

Inhoudsopgave

| | |
|--|----|
| 0. Managementsamenvatting | 3 |
| 1. Aanleiding en doel..... | 7 |
| 1.1. Aanleiding..... | 7 |
| 1.2. Doel van de evaluatie en afbakening | 7 |
| 1.3. Inhoud van de rapportage..... | 8 |
| 2. Overzicht Strategische groenprojecten..... | 9 |
| 3. Voortgang SGP's..... | 11 |
| 3.1. Kwantitatief..... | 11 |
| 3.2. Kwalitatief en uitvoeringsproces/aanpak | 12 |
| 3.3. Financiering..... | 14 |
| 4. Knelpunten..... | 15 |
| 4.1. Grondverwerving | 15 |
| 4.2. Inrichting..... | 17 |
| 4.3. Beheer..... | 19 |
| 5. Oplossingsrichtingen en aanbevelingen | 21 |
| 5.1. Algemeen | 21 |
| 5.2. Oplossingsrichtingen per SGP | 21 |
| 5.3. Uitwerking mogelijke oplossingsrichtingen | 23 |
| 5.4 Financiële consequenties..... | 29 |
| 6. Vervolg | 31 |

Bijlage: respondenten

0. Managementsamenvatting

Aanleiding en inhoud

In het Structuurschema Groene Ruimte (SGR) zijn tien natuurontwikkelingsprojecten en zes grote groengebieden als strategische groenprojecten (SGP's) aangewezen, omdat het Rijk deze projecten van strategisch belang acht voor de realisatie van het rijksbeleid. Op verzoek van de provincies zijn later nog twee SGP's toegevoegd. Met het oog op het opstellen van het tweede Structuurschema Groene Ruimte is het van belang om de balans op te maken. Daarnaast is - in vervolg op de constatering uit de Natuurbalans 2000 dat de aanleg van groen in Strategische groenprojecten in de Randstad stagneert - door de Staatssecretaris van LNV richting de Tweede Kamer toegezegd te bezien op welke wijze versnelling van de realisatie van de Randstadgroenstructuur mogelijk is.

Dit evaluatierapport beschrijft de voortgang van de realisatie van de SGP's. Centrale vraag hierbij is in hoeverre de realisatie van de SGP's binnen de gestelde termijn kunnen worden gerealiseerd en welke knelpunten zich hierbij voordoen. Daarnaast bevat dit rapport oplossingsrichtingen voor een tijdige realisatie van de SGP's.

De evaluatie is gebaseerd op de monitoring naar de kwantitatieve voortgang van de SGR-beleidscategorieën, alsmede op basis van gesprekken met betrokken medewerkers van provincie en regiodirecties van LNV

Draagvlak

De planvormingsfase heeft in het algemeen veel langer geduurd dan was voorzien in het SGR. Dit heeft voor een belangrijk deel te maken met de tijd die nodig was om draagvlak te krijgen voor de in het SGR geformuleerde doelstellingen van de SGP's. Een belangrijk discussiepunt was welke positie de landbouw nu en in de toekomst heeft binnen of nabij de SGP's. Ook bij de gemeenten en de recreatiesector moest in een aantal SGP's veel weerstand overwonnen worden. Om draagvlak bij de landbouw en anderen te bereiken, is het bij verschillende SGP's voor natuurontwikkeling noodzakelijk geweest de 'enge' doelstelling voor natuur te verbreden met recreatieve en landbouwkundige elementen of de beoogde natuurdoelen aan te passen. Dit heeft gevolgen gehad voor de taakstellingen en ook zijn extra voorzieningen noodzakelijk geweest. Op dit moment bestaat in het algemeen voldoende draagvlak bij provincie, gemeenten en agrariërs voor de realisatie van de SGP's. Vooral door de geringe voortgang van de grondverwerving lijkt het duur verworven draagvlak weer af te kalven. Het is dus noodzakelijk om de voortgang te versnellen opdat de projecten op tijd en conform de doelen gerealiseerd worden.

Voortgang grondverwerving, inrichting en beheer

Tot nu toe liggen de SGP's nog redelijk op schema: met een derde van de realiseringstermijn is 40% van de verwervingstaakstelling ingevuld. Jaarlijks zou gemiddeld nog ca. 1.350 hectare verworven moeten worden. In de Natuurbalans 2000 wordt gesteld dat de realisatie van de SGP's Randstadgroenstructuur bij lange na niet gehaald worden voor 2014. Wat betreft de SGP's Randstadgroenstructuur is inmiddels 41% van verwervingstaakstelling ingevuld. Vooralsnog lijkt de uitspraak in de Natuurbalans 2000 wat betreft de grondverwerving dus niet juist. Bij de voortgang tot nu - voor zowel de SGP's Natuurontwikkeling, als de SGP's Randstadgroenstructuur - moet echter wel een duidelijke kanttekening geplaatst worden: uit de vraaggesprekken komt vaak naar voren dat in veel gevallen het "laag hangend fruit is geplukt" en is er wat betreft de recreatieonderdelen al sprake van een veel langere termijn van verwerving via de beleidsmatige voorganger van de SGP's - de Randstadgroenstructuur. Geconcludeerd mag worden dat de zware jaren er nu pas aankomen en dat zonder specifieke maatregelen wel stagnering te verwachten is.

Vooral in de Randstad lijkt realisatie van de doelstellingen binnen gestelde termijn - zonder extra maatregelen - zeker niet haalbaar. Doordat de agrarische grondmarkt in deze gebieden sterk wordt beïnvloed door de stedelijke grondmarkt (planologische schaduwwerking, financiële verwachtingswaarde) is sprake van sterk stijgende grondprijzen en een gering grondaanbod (agrariërs wachten af in de hoop dat gronden nog meer waard worden). Door de voorgestelde procedure voor vaststelling van rode contouren in het kader van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, wordt verwacht dat hierin op korte termijn geen

wijzigingen optreden.

Voor de SGP Natuurontwikkeling ligt de voortgang van de grondverwerving veelal nog op schema, maar ook hier is de verwachting dat - door krapte in beschikbare middelen, gecombineerd met de voortdurende grondprijsstijging en het feit dat het 'laaghangend fruit' in belangrijke mate geplukt is - de voortgang van de grondverwerving steeds meer gaat stagneren.

Ingericht is 7% van de taakstelling in hectaren. Jaarlijks zou gemiddeld nog ca. 2.150 hectare ingericht moeten worden. Door het ontbreken van prijscompensatie van de normbedragen voor inrichting, nieuwe inrichtingsopgaven en specifieke omstandigheden worden de normbedragen door de betrokken partijen - zonder uitzondering - als onvoldoende aangemerkt. Alleen al de loon- en prijsstijgingen voor inrichting zijn sinds 1995 gestegen met circa 25%. Omdat hiervoor geen compensatie heeft plaatsgevonden (in tegenstelling tot de compensatie achteraf van de grondprijsstijging voor verwerving) hebben de provincies 25% minder te besteden voor inrichting. In het bijzonder komt daarbij voor de SGP's in de Randstad de stijging van de ontwerp-, voorbereidings- en directiekosten als gevolg van de ruimtelijk complexe situaties en de afstemming met andere functies. Als gevolg van de krappe inrichtingsnormen wordt in de meeste gevallen of zeer sober ingericht of worden de normen overschreden.

Voor een aantal SGP's Randstadgroenstructuur in de provincie Zuid-Holland en Noord-Holland is nog geen duidelijkheid over de concrete verdeling van het beheer over de verschillende partijen. Voor de overige SGP's worden ten aanzien van het beheer geen knelpunten gemeld.

Regievoering en betrokkenheid gemeenten

In een aantal gevallen is de provincie er onvoldoende in geslaagd haar regierol adequaat in te vullen. Met name ten aanzien van de gemeenten is de provincie er tot nu toe in beperkte mate in geslaagd slagvaardig op te treden. Gedoeld wordt op het punt van bestuurlijke samenwerking, aanpassing van bestemmingsplannen en regelen van de financiering van het beheer. Naast het ontbreken van voldoende instrumentarium en bestuurlijke wil om de beschikbare instrumenten in te zetten, is de vrijblijvende sturing van het Rijk daar ook debet aan. De rol van de regiodirectie van LNV bij de realisatie van de SGP's is - voortvloeiend uit de Decentralisatie-Impuls - veelal beperkt. Daarnaast vereist de verschillende rolverdeling wat betreft groenrealisatie (provincies) en de woningbouwopgave (gemeenten) en de wederzijdse afstemming van groen en rood nadere afspraken tussen provincie en gemeenten.

Conclusie: noodzaak tot bestuurlijke impuls

De resultaten van de evaluatie en met name ook de verwachting voor de toekomst voor de grondverwerving maken duidelijk dat een bredere herbezinning noodzakelijk op het in het SGR1 geformuleerde grond(prijs)beleid voor de groene doelen. Ook ten aanzien van de sturing, inrichting en tussendoelen zijn nadere afspraken noodzakelijk.

Voor een tijdige realisatie van de realisatie van de SGP's wordt voorgesteld de volgende **twee lijnen** te hanteren:

- *Algemeen*

Het bestaande SGR-grond(prijs)beleid blijft in hoofdlijnen gehandhaafd. Uitgangspunt blijft dat het Rijk ernaar streeft om in zoveel mogelijk situaties op vrijwillige basis gronden te verwerven, op zodanige wijze dat daarvan geen marktverstorende werking uitgaat. De inzet van het onteigeningsinstrumentarium vindt terughoudend plaats, nl. slechts in gebieden waar een groot belang is om de groene bestemmingen te realiseren (bv. afrondende hectares), binnen het kader van een vastgesteld aankoopstrategieplan en op basis van bestuurlijke overeenstemming. In het kader van het nieuwe Structuurschema Groene Ruimte zullen afspraken gemaakt moeten worden over aanvullende middelen voor grondverwerving en inrichting. Daarnaast is inzet van flankerend instrumentarium mogelijk.

Analoog aan de analyse van de ontwikkelingen rond staats- en recreatiebossen worden ook de overige SGP inrichtingscategorieën geëvalueerd en zo nodig cf. bovenstaande systematiek aangepast.

Gezien de nog lange looptijd wordt voorgesteld in het kader van de Bestuursovereenkomst en Uitvoeringscontract Rijk-provincies om - afgezet tegen het einddoel en -termijn - concrete tussendoelen

en acties te bepalen.

- *SGP's in de stedelijke omgeving*

Voor het op korte termijn voorkomen van de stagnatie in de uitvoering van de SGP's wordt voorgesteld om in ieder geval de voortgang van de SGP's Randstadgroenstructuur (Haarlemmermeer, Zoetermeer-Zuidplas (Bentwoud), Haaglanden (Groenblauwe Slinger) en Utrecht-West) te koppelen aan de bestuurlijke voortgangsgesprekken over de realisatie van de VINEX, VINAC en het investeringsbudget stedelijke vernieuwing (ISV). De eerst komende bestuurlijke gesprekronde – waarbij ook de provincies aanwezig zullen zijn - vindt plaats vanaf augustus tot december 2001. LNV zal hieraan actief gaan deelnemen en zal zorgdragen voor agendering van het groen (taakstellingen, restanttaakstellingen, afrondingstermijnen) en zal eveneens een voorstel doen voor de oplossing van problemen die in de evaluatie naar voren zijn gebracht. De intentie is dat de staatssecretarissen van LNV en VROM met de provincies (binnen de bestaande verantwoordelijkheden) afspraken maken over een actieve en geïntegreerde inzet van instrumentarium voor grondbeleid (incl. de inzet van onteigening), ruimtelijk instrumentarium (planologische vastlegging van groene bestemmingen, inzet van aanvullende middelen voor grondverwerving en inrichting, evt. rood-met-groen financiering en experimenten, de rol en verantwoordelijkheden van gemeenten en de mogelijke rol van private partijen.

