijkte EHS gaan vallen. In de provinciale ontwikkelopgave wordt met kaartmateriaal en hectareberekeningen in beeld gebracht welke binnen de oorspronkelijke EHS-begrenzing nog niet ingerichte hectares buiten de begrenzing komen te vallen en verkocht gaan worden ter dekking van de inrichtingskosten. Vaak zijn deze niet ingerichte hectares niet meer in eigendom van BBL/provincie, maar van derden (TBO's, particulieren). Afspraken met de huidige eigenaren moeten aantonen dat de dekking van de inrichtingskosten kan worden gegarandeerd.

2. Verkoop bestaande natuur

In het onderhandelingsakkoord hebben provincies afgesproken zich er voor te zullen inzetten dat ook bestaande natuur wordt verkocht. De provincies zijn hierbij geheel afhankelijk van de terreinbeherende organisaties of particulieren die eigenaar zijn. In de provinciale ontwikkelopgave wordt in beeld gebracht hoeveel hectares bestaande natuur 'ontgrenst' worden en wat dit indicatief financieel oplevert voor de realisatie van de ontwikkelopgave. Zo nodig lichten provincies toe om welke redenen deze taakstelling niet haalbaar is.

3. Bezit ILG nieuw²

In de provinciale ontwikkelopgave wordt met kaartmateriaal en hectareberekeningen in beeld gebracht welke BBL-gronden (ILG nieuw, voor zover met rijksmiddelen verworven) buiten de begrenzing van de herijkte EHS en buiten de begrenzing van Recreatie om de Stad (RodS) komen te liggen en wat dit financieel op zou kunnen leveren om de ontwikkelopgave te realiseren. Ook de gronden, die sinds 1-1-2011 overgedragen of verkocht zijn, moeten in de grond-voor-grond dekking worden meegenomen.

4. BBL-bezit ILG oud³

In de provinciale ontwikkelopgave wordt met hectareberekeningen in beeld gebracht welke BBL-gronden (ILG oud) daarnaast nog nodig zijn om de ontwikkelopgave te realiseren en wordt met kaartbeelden aangegeven welk deel daarvan buiten de begrenzing van de herijkte EHS en buiten de RodS-begrenzing in de eigen provincie beschikbaar is en voor welk deel een beroep wordt gedaan op ILG-oud gronden buiten de provincie. Hierbij wordt ook een financiële opgave geleverd. Ook de gronden, die sinds 1-1-2011 overgedragen en verkocht zijn, moeten in de grond-voor-grond dekking en financiering worden meegenomen.

Van het BBL-bezit ILG-oud moet vóór 2016 maximaal 1200 hectare worden doorgeleverd die liggen binnen de herijkte begrensde RodS (zie uitvoeringsafspraken 8 februari 2012). De externe commissie toetst niet de afronding RodS.

De externe commissie toetst in de provinciale ontwikkelopgave de samenhang tussen de prioritering van de ontwikkelopgave en de aanpak bij het aanwenden van de grondvoorraad. Daarbij wordt getoetst in hoeverre uit elke grondcategorie een redelijke bijdrage is geleverd aan de ontwikkelopgave, zoals is afgesproken in de uitvoeringsafspraken van 8 februari 2012. Hieraan zal ook bij de evaluatie in 2016 worden getoetst in samenhang met het beschikbaar stellen van de resterende hectare BBL oud-bezit.

Er wordt door de adviescommissie Vitaal Platteland een nader besluit genomen over de 'grondstrategie' bij de aanwending van de BBL-oud gronden. In principe zijn hiervoor twee mogelijkheden: trekkingsrechten in grond (zo nodig ook buiten de provinciegrenzen) en trekkingsrechten in geld (bij centrale verkoopstrategie). Daarbij wordt betrokken dat op het 'oude' BBL-bezit ook een verkooptaakstelling voor het rijk rust (met opbrengst van 115 miljoen euro). Daarvoor is het nodig dat ook met het rijk goede afspraken worden gemaakt over de verkoopstrategie.

Ook wordt in de adviescommissie Vitaal Platteland nog een nadere afspraak vastgelegd over de strategie bij verkoop van bestaande natuur. Daarvoor is nadere overleg met TBO's en organisaties van particuliere natuurbeheerders noodzakelijk.

² De zogenaamde ILG nieuw gronden zijn de gronden die vanaf 1 januari 2007 door BBL in opdracht van de provincies zijn verworven en die ook op de provinciale balans zijn verantwoord.

³ De zogenaamde ILG oud gronden zijn in de bestuursovereenkomsten ILG 2007-2013 aan de provincies beschikbaar gesteld voor de realisatie van taakstellingen uit de bestuursovereenkomsten.

Bijlage 9

Format Ontwikkelopgave Natuur

Vastgesteld door de Ambtelijke Adviescommissie Vitaal Platteland op 26 april 2012

Provincie ...

INLEIDING (toelichting op gemaakte beleidskeuzen, kort en op hoofdlijnen, maximaal 2 A4-tjes)

I. ONTWIKKELOPGAVE (binnen de eigen provincie per 1/1/2011)

| Deel I.A (euro's en ha's, incl. kaartmateriaal) PEIL ¹ 1/1/2011, rijksbijdrage juridisch vastgelegd voor verwerving en inrichting | Verwerving ² | | | Inrichting | | |
|---|-------------------------|------|----------------------------|------------|------|----------------------------|
| | €'s | ha's | Toelichting (indien nodig) | €'s | ha's | Toelichting (indien nodig) |
| | | | | | | |

| Deel I.B (euro's en ha's, incl. kaartmateriaal) Harde juridische verplichtingen verwerving en inrichting in vastgestelde Plannen van Toedeling niet opgenomen in I.A die via ILG-oud gefinancierd zouden worden | Verwerving | | | Inrichting | | |
|--|------------|------|----------------------------|------------|------|----------------------------|
| | €'s | ha's | Toelichting (indien nodig) | €'s | ha's | Toelichting (indien nodig) |
| | | | | | | |

| Deel I.C Internationale verplichtingen verwerving en inrichting | Verwerving | | | | Inrichting | | | |
|--|------------|---------------|------|----------------------------|------------|---------------|------|----------------------------|
| | €'s norm | €'s werkelijk | ha's | Toelichting (indien nodig) | €'s norm | €'s werkelijk | ha's | Toelichting (indien nodig) |
| I.C.1 (euro's en ha's, incl. kaartmateriaal, geen euro's voor inrichting) Programmatische Aanpak Stikstof (binnen Natura 2000, binnen herijkte Ecologische Hoofdstructuur) | | | | | | | | |
| I.C.2 (euro's en ha's, incl. kaartmateriaal, geen euro's voor inrichting) Kaderrichtlijn Water (binnen herijkte Ecologische Hoofdstructuur) | | | | | | | | |
| I.C.3 (euro's en ha's, incl. kaartmateriaal, geen euro's voor inrichting) Natura 2000 niet zijnde PAS/KRW (binnen herijkte Ecologische Hoofdstructuur) | | | | | | | | |
| I.C.4 (euro's en ha's, incl. kaartmateriaal, geen euro's voor inrichting) Soortenbescherming t.b.v. internationale verplichtingen (binnen herijkte Ecologische Hoofdstructuur, n.b. binnen het Onderhandelingsakkoord is geen dekking geregeld voor soortenbescherming) | | | | | | | | |
| Totaal deel I.C Internationale verplichtingen (delen I.C.1 t/m I.C.4) | | | | | | | | |

II. BESCHIKBARE GRONDEN (binnen de eigen provincie per 1/1/2011)

| Deel II.A Beschikbare gronden t.b.v. inrichting | ha's | €'s norm | €'s werkelijk | Toelichting (indien nodig) |
|---|------|----------|---------------|----------------------------|
| II.A.1 (ha's, euro's) Niet in te richten ha's nieuwe natuur (verworven na 1/1/1990) binnen en buiten de huidige EHS beschikbaar voor verkoop | | | | |

| Deel II.B Overige beschikbare gronden | ha's | €'s norm | €'s werkelijk | Toelichting (indien nodig) |
|---|------|----------|---------------|----------------------------|
| II.B.1 (ha's, euro's) Te verkopen bestaande natuur (van vóór 1990) | | | | |
| II.B.2 (ha's, euro's, incl. kaartmateriaal) ILG-nieuw ³ betaald met rijksgeld buiten de huidige EHS en RodS | | | | |
| II.B.3 (ha's, euro's, incl. kaartmateriaal) ILG-oud ⁴ buiten de huidige EHS en RodS ⁵ | | | | |
| Totaal deel II.B Overige beschikbare gronden (delen II.B.1 t/m II.B.3) | | | | |

| Deel II.C Door te leveren gronden | ha's | Toelichting (indien nodig) |
|---|------|----------------------------|
| II.C.1.a. (ha's, incl. kaartmateriaal) ILG-oud binnen de huidige EHS door te leveren vóór 2016 | | |
| II.C.1.b. (ha's, incl. kaartmateriaal) ILG-oud binnen de huidige EHS door te leveren ná 2016 | | |
| II.C.2 (ha's, incl. kaartmateriaal) ILG-nieuw binnen de huidige EHS | | |
| Totaal deel II.C Door te leveren gronden (delen II.C.1 t/m II.C.2) | | |

