

Vergaderjaar 2009–2010

30 825

Ecologische hoofdstructuur

Nr. 52

BRIEF VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 november 2009

In overeenstemming met mijn toezegging (nr. 93) aan uw Kamer tijdens het Algemeen Overleg Ecologische Hoofdstructuur van 27 november 2008 (kamerstuk 30 825, nr. 24), heb ik u middels mijn schrijven van 23 februari jl. (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 30 825, nr. 25) tussentijds geïnformeerd over de herziening van het Programma Beheer door de provincies. Daarin heb ik aangekondigd dat wanneer ik van de provincies het definitieve voorstel heb ontvangen, ik u nader zal informeren. Aangezien alle provincies met uitzondering van Friesland en Gelderland¹ inmiddels de subsidieverordening hebben vastgesteld, informeer ik u met deze brief over de laatste stand van zaken van het Subsidiestelsel Natuur- en Landschapsbeheer (SNL).

Om beheerders tijdig te informeren over het nieuwe stelsel en ervoor te zorgen dat er geen gat ontstaat tussen het oude Programma Beheer en het nieuwe stelsel, wordt op 16 november aanstaande het nieuwe stelsel voor het agrarisch natuurbeheer opengesteld onder voorbehoud van goedkeuring door de Europese Commissie en de uitkomst van de finale toetsing in het kader van artikel 11 lid 3 van de Wet inrichting landelijk gebied (WILG). Het onderdeel natuurbeheer zal per 1 januari 2011 in werking treden.

Van Programma Beheer naar SNL

In het kader van het ILG is eind 2006 de afspraak tussen Rijk en provincies gemaakt om het huidige Programma Beheer om te vormen naar een eenvoudiger, transparanter stelsel voor natuuren landschapsbeheer dat tevens ruimte biedt voor flexibiliteit en maatwerk op gebiedsniveau. De afgelopen jaren is daaraan hard gewerkt door alle partijen.

¹ Voor Friesland en Gelderland volgt de vaststelling naar verwachting op 13 november aanstaande.

Alle provincies met uitzondering van Friesland en Gelderland hebben inmiddels de subsidieverordening Natuur- en Landschapsbeheer en hun natuurbeheerplannen vastgesteld. De ontwikkeling van het nieuwe stelsel

is vanaf de start in april 2007 in nauwe samenwerking met de landelijke vertegenwoordigers van terreinbeheerders, waaronder Staatsbosbeheer, particuliere beheerders en agrarisch natuurbeheerders tot stand gekomen. Het stelsel is een robuust subsidie-instrument voor natuur- en landschapsdoelen geworden, zodat ook toekomstige uitdagingen in het stelsel kunnen worden opgevangen. Het stelsel gaat uit van beheerverbintenissen voor een periode van zes jaar in overeenstemming met de eisen die de EU stelt.

Rolverdeling Rijk en Provincies

Het Rijk maakt in de ILG-bestuursovereenkomsten afspraken met de provincies over doelen en prestaties voor natuur en landschap, zowel kwantitatief als kwalitatief. Het Rijk stelt middelen ter beschikking voor de financiering van het stelsel en de uitvoerende diensten. De provincies realiseren deze rijksdoelen.

De twaalf provincies zijn eigenaar van het stelsel en hebben met het SNL een uniform stelsel uitgewerkt, waarin geen nieuw beleid is neergelegd; het betreft immers een stelselwijziging, waarbij vanuit de bestaande doelen wordt aangesloten op de aanwezige kaders (ILG) en de huidige natuurgebieden. Er wordt onderscheid gemaakt tussen het beheer van bestaande natuur en kwaliteitsimpulsen, gericht op inrichting van nieuwe natuur en op kwaliteitsverbetering van bestaande natuur. De provincies vertalen de afspraken met het Rijk in de doelen van de provinciale natuurbeheerplannen. De natuurbeheerplannen vormen de basis voor de subsidieverlening. Hierbij vindt een koppeling plaats met de andere doelen voor het landelijk gebied, conform de ILG-systematiek. De programmering van de maatregelen vindt plaats in de provinciale Meerjarenprogramma's en de regionale uitvoeringsprogrammering.

Opzet van het SNL

Het SNL is onderverdeeld in drie onderdelen: Natuur, Agrarische Natuur en Landschapselementen, elk met bijbehorende beheertypen.

