

Vergaderjaar 1995–1996

24 140

Beleidsvoornemens op het gebied van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

Nr. 17

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUURBEHEER EN VISSERIJ

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 8 februari 1996

Zoals ik in de Memorie van Toelichting bij de begroting voor 1996 van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij heb meegedeeld is de uitvoering van de beleidsprioriteiten uit de nota «Dynamiek en Vernieuwing» (II, '94-'95, 24 140, nrs. 1–2) direct na behandeling van deze nota door de Tweede Kamer ter hand genomen. De uitvoering krijgt vorm in een doel- en resultaatgerichte aanpak. Een belangrijk gedeelte van de beleidsprioriteiten is samengevoegd in zes programma's. De uitvoering van deze programma's heeft dit begrotingsjaar de hoogste prioriteit. Ik heb aangegeven u van de voortgang op de hoogte te willen houden.

Deze brief is bedoeld om u op de hoogte te stellen van de voortgang van de programma's 3 en 4 uit het in de Memorie genoemde overzicht. Programma 3 betreft het beheer van natuur, boslandschap en fauna. Bevordering van natuurbeheer door particulieren is daarbij een belangrijke doelstelling. In programma 4 staat de bevordering van dynamiek in het landelijk gebied centraal.

Centrale aandachtsvelden zijn mobiliteit, landinrichting en het verder concreet invulling geven aan vernieuwing op het platteland.

Deze rapportage bied ik u aan mede namens de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.¹

Plattelandsvernieuwing

In de nota «Dynamiek en Vernieuwing» heb ik aangegeven dat ik deze nota in zijn geheel beschouw als de bijdrage van LNV aan het thema plattelandsvernieuwing. Twee thema's staan daarbij centraal te weten «bestuurlijke vernieuwing» en «sociaal-economische versterking». De keuze voor deze thema's heeft plaatsgevonden mede op basis van een analyse van ideeën, plannen en percepties die leven bij verschillende individuen, groepen en vertegenwoordigers van belangenorganisaties.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie

De bestuurlijke vernieuwing heeft als centrale doelstelling sturen op hoofdlijnen en ruimte voor regionaal maatwerk. Rijk, provincies en gemeenten zullen daaraan als partners ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheid inhoud geven, evenals organisaties als waterschappen en zuiveringsschappen.

Sociaal-economische versterking kan worden bereikt via herstructurering en versterking van de landbouw, vergroting van het perspectief voor niet-agrarische neventakken binnen de landbouw en de ontwikkeling van andere economische dragers in het landelijk gebied.

In 1995 heb ik, samen met de Minister van VROM, tweemaal bestuurlijk overleg met de provincies gevoerd over plattelandsvernieuwing. Daarbij is het volgende geconcludeerd:

- de thema's «bestuurlijke vernieuwing» en «sociaal-economische versterking» zijn een goed startpunt voor nadere uitwerking van het beleidsthema «plattelandsvernieuwing»; de partijen geven gezamenlijk verdere invulling aan dit beleid.
- de inzet zal zijn om zoveel mogelijke knelpunten die in de provincies wordenesignaleerd, op regionaal niveau op te lossen. Indien nodig zal voor bovenregionale knelpunten op rijksniveau de discussie worden gevoerd over mogelijke oplossingen. In het Bestuurlijk Overleg van dit voorjaar zullen daarover afspraken worden gemaakt.

Coördinatiepunt

Bij de verschillende partners bestaat de behoefte om activiteiten zoals het informeren en enthousiasmeren en het identificeren van wenselijke «positieve prikkels» op elkaar af te stemmen. Daartoe is eind 1995 een coördinatiepunt plattelandsvernieuwing gestart. Partners die deelnemen zijn de Ministeries van LNV, VROM, VWS, de provincies/IPO en de gemeenten/VNG. Voorts herinner ik u eraan dat op 28 november 1995 aan de Tweede Kamer is toegezonden het kabinetsstandpunt over het eindadvies van de Werkgroep Leefbaarheid Platteland (II, '95-'96, 24400 XI nr. 38). Het is de uitdrukkelijke bedoeling van het kabinet dat de aandacht voor de leefbaarheid van het platteland een vervolg krijgt in het beleid voor plattelandsvernieuwing. Daarbij is reeds de intentie aangegeven het coördinatiepunt leefbaarheid platteland, gevestigd op de Ministeries van VROM en VWS, te integreren in het nieuwe coördinatiepunt plattelandsvernieuwing. Met het starten van het coördinatiepunt plattelandsvernieuwing is deze integratie tot stand gekomen.

