

Contouren van een vernieuwde KLE **2007REG14A**
(regeling Kleine Landschapselementen)

Aanleiding

De bijdrageregeling KLE is in 1993 vastgesteld. Sinds die vaststelling is hij regelmatig geëvalueerd en op onderdelen aangepast en geactualiseerd. De laatste aanpassing (contractduur van 10 jaar naar 1 jaar terugbrengen) was een aanpassing in 2000 naar aanleiding van het Programma Beheer. In 2002 is een evaluatie van de KLE gemaakt door LBU. Op basis daarvan zijn de afspraken over de KLE gecontinueerd. In 2005 is deze evaluatie herhaald. De belangrijkste conclusie was dat de contracttermijn van 1 jaar tekort is. Zo snel er een aanpassing van de regeling aan de orde is zal die periode verlengt wordt. De jaarlijkse aanpassingen van bedragen en wijze van uitvoering hebben geleid tot een wat diffuus beeld over wat is nu geldig is en wat niet, een belangrijke aanleiding voor een herziening.

Er is een voorstel om in de KLE een onderdeel waardecompensatie bij aanleg van nieuwe elementen op te nemen.

De beleidsmatige context van bijdrage is vastgelegd in het BNLU, de Nota Platteland in Ontwikkeling, de Landschapsvisie en komt ook naar voren in het actieplan Landschap.

Doel van de KLE

Doel van de bijdrageregeling KLE is om onderhoud, herstel en aanleg van kleine landschapselementen in eigendom van particulieren, in de toekomst waarborgen. Het gaat om kleine landschapselementen die kenmerkend zijn voor het landschap van de provincie Utrecht en waarvoor géén andere subsidiemogelijkheden voor onderhoud, herstel en aanleg zijn.

Scope van de evaluatie

In de evaluatie is gekeken naar de volgende 'functionaliteiten' van de regeling. Draagt de regeling bij aan beleidsrealisatie, worden kleine landschapselementen onderhouden en in stand gehouden. En ingericht. De sturing op de regeling (door de provincie (?)) is een belangrijk aandachtspunt en daarnaast is er de principiële keus welke doelen voor de KLE subsidiewaardig zijn. Dit is vertaald in de volgende doelen:

- Subsidie voor de aanleg, inrichting en het beheer van landschapselementen in de provincie Utrecht,
- Vergoeding van de waardedaling van de grond bij de aanleg van een nieuw landschapselement,
- Vangnet voor PB,
- Mogelijkheid tot het sturen op specifieke landschapstypes,
- Gebiedsgericht inzetten.

Vragen die in de loop van het traject van de evaluatie aan de orde kwamen waren:

- Biedt de KLE het kader om de provinciale wens om de waardedaling van de grond bij de aanleg van kleine landschapselementen door particulieren vorm te geven. (zie besluitvorming
- De relatie van de provinciale regeling KLE met de groen blauwe diensten regeling zoals die landelijk is gedefinieerd en ter goedkeuring is voorgelegd aan de EU in Brussel,
- Is uitbreiding van het type landschapselement dat in aanmerking komt voor deze regeling aan de orde. Landschap is niet alleen een optelsom van 'groene' elementen maar cultuurhistorische zijn ook van groot belang voor het landschap.

In deze evaluatie is niet gemeten in welke mate de subsidieregeling heeft bijgedragen aan welke doel. De doelen zijn binnen de regeling zelf ook niet expliciet genoemd.

Functies van kleine landschapselementen

Waarom vindt de provincie Utrecht kleine landschapselementen van belang. De kleine landschapselementen hebben in het landschap verschillende functies. Deze zijn gelegen in drager voor ontsluiting, leesbaar en beleefbaar maken van het landschap, het zijn historische bibliotheken en merktekens uit een verleden die daarmee de nieuwsgierigheid kunnen aanwakkeren, een mogelijkheid voor veel planten en dieren als leefgebied of als 'doortrek' mogelijkheid van het landschap. Maar ook hebben ze een functie in het uitvangen van fijn stof uit de lucht, in recente onderzoeken zijn daar metingen aan gedaan en het blijkt dat houtwallen, en andere 'verticale' landschapselementen zorgen voor een aantoonbare afvang van fijn stof uit de lucht. Ook hebben dergelijke elementen een functie in de plaagbestrijding. De natuurlijke vijanden van plaagsoorten (insecten) leven en overleven in dergelijke elementen. Plagen en de mate waarin plagen schade toebrengen wordt verkleind door het hebben van kleine landschapselementen tussen de akkers. Wanneer hierdoor gebruik van insecticide kan afnemen ontstaat er een grotere kans voor duurzame landbouw en het halen van de doelen van bijvoorbeeld de normen uit de kaderrichtlijn water.