In het nieuwe stelsel is sprake van één verordening voor het beheer van bestaande en nieuwe natuur, landschapselementen en voor het agrarisch natuurbeheer. De (eerste generatie) provinciale natuurbeheerplannen vormen het toetsingskader voor de verschillende subsidiemogelijkheden van de verordening. De kwaliteitsimpulsen (inrichting, functieverandering en kwaliteitsverbetering) uit het huidige Programma Beheer worden in de nieuwe situatie in de ILG-verordening ondergebracht.

Zorgen voor kwaliteit

Om een beter inzicht te hebben in (de ontwikkeling van) de natuur- en landschapskwaliteit is de Index Natuur & Landschap ontwikkeld. Deze Index vervangt de huidige natuurdoeltypen, de Programma Beheerpakketten en de gehanteerde typologieën van de verschillende beheerders en integreert de habitattypen van Natura 2000.

Hierdoor is sprake van een uniforme, breed erkende en vereenvoudigde «natuurtaal», die van groot belang is voor een goede afstemming tussen beheerders (onderling) en overheden. Interpretatieverschillen tussen natuur- en landschapsdoelen en beheer worden daarmee voorkomen.

De Index onderscheidt verschillende beheertypen. Deze worden in het natuurbeheerplan van de provincie opgenomen en vormen de basis voor de beoogde doelen, de subsidieverlening, de monitoring en evaluatie van

zowel de natuurkwantiteit als de natuurkwaliteit. Voor elk beheertype is een standaardkostprijs berekend. Deze zijn inmiddels getoetst en positief beoordeeld door de Commissie Verheijen en vormen de basis voor de subsidieverlening. In het komende jaar zal het stelsel nog worden uitgebreid met een systeem voor beoordeling en monitoring van de natuurkwaliteit. Aan de beheertypen worden kwaliteitsklassen en monitoringsprotocollen toegevoegd, zodat op een uniforme wijze de kwaliteit van de natuur gemeten gaat worden. De provincies zijn straks verantwoordelijk voor de monitoring. De circa 75 beheertypen zijn vooral van belang voor het maken van afspraken tussen provincies en de beheerders. Deze beheertypen kunnen geaggregeerd worden naar een beperkt aantal natuur- en landschapstypen. Dat is het niveau waarop ik met de provincies afspraken zal maken over doelen voor natuur en landschap, zowel kwantitatief als kwalitatief. Met behulp van de Index Natuur en Landschap sturen Rijk en provincies éénduidig op doelen in kwantitatieve en kwalitatieve zin en in termen van beleid en financiering. Op basis van de evaluatie van de beheerresultaten kan bijsturing van het beleid plaatsvinden. Deze natuur- en landschapstypen zullen tevens worden gebruikt om u te informeren over de realisatie van de natuur- en landschapsdoelen.

Beheerders staan centraal in het stelsel

Een primaire rol in dit stelsel is weggelegd voor de beheerders die zijn onderverdeeld in drie groepen. Wie landbouwgrond heeft met geheel of gedeeltelijk natuurbestemming, is een *agrarische natuurbeheerder*. Daarnaast zijn er organisaties met ten minste enkele professionele medewerkers die natuurbeheer als hoofddoel hebben. Deze *terreinbeherende organisaties* (TBO's) zijn de Provinciale Landschappen, Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer. De laatste groep bestaat uit de rest: particulieren, stichtingen, gemeenten, enzovoorts, die natuurterreinen hebben. Zij worden vaak gesteund door koepelorganisaties als de Federatie Particulier Grondbezit en de Stichting Beheer Natuur en Landschap.

Minder administratieve lasten

De Dienst Regelingen blijft voor de agrariërs het loket, mede in verband met de uitvoering en stroomlijning van de uitvoering met andere landbouwregelingen. Er zullen geen nieuwe instrumenten of overlegstructuren worden ontwikkeld en terreinbeherende organisaties, particulieren en agrarische natuurbeheerders worden gelijkwaardig behandeld.

Provincies en beheerders ontwikkelen samen een certificeringssysteem dat leidt tot een certificaat en nauw aansluit bij de huidige werkwijze en bedrijfsprocessen van de beheerders. Met een certificaat laat de provinciale overheid zien vertrouwen te hebben in de werkwijze van de beheerder. Voor gecertificeerde aanvragers geldt een reductie van de verplichtingen bij de aanvraag en gedurende de looptijd van de subsidie. Voor niet-gecertificeerde beheerders gelden deze voordelen niet. Daarnaast beperken de regels van het systeem zich tot de minimumeisen uit Brussel. Binnen de kaders van de EU-regelgeving is tot een vereenvoudiging van de beheerpakketten besloten en is meer flexibiliteit gebracht in met name het weide- en akkervogelbeheer. Voor het agrarisch natuurbeheer zal in het stelsel één dienst, de VWA/AID, alle controles verrichten.

