



Naam voorstel Nummer RMW-033	Statenvoorstel deelakkoord natuur en landelijk gebied
Betreft vergadering	Commissie REW van 25 november 2011
	PS van 16 december 2011
Te verzenden aan	Statenbreed
Verzenddatum	4 november 2011
Commissiegriffier	A.C. van Wallenburg 0118 - 631265 ac.v.wallenburg@zeeland.nl
Inhoudelijk ambtenaar	J. Maljaars 0118 - 631166 j.maljaars@zeeland.nl
Verantwoordelijk bestuurder	S.J. Heijning

Inhoudelijk	
Aanleiding	Nieuw beleid in verband met herijking rijksbeleid EHS en decentralisatie rijkstaken landelijk gebied naar provincies
Bevoegdheid	PS
Wat stellen GS voor?	Goedkeuren van het onderhandelingsakkoord tussen Rijk en IPO van 20 september 2011 over decentralisatie natuur en landelijk gebied
Argumenten	Het voorstel legt een basis voor een goede uitvoering van provinciale taken in het landelijk gebied en maakt het mogelijk de eerder aangegane ILG-bestuursovereenkomst met het Rijk op een goede manier af te sluiten. Daarnaast maakt het akkoord het mogelijk waarborgen in te bouwen voor de beheersing van risico
Doelen en effecten	Instemmen met het deelakkoord maakt o.a. decentralisatie van taken mogelijk en versterkt de provinciale beleidsvrijheid en positie. Instemming voorkomt langdurige juridische procedures tussen Rijk en provincie of een ingreep van het Rijk via het provinciefonds of wetgeving.
Controleren	De provincie draagt op een zo kort mogelijke termijn de verantwoording voor het integrale beleid in het landelijk gebied of de plattelandsontwikkeling.
Uitvoering	GS vragen PS om goedkeuring van het deelakkoord vóór 24 december 2011.
Informereren	
Kosten en dekking	GS schatten in dat het deelakkoord een eigen provinciale bijdrage vergt van 8 tot 10 miljoen euro per jaar.
Overige informatie	Het onderhandelingsakkoord Rijk-IPO is als bijlage toegevoegd. Aan commissietoezegging 24 is hiermee invulling gegeven.

Gedeputeerde
belast met
behandeling: Heijning S.J.

Vergadering PS: 16 december 2011
Nr: RMW-033
Agenda nr:
Vergadering GS: 1 november 2011
Nr: 11115828

Onderwerp: deelakkoord natuur en landelijk gebied

Aan de Provinciale Staten van Zeeland

Samenvatting: Voorgesteld wordt om in de vergadering van 16 december 2011 het onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur en landelijk gebied (hierna: het deelakkoord natuur) zoals dat tussen het Rijk en het IPO op 20 september 2011 is gesloten, goed te keuren. Dit heeft tot gevolg dat enerzijds ingestemd wordt met het rijksbesluit de EHS te herijken en anderzijds door Zeeland (financiële) medewerking verleend wordt aan een betekenisvolle decentralisatie van rijkstaken in het landelijk gebied naar de provincies. Gelijktijdig wordt met dit voorstel een basis gelegd voor een goede uitvoering van taken, om de eerder aangegane ILG-bestuursovereenkomst met het Rijk op een goede wijze af te sluiten en om waarborgen in te bouwen voor de beheersing van de risico's.

Wat willen we bereiken?

De goedkeuring van het deelakkoord natuur teneinde:

- decentralisatie van taken met betrekking tot het landelijk gebied mogelijk te maken
- daarmee de provinciale beleidsvrijheid en positie te versterken
- de ILG-overeenkomst fatsoenlijk af te bouwen en de administratieve last te verminderen
- dit alles binnen een beheersbaar financieel kader en beheersbare risico's
- langdurige juridische procedures tussen rijk en provincie of een rijksingreep via provinciefonds of wetgeving te voorkomen.

Waaraan kunnen we zien of alles bereikt is?

De essentie van het voorliggende deelakkoord natuur is dat provincies "op een zo kort mogelijke termijn" verantwoordelijk worden voor het integrale beleid in het landelijk gebied of de plattelandsontwikkeling. Het gaat hierbij om de landinrichting en het regionale beleid voor natuur, recreatie en toerisme, landschap, structuurversterking van de landbouw en leefbaarheid. In het bijzonder gaat het om afspraken over de specifieke verantwoordelijkheid voor de realisatie, omvang en het beheer van de herijkte EHS.

Na goedkeuring wordt de provincie volgens het deelakkoord natuur verantwoordelijk voor:

- het realiseren van de herijkte EHS
- het beheer van de natuurgebieden incl. dat van Staatsbosbeheer en het Faunafonds schade en menskracht)
- het gehele beheer voor Stichting Landschapsbeheer Zeeland, Nationaal Park Oosterschelde, de schaapskudde en de boerenlandpaden
- verschillende nieuwe wettelijke taken (o.a. soortenbescherming, jachtzaken, Boswet)
- de ontwikkeltaken in o.m. landinrichtings- en gebiedsgerichte projecten in het landelijk gebied
- de grondverwerving en het kavelruilen
- de aansturing van de DLG en DR in de ontwikkel- en beheerstaken
- de volledige co-financiering van het Europese plattelandsontwikkelingsprogramma.

