

Vergaderjaar 2008–2009

**30 825**

**Ecologische hoofdstructuur**

**Nr. 32**

## **BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juni 2009

Bij het VAO over het groot project EHS in december 2008 (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2008–2009, nr. 33, blz. 2823–2827) is de motie Van der Ham c.s. (TK 30 825, nr. 21) aangenomen, die vraagt om een, met provincies en beheerders op te stellen plan van aanpak, voor de omzetting van ruilgronden binnen de begrenzing van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Bij de begrotingsbehandeling is de motie Van der Ham/Jacobi (TK 31 700, XIV, nr. 99) aangenomen, die vraagt om het versnellen van de inrichting van nieuw verworven gronden in de EHS. In deze brief reageer ik op beide moties, die een nauwe inhoudelijke samenhang vertonen. Ik betrek hierbij ook, zoals eerder aangekondigd, de mogelijke consequenties van het aanvullend beleidsakkoord op de realisatie van de EHS.

### **1. Rol provincies bij realisatie EHS**

Zoals u weet, zijn provincies verantwoordelijk voor de uitvoering van het EHS-beleid.

Voor de periode 2007–2013 hebben het Rijk en de afzonderlijke provincies via de bestuursovereenkomsten van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) concrete prestatieafspraken gemaakt over de realisatie van de EHS. Zowel het opstellen van een plan van aanpak voor het omzetten van de ruilgronden als de versnelling van de inrichting, zullen door de provincie in gang moeten worden gezet. Zij zijn daar ook het beste voor toegerust, gelet op het gebiedsspecifieke karakter van de problematiek. Provincies zullen vanuit hun verantwoordelijkheid waar nodig uiteraard overleg voeren met de beheerders, zoals de motie Van der Ham c.s. vraagt.

Ik deel, zoals eerder gezegd, de zorg over het tempo van realisatie van de EHS, met name de inrichting. In bestuurlijk overleg met de provincies van december 2008 heb ik deze zorg, die ook in beide Kamermoties wordt verwoord, overgebracht aan de provincies.

Ook daarna heb ik bij verschillende gelegenheden hierover van gedachten gewisseld met provincies.

### *Bestaande initiatieven en synergie-effecten ILG*

Diverse provincies hebben reeds plannen van aanpak voor versnelling van de EHS-realisatie in voorbereiding of afgerond. Er zijn op tal van plaatsen verschillende initiatieven om het tempo in de voortgang te versnellen. Ik heb provincies aangemoedigd dit soort initiatieven meer met elkaar en de buitenwereld te delen.

Daarnaast heb ik onlangs samen met provincies nogmaals de ambitie uitgesproken dat maatregelen in het kader van het ILG door de gezamenlijke aanpak van Rijk, provincies en derden synergie-effecten moeten bewerkstelligen, die bijdragen aan een hoogwaardige natuur en een vitaal platteland. Bij de voorziene «midtermreview» van het ILG in 2010 beoordelen we gezamenlijk of deze effecten voldoende worden bereikt of dat bijsturing is vereist.

Ruilgrond is grond gelegen buiten de EHS-begrenzing die, omdat de mogelijkheden zich daar en op dat moment voordoen, wordt gekocht om uiteindelijk binnen de EHS te vallen, en daarom binnen de EHS-begrenzing moet worden geruild. Ruilgronden worden zo veel mogelijk gebruikt voor strategische doeleinden, zoals het bieden van een vervangende locatie voor boeren die hun bedrijf willen verplaatsen naar buiten de EHS. Als, bijvoorbeeld met behulp van het inzetten van ruilgrond, binnen de EHS-gebieden van voldoende omvang zijn verworven, kan met de inrichting worden gestart. Op 31 december 2007 was 53 600 hectare verworven en ingericht. Voor circa 20 000 hectare was de inrichting nog niet afgerond. En voor circa 10 000 hectare moest nog worden aangevangen met inrichtingsactiviteiten.

