

2008RGW208 bijlage 1

CONCEPT (vertrouwelijk)

**Inventarisatie van prioritaire gebieden voor
grondverwerving taakgebonden aankopen Agenda Vitaal
Platteland**

Datum: maandag 17 november 2008

INHOUDSOPGAVE

0	Managementsamenvatting	3
1	Inleiding	4
2	Methodiek	7
3	Stap 1 en 2: van bruto zoekgebied naar harde taakstelling	8
3.1	<i>In stap 1 bepalen bruto zoekgebied voor de prioritaire gebieden</i>	8
3.2	<i>Stap 2 'harde' taakstellingen</i>	8
3.2.1	Natuur	8
3.2.2	Verdrogingsbestrijding	9
3.2.3	Rods	9
3.2.4	overig	9
3.3	<i>Samenvatting</i>	10
4	Stap 3 selectie op basis van inhoudelijke criteria	11
4.1	<i>Inleiding</i>	11
4.2	<i>Algemene inhoudelijke criteria</i>	11
4.3	<i>criteria per beleidsopgave</i>	11
4.3.1	NATUUR :	11
4.3.2	Verdroging	12
4.3.3	RODS :	13
4.3.4	CULTUURHISTORIE	13
4.4	<i>Resultaten</i>	13
5	Stap 4: selectie op basis van bestuurlijke/politieke afwegingen	14
5.1	<i>bestuurlijke criteria</i>	14
5.2	<i>Resultaten</i>	14
6	Financiële en juridische aspecten.	15
7	Conclusie en discussie	17
7.1	<i>conclusie</i>	17
7.2	<i>relatie met particulier natuurbeheer</i>	17

0 Managementsamenvatting

De doelrealisatie via het reguliere grondverwervingsinstrumentarium loopt voor een aantal beleidsopgaven uit de Agenda Vitaal platteland achter op de taakstelling. Het gaat daarbij vooral om de Ecologische hoofdstructuur (EHS) en de Recreatiegebieden om de Stad (RodS). De voorliggende notitie en conceptkaart geven aan voor welke gebieden een aanvullend instrumentarium wordt ingezet. Deze gebieden zijn zodanig van belang dat de provincie bereid is voor de verwerving volledige schadeloosstelling conform de criteria van de Onteigeningswet te betalen. De provincie zet in op vrijwillige verwerving, maar is bereid om uiteindelijk eventueel het instrument onteigening toe te passen. Daarnaast gaat de provincie onderzoeken of bij de inzet van particulier natuurbeheer in de prioritaire gebieden de bestaande regelingen moeten worden aangepast, zodat ook voor dit spoor een versnelde doelrealisatie kan worden bereikt. Bovenop de gebieden waarover eerder afspraken zijn gemaakt over volledige schadeloosstelling is in totaal circa 2600 ha EHS en recreatie (RodS) als nog te realiseren prioritaair gebied aangegeven. Voorgesteld wordt om de conceptkaart prioritaire gebieden in december 2008 oriënterend te bespreken met de statencommissie RGW en vervolgens in januari 2009 met de verschillende gebiedscommissies en betrokken partijen. Op basis hiervan zal in 2009 een definitieve kaart aan Provinciale Staten worden voorgelegd.

1 Inleiding

Aanleiding

Bij de vaststelling van het Strategisch grondplan taakgebonden aankopen AVP in Provinciale Staten in mei 2008 is een aantal acties benoemd om de grondverwerving in de provincie te versnellen. Eén van deze acties is het aanwijzen van prioritaire gebieden voor grondverwerving.

Doel

Het doel van het aanwijzen van prioritaire gebieden is het versnellen van de realisatie van een aantal beleidsopgaven. Het gaat met name om specifieke delen van de Ecologische hoofdstructuur (EHS) en de recreatiegebieden om de stad (RodS).

Definitie

Prioritaire gebieden worden gedefinieerd als gebieden waar de te realiseren beleidsdoelen van zodanig belang zijn dat de provincie bereid is voor de verwerving van deze gronden volledige schadeloosstelling conform de criteria van de Onteigeningswet te betalen. De aanwijzing van deze gebieden vindt plaats omdat realisatie via de reguliere middelen of zelfs met inzet van een verzwaarde instrumentenmix (bijvoorbeeld kavelruil, ontpachtingsvergoeding) niet lukt. Bij de aanwijzing van prioritaire gebieden heeft een afweging plaatsgevonden van het essentieel maatschappelijk belang, de bestuurlijke keuzen en zwaarwegende redenen voor realisering binnen een bepaalde termijn. De provincie zet in op vrijwillige verwerving, maar is bereid om uiteindelijk eventueel het instrument onteigening toe te passen.

Relatie met particulier natuurbeheer

Bij de aanwijzing van prioritaire gebieden gaat het om het versneld realiseren van de beleidsdoelen. Voor de realisatie van de EHS zet de provincie naast grondverwerving ook het instrument particulier natuurbeheer in. Hierbij vindt functiewijziging plaats van landbouw naar natuur. De grondeigenaar ontvangt hierbij 80-85% van de getaxeerde agrarische waarde. Dit kan ook worden gezien als een vorm van grondverwerving, waarbij de eigendomssituatie niet verandert en waarbij men eigenaar blijft van de grond met een natuurfunctie. Het instrument particulier natuurbeheer kan conform het vigerende beleid overall in de provincie worden ingezet (Plan Veiligstelling Gebieden, PS 1997; Nota omslag minder verwerving naar meer beheer, GS 2005). In de hiervoor genoemde nota geeft de provincie wel aan welke strategie in de verschillende gebieden primair wordt ingezet. In gebieden met zware natuurdoelen en hoge inrichtingseisen (natte schraallanden in het veenweidegebied), grootschalige natuur (uiterwaarden) en strategisch gelegen gebieden (bijvoorbeeld corridors bij ecoducten) wordt primair ingezet op grondverwerving, maar wordt particulier natuurbeheer niet uitgesloten. In de overige gebieden wordt primair ingezet op particulier natuurbeheer maar is grondverwerving optioneel.

