

Vergaderjaar 2012–2013

33 441**Wijziging van de Wet inrichting landelijk gebied
(decentralisatie investeringsbudget)****Nr. 6****NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 11 maart 2013

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Economische Zaken omtrent het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet inrichting landelijk gebied. In deze nota naar aanleiding van het verslag beantwoord ik de door de verschillende leden gestelde vragen en ga ik in op de door hen gemaakte opmerkingen. Hierbij houd ik de volgorde van het verslag aan.

Inhoudsopgave	blz.
1. Strekking van het wetsvoorstel	1
2. Achtergrond decentralisatie investeringsbudget landelijk gebied	5
2.1 Provincies aangewezen bestuurslaag gebiedsgericht beleid	5
2.2 Het hybride karakter van het huidige stelsel	8
3. Invulling en betekenis decentralisatie investeringsbudget	9
3.1 Juridische en financiële vormgeving decentralisatie	9
3.2 Prioriteitsstellingen in verband met bezuinigingen	13
4. Financiële aspecten, bestuurlijke lasten en administratieve lasten	17
5. Advies Interprovinciaal Overleg	18

1. Strekking van het wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie menen dat de provincies die niet hebben ingestemd met het bestuursakkoord natuur niet moeten worden beloond. Zij vragen naar de stand van zaken en de inzet van de regering in dit verband, bijvoorbeeld ten aanzien van de provincie Flevoland.

Alle provincies hebben ingestemd met het bestuursakkoord natuur dan wel aangegeven mee te zullen werken met de uitvoering daarvan. Met alle provincies is op 23 november 2012 een zogenoemde «ILG-afrondings-overeenkomst»¹ gesloten met betrekking tot de afwikkeling van het investeringsbudget landelijk gebied (ILG) voor het investeringstijdvak 2007–2013. Ik verwijs naar mijn brief aan de Tweede Kamer van 20 december 2012.² Voor elke provincie geschiedt de afwikkeling als voorzien in de ILG-afrondingsovereenkomsten op gelijke wijze, namelijk overeenkomstig de uitgangspunten als neergelegd in het bestuursakkoord natuur. In de ILG-afrondingsovereenkomsten is per provincie onder meer vastgelegd tot welke financiële aanspraken over en weer tussen het Rijk en de provincie de toepassing van deze uitgangspunten leidt, zowel ten aanzien van de periode 2007–2010 als ten aanzien van de periode 2011–2013.

Ten aanzien van de provincies die niet hebben ingestemd met het bestuursakkoord maar wel hebben aangegeven mee te werken aan de uitvoering daarvan worden in de ILG-afrondingsovereenkomst voorts van overeenkomstige toepassing verklaard de afspraken in het bestuursakkoord natuur over:

- de toevoeging door het Rijk met ingang van 2014 van middelen aan de algemene uitkering van het provinciefonds voor de financiering van de in het bestuursakkoord natuur beschreven beheeropgave, en de gerichte inzet van deze middelen voor de realisatie van internationale doelstellingen op het vlak van biodiversiteit en water;
- de aanvullende eigen bijdrage van de provincie voor het beheer overeenkomstig een door de gezamenlijke provincies bepaalde verdeelsleutel;
- de opgave voor verwerving of functieverandering en voor inrichting van gronden ten behoeve van de ecologische hoofdstructuur;
- de Dienst landelijk gebied, de Dienst Regelingen en de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, en
- het Faunafonds.

Van enige bevoordeling van enige provincie is derhalve geen sprake. Dit geldt ook voor Flevoland, welke provincie heeft aangegeven mee te werken aan de uitvoering van het bestuursakkoord natuur en de ILG-afrondingsovereenkomst heeft getekend.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering verplichtingen is aangegaan na 20 oktober 2010 die gevolgen hebben voor de strekking van dit wetsvoorstel.

Het Rijk is buiten het bestuursakkoord natuur – strekkende tot beëindiging van het investeringsbudget landelijk gebied en tot afwikkeling van de lopende ILG-periode – na 20 oktober 2010 geen verplichtingen aangegaan die gevolgen zouden kunnen hebben voor de strekking van dit wetsvoorstel. Wel heeft het Rijk op 23 november 2012 met elke provincie een ILG-afrondingsovereenkomst gesloten waarin de afspraken uit het bestuursakkoord natuur inzake de afronding van het investeringsbudget landelijk gebied nader zijn geconcretiseerd. Onder meer zijn de bedragen, bedoeld in de artikelen 93c en 93f van het wetsvoorstel, voor elke provincie vastgesteld en is de overgang van de zogenoemde «FES-projecten», bedoeld in artikel 93i van het wetsvoorstel, geregeld (artikel I, onderdeel L, wetsvoorstel).

De leden van de D66-fractie vragen of bij de decentralisatie is voldaan aan artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet.

¹ Stort. 2013, 2920, 2925, 2925, 2927, 2928, 2930, 2932–2934.

² Kamerstukken II 2012/13, 30 825, nr. 187.

Op grond van artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet dient het Rijk inzicht te geven in de financiële gevolgen voor provincies of gemeenten van een beleidsvoornemen van het Rijk dat leidt tot wijziging van de taken of activiteiten van provincies of gemeenten.

Het onderhavige wetsvoorstel ziet als zodanig niet op een wijziging van taken of activiteiten van de provincies, maar slechts op de beëindiging van het investeringsbudget landelijk gebied. In de memorie van toelichting wordt in paragraaf 4.1.2 ingegaan op de gevolgen van de afwikkeling van het lopende investeringstijdvak 2007–2013; in de paragrafen 4.2 en 4.3 van de memorie van toelichting wordt ook stilgestaan bij de situatie die geldt na de decentralisatie van het investerings-tijdvak.

Kort gezegd komt het erop neer dat de provincies een volledige vergoeding krijgen voor de prestaties die zij tot 1 januari 2011 daadwerkelijk hebben gerealiseerd tegen een reëel normkostenniveau (in totaal voor alle provincies neerkomend op € 2,014 miljard) en dat voor de periode van 1 januari 2011 tot 1 januari 2013 in het totaal een bedrag van ruim € 1 miljard resteert. Dit laatste bedrag wordt goeddeels in de vorm van een decentralisatie-uitkering ter beschikking gesteld; over de besteding daarvan besluiten de provincies autonoom, zij het dat in het bestuursakkoord is afgesproken dat deze middelen worden ingezet voor het in dat akkoord omschreven beheer en voor de voldoening aan de juridisch harde verplichtingen. Met ingang van 1 januari 2014 zullen de middelen die voorheen waren opgenomen in het investeringsbudget landelijk gebied – na doorvoering van bezuinigingen – via de algemene uitkering van het provinciefonds ter beschikking worden gesteld als autonome provinciale middelen.

Noch de provincies, in hun bestuurlijke reactie op het wetsvoorstel, noch de Afdeling advisering van de Raad van State, in haar advies over het onderhavige wetsvoorstel, hebben enige tekortkoming in het licht van artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet geconstateerd. Alle provincies hebben door ondertekening van de ILG-afrondingsovereenkomst aangegeven akkoord te gaan met de wijze waarop de afspraken ten aanzien van het investeringsbudget landelijk gebied worden afgewikkeld. Behalve in beëindiging van het investeringsbudget landelijk gebied voorziet het bestuursakkoord natuur ook in decentralisatie van wettelijke taken en bevoegdheden naar de provincies. De implementatie van deze afspraken vindt plaats in het wetsvoorstel natuurbescherming³, dat eveneens bij de Tweede Kamer aanhangig is; in paragraaf 11.5 van de memorie van toelichting bij dat wetsvoorstel wordt overeenkomstig artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet inzicht gegeven in de financiële gevolgen van dat wetsvoorstel voor de provincies.