Als het voorliggende deelakkoord natuur door alle provincies en de Tweede Kamer eind december 2011 wordt goedgekeurd markeert dat beslismoment een omvangrijke decentralisatie van rijkstaken in het landelijk gebied naar provincies. Aansluitend zal de verdere uitwerking en implementatie van het deelakkoord natuur met andere provincies en het Rijk en in deze provincie ter hand genomen worden.

Wat doen we daarvoor?

Voorafgaand aan de vraag of goedkeuring zal worden gegeven aan een decentralisatie van rijkstaken in het landelijk gebied naar de provincies is aan de orde wat de betekenis is van het deelakkoord natuur voor de provincie Zeeland. In de onderstaande tekst worden relevante onderwerpen die samenhangen met het deelakkoord natuur toegelicht.

-1. Het tijdschema bij het deelakkoord natuur.

Op 20 september 2011 is na een jaar onderhandelen tussen het Rijk en het IPO een deelakkoord natuur overeengekomen. Daarin is afgesproken dat de provincies tot uiterlijk 24 december 2011 de tijd hebben om goedkeuring van Provinciale Staten te verkrijgen. De Staatssecretaris benut deze periode om goedkeuring te verkrijgen van de Tweede Kamer. Verwacht wordt dat het planbureau voor de Leefomgeving nog zal adviseren. Recent is naast het akkoord ook een door het IPO samengestelde document verschenen waarin een toelichting op het onderhandelingsakkoord wordt gegeven en waarin afspraken en uitgangspunten voor uitvoering en implementatie van het deelakkoord natuur zijn neergelegd. Dit document is als bijlage bij dit voorstel gevoegd.

-2. Relatie bestuursakkoord – deelakkoord natuur en de politieke speelruimte

Het bestuursakkoord 2011-2015 dat tussen de VNG, het IPO, de Unie van Waterschappen en het Rijk is gesloten vormt de basis voor het voorliggende deelakkoord natuur. In het bestuursakkoord is gekozen voor een krachtige, kleine en dienstverlenende overheid, een overheid die zich tot haar kerntaken beperkt en waarbij taken zo dicht mogelijk bij de burger worden gelegd. Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen moeten in samenhang functioneren, wat alleen kan als taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden niet versnipperd zijn en in principe maximaal over twee bestuurslagen verdeeld zijn. Om tot een doelmatige taakverdeling te komen worden ook een aantal taken gedecentraliseerd.

De kerntaken die in dit akkoord aan de provincies worden toegedacht zijn ruimte, economie en de wisselwerking tussen beide. De provincie heeft een sterke positie op het domein van de ruimtelijke ontwikkeling en de fysieke omgeving. De provincie fungeert als gebiedsregisseur door het ontwikkelen van integrale ontwikkelingsvisies. Om de positie van de provincies in dit domein te versterken worden taken ten aanzien van ruimtelijke ordening, regionale economie, natuur en landschap en verkeer en vervoer (verder) gedecentraliseerd. Uw Staten hebben op 08 juli 2011 ingestemd met dit bestuursakkoord. Deze bestuursafspraken 2011-2015 vormen het kader voor de uitwerking van het deelakkoord natuur zoals dat ter goedkeuring voorligt.

In die zin is het voorliggende deelakkoord een betekenisvolle stap voor de provincies. Provincies krijgen de kern-taak natuur, landschap en de ontwikkeling van het landelijk gebied. Bijkomende voordeel is dat de huidige ingewikkelde structuur van de ILG-bestuursovereenkomst incl. de omvangrijke rapportageplicht verdwijnt en de provincie zelf volledig verantwoordelijk wordt voor het ILG-takenpakket zoals dat nu al in diverse samenwerkingsvormen met maatschappelijke organisaties en medeoverheden vorm gegeven wordt. Als bestaande samenwerkingsverbanden kunnen genoemd worden de verschillende landinrichtings- en gebiedscommissies in Schouwen-west en Schouwen-oost, het programma Natuurlijk Vitaal in West-Zeeuwsch-Vlaanderen, de landinrichting Philippine en de voorgenomen landinrichting Maelstede/Dekker (Zuid Beveland) en het Bestuurlijk Consortium Vitaal Platteland en de beide Leadergroepen Noord- en Midden-Zeeland en Zeeuwsch-Vlaanderen.