Het ligt daarom voor de hand om in prioritaire gebieden, in lijn van het vastgestelde beleid, analoog aan de strategie bij grondverwerving in prioritaire gebieden particulier natuurbeheer niet uit te sluiten en hierbij ook uit te gaan van een vorm van schadeloosstelling. Er dient in een vervolgstadium te worden uitgezocht waaruit deze schadeloosstelling bestaat en of hiervoor de bestaande regeling voor particulier natuurbeheer moet worden aangepast. Voorwaarde is ook dat het gewenste natuurdoel conform het natuurgebiedsplan met de daarbij behorende inrichtingsmaatregelen en beheer binnen een nader af te spreken termijn wordt gerealiseerd. In het te herziene stelsel Programma Beheer worden instrumenten ontwikkeld om hier meer sturing aan te geven. In het geval dat deze strategie niet leidt tot

(versnelde) doelrealisatie kan alsnog worden overgegaan op het instrument grondverwerving met volledige schadeloosstelling en zonodig gevolgd door onteigening.

Organisatie

De voorliggende notitie met het kaartmateriaal is het resultaat van de opdracht aan de 'Werkgroep Prioritering grondverwerving'. De notitie maakt deel uit van de Nota Grondbeleid maar beperkt zich tot de taakgebonden aankopen voor de Agenda Vitaal Platteland.

Deze notitie is tot stand gekomen op basis van ambtelijk inbreng van de betrokken beleidsafdelingen: Groen; Inrichting Landelijk Gebied; Bodem en Water; Ruimte; Economie, Welzijn en Cultuur en de afdeling Bestuurlijke en Juridische Zaken. Het project is ondersteund door de Dienst Landelijk Gebied.

Financiën

De kosten voor grondverwerving komen ten laste van de beschikbare budgetten voor grondverwerving uit de ILG bestuursovereenkomst. Het ligt in de rede meerkosten die zijn gemoeid met de volledige schadeloosstelling te onttrekken aan het verwervingsbudget. Overigens moet worden opgemerkt dat de kosten van volledige schadeloosstelling in sommige gevallen niet veel zullen afwijken van de kosten van het flankerend beleid. Voor particulier natuurbeheer ligt dit lastiger omdat de vergoeding voor de waardedaling plaatsvindt op basis van een regeling (SN) binnen Programma Beheer die de provincie integraal van het Rijk heeft overgenomen in het ILG. Op dit moment vindt een herziening van Programma Beheer plaats. Wanneer ook bij particulier natuurbeheer wordt overgegaan op schadeloosstelling in prioritaire gebieden, betekent dit dat ook gebruik moet worden gemaakt van de hiervoor beschikbare budgetten (Programma Beheer). Een nadere verkenning van de financiële dekking wordt gemaakt.

Relatie met strategisch grondplan en aankoopstrategieplannen

In het Strategisch Grondplan taakgebonden aankopen AVP zijn alle ruimtelijke opgaven samengevat in doelen, kaartbeeld en oppervlakten. Deze notitie gaat uit van die geformuleerde ruimtelijke opgaven. Dit geldt voor de totale opgave alsmede voor dat deel van die opgaven die in de AVP-periode 2007-2013 dienen te worden gerealiseerd. In het Strategisch Grondplan wordt een uitputtend overzicht gegeven van alle beschikbare, lichte en zwaardere grondverwerving instrumenten en ook gedefinieerd wat onteigening en 'volledige schadeloosstelling' inhoudt. In deze notitie wordt bij die definiëring aangesloten. Bij de vaststelling van het Strategisch grondplan in Provinciale Staten in mei 2008 is besloten dat de Provincie in 2008 prioritaire gebieden zal aanwijzen. In de binnenkort op te stellen aankoopstrategieplannen (ASP's) voor de AVP-gebieden zal naar verwachting een onderscheid worden gemaakt waar

- a. in dat AVP-gebied volstaan kan worden met passieve grondverwerving,
- b. in welke delen van het AVP-gebied een verzwaarde instrumenten mix voor grondverwerving nodig is en tevens
- c. waar op grond van het nog te nemen GS/PS besluit tot grondverwerving op basis van volledige schadeloosstelling wordt overgegaan.
- d. waar primair ingezet wordt op particulier natuurbeheer

Deze ASP's zullen ook door GS worden vastgesteld. Deze ASP's dienen om duidelijkheid te bieden waar welk instrumentarium wordt ingezet. Diverse AVP gebieden hebben al een concept-ASP, of hebben een ASP in voorbereiding.

Status en procedure

De conceptkaart prioritaire gebieden wordt op 2 december 2008 door GS vastgesteld en wordt ter bespreking (vertrouwelijk) geagendeerd in de vergadering van 15 december 2008 van de commissie Ruimte, Groen en Water. In januari 2009 wordt deze conceptkaart besproken met de verschillende gebiedscommissies en de belanghebbende partijen. Op basis daarvan wordt de kaart zonodig aangepast en definitief door provinciale staten vastgesteld.