Op basis van de analyse van de normering en prijsontwikkeling van recreatie- en staatsbossen dient aanpassing plaats te vinden van de normering. De voorgestelde lijn is te kiezen voor een forfaitair bedrag voor de beoogde basisinrichting verhoogd met een opslagpercentage voor de ontwerp-, voorbereidings- en directiekosten en noodzakelijke aanpassingsinrichting in de omgeving. In aanvulling hierop wordt voorgesteld vooraf goed duidelijk te maken waaruit het begrip basisinrichting is opgebouwd en het forfaitair bedrag eens per 4 jaar aan te passen op basis van loon- en prijsontwikkeling.

Voorgesteld wordt in ieder geval voor deel 3 van het nieuwe Structuurschema Groene Ruimte concrete (en afrekenbare) afspraken te maken met betrokken provincies en gemeenten over de realisatie van bovengenoemde SGP's. In het verlengde hiervan dienen op vergelijkbare wijze afspraken gemaakt te worden over de realisatie van het VINAC-groen (strategische en regionaal groen). In de bestuurlijke overlegronde VINEX-VINAC-ISV zullen het Rijk, de provincies en Kaderwetgebieden hier op ingaan.

1. Aanleiding en doel

1.1. Aanleiding

De aanleiding voor de evaluatie van de huidige Strategische groenprojecten is tweeledig.

In het Structuurschema Groene Ruimte (SGR) zijn tien natuurontwikkelingsprojecten en zes grote groengebieden als strategische groenprojecten (SGP's) aangewezen, omdat het Rijk deze projecten van strategisch belang acht voor de realisatie van het rijksbeleid. Op verzoek van de provincies zijn later nog twee SGP's toegevoegd. Met het opstellen van een tweede Structuurschema Groene Ruimte (SGR2) is het van belang om de balans op te maken¹.

Anderzijds is in het kader van Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur, programma Stedelijk Natuurlijk, aangekondigd dat met provincies en betrokken gemeenten, ten behoeve van het SGR, zal bezien hoe met name de realisatie van de Randstadgroenstructuur versneld kan worden, omdat voor 2014 de SGP's Randstadgroenstructuur niet kunnen worden gerealiseerd.

In vervolg op de constatering uit de Natuurbalans 2000, is door de Staatssecretaris van LNV richting de Tweede Kamer aangegeven dat met name de verwerving van gronden voor bos en recreatie in de Randstad door gebrek aan aanbod en de sterk gestegen grondprijzen moeizaam verloopt. De verwachting is dat groen in de Randstad de komende jaren – zonder aanvullende maatregelen - slechts moeizaam en tegen hoge kosten gerealiseerd kunnen worden. Parallel kondigt de nota "Natuur voor mensen, mensen voor natuur" aan te bezien op welke wijze versnelling van de realisatie van de Randstadgroenstructuur mogelijk is.

1.2. Doel van de evaluatie en afbakening

Doelstelling

Doel van de evaluatie is na te gaan in hoeverre doelstellingen uit het eerste Structuurschema Groene Ruimte ten aanzien van de realisatie van de Strategische groenprojecten worden gerealiseerd en indien wenselijk oplossingsrichtingen te formuleren voor een tijdige realisatie van de SGP's (mede) ten behoeve van het SGR2.

Centrale vraag is daarbij in hoeverre - gezien de doelstellingen - aanpassing van de aanpak en financiering noodzakelijk zijn².

Afbakening

De evaluatie richt zich niet op de beoordeling van de plankwaliteit of de mate waarin de gewenste hoofdgroepen van natuurdoeltypen (nagenoeg-, begeleid- of half natuurlijk) of de aanvullende aandachtspunten (bijv. zoning recreatie-natuur) worden gerealiseerd.

De voortgang van de planvorming en realisatie van het VINAC-groen valt buiten deze rapportage.

¹ In 1996 is een tussentijdse evaluatie van de SGP's uitgevoerd. De resultaten van deze eerste, tussentijdse evaluatie van de voortgang en voorbereiding van de SGP's zijn opgenomen in de 'IPO-ijknotitie'. Uit deze evaluatie bleek dat de voorbereiding van de SGP's volgens planning verliep en dat de in voorbereiding zijnde SGP's van een kwalitatief hoogwaardig niveau zijn.

² Voorafgaand aan deze evaluatie is aan het IPO gevraagd een evaluatie van de voortgang van de SGP's uit te voeren. De resultaten van deze evaluatie (augustus 2000) leverde onvoldoende informatie voor een adequate beoordeling van de voortgang.

1.3. Inhoud van de rapportage

Na een overzicht van de SGP's (par. 2) wordt in paragraaf 3 in z'n algemeenheid de kwantitatieve voortgang en kwalitatieve voortgang van de SGP's besproken. In paragraaf 4 worden per SGP de knelpunten m.b.t. de realisatie besproken. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de grondverwerving, inrichting, beheer en overige knelpunten. In het verlengde hiervan worden in paragraaf 5 mogelijke oplossingsrichtingen verkend. Paragraaf 6 bevat beleidsaanbevelingen voor het SGR2 en geeft aan hoe het vervolgtraject zal worden ingezet.

2. Overzicht Strategische groenprojecten

Strategische groenprojecten (SGP's) zijn gericht op het realiseren van grote groengebieden in de Randstad en de grote natuurontwikkelingsgebieden die van strategische belang zijn voor het slagen van het beleid voor het landelijk gebied. Als 'ontwerp-eis' is gesteld dat deze projecten een minimale omvang moeten hebben van 1.000 ha. Op grond van het beleid voor de Randstadgroenstructuur, de ecologische hoofdstructuur en de veenweidegebieden is in het SGR een selectie gemaakt van de strategische groenprojecten. In het Structuurschema Groene Ruimte (SGR1, Regeringsbeslissing, 1993) zijn de volgende SGP's aangewezen:

Tabel 1: overzicht SGP's naar provincie en doelstellingen (gearceerd zijn aangegeven de SGP's die onderdeel uitmaken van de Randstadgroenstructuur)

| SGP | Doelstelling | Provincie |
|---|--|-------------------------|
| Midden-Groningen | Natuurontwikkeling | Groningen |
| Groote Wielen / Oude Venen | Natuurontwikkeling (veenweide) | Friesland |
| Wieden-Weerribben | Natuurontwikkeling (veenweide) | Overijssel |
| Gelderse Poort | Natuurontwikkeling | Gelderland |
| Utrecht e.o. | Randstadgroenstructuur | Utrecht |
| Vinkeveen-Nieuwkoop | Natuurontwikkeling (veenweide) | Utrecht / Zuid-Holland |
| Noordelijke Vechtstreek | Randstadgroenstructuur | Noord-Holland / Utrecht |
| Bergen-Egmond-Schoorl | Natuurontwikkeling | Noord-Holland |
| Zaanstreek | Natuurontwikkeling (veenweide) | Noord-Holland |
| Haarlemmermeer | Randstadgroenstructuur | Noord-Holland |
| Zoetermeer-Zuidplas | Randstadgroenstructuur | Zuid-Holland |
| Landgoederenzone-Haaglanden | Randstadgroenstructuur | Zuid-Holland |
| Eiland van Dordrecht / Sliedrechtse Biesbosch | Randstadgroenstructuur en Natuurontwikkeling | Zuid-Holland |
| Beerze-Reusel | Natuurontwikkeling | Noord-Brabant |
| Grensmaas | Natuurontwikkeling | Limburg |
| Peelvenen | Natuurontwikkeling | Limburg |

In het kader van de besluitvorming over het Interprovinciaal Meerjarenprogramma 1997 zijn – op verzoek van de provincies - later toegevoegd de strategische groenprojecten Fort Sint Andries en Schouwen.

| SGP | doelstelling | Provincie |
|------------------|---------------------|------------------|
| Fort St. Andries | | Gelderland |
| Schouwen | | Zeeland |

3. Voortgang SGP's

Hieronder wordt kwantitatief en kwalitatief ingegaan op de voortgang van de SGP's.

3.1. Kwantitatief

De kwantitatieve gegevens evaluatie is gebaseerd op de jaarlijkse monitoring door de Dienst landelijk Gebied (DLG) naar de kwantitatieve voortgang van de SGR-beleidscategorieën³.

Tabel 2: taakstelling(realisatie in 2013) en voortgang in hectares (gearceerd zijn aangegeven de SGP's die onderdeel uitmaken van de Randstadgroenstructuur)

| SGP | Taakstelling SGR | Taakstelling in planvorming | Verworven per 1-1-2001 | In % | Ingericht 1-1-2001 | In % |
|--------------------------------------|-------------------------|------------------------------------|-------------------------------|-------------|---------------------------|-------------|
| Midden-Groningen | 1.500 | 1.656 | 1.076 | 65 | 50 | 3 |
| Groote Wielen / Oude Venen | 1.500 | 1.447 | 878 | 61 | 60 | 4 |
| Noordwest-Overijssel | 2.000 | 1.865 | 880 | 47 | - | 0 |
| Gelderse Poort | 1.800 | 2.133 | 632 | 30 | 252 | 12 |
| Fort St Andries | - | 980 | 314 | 32 | 14 | 1 |
| <i>Utrecht e.o.</i> | <i>1.100</i> | <i>1.053</i> | <i>522</i> | <i>50</i> | <i>70</i> | <i>7</i> |
| Vinkeveen-Nieuwkoop (De Venen) | 3.500 | 3.770 | 900 | 24 | - | 0 |
| <i>Noordelijke Vechtstreek</i> | <i>1.000</i> | <i>1.793</i> | <i>1.215</i> | <i>68</i> | <i>283</i> | <i>16</i> |
| Bergen-Egmond-Schoorl | 900 | 920 | 421 | 46 | 150 | 16 |
| Zaanstreek | 750 | 699 | 382 | 55 | 349 | 50 |
| <i>Haarlemmermeer</i> | <i>1.600</i> | <i>2.301</i> | <i>919</i> | <i>40</i> | <i>395</i> | <i>17</i> |
| <i>Zoetermeer-Zuidplas (Bentwoud</i> | <i>2.080</i> | <i>2.087</i> | <i>312</i> | <i>15</i> | <i>51</i> | <i>2</i> |
| <i>Landgoederenzone Haaglanden</i> | <i>1.050</i> | <i>965</i> | <i>436</i> | <i>45</i> | <i>67</i> | <i>7</i> |
| <i>Eiland van Dordrecht</i> | <i>1.150</i> | <i>1.198</i> | <i>473</i> | <i>39</i> | <i>-</i> | <i>0</i> |
| Beerze-Reusel | 2.500 | 2.590 | 1.424 | 55 | 80 | 3 |
| Grensmaas | 1.000 | 893 | 4 | 0 | - | 0 |
| Peelvenen | 1.200 | 1.487 | 375 | 25 | - | 0 |
| Schouwen | - | 1.916 | 624 | 33 | 126 | 7 |
| Totaal | 24.635 | 29.753 | 11.787 | 40 | 1.947 | 7 |

Conclusies:

- In totaal is in de planvorming een taakstelling opgenomen van circa 29.700 hectare, daar waar in het SGR1 is uitgegaan van een taakstelling van ca. 24.600 hectare. In zes SGP's is sprake van een afname van de taakstelling met in totaal bijna 500 hectare. Daartegenover staat een toename van de taakstelling in tien SGP's met circa 5.600 hectare. Totaal is sprake van een toename met circa 5.100 hectare of te wel 21%. Dit verschil kan vooral worden verklaard door:
 1. de toevoeging van twee extra SGP's Fort-St. Andries en Schouwen;
 2. het toevoegen van reservata- en natuurontwikkelingsgebieden via de definitieve uitwerking door provincies in de begrenzingenplannen;

³ Voor de kwantitatieve voortgang is in eerste instantie uitgegaan van de evaluatie zoals deze is uitgevoerd door het IPO (Evaluatie strategische groenprojecten, 2000). Het IPO maakt een voorbehoud ten aanzien van de door hun aangeleverde en hier gepresenteerde stand van zaken. Voor LNV was reden om de realisatiecijfers van DLG per 1-1-2000 af te wachten.