Een effect van het deelakkoord natuur is dat de omvang van de EHS in Nederland kleiner zal worden (van 700.000 naar 600.000 hectare) dan aanvankelijk werd beoogd. De verkleining heeft ook consequenties voor de omvang van de Zeeuwse EHS. De vertaling naar de omvang van de Zeeuwse EHS kan op dit moment niet exact worden gemaakt omdat er nog verdere uitwerking gegeven moet worden aan verschillende verdeelvraagstukken. Ingeschat wordt dat de omvang van de Zeeuwse ontwikkelopgave ongeveer 75% zal worden van wat eerder was beoogd. Volgens het deelakkoord natuur blijft het Rijk verantwoordelijk voor en door de EU aanspreekbaar op het voldoen aan de internationale verplichtingen die met de realisatie van de EHS moeten worden bereikt. Uitsluitend wanneer sprake is van nalatigheid van provincies bij de taken die zij op zich nemen met dit deelakkoord, zal het Rijk de provincies aanspreken op het niet realiseren van de internationale verplichtingen. Daarbij is van belang dat het Rijk verantwoordelijk blijft voor de rijkswateren en daarmee voor o.a. het natuurherstel Westerschelde, de zandhonger in de Oosterschelde of de verzilting van het Krammer-Volkerak.

Dat het Rijk gelijktijdig via de afgesproken decentralisatie een omvangrijke bezuiniging doorvoert en hiermee een forse rekening neerlegt bij de gezamenlijke provincies is onmiskenbaar. Het Rijk wijst hierbij op de herziening van het provinciefonds, waarbij voor de cluster natuur en recreatie voor zowel een beheers- als een ontwikkeltaakopgave financiële middelen beschikbaar zijn gesteld. Als gevolg van het deelakkoord natuur zal de provincie nu en in de komende periode uit eigen middelen moeten gaan bijdragen aan deze taken.

In het deelakkoord natuur is afgesproken dat iedere provincie voor 24 december 2011 uitsluitel geeft over het al dan niet goedkeuren van het deelakkoord natuur door Provinciale Staten. Iedere provincie maakt uiteraard daarbij een eigen afweging. Wel moet beseft worden dat dit deelakkoord tot stand is gekomen naar lange en intensieve onderhandelingen en het IPO uiteindelijk tot de overtuiging is gekomen dat het misschien niet 'fraai' is maar dat er ook echt niks meer inzat. Daarmee is er weinig speelruimte voor extra voorwaarden of aanpassingen.

Zoals blijkt uit het volgende heeft goedkeuren van het deelakkoord de nodige consequenties echter niet goedkeuren ook. Het rijk heeft de bezuiniging van de 600 mln. euro al ingeboekt en de Tweede Kamer is hiermee akkoord gegaan. Tijdens het onderhandelingsproces hebben de bewindslieden aangegeven dat bij het mislukken van dit proces extra bezuinigingen op het provinciefonds verwacht kunnen worden eventueel in combinatie met noodwetgeving waarin taken aan de provincies worden opgelegd. Het voeren van een juridische procedure tegen het Rijk op grond van de afgesloten ILG bestuursovereenkomst kost tijd en energie en heeft in ieder geval het effect dat de bestaande stagnatie in het uitvoeringsproces nog langer zal voortduren. Volledigheidshalve zij overigens gemeld dat op dit moment er wel een juridisch bezwaar is gemaakt tegen de huidige ILG-beschikking waar het Rijk eenzijdig haar bezuiniging al in doorvoert.

-3. De gevolgen van het deelakkoord voor Zeeland

Om een inschatting te kunnen maken wat de gevolgen zijn van het goedkeuren van het deelakkoord natuur voor de provincie Zeeland worden de verschillende deelonderwerpen uit het deelakkoord nader toegelicht. Een belangrijke onzekerheid is dat allerlei afspraken nog moeten worden verdeeld over de provincies. Daarvoor moeten op dit moment aannamen worden gedaan. De belangrijkste onderwerpen zijn:

- a. de herijking van de EHS
- b. het beheer van natuur en landschap (beheerstaken)
- c. de decentralisatie van de overige ILG taken naar de provincies (ontwikkeltaken)
- d. grondverwerving en kavelruilen
- e. extra wettelijke taken
- f. en overige hiermee samenhangende zaken.

A. De herijking van de EHS

Een effect van het deelakkoord natuur is dat de omvang van de EHS in Nederland kleiner zal worden (van 700.000 naar 600.000 hectare). De verkleining zal ook consequenties hebben voor de omvang van de Zeeuwse EHS. De Zeeuwse vertaling kan op dit moment niet exact worden gemaakt. Ingeschat wordt dat de omvang van de Zeeuwse ontwikkelopgave ongeveer 75% zal worden van wat eerder was beoogd (6.800 hectare). Op basis van het collegeprogramma kiest Zeeland ervoor om de herijking van de Zeeuwse EHS te laten aansluiten bij de rijksbezuinigingen en in te zetten op het benutten van de mogelijkheden die het deelakkoord natuur biedt op basis van het principe grond-voor -grond. In het deelakkoord natuur is een verwervingsopgave van 17.000 hectare en een inrichtingsopgave van 40.000 hectare overeengekomen. Voor de dekking wordt "het grond voor grond" principe toegepast. Investerings worden gedekt uit het ruilen en verzilveren van gronden van bestaande natuurgebieden. Het rijk heeft onder voorwaarden 14.000 hectare beschikbaar gesteld. Of dit haalbaar is, is de vraag maar om die reden wordt de opgave ook als inspanningsverplichting gezien en niet als resultaatsverplichting. Hoe de resterende Zeeuwse verwervings- en inrichtingsopgave eruit ziet moet nog worden uitgewerkt. In principe wordt voor verwerving en inrichting géén verplichte inzet van provinciale financiële middelen verwacht.