Beleidsintensiveringen (Cluster III gelden)

De voor 1996 beschikbare middelen voor plattelandsvernieuwing en agrarisch natuurbeheer (f 19 mln.) zijn afkomstig uit de door het kabinet in het regeerakkoord gereserveerde gelden voor beleidsintensiveringen (Cluster-III). Over de besteding heeft intensief overleg plaatsgevonden en zijn afspraken gemaakt met de provincies. Op basis van voordrachten vanuit de provincies is een gezamenlijke lijst van 73 projecten opgesteld waarvoor initiatiefnemers zijn uitgenodigd een concreet projectvoorstel in te dienen. De lijst is als bijlage bij deze brief opgenomen. Met de projecten worden initiatieven ondersteund gericht op economische versterking, stimulering van werkgelegenheid, verkennen van mogelijkheden voor nieuwe economische dragers, verbeteren van de omgevingskwaliteit door agrarisch natuurbeheer en boeren met natuur. Op basis van de Subsidie-regeling eenmalige projecten plattelandsvernieuwing en agrarisch natuurbeheer (d.d. 22 december 1995 staatscourant 95 nr. 251) zijn op 8 februari 1996 door mij de eerste subsidietoezeggingen gedaan voor projecten opgenomen op de genoemde lijst. Dit onder voorbehoud van goedkeuring van de regeling door de Europese Commissie.

Landinrichting

In de nota Dynamiek en Vernieuwing heb ik aangekondigd dat het instrument landinrichting wordt verbreed in de richting van gebiedsgericht beleid, milieu- en waterbeleid en de verdere plattelandsvernieuwing; dat landinrichting verder wordt geflexibiliseerd naar vormen en typen en bekort qua procedure. Gezamenlijk met de provincies heb ik zowel de sterke kanten van landinrichting als de behoeftes aan aanpassing geïnventariseerd. Het is mij gebleken dat de doelen van deze herijking van landinrichting breed worden ondersteund. Bij de landbouwsector overheerst daarbij enige zorg. Deze is gebaseerd op een vrees dat de basisinrichting landbouw onder (financiële) druk zal komen te staan. Ik zal mij ervoor inzetten dat bij de vernieuwing van landinrichting de belangen van de landbouwsector in voldoende mate worden gerespecteerd. Ik heb de provincies uitgenodigd om te komen met voorstellen voor experimenten met landinrichting, die bijdragen aan de beoogde vernieuwing van het instrument. Op dit moment leggen de provincies de laatste hand aan het pakket experimenten; ik verwacht in maart het formele voorstel. Ook bij de provincies blijkt de animo groot om te werken aan vernieuwing van landinrichting.

In overeenstemming met de provincies en andere departementen zal dit onderwerp via de volgende zeven deelprojecten worden aangepakt:

- verbreding van het toepassingsbereik richting o.a. stadsrandzones, milieu, integraal waterbeheer;
- vereenvoudiging, versnelling en afstemming van procedures Landinrichtingswet;
- vereenvoudiging van het herverkavelingssysteem;
- vereenvoudiging en versnelling van de grondverwerving;
- flexibilisering door een procesmatige aanpak;
- landinrichtingscommissies (rol en positie);
- versterking van het imago en verbetering van de communicatie bij landinrichting.

Deze deelprojecten zullen in 1996 worden uitgewerkt en leiden tot concrete voorstellen voor aanpassing van landinrichting. Ik verwacht dat aanpassing van de wet niet in alle gevallen nodig is, maar dat het vaak om een aanpassing van de werkwijze zal gaan.

In de bijlage bij deze brief is de rapportage van de inventarisatie en de verdere aanpak opgenomen.¹

Mobiliteit

De dynamiek in het landelijk gebied en daarmee de mogelijkheden van overheden en ondernemers om in te spelen op nieuwe ontwikkelingen, hangt nauw samen met de veranderingen in grondeigendom en grondgebruik en de mogelijkheden tot functieveranderingen, anders gezegd met de mobiliteit, in het landelijk gebied.