Het aanvragen wordt een stuk eenvoudiger en kan online geschieden. De duidelijkheid zal richting agrariërs worden vergroot, bijvoorbeeld door de invoering van collectief beheer voor weide- en akkervogels. Hierbij wordt gebruik gemaakt van gecertificeerde gebiedscoördinatoren, waardoor zowel de effectiviteit van het weidevogelbeleid wordt versterkt als de flexibiliteit en duidelijkheid naar boeren wordt vergroot. Tevens leidt dit

tot een efficiëntere uitvoering, omdat de gebiedscoördinator samen met de agrariërs (jaarlijks) een collectief beheerplan opstelt. Het collectieve beheerplan is de basis voor de jaarlijkse betalingsaanvraag, waardoor wordt geborgd dat deze aanvraag volledig en correct is. Om de administratieve lasten voor de deelnemers te verminderen, is ervoor gekozen om de resultaatverplichting van Programma Beheer om te zetten in een maatregelverplichting. Het vertalen van de resultaatverplichting is ook ingegeven door de overweging dat het natuurresultaat niet alleen afhankelijk is van het uitgevoerde beheer, maar vaak ook van (externe) water- en milieucondities.

De provincies informeren de beheerders over dit nieuwe stelsel tijdens regionaal georganiseerde bijeenkomsten, dit in nauwe samenwerking met DR, DLG en de agrarische natuurverenigingen. Ook is de informatie beschikbaar via brochures en websites. (zie bijvoorbeeld: <http://www.natuurbeheersubsidie.nl/>)

Maatschappelijke consultatie

De regie voor het ontwikkelen van het SNL is namens de provincies belegd bij het IPO. Vanaf de start van het ontwikkelen van het nieuwe stelsel, in april 2007, heeft het IPO landelijke vertegenwoordigers van terreinbeheerders, particuliere beheerders en agrariërs nauw betrokken bij het ontwikkelingsproces. Deze vertegenwoordigers hebben zitting in een stuurgroep en hebben gedurende het gehele project deelgenomen in diverse werkgroepen. Ook heeft op diverse momenten informatie-uitwisseling en voorlichting plaatsgevonden met vertegenwoordigers van diverse organisaties op regionaal niveau in vele landsdelige en provinciale bijeenkomsten in het gehele land. De provincies zorgen tijdens de invoering van het stelsel voor het overleg met de betrokkenen in gebieden.

Door deze breed opgezette aanpak door de provincies is een groot draagvlak gecreëerd voor het nieuwe stelsel.

Europese goedkeuring

Zowel voor het agrarisch als voor het particulier natuurbeheer is Europese goedkeuring vereist.

Verwacht wordt dat vóór het einde van het jaar goedkeuring wordt gegeven aan het onderdeel agrarisch natuurbeheer van het Subsidiestelsel Natuur- en Landschapsbeheer, zodat dit deel van het subsidiestelsel per 1 januari 2010 in werking kan treden. Lopende agromilieuvbintenissen (P)SAN worden vooralsnog niet omgezet in contracten SNL. Voor de niet gefinancierde onderdelen, voornamelijk het particulier natuurbeheer, is de staatssteunmelding begin oktober door het IPO aan de Europese Commissie verstuurd. Het onderdeel natuurbeheer van het Subsidiestelsel Natuur- en Landschapsbeheer zal later in werking treden, omdat de ervaring leert dat een dergelijke grote staatssteunmelding iets langer kan duren. Beheer van natuur en landschap op natuurgrond wordt in 2011 een onderdeel van het stelsel.

Aansturing van de uitvoering

Voor het SNL wordt een beheerorganisatie ingericht bestaande uit drie onderling samenhangende onderdelen. Het eerste onderdeel richt zich primair op het beleidsinhoudelijk beheer van de Index Natuur en Landschap en het stelsel in al zijn facetten. Dit is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de provincies, mijn ministerie en beheerders. Het tweede onderdeel borgt de verantwoordelijkheid van de provincies als eigenaar van het nieuwe stelsel en daaraan gekoppelde regelingen. Het

beheer van het gehele systeem vraagt van de provincies ook na de invoering een permanente inzet vanuit verschillende disciplines. Het derde onderdeel verzorgt de gezamenlijke aansturing van de uitvoerende diensten.

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
G. Verburg