B. Het beheer van natuur en landschap

Volgens het deelakkoord worden provincies verantwoordelijk voor het natuurbeheer. Natuurbeheer is essentieel om aan internationale verplichtingen te kunnen voldoen. In financiële zin maakt het deelakkoord natuur thans onderscheid in 2 soorten beheer, "het beheer in strikte zin" en "het overige beheer". Het onderdeel "beheer in strikte zin" is het programma beheer (Subsidieregeling Natuurbeheer en Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer), het beheer van Staatsbosbeheer, de schadevergoeding Faunafonds en het apparaat hiervan. De provincies zijn volgens het akkoord vanaf 2014 financieel verantwoordelijk voor dit beheer van de EHS. Het Rijk voegt vanaf 2014 jaarlijks € 101 mln. toe aan het provinciefonds. Dat is onvoldoende om aan de geraamde kosten te

voldoen; vaak is er ook sprake van vaste contracten en derhalve zijn de kosten niet gemakkelijk beïnvloedbaar. Ook hier een verdeelvraagstuk hoe de 101 mln. euro over de provincies wordt verdeeld.

In het deelakkoord natuur is opgenomen dat het Rijk uit het restant ILG-middelen het beheer in strikte zin financiert voor de jaren 2011, 2012 en 2013. Vanaf 2014 is het Rijk voornemens om het agrarisch natuurbeheer buiten de EHS onder te brengen in het systeem van de EU-hectarentoeslag. Dat betekent dat de provincies niet meer verantwoordelijk zijn voor het agrarisch natuurbeheer buiten de EHS. In het deelakkoord natuur is opgenomen dat provincies het beheer in de komende periode zullen versoberen. De gezamenlijke provincies hebben inmiddels de eerste stap voor versobering in gang gezet door de tarieven met 9% te verlagen. Dit betreft de beheerscontracten die met ingang van 2012 verlengd moeten worden. Voor de overige subsidies zal dat pas in 2019 tot besparingen leiden. Ingeschat wordt dat er verdere bezuinigingen nodig en mogelijk zijn maar dat is een lang en onzeker proces.

In het deelakkoord natuur wordt een tweede categorie beheer genoemd (hierna: "het overige beheer") waarvoor de provincie al per 01 januari 2011 verantwoordelijk wordt. Het gaat dan om het Nationaal Park Oosterschelde, de Stichting Landschapsbeheer Zeeland, de schaapskudde W-Z-Vlaanderen en de boerenlandpaden (wandeln netwerk Zeeland).

C. Decentralisatie van de ontwikkeltaken.

In het deelakkoord natuur gaat het Rijk ervan uit dat de provincies via een wijziging van de Wet Inrichting Landelijk gebied per 01 januari 2011 verantwoordelijk worden voor alle ontwikkeltaken. Ingaande 01 januari 2011 stelt het Rijk géén geld meer beschikbaar voor de onderstaande taken die vanaf dat moment tot de verantwoordelijkheid van de provincies gaan behoren:

- landinrichting
- grondgebonden landbouw
- kavelruilen
- gebiedsinrichting voor glastuinbouw
- leefgebiedenbenadering
- duurzaam ondernemen landbouwbedrijven
- toegankelijkheid routenetwerken
- nationaal landschap
- landschap generiek
- pilots bodembeheer
- milieukwaliteit EHS
- verdrogingsbestrijding
- leefbaarheid
- een bijdrage arbeid DLG m.b.t. "ILG-opdrachten".

Daarbij stelt het Rijk dat in de huidige provinciefondsuitkering bedragen voor beheer en ontwikkeling van ILG-taken zijn opgenomen. Hoewel de provincie in principe vrij is in de besteding van die middelen is er een risico dat al te veel afwijken van het verdeelmodel consequenties kan hebben voor toekomstige herzieningen van het provinciefonds. Omdat volgens het akkoord de taken per 2011 overgaan naar de provincie moet rekening gehouden worden met reeds gemaakte afspraken in projecten en gebieden.

Voor de periode vanaf 2013 kiezen wij ervoor om komend jaar in overleg met maatschappelijke organisaties en medeoverheden in het kader van het op te stellen Omgevingsplan een discussie te voeren over de rol- en taakopvatting van de provincie in het landelijk gebied en over het gewenste ambitieniveau voor de ontwikkeltaken. Zo kan via een ordentelijk werkproces een samenhangend beeld ontstaan van de opgaven van de provincie, de betrokken maatschappelijke organisaties en de medeoverheden. Aan de hand van die discussie kunnen uitspraken worden gedaan hoe wij verder gaan met de reeds afgesproken gebiedsgerichte projecten (West-Z-Vlaanderen, Philippine, Maelstede-Dekker, Schenge, Oost-Z-Vlaanderen) en met de hiermee samenhangende ontwikkelopgaven waarbij een definitieve keuze wordt gemaakt over de intensiteit van de taakuitvoering en de hiervoor benodigde structurele financiering.