3. het toevoegen aan de taakstellingen in planvorming in de SGP's in de Randstad van (onderdelen van) reeds voorgenomen of reeds in uitvoering zijnde Randstadgroenstructuur- of landinrichtingsprojecten die ruimtelijke een overlap vertonen met de begrenzing van de SGP's.
- 1 t/m 3 verklaren circa 5.200 hectare van de toename van 5.600. Ingeschat wordt dat het resterende deel te verklaren valt via niet-SGR doelstellingen, zoals landmeterhectares .
- Van de in de planvorming opgenomen hectaren is 40% inmiddels verworven. Voor de SGP's natuurontwikkeling is dit 39 % en voor de SGP's Randstadgroenstructuur 41%. Hiermee is de uitspraak van de Natuurbalans 2000 dat de realisatie van de SGP's Randstadgroenstructuur voor 2014 niet lukt, vooralsnog niet juist.
 - 7 % van de in de planvorming opgenomen taakstelling is inmiddels ingericht. Voor de SGP's Natuurontwikkeling is dit 5 % en voor de SGP's Randstadgroenstructuur 9%.
 - Uitgaande van de overeengekomen afrondingstermijn zou de nog resterende verwervingstaakstelling betekenen dat voor:
 1. de SGP's natuurontwikkeling tussen 2000 en de afrondingstermijn 2013 jaarlijks nog gemiddeld ca. 900 hectare zou moeten worden verworven en ca. 1.500. hectare ingericht.
 2. de SGP's Randstadgroenstructuur tussen 2000 en de afrondingstermijn 2013 jaarlijks nog gemiddeld ca. 450 hectare zou moeten worden verworven en ca. 650 hectare ingericht.

3.2. Kwalitatief en uitvoeringsproces/aanpak

Belangrijk moment in de voortgang van de SGP's is de vaststelling van het gebiedsperspectief. De provincies zijn gevraagd voor elk strategisch groenproject een gebiedsperspectief op te stellen. Het gebiedsperspectief moet onder meer inzicht bieden in de noodzaak en wenselijkheid van landinrichting voor het geheel of delen van het strategisch groenproject en de inzet van andere financiële instrumenten. Het Rijk toetst het gebiedsperspectief aan de hoofdlijnen van het rijksbeleid. In het SGR werd uitgegaan van vaststelling van het gebiedsperspectief in 1993/1994.

In het SGR werd vervolgens uitgegaan van definitieve plaatsing op het voorbereidingsschema landinrichting in 1995 en in circa 2000 vaststellen van het landinrichtingsplan en start van de uitvoering. Einddatum voor realisatie van de SGP's is 2013.

Tabel 3: (gearceerd zijn aangegeven de SGP's die onderdeel uitmaken van de Randstadgroenstructuur)

| <i>SGP</i> | <i>gebiedsperspectief</i> | <i>plaatsing</i> | <i>vaststelling LI-raamplan</i> |
|--------------------------------|-------------------------------|-----------------------------|---------------------------------|
| | | <i>voorbereidingsschema</i> | |
| Midden-Groningen | 1994 | 1994 | 1999 |
| Groote Wielen / Oude Venen | 1995 (streekplan Blauwe Zone) | 1997 Alde Feanen | 2000/ andere delen pm.... |
| Noordwest-Overijssel | ? | 1997 | 2001 |
| Gelderse Poort | 1995 (ontwikkelingsvisie) | 1998 | ? |
| Fort St. Andries | 1995 (ontwikkelingsvisie) | 1998 | verwachting 2001 |
| Utrecht e.o. | 1987 | 1997 | verwachting 2001 |
| Vinkeveen-Nieuwkoop (De Venen) | ? | 1998 | ? |
| Noordelijke Vechtstreek | 1994 | 1994 | verwachting 2001 |
| Bergen-Egmond-Schoorl | ? | 1991 | ? |
| Zaanstreek | ? | | 1998 |

| | 1998 | 1997 | 2000 |
|------------------------------|------------------------|-------------|----------------------|
| Haarlemmermeer | 1998 | 1997 | 2000 |
| Zoetermeer-Zuidplas/Bentwoud | 1995 | 1995 | Nog niet vastgesteld |
| Landgoederenzone-Haaglanden | 1999 | 1999 | Nog niet vastgesteld |
| Eiland van Dordrecht | 1994 | 1996 | Nog niet vastgesteld |
| Beerze-Reusel | 1997 | 2000 (o.v) | ? |
| Grensmaas | pm | 1998 | pm |
| Peelvenen | 1997 | 1999 | pm |
| | (bestuursovereenkomst) | | |
| Schouwen | 1997/1998 (regiovisie) | 1995 (Oost) | 1999 (Oost) |
| | | 1996 (West) | 2001 (West) |

Ambitie en draagvlak problemen

De taakstelling om in 1993/1994 de gebiedsperspectieven vast te stellen is voor veel SGP's erg ambitieus gebleken. Dit heeft voor een belangrijk deel te maken met de tijd die nodig was om draagvlak te krijgen voor realisatie van de in het SGR geformuleerde doelstellingen van de SGP's. Met name de landbouw heeft daarbij een belangrijke rol gespeeld. Een belangrijk discussie punt was welke positie de landbouw nu en in de toekomst heeft. Deze discussie heeft - met name in veel SGP's Natuurontwikkeling - veel tijd gekost. Draagvlak vanuit de landbouw is echter een noodzakelijke voorwaarde gebleken voor de planvorming en de voortgang van de uitvoering. Daarnaast was de landbouw niet de enige partij waarbij draagvlak verworven moest worden. Ook bij de gemeenten en de recreatiesector moest in een aantal SGP's veel weerstand overwonnen worden. Om draagvlak bij de landbouw en anderen te bereiken, is het bij verschillende SGP's voor natuurontwikkeling noodzakelijk geweest de 'enge' doelstelling voor natuur voor de SGP's voor natuurontwikkeling te verbreden met recreatieve en landbouwkundige elementen of natuurclaims (in de zin van hectaren of beoogde natuurdoelen) aan te passen. Inmiddels blijkt in een aantal SGP's het bereikte draagvlak weer af te kalven. De oorzaak hiervan is de geringe voortgang binnen de betreffende SGP's: naar de mening van de bevolking, agrariërs en gemeenten wordt te weinig voortgang geboekt. Agrariërs gaan bijvoorbeeld weer investeren.

Rollen provincie, gemeenten en DLG

Vanuit de provincies is – soms na een enkele aarzeling – hard getrokken aan de SGP's. In een aantal gevallen is de provincie er echter onvoldoende in geslaagd haar regierol adequaat in te vullen voor een efficiënte realisatie van de SGP's. Met name ten aanzien van de gemeenten is de provincie er tot nu toe in beperkte mate in geslaagd slagvaardig op te treden. Gedoeld wordt op het punt van het ontbreken van bestuurlijke samenwerking, aanpassing van bestemmingsplannen en regelen van beheer. Naast het verschil in culturen en het ontbreken van voldoende instrumentarium en bestuurlijke wil om de beschikbare instrumenten in te zetten, is de vrijblijvende sturing van het Rijk daar ook debet aan. De rol van de regiodirectie van LNV bij de realisatie van de SGP's is – voortvloeiend uit de Decentralisatie-Impuls -veelal ook beperkt. Daarnaast vereist de verschillende rolverdeling en de samenwerking wat betreft groenrealisatie (provincies) en de woningbouwopgave (gemeenten) nadere afspraken tussen provincie en gemeenten. Op dit moment komen de SGP's Randstadgroenstructuur en VINEX-woningbouwlocaties volledig los van elkaar tot stand, terwijl de invloed van de verstedelijking op de realisatie van het groen, via beïnvloeding van de grondmarkt, bijzonder groot is. Bovendien waren de SGP's Randstadgroenstructuur bedoeld als groenbijdrage vanuit het Rijk voor VINEX-woningbouwlocaties in de Randstad.

Ook wat betreft DLG wordt fors ingezet op de SGP's. Voor een aantal SGP's doet zich echter wel een probleem voor wat betreft de beschikbare menskracht voor de uitvoering. Vanuit DLG is voor een aantal SGP's, mede als gevolg van de via de provinciale programmering beschikbare bedragen, te weinig capaciteit beschikbaar ten behoeve van de uitvoering, waardoor met name de grondverwerving minder voorspoedig verloopt.

Naast de landbouw zijn de gemeenten een belangrijke onderhandelingspartner geweest. Aan de ene kant is sprake van het inbrengen van wensen met betrekking tot het brengen van elementen - op het gebied van vooral recreatie en plattelandsonwikkeling – en de noodzaak om hierop vanwege het draagvlak voor de SGP's niet onwelwillend tegenover te staan. Aan de andere kant levert dit het inbrengen van extra elementen spanning op met betrekking tot het beschikbare inrichtingsbudget. Gemeenten willen wel extra's, maar voor de financiering daarvan zijn zij niet of nauwelijks thuis. Het onverkort honoreren van wensen van gemeenten en anderen betekent echter wel een overschrijding van beschikbare budget. Hoewel dit nog niet hard kan worden aangegeven – omdat de uitvoering van de SGP's nog niet af is – bestaat er wel het gevoel dat de SGP's wat betreft inrichting duurder zijn dan voorzien.

3.3. Financiering

Recent (brief van 3 november 2000) is richting de Tweede kamer inzicht gegeven in de stand van zaken m.b.t. de grondverwervingstaakstelling van het SGR , waaronder de SGP's, de financiering daarvan, alsmede de oorzaken van eventuele discrepanties tussen de taakstellingen en de daarvoor benodigde middelen (LNV werkgroep Van der Jagt) . Belangrijk aandachtspunt bij de berekeningen is daarbij geweest de wijze waarop met de grondprijsstijging wordt omgegaan. Uitgangspunt is daarbij geweest de bestaande afspraken met het ministerie van Financiën dat jaarlijks, bij Najaarsnota, besluitvorming plaatsvindt over de compensatie van de gestegen grondprijzen. Binnen de gehanteerde uitgangspunten is aangegeven dat sprake is van een relatief gering probleem dat binnen de begroting van LNV kan worden opgevangen.

Op dit moment wordt door de werkgroep financiering inrichting (LNVwerkgroep Mookhoek) getracht inzicht te geven in de verhouding tussen beschikbare en benodigde gelden voor inrichting van SGP's. In paragraaf 4.2 wordt nader ingegaan op de normbedragen voor inrichting.

In aanvulling hierop wordt in het kader van het SGR2 ook de uitkomsten van de LNV werkgroep Van der Jagt voor de grondverwerving geactualiseerd op grond van de nagegaan de meest recente perstatiegegevens (1-1-2001) over de grondverwerving.

4. Knelpunten

Hieronder worden per SGP de knelpunten m.b.t. de realisatie beschreven, zoals deze naar voren kwamen in de gesprekken met provincies en regiodirecties. Het overzicht van respondenten is weergegeven in Bijlage 1. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de grondverwerving, inrichting, beheer en overige knelpunten.

4.1. Grondverwerving

Hieronder worden per SGP eventuele knelpunten ten aanzien van de grondverwerving aangegeven.

Tot nu toe liggen de SGP's nog redelijk op schema: met een derde van de realiseringstermijn is 41% van de verwervingstaakstelling ingevuld. Jaarlijks zou gemiddeld nog ca. 1.400 hectare verworven moeten worden. Bij de voortgang tot nu moet wel een duidelijke kanttekening geplaatst worden: uit de vraagesprekken komt vaak naar voren dat in veel gevallen het "laag hangend fruit is geplukt" en is er wat betreft de recreatieonderdelen al sprake van een veel langere termijn van verwerving via de beleidsmatige voorganger van de SGP's – de Randstadgroenstructuur. Geconcludeerd mag worden dat de zware jaren er nu pas aankomen en dat zonder specifieke maatregelen stagnering te verwachten is.