Door aanwijzing van deze prioritaire gebieden verschaft de provincie duidelijkheid met betrekking tot het toe te passen grondverwervings- en beheersinstrumentarium en kan de provincie op grond daarvan de AVP Gebiedscommissies begin 2009 opdracht geven om voor hun gebieden een Aankoop Strategie Plan (ASP) op te (laten) stellen. De kaart prioritaire gebieden is uitgangspunt voor de op te stellen aankoopstrategieplannen.

De kaart en de ASP's vormen de beleidsmatige basis voor:

1. het verwerven van gronden tegen betaling van een volledige schadeloosstelling conform de criteria van de Onteigeningswet en
2. voor de eventuele inzet van het onteigeningsinstrumentarium wanneer verwerving op vrijwillige basis tot onvoldoende resultaat heeft geleid.

Voorgesteld wordt om met dit kaartbeeld de prioritaire gebieden in principe voor een periode van 5 jaar vast te stellen (afronding AVP-programma 2007-2013). Op basis van gewijzigde inzichten of nieuwe situaties kan worden besloten worden om wijzigingen aan te brengen in het kaartbeeld. Het besluit van Gedeputeerde Staten tot vaststelling van de kaart en de aankoopstrategieplannen (ASP's) is niet een besluit als bedoeld in artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) Het betreft een voorbereidingsbehandeling in de zin van artikel 6:3 van de Awb waaruit geen rechtsgevolgen voor een belanghebbende voortvloeien. Vooruitlopend op definitieve vaststelling van de ASP's kunnen gronden na vaststelling van de definitieve kaart prioritaire gebieden door PS reeds worden verworven op basis van volledige schadeloosstelling.

Leeswijzer

In paragraaf 1 (inleiding) wordt de context, positie en het doel van de notitie beschreven.

Paragraaf 2 beschrijft de toegepaste methodiek om tot de kaart prioritaire gebieden te komen.

In paragraaf 3 worden de vastgestelde, taakgebonden beleidsdoelen met hun ruimtelijke implicatie beschreven. Dit is weergegeven in korte beschrijvingen, kaartbeeld en bruto oppervlakten (stap 1 en stap 2)). Tevens is aangegeven hoeveel daarvan al verworven en/of overgedragen is aan terreinbeherende organisatie of via een contract particulier natuurbeheer is gerealiseerd. Kaart 1 geeft een overzicht van het vastgestelde beleid in relatie tot de Agenda Vitaal Platteland. Kaart 1 geeft met de legenda eenheden EHS en RodS tevens aan voor welk deel harde taakstellingen gelden

In paragraaf 4 wordt voor de verschillende beleidscategorieën een aantal eenduidige uitgangspunten en inhoudelijke criteria geformuleerd voor de aanwijzing van prioritaire gebieden. Op grond van deze criteria wordt een eerste selectie (een eerste 'zeef') van potentieel prioritaire gebieden verkregen. Tenslotte wordt hier ook getoetst aan het criterium urgentie. Deze selectie is weergegeven op kaart 2

In paragraaf 5 worden in een tweede selectieronde de overgebleven gebieden onderworpen aan een aantal bestuurlijke / politieke / haalbaarheids- criteria. Op grond van deze tweede selectie (een tweede 'zeef') zijn de concreet aan te wijzen, reële prioritaire gebieden gekozen. Dit is weergegeven kaart 3.

Paragraaf 6 bespreekt de instrumentele, juridische en financiële consequenties van de aanwijzing van prioritaire gebieden.

Paragraaf 7 beschrijft het te doorlopen proces en formuleert conclusies en een advies aan Gedeputeerde en Provinciale Staten.

2 Methodiek

Hieronder wordt aan de hand van een viertal stappen geschetst hoe de totale taakgebonden opgave is ingedikt tot een beperkt areaal prioritaire gebieden. Hierbij is bewust gekozen om dit zo transparant mogelijk te doen zodat eenvoudig te herleiden is hoe de selecties tot stand zijn gekomen. Het systeem is zodanig opgebouwd dat wijzigingen eenvoudig kunnen worden doorgevoerd. De nadere uitwerking vindt plaats in paragraaf 3.

Stap 1 en 2

Allereerst is het vastgestelde beleid op het gebied van natuur, water, recreatie en cultuurhistorie in beeld gebracht (kaart 1). Vervolgens is in stap 2 geïnventariseerd voor welke beleidsonderdelen “harde” taakgebonden opgaven gelden en financiële middelen zijn geprogrammeerd (idem op kaart 1).

Ook voor het thema landbouw zijn beleidsdoelen vastgesteld en is er voor onderdelen zoals de landbouwstructuurverbetering een “harde” taakstelling. Toch is het landbouwbeleid niet op kaart gezet, omdat op voorhand, na overleg met de LTO duidelijk is geworden dat het verwerving voor structuurversterking van de landbouw geen criterium is voor het aanwijzen als prioritair gebied.

Stap 3

In stap 3 vindt een nadere selectie plaats van gebieden op basis van van inhoudelijke criteria met betrekking tot EHS, verdroging (TOP-gebieden), RodS en cultuurhistorie.

Toepassing van deze criteria op het zoekgebied potentiële prioritaire gebieden van kaart 1 leidt tot een inhoudelijke selectie van potentiële prioritaire gebieden op kaart 2

Stap 4

Naast inhoudelijke criteria spelen ook bestuurlijke criteria een rol in de afweging om te bepalen of een gebied prioritair is. Het betreft het toepassen van een aantal bestuurlijke/politieke/haalbaarheidscriteria.