D. Grondverwerving en kavelruilen

In het deelakkoord wordt geregeld dat de bestaande rijksgrondvoorraad alleen benut kan worden voor het afmaken van de herijkte EHS en de afgesproken rijksverkoopstaakstelling. Verwezen wordt naar de toelichting onder 3A, de herijking van de EHS. Als de EHS herijking wordt uitgevoerd zal de Rijks voorfinanciering van de grondvoorraad via de EHS verdwijnen. Alle gebiedsgerichte projecten (W-Z-Vlaanderen, Philippine, Maelstede Dekker,

O-Z-Vlaanderen) en de thematische opgaven (landbouw, recreatie, etc) zullen hierdoor in het gedrang komen omdat de EHS-grondvererving tot nu toe de motor was achter de verbetering van de verkaveling van het platteland.

In het nieuwe collegeprogramma stuwende krachten worden tal van acties benoemd die om een grondvoorraad vragen. Genoemd kunnen worden de gebiedsgerichte projecten Kanaalzone, Waterdunen en Perkpolder en de sectorale doelen als structuurversterking van de landbouw, verbetering van landbouwroutes, verbreding en aanleg van provinciale wegen, aquacultuur, etc.

In een motie van het CDA, toekomst plattelandontwikkeling in Zeeland van 24 juni 2011, is aangedrongen om de gevolgen van de rijksbezuiniging op EHS en ILG op te vangen en een verkenning uit te voeren om de niet ingerichte rijksgronden te kopen en in te zetten voor de structuurversterking van de landbouw. Het gevolg van het deelakkoord natuur is dus niet dat er EHS gronden van het Rijk beschikbaar komen voor de provinciale doelen maar dat de provincie met eigen geld een (grotere) provinciale grondvoorraad zal moeten voorfinancieren. Nader uitwerking is noodzakelijk. Naast het beschikken over een grondvoorraad is het essentieel om met gronden te kunnen ruilen. De provincie krijgt dat instrumentarium opnieuw via de Wet Inrichting landelijk gebied (WILG) aangereikt. Het kan worden ingezet voor de realisatie van de provinciale doelen (infrastructuur, landbouwstructuurversterking, gebiedsgerichte opgaven) maar ook voor die van de partners (gemeenten en waterschap).

E. Extra wettelijke taken

In het deelakkoord natuur worden nieuwe wettelijke taken overgedragen aan de provincie. Genoemd worden de subsidiering van het beheer van Staatsbosbeheer, het Faunafonds en werkzaamheden die samenhangen met de uitvoering van de Jachtwet, de Boswet, etc. In het akkoord zijn geen afspraken opgenomen dat het Rijk de daarmee gepaard gaande extra arbeidsinzet vergoed.

F. De overige met het deelakkoord natuur samenhangende zaken

1. De afrekening van de ILG bestuursovereenkomst 2007-2010

Volgens het deelakkoord natuur wordt de ILG periode 2007-2010 per provincie afgerekend per 1 januari 2011. Als methodiek wordt genoemd de daadwerkelijk geleverde prestaties tegen een reëel normkostenniveau. Bij de bepaling van het budget wordt uitgegaan van de werkelijke kosten. Hoe, wanneer en op welke wijze er wordt afgerekend is nog niet duidelijk. De precieze consequenties van deze afspraak –en of dit nog extra geld gaat kosten- zijn nu niet goed te overzien. Het hiermee samenhangende verdeelvraagstuk moeten provincies nog onderling oplossen.

2. Natuurpakket Westerschelde

Specifiek punt voor Zeeland is het Westerschelde-dossier. Het Rijk is van mening dat de Westerschelde een rijksverantwoordelijkheid blijft en dat er op FES-gelden niet bezuinigd zal worden. Staatssecretaris Bleker heeft voor de financiering van de alternatieven voor de Hedwige verkoop van grond opgenomen. Dit betreft niet het deel van de grondvoorraad dat in het kader van dit deelakkoord door provincies kan worden ingezet.

3. Kader Richtlijn Water synergie gelden.

Via de ILG-bestuursovereenkomst zijn de zgn. KRW-synergiemiddelen aan Zeeland toegekend. Er resteert nog een rijksvolume van € 2,588 mln. dat voor 4 KRW-projecten (Othene, Campen, aanleg natuurvriendelijke oevers in waterlichamen en aanleg vispassages in waterlichamen) is gereserveerd mits uiterlijk eind 2012 een start kan worden gemaakt met de uitvoering. Resteert voor de provincie nog een bedrag van € 1,172 mln. Over de inzet hiervan zal nog met het Waterschap gesproken moeten worden.