Nu zijn dergelijke functies van landschapselementen per locatie verschillend. Het is ook niet de bedoeling om per element te gaan analyseren wat nu wanneer zijn waarde is. Wel van belang is om te weten dat er een veelheid aan functies is om daarmee de waarde (hoe onverwacht ook) van dergelijke elementen niet te onderschatten.

- Drager van toegankelijkheid
- Invang fijnstof en CO₂
- Toeristisch recreatief decor
- Ecologische kwaliteit; biodiversiteit
- Leesbaarheid van het landschap, historie
- Duurzame landbouw, natuurlijke vijanden van plaagsoorten

Recente ontwikkelingen

Rijksprioritaire gebieden

Het rijk is voornemens de uitvoering van het landschapsbeleid buiten de te beschrijven nationale landschappen en de ecologische hoofdstructuur overlaten aan de provincies. Hiermee valt er een gat voor die gebieden die niet in een nationaal landschap dan wel in de ecologische hoofdstructuur vallen. Wat de gevolgen voor het landschapsbeleid zijn is (nog) niet duidelijk. Het betekent in ieder geval dat de uitvoering van plannen als het reconstructieplan op losse schroeven komt te staan, omdat regelingen als de SAN en de SN in dat gebied niet meer van toepassing zullen zijn. Hoe en op welke wijze de gevolgen van deze voorgenomen beslissing zullen zijn zal later duidelijk worden. Grote delen van de provincie zijn nationaal landschap, zoals het groene hart, eemland en het rivierengebied. De provincie heeft uitgesproken dat de Utrechtse heuvelrug dan weliswaar geen nationaal landschap is maar voor de provincie wel die status heeft (dus een provinciaal landschap is). Overigens is de Utrechtse heuvelrug grotendeels EHS en daarmee toch ook rijksprioritaire gebied. Vanuit deze beleidskader is er geen aanleiding een keus te maken uit de gebieden waar eventueel de KLE wel dan wel niet zou kunnen worden ingezet.

Groen blauwe diensten en PB

Het rijk is voornemens om samen met de provincies verschillende doelgerichte regelingen tegelijkertijd aan te bieden aan Brussel. Zij doet dit onder andere naar aanleiding van het voornemen groen blauwe diensten te gaan subsidiëren op basis van hogere bedragen dan in de KLE regeling. Aanmelding van de regeling in Brussel voorziet in een behoefte, aanmelding van een dergelijke regeling ligt wel in de rede. Afstemming over de inzet van deze middelen is belangrijk. Dit zal komend jaar aandacht krijgen, ook in relatie tot Programma Beheer.

Gebiedsgericht werken

Om tegemoet te komen aan de gebiedsgericht sturing van de uitvoering van het beleid zal de KLE een gebiedsgerichte component krijgen. De KLE blijft in heel Utrecht aan te vragen zijn om flexibiliteit van inzetbaarheid te garanderen en de vangnetfunctie goed te kunnen volbrengen.

In de opzet van de regeling komt een regionale sturingsmogelijkheid, er moeten per gebied prioriteiten gesteld kunnen worden. Of en op welke wijze hier gebruik van gemaakt wordt, wordt jaarlijks bepaald in een gesprek tussen de provincie en de uitvoerder van de regeling. Ook moet er een mogelijkheid zijn om voor specifieke landschapselementen een keuze te maken.

Uitvoering

Uitvoering van de KLE vindt plaats door LBU. Door de directe relatie die LBU medewerkers hebben met boeren en buitenlui wordt de regeling heel gericht ingezet en wordt ook altijd uitgeput. Door de betrokkenheid van ter zake kundige mensen, wordt er bij de uitvoering van de regeling gestreefd naar een zo hoog mogelijk resultaat voor het landschap, maar wordt er ook aandacht gegeven aan de uitvoerbaarheid van het plan door de eigenaar. Er ontstaat een zo optimaal mogelijke mix van kwalitatief goed landschap en hanteerbare uitvoering door de eigenaar.