3 Stap 1 en 2: van bruto zoekgebied naar harde taakstelling

In paragraaf 2 zijn de stappen beschreven op basis waarvan de selectie van prioritaire gebieden kan plaatsvinden. Hieronder zijn deze toegepast

3.1 **In stap 1 bepalen bruto zoekgebied voor de prioritaire gebieden**

In deze stap is het vastgestelde beleid in relatie tot de Agenda Vitaal Platteland bepaald. Deze bestaat uit de Ecologische hoofdstructuur inclusief de robuuste verbindingzones en de ecoducten; de Natura-2000 gebieden; de TOP-en subTOP-gebieden verdrogingsbestrijding; de waterbergingsgebieden uit het streekplan 2005-2015; de Rods (recreatie om de stad) gebieden; de cultuurhistorische hoofdstructuur; het nationale landschap de Nieuwe Hollandse Waterlinie, de Grebbelinie en de Stelling van Amsterdam. De landbouwdoelen zijn zoals aangegeven in paragraaf 2 niet opgenomen in het bruto zoekgebied.

Uitgangspunt voor EHS en Rods is de beschikbare GIS-bestanden grondwerving "ILG 0-meting grond", aangevuld met bestaande natuur (zeer minimaal) voor zover functiewijziging/inrichting noodzakelijk is voor het functioneren van de EHS (te denken valt aan sommige corridors bij ecoducten):

Het bruto zoekgebied is aangevuld met gebieden waarover reeds afspraken zijn gemaakt over realisatie binnen een bepaalde termijn (zoals Marickenland, de Schammer en de, landinrichtingen Groenraven-Oost en Utrecht-West).

Kaart 1 laat alle provinciale beleidsdoelen uit de Agenda Vitaal Platteland zien.

3.2 **Stap 2 'harde' taakstellingen**

Van het bruto zoekgebied dat is bepaald in stap 1 heeft maar een deel een "harde" taakstelling. Onder een harde taakstelling wordt hier verstaan dat deel van de taakstelling waar een door GS of PS vastgesteld besluit aan ten grondslag ligt. Kaart 1 geeft een overzicht van het vastgestelde beleid met harde taakstellingen. De belangrijkste gebieden met een 'harde' taakstelling zijn de gebieden die bestaan uit de Ecologische hoofdstructuur en de RodS-gebieden. Ook de in stap 1 genoemde gebieden waarover specifieke afspraken vallen onder de "harde taakstelling".

Voor de waterbergingsgebieden geldt geen door de provincie vastgestelde "harde" taakstelling. De waterbergingsgebieden zoals aangewezen in de provinciale Structuurvisie hoeven nu niet als prioritair te worden aangewezen, omdat er voldoende andere instrumenten voor deze gebieden zijn.

Ook voor de Cultuurhistorische hoofdstructuur geldt geen "harde" taakstelling. Hieronder wordt dit per taakstelling toegelicht.

3.2.1 **Natuur**

De taakstelling voor betreft 11.230 ha nieuwe natuur (inclusief de (robuuste) ecologische verbindingzones). Het gaat om begrensde landbouwgronden (conform de natuurgebiedsplannen waar functiewijziging naar natuur wordt nagestreefd; via grondverwerving of via particulier natuurbeheer.

Per 1 januari 2007 is hiervan circa 5400 ha verworven en doorgeleverd aan terreinbeherende organisaties of als BBL-ruilgrond gereserveerd¹. Daarnaast heeft op circa 500 ha functiewijziging particulier plaatsgevonden. In totaal moet nog 5830 ha worden gerealiseerd via grondverwerving (60%) en beheer (40%).² Dit betekent dat ook particulier beheer in het zoekgebied voor prioritaire gebieden is opgenomen. Voor bestaande bos- en natuurgebieden bestaat geen harde taakstelling. Beleidsmatig is besloten dat terughoudend omgegaan wordt met de aankoop van bestaande bos- en natuurgebieden (alleen strategisch gelegen locaties, vooral bij ecoducten en in corridors). In totaal zijn er 70 ecoducten/faunapassages gepland. Hiervan zijn er reeds 18 gerealiseerd. De oppervlakte Natura-2000 gebied bedraagt circa 4000 Ha. Dit overlapt grotendeels met de EHS.

3.2.2 Verdrogingsbestrijding

Provinciale staten hebben november 2006 de TOP-lijst verdroging vastgesteld. Het gaat om 12 TOP-gebieden en 19 subTOP-gebieden. De aanduiding subTOP-gebied is geen criterium om als prioritair gebied te worden aangemerkt. De TOP-gebieden (2500 ha, grotendeels overlappend met EHS en Natura 2000) zijn wel onderdeel van het zoekgebied voor prioritaire gebieden.

3.2.3 Rods

De beleidsopgave recreatie om de stad (RodS) ligt rond de stad Utrecht. Hierover zijn afspraken gemaakt tussen het rijk en de provincie. De taakstelling voor grondverwerving bedraagt 1.175 ha (plus 122 ha recreatie overig) .

Daarvan is medio 2008 circa 500 ha verworven en/of overgedragen, inclusief ruilgrond³ In totaal moet nog 600 ha worden gerealiseerd.

3.2.4 overig

Gebieden waarvoor op basis van een specifiek besluit van de Provincie al tot grondverwerving op basis van volledige schadeloosstelling is of kan worden overgegaan; Dit gaat om het bufferzonebeleid (Marickenland) en de realisatie van het recreatiegebied de Schammer. Ook de landinrichtingsplannen voor Groenraven-Oost en Utrecht-West zijn door GS vastgesteld en hierin liggen taakstellingen voor recreatie en natuur.

