

Vergaderjaar 2003–2004

29 200 XIV

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) voor het jaar 2004

Nr. 88

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2004

In juli 2003 heb ik u via een brief (28 600 XIV, nr. 153) op de hoogte gesteld over hoe ik Groene Diensten wil uitwerken, mede in het licht van het advies van de Raad voor het Landelijk Gebied («Van ondersteunen naar ondernemen»). In deze brief schets ik welke invulling ik hieraan wil geven op zowel de kortere termijn, onder meer door middel van Verkenningen Groene Diensten, als op de langere termijn. Eerst geef ik aan welke aandachtspunten ik heb geformuleerd voor Groene Diensten en hoe ik het ontwikkeltraject zie in relatie tot de revisie van het Programma Beheer en de ontwikkeling van de nieuwe Europese Kaderverordening Plattelandsontwikkeling (die in werking treedt per 2007).

1. Aandachtspunten voor Groene Diensten

Bij Groene Diensten gaat het om activiteiten op het gebied van natuur, water, landschap (inclusief cultuurhistorie) en toegankelijkheid die de kwaliteit van het landelijk gebied verhogen en die verder gaan dan waartoe de ondernemer wettelijk verplicht is. Het leveren van een groene dienst is niet verplicht; daar waar er concreet een vraag ligt, kan de ondernemer er voor kiezen deze dienst al dan niet te leveren.

In mijn brief van juli 2003 heb ik een viertal aandachtspunten geformuleerd voor Groene Diensten:

1. het mogelijk maken van koppelen van geldstromen (publiek-publiek en publiek-privaat);
2. één geïntegreerd instrument voor de verschillende thema's (natuur, landschap, water, toegankelijkheid) in het landelijk gebied ten behoeve van een betere samenhang;
3. gebiedsgerichte uitvoering met meer verantwoordelijkheden bij regio's en burgers;
4. toewerken naar een dienstenmodel (met vrije prijsvorming en een belangrijke rol voor private partijen).

Deze aandachtspunten zijn van belang bij de verdere ontwikkeling van Groene Diensten en bij het opdoen van ervaring in de verkenningen voor Groene Diensten.

2. Relatie met het Programma Beheer en de Kaderverordening Plattelandsontwikkeling

De uitwerking van het concept Groene Diensten wil ik niet los zien van een aantal andere ontwikkelingen. Ik doel dan op de totstandkoming van de nieuwe Europese Kaderverordening Plattelandsontwikkeling en de revisie van het huidige Programma Beheer. In de eerdergenoemde brief heb ik aangegeven dat het Programma Beheer wordt uitgebouwd met Groene Diensten. Het Programma Beheer is het huidige subsidie-instrument voor het (agrarisch) natuur- en landschapsbeheer. Mede naar aanleiding van de ervaringen in de afgelopen jaren en de evaluatie van het Programma Beheer wordt via een drietal tranches een aantal revisies doorgevoerd. Deze heb ik u gemeld in mijn brief d.d. 10 oktober 2003 (29 200 XIV nr. 13). Deze revisies van het Programma Beheer leiden samen met de verdere invulling van de in het begin van deze brief genoemde aandachtspunten voor Groene Diensten tot een vernieuwd beheersinstrumentarium vanaf 2006–2007. De nieuwe Kaderverordening Plattelandsontwikkeling is (mede) kaderstellend is voor groene diensten en gaat in 2007 in. Het vernieuwde instrumentarium kan, indien het Europese kader daar de ruimte voor biedt, daarmee in werking treden tegelijk met de nieuwe Kaderverordening en tegelijk met het vernieuwde Plattelandsontwikkeling-programma (POP).

Op een aantal onderdelen wordt de huidige Kaderverordening in de uitvoering en in controle en toezicht als te knellend en beperkend ervaren. Op dit moment zijn de inspanningen van Nederland erop gericht om de nieuwe Kaderverordening op enkele onderdelen aan te passen. De exacte invulling en speelruimte van de nieuwe Kaderverordening zijn op dit moment nog niet bekend. Dit zal bij de uitwerking van het concept Groene Diensten steeds nauwlettend in de gaten worden gehouden.

3. Uitwerking Groene Diensten op de korte termijn

Zoals ik in mijn brief van juli 2003 al heb aangegeven, ben ik verheugd dat reeds diverse lokale en regionale partijen initiatieven hebben ontplooid op het gebied van Groene Diensten.

Verkenningen Groene Diensten

Enkele initiatieven steun ik als Verkenning Groene Diensten, mits aan de verschillende randvoorwaarden is voldaan. Een van die randvoorwaarden is, gelet op het feit dat ook ingevolge de verkenningen steun met publieke middelen zal worden verstrekt, de goedkeuring van de Europese Commissie (staatssteunprocedure). Voorzover deze initiatieven onderhevig zijn aan goedkeuring door de Europese Commissie (staatssteunprocedure) zal ik via de gebruikelijke procedure het ministerie van Binnenlandse Zaken adviseren.