Vooraf in de Randstad lijkt realisatie van de doelstellingen binnen gestelde termijn – zonder extra maatregelen - zeker niet haalbaar. Belangrijkste knelpunten zijn de hoge grondprijzen en de beperkte grondmobiliteit. Achterliggende oorzaak is met name de invloed van de stedelijke grondmarkt als gevolg van planologische onduidelijkheid, hoge verwachtingswaarde en de invloed van uitgekochte agrariërs uit woningbouwlocaties (agrariërs zien zich als "beleggers": zij hoeven niet te verkopen door de vele claims kan de grond alleen maar toenemen in verkoopwaarde). Daarnaast is in sommige SGP's sprake van een ontoereikend bestuurlijk schaalniveau en onvoldoende instrumentarium (of bestuurlijke wil om beschikbaar instrumentarium in te zetten). Verwerving op vrijwillige basis is hier veelal ontoereikend.

Voor de 'natuurontwikkelings'-SGP's ligt de voortgang van grondverwerving op schema. Maar dit blijft in veel gevallen niet zo. Oorzaken zijn:

- krapte in beschikbare middelen door de interprovinciale toewijzing: in een aantal SGP's (Schouwen West en Oost, Grote Wielen/Oude Venen, Midden Groningen) vormen de beperkte middelen en verplichtingenruimte een belemmering voor de tijdige realisatie van de SGP's: de realisatie gaat vertraging oplopen in verband met de krapte aan financiële middelen;
- tot nu toe is in hoge mate het "laaghangend fruit" geplukt. De moeilijke verwerving komt er nu steeds meer aan.

Tabel 4: knelpunten SGP's ten aanzien van de grondverwerving (gearceerd zijn aangegeven de SGP's die onderdeel uitmaken van de Randstadgroenstructuur)

| <i>SGP</i> | <i>Knelpunten</i> |
|----------------------------|---|
| Midden-Groningen | Grondverwerving ligt op schema. Er is sprake van voldoende grondmobiliteit. Knelpunt is de jaarlijkse toedeling van middelen in relatie tot tijdstip van uitvoering van het Plan van toedeling. |
| Groote Wielen / Oude Venen | Grondverwerving op basis van vrijwilligheid loopt (nog) goed. Een zorgpunt is echter de tijdige beschikbaarheid van financiën: er is op zich meer aan te kopen, dan dat er beschikbaar budget is. Onduidelijkheid is er over de invulling en het verwervingsmechanisme voor de ecologische verbindingzones. |
| Noordwest-Overijssel | De voortgang van de grondverwerving ligt tot nu toe op schema. Er bestaat enige onduidelijkheid tussen de provincie en LNV in hoeverre |

| | |
|--------------------------------|--|
| | de verwerving al dan niet stagneert en over de mate waarin aanvullende instrumenten nodig zijn. |
| Gelderse Poort | Op dit moment is ruim 40% van de taakstelling aangekocht. Een bijkomende “gelukkige” factor is geweest de uitvoering van het Deltaplan Grote Rivieren (meekoppeling met veiligheid). Daarmee ligt de grondverwerving op schema. De aankoop van de andere 60% zal veel moeilijker worden vanwege de zeer hoge grondprijsstijging en afnemende bereidheid afstand te doen van de grond (‘het laaghangende fruit is geplukt’). |
| Fort St. Andries | Op dit moment is ruim 40% van de taakstelling aangekocht. Daarmee ligt de grondverwerving op schema. Een bijkomende “gelukkige” factors is geweest de uitvoering van de Deltaplan Grote Rivieren (meekoppeling met veiligheid). De aankoop van de andere 60% zal veel moeilijker worden vanwege de zeer hoge grondprijsstijging en de afnemende bereidheid afstand te doen van de grond (‘het laaghangende fruit is geplukt’). |
| Utrecht e.o. | Stagnatie in de grondverwerving als gevolg van geringe grondmobiliteit en hoge grondprijzen. Nodig is of het bieden van aanzienlijk hogere prijzen (vrijwillige verwerving op grond van schadeloosstelling) of het overgaan tot daadwerkelijke onteigening (zou op basis van de bestemmingsplannen kunnen). GS wil dit instrument niet toepassen omdat vanaf het begin is gecommuniceerd dat de realisering in beginsel zal plaatsvinden op vrijwillige basis. |
| Vinkeveen-Nieuwkoop (De Venen) | De grondverwerving ligt achter op schema (jaarlijks 200 hectare i.p.v. gewenste 275 hectare). Verwachting is dat de acceptatie van het SGP en daarmee de bereidheid om te verkopen groeit. Daarnaast speelt het wegvallen van de plusregeling (provinciale vergoeding) als gevolg van de inwerkingtreding RBB ⁴ . GS houdt vast aan vrijwillige verwerving. |
| Noordelijke Vechtstreek | De grondverwerving gaat moeilijker lopen. Problemen zijn de toenemend kritische houding van agrariërs en het vervallen van de plusregeling als gevolg van de inwerkingtreding van de RBB. In de praktijk doen zich verwervingsmogelijkheden voor, mits DLG creatiever wil/kan opereren en ook de RBB wordt aangepast. |
| Bergen-Egmond-Schoorl | Een deel van de taakstelling zou door de agrariërs zelf worden ingevuld (700 ha voor 380 ha natuurclaim). De uitwerking hiervan schiet niet op. |
| Zaanstreek | Het betreft een half SGP: het bestaand reservaatgebied. Over de restanttaakstelling voor het SGP is er onduidelijkheid over de inzet (hoeveel hectare, budget en plaats). Een bijkomende vertragende factor is de discussie over de al dan niet benodigde waterbergingsfunctie. |
| Haarlemmermeer | De voortgang van de grondverwerving is een probleem als gevolg van concurrentie verschillende – ook overheids - partijen, hoge prijzen vanwege verwachtingswaarde. Wel bestaat de indruk dat meer aangekocht kan worden indien er extra instrumenten en toeslagen |

⁴ De regeling Bedrijfsverplaatsing en – beëindiging maakt het niet mogelijk dat op de tegemoetkoming voor de kosten van verplaatsing of beëindiging aanvullende subsidies worden verstrekt vanuit andere overheden. Om dit mogelijk te maken dienen a. de regeling op dit punt te worden aangepast en b. de provinciale regelingen door Brussel te worden getoetst op het al dan niet aanwezig zijn van overcompensatie van de te maken kosten.

| | |
|------------------------------|--|
| | worden ingezet. Voor delen zal er niets anders opzitten dan over te gaan tot daadwerkelijke onteigening en/of vrijwillige verwerving op grond van schadeloosstelling. |
| Zoetermeer-Zuidplas/Bentwoud | Stagnatie in de grondverwerving. Zonder de inzet van zwaardere instrumenten/andere aanpak lukt de afronding van de verwerving in 2008 niet. Daarnaast heeft de PPS-taakstelling geleid tot verdere grondprijsstijging en geringe grondmobiliteit. De taakstelling voor PPS is absoluut en relatief (i.r.t. restrictief beleid) te groot. |
| Landgoederenzone-Haaglanden | Stagnatie in de grondverwerving. Storend zijn de hoge prijzen vanwege verwachtingswaarde en de aanwezigheid van glastuinbouw en agrarisch gebied met de bestemming glastuinbouw. |
| Eiland van Dordrecht | De realisatie van het SGP loopt op dit moment goed. Wel zijn vanuit 'ruimte voor de rivier' ingrepen te verwachten en wordt een rivierverruimingsalternatief verkend. De uitkomst hiervan kan, afhankelijk van de besluitvorming, leiden tot aanpassing van het gebiedsperspectief. Op korte termijn leidt dit vooralsnog tot een beperkte vertraging. |
| Beerze-Reusel | In principe verloopt de grondverwerving redelijk voorspoedig. Op specifieke plekken zal het met het huidige instrumentarium niet mogelijk zijn de gronden op tijd te verwerven. Geschat wordt dat voor maximaal 10% van de taakstelling onteigening en/of vrijwillige verwerving op basis van schadeloosstelling nodig zal zijn. Andere knelpunten o.a. aankoop bedrijfsgebouwen en verplaatsen bedrijven. |
| Grensmaas | De verwachting dat op een deel na alle gronden zijn verworven voor 2008. Een aanzienlijk deel van de verwerving moet via onteigening. De titel hiervoor is vanwege de veiligheidsdoelstelling voorhanden. |
| Peelvenen | Geen informatie ontvangen. |
| Schouwen | De verwerving voor Schouwen Oost verloopt goed. De grondverwerving voor Schouwen-West ligt daarentegen achter op schema. Hier betreft het vooral grote bedrijven met een goede landbouwkundige situatie. Door de goede bedrijfsstructuur en de invloed van recreatiebedrijven in de omgeving is sprake van een hoge grondprijs, gekoppeld aan een lage grondmobiliteit. |

4.2. Inrichting

Hieronder worden per SGP eventuele knelpunten ten aanzien van inrichting aangegeven.

In het algemeen beoordelen de betrokken partijen de normbedragen voor inrichting als onvoldoende. Dit heeft te maken met:

- het ontbreken van prijscompensatie van de normbedragen (normbedragen niet aangepast aan loon- en prijsontwikkeling). Sinds 1993⁵ zijn de normbedragen voor inrichting niet meer aangepast. De loon- en prijsstijgingen voor inrichting zijn inmiddels gestegen met circa 25%. Omdat hiervoor geen compensatie heeft plaatsgevonden (in tegenstelling tot de compensatie achteraf van de grondprijsstijging voor verwerving) hebben de provincies 25% minder te besteden voor inrichting. In het bijzonder doet dit probleem zich voor bij de SGP's in de Randstad

⁵ Voor de staatsbossen dateert de inrichtingsnorm van f. 15.000 uit 1986 en is sindsdien nooit aangepast. Gerekend vanaf 1986 is sprake van 60% loon- en prijsstijging.

- prijsopdrijving in verband met het inwilligen van hogere inrichtingseisen, onder meer van gemeenten. Met name bij de SGP's in de Randstad is sprake van een discussie over de met de rijksmiddelen beoogde basisinrichting: wat behoort daar nu wel of niet bij en hoe om te gaan met aanvullende wensen vanuit o.m. gemeenten en andere partijen. Bij de vaststelling van de normbedragen is door het Rijk steeds uitgegaan van het niveau van basisinrichting.
- specifieke omstandigheden, zoals bodemverontreiniging of hogere kosten voor waterhuishoudkundige maatregelen en nieuwe inrichtingsopgaven die ten tijde van het SGR nog niet waren voorzien. Een duidelijk voorbeeld betreft waterberging en – retentie in relatie met wateroverlast.

Als gevolg van de krappe inrichtingsnormen wordt in de meeste gevallen of zeer sober ingericht of worden de normen overschreden.