In het bestuursakkoord natuur zijn verder afspraken gemaakt over de invulling van provinciale verantwoordelijkheden die niet in wetgeving van het Rijk worden uitgewerkt, in het bijzonder de verantwoordelijkheid van de provincies voor de realisatie en het beheer van de ecologische hoofdstructuur en – de daarvan deel uitmakende – Natura 2000-gebieden. Daarbij is in lijn met artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet duidelijk gemaakt welke middelen daarvoor beschikbaar worden gesteld. In het bestuursakkoord natuur is een jaarlijkse rijksbijdrage via het provinciefonds voorzien ter grootte van € 105 miljoen, waarbij de provincies zich ertoe hebben verplicht om jaarlijks circa € 65 miljoen uit eigen middelen toe te voegen. De wijze waarop die middelen worden besteed is primair aan de provincies, maar in het bestuursakkoord natuur is afgesproken dat zij de middelen prioritair inzetten voor de voldoening aan de internationale verplichtingen op het vlak van biodiversiteit en water, binnen de ecologische hoofdstructuur en de Natura 2000-gebieden. Het regeerakkoord voorziet in een intensivering van de middelen voor het natuurbelied

³ Kamerstukken II 2011/12, 33 348, nrs. 1–3.

met € 200 miljoen, welke extra middelen eveneens via het provinciefonds ter beschikking zullen worden gesteld. Over de daarmee te realiseren ambities en over de kaders waarbinnen deze ambities worden gerealiseerd stuur ik de Tweede Kamer dit voorjaar een hoofdlijnennotitie, zoals ik heb aangekondigd in mijn brief aan de Tweede Kamer van 20 december 2012.⁴

Over de voorgenomen besteding van de extra middelen in 2013 heb ik de Tweede Kamer geïnformeerd bij brief van 17 januari 2013.⁵

De leden van de fractie van D66 vragen op welke wijze de regering de aanbevelingen van het Comité van Toezicht ILG en de kwalitatieve terugblik van dat comité betreft bij dit wetsvoorstel en het toekomstige beleid.

De rapporten van het Comité van Toezicht ILG zijn van belang om over de periode waarin als onderdeel van het investeringsbudget landelijk gebied nog rijksmiddelen beschikbaar zijn gesteld – namelijk de periode 2007–2011 – een adequaat beeld te verkrijgen van de met die middelen bereikte resultaten, zowel kwantitatief als kwalitatief. Verwezen zij in dit verband naar de door de Tweede Kamer aanvaarde motie van het lid Jacobi *cs*⁶ en de brief die ik daarover op 17 januari 2013 aan de Kamer zond.⁷ De verantwoording van de met de middelen bereikte resultaten maakt onderdeel uit van de begrotingscyclus. Er is van uitgegaan dat er – in het licht van de verantwoording die al heeft plaatsgevonden en nog is voorzien en in het licht van de afspraken in het bestuursakkoord natuur – geen aanvullende regels over de verantwoording meer in dit wetsvoorstel behoeven te worden gesteld. Verder zijn overeenkomstig de adviezen van het Comité van Toezicht ILG de ILG-afrondingsovereenkomsten zodanig vorm gegeven dat recht wordt gedaan aan de thans nog geldende wettelijke kaders. Wat betreft het toekomstige beleid kunnen de bevindingen van het Comité van Toezicht ILG onder meer van belang zijn voor het inzicht welke provinciale opgaven er nog liggen en hoe de beschikbare middelen kunnen bijdragen aan de realisatie daarvan, en voor de wijze waarop de provincies intern de verantwoording van gedeputeerde staten aan provinciale staten vormgeven.

De leden van deze fractie vragen wat de verhouding van dit wetsvoorstel tot de beoogde Wet natuurbescherming en de Omgevingswet is.

In het bestuursakkoord natuur is vastgelegd dat de bestaande financieringswijze van de uitvoering van het gebiedsgerichte beleid – namelijk financiering via de specifieke uitkering «investeringsbudget landelijk gebied» – wordt beëindigd. Voorts is daarin vastgelegd dat verschillende taken en bevoegdheden op het gebied van natuur en gebiedsinrichting naar de provincies worden gedecentraliseerd, waaronder taken en bevoegdheden in de natuurwetgeving. Het onderhavige wetsvoorstel ziet op het eerste punt, namelijk op de beëindiging van het investeringsbudget landelijk gebied. Het hiervoor aangehaalde wetsvoorstel natuurbescherming voorziet – behalve in een algehele modernisering van de natuurwetgeving – in decentralisatie van wettelijke taken en bevoegdheden. Er is geen verband tussen het onderhavige wetsvoorstel – dat gaat over de wijze van financiering van het gebiedsgerichte beleid – en de beoogde Omgevingswet, die – kort gezegd – het gebundelde en gemoder-

⁴ Kamerstukken II 2012/13, 30 825 nr. 187.

⁵ Kamerstukken II 2012/13, 30 825, nr. 189.

⁶ Kamerstukken II 2011/12, 33 240 XIII, nr. 17.

⁷ Kamerstukken II 2012/13, 30 825, nr. 188.

niseerde wettelijke instrumentarium voor de bescherming van de leefomgeving zal bevatten.⁸

2. Achtergrond decentralisatie investeringsbudget landelijk gebied

2.1 Provincies aangewezen bestuurslaag gebiedsgericht beleid

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het wetsvoorstel zorgt voor gelijkberechtiging van natuurbeheerders en bijdraagt aan een grotere betrokkenheid van particulieren en aan meer privaat-publieke samenwerking. Zij vragen welke prikkels voortvloeien uit het wetsvoorstel voor provincies om steeds te kiezen voor de partij die voor het beheer de beste prijs-kwaliteitsverhouding biedt.

Het rijksbeleid is erop gericht dat terreinbeherende organisaties en particulieren – onder meer waar het gaat om subsidies, de levering van gronden van de overheid en contractvoorwaarden – onder gelijke condities de natuur in Nederland kunnen realiseren en beheren. Dit beleid is niet een onderwerp dat zich leent voor een regeling in de Wet inrichting landelijk gebied; het gaat bij de gelijkberechtiging om algemene beginselen die verankerd zijn in het bestuursrecht en het mededingingsrecht. Waar het – gezien de decentralisatie als afgesproken in het bestuursakkoord natuur – primair de provincies zijn die het gebiedsgerichte beleid vormgeven en uitvoeren, zijn het in de praktijk vooral de provincies die aan het beginsel van gelijkberechtiging van terreinbeheerders en andere private partijen toepassing geven. De provincies hebben zelf ook baat bij meer marktwerking in het natuurbeleid, aangezien zij zo het hoogste natuurrendement tegen de laagste kosten kunnen realiseren. Daarvoor bestaan – ook gezien de situatie van de overheidsfinanciën – voldoende prikkels. Meer in het algemeen wil ik – overeenkomstig het regeerakkoord – samen met de provincies bezien hoe een grotere private betrokkenheid bij natuurbeheer mogelijk kan worden gemaakt en hoe meer synergie in het natuurbeleid kan worden bereikt met andere maatschappelijke belangen. In een afzonderlijke brief die één dezer dagen de Tweede Kamer bereikt, ga ik nader in op mijn voornemens en agenda ten aanzien van het natuurbeleid.

De leden van de CDA-fractie hebben enkele vragen over de wijze waarop provincies in voorkomend geval aangesproken kunnen worden ingeval Nederland niet aan zijn internationale verplichtingen voldoet.