In september 2009 zijn de cijfers van de laatste peildatum, 31 december 2008, beschikbaar in de rapportage over het groot project EHS. Dan worden ook de resultaten van het project «nulmeting op kaart» verwacht. Die kunnen aanleiding geven tot bijstelling van de restantaakstellingen.

### *Beschrijving van het proces van realisatie EHS op gebiedsniveau*

Voor de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur is het van belang dat er helderheid is welke landbouwgronden omgevormd zullen worden tot nieuwe natuur.

Deze concrete begrenzing wordt vastgelegd in door de provincie vastgestelde natuurgebiedsplannen. Voor het overgrote deel van de EHS zijn deze begrenzingen inmiddels vastgesteld.

Ruim de helft van de nieuwe EHS-natuur wordt gerealiseerd via agrarisch of particulier natuurbeheer. Het overige deel wordt gerealiseerd via verwerving van gronden. Naast (vrijwillige) aankoop ter plaatse is het bieden van uitruilmogelijkheden met gronden buiten de begrenzing een belangrijk hulpmiddel om de gronden binnen de begrenzing te verwerven. Inrichting van de EHS is in veel gevallen pas echt mogelijk als aaneengesloten gebieden van voldoende omvang zijn verworven. Het creëren van hogere waterstanden kan bijvoorbeeld niet effectief gerealiseerd worden als binnen dat gebied ook nog gronden liggen, die in landbouwkundig gebruik zijn. Een belangrijke oorzaak van het achterblijven van de inrichting van de EHS ten opzichte van de verwerving is dan ook gelegen in het feit dat in veel gebieden juist de verwerving van de laatste gronden voor aaneengesloten gebieden nog moet plaatsvinden.

Overdracht van gronden aan natuurterreinbeherende organisaties kan in de praktijk ook veelal pas plaatsvinden als doelmatig beheer mogelijk is. Voorwaarde hiervoor is dat de beheerseenheden niet te zeer versnipperd zijn en de inrichtingssituatie daarop is aangepast.

### **3. Mogelijke maatregelen ter versnelling van de inrichting**

In deze paragraaf is een aantal bestaande instrumenten opgesomd, met behulp waarvan mogelijk een versnelling van de inrichting kan worden gerealiseerd. Het behoort, binnen de kaders die zijn vastgelegd in de Wet inrichting landelijk gebied (Wilg) en de ILG-bestuursovereenkomsten, tot de beleidsvrijheid van de provincies om te bepalen welke instrumenten geschikt zijn, om de benodigde versnelling te realiseren. Dit vereist immers maatwerk per provincie en per gebied. Zoals betoogd in paragraaf 1, zijn er in diverse provincies reeds initiatieven om de EHS-realisa-tie te versnellen. Het afgesproken rijksbudget en de aanvullende financiële middelen van provincies vormen hiervoor de financiële basis.

#### *a. Versterkte sturing op en organisatie van realisatie EHS*

Een meerjarige programmering voor realisatie van de EHS kan bijdragen aan een versnelling van het realisatietempo. Dit sluit aan op initiatieven die in meerdere provincies al gaande zijn. Door het focussen op die delen van de EHS waar op korte termijn de meeste kans op realisatie is, kan sneller voortgang worden geboekt. Versterking van de samenwerking tussen provincie, uitvoeringsorganisaties Dienst Landelijk Gebied en Dienst Regelingen en de terreinbeherende organisaties en bestuurlijke daadkracht kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan het signaleren van die kansen en het adequaat reageren op gebiedsniveau. De EHS zou meer programmatisch kunnen worden benaderd, en waar nodig ook in samenwerking tussen provincies onderling. Gekoppeld daaraan zou ook een sterkere organisatorische inbedding de realisatie van de EHS kunnen bespoedigen.

#### *b. Planologische doorwerking en begrenzing*

Het versterken van de planologische duidelijkheid draagt bij aan versnel-ling van de EHS-realisa-tie. Een goede doorwerking van het ruimtelijk beleid in bestemmingsplannen is in eerste instantie een verantwoordelijk-heid van gemeenten.