Tabel 5: knelpunten SGP's ten aanzien van de inrichting (gearceerd zijn aangegeven de SGP's die onderdeel uitmaken van de Randstadgroenstructuur)

| SGP | Knelpunten |
|--------------------------------|---|
| Midden-Groningen | Inrichtingskosten zijn geen direct probleem omdat de beschikbare middelen richtinggevend was voor de planvorming voor inrichting. Extra voorzieningen zijn voor rekening van de gemeenten gekomen. |
| Groote Wielen / Oude Venen | Beschikbare budget voor inrichting wordt als onvoldoende aangegeven. Oorzaken zijn meer natuurontwikkeling dan voorzien (en dus minder reservaat) en hogere inrichtingskosten recreatie. Bovendien tot nu toe niet gelukt deel van de aan het waterschap toe te rekenen kosten te verhalen op het waterschap. |
| Noordwest-Overijssel | Onduidelijk is of de normbedragen voor inrichting voldoende zijn. Met name voor inrichtingsmaatregelen in de sfeer van de waterhuishouding lijken de gehanteerde normbedragen onvoldoende. |
| Gelderse Poort | De inrichting wordt als een groot knelpunt beschouwd. Alleen al de planvorming en het bodemonderzoek kosten reeds f. 10.000/ha. Het realiseren van de toekomstige inrichtingsdoelstellingen en het kostenniveau is daarnaast sterk afhankelijk van de mogelijkheden van klei-afzet en de oplossingen die worden gevonden voor de verontreinigde specie. |
| Fort St. Andries | De inrichting wordt als een groot knelpunt beschouwd. Alleen al de planvorming en het bodemonderzoek kosten reeds f. 10.000/ha. Het realiseren van de toekomstige inrichtingsdoelstellingen en het kostenniveau daarvan is sterk afhankelijk van de mogelijkheden van klei-afzet en de oplossingen die worden gevonden voor de verontreinigde specie. |
| Utrecht e.o. | De uitwerking van de inrichting is gebaseerd op de normbedragen. Als gevolg hiervan is enerzijds geen sprake van budgettaire problemen, anderzijds wordt hierdoor de uiteindelijk geleverde kwaliteit als onvoldoende beoordeeld: er wordt een "schraal" gebied geleverd. |
| Vinkeveen-Nieuwkoop (De Venen) | Als knelpunten worden genoemd het onvoldoende beschikbaar zijn van landinrichtingsgelden en onvoldoende inzet menskracht DLG. Daarnaast zijn extra inrichtingsopgaven (bos en recreatie) toegevoegd. |
| Noordelijke Vechtstreek | In het algemeen wordt het normbedrag per hectare als te laag beoordeeld om de beoogde basiskwaliteit te realiseren. |
| Bergen-Egmond-Schoorl | In IPO verband is afgesproken dat 10,3 mln beschikbaar is. Voor het overige geen informatie beschikbaar. |

| | |
|--------------------------------|---|
| Zaanstreek | Het Rijk heeft geen, m.u.v. middelen voor inrichting van een klein deel van de natuurontwikkeling, geen inrichtingsbudget beschikbaar gesteld. |
| Haarlemmermeer | Rond de inrichting worden grote problemen verwacht als gevolg van onder meer te lage normen en nieuwe ontwikkelingen die een hoger inrichtingskwaliteit vereisen. Bovendien veel onduidelijkheden in relatie tot de afstemming en financiering van groene en rode ontwikkelingen. Aanvullende inzet ook nodig via Groene Hart Impuls. |
| Zoetermeer-Zuidplas (Bentwoud) | Het beschikbare budget voor inrichting wordt als een groot probleem ervaren. Oorzaken zijn: geen prijscompensatie, hogere inrichtingseisen, gemeenten willen niet bijdragen aan inrichting. |
| Landgoederenzone-Haaglanden | De normen voor staats- en recreatiebos zijn volstrekt onvoldoende om de bij de stad gewenste kwaliteit te kunnen opvangen: niet volstaan kan worden met een basisinrichting. |
| Eiland van Dordrecht | De realisatie van het SGP loopt op dit moment goed. Wel zijn vanuit 'ruimte voor de rivier' ingrepen te verwachten. Vooruitlopend op de planvorming wordt een rivierverruimingsalternatief verkend. De uitkomst hiervan kan, afhankelijk van de uitkomst en besluitvorming, leiden tot aanpassing van het gebiedsperspectief. Op korte termijn leidt dit tot een beperkte afgebakende vertraging. |
| Beerze-Reusel | Beschikbare middelen voor inrichting worden als onvoldoende beoordeeld. Reden is o.a. dat normbedragen gebaseerd zijn op grote eenheden, daar waar in het SGP m.n. sprake is van smalle stroken langs beken, waarvoor meer werkzaamheden moeten worden verricht. |
| Grensmaas | Vooralsnog geen problemen verwacht: de inrichting komt voor rekening van de Consortiumpartijen. Via landinrichting enige extra inrichting rond het gebied. |
| Peelvenen | Geen informatie ontvangen. |
| Schouwen | Belangrijkste knelpunt ten aanzien van inrichting is de toedeling van middelen voor landinrichting. De beperkte verplichtingenruimte/kasmiddelen belemmerd de realisatie van het SGP binnen de gestelde termijn. De normbedragen voor inrichting worden als onvoldoende beoordeeld. Wel is men er steeds in geslaagd financiering door derden te regelen. |

4.3. Beheer

Ten aanzien van beheer moet onderscheid worden gemaakt naar de SGP's Randstadgroenstructuur en de SGP's natuurontwikkeling.

SGP's Randstadgroenstructuur

In het SGR is vastgelegd dat de financiering van het beheer van de SGP's Randstadgroenstructuur gelijkmatig wordt verdeeld tussen het Rijk en de andere overheden. De inzet van het Rijk voor het beheer wordt geleverd via de inzet van Staatsbosbeheer. Uitgegaan is van een jaarlijkse beheerslast van 7,6 mln per jaar na voltooiing van de SGP's. Ter bepaling van de beheerslasten is uitgegaan van een aantal normen, te weten:

- natuurontwikkeling f. 350,- ha/jaar
- reservaat f. 500,- ha/jaar
- staatsbos f. 750,- ha/jaar, in de loop van de tijd te verminderen met f. 250 i.v.m. houtproductie.
- recreatiebos f. f. 1.500 ha/jaar in de loop van de tijd toenemend naar f. 2.000

SGP's Natuurontwikkeling

Wat betreft de SGP's Natuurontwikkeling zijn geen normbedragen vermeld voor het beheer. Wel is beheer voorzien door of Staatsbosbeheer of particuliere terreinbeherende organisaties. De invloedssferenkaart is daarbij bepalend voor de toewijzing van beheer. De financiering van Staatsbosbeheer verloopt via het Rijk. Indien sprake is van beheer door particuliere terreinbeherende organisaties is de financiering voorzien via de Regeling Natuurbeheer. In geval van beheer door provinciale landschappen komt de helft van de beheersbijdrage voor rekening van de provinciale overheden.

Knelpunten beheer

Ten aanzien van beheer worden voor de meeste SGP's geen of beperkte knelpunten verwacht. Knelpunten ten aanzien van beheer worden genoemd voor Midden-Groningen (extra middelen nodig voor overgangsbeheer), Zoetermeer -Zuidplas (deel beheerslasten voor gemeenten: deze willen niet mee betalen), Haarlemmermeer en Grensmaas (verschil van mening tussen Rijk en andere overheden over aansturing van Staatsbosbeheer, als uitvoerder van het Rijksaandeel van de beheerslasten) en Zaanstreek (beschikbare middelen voor beheer in relatie tot te bereiken natuurdoeltypen).

Ten aanzien van de SGP's Fort St. Andries en Gelderse Poort wordt verder opgemerkt dat het kostenniveau voor *rivier*beheer van een heel andere orde en kostenniveau is dan voor *natuur*beheer. Hier ligt nog een belangrijke opgave om het probleem en oplossingsrichting goed in beeld te brengen.

Wat betreft de SGP's Randstadgroenstructuur kan in verband met de relatie beheer en planvorming/uitwerking opgemerkt worden dat er tot beging 2000 nog weinig contacten zijn geweest tussen de beoogde eindbeheerders en de planopstellers.

5. Oplossingsrichtingen en aanbevelingen

5.1. Algemeen

De beschrijving van de voortgang maakt duidelijk dat er op korte termijn voor gezorgd moet worden (voldoende) voortgang te blijven boeken. Dit om zowel draagvlak te behouden voor de realisatie van de SGP's bij de politiek, om het vaak moeizaam verkregen draagvlak in de streek te behouden en uiteraard de SGP's binnen de overeengekomen afrondingstermijn te kunnen realiseren.

Voor het formulering van oplossingsrichtingen voor de realisatie van SGP's voor natuurontwikkeling zal aangesloten worden bij de algemene beleidsformulering ten aanzien van grondverwerving, inrichting en beheer in het kader van SGR2.

Het ontwikkelen van alternatieven voor de realisatie van SGP's Randstadgroenstructuur moet worden gezien in het geheel van een te formuleren visie van LNV op de realisatie van groen in een stedelijke omgeving. Hierbij gaat het om de verdeling van verantwoordelijkheden, financiering en instrumentatie van de realisatie van groen in het kader van "Groen In en Om de Stad" en "Natuur voor Mensen, Mensen voor Natuur".

In ieder geval lijkt het zinvol onderscheid te maken naar stedelijke/recreatie SGP's en SGP's Natuurontwikkeling. Voor SGP's in de Randstad bijvoorbeeld streven naar nieuwe bestuurlijke afspraak/convenant met provincie en gemeenten, passend in het sturingsmodel in het kader van de uitwerking van het thema "stedelijk natuurlijk" en "Groen in en om de stad".

5.2. Oplossingsrichtingen per SGP

Hieronder worden per SGP mogelijke oplossingsrichtingen voor bovengenoemde knelpunten aangeduid. De oplossingsrichtingen komen rechtstreeks voort uit de inventarisatie van knelpunten. Een afweging van de effectiviteit, bestuurlijke- en financiële haalbaarheid van de in te zetten oplossingsrichtingen heeft nog niet plaats gevonden. Deze afweging zal plaats moeten vinden in overleg met de provincies (en evt. gemeenten en andere betrokken partijen in de gebieden).

Tabel 6: mogelijke oplossingsrichtingen (gearceerd zijn aangegeven de SGP's die onderdeel uitmaken van de Randstadgroenstructuur)

| SGP | Oplossingsrichtingen |
|----------------------------|--|
| Midden-Groningen | Oplossing in IPO-verband voor verdeling middelen in relatie tot tijdstip Plan van Toedeling of voorfinanciering |
| Groote Wielen / Oude Venen | M.u.v. normbedragen voor inrichting en compensatie grondprijsstijging geen specifieke knelpunten genoemd waarvoor specifieke oplossingsrichtingen zijn aangegeven. |
| Noordwest-Overijssel | M.u.v. normbedragen voor inrichting en compensatie grondprijsstijging geen specifieke knelpunten genoemd waarvoor specifieke oplossingsrichtingen zijn aangegeven. Onduidelijk in hoeverre inzet aanvullende instrumenten voor grondverwerving nodig is. |
| Gelderse Poort | Selectieve inzet onteigening ⁶ |