- 1 PEIL: Prestaties en Effecten Investeringsbudget Landelijk gebied t.b.v. voortgangsrapportage ILG-bestuursovereenkomsten
- 2 Inclusief ha's functiewijziging vanaf 1/1/2011
- 3 Gronden gefinancierd vanuit het ILG die vanaf 1/1/2007 door BBL in opdracht van provincies zijn verworven
Gronden die met rijksmiddelen vóór 1/1/2007 in opdracht van het rijk door BBL zijn verworven en die in de ILG-bestuursovereenkomsten 2007-2013 aan de provincies
- 4 Gronden die met rijksmiddelen vóór 1/1/2007 in opdracht van het rijk door BBL zijn verworven en die in de ILG-bestuursovereenkomsten 2007-2013 aan de provincies beschikbaar zijn gesteld
- 5 Van ILG-oud moet tot 2016 maximaal 1.200 ha worden afgerekend binnen begrensde RodS

Bijlage 1: Toelichting Format Ontwikkelopgave Natuur

A ALGEMEEN

A.1 Aanleiding en doel

Bij het Onderhandelingsakkoord Decentralisatie Natuur hebben het Rijk en de provincies afspraken gemaakt over de decentralisatie van het natuurbeleid, de opgaven en de vanuit het Rijk beschikbaar gestelde, naar provincies over te hevelen middelen. De afspraken zijn landelijk, de verdeling van de opgaven en middelen over de provincies is een verantwoordelijkheid van de provincies.

De provincies hebben naast een Memorie van toelichting⁶ op het Onderhandelingsakkoord ook afspraken en uitgangspunten⁷ (bijlage 4) over de uitvoering en implementatie van het Onderhandelingsakkoord vastgelegd. Onderdeel van deze afspraken is het instellen van de externe commissie Ontwikkelopgave Natuur die een zwaarwegend, in principe bindend advies uitbrengt over de Ontwikkelopgave Natuur⁸ (bijlage 5).

De externe commissie toetst tevens of recht wordt gedaan aan het uitgangspunt van een evenwichtige verdeling over de provincies (weging, geen meting). Daarbij richt zij zich niet alleen op de Ontwikkelopgave Natuur, maar zal de commissie ook de afhandeling van de ILG-bestuursovereenkomsten 2007-2013 en de verdeling van de middelen voor natuurbeheer betrekken in het advies. De commissie bekijkt of de 'plussen' en 'minnen' in balans zijn.

A.2 Werkwijze

De opdracht aan de externe commissie en de te hanteren criteria bij het uitbrengen van het advies zijn in april 2012 in een schriftelijke ronde door het IPO-bestuur vastgesteld na vaststelling in de Bestuurlijke Adviescommissie Vitaal Platteland (BACVP) van 29 maart 2012.

De externe commissie baseert zich bij het uitbrengen van haar advies op de door de provincies ingevulde formats, aangeleverde kaarten en eventuele, op verzoek van de externe commissie aangeleverde, aanvullingen.

De volledige (ontwikkel)opgaven voor verwerving en inrichting natuur en alle beschikbare gronden worden in beeld gebracht, ook als vooraf helder is dat voor bepaalde onderdelen geen financiële dekking is geregeld. De ingevulde formats en gevraagde bijlagen (kaartmateriaal) moeten uiterlijk 10 juli 2012 door de provincies worden ingeleverd.

6 Toelichting op onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur d.d. 11 november 2011

7 Afspraken en uitgangspunten voor uitvoering en implementatie onderhandelingsakkoord d.d. 30 maart 2012

8 Opdracht aan externe commissie en criteria voor de provinciale ontwikkelopgave natuur op grond van de Europeesrechtelijke verplichtingen concept d.d. 30 maart 2012

De externe commissie wordt ondersteund vanuit de tijdelijke, door het IPO ingestelde projectorganisatie 'Vitaal Platteland' door cluster 5 'Herijking EHS en grond'.

Om er voor te zorgen dat de vanuit de provincies aangeleverde informatie vergelijkbaar is, is door cluster 5 het voorliggende format voor de uitvraag over de ontwikkelopgave voor verwerking en inrichting natuur opgesteld. Door cluster 3 wordt daarnaast een uitvraag voorbereid over de kosten van de beheerplannen Natura 2000/PAS en de hydrologische maatregelen PAS.

In de opdracht aan de externe commissie zijn naast de eerder genoemde evenwichtige verdeling tussen provincies ook de volgende nadere criteria opgenomen:

- reikwijdte investeringen
- haalbaarheid voor 2021
- kostenefficiëntie en milieurendement
- noodzakelijkheid

Deze criteria worden niet opgenomen in de formats. De externe commissie neemt de criteria mee bij het opstellen van het advies. Mocht blijken dat de commissie aanvullende informatie nodig heeft om deze nadere criteria te kunnen wegen, dan vraagt zij deze informatie aan de provincies. De aanvullende criteria zijn mogelijk onderwerp van gesprek bij de bezoeken van de externe commissie aan de provincies.

B ONTWIKKELOPGAVE NATUUR

B.1 Uitgangspunten

In het Onderhandelingsakkoord is vastgelegd dat de landelijke ontwikkelopgave bestaat uit de harde juridische verplichtingen (PEIL 1/1/2011), 17.000 ha verwerving⁹ en 40.000 ha inrichting. De verdeling van de ontwikkelopgave is leidend voor de verdeling van de grondvoorraad.

Functiewijziging op basis van de provinciale SKNL-regeling is onderdeel van de ontwikkelopgave. Verplichtingen voor functiewijziging op 1/1/2011 zijn meegenomen in de afrekening van de ILG-bestuursovereenkomsten 2007-2013 (via SNL) en in de berekening van de kosten voor beheer vanaf 2014 in de SNL (zie bijlage 1 bij de Toelichting op het Onderhandelingsakkoord). Vanaf 1/1/2011 worden nieuwe functiewijzigingen gedekt via grond-voor-grond.

Uitgangspunten bij de verdeling van de ontwikkelopgave inrichting zijn:

de ontwikkelopgave inrichting wordt per provincie vormgegeven;
 voor de dekking is de verkoopopbrengst van maximaal 13.000 ha nog niet ingerichte gronden die nu binnen de huidige EHS liggen beschikbaar;
 elke provincie krijgt binnen deze 13.000 ha een 'taakstelling' naar rato van het percentage niet ingerichte gronden (NOK 2011 inrichting);
 provincies zijn zelf verantwoordelijk voor de financiering van de inrichtingskosten uit dit grond-voor-grond principe; als er andere financieringsbronnen zijn, dan hoeft er minder van de 13.000 ha te worden verkocht.

⁹ Van de 17.000 ha blijft na aftrek van de resterende hectares harde juridische verplichtingen nog circa 12.000 tot 13.000 ha over.

B.2 Het format Ontwikkelopgave Natuur

B.2.1 Algemeen

Het format voor de Ontwikkelopgave Natuur is gebaseerd op het Onderhandelingsakkoord, de bij het Onderhandelingsakkoord behorende toelichting en uitvoeringsafspraken en de opdracht (incl. criteria) aan de externe commissie. Het format Ontwikkelopgave Natuur wordt op 26 april 2012 door de AACVP vastgesteld. Ter verduidelijking zijn in paragraaf 3.5 voor diverse onderdelen de precieze teksten van de onderliggende documenten overgenomen.

Provincies bepalen de begrenzing van de herijkte EHS. Deze kan ruimer zijn dan of gelijk zijn aan de internationale verplichtingen. De begrenzing staat echter los van de dekking (grond-voor-grond). De commissie beoordeelt de ingediende ontwikkelopgaven en benodigde dekking op basis van internationale verplichtingen en niet op basis van begrenzing.

Provincies wordt gevraagd het format in te vullen op basis van de huidige inzichten in de begrenzing van de herijkte EHS aangezien deze vóór 10 juli 2012 nog niet is vastgelegd.

Het format Ontwikkelopgave Natuur vraagt een behoorlijke inspanning van de provincies met name wat betreft de vertaling van ha's naar euro's en omgekeerd en de vertaling naar kaartbeelden. De verwachting is dat een nadere detaillering en/of scherpere toetsing onevenredig veel energie met zich meebrengen en geen scherper licht werpen op de hardheid van de cijfers. Het geeft niet meer zekerheid op een voor alle provincies acceptabele uitkomst. Eerdere ervaringen (bijvoorbeeld het PWC-rapport en de uitvraag herijking EHS) hebben laten zien dat meer informatie en details niet automatisch leiden tot een betere benadering van de werkelijkheid en/of bredere acceptatie van de cijfers. In 2016 evalueren het rijk en de provincies in hoeverre aanvullende maatregelen nodig zijn.

Bij de evaluatie in 2016 zal vergelijkbare informatie over de voortgang moeten worden geleverd. Dan ontstaat meer zicht op in hoeverre het beeld dat nu gaat ontstaan ook werkelijkheid wordt.