Voor de verschillende subthema's van mobiliteit, waaronder vernieuwing landelijk gebied, realisering natuurbeleid en vernieuwing agrarische structuur is in samenspraak met de doelgroepen de mobiliteitsproblematiek in kaart gebracht. Daarnaast zijn de mogelijke instrumenten voor vergroting van de mobiliteit geïnventariseerd. De voor- en nadelen van de verschillende beleidsopties worden momenteel in beeld gebracht. Ik verwacht op korte termijn met voorstellen te komen tot aanpassing of betere benutting van enkele bestaande instrumenten en/of introductie van nieuwe instrumenten ter bevordering van de mobiliteit in het landelijk gebied.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

De mobiliteit van landbouwbedrijven zal fiscaal worden bevorderd. Door uitvoering van de motie-Blauw c.s. (Kamerstukken II, '94-'95, 23 900, XIV, nr. 22) zal de belastingclaim op stille en fiscale reserves die vrijvallen ten gevolge van een bedrijfsverplaatsing die gepaard gaat met staking van een onderneming, worden doorgeschoven. Verder zal de mobiliteit worden bevorderd door invoering van een vrijstelling van de overdrachtsbelasting bij verplaatsing van bedrijven vanuit EHS-gebieden, strategische Groenprojecten en VINEX-locaties.

Bij de aanpassing van instrumenten denk ik onder andere gebruik te kunnen maken van de resultaten van de Herijking Landinrichting, de Evaluatie Regeling Verlening Hervestigingstoelage en de uitwerking van het thema agrarisch natuurbeheer. Vooralsnog kies ik er niet voor om de mogelijkheden voor de inzet van zware instrumenten als onteigening, voorkeursrecht en grondbank uit te breiden, dan wel in deze sfeer nieuw instrumentarium te ontwikkelen. Ik sluit hierbij nauw aan bij de door mij gekozen lijn ten aanzien van de tuinbouw, zoals weergegeven in mijn brief aan de Tweede Kamer d.d. 19 december 1995 (II, '95-'96, 24140, nr. 15).

Voor het onlangs door u vastgestelde beleid inzake pacht meen ik thans in het kader van de mobiliteitsbevordering geen aanpassingsvoorstellen te moeten doen. Bij de verdere (regionale) uitwerking van het mest- en ammoniakbeleid zal het mobiliteitsaspect een rol kunnen spelen.

Nagegaan wordt of de mobiliteit van grond en functies in bepaalde gevallen op verantwoorde wijze kan worden gestimuleerd door het nuanceren van planologische en milieuregelgeving, met name op het punt van vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen, de introductie van nieuwe economische dragers in het landelijk gebied en de stankproblematiek.

Beheer

De centrale doelstelling van het beleidsthema «Beheer» is als volgt omschreven: Het verruimen van de mogelijkheden op particulieren binnen en buiten de EHS in te schakelen bij natuurbeheer en het bevorderen van de verdere ontwikkeling van de Ecologische Hoofdstructuur door bij beloning voor terreinbeheer nadrukkelijker een koppeling te leggen met het «natuurresultaat».

Hieraan is het onderwerp «flexibilisering begrenzungen Relatienota» toegevoegd, mede vanwege de grote maatschappelijke en bestuurlijke behoefte aan flexibiliteit en experimenten op dat vlak.

Hiermee is een goed vertrekpunt gecreëerd voor de nadere uitwerking van het beleidsthema Beheer. Deze uitwerking heeft plaatsgevonden mede op basis van de IPO-notitie «Particulier Beheer» en zal verder plaatsvinden in nauwe samenwerking met de betrokken actoren waaronder de provincies. De aansturing vindt plaats door een ambtelijke stuurgroep die is ingesteld voor de Programma's «Beheer» en «Dynamiek Landelijk Gebied» en waarin tevens andere departementen, IPO en VNG deelnemen.

Resultaatgerichte sturing

Ik kies er voor om uitgaande van «sturen op hoofdlijnen en toetsen op resultaat» de doelen, instrumenten en middelen voor het beheer beter met elkaar in overeenstemming te brengen. Resultaatgerichte sturing van de uitvoering vraagt om meet- en toetsbare doelen en instrumenten die regels en vergoedingen bevatten die gekoppeld zijn aan die doelen

(outputsturing). Dit mede in relatie tot de (veranderende) rollen en verantwoordelijkheden van rijk, andere overheden en het maatschappelijk veld.

Consequentie van deze gekozen aanpak is dat de sturing van het beheer niet meer zal plaatsvinden uitsluitend op basis van doelgroepen of categorieën beheerders, maar op basis van de realisatie van doelen en het kunnen voldoen aan de inhoudelijke criteria voor het beheer. Hiermee wordt natuurbeheer door particulieren, waaronder agrariërs, mogelijk gemaakt. Toetssteen daarbij zal zijn dat de gewenste natuurkwaliteiten op een duurzame basis geleverd kunnen worden.