⁶ Oplossingsrichtingen uit: concept- evaluatie natuurontwikkelingsprojecten De Gelderse Poort en Fort St. Andries (NovioConsult, november 2000)

| | |
|--------------------------------|---|
| | <p>Aankoop tegen niveau schadeloosstelling⁵</p> <p>Inzet beheer⁵</p> <p>Aanpassing normbedragen voor inrichting (rekening houdend met tegenvallende kosten ivm verontreiniging, inrichtingseisen vanuit hoogwaterproblematiek en tegenvallende resultaten afzet klei)</p> |
| Fort St. Andries | <p>Selectieve inzet onteigening⁵</p> <p>Aankoop tegen niveau schadeloosstelling⁵</p> <p>Inzet beheer⁵</p> <p>Aanpassing normbedragen voor inrichting (rekening houdend met tegenvallende kosten ivm verontreiniging, inrichtingseisen vanuit hoogwaterproblematiek en tegenvallende resultaten afzet klei)</p> |
| Utrecht e.o. | <p>Planologische duidelijkheid</p> <p>Voldoende ruimte voor onteigening voor delen van het SGP die essentieel zijn voor het realiseren van het planontwerp, voorafgegaan door vrijwillige aankoop op basis van schadeloosstelling</p> <p>Aanpassing normbedragen voor inrichting</p> <p>Afstemming groene en rode ontwikkelingen</p> |
| Vinkeveen-Nieuwkoop (De Venen) | <p>Oplossing met EU voor anti-cumulatie RBB-regeling</p> <p>Geen onteigening, maar agrariërs laten "rijpen". Doordrukken heeft geen zin</p> <p>Aanpassing normbedragen voor inrichting</p> |
| Noordelijke Vechtstreek | <p>Oplossing met EU voor anti-cumulatie RBB-regeling</p> <p>Inzet onteigening alleen incidenteel (afroedende hectares met hoog natuurrendement), voorafgegaan door vrijwillige aankoop op basis van schadeloosstelling</p> |
| Bergen- Schoorl | <p>M.u.v. normbedragen voor beheer en compensatie grondprijsstijging geen specifieke knelpunten genoemd waarvoor specifieke oplossingsrichtingen zijn aangegeven.</p> <p>Wel snel duidelijkheid over problematiek Vliegveld Bergen.</p> |
| Zaanstreek | <p>Duidelijkheid over de inzet (hectare, budget, plaats) met betrekking tot de restanttaakstelling voor het SGP en duidelijkheid met betrekking tot de functie waterberging.</p> |
| Haarlemmermeer | <p>Planologische duidelijkheid⁷</p> <p>Voldoende ruimte voor onteigening voor delen van het SGP die essentieel zijn voor het realiseren van het planontwerp, voorafgegaan door vrijwillige aankoop op basis van schadeloosstelling⁷</p> <p>Aanpassing normbedragen voor inrichting⁷</p> |
| Zoetermeer-Zuidplas (Bentwoud) | <p>Ontwikkeling naar overheidsconvenant waarin opgenomen commerciële zones te realiseren door gemeenten en kernbos te</p> |

⁷ Op 11 april j.l. is tussen de staatssecretaris van LNV en leden van GS Noord-Holland en B&W van de gemeenten Haarlemmermeer de intentie uitgesproken op korte termijn planologische duidelijkheid te bieden, mogelijkheden voor de inzet van onteigening verder uit te werken in het ASP en een oplossing te vinden voor de problematiek van de normbedragen voor inrichting.

| | |
|-----------------------------|---|
| | realiseren door DLG. Inzet onteigening is daarbij niet uitgesloten ⁸ . Inzet PSS maximaal 150 hectare, i.p.v. 450 hectare PPS-taakstelling. |
| | Planologische duidelijkheid |
| | Voldoende ruimte voor onteigening voor delen van het SGP die essentieel zijn voor het realiseren van het planontwerp, voorafgegaan door vrijwillige aankoop op basis van schadeloosstelling |
| | Aanpassen normbedragen voor inrichting |
| Landgoederenzone-Haaglanden | Voldoende ruimte voor onteigening voor delen van het SGP die essentieel zijn voor het realiseren van het planontwerp, voorafgegaan door vrijwillige aankoop op basis van schadeloosstelling |
| | Planologische doorvertaling in bestemmingsplannen |
| | Aanpassing normbedragen voor inrichting |
| Eiland van Dordrecht | Op korte termijn duidelijkheid over de consequenties van 'ruimte voor de rivier'. |
| Beerze-Reusel | Mogelijkheid onteigening in incidentele gevallen (afrondende hectares met hoog natuurrendement) |
| | Mogelijke inzet gemeentegronden als ruilgrond |
| | Combineren doelen (w.o. die van de Reconstructie), instrumenten en middelen |
| Grensmaas | Onteigenen voor natuur en recreatie uit de taboesfeer halen |
| | Twee snelheden voor verwerving en daarmee de inzet van zwaardere instrumenten: bijvoorbeeld prioriteit voor de SGP's en andere categorieën een lagere voortgang |
| | Meer inzet DLG |
| Peelvenen | Geen informatie ontvangen |
| Schouwen | Oplossing tempo van beschikbaarheid van middelen voor inrichting (verplichtingenruimte/kasmiddelen) landinrichting. |

5.3. Uitwerking mogelijke oplossingsrichtingen

Instrumenteel

Planologische duidelijkheid

Planologische duidelijkheid is cruciaal - met name in de SGP's onder stedelijke invloed. De stagnatie in de grondverwerving in de SGP's Randstadgroenstructuur is voor een belangrijk deel te wijten aan planologische onduidelijkheid. Als de toekomstige functies van gebieden volstrekt helder zijn, dan bestaat er in principe een duidelijk prijsverschil tussen gebieden met een rode en gebieden met een groene functie. In de huidige SGP's is dit niet het geval. Vermoedens dat in de toekomst sprake kan zijn van omzetting van 'groen' naar 'rood' leiden tot verdere stijging van de grondprijzen (en afnemende grondmobiliteit) in agrarische gebieden, vooral rond stedelijke gebieden. In deze gebieden is sprake van een hoge verwachtingswaarde. Tot nu toe hebben gemeenten geen haast gehad met het bieden van planologische duidelijkheid (o.a. vanwege het gevaar van planschade). Sterker nog, in een enkel SGP zijn afspraken gemaakt tussen provincie en gemeenten dat planologische duidelijkheid zal worden geboden, pas nadat het groen is gerealiseerd.

⁸ oplossingsrichtingen mede uit: conceptadvies PPS-mogelijkheden Zoetermeer-Zuidplas, AKRO-consult, november 2000

Met het creëren van planologische duidelijkheid wordt duidelijkheid geboden richting andere partijen op de grondmarkt en daarmee grondprijsstijging tegen gegaan. Daarnaast is planologische duidelijkheid voorwaarde voor het kunnen inzetten van onteigening, dan wel verwerving op vrijwillige basis tegen schadeloosstelling. Planologische duidelijkheid is een randvoorwaarde om überhaupt“ verder te komen.

Aanpassing grond(prijs)beleid

Voor het zoeken naar oplossingsrichtingen voor knelpunten ten aanzien van de grondverwerving moet de vraag beantwoord worden in hoeverre een algemeen grondprijnsbeleid voor heel Nederland wenselijk is. Gezien de invloed van de stedelijke grondmarkt op de agrarische grondmarkt (hoge verwachtingswaarde en de invloed van uitgekochte agrariërs) is een aanpassing van het SGR-grond(prijs)beleid gewenst. Daarbij moet onderscheid worden gemaakt naar de SGP's die deel uitmaken van de Randstadgroenstructuur en de overige SGP's met als doelstelling natuurontwikkeling.

In het SGR grond(prijs)beleid is aangegeven dat het Rijk op zodanige wijze gronden verwerft dat daarvan geen marktverstorende werking uitgaat (25%-75% benadering en maximale aankoop 30% van de markt in gebieden waar geen integrale verwerving wordt nagestreefd). Met name voor de SGP's die deel uitmaken van de Randstadgroenstructuur wordt aangegeven dat door het feit dat DLG bij de verwerving uitgaat van de agrarische marktwaarde zij niet in staat is te concurreren met derden. Feitelijk ligt de marktwaarde als gevolg van de verwachtingswaarde fors hoger dan de agrarische marktwaarde. Zo wordt in het pilotproject Zwaanbroek (SGP Haarlemmermeer) uitgegaan van een agrarische marktwaarde van fl 12,50/m², terwijl in het SGP-gebied uitgegaan wordt van een marktwaarde (incl. verwachtingswaarde) van circa fl 25,-/m². Ook de recente aankoop van de gemeente Zoetermeer in het SGP-gebied Zoetermeer-Zuidplas laat zien dat er een fors verschil is tussen de waarde die DLG is bereid te betalen en de waarde die marktpartijen/gemeenten bereid zijn te betalen.

Terecht bestaat de vrees dat door het bieden van hogere prijzen door DLG een 'verstorende' werking op de grondmarkt optreedt. Immers op elke 'markt' beïnvloedt een marktpartij de prijsvorming. Vraag is echter of de invloed op de grondmarkt niet veel meer bepaald wordt door 'stedelijke' uitstralingseffecten dan door het optreden van DLG (zie ook LEI-onderzoek).

In het algemeen lijken de spelregels voor grondverwerving voor DLG toereikend. Met name in de directe invloedssfeer van stedelijk gebied is het algemeen grond(prijs)beleid niet toereikend. Indien vast wordt gehouden aan realisatie van de taakstelling binnen de gestelde termijn (2013) is voor de SGP's die deel uitmaken van de Randstadgroenstructuur is aanpassing van de 'spelregels' voor grondverwerving voor DLG gewenst. Belangrijk is hierbij wel te bezien in hoeverre het uitstralingseffect -bijvoorbeeld via fiscale voorzieningen- kan worden verminderd.

Inzet van onteigening (en aankoop tegen onteigeningswaarde)

Onteigening is ter uitvoering van landinrichtingsplannen en bestemmingsplannen mogelijk, maar wordt voor groen slechts in circa 5% van de gevallen toegepast. De belangrijkste reden hiervoor is dat in het kader van het SGR-grond(prijs)beleid is gekozen voor de weg van minnelijke verwerving, zodat de markt zo weinig mogelijk wordt verstoord. Daarnaast is worden bestemmingsplannen vaak pas laat aangepast, waardoor het onteigeningsinstrument niet tijdig kan worden ingezet. Het zijn echter vooral bestuurlijke redenen waarom onteigening thans terughoudend wordt toegepast (provinciaal resp. gemeentelijk bestuur via de LI-wet resp. de WRO/bestemmingsplan). Veelal wordt onteigening voor natuur en recreatie als een te zwaar middel beschouwd. Toch kan het vaker toepassen van onteigening bijdragen aan de vermindering van de stagnatie bij de realisatie van groene bestemmingen (Nota grondbeleid). In vervolg op het DLG-advies is besloten dat tot 10% onteigening acceptabel is binnen de aankoopregels van het SGR-grondprijnsbeleid (was 5%). In de Nota grondbeleid wordt aangekondigd dat de mogelijkheden worden onderzocht om onteigening voor groene' doelen te versterken.

Voor een aantal SGP's is aangegeven dat de inzet van onteigening in incidentele gevallen (laatste hectares) overwogen kan worden voor beleidsrealisatie (met name natuurontwikkelings- SGP's). Binnen de aankoopregels van het SGR-grond(prijs)beleid is dit ook mogelijk.

Voor de SGP's die deel uitmaken van de Randstadgroenstructuur wordt aankoop tegen onteigeningswaarde en daadwerkelijke onteigening genoemd, dan wel verwerving op vrijwillige basis tegen volledige schadeloosstelling als een structureel instrument voor versnelling van de realisatie van de SGP's. Zo lijkt voor het SGP Zoetermeer-Zuidplas bestuurlijke commitment te ontstaan voor het inzetten van onteigening - in het uiterste geval - voor de realisatie van het 'kernbos'. Ook voor het SGP Haaglanden vindt discussie plaats omtrent de inzet van onteigening. Hiervoor is draagvlak aanwezig bij provincie en gemeenten. Recent is voor het SGP Haarlemmermeer op bestuurlijk niveau de bereidheid uitgesproken om voor delen die essentieel zijn voor de realisatie van het SGP 'vrijwillige' onteigening (aankoop tegen onteigeningswaarde) in te zetten en indien nodig de procedure tot daadwerkelijke onteigening in gang te zetten. Voor het SGP Utrecht e.o. wordt aangegeven dat de inzet van onteigening een belangrijk instrument kan zijn. Tot op heden is het bestuurlijk draagvlak bij de provincie Utrecht hiervoor gering.

Voorwaarde voor de aankoop van gronden tegen onteigeningswaarde is dat 'aan het eind van de rit' ook daadwerkelijk de bestuurlijke bereidheid aanwezig is om de onteigening ook daadwerkelijke in gang te zetten.