In het bestuursakkoord natuur is vastgelegd dat het Rijk verantwoordelijk is voor het voldoen aan internationale verplichtingen op het vlak van biodiversiteit en water. Tevens is afgesproken dat de provincies binnen de ecologische hoofdstructuur en de Natura 2000-gebieden de € 105 miljoen die het Rijk via het provinciefonds ter beschikking stelt en de circa € 65 miljoen aan eigen middelen die de provincies daaraan toevoegen prioritair inzetten voor de realisatie van die doelstellingen. Als de provincies daaraan niet voldoen, dan komen zij het bestuursakkoord natuur niet na. Zij zullen daarop door het Rijk dan bestuurlijk worden aangesproken. In voorkomend geval zou het Rijk, ingeval een provincie stelselmatig de middelen niet inzet zoals is afgesproken, ook opnieuw naar de verdeelsleutel voor de algemene uitkering van het provinciefonds kunnen kijken. In het uiterste geval kan het Rijk bezien of het vorderen van nakoming van de overeenkomst bij de burgerlijke rechter een oplossing

⁸ Zie over de strekking en reikwijdte van de toekomstige Omgevingswet de brieven van de Minister van Infrastructuur en Milieu van 28 juni 2011 (Kamerstukken II 2010/11, 31 953, nr. 40) en van 28 december 2012 (Kamerstukken II 2012/13, 33 118, nr. 6).

kan bieden. Dat geldt overigens niet alleen voor de provincies die hebben ingestemd met het bestuursakkoord natuur, maar ook voor provincies die hebben aangegeven mee te werken aan de uitvoering van het bestuursakkoord. De laatstbedoelde provincies hebben zich in de ILG-afrondings-overeenkomst uitdrukkelijk verplicht tot een gerichte inzet van de door het Rijk aan het provinciefonds toegevoegde middelen voor de realisatie van internationale doelstellingen.

Voor zover een taak van een provincie wettelijk is verankerd en niet naar behoren en rechtsconform wordt uitgevoerd, kunnen door het Rijk ook de instrumenten van interbestuurlijk toezicht worden ingezet. Deze instrumenten zijn verankerd in de Provinciewet (schorsing en vernietiging van besluiten door het Rijk wegens strijd met het recht of het algemeen belang en «in de plaats treding» door het Rijk bij taakverwaarlozing) en in de Wet naleving Europese regelgeving publieke entiteiten (aanwijzing door het Rijk en verhaal van Europese boetes en dwangsommen). Bij deze wettelijk verankerde taken gaat het bijvoorbeeld om de taken die de provincies op grond van de natuurwetgeving hebben, onder meer op het vlak van vergunningverlening (Natura 2000-gebieden) en ontheffingverlening (wildbeheer en schadebestrijding).

In het eerder aangehaalde wetsvoorstel natuurbescherming vindt een uitbreiding van deze provinciale taken plaats. In dat wetsvoorstel is ook nadrukkelijk de verplichting opgenomen dat elke provincie er samen met de andere provincies voor zorg draagt dat een ecologische hoofdstructuur tot stand wordt gebracht en in stand wordt gehouden met het oog op de doelstellingen van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. Als dat voorstel kracht van wet verkrijgt, kan ook deze afspraak uit het bestuursakkoord natuur door middel van de instrumenten van interbestuurlijk toezicht worden gehandhaafd en hoeft niet te worden teruggevallen op een actie tot nakoming van het bestuursakkoord of de ILG-afrondingsovereenkomst bij de burgerlijke rechter.

Overigens worden de instrumenten van interbestuurlijk toezicht nooit rauwelijks toegepast, ingeval er nog herstel mogelijkheden zijn. Indien mocht blijken dat een provincie bepaalde taken niet naar behoren uitoefent, zal het Rijk eerst in gesprek gaan met de betreffende provincie en zal de provincie in de gelegenheid worden gesteld alsnog de vereiste maatregelen te treffen en haar handelwijze aan te passen, vooraleer het Rijk meer dwingende instrumenten van interbestuurlijk toezicht inzet.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie naar de inzet van de regering in internationale gremia om de internationale natuurverplichtingen niet uit de hand te laten lopen en hoe de provincies bij deze inzet zijn betrokken. Zij vragen of de regering zich in de internationale gremia sterk maakt voor meer kwaliteit in plaats van kwantiteit, hoe de regering de verhouding ziet tussen ondernemerschap en natuurontwikkeling.

Zoals is vastgelegd in de Code interbestuurlijke verhoudingen, worden de provincies in een zo vroeg mogelijk stadium betrokken bij de beoordeling van Europese beleidsvoornemens op hun bestuurlijke en financiële consequenties.

Op het vlak van de biodiversiteit lopen er thans evenwel geen trajecten die leiden tot nieuwe internationale verplichtingen die ook op regionaal niveau betekenis hebben. In de Europese biodiversiteitsstrategie voor 2020 blijven de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn centraal staan als de instrumenten om de biodiversiteitsdoelstellingen te realiseren.⁹ De inzet van Nederland is erop gericht om in overleg met de Europese Commissie

⁹ Mededeling van de Europese Commissie aan het Europees parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's «Onze levensverzekering, ons natuurlijk kapitaal: een EU-biodiversiteitsstrategie voor 2020» van 3 mei 2011, COM (2011) 244, eur-lex.europa.eu.

binnen de kaders van de richtlijnen te komen tot een voor de praktijk goed werkbaar uitvoering; ik verwijs bijvoorbeeld naar de samenvoeging van gebieden, waarop ik in mijn recente brief aan de Tweede Kamer van 15 februari 2013 over de Natura 2000-gebieden ben ingegaan.¹⁰ Provincies worden bij de inzet richting de Europese Commissie betrokken. Mocht de Europese Commissie met voorstellen voor Europese regelgeving op het vlak van bossenbeheer komen – van de noodzaak waarvan Nederland uit een oogpunt van subsidiariteit, gezien ook het ontbreken van een grensoverschrijdende dimensie vooralsnog niet is overtuigd – dan zullen de provincies daarbij eveneens worden betrokken.¹¹

Over de invulling van de internationale verplichtingen op het vlak van biodiversiteit en water zijn in het bestuursakkoord natuur afspraken gemaakt; over de kaders en ambities voor de inzet van de € 200 miljoen aan extra middelen voor het natuurbeleid in 2014 en verder stuur ik de Tweede Kamer dit voorjaar de eerdergenoemde hoofdlijnennotitie. Ook de kwaliteits- en kwantiteitsaspecten worden daarbij betrokken.

Waar het gaat om de Nederlandse inzet op dossiers als de herziening van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, in het bijzonder het onderdeel van de 2^e pijler, zijn de provincies betrokken. Ik heb met de provincies afgesproken dat zij het nieuwe Plattelandsontwikkelingsprogramma (POP 3) landsdelig inhoudelijk invullen; de Staatssecretaris van Economische Zaken blijft verantwoordelijk voor het proces richting de Europese Commissie.

Het kabinet streeft ernaar om ondermeer door kennisverspreiding over TEEB-studies en via de Uitvoeringsagenda Natuurlijk Kapitaal in internationale gremia de aandacht voor de verhouding tussen ondernemerschap en natuurontwikkeling te vergroten.

Verder zij verwezen naar het gestelde aan het begin van deze paragraaf over private betrokkenheid bij het natuurbeheer.

De leden van de CDA-fractie wijzen op de specifieke voorzieningen in het wetsvoorstel voor provincies die niet met het bestuursakkoord natuur hebben ingestemd. Zij vragen de garantie dat deze provincies niet bevoordeeld worden, vragen welke inzet de regering pleegt om alle provincies te betrekken bij het akkoord en wijzen op het belang dat alle provincies gezamenlijk op trekken.