4. De Dienst Landelijk Gebied en de Dienst Regelingen.

DLG en DR zijn rijksdiensten die ingezet werden bij de uitvoering van de ILG-bestuursovereenkomst.

Dienst Landelijk Gebied (DLG)

DLG wordt ingeschakeld bij de inrichting van natuurgebieden, beheert de rijksgrondvoorraad en verzorgt het kavelruilen en functioneert als het landelijke betaalorgaan voor POP-2. Voor het grondruilen en de rijksgrondvoorraad en voor het betaalorgaan POP-2 zal een blijvende inschakeling van de DLG nodig zijn.

Het deelakkoord natuur zegt dat DLG in de periode 2012-2014 wordt ingezet bij de realisatie van de herijkte EHS. Per 01 januari 2015 worden provincies verantwoordelijk voor het provinciale aandeel in de DLG met zeggenschap over de bijbehorende menskracht (400 fte) en middelen (€ 41 mln.).

Provincies zullen dit verdeelvraagstuk nog moeten regelen en opnieuw vorm moeten geven aan de relatie met DLG.

Dienst Regelingen (DR)

DR wordt ingeschakeld bij de uitvoering van het programma beheer.

Voor Dienst Regelingen en de nieuwe Voedsel- en Waren Autoriteit zegt het akkoord dat het rijk voor 2012 en 2013 € 22 mln. beschikbaar stelt, voor de jaren 2014 en 2015 19 mln. euro. Additionele kosten zijn volgens het deelakkoord natuur voor rekening van de provincies. Nagegaan moet worden wat dit voor Zeeland betekent.

5. POP-3 (2014-2020)

Vanuit Europa kan Zeeland in de periode 2007-2013 via de plattelandsontwikkelingsregeling POP-2 aanspraak maken op een EU-volume van € 26 mln. Voor die periode is de verplichte co-financiering reeds geregeld in bestaande budgetten. Het EU-volume werd waar mogelijk gecombineerd met een aantal ILG-doelen zoals agrarisch natuurbeheer, de inrichting en het recreatief toegankelijk maken van natuurgebieden, verdrogingsbestrijding, opheffen van milieutekortten, structuurversterking van de landbouw en leefbaarheidsprojecten. Voor de periode 2014-2020 bepleit het IPO bij het Rijk om in de komende periode EU-doelen en middelen te combineren met provinciale opgaven in het landelijk gebied. Als hiervan gebruik gemaakt kan worden moet rekening worden gehouden met een 50% cofinanciering van regionale overheden.

6. Frictie- en implementatiekosten

Indien het deelakkoord natuur wordt goedgekeurd zal de verdere uitwerking frictiekosten met zich brengen. Dat geldt zowel voor de provincie zelf als voor de gezamenlijke inzet van de provincies/IPO. Op IPO nivo zullen alle met het akkoord samenhangende verdeelvraagstukken uitgewerkt moeten worden. De bedoeling is dat dat traject in juli 2012 is afgerond. Op dat moment kan iedere provincie daadwerkelijk aan de slag met de verdere implementatie van de nieuwe taken, het vormgeven van de relaties met DR en DLG en het afrekenen van de ILG-bestuursovereenkomst 2007-2010. Zowel binnen IPO als binnen de provincie zal een projectorganisatie worden gevormd om dit traject voor te bereiden.

Wat mag het kosten?

Zoals gezegd bezuinigt het Rijk in het kader van deze decentralisatieoperatie € 600 mln. op de gesloten ILG-bestuursovereenkomst 2007-2013. Dit bedrag is in zijn geheel verdisconteerd in het deelakkoord natuur. Wel is afgesproken dat provincies nog een tekort op de financiering van beheer van € 128 mln. extra bijgedragen over de jaren 2012 en 2013. Wat dat precies voor Zeeland betekent moet nog blijken. Daarnaast moeten provincie(s) in de toekomst jaarlijks uit eigen middelen gaan meebetalen aan het natuur- en landschapsbeheer (beheer in strikte zin en overige beheer) en komen de kosten van alle ILG-ontwikkeltaken per 01 januari 2011 voor de volle 100% voor rekening van de provincie(s).

Duidelijk is inmiddels geworden dat het gesloten akkoord de provincie(s) veel geld gaat kosten. Hoeveel het precies zal zijn is nog niet bekend als gevolg van de diverse verdeelvraagstukken en de nader te bepalen eigen ambitie. De financiële consequenties van het onderhandelingsresultaat zijn ingeschat. Op basis van het huidige kostenniveau is de inschatting gemaakt dat het deelakkoord een eigen provinciale bijdrage vergt van 8 tot 10 mln. euro per jaar. Dit is een samenstelling van 3,0 mln. euro aan beheerstaken en 7 mln. euro aan ontwikkeltaken. Op basis van deze ruwe schatting is al eerder in de najaarsnota voorgesteld om de resterende budgettaire ruimte in de jaren 2011 tot en met 2015 van € 24 miljoen te reserveren voor het opvangen de kosten van de ILG/EHS problematiek. Daarmee kan aan de wettelijke taken voor het natuurbeheer worden tegemoet gekomen en kan een start worden gemaakt met de ontwikkeltaken in deze collegeperiode. Of deze reservering uiteindelijk voldoende zal zijn is op dit moment niet met zekerheid te zeggen.