B.2.2 Euro's en hectares

De gevraagde informatie is niet altijd direct in euro's en/of hectares voor handen. Voor een aantal onderdelen is de vertaling naar hectares (nog) niet precies te maken. Voor de vertaling van de ontwikkelopgave (die vanuit PEIL in euro's is) naar een verdeling van gronden (in hectares) is nodig dat provincies de informatie in euro's en in hectares te leveren. In paragraaf 3.5 wordt per onderdeel aangegeven wat minimaal van de provincies wordt verwacht.

B.2.3 Toelichting (waar nodig)

Per onderdeel bestaat de mogelijkheid om aan de externe commissie een (korte) toelichting te geven op de bijzondere situatie die voor dat onderdeel in de betreffende provincie geldt. Met het invullen van de toelichting vraagt de provincie de externe commissie rekening te houden met deze situatie.

B.2.4 Kaartmateriaal

Door de informatie op kaart te zetten krijgt de externe commissie een beter beeld van de ontwikkelopgave over de provincies en de beschikbare gronden. Ook de kaarten moeten eenduidig zijn om ze te kunnen vergelijken.

Provincies wordt gevraagd twee kaarten te leveren conform bijlage 3:

1. Ontwikkelopgave
2. Beschikbare gronden (BBL-bezit)

Voor het beeld van de externe commissie wordt er gewerkt met een uniforme kaartschaal. De kaarten worden op papier aangeleverd op schaal 1:50.000. Wij adviseren de provincies om de digitale kaarten op basis van Top10NL te maken, zodat een uitwisseling mogelijk is met IMNAB, NOK en de eigen planologische kaarten.

Legenda

De kaart geeft de provinciale ontwikkelopgave weer op kaart. Op de kaart komen in beginsel dezelfde onderdelen voor die ook zijn opgenomen in de tabel. Voor de overzichtelijkheid wordt per opgave één kleur gebruikt waarmee de totale opgave (dus voor inrichting én verwerving) wordt aangeduid. Met een arcering geeft de provincie vervolgens aan welk deel van deze opgave verworven dient te worden.

Om een goed totaalbeeld te geven wordt op iedere kaart een ondergrond gebruikt waarop de meest relevante onderdelen van de huidige EHS zichtbaar zijn: de bestaande natuur en de reeds gerealiseerde natuur. Onder de reeds gerealiseerde natuur verstaan we hier de gronden die reeds zijn ingericht.

B.2.5 Toelichting per onderdeel

Inleiding

FORMAT:

Provincies wordt gevraagd de met de ontwikkelopgave samenhangende gemaakte beleidskeuzen kort en op hoofdlijnen toe te lichten (maximaal 2 A4-tjes).

I. Ontwikkelopgave (binnen de eigen provincie, per 1/1/2011)

De ontwikkelopgave bestaat uit

1. Harde juridisch verplichtingen verwerving en inrichting (deel I. A en I. B format)
2. Internationale verplichtingen (deel I. C format)

In de afspraken bij het Onderhandelingsakkoord is wat betreft prioriteit tussen 1. en 2. het volgende vastgelegd (pagina 4 onder Verwerving) *‘De realisatie van de resterende hectares harde juridische verplichtingen heeft prioriteit bij de ontwikkelopgave verwerving.’*

Daar waar provincies wordt gevraagd inzicht te geven in de kosten wordt onderscheid gemaakt in een raming op basis van normen en een raming op basis van werkelijke kosten. Voor de raming op normen wordt gebruik gemaakt van de Grondprijsmonitor 2010 van DLG (mei 2011) en de normkosten inrichting (ILG-bestuursovereenkomst 2007-2013). Bij de werkelijke kosten gaat het om de kosten van grondverwerving en inrichting op basis van ramingen op gebiedsniveau (projectniveau).

Ook de kosten voor functiewijziging (waardedaling en inrichting) worden hier opgevoerd omdat deze kosten vanaf 1/1/2011 vanuit grond-voor-grond moeten worden gedekt. Het gaat om nieuwe beschikkingen vanaf 1/1/2011.

I.A PEIL 1/1/2011, rijksbijdrage juridisch vastgelegd voor verwerving en inrichting

Het uitgangspunt is PEIL 1/1/2011 (€'s). In de opdracht van de externe commissie is hier het volgende over vastgelegd: *'in de provinciale bieding legt de provincie zelf rekenschap af dat van een harde juridische verplichting sprake is. De externe commissie voert hierop een toets uit'. In de BACVP van 29 maart 2012 is daarover afgesproken dat 'de commissie de periode vanaf 20 oktober 2010 tot nu niet nog eens moet over doen, de afrekening ILG een gegeven is en dat de externe commissie alles overziend met een evenwichtig voorstel moet komen waarbij de (relatieve) plussen en minnen per saldo goed over de provincies worden verdeeld. Pleidooi is om het simpel te houden, het moet geen bureaucratisch traject worden.'*

De definities van juridische verplichtingen zijn eerder vastgelegd (zie bijlage 2).

FORMAT:

Provincies wordt gevraagd de in PEIL 1/1/2011 juridische vastgelegde rijksbijdragen verwerving en inrichting in euro's en ha's (vanuit de projectenadministratie) te kwantificeren en op kaart te zetten.

I.B Harde juridische verplichtingen verwerving en inrichting niet zijnde PEIL

In de afspraken bij het Onderhandelingsakkoord is het volgende vastgelegd: *'Hectares EHS, die juridisch hard verplicht zijn in vastgestelde Plannen van Toedeling en niet bij de inventarisatie van de verplichtingen zijn meegenomen, omdat deze hectares via ruilgrond (ILG-oud) gefinancierd zouden worden, zullen in de gezamenlijke toets eveneens worden meegenomen.'*

Dit betekent dat de externe commissie provincies kan vragen naar een onderbouwing van specifieke door de commissie aangeduide juridische verplichtingen. De provincies dragen desgevraagd de documenten aan waaruit blijkt dat het een harde juridische verplichting betreft.

FORMAT:

De provincies waar dit speelt wordt gevraagd het aantal hectares en de daarmee gepaard gaande euro's in te vullen en op kaart te zetten.

I.C Internationale verplichtingen

Bij dit onderdeel wordt de volledige onder het Onderhandelingsakkoord vallende opgave in beeld gebracht. Maatregelen waar vanuit het Onderhandelingsakkoord geen middelen voor beschikbaar zijn, worden niet meegenomen bij de verdeling van de ontwikkelopgave.

Door de herijking van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) is er geen dekking meer voor KRW-maatregelen die voorheen gekoppeld waren aan de EHS en nu buiten de herijkte EHS komen te liggen. Meer algemeen geldt dat voor KRW buiten de herijkte EHS geen dekking is. Aandachtspunt: de herijkte EHS moet in 2021 gerealiseerd zijn. Vanuit het Onderhandelingsakkoord zijn er na die periode geen middelen meer beschikbaar.

Soortenbescherming is van belang binnen de context van Europese richtlijnen waarbij provincies invulling geven aan doelbereik voor Natura 2000 met inbegrip van actieve soortenbescherming. Binnen het Onderhandelingsakkoord zijn geen financiële afspraken gemaakt over soortenbescherming, de dekking is dan ook niet geregeld via grond-voor-grond. De nieuwe wet Natuur moet duidelijkheid geven over de betreffende soorten. Vooralsnog gaan we voor de ontwikkelopgave uit van de soorten genoemd in bijlage 2 en 4 van de Habitatrichtlijn en bijlage 1 van de Vogelrichtlijn, voor zover niet opgenomen in de Natura 2000-gebieden. Buiten de herijkte EHS is soortenbescherming een taak van het Rijk (agrarisch natuurbeheer buiten de herijkte EHS valt met ingang van 2014 onder de verantwoordelijkheid van het Rijk).

De commissie toetst of de opgevoerde ha's en euro's gekoppeld zijn aan internationale verplichtingen. Bijvoorbeeld aangewezen gebieden of in hoeverre de inspanningen gericht zijn op behoud dan wel verbetering¹⁰. Dit betekent dat de externe commissie provincies kan vragen naar een onderbouwing van specifieke door de commissie aangeduide internationale verplichtingen. De provincies dragen desgevraagd de documenten aan waaruit blijkt dat het internationale verplichtingen betreft.

FORMAT:

Provincies wordt gevraagd aan te geven hoeveel euro's en ha's per onderdeel (C.1 t/m C.4) voor verwerving en inrichting nodig zijn en dit op kaart te visualiseren. Voor de kosten wordt gevraagd zowel normkosten als werkelijke kosten in te vullen.

Maatregelen worden toegedicht of verdeeld over de onderdelen waar zij aan bijdragen en niet dubbel ingevuld! Indien het niet mogelijk is onderdelen op kaart weer te geven of te vertalen in ha's/euro's (bijvoorbeeld vanwege het ontbreken van concrete maatregelen) worden provincies verzocht dit toe te lichten.

¹⁰ In het Onderhandelingsakkoord is afgesproken dat provincies zich richten op het realiseren van de internationale verplichtingen. In de tijd gezien heeft behoud daarbij prioriteit boven verbetering.