Meerdere potentiële beheerders kunnen zich dan aanbieden voor het beheer van bos, natuur en landschap. Het is denkbaar dat als gevolg hiervan een verschuiving kan plaatsvinden van de middelen voor aankoop/verwerving naar het beheer. Oogmerk daarbij is dat de overheidsmiddelen voor het beheer zo doelmatig en efficiënt mogelijk worden ingezet, zodat met de beschikbare middelen voor het beheer een zo hoog mogelijk «natuurrendement» kan worden behaald.

Het uitwerken van deze denklijn betekent een wezenlijke omslag in het beheersbeleid. Het vereist een fundamentele verandering in het instrumentarium, waar nog vrijwel geen ervaring mee is opgedaan, en waarvoor een aantal noodzakelijke inzichten thans nog ontbreken. Daarnaast is het van belang bij de betrokkenen draagvlak te ontwikkelen voor de deze aanpak.

Eind 1996 zal een eerste uitwerking gereed zijn van een resultaat-gerichte (output)sturing waarbij de doelen en instrumenten nader op elkaar zijn afgestemd.

Op het gebied van resultaatbeloning zal ik medio 1996 meer duidelijkheid kunnen geven. Een evaluatie en analyse van de thans reeds lopende experimenten (onder meer natuurproductiebetaling) en beleidsinstrumenten op dit vlak is momenteel in uitvoering.

In de loop van 1996 zal ik duidelijkheid geven hoe ik verder wil gaan met de flexibele begrenzing van beheersgebieden (de zogenoemde «ruime jas»- benadering).

Daarbij zullen de ervaringen van de 7 lopende experimenten (De Venen, Bergen-Egmond-Schoorl, Mergelland-West, Texel, Alblasserwaard/Vijfheerenlanden, Slotermeer/Wommels en IJsseldelta) worden betrokken.

Specifiek ten aanzien van het natuur- en landschapsbeheer buiten de EHS wordt door mij in nauwe samenwerking met de andere overheden een actief stimuleringsbeleid voorgestaan waarbij de aandacht wordt gericht op verbetering van de kennisinfrastructuur, het mede-ecologiseren van subsidies, regelingen en financieringsstromen (inclusief de mogelijkheden van cross-compliance) en bevordering van de samenwerking bij het natuur- en landschapsbeheer op regionaal/lokaal niveau. Dit mede in relatie tot de rollen en verantwoordelijkheden van overheden en maatschappelijk veld.

Activiteiten

Uitgaande van de genoemde denklijn starten begin 1996, in samenwerking met de verschillende betrokkenen (andere departementen, IPO/provincies, VNG/gemeenten, waterschappen, maatschappelijke organisaties, terreinbeherende organisaties), de volgende activiteiten:

Experimenten

Op 30 mei 1996 zal een Manifestatie Particulier Beheer plaatsvinden waarmee door mij een officiële start zal worden gegeven aan een aantal gerichte experimenten met particulier beheer (dit betreft onder meer een experiment natuurontwikkeling op de landgoederen Twickel en Appel, en de experimenten Boekelerhoek, Winterswijk en Alblasserwaard/Vijfheerenlanden). Het streven is er op gericht rond de zomer van 1996 experimenten bij een aantal terreinbeherende organisaties van start te laten gaan.

De experimenten zullen onder andere ervaringen en bouwstenen moeten leveren voor instrumentele aanpassingen van het beheer en eventueel verdergaande praktijktoepassingen.

Eind 1996 zullen deze experimenten leiden tot concrete aanbevelingen voor aanpassing van de instrumenten.

Stimuleringsprojecten

Er is in de afgelopen periode een groot aantal initiatieven bij mij ingediend met name op het gebied van het stimuleren van het particulier natuur- en landschapsbeheer buiten de EHS. Waar mogelijk zullen deze door mij financieel worden ondersteund. Deze stimuleringsprojecten zullen nieuwe bouwstenen opleveren voor de verdere vormgeving van het stimuleringsbeleid voor het natuur- en landschapsbeheer buiten de EHS.

Op de hiervoor genoemde wijze en uitgaande van de gekozen aanpak verwacht ik in 1996 samen met de betrokken factoren een aantal forse stappen voorwaarts te zetten op het gebied van de verdere ontwikkeling van het beheer van bos, natuur en landschap binnen en buiten de Ecologische Hoofdstructuur.

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
J. J. van Aartsen