De onderhandelingen met de provincies over een bestuursakkoord natuur zijn niet altijd even gemakkelijk verlopen. Uiteindelijk hebben evenwel acht provincies met het akkoord ingestemd en hebben vier provincies aangegeven hun medewerking te verlenen aan de uitvoering ervan. Alle provincies hebben de ILG-af rondingsovereenkomst getekend en voor alle provincies gelden ingevolge dit wetsvoorstel en de ILG-af rondingsovereenkomsten dezelfde rechten en verplichtingen.

Er zal – gelet op de overeenstemming die met alle provincies is bereikt – niet teruggevallen behoeven te worden op de in de artikelen 93c, tweede lid, en 93e van het wetsvoorstel opgenomen voorzieningen voor provincies die niet hebben ingestemd met het bestuursakkoord natuur en die evenmin hebben aangegeven mee te zullen werken met de uitvoering ervan en in dat kader hebben ingestemd met het vervallen van de voor het investeringstijdvak 2007–2013 aangegane bestuursovereenkomst ILG (artikel I, onderdeel L, wetsvoorstel). In paragraaf 2.2 van deze nota naar aanleiding van het verslag wordt naar aanleiding van vragen van de leden van de VVD-fractie nader op die voorzieningen ingegaan.

Dat de provincies goed samenwerken mag onder meer blijken uit de gezamenlijke aanpak van de uitvoering van het bestuursakkoord natuur en

¹⁰ Kamerstukken II 2012/13, 32 670, nr. 68.

¹¹ Zie ook Kamerstukken II 2009/10, 32 442, nr. 1.

uit de onderling overeengekomen verdeling van de middelen, die is vastgelegd in de ILG-afrondingsovereenkomsten. De inzet van het Rijk is om met de gezamenlijke provincies tot een aantal afspraken te komen, onder meer over de inzet van de in het regeerakkoord opgenomen € 200 miljoen aan extra middelen voor het natuurbeleid.

2.2 Het hybride karakter van het huidige stelsel

De leden van de VVD-fractie vragen of de decentralisatie van het investeringsbudget landelijk gebied voldoende is om de bestuurlijke drukte te verminderen, aangezien het Rijk verantwoordelijk blijft voor de internationale verplichtingen en de strategische ruimtelijke planning. Zij vragen of aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn.

Met de decentralisatie van het investeringsbudget landelijk gebied wordt afgestapt van een systematiek waarin Rijk en provincies op detailniveau afspraken maken over in het landelijk gebied te realiseren prestaties, waarover de provincies aan het Rijk vervolgens gedetailleerd verantwoording afleggen. Waar het Rijk en provincies in het bestuursakkoord natuur afspraken hebben gemaakt over de inrichting en het beheer van de ecologische hoofdstructuur, zodanig dat deze bijdraagt aan de realisatie van internationale doelstellingen op het vlak van biodiversiteit en water, wordt de wijze waarop de provincies dat doen aan de provincies zelf gelaten. De ruimtelijke verankering van de ecologische hoofdstructuur is – overeenkomstig het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening – een zaak tussen provincies en gemeenten.

In het bestuursakkoord is vastgelegd dat partijen geen verticale toezichtrelaties inrichten, dat het Rijk uit de verantwoording van gedeputeerde staten aan provinciale staten afleest hoe de ecologische hoofdstructuur ruimtelijk vordert, en dat de ontwikkeling van de stand van soorten en de kwaliteit van habitats wordt gevolgd via een gezamenlijk door Rijk en provincies uit te werken eenvoudige monitoringssystematiek die niet verder gaat dan nodig is voor de voldoening aan de rapportageverplichtingen die voortvloeien uit de Vogelrichtlijn (in het bijzonder de artikelen 9, eerste lid, en 12) en de Habitatrichtlijn (in het bijzonder de artikelen 16, tweede lid, en 17). De provincies verzamelen de data en het Rijk biedt deze aan de Europese Commissie aan.

Verder wordt beoogd door een meer eenduidige bevoegdheidstoedeling in het eerder aangehaalde wetsvoorstel natuurbescherming en in de in ontwikkeling zijnde Omgevingswet de bestuurlijke drukte verder terug te dringen.

Uiteraard vergt het terugdringen van de bestuurlijke drukte dat ook breder naar de bestuurlijke constellatie in Nederland wordt gekeken. Het regeerakkoord bevat op dit punt verschillende voornemens, die door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksaangelegenheden en de Minister voor Wonen en Rijksdienst worden uitgewerkt.

De leden van de SGP-fractie vragen of het de intentie is om de provincies de nodige beleidsvrijheid te geven ten aanzien van de mate waarin en de wijze waarop de extra ambities voor de ecologische hoofdstructuur worden ingevuld.

Zoals het regeerakkoord aangeeft, is de rijksoverheid verantwoordelijk voor de kaders en ambities van het natuurbeleid. De provincies zijn verantwoordelijk voor het invullen en uitvoeren van het beleid, zoals in het bestuursakkoord natuur is afgesproken. De provincies hebben dus de nodige beleidsvrijheid ten aanzien van de wijze waarop de ecologische hoofdstructuur wordt ingevuld. Dat geldt ook voor in het regeerakkoord genoemde extra ambities ten aanzien van de ecologische hoofdstructuur. Wel is het de bedoeling dat Rijk, provincies en natuurorganisaties zoveel

mogelijk handelen vanuit gemeenschappelijke kaders en ambities, opdat middelen voor het natuurbeleid zo doelmatig mogelijk worden ingezet. De eerdergenoemde hoofdlijnennotitie moet daaraan bijdragen.

3. Invulling en betekenis decentralisatie investeringsbudget

3.1 Juridische en financiële vormgeving decentralisatie

De leden van de VVD-fractie vragen welk bedrag met ingang van 2014 structureel aan het provinciefonds wordt toegevoegd in het kader van de decentralisatie van het Faunafonds.

Rijk en provincies hebben nog niet vastgesteld welke bijdrage voor de uitvoeringskosten van het Faunafonds met ingang van 2014 structureel aan het provinciefonds wordt toegevoegd. Rijk en provincies gaan hierover binnenkort met elkaar in overleg. De provincies beraden zich op dit moment nog over de wijze waarop de huidige werkzaamheden van het Faunafonds in de toekomst gezamenlijk worden georganiseerd. Dit met het oog op de situatie die – overeenkomstig het eerder aangehaalde wetsvoorstel natuurbescherming – ontstaat als het Faunafonds ophoudt te bestaan en de verantwoordelijkheid voor de toekenning van tegemoetkomingen in wildschade bij de provincies komt te liggen. De middelen voor deze tegemoetkomingen zijn begrepen in de € 105 miljoen voor beheer als voorzien in het bestuursakkoord natuur.

Voorts vragen deze leden of met de ILG-afrondingsovereenkomsten volledige overeenstemming is bereikt over de verdeling van de € 2,014 miljard en van de middelen voor 2011, 2012 en 2013.

In de ILG-afrondingsovereenkomsten is voor elke provincie vastgelegd op welk concrete bedragen deze provincie aanspraak kan maken voor de periode 2007–2010 en voor de periode 2011–2013. Elke provincie heeft de op haar betrekking hebbende ILG-afrondingsovereenkomst getekend. Over de financiële aanspraken bestaat derhalve volledige overeenstemming.