Tabel 1 Taakgebonden opgaven voor de Agenda Vitaal Platteland (taakstelling en stand van zaken grondverwerving in hectare)

thema	Taakstelling totaal (ha)	Gerealiseerd (ha)	Nog te realiseren (ha)
EHS nieuwe natuur	11.230	5400 (verwerving)	
		500 (part.natuurbeh.)	
		5900	5830
EHS faunapassages	70	18	62
Rods	1078 ha	574	504
Recreatie	122 ha	nb	nb

¹ Op basis van het eindrapport nulmeting op de kaart zullen rijk en provincie definitief vaststellen wat is gerealiseerd (medio 2009).

² De verdeling 60-40 voor respectievelijk grondverwerving en particulier beheer is nog indicatief, ook hierover dienen nog definitieve afspraken met het rijk gemaakt te worden.

³ Ruilgronden zijn gronden die in het verleden door BBL zijn aangekocht voor RodS maar nog niet op de juiste plaats liggen, Deze zijn dus nog niet gerealiseerd maar zullen door ruil op de juiste plaats moeten komen.

3.3 **Samenvatting**

In stap 1 is het bruto zoekgebied voor prioritaire gebieden in beeld gebracht (kaart 1), hierin zijn alle taakgebonden opgaven voor de Agenda Vitaaal Platteland in opgenomen (EHS, faunapassages, Recreatiedoelen, waterberging, verdrogingsbestrijding, de cultuurhistorische hoofdstructuur (CHS) etc. In stap 2 heeft een tweede selectie plaatsgevonden waarin alle taakstellingen die niet hard zijn, dat wil zeggen vastgelegd in beleid zijn afgevallen. Hierdoor is het zoekgebied flink ingekrompen omdat Gebieden waarvoor (nog) geen 'harde', concrete realisatietaakstelling is door vastgesteld met een aankooptitel en een budget. Dit betreft op dit moment nog niet (concreet) begrensde (robuuste) ecologische verbindingzones (zoekzones), de Nieuwe Hollandse Waterlinie, de Grebbelinie, de stelling van Amsterdam, de Cultuurhistorische Hoofdstructuur (CHS), waterbergingen, de TOP-gebieden verdrogingsbestrijding buiten de EHS, de subTOP-gebieden verdrogingsbestrijding, landschapdoelen (zie kaart 1).

4 Stap 3 selectie op basis van inhoudelijke criteria

4.1 Inleiding

In deze paragraaf staat de vraag centraal hoe het zoekgebied voor prioritaire gebieden op basis van inhoudelijke criteria verder ingeperkt kan worden. In stap 2 is het selectie criterium hardheid van de taakstelling toegepast op het bruto zoekgebied prioritaire gebieden. Gebieden waar nog géén bestuurlijk besluit over is genomen zijn afgefallen. In stap 3 vindt een nadere selectie plaats op basis van een inhoudelijk criterium. De inhoudelijke criteria waarop gebieden afvallen zijn:

Op kaart 2 staan de geselecteerde prioritaire gebieden die zijn overgebleven na stap 1 en 2 en 3.

4.2 Algemene inhoudelijke criteria

Als algemene selectiecriteria voor het laten afvallen uit het zoekgebied gebied prioritaire gebieden:

- Gebieden die zijn aangemerkt als zoekzones voor nieuwe natuur (de zogenaamde vliegende hectares).
- gebieden die reeds in eigendom zijn van terreinbeherende natuurorganisaties, particulieren, Bureau Beheer Landbouwgronden of andere overheden
- Gebieden waar via een contract particulier natuurbeheer (Subsidierегeling Natuurbeheer) functiewijziging heeft plaatsgevonden.
- Gebieden waarbij de realisatie niet de hoogste urgentie heeft

Hieronder worden per beleidsopgave nadere inhoudelijk criteria gegeven

4.3 criteria per beleidsopgave

4.3.1 NATUUR :

In principe zijn natuurgebieden NIET prioritair tenzij deze voldoen aan één van de volgende criteria:

- Indien grote delen van een gebied reeds als natuurgebied worden beheerd of van functie is veranderd, maar er is sprake van een versnipperde eigendomssituatie. Toelichting: voor een optimaal natuur- en peilbeheer is een aaneengesloten eenheid (afroning) noodzakelijk. Meestal is sprake van relatief zware natuurdoelen (zoals natte schraallanden en moeras) met ingrijpende inrichtingsmaatregelen zoals afgraven en peilverhoging. De kans op zelfrealisatie via particulier natuurbeheer is relatief gering, maar deze realisatiestrategie wordt beleidsmatig niet uitgesloten.*
- Indien er is sprake van een ontbrekende schakel in een (robuuste) ecologische verbindingzone, waarbij deze zone in ecologisch opzicht niet of onvoldoende functioneert wanneer deze schakel niet op specifieke wijze wordt ingericht. In de praktijk gaat het om een zeer beperkt aantal lokaties zoals een aantal oeverlandjes langs veenriviertjes, die vanwege de hoge actuele en potentiële ecologische waarden onder de

werking van de Natuurbeschermingswet vallen en een beperkt aantal corridors nabij ecoducten en faunapassages.^{4**}

- De essentiële schakels in de ecologische verbindingzone in het zoekgebied nieuwe natuur langs de Oude Maarnse beek;
- Indien het een gebied begrensd als nieuwe natuur betreft van waaruit door het actuele agrarische grondgebruik nadelige beïnvloeding plaatsvindt op aangrenzende natuurgebieden. Het gaat hierbij onder andere om uitspoeling van meststoffen op de zandgronden.^{5.*}
- Indien er sprake is van relatief klein, bijzonder waardevol en kwetsbare natuurgebied. Deze gebieden zijn te klein voor een duurzaam voortbestaan van de karakteristieke populaties en zijn niet bestand tegen invloeden vanuit de omgeving. Het gaat om een aantal bijzondere natte schraallanden zoals de Meijegraslanden, het Armenland-Ruwiel, Groot Zandbrink, Meeuwenkampje en de Blauwe Hel/Hel. Areaaluitbreiding is urgent voor het voortbestaan van deze bijzondere elementen.
- Natura-2000 gebieden met zeer bijzondere natuurwaarden
- Indien het gebouwen betreft die net buiten de begrenzing liggen maar onlosmakelijk met verbonden zijn met percelen binnen de begrenzing. Meestal gaat het om bijbehorende huizen of agrarische bedrijfsgebouwen. In die gevallen geldt voor het bebouwde gedeelte het beleid zoals dat is opgesteld voor de prioritaire gebieden.
- Realisatie van de betreffende natuur is urgent; grote delen van de uiterwaarden voldoen niet aan dit criterium en vallen derhalve af.