De invulling van het ILG beleid vergt nog veel voorbereiding. Daarvoor wil de provincie overleg gaan voeren met de "groene organisaties" in Zeeland (Stichting Het Zeeuws Landschap, Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer) en de landbouw- en toeristisch-recreatieve sector. Er zal aandacht moeten zijn voor:

- de ontwikkeling van de Ecologische Hoofd Structuur (EHS) die een langere tijd vergt
- het beheer van de natuurterreinen waarop bespaard moet worden
- de toegankelijkheid van natuurterreinen voor het publiek
- het beheer van de natuurterreinen waarbij nadrukkelijk wordt gekeken naar de inzet van de landbouwers.

Duidelijk is wel dat op natuur ten opzichte van het huidige kostenniveau moet worden bezuinigd. Dit betekent dat er ook nog keuzes gemaakt moeten worden in tempo, omvang en inhoud van de gedecentraliseerde taken.

Onderwerp:
deelakkoord natuur en landelijk gebied

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig bijgevoegd ontwerp-besluit.

gedeputeerde staten,
Karla Peijs, voorzitter,
Viek Verdult, secretaris.

Ontwerp-besluit

De staten der provincie Zeeland,
gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van 1 november 2011, nr. 11115828;
besluiten:
het onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur en landelijk gebied goed te keuren.

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.

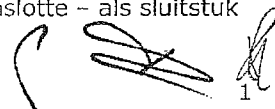
Termijn van afronding

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



1

- 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 (prijspeil 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 efficiëntyaakstelling 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

Hij gaat uit van de verbodke

1. Het ILG wordt afgerekend per 1 januari 2011, volgens de methodiek van daadwerkelijk geleverde prestaties tegen een reëel normkostenniveau. Het budget ~~is gemaximeerd op de~~ bestedingen per 1 januari 2011 (€ 2,014 mrd).
2. ILG-middelen, die na afrekening resterende, 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 gemeoid.

Voor akkoord:



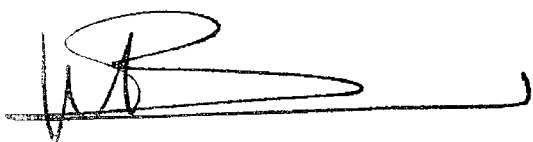
J.P.H. Donner

Minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties



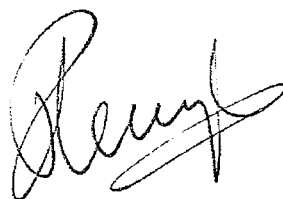
J.W. Rempkes

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 herbepantingsplicht (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.




Geleidebrief Kaderstellend

Naam voorstel	Definitieve toelichting IPO op onderhandelingsakkoord tussen Rijk - IPO over decentralisatie natuur, versie 11 november 2011
Vervangt bijlage bij statenvoorstel RMW-033	
Betreft vergadering	Commissie REW van 25 november 2011
	PS van 16 december 2011
Te verzenden aan	Statenbreed
Verzenddatum	15 november 2011
Commissiegriffier	A.C. van Wallenburg 0118 - 631265 ac.v.wallenburg@zeeland.nl
Inhoudelijk ambtenaar	J. Maljaars 0118 - 631166 j.maljaars@zeeland.nl
Verantwoordelijk bestuurder	S.J. Heijning

Inhoudelijk	
Aanleiding	Het IPO heeft op 11 november 2011 de toelichting op het onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur definitief vastgesteld. Deze definitieve toelichting vervangt de IPO-conceptversie van 20 oktober 2011 die u eerder als bijlage bij het statenvoorstel RMW-033 over decentralisatie natuur heeft ontvangen.
Bevoegdheid	Zie statenvoorstel RMW-033
Wat stellen GS voor?	De definitieve IPO-toelichting van 11 november 2011 als bijlage betrekken bij de behandeling van statenvoorstel RMW-033.
Argumenten	Zie statenvoorstel RMW-033
Doelen en effecten	idem
Controleren	idem
Uitvoering	idem
Informereren	idem
Kosten en dekking	idem
Overige informatie	<p>Het IPO heeft vrijdag 11 november 2011 de toelichting definitief vastgesteld. Na vergelijking van beide documenten heeft de beleidsafdeling de volgende aanvullingen gezien:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. De IPO-toelichting is thans definitief. Het IPO-document met de afspraken en uitgangspunten is een conceptversie. 2. Er is een aanvulling op het tekstblok internationale verplichtingen (pagina 6, de laatste tien zinnen) met de strekking dat er over soortenbescherming geen financiële afspraak is gemaakt. Voor biologische biodiversiteit zijn provincies verantwoordelijk voor EHS/Natura en niet voor agrarische natuurbeheer buiten de EHS. Dit past volgens de afdeling bij het onderhandelingsakkoord. 3. Pagina 12 kent een aanvulling met een zin dat provincies niet bijdragen aan Roods-gebieden van SBB. Dit is volgens de afdeling niet relevant voor Zeeland. 4. Pagina 13. Aanvullend tekstblok op einde "vervallen rijkstaken" (boven bijlage 1) voor leefgebiedenbenadering, daarin komt het gestelde onder punt 2 (internationale verplichtingen) nogmaals terug. Past volgens de afdeling bij het onderhandelingsakkoord.