Via de verkenningen kan ik op verschillende manieren met de vier aandachtspunten ervaringen opdoen. Deze ervaringen zal ik gebruiken bij de vormgeving van het toekomstige beheersinstrumentarium en inbrengen in de discussies over de nieuwe Kaderverordening Plattelandsontwikkeling. Naast deze verkenningen zijn er andere interessante initiatieven die ik wil volgen, zoals bijvoorbeeld de projecten van Limburgs Landbeheer en Midden-Delfland/Schipluiden. Ik wil de ervaringen en

resultaten van onder andere deze initiatieven betrekken bij de ontwikkeling van het concept.

De initiatieven die ik als verkenning aanmerk zijn:

- Landgoed Twickel (Boeren voor Natuur);
- Polder van Biesland (Boeren voor Natuur);
- De Venen;
- Noordelijke Friese Wouden.

Daarnaast had ik in mijn brief van juli 2003 al twee voormalige proeftuinen als verkenning aangewezen:

- Ooijpolder/Groesbeek;
- Groene Woud.

Gaandeweg zal ik per verkenning bezien op welke wijze ik de initiatieven meer structureel kan ondersteunen.

Ik wijs erop dat nog enkele belangrijke aandachtspunten spelen voor de verkenningen, waarvan onderzocht moet worden hoe hiermee om te gaan. Zo toetst de Europese Commissie steunmaatregelen die een directe relatie hebben met de eisen van de nitraatrichtlijn; uitgangspunt voor de Commissie is daarbij de stikstofgebruiksnorm van 170kg N/ha als referentiekader.

«Boeren voor Natuur» gaat uit van zeer langdurige beheerscontracten, hetgeen op gespannen voet staat met de contractduur die krachtens EU-randvoorwaarden mogelijk is.

Verder wordt uitgegaan van een vermogensfonds waarin de langjarige beheerskosten gekapitaliseerd worden gestort. Dit laatste legt onder meer een groot beslag op de financiële middelen. Onderzocht moet worden hoe hiermee om te gaan. Ten aanzien van de langdurige financiering kan ik u melden dat het Groenfonds hiervoor modellen ontwikkelt die sporen met de Europese regels.

Ten aanzien van de verkenning Ooijpolder/Groesbeek kan ik u meedelen dat ik in juli 2004 het uitvoeringsplan van de provincie Gelderland verwacht. Hierin zal ook aandacht geschonken worden aan het beheer en de ontwikkeling van de heggen en houtwallen in het betreffende gebied. Dit in aansluiting op de vragen uit uw Kamer over heggen en houtwallen (algemeen overleg 17 maart 2004).

Ik zal met betrokken provincies – die als trekker en uitvoerder verantwoordelijk zijn voor de verkenningen én Brusselse goedkeuring – afspraken maken gericht op gezamenlijke aanpak van het Brusselse traject. Dit is niet alleen van belang om de goedkeuringsprocedure zo in te richten dat zo snel mogelijk duidelijkheid over haalbaarheid van de verkenningen kan worden verschaft en gestart kan worden met uitvoering, maar ook om te voorkomen dat Nederland de Europese Commissie onnodig belast door de verkenningen niet gecombineerd in te dienen, voorzover dat wél relevant en mogelijk is.

Op de kaart staat weergegeven waar deze verkenningen zich in Nederland bevinden.



Figuur 1. Locatie van de verkenningen Groene Diensten

Groene Diensten ten behoeve van de thema's natuur en landschap bestaan deels al, via het Programma Beheer, zij het dat deze niet aan alle genoemde aandachtspunten voldoen en op onderdelen een ander karakter kunnen tonen. Het is mijn voornemen om waterbeheermaatregelen hieraan toe te voegen. Deze zullen met name zijn gericht op het tegengaan van verdroging in natuurgebieden. Hiertoe zullen in het omliggende gebied maatregelen moeten worden genomen, wat kan leiden tot minder gunstige productie-omstandigheden voor de landbouw. Ondernemers worden dan voor deze groen (blauwe) diensten betaald.

Langbroekerwetering

Ik heb in nauwe samenwerking met de provincie Utrecht, een pilot mogelijk gemaakt in het gebied Langbroekerwetering. In deze pilot worden verschillende Groene Diensten aanbesteed op het terrein van natuur, landschap, toegankelijkheid van het landelijk gebied en waterbeheer. Alle grondgebruikers (ondernemers en particulieren) kunnen hierbij inschrijven op de levering van het gevraagde product, tegen de door hen gewenste prijs. Alleen de meest gunstige aanbiedingen zullen worden gegund. Hiermee wordt een systeem van vrijere prijsvorming getest. Deze ervaringen zal ik eveneens inbrengen in de discussies over de nieuwe Kaderverordening plattelandontwikkeling. Ook de Europese Commissie is, ambtelijk, zeer geïnteresseerd in deze ervaringen. Varianten in prijsvorming worden overigens ook aangetroffen in andere landen (Engeland, Frankrijk). De prijs is echter hier, anders dan in bovengenoemde pilot, gekoppeld aan landbouwproductie, maar de hoogte kan daarbinnen variëren afhankelijk van bijvoorbeeld kwaliteit.