De verdeling van de middelen tussen de provincies is overeenkomstig de tussen de provincies onderling overeengekomen verdeelsleutel. Deze is ten aanzien van de middelen voor de beheeropgave in de periode 2011–2013 mede gebaseerd op het in oktober 2012 uitgebrachte advies van de door de provincies ingestelde «Externe Commissie Ontwikkelopgave Natuur» onder leiding van voormalig Commissaris van de Koningin de heer Jansen.

Uitsluitend voor het bedrag voor de kosten van het beheer door Staatsbosbeheer en de kosten van het Faunafonds in de jaren 2012 en 2013 – in totaal € 147 miljoen, verminderd met de in die jaren rechtstreeks door het Rijk aan Staatsbosbeheer en het Faunafonds betaalde voorschotten – moeten de provincies onderling nog een verdeling overeenkomen. Voorts is in de ILG-afrondingsovereenkomst vastgelegd dat de provincies, indien de werkelijke beheerkosten daartoe aanleiding geven, uiterlijk op 15 april 2013 een gewijzigde onderlinge verdeling van de kosten voor beheer in periode 2011–2013 kunnen afspreken; de eventuele wijzigingen in de decentralisatie-uitkeringen kunnen dan worden doorgevoerd bij de meicirculaire inzake het provinciefonds.

De leden van de VVD-fractie vragen of 40% van de prestaties als opgenomen in de bestuursovereenkomsten ILG 2007–2013 niet is gerealiseerd en wat er is gebeurd met de daarvoor bestemde gelden.

Het is juist dat de provincies eind 2011 nog niet alle prestaties hadden gerealiseerd en dat de provincies op dat moment ongeveer 40% van de oorspronkelijke rijksbijdrage niet hadden besteed. Rijk en provincies zijn in het bestuursakkoord natuur met elkaar overeengekomen dat de afrekening inzake het investeringsbudget landelijk gebied geschiedt per 1 januari 2011 op basis van de tot die datum werkelijk gerealiseerde prestaties en op basis van een reëel normkostenniveau; daarbij wordt overeengekomen met de werkelijk door de provincies tot die datum gedane bestedingen voor in de bestuursovereenkomst ILG 2007–2013 afgesproken prestaties (€ 2,014 miljard). Ook zijn het Rijk en de provincies in het bestuursakkoord natuur overeengekomen dat de middelen van het investeringsbudget landelijk gebied die na afrekening en bezuinigingen resteren, worden ingezet voor het in het bestuursakkoord omschreven beheer in de jaren 2011, 2012 en 2013 en voor de financiering van de harde juridische verplichtingen die zijn aangegaan tot en met 20 oktober 2010. Over de provinciale verdeling van de rijksbijdragen zijn afspraken gemaakt in de eerder aangehaalde ILG-afrondingsovereenkomsten.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de reden voor het onderscheid in het wetsvoorstel tussen provincies die met het bestuursakkoord hebben ingestemd en provincies die dat niet hebben gedaan, onder andere ten aanzien van ILG-voorschotten en FES-projecten. De leden van de CDA-fractie vragen in dit verband of de regering kan bevestigen dat de uitzonderingen voor de provincies die niet hebben ingestemd niet een oneigenlijke beloning inhouden.

De specifieke voorzieningen in het wetsvoorstel voor provincies die niet hebben ingestemd met het bestuursakkoord natuur en evenmin hebben aangegeven mee te werken aan de uitvoering ervan, hebben materieel geen betekenis meer. Uiteindelijk hebben alle provincies immers ingestemd of aangegeven medewerking te verlenen, zoals blijkt uit de door alle twaalf provincies getekende ILG-afrondingsovereenkomsten. Ter verklaring van de regeling die in het wetsvoorstel is voorzien, voor het geval een of meer provincies niet zouden hebben ingestemd dan wel medewerking aan de uitvoering zouden hebben verleend, zij evenwel het volgende opgemerkt.

Als een provincie niet expliciet met het bestuursakkoord natuur zou hebben ingestemd en evenmin – door ondertekening van de ILG-afrondingsovereenkomst – zou hebben aangegeven aan de uitvoering van het bestuursakkoord mee te werken, dan zou dat hebben betekend dat deze provincie niet instemt met het vervallen van de bestuursovereenkomst ILG 2007–2013. Eenzijdig opzeggen van deze tweezijdige overeenkomst door het Rijk kan niet. Derhalve zou in een dergelijke situatie tussen het Rijk en de betrokken provincie nog steeds de oorspronkelijke bestuursovereenkomst ILG 2007–2013 hebben gegolden. Het Rijk zou dan gehouden zijn geweest op grond van die overeenkomst en de Wet inrichting landelijk gebied, zoals die thans luidt, om de in die overeenkomst afgesproken prestaties te vergoeden en de in de overeenkomst voorziene voorschotten van het investeringsbudget landelijk gebied te betalen. Zou het Rijk dat niet doen, dan zou het in strijd handelen met de overeenkomst en de wet. Daarom is voor die situatie in artikel 93b van het onderhavige wetsvoorstel geregeld dat – zoals bij alle provincies – ook ten aanzien van de niet-instemmende en niet-meewerkende provincie de oorspronkelijke bestuursovereenkomst ILG 2007–2013 vervalt. En daarom voorziet artikel 93c, tweede lid, van het wetsvoorstel erin dat ten aanzien van die provincie in plaats van de afspraken in de oorspronkelijke bestuursovereenkomst ILG 2007–2013 de afspraken in het bestuursakkoord natuur over de afwikkeling van het lopende investeringstijdvak overeenkomstige toepassing vinden (artikel I, onderdeel L, wetsvoorstel).

De betrokken provincie zou overeenkomstig het wetsvoorstel voor de periode 2007–2010 aanspraak hebben gemaakt op een deel van € 2,014 miljard, welk deel op overeenkomstige wijze zou zijn bepaald als voor provincies die wel met het bestuursakkoord natuur hebben ingestemd of hebben aangegeven aan de uitvoering daarvan mee te werken; het gaat dan om een vergoeding van de tot 1 januari 2011 daadwerkelijk gerealiseerde prestaties tegen een reëel normkostenniveau. Voor de periode 2011–2013 is er met het wetsvoorstel in voorzien dat de betrokken provincie aanspraak zou hebben gemaakt op een deel van de ruim € 1 miljard die voor die periode beschikbaar is volgens dezelfde uitgangspunten als gelden voor andere provincies; het gaat dan om een vergoeding voor de in het bestuursakkoord natuur bedoelde juridisch harde verplichtingen en voor beheer (voorgesteld artikel 93e; artikel I, onderdeel L, wetsvoorstel).

Voor alle provincies geldt dat bij de afwikkeling van het lopende investeringstijdvak een verrekening plaatsvindt met de door het Rijk al gedane betalingen, waaronder de voorschotten van het investeringsbudget landelijk gebied. Bij een provincie die niet zou hebben ingestemd met het vervallen van de bestuursovereenkomst ILG 2007–2013 zou die voorschotbetaling ook in 2012 en 2013 nog aan de orde kunnen zijn geweest, omdat de oorspronkelijke afspraken daaromtrent zouden hebben gegolden tot het onderhavige wetsvoorstel door beide Kamers der Staten-Generaal is aanvaard en kracht van wet heeft verkregen. Gegeven de doorgevoerde bezuinigingen op de ILG-middelen en de uitgangspunten voor de afwikkeling van het lopende investeringstijdvak zou dat waarschijnlijk hebben geleid tot een terugbetaling van teveel betaalde voorschotten door de betrokken provincie.