Nadeel van deze aanpak is eventueel een mogelijke verstrengeling van uitvoeringsmacht van de regeling bij LBU en de subsidieontvanger.

LBU is ook vaak degenen die constateert dat overtreding van de regeling plaatsvindt. Zij nemen dan contact op met de eigenaar waar dit aan de orde is. Er is, om deze rede, wel subsidie ingetrokken of onthouden. Echter een dergelijk conflict is nog nooit tot de provinciale geschillen commissie gekomen. Eén van de redenen is ook dat de aanvraag is begeleid door LBU en men kan in die begeleiding komen tot haalbare plannen. De uitvoering volgt daar op.

Het splitsen van de toetsing en de uitvoering is in dit geval niet belangrijk genoeg.

Juridische context van de regeling

De herziene versie van de regeling blijft functioneren binnen de huidige constellatie van de regeling. Dat betekent:

Een provinciale regeling waarbij uitvoering is uitbesteed aan LBU. LBU gaat een overeenkomst aan met particulier. Wanneer er problemen zouden ontstaan dan kan GS (bindend) advies geven.

Het betekent ook dat het een aparte regeling blijft, naast de ASV.

Hiermee blijft de regeling van 1993 in stand. De Staten hebben die regeling goedgekeurd en GS is bevoegd daarbinnen aanpassingen te doen.

Argumenten voor deze conclusie zijn:

- De huidige vorm van de bijdrage regeling sluit niet meer helemaal aan bij de laatste juridische ideeën over een meest optimale vorm.
- Het ‘up-to-date’ brengen van de gepubliceerde regeling is zeker aan de orde. Inhoudelijk is er aanleiding voor aanpassing van de voorwaarden van de regeling.
- De KLE sluit nauw aan bij Programma Beheer. Omdat de uitvoering van het PB bij de provincie komt te liggen is het te verwachten dat over twee jaar in het kader van de evaluatie PB ook veranderingen van de KLE te verwachten zijn. Grootschalige veranderingen hebben daarom op dit moment weinig zin.
- Het niet te verwachten is dat er – gezien de ervaringen met de regeling- veel problemen zullen optreden met de huidige vorm waarin de regeling wordt uitgevoerd.

Randvoorwaarden

Belangrijke elementen voor het functioneren en het succes van de bijdrageregeling KLE zijn:

- Toegankelijkheid van de regeling
- Eenvoud en
- de vangnetfunctie

Naar aanleiding van recente ontwikkelingen wil de provincie toevoegen:

- De provincie wil met de regeling kwalitatief kunnen sturen, daarmee is de prioritering per gebied aan de orde, of sturing op de inzet van landschapselementen. Doelstelling van het landschapsbeleid is de diversiteit per landschapstype te behouden, dit betekent dat per gebied de prioriteiten anders liggen. Dit vraagt om een helder uitvoeringsinstructie die geografisch is ingedeeld. De uitvoeringsinstructie moet niet uitgebreid zijn, om eenvoud van de regeling te garanderen. De uitvoeringsinstructie is een gesprek, met verslag, tussen provincie en uitvoerder waarin wordt vastgelegd welke prioritering er dit jaar –eventueel- is.
- De provincie wil binnen de regeling compensatie van waardedaling opnemen. Als uitwerking van de Nota stimulering particulier natuurbeheer is de compensatie van de waardedaling van de grond als een van de opties genoemd. Waardedaling van de grond ontstaat wanneer op agrarische grond een nieuw landschapselement wordt aangelegd en deze ook planologisch wordt bevestigd.

Conclusies

Uitgangspunten voor de herziene bijdrageregeling zijn:

- 6 jarige contracten,
- Uitvoering door LBU,
- Gebiedsgerichte component invoeren, regeling blijft in heel Utrecht van kracht,
- Jaarlijks gesprek met de provincie waarin de prioriteiten worden bepaald,
- Er komt een onderdeel waardedaling in de KLE, dat apart opengesteld kan worden,
- Aangepast normkosten voor 2007.