4. Uitwerking Groene Diensten op de langere termijn

Voor de vier aandachtspunten is op langere termijn het streven gericht op nadere uitwerking in de hieronder beschreven richting.

a. Koppelen van geldstromen

Ik beoog een opzet waarbij de te betalen vergoeding voor de afzonderlijke Groene Diensten in de toekomst zoveel mogelijk wordt gebaseerd op één regeling. Die regeling kan dan worden «gevuld» met zowel de diensten waar het rijk voor wil betalen (daar waar Rijksdoelen aan de orde zijn) als de diensten waarvoor andere partijen (bijvoorbeeld provincies of gemeenten) willen betalen.

Wat betreft het formuleren van de te vergoeden maatregelen door andere partijen dan het Rijk kunnen zij natuurlijk putten uit de maatregelen die het Rijk vergoed maar niet voor geheel Nederland openstelt, of kunnen zij een gebiedsspecifieke «plus» op een Rijkspakket zetten, of een geheel nieuw pakket formuleren. Zo kunnen binnen gebieden de vraag en de financiële middelen van verschillende partijen bij elkaar gebracht worden en kunnen aanbieders van Groene Diensten hierop hun aanbod afstemmen.

b. Eén geïntegreerd instrument voor Groene Diensten (natuur, landschap, water, toegankelijkheid) ten behoeve van een betere samenhang

Om de samenhang tussen de verschillende thema's te waarborgen streef ik naar één geïntegreerd instrument voor Groene Diensten.

Dit instrument zal Brussel-proof moeten zijn en de mogelijkheid moeten bieden van EU-cofinanciering. Verder is het gewenst dat ondernemers die gebruik willen maken van dit instrument terecht kunnen bij het loket, waar zij ook moeten zijn voor eventuele andere subsidieaanvragen. In dit kader wijs ik op de ontwikkeling van het ondernemersprogramma. Bij de

verdere ontwikkeling van dit programma wil ik nagaan of ook Groene Diensten via dit loket aangeboden kunnen worden.

c. Gebiedsgerichte uitvoering met meer verantwoordelijkheden bij regio's en burger

Via de mogelijke koppeling van geldstromen en het geïntegreerde instrumentarium worden andere partijen nadrukkelijk uitgenodigd bij te dragen aan de kwaliteit van het landelijk gebied, waarbij ruimte is voor de gebiedsspecifieke wensen. In de Agenda Vitaal Platteland en het daaraan gekoppelde Meerjarenprogramma geeft het rijk aan waar de rijks-prioriteiten liggen. Hieruit volgt onder andere voor welke doelstellingen en op welke plaatsen in Nederland het rijk geld over heeft voor het beheer ervan. Die rijksdoelstellingen kunnen vervolgens samen met andere (lokale) wensen worden vertaald in een gebiedsplan. Het gaat dan zowel om doelstellingen van de provincie, gemeenten, waterschappen als eventueel particuliere bedrijven en organisaties.

d. Toewerken naar een dienstenmodel met vrijere prijsvorming en een belangrijke rol voor private partijen

Het streven is te komen tot meer marktwerking en een vrijere prijsvorming ten aanzien van het leveren van Groene Diensten. Mijn uiteindelijke wens is dat voor de berekening van de hoogte van de vergoeding het leveren van een groene dienst los wordt gezien van de landbouwproductie. Deze koppeling is nu bij Programma Beheer wel het geval. Het is mijn overtuiging dat wanneer er sprake is van een meer vrije prijsvorming, uiteindelijk een betere doelrealisatie mogelijk is. Daarom zijn mijn inspanningen erop gericht om reeds in de nieuwe Kaderverordening Plattelandsontwikkeling de maximale ruimte voor een vrijere prijsvorming op te zoeken. Ook in het kader van (de discussies in) het WTO-verband moet bekeken worden wat hier de mogelijkheden zijn.

5. Platform Verkenningen

Het Platform Verkenningen Groene Diensten, waarover in mijn eerdergenoemde brief van juli 2003 gesproken wordt, is ingesteld en enkele malen bijeen geweest. In het Platform zijn vele, bij de ontwikkeling van Groene Diensten betrokken, partijen opgenomen¹. Het Platform heeft als belangrijk doel dat partijen elkaar onderling op de hoogte stellen van de verschillende lokale initiatieven en leerervaringen, zodat het Platform kan dienen als plaats voor het uitwisselen van kennis in brede zin. Daarnaast benut ik het Platform om tussentijds mijn ideeën rond de invulling van het concept Groene Diensten te toetsen.

Op basis van de ervaringen kan gesteld worden dat het Platform aan deze verwachtingen voldoet.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C. P. Veerman

¹ Bij het Platform zijn aangesloten: IPO, VNG, ANWB, Recron, Unie van Waterschappen, Natuurlijk Platteland Nederland, LTO, Stichting Natuur en Milieu, Landschapsbeheer Nederland, Federatie Particulier Grondbezit, SBNL, VROM.