Voor FES-projecten gelden ingevolge het voorliggende wetsvoorstel voor alle provincies dezelfde regels: de oorspronkelijke afspraken tussen het Rijk en de provincies in de bestuursovereenkomst ILG 2007–2013 gelden zolang de overdracht van die projecten niet heeft plaatsgevonden en in dat kader in voorkomend geval andere afspraken zijn gemaakt. Dit onderdeel (het eerste lid) van het voorgestelde artikel 93i (artikel I, onderdeel L, wetsvoorstel) is materieel nu niet meer relevant, omdat inmiddels met alle provincies in de ILG-afrondingsovereenkomsten afspraken zijn gemaakt over de overgang van de verantwoordelijkheid voor de FES-projecten per 1 januari 2012 en over de daarbij geldende condities. Verder geldt ingevolge het tweede lid van het voorgestelde artikel 93i voor alle provincies dat de middelen zijn begrepen in de uitkeringen waarin het onderhavige wetsvoorstel overeenkomstig het bestuursakkoord natuur voorziet, dan wel in de in het voorgestelde artikel 93e voorziene uitkering; laatstbedoelde uitkering geldt voor het geval een provincie niet zou hebben ingestemd met het bestuursakkoord natuur en evenmin zou hebben aangegeven mee te werken aan de uitvoering van dat akkoord.

De leden van de CDA-fractie willen weten om welke FES-projecten het gaat en vragen inzicht in de vrijval van middelen.

Het betreft de FES projecten die waren opgenomen in de bestuursovereenkomsten ILG 2007–2013. Dit zijn (deel)projecten met betrekking tot:

- Greenports West Nederland (€ 48 miljoen);
- Klavertje 4 (€ 35 miljoen);
- Mooi en Vitaal Delfland (€ 32 miljoen);
- Nieuwe Hollandse Waterlinie (€ 34 miljoen);
- Westelijke veenweidegebieden (€ 117 miljoen);
- Westflank Haarlemmermeer (€ 46 miljoen), en
- Synergieprojecten Kaderrichtlijn water (I&M) (€ 77 miljoen).

Het Rijk is met de provincies in de ILG-afrondingsovereenkomsten overeengekomen dat de provincies de volledige verantwoordelijkheid

voor deze projecten overnemen van het Rijk. De wijze waarop zij de afronding van de projecten uitvoeren – waaronder begrepen een eventuele herprioritering van de middelen – is aan de provincies in samenspraak met initiatiefnemers van de betrokken projecten. Dat bepaalt ook de eventuele financiële ruimte die vrijvalt voor andere doelen en projecten.

De leden van de CDA-fractie en van de D66-fractie vragen, naar aanleiding van het advies van de Raad van State om de decentralisatie-uitkering om te zetten in een integratie-uitkering, wat de stand van zaken is met betrekking tot dit onderwerp.

Na overleg met de provincies hebben de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksaangelegenheden en ik geconcludeerd dat in het onderhavige geval de vorm van een decentralisatie-uitkering de voorkeur verdient boven de vorm van de integratie-uitkering. De vorm van de integratie-uitkering is aangewezen als de verdeling van de middelen tussen de provincies via die uitkering aansluit bij de verdeelsleutel die geldt voor de algemene uitkeringen uit het provinciefonds dan wel daar naartoe groeit, zodanig dat de integratie-uitkering binnen een nader bepaalde termijn in de algemene uitkering kan worden opgenomen. In het onderhavige geval is evenwel sprake van een verdeelsleutel die los staat van de verdeelsleutel die geldt voor de algemene uitkering en daar ook niet naartoe groeit. De verdeelsleutel voor de in 2012 en 2013 uitgekeerde middelen wordt bepaald door de omvang van de beheeropgave in de onderscheiden provincies en de door deze provincies tot en met 20 oktober 2010 aangegane juridisch harde verplichtingen.

Ten aanzien van de Dienst landelijk gebied en Dienst Regelingen vragen de leden van de CDA-fractie hoe de regering heeft gezorgd voor lastendrukvermindering en voor betere aansturmingsmogelijkheden voor de provincies, ook ten aanzien van de bedrijfsvoering. Zij vragen hoe de aansturing wettelijk wordt geregeld.

De aansturing van de diensten wordt niet wettelijk geregeld, maar is voorwerp van afspraken tussen het Rijk en de provincies. In het bestuursakkoord natuur is vastgelegd dat het Rijk tot en met 2014 capaciteit van de Dienst landelijk gebied (DLG) beschikbaar stelt, die door de provincies wordt ingezet voor de ontwikkeling en realisatie van de ecologische hoofdstructuur. De financiering van de capaciteitsinzet vindt plaats met rijksmiddelen, opgenomen op de begroting van het Ministerie van Economische Zaken; dit overeenkomstig de systematiek als neergelegd in de oorspronkelijke afspraken in de bestuursovereenkomst ILG 2007–2013. In de eerder aangehaalde ILG-afrondingsovereenkomsten is bepaald dat deze capaciteit door de provincies onderling wordt verdeeld. De capaciteit van de dienst wordt – voor zover dit het provinciaal aandeel betreft – onder regie van de provincies ingezet: de provincies bepalen wat de te leveren prestaties zijn en sturen dus via de opdrachtverlening. Over de periode vanaf 2015 moeten het Rijk en de provincies nog nadere afspraken maken. Zoals in het bestuursakkoord natuur is vastgelegd, worden de provincies per 1 januari 2015 verantwoordelijk voor het «provinciaal aandeel» van de Dienst landelijk gebied en nemen zij de zeggenschap over de bijbehorende capaciteit over; de middelen worden aan het provinciefonds toegevoegd. De Dienst Regelingen voert in opdracht van de provincies het subsidie-stelsel natuur- en landschapsbeheer uit. De provincies zijn verantwoordelijk voor de inrichting van dit stelsel en daarmee tevens voor het zo laag mogelijk houden van de lastendruk voor burgers, organisaties en bedrijven. De uitvoeringskosten van het stelsel komen ten laste van het Rijk, voor de bedragen die zijn overeengekomen in het bestuursakkoord

natuur. Additionele lasten worden door de provincies gedragen. De provincies sturen op de beperking van de uitvoeringskosten via het offertetraject. Tussen de provincies en de Dienst Regelingen worden prestatieovereenkomsten gesloten over de uitvoering, rapportages en verantwoording.

Voor het investeringstijdvak 2007–2013 waren afspraken gemaakt over voor de provincies belangrijke onderwerpen met betrekking tot de Dienst landelijk gebied, waaronder de door tussenkomst van het bureau beheer landbouwgronden te verrichten grondtransacties, en de Dienst Regelingen. De bestuursovereenkomsten ILG 2007–2013 zijn ingevolge het bestuursakkoord natuur en de ILG-afrondingsovereenkomsten evenwel vervallen. Vandaar dat in de ILG-afrondingsovereenkomsten is vastgelegd dat over de inzet van de Dienst landelijk gebied, het bureau beheer landbouwgronden en de Dienst Regelingen in de periode 2012–2014 nadere afspraken worden gemaakt. Deze behelzen in ieder geval de wijze van aansturing van deze diensten. Thans moet samen met de provincies worden gezien of eerder gemaakte afspraken op dit punt nog voldoende, dan wel moeten worden geactualiseerd, gewijzigd of aangevuld.

De leden van de D66-fractie vragen de regering of het bestuursakkoord natuur en de herijkingsoperatie niet minimaal op even precies detail-niveau medeverantwoordelijkheid en sturing vanuit het Rijk inhouden als bij het vroegere stelsel van programmering, financiering en verantwoording gekoppeld aan de specifieke uitkering.