II. Beschikbare gronden

Daar waar provincies wordt gevraagd inzicht te geven in de verkoopopbrengsten wordt onderscheid gemaakt in een raming op basis van normen en een raming op basis van werkelijke opbrengsten. De norm is de Grondprijsmonitor 2010 (DLG, mei 2011). De werkelijke opbrengst wordt op gebiedsniveau (projectniveau) (al dan niet door DLG) geraamd. Peildatum is 1 januari 2011.

Omdat de ILG-bestuursovereenkomsten met terugwerkende kracht vanaf 1/1/2011 worden afgerekend moeten de vanaf 1/1/2011 overgedragen of verkochte gronden worden meegerekend bij de beschikbare gronden. In deze gevallen zijn de opbrengsten bekend. Voor meer inzicht in de huidige situatie ten opzichte van die van 1/1/2011 kan de commissie aanvullende informatie vragen over de wijzigingen in het grondbezit vanaf 1/1/2011.

II.A Te verkopen niet ingerichte ha's voor dekking inrichting

Het betreft maximaal 13.000 ha verworven nog niet ingerichte gronden (nieuwe natuur, na 1/1/1990 verworven), die nu binnen de huidige begrenzing van de EHS liggen. Het gaat om de niet-ingerichte gronden nieuwe natuur binnen de huidige begrenzing op 1/1/2011 in eigendom bij terreinbeherende organisaties, particulieren en BBL (ILG-oud en ILG-nieuw). Bij doorlevering leveren deze BBL-gronden geen middelen op om de ontwikkelopgave te realiseren. Alleen als de BBL-gronden binnen de begrenzing niet ingericht worden dan kunnen ze mogelijk verkocht worden en tot de 13.000 ha gerekend gaan worden.

Strikt genomen is het niet nodig per provincie in beeld te brengen hoeveel niet ingerichte ha's voor dekking van de inrichting kunnen worden ingezet. In de afspraken bij het Onderhandelingsakkoord is namelijk afgesproken dat elke provincie binnen deze 13.000 ha een 'taakstelling' krijgt naar rato van het percentage niet ingerichte gronden. Om een beeld te krijgen van het potentieel aan beschikbare gronden is het belangrijk dat helder wordt in hoeverre de genoemde 13.000 ha daadwerkelijk kan worden verkocht en waar de niet ingerichte gronden binnen de herijkte EHS blijven liggen.

Voor alle duidelijkheid: de rijkstaakstelling die Staatsbosbeheer opgelegd heeft gekregen geldt voor gronden buiten de huidige EHS. Deze taakstelling staat los van de 13.000 ha niet ingerichte verworven gronden in het Onderhandelingsakkoord. Deze laatste betreffen hectares die binnen de huidige EHS liggen en straks buiten de herijkte EHS vallen.

FORMAT:

Provincies wordt gevraagd het potentieel aan voor verkoop beschikbare ha's en de daarmee gepaard gaande euro's in te vullen (raming op basis van normen en raming op basis van werkelijke opbrengsten).

De door provincies te leveren informatie kan niet meer zijn dan een stand van zaken aangezien de gebiedsprocessen (incl. benodigde bestuurlijke besluitvorming) op 10 juli 2012 nog niet afgerond zijn. Provincies wordt daarom gevraagd een zo goed mogelijke inschatting te geven gebaseerd op de stand van zaken lopende gebiedsprocessen, gesprekken met grondeigenaren etc.

II.B Overige beschikbare gronden

II.B.1 Te verkopen bestaande natuur (van vóór 1990)

Dit betreft verkoop van bestaande natuur aanwezig op 1/1/1990. Bestaande natuur (vóór 1990 verworven) ligt zowel binnen als buiten de EHS. Te verkopen bestaande natuur buiten de EHS kan een bijdrage aan de ontwikkelopgave leveren als zij niet in eigendom is van SBB. De eventuele opbrengsten van te verkopen bestaande natuur buiten de EHS in eigendom van SBB komen ten goede aan het rijk. Het rijk heeft SBB namelijk een taakstelling opgelegd wat betreft te verkopen bestaande natuur buiten de EHS. Het is de keuze van de provincie welke bestemming de verkochte bestaande natuur krijgt na de herijking van de EHS.

FORMAT:

Provincies wordt gevraagd aan te geven hoeveel ha's bestaande natuur zij denken te kunnen ontgrenzen/verkopen, wat de verwachte inkomsten in euro's zijn (raming op basis van normen en raming op basis van werkelijke opbrengsten met eventuele aanvullende motivatie DLG). De vanaf 1/1/2011 overgedragen of verkochte gronden moeten worden meegerekend.

II.B.2 ILG-nieuw verworven met rijksmiddelen buiten de huidige EHS en RodS

Het betreft de sinds 1/1/2007 met ILG verworven gronden die buiten de huidige begrenzing EHS en RodS liggen en dus kunnen worden ingezet voor het realiseren van de ontwikkelopgave (harde juridische verplichtingen en internationale verplichtingen).

FORMAT:

Provincies wordt gevraagd hun ILG-nieuw bezit in ha's en euro's aan te geven en op kaart te zetten (raming op basis van normen en raming op basis van werkelijke opbrengsten). De vanaf 1/1/2011 overgedragen of verkochte gronden moeten worden meegerekend.

II.B.3 ILG-oud buiten de huidige EHS en RodS

Het betreft de voor 1/1/2007 met rijksmiddelen verworven gronden die buiten de huidige begrenzing van de EHS en RodS liggen. De gronden kunnen sindsdien zijn geruild met behoud van het etiket ILG-oud. In totaal is 14.000 ha beschikbaar voor het realiseren van de ontwikkelopgave (de juridische verplichtingen en internationale verplichtingen) waarvan 6.000 ha voor 2016 en 8.000 ha na 2016 als uit de evaluatie blijkt dat ze nodig zijn. De provincies hebben daarover in de BACVP van 29 maart 2012 het volgende afgesproken: 'Inzet is om de 6.000 ha voor 2016 weg te zetten en provincies zullen elkaar daarbij helpen.'

FORMAT:

Provincies wordt gevraagd het totale ILG-oud bezit in hun provincie in ha's en euro's aan te geven en op kaart te zetten (raming op basis van normen en raming op basis van werkelijke opbrengsten). De vanaf 1/1/2011 overgedragen of verkochte gronden moeten worden meegerekend.

II.C Door te leveren gronden (binnen de huidige EHS)

De binnen de begrenzing van de huidige EHS liggende gronden moeten op enig moment worden doorgeleverd (deze liggen op de goede plek). Deze gronden leggen geen beslag op de dekking van de ontwikkelopgave (de binnen de huidige EHS liggende gronden zijn niet meegerekend). Het is echter wel van belang te weten welk deel ILG-oud vóór 2016 inzetbaar is voor het realiseren van juridische verplichtingen en RodS. Na 2016 kunnen ILG-oud gronden namelijk niet meer worden ingezet voor de harde juridische verplichtingen en RodS.

Doorleveren van gronden binnen de huidige EHS levert geen geld op. Alleen als de begrenzing van de herijkte EHS verandert en deze gronden niet meer binnen de herijkte EHS komen te liggen, dan worden ze tot categorie II.A gerekend. Dit zal naar verwachting heel weinig hectares betreffen. Voor het totaal overzicht hoeveel EHS er na 1-1-2011 daadwerkelijk gerealiseerd gaat worden is deze categorie wel belangrijk.

II.C.1 ILG-oud binnen de huidige EHS (vóór en ná 2016 door te leveren gronden)

FORMAT:

II.C.1.a Provincies wordt gevraagd het aantal ha's ILG-oud binnen de huidige EHS dat vóór 2016 wordt doorgeleverd in te vullen.

II.C.1.b Provincies wordt gevraagd het aantal ha's ILG-oud binnen de huidige EHS dat ná 2016 wordt doorgeleverd in te vullen

Provincies wordt gevraagd het totaal aan door te leveren gronden op kaart te zetten.

II.C.2 ILG-nieuw binnen de huidige EHS (door te leveren gronden)

FORMAT:

Provincies wordt gevraagd het aantal ha's ILG-nieuw binnen de huidige EHS in te vullen en op kaart te zetten.

Bijlage 2: Definities juridische verplichtingen

PEIL-definitie: 'Bijdrage juridisch vastgelegd'

Definitie

Dit betreft de financiële omvang van juridisch bindende afspraken/toezeggingen/ overeenkomsten (m.b.t. te realiseren prestaties) die de provincie is aangegaan met subsidieaanvragers, opdrachtnemers, gebiedsorganisaties en dergelijke.

Toelichting








Juridisch bindend betekent dat het geld door de provincies is verplicht via een bijdragetoezegging, subsidiebeschikking of opdracht. Deze verplichting zal normaal gesproken ook binnen de financiële administratie worden vastgelegd. In de kolom bijdrage juridisch vastgelegd gaat het om het restant bedrag per 31/12 van een rapportage-/kalenderjaar, d.w.z. dat deel van de aangegane financiële verplichting die nog niet is betaald. Het kan ook gaan om toezeggingen/ beschikkingen/opdrachten die betrekking hebben op toekomstige jaarschijven (en die dus nog in de toekomst worden uitbetaald).