4.3.2 Verdroging

In het PS besluit van november 2006 is aangegeven welke gebieden de komende jaren worden aangepakt. In deze aanpak is onderscheid gemaakt in TOP-gebieden en in subtopgebieden. Voorgesteld wordt dat het zoekgebied verdroging niet prioritair is tenzij het voldoet aan één van de onderstaande criteria:

- De TOP gebieden verdrogingbestrijding die onderdeel uitmaken van de EHS nieuwe natuur:functieverandering van landbouw naar natuur.⁶
- De TOP-gebieden Kolland en Overlangbroek die onderdeel uitmaken van de EHS (zoekgebied nieuwe natuur);

⁴ ** *Hierbij gaat het meestal om begrensde nieuwe natuur of in een aantal gevallen om bestaande bosgebieden, waar de huidige inrichting het functioneren van een ecoduct belemmert.*

⁵ * *In deze gevallen gaat het om begrensde nieuwe natuur*

⁶ TOPgebieden die buiten de EHS vallen zijn niet prioritair omdat het momenteel nog niet duidelijk of zodanige maatregelen in het waterbeheer nodig zijn dat geen landbouw- of woonfunctie meer mogelijk is. Evenmin zijn de zogenaamde essentiële percelen (zoals omschreven in het convenant verdrogingsbestrijding) bekend. Dit zijn percelen buiten de TOP-gebieden zelf, waar vernatting ten behoeve van het TOP-gebied nodig kan zijn. Deze onzekerheid rechtvaardigt niet om die gebieden in dit stadium als prioritaire gebieden aan te merken. Nader onderzoek moet uitwijzen welke vernattingsmaatregelen noodzakelijk zijn om de aangrenzende natuurgebieden duurzaam in stand te houden (verdrogingsbestrijding). In een aantal gevallen kan volstaan worden met een zodanige vernatting, waarbij in combinatie met een schadevergoeding het landbouwkundig gebruik kan worden gecontinueerd. In dit geval is aanwijzing als prioritair gebied nog steeds niet vanzelfsprekend. Daar waar de vernatting zodanig is dat niet meer sprake kan zijn van een landbouwkundige functie is functieverandering (verwerving of beheer). Voor deze specifieke percelen kan in de komende periode blijken dat het instrument van volledige schadeloosstelling of onteigening noodzakelijk is. Die percelen zullen dan alsnog met een afzonderlijk besluit aan de prioritaire gebieden toegevoegd worden

4.3.3 RODS :

Voor de gebieden die als RodS wordt voorgesteld het gehele zoekgebied als prioritair op te nemen. De reden is dat de realisatie van deze gebieden van hoog maatschappelijk belang wordt geacht. Met rijk zijn afspraken gemaakt dat de realisatie in 2013 klaar moet zijn.

4.3.4 CULTUURHISTORIE

Tot de prioritaire gebieden worden ook gebieden gerekend waarbij naast natuurontwikkeling (begrensde nieuwe natuur) ook sprake is van cultuurhistorische waarden en waarbij cultuurhistorie en natuur elkaar kunnen versterken. Het gaat hierbij met name om de inundatiezones langs de Grebbelinie, de Nieuwe Hollandse waterlinie en de Stelling van Amsterdam in combinatie met nieuwe natuur (lage begroeiingen met graslandtypen en het Hoornwerk en bastions ten zuidoosten van de Grebbeberg (Grebbelinie). Het Binnenveld sluit aan op de inundatiezone van de Grebbelinie. Met een inrichting als een open zone met natte graslanden wordt het cultuurhistorisch aspect versterkt.

Hierbij moet worden opgemerkt dat er ook een aantal vanuit cultuurhistorie kwetsbare gebieden zijn waarbij inrichtingsmaatregelen in het kader van natuurontwikkeling uitdrukkelijk afgestemd moeten worden met de aanwezige cultuurhistorische waarden. Het gaat bijvoorbeeld over de gebieden Groenraven-Oost (landgoederen en waterlinie), de landgoederenzone bij Leusden en Stoutenburg (historische buitenplaats) en een gebied rondom Pijnenburg (landgoederen).

4.4 Resultaten

Op kaart 2 is aangegeven:

Nog te realiseren prioritair gebied EHS/Natuur: circa 2000 ha

Nog te realiseren EHS/Nadere Uitwerking Rivierengebied: 400 ha

Nog te realiseren prioritair gebied natuur en recreatie (bestaande afspraken): 600 ha

Nog te realiseren RodS en recreatie: 600 ha

5 Stap 4: selectie op basis van bestuurlijke/politieke afwegingen

In paragraaf 4 heeft een nadere selectie van het zoekgebied voor prioritaire gebieden plaatsgevonden op basis van inhoudelijke criteria. In deze paragraaf vindt nadere selectie plaats op basis van een aantal bestuurlijke / politieke / haalbaarheids- criteria.