Dat is niet het geval. Zoals het regeerakkoord aangeeft is het Rijk wel verantwoordelijk voor de kaders en ambities, maar zijn de provincies verantwoordelijk voor het invullen en uitvoeren van het beleid. Daarbij verwijst het regeerakkoord naar het bestuursakkoord natuur. Het bestuursakkoord natuur bevat onder meer ten aanzien van de inrichting en het beheer van de ecologische hoofdstructuur afspraken op hoofdlijnen. In het akkoord is wel vastgelegd dat de inrichting en het beheer van de ecologische hoofdstructuur zodanig gebeuren dat deze bijdraagt aan de realisatie van internationale doelstellingen op het vlak van biodiversiteit en water. De wijze waarop de provincies dat doen wordt echter aan de provincies zelf gelaten. In het bestuursakkoord is vastgelegd dat partijen geen verticale toezichtrelaties inrichten, dat het Rijk uit de verantwoording van gedeputeerde staten aan provinciale staten afleest hoe de ecologische hoofdstructuur ruimtelijk vordert, en dat de ontwikkeling van de stand van soorten en de kwaliteit van habitats wordt gevolgd via een gezamenlijk door Rijk en provincies uit te werken eenvoudige monitoringssystematiek die niet verder gaat dan de rapportageverplichtingen die voortvloeien uit de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. In de eerder genoemde hoofdlijnennotitie met kaders en ambities zal nader worden ingegaan op de rapportages en informatie-uitwisseling.

3.2 Prioriteitsstelling in verband met bezuinigingen

De leden van de VVD-fractie vragen – tegen de achtergrond van de afspraken in het regeerakkoord over de ecologische hoofdstructuur – of de regering vasthoudt aan de grond-voor-grond-afspraken uit het bestuursakkoord natuur, dan wel of gronden ook kunnen worden ingezet voor nieuwe natuur.

De afspraken uit het bestuursakkoord natuur om met het grond-voor-grond-principe 17.000 hectare van de ecologische hoofdstructuur via grondverwerving en functieverandering te realiseren en 40.000 hectare in te richten als natuur, blijven van kracht. Binnen deze afspraak is het voor de provincies mogelijk om nieuwe natuur aan te leggen.

Voorts vragen deze leden de regering vast te houden aan de uiterste datum van 1 juli 2013 voor de planologische begrenzing door de provincies van de ecologische hoofdstructuur.

Ik ben met de leden van de VVD-fractie van mening dat het wenselijk is dat er snel planologische duidelijkheid komt. Ik ben hierover in overleg met de provincies. In de hoofdlijnennotitie inzake de kaders en ambities, zal ik nader ingaan op de planologische begrenzing van de ecologische hoofdstructuur.¹²

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering te bevorderen dat bij provinciegrensoverschrijdende activiteiten en belangen op aandachtsgebieden als landschap, natuur, beleving in brede zin, cultuurhistorie en erfgoed geborgd blijft dat sprake is van eenduidige en eenvoudig uit te voeren regelingen. Zij noemen in dit verband ook de regelingen voor schaapskuddes en langeafstandspaden en vragen of het niet beter zou zijn om dat soort regelingen landelijk te sturen en te financieren.

Ik ben met de leden van de PvdA-fractie van mening dat regelingen simpel en overzichtelijk moet zijn voor de gebruikers en eenvoudig moeten zijn uit te voeren. Dit belang geldt des te sterker als sprake is van een provinciegrensoverschrijdende dimensie zoals bij schaapskuddes en langeafstandspaden het geval is. Ik vraag – zoals ik ook 23 en 24 januari 2013 bij de behandeling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Economische Zaken voor 2013 heb aangegeven – in mijn overleg met de provincies aandacht voor uniformiteit over de provinciegrenzen heen. De wijze waarop de provincies tot nu toe de uitwerking van het bestuursakkoord natuur in gezamenlijkheid hebben opgepakt, geeft mij alle vertrouwen dat die afstemming zal plaatsvinden, ook al omdat dit bijdraagt aan een doelmatige inzet van middelen. Net zo min als provinciale of lokale wegen bij de provinciegrens ophouden, verwacht ik dat dit bij wandelpaden het geval zal zijn.

Het Interprovinciaal Overleg draagt aan eenheid en eenvoud bij door de opstelling van uniforme modelregelingen. Gewezen zij op de uniforme provinciale Subsidieverordening natuur en landschapsbeheer en de Subsidieregeling kwaliteitsimpuls natuur en landschap van de provincies.

De leden van de CDA-fractie vragen of het Rijk zich eraan gecommitteerd heeft dat de internationale vereisten waaraan het bestuursakkoord refereert de spankracht van de provincies niet overstijgen. Zij vragen ook op welke wijze provincies binnen hun taakveld alsnog kunnen kiezen voor meer kwantiteit in plaats van kwaliteit in verband met toekomstige beheerlasten in dit verband.

De afspraken in het bestuursakkoord natuur over de ecologische hoofdstructuur in relatie tot de internationale verplichtingen op het vlak van biodiversiteit en water houden rekening met de spankracht van de provincies. Zij houden op dit punt geen resultaatsverplichting in: de provincies worden alleen aangesproken als zij niet hebben voldaan aan de afspraak dat zij de afgesproken middelen gericht ten behoeve van de realisatie van de internationale verplichtingen inzetten. In het regeerakkoord is in een intensivering van de middelen voor het natuurbeleid met € 200 miljoen voorzien, onder meer voor de ecologische hoofdstructuur. In het bestuursakkoord natuur is afgesproken dat in 2016 wordt geëvalueerd of eventuele aanvullende maatregelen en afspraken nodig zijn. Bij de ecologische hoofdstructuur staat de kwaliteit voorop. Kwantiteit in hectares kan ook nodig zijn om die kwaliteit te bereiken, maar is geen doel

¹² Zie mijn brief aan de Tweede Kamer van 28 februari 2013 (Kamerstukken II 2012/13, 30 825, nr. 190).

op zich. De aan de provincies in het bestuursakkoord natuur ter beschikking gestelde financiële middelen zijn op dit uitgangspunt gebaseerd.

Deze fractieleden vragen hoe de regering ervoor zorgt dat bedrijven en ondernemers weten waar ze aan toe zijn.

Duidelijkheid voor bedrijven en ondernemers wordt bewerkstelligd door snel planologische duidelijkheid te scheppen. Ik verwijs hiervoor naar mijn antwoord op de vraag ter zake van de leden van de VVD-fractie in het begin van deze paragraaf.

De leden van de CDA-fractie willen graag inzicht in de afspraken over en de aard van de evaluatie in 2016.

Volgens het bestuursakkoord natuur wordt bij de evaluatie in 2016 gezien welke andere maatregelen, naast de afgesproken maatregelen inzake de ecologische hoofdstructuur, ingezet kunnen worden om de internationale doelstellingen te behalen. Daarbij wordt ook gekeken naar de grond-opgave en de vraag of het noodzakelijk is alle beschikbare ruilgronden (14.000 hectare) beschikbaar te houden voor de realisatie van de ecologische hoofdstructuur. In overleg met provincies kom ik dit jaar met een nadere uitwerking van de uitgangspunten voor de in het bestuursakkoord natuur afgesproken evaluatie in 2016.

Tot slot benadrukken deze leden dat de monitoringssystematiek zo eenvoudig mogelijk moet zijn.