Beschikkingen c.q. concrete opdrachten m.b.t. landinrichtingen aan gemeenten/ waterschappen/ landinrichtingscommissies kunnen wel worden beschouwd als juridisch vastgelegde bijdragen. De provincie zal deze in het algemeen ook als verplichting in haar financiële administratie vastleggen.



Met betrekking tot het programma beheer gaat het overigens om de nog openstaande c.q. restant-verplichting t/m 2013. Dit bedrag is inclusief de zgn. lopende verplichtingen die van het Rijk zijn overgenomen (d.w.z. de verplichtingen die vóór 1/1/2007 zijn aangegaan).

Bijlage 3: Legenda kaartmateriaal






Kaart 1 Ontwikkelopgave

-  I.A Harde juridische verplichtingen PEIL (rgb-kleur 105.94.0)
-  I.B Harde juridische verplichtingen vastgestelde Plannen van Toedeling via ILG-oud (rgb-kleur 153.142.44)
-  I.C.1 Programmatische Aanpak Stikstof binnen Natura 2000, binnen de herijkte EHS (niet zijnde I.C.2 t/m I.C.4) (rgb kleur 255.105.36)
-  I.C.2 Kaderrichtlijn Water binnen de herijkte EHS (niet zijnde I.C.1, 1.C.3 en I.C.4) (rgb-kleur 0.145.251)
-  I.C.3 Natura 2000 niet zijnde PAS binnen de herijkte EHS (niet zijnde I.C.1, I.C.2 en I.C.3) (rgb-kleur 255.253.153)
-  I.C.4 Soortbescherming t.b.v. internationale verplichtingen binnen herijkte EHS (niet zijnde I.C.1 t/m I.C.3) (rgb-kleur 225.58.250)
-  Waarvan nog te verwerven¹¹ (angle: 45, separation: 1,0, line 0,10)



Ondergrond

-  Bestaande natuur binnen de EHS op 1/1/1990 (bron te bepalen door provincie, bijv. bestaande natuur uit de planologische EHS-kaart) (rgb-kleur 165.253.153)
-  Gerealiseerde nieuwe natuur op 1/1/2011 (categorie 'ingericht' uit NOK 2011)¹² (rgb-kleur 105.70.73)

Kaart 2 Beschikbare gronden (BBL-bezit)

-  II.B.2 ILG-nieuw betaald met rijksgegeld buiten de huidige EHS en RodS (rgb-kleur 0.213.253)
-  II.B.3 ILG-oud buiten de huidige EHS en RodS (rgb-kleur 252.214.3)
-  II.C.1.a ILG-oud binnen de huidige EHS die vóór 2016 wordt doorgeleverd (rgb-kleur 209.140.44)
-  II.C.1.b ILG-oud binnen de huidige EHS die ná 2016 wordt doorgeleverd (rgb-kleur 255.105.36)
-  II.C.2 ILG-nieuw binnen de huidige EHS (door te leveren gronden) (rgb-kleur 0.111.186)

Ondergrond

-  Bestaande natuur binnen de EHS op 1/1/1990 (bron te bepalen door provincie, bijv. bestaande natuur uit de planologische EHS-kaart) (rgb-kleur 165.253.153)
-  Gerealiseerde nieuwe natuur op 1/1/ 2011 (categorie 'ingericht' uit NOK 2011)¹² (rgb-kleur 105.70.73)

¹¹ Gronden waarvoor reeds bestedingen verwerving i.h.k.v. PEIL zijn verantwoord worden hierbij **niet** op kaart gezet

¹² Inclusief gronden waarvoor reeds bestedingen inrichting i.h.k.v. PEIL zijn verantwoord

Bijlage 10

Werkwijze en scenario's

1 Werkwijze

1.1 Verzamelen informatie

Voor het maken van een verdeling is inzicht nodig in de harde juridische en internationale verplichtingen (Ontwikkelopgave) en de daarvoor beschikbare gronden (dekking) per provincie. Daarvoor heeft het IPO het Format Ontwikkelopgave Natuur (bijlage 9) opgesteld, in te vullen door de provincies.

Voor een goed beeld per provincie hebben wij in aanvulling daarop in juni 2012 alle provincies bezocht. Ten behoeve van de creativiteit en het draagvlak zijn bij een aantal provincies op ons verzoek vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties (natuur, landbouw, waterschappen, enz.) aangeschoven. Deze bestuurlijke overleggen zijn gevoerd aan de hand van de door de provincies aangeleverde 80 procent versies van het ingevulde format en de bijbehorende kaarten. Op basis van de bestuurlijke overleggen en deels parallel daaraan, zijn ambtelijke technische gesprekken gevoerd, gericht op eenduidige invulling van de 100 procent versies van het ingevulde format.

Wij hebben het contact met de provincies en de vertegenwoordigers van de maatschappelijke organisaties als zeer constructief ervaren, de gesprekken waren open en de door ons gevraagde informatie is tijdig en volledig aangeleverd. In alle provincies is de Ontwikkelopgave Natuur (100 procent versie van het ingevulde format) uiterlijk 10 juli 2012 door Gedeputeerde Staten vastgesteld en bij ons aangeleverd.

Parallel aan de visitatieronde hebben wij gesproken met Staatsbosbeheer (SBB) en het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). PBL heeft op ons verzoek een notitie opgesteld over mogelijke bij de verdeling te gebruiken ecologische criteria.

1.2 Beoordelen informatie

Wij hebben ons advies gebaseerd op de twaalf bestuurlijk geaccordeerde Ontwikkelopgaven Natuur, de bijbehorende kaarten en eventuele, al dan niet op verzoek van de externe commissie, aangeleverde aanvullende informatie. In aanvulling op het uitgangspunt een evenwichtige verdeling, gelden daarvoor de volgende, in onze opdracht opgenomen, nadere criteria:

1. reikwijdte investeringen
2. haalbaarheid voor 2021
3. kostenefficiëntie en milieurendement
4. noodzakelijkheid.

Bij de beoordeling hebben wij gebruik gemaakt van de volgende referenties:

1. Broncijfers Onderhandelingsakkoord
2. PEIL¹ 31 december 2010
3. Grondprijzmonitor 2010 (DLG, 2011)
4. Natuurmeting op Kaart, peildatum 1/1/2011 (DLG in opdracht van IPO, oktober 2011).

Voor een eerste indruk van de internationale verplichtingen en als achtergrond bij de gesprekken met de provincies, hebben wij gebruik gemaakt van de resultaten van de Van der Vlist-werkgroep herijking EHS².

1.3 Iteratief proces verdeling Ontwikkelopgave Natuur

Wij zijn begonnen met een eerste technische verdeling op basis van de informatie die de provincie heeft aangeleverd. Wij hebben binnen de ons gestelde kaders een aantal uitgangspunten geformuleerd op basis waarvan wij scenario's hebben uitgewerkt. Achtereenvolgens hebben wij de uitkomsten beoordeeld op inhoud (bijdrage aan de internationale verplichtingen), mede vanuit de nadere criteria uit onze opdracht.

De informatie van de provincies is niet altijd vergelijkbaar, omdat de provincies het format, vanuit de specifieke omstandigheden per provincie, verschillend hebben benaderd. Zo verschillen de provincies bijvoorbeeld van inzicht over de inzet van rijksmiddelen voor de harde juridische verplichtingen die zij vanaf 1 januari 2011 moeten nakomen (zie hoofdstuk 2). Om te komen tot een evenwichtige verdeling hebben wij de informatie waar nodig vergelijkbaar gemaakt. In een enkel geval hebben wij, zoals in ons advies ook is aangegeven, de aangeleverde informatie gecorrigeerd of niet volledig overgenomen (zie bijlage 11).

De harde juridische verplichtingen overlappen deels met de internationale verplichtingen. Wij hebben de provincies gevraagd deze mogelijke dubbeltelling te corrigeren door het overlappende deel af te trekken van de internationale verplichtingen. Daarnaast kunnen provincies de gronden die zij als onderdeel van de harde juridische verplichtingen gaan verwerven, opnieuw inzetten ten behoeve van de internationale verplichtingen. Omdat wij geen inzicht hebben in de mogelijkheden daartoe, hebben we deze optie niet kunnen meenemen in de technische verdeling.

1.4 Vaststellen advies

Wij hebben alle informatie in de zomermaanden van 2012 verwerkt tot een conceptadvies. Dit concept hebben wij op 30 augustus 2012 gepresenteerd aan de Bestuurlijke Adviescommissie Vitaal Platteland (BACVP) van het IPO. In onze vergadering van 5 september 2012 hebben wij ons advies vastgesteld.

-
- 1 Prestaties en Effecten Investeringsbudget Landelijk gebied t.b.v. voortgangsrapportage ILG-bestuurs-overeenkomsten
 - 2 Voorjaar 2011 hebben vijf gezamenlijke werkgroepen van rijk en provincies, onder regie van de heer Van der Vlist informatie verzameld als basis voor het Onderhandelingsakkoord. In de werkgroep 'herijking EHS' is op basis van drie scenario's informatie van de provincies verzameld over de te herijken EHS. Op basis van die inventarisatie zouden provincies voor harde verplichtingen, internationale verplichtingen en afronding gebiedenbeleid nog 44.454 ha moeten verwerven en 89.940 ha moeten inrichten.