Naast de bestuurlijke (on)haalbaarheid van onteigening, zijn de financiële meerkosten een reden geweest om af te zien van onteigening. In haar advies over de inzet van onteigening geeft DLG aan dat niet in alle gevallen de inzet van onteigening leidt tot kostprijsverhoging, vanwege het feit dat in de marktprijs voor groene grond in stedelijke omgeving een hoge verwachtingswaarde is verdisconteerd. Recentelijk laten berekeningen voor het SGP Haarlemmermeer zien dat de inzet van onteigening in belangrijke mate kan leiden tot een betere beheersing van de kosten en daarmee tot een lagere financiële tekorten voor realisatie. In het algemeen geeft DLG aan dat bij de inzet van onteigening sprake is van afnemende meerkosten. Bij een grondprijs van fl. 50.000 per ha is de inschatting dat de onteigeningskosten leiden tot een verdubbeling van de totale verwervingskosten. De meerkosten lopen vervolgens af. Vanaf fl. 100.000 per ha kan worden gerekend met meer kosten van circa 25 %. Deze blijven vervolgens gelijk, dus bij een grondprijs van 150.000 zijn de meerkosten nog steeds f 25.000 per ha.

LNV zal in het SGR moeten aangegeven in hoeverre en waar de inzet van onteigening en aankoop tegen onteigeningswaarde - niet alleen in incidentele gevallen – maar ook op grotere schaal acceptabel is.

Regeling bedrijfsbeëindiging en -verplaatsing (RBB)

Naast de aanwijzen van een ruimer aankoopgebied noemt het SGR een hervestigingsvergoeding als een van de instrumenten voor flankerend beleid voor grondverwerving. In 2001 is de Regeling bedrijfsbeëindiging en bedrijfsverplaatsing (RBB) in werking getreden. Met de inwerkingtreding van de RBB zijn de regelingen Afkoop Toedelingsrechten (RAT), Bedrijfsverplaatsing (BVP) en Verlening Hervestigingstoelage (RVH) vervallen. Verwacht wordt dat de RBB, door zijn ruimere werkingssfeer, een bijdrage kan leveren aan versnelling van de grondverwerving. Een complicatie is dat in circa de helft van de provincies aanvullende vergoedingssystemen aanwezig zijn. Deze mogen – in verband met een anti-cumulatie bepaling - niet boven op de RBB vergoedingen worden geplaatst. De EU wil niet dat er via de extra provinciale bijdrage sprake zou zijn van concurrentievervalsing.

Aan de EU zal moeten worden aangetoond dat de vergoeding voor de RBB, inclusief de provinciale bijdrage, minder zijn dan de werkelijke kosten. E.e.a. maakt het noodzakelijk dat de provinciale regelingen ter toetsing aan de EU worden aangeboden, waarna de regeling op dit punt kan worden aangepast.

Daar waar afspraken worden gemaakt met provincies en gemeenten omtrent de inzet van onteigening en aankoop op basis van schadeloosstelling is inzet van de RBB en evt. aanvullende provinciale bijdrage niet aan de orde.

Voorkeursrecht voor groen

In de Nota grondbeleid is de mogelijkheid om voor groen een voorkeursrecht te vestigen, herbevestigd. In het kader van de Wet Agrarisch Grondverkeer (WAG) was dit reeds mogelijk. Ook de Wet voorkeursrecht gemeenten biedt de mogelijkheid tot het vestigen van een voorkeursrecht voor groene ontwikkelingen. Vanwege de verwachte beperkte effectiviteit van een voorkeursrecht voor groen in relatie tot de

omvangrijke bijbehorende inspanning voor DLG, is het voorkeursrecht voor groen op grond van de WAG nooit geëffectueerd is.

In vervolg op de Nota grondbeleid zal nagegaan moeten worden in welke gevallen effectuering nu wel zinvol kan zijn.

Overige flankerende instrumenten

In de gesprekken zijn beperkt knelpunten/oplossingsrichtingen naar voren gekomen m.b.t. overige flankerende maatregelen, zoals een ruimer aankoopgebied en/of de inzet van ruilgronden. Onder andere is in het SGP-Zoetermeer-Zuidplas gepoogd de grondverwerving te faciliteren met de inzet van domeingronden als ruilgrond. In de Nota grondbeleid is een heroverweging van het verkoopbeleid van agrarische domeingronden aangekondigd. Mogelijk kan via het versneld pachtvrij maken van domeingronden en deze vervolgens in te zetten als ruilgrond voor de realisatie van SGP's een bijdrage worden geleverd aan de realisatie van de SGP's.

In vervolg op de Nota grondbeleid zal nagegaan moeten worden in hoeverre domeingronden versneld pachtvrij kunnen worden gemaakt t.b.v. ruilgrond voor SGP verwervingen.

Rood met groen/PPS

Voor het SGP-Haarlemmermeer heeft het Ministerie van LNV richting de provincie Noord-Holland interesse getoond om de integrale ontwikkeling van rood en groen nader uit te werken in de vorm van een pilotproject. Op dit moment wordt binnen het SGP Haarlemmermeer verkend (financieel en bestuurlijk) in hoeverre via de koppeling met stedelijke ontwikkeling een financiële bijdrage van worden verkregen voor de realisatie van het groen.

Voor het SGP Zoetermeer-Zuidplas is in het SGR1 een taakstelling opgenomen voor PPS. Bij de planontwikkeling voor het gebied is bedacht dat 450 hectare in PPS-verband ontwikkeld zou moeten worden. Tot op heden geeft de PPS-taakstelling louter verdragend en grondprijshogend gewerkt op de realisatie van het SGP. Door AKRO-consult is recent een actor- en risicoanalyse uitgevoerd om zicht te krijgen op de mogelijkheden en wenselijkheden van PPS. AKRO-consult adviseert onderscheid te maken naar te ontwikkelen groengebieden waar DLG het voortouw moet nemen, en te ontwikkelen commerciële gebieden, waar de gemeenten het voortouw zouden moeten hebben.

In aanvulling hierop zullen in overleg tussen Rijk, provincies en gemeenten pilotprojecten worden benoemd om de de rood met groen benadering verder uit te werken. Dit mede ter voorbereiding van de realisatie van de 10.000 ha groen nabij de stad die in de Nota "Natuur voor mensen, mensen voor natuur" - in het kader van het thema "Stedelijk Natuurlijk" - is aangekondigd voor de periode na 2010.

Op korte termijn zal - in vervolg op de positiebepaling van provincie en gemeente - LNV en VROM duidelijkheid moeten bieden over de ruimte voor het toepassen van rood met groen. Hiertoe zal een aantal pilotprojecten worden gekozen en uitgewerkt.

Financiering

Compensatie grondprijsstijging

Voor alle SGP's geldt dat het Kabinet jaarlijks de grondprijsstijging beziet als gevolg van autonome prijsstijging op de grondmarkt van het afgelopen jaar. Op basis van gerealiseerde grondprijsstijging vindt achteraf bijstelling plaats van de budgettaire ruimte. Dit blijft een absolute voorwaarde voor het realiseren van de verwervingstaakstelling.

Herbevestiging financiële afspraken m.b.t. compensatie grondprijsstijging in SGR2.

Aanpassing normbedragen voor inrichting

In bijna alle SGP's wordt aangegeven dat de normkosten voor inrichting te laag zijn en bijgesteld moeten worden. Redenen die hiervoor genoemd worden, zijn:

- het ontbreken van prijscompensatie van de normbedragen (normbedragen niet aangepast aan loon- en prijsontwikkeling). Sinds 1993 zijn de normbedragen voor inrichting niet meer aangepast;
- een toename van de ontwerp-, voorbereidings- en directiekosten;
- prijsopdriving in verband met het inwilligen van hogere inrichtingseisen, van onder meer gemeenten. Bij de vaststelling van de normbedragen is door het Rijk steeds uitgegaan van het niveau van basisinrichting;
- specifieke omstandigheden, zoals bodemverontreiniging, hogere kosten voor waterhuishoudkundige maatregelen, aansluiting op infrastructuur en nutsvoorzieningen, complexe ruimtelijke situaties en de integrale aanpak van doelen.

In het kader van het Natuuroffensief wordt ook door DLG aangegeven dat de normkosten bijstelling behoeven. Op dit moment wordt uitgegaan van fl. 10.000,- per hectare natuurontwikkeling, fl. 35.000,- per hectare recreatiegebied en fl. 15.000,- per hectare staatsbos. Inmiddels is in opdracht van LNV door Arcadis onderzoek verricht naar de daadwerkelijke kosten van de inrichting voor de recreatie- en staatsbossen in de SGP's Randstadgroenstructuur.

Aanbevelingen Arcadis onderzoek:

- uitgaan van een hogere plancapaciteit (in plaats van 10 nu 20 personen/hectare/dag)
- loslaten verschil staats- en recreatiebos
- uitgaan van een -mede gezien prijs- en loonontwikkeling, veranderende regelgeving, inzichten e.d. van een fors hogere hectare-norm.

Landinrichting, verplichtingenruimte

Landinrichting is een cruciale schakel voor de realisatie van de SGP's. Door onder meer de problematiek rondom verplichtingenruimte, is er kans op vertraging van de realisatie van de SGP's. Zo is niet zozeer de grondverwerving als wel de beschikbare verplichtingenruimte op dit moment belemmerd voor de realisatie van het SGP-Schouwen.

Oplossing tempo van beschikbaarheid van middelen voor inrichting (verplichtingenruimte/ kasmiddelen) landinrichting. In het kader van het "Natuur voor mensen, mensen voor natuur" is het van belang dat ook een relatie wordt gelegd tussen versnelling van de SGP's en versnelling van landinrichting.

Problematiek plan van toedeling

Voor o.a. het SGP-Midden-Groningen wordt aangegeven dat sprake is van voldoende grondmobiliteit, maar dat de jaarlijkse toedeling van middelen onvoldoende is om op het tijdstip van Plan van Toedeling over voldoende gronden te beschikken. Door uit te gaan van het tijdstip van Plan van Toedeling wordt de einddatum waarop het SGP/grondverwerving gerealiseerd moet zijn, naar voren geschoven. De oplossing moet gezocht worden door herprioritering van IPO verband of voorfinanciering door de provincie.

Aanpak

Mogelijkheden voor een daadkrachtiger en efficiëntere grondverwerving?

In een aantal SGP's wordt de 'voorzichtige' houding van DLG ten aanzien van de grondverwerving genoemd als een knelpunt. Belangrijke vraag daarbij is in hoeverre een minder 'voorzichtige' houding van DLG binnen het grond(prijs)beleid mogelijk is, wat de rol van (regiodirecties) van LNV daarbij is, dan wel dat hiervoor aanpassing van het grondprijnsbeleid nodig is. Tevens zijn signalen afgegeven die te maken hebben met de efficiency van de grondverwerving. Deze signalen zijn niet verder toegelicht of onderzocht.

Bezien moet worden in hoeverre een efficiëntere en minder 'voorzichtige' houding van DLG binnen het grond(prijs)beleid mogelijk is, dan wel dat hiervoor aanpassing van het grond(prijs)beleid nodig is.

DLG naar een ontwikkelingsgerichte aanpak

In het verlengde van bovenstaande oplossingsrichtingen is in opdracht van DLG door Kolpron een verkenning uitgevoerd naar een meer ontwikkelingsgerichte aanpak in de publieke sector. Nagegaan is wat

een meer ontwikkelingsgerichte aanpak nu eigenlijk inhoudt (incl. de mogelijkheden van een publiek ontwikkelingsbedrijf), en wat de bijdrage kan zijn voor de realisatie van de beleidsdoelen. Op dit moment vindt binnen LNV discussie plaats over dit rapport en of en zo ja hieraan een vervolg wordt gegeven.