5.1 bestuurlijke criteria

Onderstaande bestuurlijke afspraken en bestuurlijke afwegingen op grond waarvan een nadere selectie plaatsvindt van de prioritaire gebieden voor de taakgebonden aankopen agenda vitaal platteland:

- Bestuurlijke afspraken en/of convenanten (zoals in GMN, Bethunepolder, verdrogingsbestrijding);
- Het waterakkoord in de Gelderse Vallei, onder andere voor de realisatie van ecologische verbindingzones langs de verschillende beken.
-

Deze selectie heeft geleid tot alsnog niet opnemen van de Bethunepolder (326 ha) als prioritair gebied.

In stap 2 is al rekening gehouden met de bestuurlijke afspraken in het kader van het convenant verdrogingsbestrijding.

Het waterakkoord tussen provincie en waterschap Vallei en Eem is geen reden geweest om alle beken als prioritair gebied op te nemen.

Discussie is gevoerd over een aantal subTOP-gebieden die om andere redenen dan verdrogingsbestrijding zijn aangewezen. Het gaat om de gebieden Stoutenburg, delen van landgoederenzone bij Leusden en Pijnenburg, Binnenveld en de Wilnisse Bovenlanden.

Deze gebieden zijn vooralsnog gehandhaafd.

5.2 Resultaten

Op kaart 3 is aangegeven:

Nog te realiseren prioritair gebied EHS/Natuur: 1600 ha

Nog te realiseren EHS/Nadere Uitwerking Rivierengebied: 400 ha

Nog te realiseren prioritair gebied natuur en recreatie (bestaande afspraken): 600 ha

Nog te realiseren RodS en recreatie: 600 ha

6 Financiële en juridische aspecten.

6.1 Financiële aspecten.

In principe komen de kosten voor grondverwerving EHS en RodS ten laste van het rijk. De provincie draagt op basis van oude afspraken met het Rijk een deel bij aan de EHS. Deze bijdrage bestaat uit een jaarlijkse convenantsbijdrage van € 1 mln euro aan het groenfonds. In haar begroting gaat het rijk uit van normkosten voor de grondverwerving, waarbij uitgangspunt is geweest dat de meeste gronden op basis van agrarische verkeerswaarde worden verworven.

De normkosten die het rijk voor grondverwerving heeft opgenomen in de bestuursovereenkomst ILG voor grondverwerving bedragen:

€ 40.000 per ha voor EHS

€ 72.580 per ha voor RodS

Het rijk heeft voor de ILG-periode 2007-2013 middelen beschikbaar gesteld voor de realisatie van 1494 ha EHS en 367 ha Rods. De opgave voor particulier beheer bedraagt 750 ha, de financiële aspecten rond particulier beheer die loopt via de SN-regeling zijn hier verder buiten beschouwing gelaten.

Alle kosten die gemoeid zijn de met verwerving dienen te worden toegerekend aan deze budgetten. De opslag bij verwerving op basis van volledige schadeloosstelling ten opzichte van verwerving tegen de agrarische verkeerswaarde bedraagt gemiddeld circa 30%. Hierbij dient echter de kanttekening geplaatst te worden dat in gebieden waar geen schadeloosstelling plaats vindt wel flankerend instrumentarium wordt ingezet. Dit brengt ook meerkosten met zich mee. Veel aankopen omvatten grond inclusief bedrijfsgebouwen. In de niet prioritaire gebieden wordt flankerend instrumentarium ingezet zoals advies bij het zoeken van een vervangend bedrijf, de inzet van de verplaatsingsregeling en kavelruil en een ontpachtingsregeling (op landgoederen).

Daarom zullen meerkosten in de praktijk ten opzichte van de inzet van de verzwaarde reguliere instrumentenmix minder zijn dan 30%. Daarnaast speelt mee dat in prioritaire gebieden de spelregels voor verwerving volstrekt helder zijn, waardoor de proceskosten (o.a. uren inzet DLG) een stuk lager kunnen zijn.

REKENVOORBEELD

De gemiddelde prijs per hectare landbouwgrond bedraagt op dit moment circa € 35.000 op basis van agrarische verkeerswaarde. Dit betekent bij volledige schadeloosstelling circa € 10.000,= per hectare meer wordt betaald. Een hectare kost dan gemiddeld € 45.000 per ha. Indien 750 hectare in de komende ILG-periode als prioritair gebied wordt aangewezen is de verwachting dat ongeveer de helft, 375 ha, op basis van volledige schadeloosstelling binnen in de ILG periode (2007-2013) wordt verworven. Op basis van de normkosten stelt het rijk € 40.000 per ha beschikbaar. Dit betekent een tekort van € 5000 per hectare. In geld uitgedrukt is dat € 5.000/ha * 375ha = 1,875 mln. Indien het rijk geen extra middelen beschikbaar stelt betekent dit € 1,875 mln minder resterend budget beschikbaar is voor grondverwerving. In hectares uitgedrukt is dat 47 ha. De verwachting is dat bij gebruikmaking van het instrument particulier natuurbeheer, de bijbehorende schadeloosstelling lager is.

Voor RodS heeft het rijk al rekening gehouden met een hogere grondprijs, omdat deze gronden rond stedelijk gebied liggen. In de praktijk wordt hier al tegen volledige schadeloosstelling verworven.

Op basis van de afspraken die met het rijk gemaakt zijn over de meerkosten die gemoed met verwerving op schadeloosstelling ten laste te brengen van beschikbaar budget grondverwerving. Indien het rijk niet meer middelen beschikbaar kan dit als gevolg hebben dat er minder hectares worden verworven.