2 Scenario's

In hoofdstuk 3 Verdeling Ontwikkelopgave Natuur hebben wij de door ons gehanteerde uitgangspunten geformuleerd en de uitkomsten van het iteratieve proces richting een verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur en de daarvoor beschikbare gronden. Hieronder beschrijven wij de stappen die wij in het iteratieve proces hebben doorlopen, inclusief de daarmee samenhangende scenario's.

Stap 1: Bepalen aandeel harde juridische verplichtingen

In stap 1 hebben wij uitgangspunten geformuleerd voor het wel/niet meenemen van de door de provincies opgegeven aanvullingen op de harde juridische verplichtingen. De aanvullende opgaven hebben wij deels meegenomen in de verdeling van de Ontwikkelopgave (zie hiervoor paragraaf 3.1.2 en bijlage 11).

Stap 2: Verdeling Ontwikkelopgave Natuur bestaande uit 17.000 ha verwerving en 40.000 ha inrichting

Als tweede stap hebben wij de opgaven van de provincies teruggerekend naar de in het Onderhandelingsakkoord afgesproken 17.000 ha verwerving en 40.000 ha inrichting. Daarbij hebben wij de volgende scenario's gehanteerd:

- *Scenario 1: 100 procent harde juridische verplichtingen, 100 procent PAS, resterend KRW*
Volgens het Onderhandelingsakkoord hebben de harde juridische verplichtingen absolute en eerste prioriteit. Binnen de internationale verplichtingen ligt de prioriteit bij PAS. In welke mate is niet aangegeven. In dit eerste scenario gaan we uit van volledige realisatie van de harde juridische verplichtingen en de PAS. Het resterende deel van de Ontwikkelopgave wordt benut voor de KRW.
- *Scenario 2: 100 procent harde juridische verplichtingen, resterende hectares evenredig verdeeld over PAS en KRW*
In Scenario 2 kiezen wij eveneens voor volledige realisatie van de harde juridische verplichtingen en geven we PAS en KRW gelijke prioriteit: het na aftrek van de harde juridische verplichtingen resterende deel van de Ontwikkelopgave wordt naar rato verdeeld over de PAS en de KRW.

Beide scenario's laten een onevenwichtige verdeling van de Ontwikkelopgave zien, waarbij Gelderland een relatief klein deel van zijn opgave toebedeeld krijgt (omdat Natura 2000 overig lage prioriteit heeft) en, afhankelijk van het gekozen scenario, Overijssel (hoog aandeel PAS) en/of Noord-Brabant (hoog aandeel KRW) een relatief groot deel van hun opgave toebedeeld krijgen. Omdat er op basis van de opgaven van de provincies geen goed onderscheid te maken is tussen PAS, KRW en Natura 2000 overig (zie hiervoor ook paragraaf 3.1.3) en de uit de Scenario's 1 en 2 voortkomende verdeling slecht aansluit op de knelpuntenanalyse van PBL, is een derde scenario doorgerekend.

- Scenario 3: 100 procent harde juridische verplichtingen, resterende hectares evenredig verdeeld over PAS, KRW en Natura 2000 overig
In Scenario 3 hebben we in beeld gebracht welke verdeling ontstaat als na aftrek van de harde juridische verplichtingen (100 procent) de resterende opgave gelijk wordt verdeeld over PAS, KRW en Natura 2000 overig.

Uit alle drie scenario's blijkt dat het aandeel juridische verplichtingen (met name bij inrichting) fors is. Scenario 3 geeft de evenwichtigste verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur in relatie tot de opgaven van de provincies.

Stap 3: Verdeling van de dekking op basis van de in het Onderhandelingsakkoord beschikbaar gestelde grondcategorieën en daarbij behorende hectares.

Op basis van de door de provincies gemaakte inschatting van beschikbare gronden constateren wij dat, ongeacht de verdeling, onvoldoende gronden beschikbaar komen om de Ontwikkelopgave te realiseren. Wij constateren ook dat vanuit de onderlinge afspraken tussen de provincies (zie onder Scenario 4) alleen grondcategorie 4. (14.000 ha BBL-oud) kan worden herverdeeld tussen de provincies. Om te bezien wat dit betekent voor de verdeling van de dekking, hebben wij Scenario 4 doorgerekend.

- *Scenario 4: Dekking op basis van het Onderhandelingsakkoord en de onderlinge afspraken tussen de provincies.*
De provincies geven aan nauwelijks gronden beschikbaar te krijgen vanuit grondcategorie 1. (13.000 ha niet ingerichte buiten de herijkte EHS liggen de gronden) en grondcategorie 2. (6.000-9.000 ha bestaande natuur). Wij hebben de betreffende hectares, ook in het licht van de gemaakte afspraken in het Onderhandelingsakkoord, daarom vooralsnog taakstellend verdeeld over de provincies. De provincies hebben ook afgesproken dat grondcategorie 1. (13.000 ha niet ingerichte natuur buiten de herijkte EHS) wordt ingezet voor de inrichtingsopgave Ontwikkelopgave Natuur (harde juridische plus internationale verplichtingen) en dat provincies bij de inrichtingsopgave 'de eigen broek ophouden'.

Bij de doorrekening van dit scenario zijn wij voor de taakstellende verdeling van grondcategorie 1. uitgegaan van NOK (nog niet ingerichte gronden, peildatum 1/1/2011) en voor de taakstellende verdeling van grondcategorie 2. van de verdeling van de Ontwikkelopgave verwerving. Omdat de daaruit resulterende verdeling onevenwichtig leek (deze houdt alleen rekening met bezit), hebben wij ook een doorrekening gemaakt die rekening houdt met de opgaven van de provincies. Deze verdeelsleutel maakte de taakstellende verdeling echter nog onevenwichtiger.

Uitgaande van de verdeling van de verwervingsopgave zoals doorgerekend in Scenario 3, laat Scenario 4 voor de dekking van de verwervingsopgave zien dat:

- op basis van de afspraken (en onze in hoofdstuk 3.1) beschreven uitgangspunten 14.415 ha van de verwervingsopgave van 17.000 ha kan worden gedekt;
- Fryslân circa 50 ha tekort komt, Drenthe circa 450 ha en Overijssel en Noord-Brabant ieder circa 30 ha;

- Flevoland en Limburg ieder circa 100 ha BBL-nieuw meer hebben dan nodig voor de Ontwikkelopgave verwerving.

Uitgaande van de verdeling van de inrichtingsopgave zoals doorgerekend in Scenario 3, laat Scenario 4 voor de dekking van de inrichtingsopgave zien dat:

- in de provincies Groningen, Drenthe, Overijssel, Gelderland, Zuid-Holland, Noord-Brabant en Limburg onvoldoende gronden vanuit grondcategorie 1. beschikbaar komen om de internationale verplichtingen uit de inrichtingsopgave (op basis van scenario 3.) te dekken;
- in de provincies Gelderland en Zuid-Holland niet alleen onvoldoende gronden beschikbaar komen voor de internationale verplichtingen, maar ook voor de harde juridische verplichtingen.

Het laatste zou betekenen dat provincies de harde juridische verplichtingen deels met eigen middelen moeten financieren. Dat is niet in lijn met het uitgangspunt dat vanuit het rijk voldoende middelen beschikbaar moeten zijn voor de harde juridische verplichtingen. Aangezien wij dit als EC ook cruciaal vinden hebben wij besloten een vijfde scenario uit te werken.

- *Scenario 5: Dekking op basis van gelijke inzet van alle vier de grondcategorieën met prioriteit voor de harde juridische verplichtingen verwerving en inrichting (100 procent).*

In dit scenario worden alle 4 de grondcategorieën gelijktijdig ingezet. De grondcategorieën 1. en 2. worden net als in scenario 4 vooralsnog taakstellend verdeeld over de provincies. Belangrijk voordeel van dit scenario is dat de provincies laten zien dat zij alle vier grondcategorieën gelijk inzetten. Dit wordt een belangrijk punt bij de evaluatie in 2016 (of eerder, zie onze aanbevelingen).

Uitgangspunt bij dit scenario is dat de gronden die de provincies zelf hebben verworven (grondcategorie 3. BBL-nieuw) niet worden herverdeeld over de provincies. De harde juridische verplichtingen verwerving en inrichting worden bij elkaar opgeteld en eerst gedekt vanuit de vier grondcategorieën, waarna de resterende gronden worden verdeeld als dekking voor de internationale verplichtingen. We gaan voor verwerving uit van 1 ha voor 1 ha. Voor inrichting gaan we er vanuit dat met 1 ha grond 3 ha kan worden ingericht (zie ook paragraaf 3.1.4).