De meerwaarde van een meer ontwikkelingsgerichte aanpak voor de realisatie van SGP's kan zijn gelegen in het doorbreken van de stagnatie van de SGP's in de Randstad door een effectievere inzet van het grondbedrijf van DLG. Hierbij gaat het niet per definitie om het gezamenlijk met private partijen deelnemen in een joint-venture of ontwikkelingsmaatschappij, maar ook om het zoeken naar meer mogelijkheden binnen de bestaande uitvoeringspraktijk.

Bezien moet worden in hoeverre DLG meer kan doen binnen de huidige mogelijkheden, dan wel meer kan doen met private partijen.

Samenwerking DLG-gemeenten

Specifiek punt is de verbetering van de organisatie van grondverwerving ten aanzien van de samenwerking DLG-gemeenten. In toenemende mate zal DLG opereren in een stedelijke omgeving waarbij naast een groenopgave sprake is van een stedelijke opgave. Vindt LNV het een taak voor zichzelf om een rol te spelen in de grondverwerving voor de realisatie van stedelijke netwerken (incl. groen)? En indien LNV een taak voor DLG ziet weggelegd in de grondverwerving in stedelijke netwerken, in hoeverre wil LNV hier een rood-groen-prijsbeleid hanteren? Voorbeelden van een tweetal rood-met-groen projecten als Zuiderburen (Leeuwarden) en de Blauwe Stad laten zien dat het grond(prijs)beleid van LNV niet toereikend is voor de realisatie van de integrale opgave.

Verbetering samenwerking DLG-gemeenten ten aanzien van grondverwerving.

Relatie provincie en gemeenten en actief opdrachtgeverschap Rijk

De evaluatie leert dat naast de provincie de gemeente meer en meer een belangrijke partner wordt voor de realisatie van het beleid voor het landelijk gebied. In de komende jaren zullen steeds meer inrichtingsvragen voor het landelijk gebied liggen in de stad-land-sfeer. Daarmee wordt de gemeente een steeds belangrijkere partner voor de uitvoering van de groenopgaven. In veel gevallen is de samenwerking tussen provincie en gemeenten gericht op de realisatie van de SGP's in de Randstad moeizaam geweest. Gedoeld wordt op het punt van bestuurlijke samenwerking, aanpassing van bestemmingsplannen en regelen van beheer. Met name voor de uitvoering van de SGP's Randstadgroenstructuur zijn op korte termijn concrete afspraken nodig tussen gemeenten, provincie en Rijk over een actieve en geïntegreerde inzet van grondbeleid-instrumentarium, het bewerkstelligen van planologische duidelijkheid, inzet van aanvullende middelen voor inrichting, etc. Het Rijk zal in dit traject een actievere rol moeten vervullen dan tot nu toe is gedaan. Daarnaast vereist de verschillende rolverdeling wat betreft groenrealisatie op langere termijn (VINAC, GIOS, 10.000 hectare gekoppeld aan stedelijke ontwikkeling) en de woningbouwopgave (gemeenten) nadere afspraken tussen provincie en gemeenten.

Nadere afspraken tussen Rijk en provincies over de afstemming met gemeenten, de inzet van instrumenten, periodieke ijkmomenten omtrent de voortgang van de SGP's en de sturing van de aanvullende groenopgaven om de stad

Beheerproblematiek bij meerdere beheerders per SGP

In geval van een gedeeld beheer van SGP's (vooral met betrekking tot de SGP's Randstadgroenstructuur) door Staatsbosbeheer en andere terreinbeherende organisaties lijkt het overgaan tot het opstellen en bestuurlijk accorderen van een gezamenlijke beheersvisie het instrument op het beheer af te stemmen en ook nadere afspraken te maken over bijvoorbeeld de inkomsten vanuit het beheer. Door een dergelijke beheersvisie vindt wel afstemming vooraf plaats en worden afspraken gemaakt, maar behouden de betreffende beheerders hun verantwoordelijkheden richting de opdrachtgevers en wordt dubbele aansturing voorkomen.

In geval van meerdere beheerders per SGP is het zaak om het beheer vooraf goed af te stemmen met behulp van een bestuurlijk gedragen beheersvisie.

Draagvlak

Voor het verkrijgen van draagvlak bleek -met name bij agrariërs, maar ook bij gemeenten- in verschillende projecten de noodzaak de 'enge' doelstelling voor natuur te verbreden met recreatieve en landbouwkundige maatregelen. Hoewel dit in gebiedsgerichte processen voor de hand ligt, zijn daarentegen voor bijvoorbeeld het nemen van landbouwkundige maatregelen geen doelstellingen opgenomen in het SGR en ook geen financiering geregeld.

Voor de gewenste koppeling tussen doelen en middelen is het gewenst in de beleidsformulering deze neven-doelen expliciet te benoemen (incl. financiering)

Overig

Een moeilijkheid voor het uitvoeren van de evaluatie is het ontbreken van een adequaat monitoringsysteem. In eerste instantie is aan het IPO gevraagd een evaluatie uit te voeren naar de voortgang van de SGP's. Het resultaat van de evaluatie door het IPO leverde echter onvoldoende adequate en volledige cijfers op over de taakstelling en voortgang van grondverwerving, inrichting en beheer. Ook de door DLG uitgevoerde SGR enquête leverde niet tijdig adequate gegevens op over de voortgang van de SGP's. Deze zijn/zullen in een later stadium toegevoegd.

Decentralisatie van de uitvoering vereist een adequate monitoring van de voortgang. Het verbeteren van de informatievoorziening tussen DLG, provincies en Rijk blijft een belangrijk punt van aandacht.

5.4 Financiële consequenties

Voor een totaaloverzicht van de financiële consequenties wordt verwezen naar het nieuwe Structuurschema Groene Ruimte. Op grond van de restanttaakstellingen en geactualiseerde normen voor grondverwerving en inrichting wordt de financiële behoefte daar duidelijk gemaakt.

Illustratief zijn de resultaten van een financiële doorrekening van mogelijke oplossingsrichtingen voor het SGP Haarlemmermeer. Wel moet bedacht worden dat de resultaten sterk afhankelijk zijn van de gehanteerde uitgangspunten. Binnen de gehanteerde uitgangspunten levert de financiële doorrekening van de inzet van onteigening en 'rood met groen' de volgende resultaten op (in de berekeningen wordt uitgegaan van totaal te realiseren groen 1110 hectare groen/blauw):

Tabel 7: voorbeeld (indicatief) financiële consequenties inzet onteigening en rood met groen (bron: Adecs bv, resultaten berekeningen varianten rood met groen pilotproject Zwaansbroek)

| Opties grondprijnsbeleid | Resultaten |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • bij ongewijzigd aankoopbeleid: grondaankoop alleen tegen agrarische waarde (125.000,-/ha.) | <ul style="list-style-type: none"> • maximale verwerving 200 hectare groen/blauw, overschot budget 155 mln. |
| <ul style="list-style-type: none"> • huidig budget aanwenden voor aankoop tegen marktconforme waarde (250.000,-/ha.) • huidig budget aanwenden voor grondaankoop tegen onteigeningswaarde (175.000/ha.) | <ul style="list-style-type: none"> • maximale verwerving 494 hectare groen/blauw, overschot/tekort budget 0 mln. • maximale verwerving 655 hectare groen/blauw, overschot/tekort budget 0 mln. |
| <ul style="list-style-type: none"> • aankoop tegen marktconforme waarde (250.000,-/ha.), tekort wordt aangevuld • aankoop tegen onteigeningswaarde (175.000,-/ha.) tekort wordt aangevuld | <ul style="list-style-type: none"> • maximale verwerving 1110 hectare groen/blauw, tekort 126 mln. • maximale verwerving 1110 hectare, tekort 59 mln. |
| <ul style="list-style-type: none"> • integrale rood-groen-blauw ontwikkeling, rood financiert tekort • integrale rood-groen-blauw ontwikkeling, met onteigening, rood financiert tekort | <ul style="list-style-type: none"> • maximale verwerving 1110 groen/blauw, 144 hectare rood, 126 mln uit rood • maximale verwerving 1110 groen/blauw, 58 hectare rood, 59 mln uit rood |

6. Vervolg

Voor het op korte termijn doorbreken van de stagnatie in de uitvoering van de SGP's is een bestuurlijk impuls noodzakelijk. Hierbij wordt in eerste instantie gedacht aan de SGP's Haarlemmermeer, Zoetermeer-Zuidplas (Bentwoud), Haaglanden (Groenblauwe Slinger) en Utrecht-West. Door de staatssecretaris van LNV zal in overleg met de provincies (binnen de bestaande verantwoordelijkheden) nadere afspraken maken over een actieve en geïntegreerde inzet van instrumentarium voor grondbeleid (incl. de inzet van onteigening), ruimtelijk instrumentarium (planologische vastlegging van groene bestemmingen, inzet van aanvullende middelen voor grondverwerving en inrichting, evt. rood-met-groen financiering, vergroting van de rol en verantwoordelijkheden van gemeenten en mogelijke rol van private partijen.

Bijlage: respondenten

Gesproken met:

Tabel 8: respondenten

| SGP | Respondenten |
|--------------------------------|---|
| Midden-Groningen | E. Roels (provincie Groningen), J. Sikken en K. van Berkel (dir. Noord) |
| Groote Wielen / Oude Venen | P. de Jong (provincie Friesland), J. Sikken (dir. Noord) |
| Noordwest-Overijssel | S. vd Graaf (provincie Overijssel), D. Maas en H. Kuijper (dir. Oost) |
| Gelderse Poort | P. vd. Kreeke (provincie Gelderland), D. Maas en H. Kuijper (dir. Oost) |
| Fort St. Andries | P. vd. Kreeke (provincie Gelderland), D. Maas en H. Kuijper (dir. Oost) |
| Utrecht e.o. | R. de Jonge Poerik (provincie Utrecht), Y. van Dongen, G. van Wakeren, V. v. Bronsgeest en B. Piersma (dir. Noordwest) |
| Vinkeveen-Nieuwkoop (De Venen) | R. de Jonge Poerik (provincie Utrecht), Y. van Dongen, G. van Wakeren, V. v. Bronsgeest en B. Piersma (dir. Noordwest) |
| Noordelijke Vechtstreek | W. Kornmann en H. Kweekman (provincie Noord-Holland), Y. van Dongen, G. van Wakeren, V. v. Bronsgeest en B. Piersma (dir. Noordwest) (overige info via B. Addink, provincie Zuid-Holland) |
| Bergen-Egmond-Schoorl | W. Kornmann en H. Kweekman (provincie Noord-Holland), Y. van Dongen, G. van Wakeren, V. v. Bronsgeest en B. Piersma (dir. Noordwest) |
| Zaanstreek | W. Kornmann en H. Kweekman (provincie Noord-Holland), Y. van Dongen, G. van Wakeren, V. v. Bronsgeest en B. Piersma (dir. Noordwest) |
| Haarlemmermeer | W. Kornmann en H. Kweekman (provincie Noord-Holland), Y. van Dongen, G. van Wakeren, V. v. Bronsgeest en B. Piersma (dir. Noordwest) |
| Zoetermeer-Zuidplas/Bentwoud | J. Clausman (provincie Zuid-Holland), G. ten Brinke en C. Harmsen (dir. Zuidwest) |
| Landgoederenzone-Haaglanden | T. vd Meulen en B. Addink (provincie Zuid-Holland), I. Timmers en W. v. Zeventer (Zuidwest) |
| Eiland van Dordrecht | (overige info via B. Addink, Zuid-Holland) |
| Beerze-Reusel | A. Schoenmaker (schriftelijk, provincie Noord-Brabant), C. Tönissen (dir. Zuid) |
| Grensmaas | R. Bets (Zuid) en G.J. van der Westen (provincie Limburg) |
| Peelvenen | pm. |
| Schouwen | H. Jonker (DLG Zeeland), C. van Rabenswaay (provincie Zeeland), I. Timmers (dir. Zuidwest) |