6.3 Juridische aspecten :

Het verdient aanbeveling om bij de voorbereiding van het besluit tot vaststelling van de prioritaire gebieden de uniforme openbare voorbereidingsprocedure uit afdeling 3.4 van de Awb te volgen.

6.4 Risico's

De gedeputeerde heeft in een eerder stadium aan PS expliciet gemeld dat er met de aanwijzing van prioritaire gebieden geen extra middelen benodigd zijn. Met de verwerving tegen volledige schadeloosstelling treden per transactie hogere kosten op. Deze worden gefinancierd vanuit het door LNV beschikbaar gestelde budget. Met de extra kosten voor prioritaire grondverwerving kan er een situatie ontstaan dat het beschikbare budget is uitgeput terwijl de taakstelling niet gerealiseerd is. De vraag is of LNV t.z.t. bereid is extra middelen beschikbaar te stellen. Indien het rijk geen extra middelen beschikbaar stelt betekent dit dat in de periode 2007-2013 minder hectares kunnen worden verworven dan op basis van beschikbaar gestelde bedragen en normkosten in de bestuursovereenkomst ILG is opgenomen. Zie boven onder 'Dekking'.

De financiering van volledige schadeloosstelling bij de optie particulier natuurbeheer moet nog worden geregeld in overleg met het ministerie van LNV. Dit geldt ook voor de variant waarbij gronden tegen voorlopige schadeloosstelling worden gekocht en vervolgens tegen betaling van de agrarische waarde door de overheid aan particulieren worden doorgeleverd, mits men de zekerheid biedt dat hier particulier natuurbeheer gaat plaatsvinden.

De voorgestelde kaart van prioritaire gebieden omvat ook de EHS gebieden met een voorkeursstrategie voor particulier beheer. Hoewel particulier beheer bijdraagt aan de realisatie van de EHS is de grondslag bij particulier beheer een andere. Volledige schadeloosstelling is niet gedefinieerd voor particulier beheer. Meer vergoeden dan wat de huidige SN-regeling toestaat zal een staatsteun toets moeten krijgen. Het is ook de vraag of het rijk hieraan wil bijdragen. Een ander nadeel is dat het de vraag of de provincie op termijn, als het zover zou komen, voor de rechter kan aantonen zij deze gronden wil onteigenen voor realisatie EHS indien de ze de mogelijkheid voor zelfrealisatie openlaat.

7 Conclusie en discussie

7.1 conclusie

In een viertal stappen heeft een selectie plaatsgevonden van gebieden die als prioritair kunnen worden aangemerkt met als doel de verwerving en inrichting van natuur en recreatiegebieden te versnellen. In prioritaire gebieden zal de komende jaren tegen schadeloosstelling worden verworven en indien nodig op termijn het onteigeningsinstrument worden ingezet.

In de prioritaire gebieden worden doelen gerealiseerd op het vlak van EHS, Recreatie om de Stad en Verdroging. De totale opgave is (referentie 1 januari 2007) bedraagt circa 6500 ha, hiervan is nu circa 2000 ha als nog te realiseren prioritair natuurgebied. Daarnaast is 600 ha nog te realiseren RodS aangewezen en zijn op ongeveer 600 ha reeds afspraken gemaakt over grondverwerving tegen volledige schadeloosstelling..

Na vaststelling door de Cie RGW zullen de gebiedscommissies Agenda Vitaal Platteland de opdracht krijgen deze prioritaire gebieden op te nemen in een aankoop strategie plan. De realisatie van de EHS is de grootste opgave. Een deel van deze opgave (60%) vindt plaats door aankoop van deze gronden met publieke middelen en doorlevering aan terreinbeheerders. Voor de overige 40% is het de bedoeling dat dit gerealiseerd wordt door particulieren die een vergoeding ontvangen voor de waardedaling. Deze gebieden zijn (nog) opgenomen in de geselecteerde gebieden. prioritair aan te wijzen.

7.2 relatie met particulier natuurbeheer

Onder grondverwerving voor de EHS wordt aankoop van grond verstaan die wordt doorgeleverd aan terreinbeherende organisaties. Daarnaast is ook zelfrealisatie mogelijk waarbij de grond in eigendom blijft van een particulier en deze een vergoeding krijgt voor de waardedaling van landbouw naar natuur. Er zou veel beter gesproken kunnen worden van prioritaire gebieden voor de **realisatie** van beleidsdoelen in het landelijk gebied. Hiervoor kunnen dan op basis van het vigerende beleid twee realisatiestrategieën worden gehanteerd, namelijk de grondverwerving en het particulier natuurbeheer. In beide gevallen blijft uitgangspunt dat er sprake zal zijn van volledige schadeloosstelling. De verwachting is dat met de aanwijzing van prioritaire gebieden en de inzet van zowel het instrument grondverwerving als particulier natuurbeheer de realisatie van de desbetreffende doelen sneller zal verlopen. Gelijktijdig met dit traject heeft de provincie een evaluatie van het particulier natuurbeheer uitgevoerd. Bij het formuleren van de aanbevelingen heeft afstemming plaatsgevonden met het project aanwijzing prioritaire gebieden. Door uitdrukkelijk ook het particulier natuurbeheer te betrekken bij dit project zal de eerder genoemde versnelling ook gelden voor de (prioritaire) gebieden waar particulier natuurbeheer wordt voorgestaan. Er dient nog uitgezocht te worden of, en zo ja op welke wijze er bij de optie particulier natuurbeheer in prioritaire gebieden ook een vorm van schadeloosstelling kan worden toegepast en of daarvoor de bestaande regelingen moeten worden aangepast.