Toelichting op onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur

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

11 november 2011

Interprovinciaal Overleg



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 Subsidiestelsel 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 dit (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 herbegrensde 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 uitgegaan van maximaal 6.000 hectare. Het moet dan gaan om minder waardevolle 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.

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 gezien 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 gezien 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 'dichtschroeven' van de huidige openeinderegeling bij schadetoekenning. Ook dit is voor de uitwerking een actiepunt.

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 richtinggevende 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.

- 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 uitgekeerd, 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
 € 8 mln uitvoeringskosten Faunafonds in 2012 en 2013
 € 1.073 mln

Onder de voorwaarde dat het beleidskader RodS wordt opgerekend 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. *schadetekemoetkomingen (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.

Afspraken en uitgangspunten voor uitvoering en implementatie onderhandelingsakkoord

Concept 11 november 2011

Interprovinciaal Overleg 

II. Afspraken en uitgangspunten voor uitvoering en implementatie onderhandelingsakkoord

In het onderhandelingsakkoord 'Decentralisatie Natuur' zijn afspraken gemaakt die deels nog moeten worden uitgewerkt. Voor 24 december 2011 wordt de instemming gevraagd van de provinciale besturen. Op dat moment is de uitwerking op een aantal punten nog niet gereed. 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.

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 dossieronderzoek nodig zou zijn die maanden in beslag zou nemen. Iedere provincie

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

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 goede argumenten voor hun verplichtingen boven 91,4%, maar nu er tussentijds moet worden afgerekend is er voor gekozen enkel 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 provincie Zuid-Holland 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 de 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. 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 uiterlijk per 1 februari 2012 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 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 1 mei 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 1 juli 2012 de verdeling van de ontwikkelopgave over de provincies door het bestuur van het IPO vastgesteld.

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 ontgrend wordt;
 - 8.370 ha ILG-oud buiten de begrenzing (als laatste 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. Het kan zijn dat de huidige EHS-gronden voor een deel buiten de herijkte EHS gaan vallen. De gronden ILG-nieuw kunnen in dat geval door de desbetreffende provincie zonder meer weer worden ingezet voor de realisering van de herijkte EHS. De gronden ILG-oud buiten de herijkte EHS 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 eerst 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 1 juli 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 worden de volgende bedragen toegevoegd aan het Provinciefonds.

2014 134,7 miljoen euro+uitvoeringskosten Faunafonds+correctie prijspeil 2011

2015 101,5 miljoen euro+ idem

2016 101,2 miljoen euro+ idem.

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 1

Overzicht beheerkosten per jaar periode 2014-2021

Beheeropgave provincies	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
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
2. Kosten natuurbeheer								
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
3. Kosten andere beheeropgaven								
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
Total kosten	86,3	85,3	84,0	82,7	82,7	83,3	85,0	86,6
4. Bijdrage beheeropgaven								
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	15,8	15,4	15,8	16,1	16,5	16,8	17,2
Subtotaal	154,7	121,5	121,8	121,2	121,5	121,9	122,2	122,6

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 exploitatierekening	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 PEN. nog niet de nieuwe openstellingen SNL zitten
Overige natuur						
Realisatie EHS knelpunten Robuusta Verbindingen	32.168	4.865	27.303			
Alfleurkwaliteit EHS	120.779	60.197	60.582			
Nationale parken	22.924	15.846	7.078			
Reefgebiedenbenadering	12.423	5.525	6.898			
Overige natuur	6.426	3.817	2.609			
				104.470	104.470	verplichting
Loos						
Loos	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	71.159			
Luurzaam ondernemen	4.480	2.262	2.218			
Landelijke routenetwerken	20.135	9.946	10.189			
Geankankelijkheid	36.437	23.245	13.192			
Nationale landschappen	133.549	89.391	44.158			
Landschap generiek	14.958	8.399	6.559			
Reconstrctie zandgebieden	245.105	118.522	126.583			
Luurzaam bodembegebruik	1.625	1.277	348			
Reefbaarheid	6.223	2.964	3.259			
				282.765	282.765	verplichting
ES						
Plantwinbouw	26.769	12.637	14.132			
Vaterkwaliteit	0	0	0			
Energieprojecten 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	
Schatting SBB en Faunafonds 2012 en 2013					147.000	
					1.191.537	
Lijsbod 2011 t/m 2013 (netto)					-893.000	
Lijsbod BTW					-84.000	
					214.537	tekort voor restant opgave ILG