Wel zal het Rijk gemeenten en provincies ondersteunen in hun taak om de EHS planologisch te verankeren, door in 2009 en 2010 te laten onder-zoeken hoe de EHS doorwerkt in de gemeentelijke bestemmingsplannen. Daarbij zal worden onderzocht tegen welke problemen gemeenten aanlopen bij de planologische verankering van de EHS en wat mogelijke oplossingen zijn. De totstandkoming van de algemene maatregel van bestuur Ruimte (amvb Ruimte) biedt mogelijkheden om die verantwoor-delijkheid te nemen. De amvb Ruimte wordt opgesteld in overleg met IPO en VNG, en zoekt het evenwicht tussen richting geven en ruimte laten. Enerzijds worden procesvereisten opgenomen voor de planologische doorwerking op provinciaal en gemeentelijk niveau, anderzijds moet er voldoende ruimte zijn voor provincies en gemeenten om hun eigen ruim-telijke afwegingen te maken. Het Rijk staat daarnaast open voor (inciden-tele) herbegrenzing van de EHS onder regie van de provincies in situaties waar, bij de huidige begrenzing, een realisatie binnen redelijke termijn onrealistisch is en de EHS met een andere begrenzing sneller gerealiseerd kan worden. Voorwaarde hiervoor is, zoals opgenomen in de Spelregels EHS, dat de ecologische doelstellingen ook met de nieuwe begrenzing gerealiseerd kunnen worden.

#### *c. Versterking van inzet instrumentarium voor verwerving*

Het vrijmaken en verwerven van de laatste gronden voor aaneengesloten gebieden van voldoende omvang binnen de EHS blijkt in veel gebieden

een knelpunt te zijn in de realisatie. Naast het creëren van bestuurlijke duidelijkheid kan de inzet van ander instrumentarium bijdragen. Dit vereist het benutten van kansen als die zich voordoen en het maken van duidelijke bestuurlijke keuzes. Bij verwerving van gronden blijft vrijwilligheid uitgangspunt. Indien nodig voor de tijdige realisatie van de EHS kan daarnaast een aantal wettelijke instrumenten worden overwogen.

#### *Inzet wettelijke herverkaveling in het kader van de WILG*

Daar waar vrijwillige aankoop op de grondmarkt en het bieden van uitruilmogelijkheden op basis van vrijwilligheid niet leidt tot het vrijmaken van landbouwgronden, kan inzet van wettelijke herverkaveling worden overwogen. Hierbij wordt op basis van de Wilg in het kader van een inrichtingsplan de betreffende ruilgronden vrijgemaakt en aan de betreffende eigenaren gronden buiten de begrenzing toegedeeld. Er ontstaat meer zekerheid dat de EHS volledig vrijgemaakt kan worden, terwijl er wettelijke bescherming is van de rechten van de belanghebbende eigenaren. Door dit instrumentarium kleinschalig in te zetten kan de uitvoeringsduur beperkt blijven.

#### *Inzet van projecttoeslagen*

Verwerving van de laatste gronden kan worden versneld door hiervoor aanvullend op de grondprijs projecttoeslagen te betalen. De marges voor de overheid worden beperkt door EU-regelgeving met betrekking tot staatssteun.

#### *Inzet volledige schadeloosstelling/onteigening*

Provincies lijken in toenemende mate bereid het onteigeningsinstrumentarium hiervoor in te zetten, hetgeen veelal in de praktijk inhoudt dat op minnelijke basis tot overeenstemming wordt gekomen op basis van volledige schadeloosstelling. (Zie onder andere de initiatieven van Noord-Brabant en Zuid-Holland).

Ik heb u eerder gemeld vast te willen houden aan de met provincies gemaakte afspraak in de ILG-bestuursovereenkomsten om landelijk maximaal 10% van het nog te verwerven areaal van de EHS op basis van onteigeningswaarde plaats te laten vinden (waarbij provincies onderling kunnen salderen). Bij de «midtermreview» van het ILG zal ik met provincies bezien op welke wijze die 10%-afspraak bijdraagt aan de totstandkoming van de gewenste doelen en/of herijking behoeft. Opgemerkt wordt hierbij dat de Wilg de mogelijkheid biedt om korting van de gezamenlijke eigenaren toe te passen, waarmee niet de individuele eigenaar, maar de gezamenlijke eigenaren op basis van volledige schadeloosstelling een deel van hun gronden (maximaal 5%) afstaan ten behoeve van doeleinden van algemeen nut (waaronder de EHS).