Het uitgangspunt is dat zo veel mogelijk binnen de eigen provinciegrenzen wordt opgelost. Vanuit dat uitgangspunt hebben wij de volgende tussenstappen gezet:

1. inzet grondcategorie 1. (niet ingerichte gronden buiten herijkte EHS) en 2. (bestaande natuur, op basis van de eerder genoemde taakstellende verdeling;
2. inzet grondcategorie 3. (BBL-nieuw), voor zover aanwezig binnen de eigen provinciegrenzen en conform de Ontwikkelopgaven van de provincies;
3. inzet grondcategorie 4. (BBL-oud), voor zover aanwezig binnen de eigen provinciegrenzen en voor zover nodig vanuit de verdeling van de Ontwikkelopgave volgens Scenario 3.

Deze werkwijze leidt ertoe dat:

1. 14.060 ha van de verwervingsopgave van 17.000 ha en de volledige 40.000 ha inrichtingsopgave kan worden gedekt;
2. alleen Flevoland een overschot van totaal 181 ha van de grondcategorieën 1. (64 ha niet ingericht gronden buiten herijkte EHS) en 3. (117 ha BBL-nieuw) binnen de eigen grenzen behoudt;
3. Drenthe en Overijssel 513 ha respectievelijk 63 ha te weinig binnen de eigen grenzen beschikbaar hebben om de Ontwikkelopgave (scenario 3) te realiseren;
4. De overige negen provincies:
 - hun opgave kunnen realiseren met de binnen de eigen grenzen beschikbare gronden;
 - een wisselend aandeel BBL-oud ter beschikking moeten stellen voor het resterende tekort en de hectares die conform het Onderhandelingsakkoord eigendom blijven van het ministerie van EL&I.

Gezien het beperkte aantal hectares, de afspraak dat BBL-nieuw door de betreffende provincie mag worden ingezet, menen wij dat de hectares in Flevoland door Flevoland voor de natuuropgave kunnen worden ingezet.

Het resterende BBL-bezit moet worden ingezet voor het tekort bij de provincies Drenthe en Overijssel (totaal 576 ha), het overige deel is voor het ministerie van EL&I (3.991 ha).

Bijlage 11

Consequenties van de gehanteerde uitgangspunten

Wij zijn begonnen met het formuleren van uitgangspunten op basis van het Onderhandelingsakkoord, de onderlinge afspraken van de provincies en onze opdracht. Op basis van deze uitgangspunten hebben wij scenario's doorgerekend. De resultaten daarvan hebben geleid tot aanvullende uitgangspunten en keuzen en aanpassing van de scenario's. Dit iteratieve proces is beschreven in bijlage 10), de resultaten (de verdeling van de Ontwikkelopgave en daarvoor beschikbare gronden) staan in hoofdstuk 3.

Onze uitgangspunten hebben consequenties voor de specifieke aandachtspunten die de provincies hebben opgegeven. In onderstaande tabel worden deze consequenties kort toegelicht.

| Provincie | Consequentie van de gehanteerde uitgangspunten |
|------------|--|
| Drenthe | <p>1. <i>Voorfinanciering 222 ha BBL-nieuw</i> Drenthe geeft aan 222 ha BBL-nieuw te hebben (voor)gefinancierd. Deze opgave is niet verder onderbouwd en geen onderdeel van de onder het Onderhandelingsakkoord liggende overzichten. De 222 ha BBL-nieuw is daarin niet opgenomen als 'financiering derden'. We hebben deze daarom ook niet als zodanig meegenomen bij de verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur. In Overijssel speelt een vergelijkbaar punt betreffende 180 ha BBL-nieuw.</p> <p>2. <i>16,7 miljoen euro aanvulling op PEIL 31/12/2010</i> Drenthe geeft aan dat door een andere wijze van registreren 16,7 miljoen euro aan harde juridische verplichtingen niet is meegenomen in PEIL 31/12/2012. Dit is niet nader onderbouwd. De opgave wordt meegenomen bij de verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur vanuit de algemene door ons ingezette lijn dat:</p> <ul style="list-style-type: none"> - PEIL is PEIL; - wij ervan uitgaan dat provincies juiste informatie hebben aangeleverd; - wijzigingen volgend uit een andere manier van registreren, in PEIL worden meegenomen. |
| Overijssel | <p>1. <i>180 ha BBL-nieuw</i> Overijssel heeft een eigen vordering ter waarde van 180 ha BBL-nieuw opgegeven. Deze wordt niet meegenomen bij de verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur aangezien de hectares geen onderdeel zijn van de onder het Onderhandelingsakkoord liggende overzichten (zie ook onder Drenthe punt 1.).</p> <p>2. <i>1,1 miljoen euro aanvulling op PEIL 31/12/2010</i> Overijssel heeft voor 1,1 miljoen euro aanvullende harde juridische verplichtingen opgegeven. Deze (onderbouwde) aankopen worden meegenomen (zie uitleg Drenthe onder punt 2.) bij de verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur.</p> |

| | |
|------------|--|
| Flevoland | <p>1. <i>Oostvaarderswold</i> Oostvaarderswold wordt niet meegenomen bij de verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur. In de afrekeningssystematiek zijn de bestedingen voor Oostvaarderswold, voor zover deze betrekking hebben op de afspraken in de Bestuursovereenkomst ILG, volgens de overzichten van PEIL 1-1-2011 vergoed, met inachtneming van de brief van 20 oktober 2010. Het Onderhandelingsakkoord legt de restantverantwoordelijkheid voor de afwikkeling van Oostvaarderswold voor het overige bij de provincies (afpraak rijk en IPO op 7 december 2011, zie bijlage 4 bij dit advies).</p> <p>2. <i>49 ha door Projectdirectie Rivieren (PDR) verworven</i> Het betreft hier financiering door derden. Dit is door BBL per 1/1/2012 gecorrigeerd. Daarom is deze 49 ha grond conform opgave Flevoland niet meegenomen als beschikbare grond voor de provincie Flevoland.</p> |
| Utrecht | <p><i>7,8 miljoen euro aanvulling op PEIL 31/12/2010</i> Utrecht heeft voor 7,8 miljoen euro aanvullende harde juridische verplichtingen opgegeven. Utrecht heeft de aanvullende opgave met namen, oppervlakte en bedragen van transacties onderbouwd. Deze aankopen worden meegenomen (zie uitleg Drenthe onder punt 2.) bij de verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur.</p> |
| Gelderland | <p><i>150 ha RodS</i> De 150 ha RodS moet conform het Onderhandelingsakkoord en de onderlinge afspraken van de provincies door de RodS-provincies binnen de daarvoor beschikbaar gestelde 1200 ha BBL-oud onderling worden opgelost.</p> |
| Zeeland | <p>1. <i>Beschikbaarheid gronden: 370 ha extra verwerving</i> Vanuit het uitgangspunt PEIL is PEIL en de onder het Onderhandelingsakkoord liggende overzichten wordt deze opgave niet meegenomen. Ook omdat er in het Onderhandelingsakkoord geen bijzondere afspraak over is opgenomen (vergelijkbaar met Oostvaarderswold Flevoland). Uit de aangeleverde schriftelijke onderbouwing blijkt geen 100 procent harde afspraak tussen EL&I en provincie. EL&I verwijst in zijn brieven naar de Midtermreview in 2010 (deze heeft niet tot bestuurlijke conclusies geleid).</p> <p>2. <i>Beschikbare gronden: 237 ha rijksgrond voor recreatiebos</i> Deze opgave is onderdeel van de onder het Onderhandelingsakkoord liggende overzichten (onderdeel van het totaal aan oude doelen) en wordt daarom meegenomen bij de verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur. Een en ander is door de provincie onderbouwd met het verslag van het bestuurlijk kwartaaloverleg provincie Zeeland en LNV DRZ d.d. 25 maart 2008.</p> <p>3. <i>8 miljoen aanvulling op PEIL 31/12/2010</i> Zeeland heeft in zijn opgave twee opties genoemd voor verrekening: bij de ILG-afrekening (via PNB) of bij de verdeling van de Ontwikkelopgave Natuur (via grond-voorgrond). Omdat het rijk bij de ILG-afrekening strikt vasthoudt aan PEIL=PEIL biedt PNB geen oplossing. Deze (niet onderbouwde) gesubsidieerde doorleveringen van 200 ha worden daarom meegenomen (zie uitleg Drenthe onder punt 2) en in mindering gebracht op de dekking.</p> |
| Limburg | <p>1. <i>Hamster</i> De hectares die de provincie heeft opgevoerd voor de hamster, zijn niet meegenomen in de onder het Onderhandelingsakkoord liggende overzichten. Er zijn ook geen andere onderliggende afspraken om de hectares mee te nemen. Hamsters zijn echter wel een te beschermen soort vanuit Europese verplichtingen. Gezien de hardheid van de verplichtingen en ervan uitgaande dat de benodigde hectares binnen de herijkte EHS liggen, worden de opgegeven hectares beschouwd als Natura 2000 overig opgave. Toelichting: Afspraak met rijk: 'uit het provinciaal quotum voor de EHS worden 120 ha reservaatgebied en 179 beheersha's beschikbaar gesteld', 'de gebieden worden als EHS begrensd en planologisch vastgelegd', 'LNV stelt binnen het kader van het UC 2005/2006 respectievelijk het ILG vanaf 2007 voor maximaal 179 ha nieuw af te sluiten particulier beheer en maximaal 120 ha aankoop en beheer door een TBO de nodige middelen beschikbaar in de periode 2005-2010.' Volgens opgave provincie Limburg heeft de rechter in 2012 bepaald dat 50 ha extra moet worden gerealiseerd.</p> <p>2. <i>Zandmaas</i> Limburg stelt dat van het totaal aan beschikbaar BBL-nieuw (1364 ha) 345 ha niet beschikbaar is. Deze zijn gekocht met Zandmaas II gelden en moeten daarvoor worden ingezet. In de onder het Onderhandelingsakkoord liggende overzichten zijn deze hectares echter niet meegenomen als 'financiering derden' (zie ook uitleg Drenthe, punt 1).</p> |