#### *d. Versterking van de samenhang verwerving-inrichting-beheer*

Door integraal projectmatige aanpak van de realisatie EHS kan meer gericht worden gestuurd op inzet van verwervingsinstrumentarium op die plaatsen waar deze vanuit mogelijkheden van inrichting en beheer het meest effectief kunnen worden ingezet.

Daarnaast kan gericht worden gezocht en gestuurd op kansen om EHS-realisatie door particulier natuurbeheer te realiseren. Zo bestaat de mogelijkheid dat particulieren ruilgronden verwerven van Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL) en vervolgens een subsidie functiewijziging (voor de compensatie van de waardedaling van de grond) aanvragen in het kader van Programma Beheer.

De mate waarin inrichting urgent is om tot doelmatig beheer te kunnen overgaan, varieert nogal in de praktijk. Er zijn situaties waarin grootschalige ingrepen (zoals in de waterhuishouding) zonder meer nodig zijn om tot een doelmatig beheer te kunnen komen. Er zijn echter ook situaties, waarin het vrijmaken van de grond in combinatie met zeer beperkte aanpassingsmaatregelen (aanleg van een enkele toegangsdam en het verwijderen van prikkeldraad) al voldoende is om tot beheer over te gaan – wellicht in afwachting van latere maatregelen in de sfeer van waterhuishouding of grondverzet of andere «kwaliteitsimpulsen». Dit is bijvoorbeeld het geval met een deel van de voormalige reservaatgebieden. De scheiding tussen met name inrichting en beheer is dus niet rigide.

#### **4. Consequenties aanvullend beleidsakkoord**

In het aanvullend beleidsakkoord is, als uitwerking van de moties van Geel en Slob over uitgavenverschuivingen, een kasschuif opgenomen in de middelen voor het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG), waaronder de EHS en Recreatie om de stad (Rods). In 2009 en 2010 wordt € 100 mln. minder in het ILG gestort; in 2011 vloeit € 200 mln. extra in het ILG. In de LNV-begroting 2010 zal de verdeling van deze kasschuif over de relevante begrotingsartikelen zichtbaar worden. Er is dus geen bezuiniging, maar een temporisering.

Deze afspraak uit het aanvullend beleidsakkoord staat de realisatie van de EHS, ook in 2009 en 2010, niet in de weg.

Dat geldt ook voor de gewenste versnelling van de inrichting. Ten eerste hebben provincies tot dusverre hun ILG-budgetten bij het Groenfonds niet uitgeput. Ten tweede was bij de inrichting van de EHS de beschikbaarheid van voldoende financiële middelen tot dusverre nooit het probleem. Die belemmeringen lagen eerder op andere terreinen (zie 3). Ten derde ontstaat door de kasschuif extra druk op het zo gericht mogelijk inzetten van de nog resterende middelen. Het is daarbij van belang waar mogelijke gerichte aankopen «ter plekke» te doen, zodat de inrichting meteen kan beginnen. Een bijkomend voordeel daarvan, in het licht van de economische recessie, is dat de inrichting van de EHS een direct positief effect heeft op de werkgelegenheid. Ten aanzien van de ruilgronden acht ik het van belang deze zoveel mogelijk strategisch in te zetten (bijvoorbeeld ten behoeve van bedrijfsverplaatsing), zodat zij een goede bijdrage leveren aan de tijdige realisatie van de EHS. Ik weet dat provincies bezig zijn om de EHS-realisatie te bespoedigen. Waar mogelijk kunnen ze hierbij worden geholpen bij de in paragraaf 3 van deze brief beschreven maatregelen.

Zoals u weet, zal ik u in september 2009 via de voortgangsrapportage groot project EHS berichten over de voortgang van de realisatie van de EHS in 2008.

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,  
G. Verburg