Bijlage 12

Correcties Ontwikkelopgaven Natuur provincies

1 Opgave provincies BBL Nieuw buiten begrenzing en correcties (ha)

| Provincie | Opgave provincie | Correctie negatief | Correctie positief | Correctie claim financieel | Totaal |
|---------------------------|------------------|--------------------|--------------------|----------------------------|--------------|
| Groningen | 50 | | 4 | | 54 |
| Fryslân | 43 | | | | 43 |
| Drenthe | 31 | 1 | | 222 | 252 |
| Overijssel | 750 | | 90 | 180 | 1.020 |
| Gelderland | 672 | 89 | | | 583 |
| Utrecht | 392 | 16 | | | 376 |
| Noord-Holland | 263 | | 166 | | 429 |
| Flevoland | 116 | | 1 | | 117 |
| Zuid-Holland ¹ | 457 | | 163 | | 620 |
| Zeeland | 92 | | | | 92 |
| Noord-Brabant | 1.096 | | 98 | | 1.194 |
| Limburg | 812 | 35 | | 345 | 1.122 |
| Totaal | 4.774 | 141 | 522 | 747 | 5.902 |

Toelichting tabel 1:

Als uitgangspunt zijn de cijfers gehanteerd die ten grondslag liggen aan het onderhandelingsakkoord.

We hebben geconstateerd dat de totaalopgave BBL nieuw hiervan afwijkt. Derhalve hebben we de cijfers van de provincies wat betreft de oppervlakte binnen de begrenzing gevolgd en de opgave van de provincies buiten de begrenzing positief dan wel negatief gecorrigeerd, om uit te komen op de cijfers die ten grondslag liggen aan het onderhandelingsakkoord. Daarbij is tevens rekening gehouden met een correctie op de hectares waar een financiële claim is opgelegd (zie voor toelichting bijlage 11).

2 Opgave provincies BBL-oud buiten begrenzing en correcties

| Provincie | Opgave provincie | Correctie negatief | Correctie PvT | Correctie positief | Correctie claim financieel | Totaal |
|---------------------------|------------------|--------------------|---------------|--------------------|----------------------------|---------------|
| Groningen | 527 | 12 | 225 | | | 740 |
| Fryslân | 746 | 72 | 37 | | | 711 |
| Drenthe | 536 | | 450 | | | 986 |
| Overijssel | 1.520 | 207 | | | | 1.313 |
| Gelderland | 1.276 | | | 63 | 213 | 1.552 |
| Utrecht | 635 | 5 | 125 | | | 755 |
| Noord-Holland | 604 | | | 26 | | 630 |
| Flevoland | 0 | | | | | 0 |
| Zuid-Holland ² | 2.317 | 197 | | | | 2.120 |
| Zeeland | 537 | | | 1 | 170 ³ | 708 |
| Noord-Brabant | 1.132 | 35 | | | | 1.097 |
| Limburg | 754 | | | 1 | | 755 |
| Totaal | 10.584 | 528 | 837 | 91 | 383 | 11.367 |

1 In Zuid Holland is tevens de oppervlakte BBL nieuw binnen begrenzing gecorrigeerd met 391 ha RodS.

2 In Zuid Holland is tevens de oppervlakte BBL oud binnen begrenzing gecorrigeerd met 784 ha RodS.

3 De claim van 370 ha extra verwerving is niet gehonoreerd. De claim van 8 miljoen, zijnde 200 ha doorlevering PNB, is wel gehonoreerd. Per saldo is 170 ha gecorrigeerd.

Toelichting tabel 2:

Als uitgangspunt zijn de cijfers gehanteerd die ten grondslag liggen aan het onderhandelingsakkoord. We hebben geconstateerd dat de totaalopgave BBL oud hiervan afwijkt. Derhalve hebben we de cijfers van de provincies wat betreft de oppervlakte binnen de begrenzing gevolgd en de opgave van de provincies buiten de begrenzing positief dan wel negatief gecorrigeerd, om uit te komen op de cijfers die ten grondslag liggen aan het onderhandelingsakkoord. Daarbij is tevens rekening gehouden met een correctie op de ha's waar een financiële claim is opgelegd (zie voor toelichting bijlage 11). Daarnaast zijn voor Groningen, Fryslân, Drenthe en Utrecht de oppervlakten voor verschuiving van buiten naar binnen ten gevolge van Plannen van Toedeling (PvT) gecorrigeerd, vanwege het opnemen van deze harde verplichtingen in de Ontwikkelopgave (in plaats van een aangepaste dekking).

3 Berekening onderverdeling BBL-nieuw totaal en BBL-oud totaal bij Onderhandelingsakkoord en bij (gecorrigeerde) opgave

| BBL-nieuw | Ten gunste van | Referentie ⁴ | Totaal | Gecorrigeerde opgave | Totaal |
|------------------------------|----------------|-------------------------|---------------|----------------------|---------------|
| Buiten | Provincies | 6.067 | | 5.902 | |
| Binnen | Provincies | 3.168 | | 3.383 | |
| | | | 9.235 | | 9.285 |
| BBL-oud | Ten gunste van | Referentie | Totaal | Gecorrigeerde opgave | Totaal |
| Buiten | Provincies | 8.210 | | 7.388 | |
| Oude doelen | Provincies | 800 | | 876 | |
| Fin. Afspraken | Provincies | 0 | | 200 | |
| Binnen | Provincies | 4.990 | | 5.536 | |
| | | | 14.000 | | 14.000 |
| Onderbedeling Landinrichting | EL&l | | | 673 | |
| Buiten | EL&l | 4.664 | | 3.991 | |
| Groenfonds | EL&l | 64 | | 64 | |
| Buffer (lenM) | EL&l | 1.634 | | 1.634 | |
| | | | 6.362 | | 6.362 |
| | | | 20.362 | | 20.362 |

De onverdeelde boedel van BBL oud bestaat uit verschillende componenten voor provincies, zijnde 14.000 ha en 3991 ha voor verkooptakstelling EL&l (buiten EHS) en de onderbedeling Landinrichting (673 ha).

4 Als referentie zijn de gegevens gehanteerd die de provincies hebben gebruikt bij de totstandkoming van het Onderhandelingsakkoord.

Bijlage 13

Afkortingenlijst

| | |
|--------------|---|
| AACVP | Ambtelijke Adviescommissie Vitaal Platteland (onderdeel IPO) |
| BACVP | Bestuurlijke Adviescommissie Vitaal Platteland (onderdeel IPO) |
| BBL | Bureau Beheer Landbouwgronden |
| DLG | Dienst Landelijk Gebied |
| EC | Externe Commissie Ontwikkelopgave Natuur |
| EFRO | Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling |
| EHS | Ecologische Hoofdstructuur |
| EL&I | Ministerie van Economische zaken, Landbouw en Innovatie |
| GS | Gedeputeerde Staten |
| IenM | Ministerie van Infrastructuur en Milieu |
| ILG | Investeringsbudget Landelijk Gebied |
| INTERREG | Interreg Community Initiative |
| IPO | Interprovinciaal Overleg |
| KRW | Kaderrichtlijn Water |
| NOK | Natuurmeting op Kaart |
| NBP | Natuurbeleidsplan, rijk, 1990 |
| NURG | Nadere Uitwerking Rivierengebied |
| PAS | Programmatische Aanpak Stikstof |
| PASO | Plan van aanpak Schiphol en omgeving |
| PBL | Planbureau voor de Leefomgeving |
| PEIL | Prestaties en Effecten Investeringsbudget Landelijk gebied t.b.v. voortgangsrapportage ILG-bestuursovereenkomsten |
| PMR | Project Mainport Rotterdam |
| PNB | Particulier Natuurbeheer |
| PNB-regeling | Subsidieregeling voor het doorleveren van gronden naar TBO's |
| POP | Plattelandsontwikkelingsprogramma |
| PS | Provinciale Staten |
| RodS | Recreatie om de Stad |
| SBB | Staatsbosbeheer |
| SKNL | Subsidieregeling Kwaliteitsimpuls Natuur en Landschap |
| SN | Subsidieregeling Natuurbeheer |
| TBO | Terreinbeherende organisatie |
| Wilg | Wet inrichting landelijk gebied |

Colofon

Tekst: Externe Commissie Ontwikkelopgave natuur

Ontwerp: Haagsblauw, Den Haag

Druk: De Resolutie, Rijswijk

9 oktober 2012