In het bestuursakkoord natuur is vastgelegd dat het Rijk van de provincies niet meer informatie vraagt dan nodig is voor de in de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn voorgeschreven rapportages, waarvoor het Rijk verantwoordelijk is. Er wordt daartoe een eenvoudige monitoringssysteem ingericht waarbij gebruik wordt gemaakt van de landelijke natuurmeetnetten van het Netwerk Ecologische Monitoring (NEM); deze worden aangestuurd en grotendeels gefinancierd door het Rijk. Van de provincies vraagt het Rijk informatie over habitattypen en vegetaties in onder hun verantwoordelijkheid beheerde gebieden, voor zover noodzakelijk ten behoeve van de Europese rapportageverplichting. De provincies hebben zelf een verdergaande gebiedsgerichte gegevensbehoefte, die volgt uit de verantwoordelijkheid voor de ecologische hoofdstructuur en de verantwoordelijkheid voor het beheer van Natura 2000-gebieden en voor de vergunningverlening in dat verband. Provincies en Rijk werken samen aan een samenhangend en efficiënt systeem van natuurmonitoring waarmee voldaan kan worden aan de gegevensbehoefte voor de Europese rapportages en de aanvullende gegevensbehoefte van de provincies.

De leden van de D66-fractie vragen of met de doorvoering van de bezuinigingen vooruitlopend op de wetswijziging buiten de formele regels is getreden, en of zonder wetswijziging de bezuiniging op het investeringsbudget landelijk gebied juridisch houdbaar is ingeval deze wordt aangevochten bij de bestuursrechter.

De bezuinigingen zijn doorgevoerd in de begroting van het Ministerie van Economische Zaken voor de jaren 2011, 2012 en 2013. De begrotingswetten voor 2011 en 2012 zijn door beide Kamers der Staten-Generaal aanvaard; de begrotingswet voor 2013 is aanvaard door de Tweede Kamer en wordt nu behandeld in de Eerste Kamer. Over de bezuinigingen en de wijzigingen die de bezuinigingen met zich brengen voor de afspraken in de oorspronkelijke bestuursovereenkomsten ILG 2007–2013 is overeenstemming bereikt met de provincies. In de ILG-afrondingsovereenkomsten

is overeenkomstig artikel 7 van de Wet inrichting landelijk gebied – op welk artikel de overeenkomsten mede zijn gebaseerd – vastgelegd, welke middelen voor de periode 2007–2013 beschikbaar zijn voor welke prestaties, en wat dit betekent voor de bevoorschotting. De bezuiniging op het investeringsbudget landelijk gebied is derhalve in overeenstemming met de formele kaders en juridisch houdbaar, ook zonder wetswijziging.

Deze leden vragen ook inzicht per provincie in de oorspronkelijk afgesproken middelen, de werkelijk beschikbare middelen en de bestedingen.

In zijn zesde rapportage heeft het Comité van Toezicht ILG een overzicht opgenomen van het oorspronkelijk aan de onderscheiden provincies toegekende investeringsbudget landelijk gebied voor het investerings-tijdvak 2007–2013 en van de bestedingen in de periode 2007–2011.¹³ Deze informatie is samengevat weergegeven in onderstaande tabel.

Rijksbijdrage ILG (€*1.000)	Oorspronkelijk ILG budget (excl PNB en EU cofinanciering)	Realisatie					Realisatie cumulatief	Realisatie versus oorspronkelijk budget
	2007–2013	2007	2008	2009	2010	2011	2007–2011	2007–2011
Landelijk totaal	3.718.718	354.133	413.267	546.557	541.477	418.185	2.273.619	61%
<i>Groningen</i>	<i>157.127</i>	<i>11.429</i>	<i>17.403</i>	<i>20.389</i>	<i>24.083</i>	<i>14.352</i>	<i>87.656</i>	<i>56%</i>
<i>Friesland</i>	<i>269.138</i>	<i>26.781</i>	<i>33.433</i>	<i>30.705</i>	<i>40.864</i>	<i>35.648</i>	<i>167.431</i>	<i>62%</i>
<i>Drenthe</i>	<i>223.243</i>	<i>18.539</i>	<i>16.500</i>	<i>38.471</i>	<i>38.375</i>	<i>25.501</i>	<i>137.386</i>	<i>62%</i>
<i>Overijssel</i>	<i>307.843</i>	<i>44.074</i>	<i>48.982</i>	<i>51.004</i>	<i>61.850</i>	<i>25.410</i>	<i>231.320</i>	<i>75%</i>
<i>Gelderland</i>	<i>418.015</i>	<i>37.857</i>	<i>73.034</i>	<i>53.353</i>	<i>61.031</i>	<i>58.796</i>	<i>284.071</i>	<i>68%</i>
<i>Utrecht</i>	<i>272.953</i>	<i>15.069</i>	<i>29.231</i>	<i>43.044</i>	<i>50.060</i>	<i>26.525</i>	<i>163.929</i>	<i>60%</i>
<i>Zuid Holland</i>	<i>645.910</i>	<i>61.838</i>	<i>50.031</i>	<i>92.003</i>	<i>87.102</i>	<i>104.859</i>	<i>395.833</i>	<i>61%</i>
<i>Noord Holland</i>	<i>402.771</i>	<i>27.232</i>	<i>26.890</i>	<i>45.815</i>	<i>35.922</i>	<i>20.528</i>	<i>156.387</i>	<i>39%</i>
<i>Limburg</i>	<i>325.076</i>	<i>29.969</i>	<i>39.135</i>	<i>54.040</i>	<i>60.365</i>	<i>52.564</i>	<i>236.073</i>	<i>73%</i>
<i>Noord Brabant</i>	<i>382.606</i>	<i>57.618</i>	<i>58.453</i>	<i>71.930</i>	<i>40.926</i>	<i>34.841</i>	<i>263.768</i>	<i>69%</i>
<i>Zeeland</i>	<i>229.474</i>	<i>20.345</i>	<i>12.610</i>	<i>32.592</i>	<i>14.529</i>	<i>14.338</i>	<i>94.414</i>	<i>41%</i>
<i>Flevoland</i>	<i>84.562</i>	<i>3.382</i>	<i>7.565</i>	<i>13.211</i>	<i>26.370</i>	<i>4.823</i>	<i>55.351</i>	<i>65%</i>

Bron: 6e rapportage Comité van Toezicht ILG

De leden van de D66-fractie vragen wat de genoemde verdeelsleutel voor de allocatie van de resterende middelen zal worden en wat daarvan de juridische status is.

De verdeling van de middelen overeenkomstig het voorstel van de gezamenlijke provincies is neergelegd in de eerder aangehaalde ILG-afrondingsovereenkomsten, waarin voor elke provincie is vastgelegd op welk bedrag de provincie aanspraak maakt voor de periode 2007–2010 en voor de periode 2011–2013. De ILG-afrondingsovereenkomsten hebben de status van een bestuursovereenkomst als bedoeld in artikel 7 van de Wet inrichting landelijk gebied; zij komen in de plaats van de oorspronkelijke bestuursovereenkomst ILG 2007–2013.

Deze leden vragen waarom voor 2011 geen sprake is van verantwoording over de besteding van de middelen.

In artikel 93d van het wetsvoorstel (artikel I, onderdeel L) is voor 2011 in een uitkering voorzien, aan de besteding waarvan geen nadere voorwaarden zijn gesteld. De uitkering is – overeenkomstig het bestuurs-

¹³ Bijlage 3 bij mijn brief van 17 januari 2013 (Kamerstukken II 2012/13, 30 825, nr. 188).

akkoord natuur en de ILG-afrondingsovereenkomsten – bedoeld ter financiering van het beheer en de tot en met 20 oktober 2010 door de provincie aangegane juridisch harde verplichtingen. In het bestuursakkoord is bepaald dat de middelen met ingang van 2011 als decentralisatie-uitkering ter beschikking worden gesteld; aan een dergelijke uitkering worden geen voorwaarden gesteld omdat de betrokken middelen behoren tot de autonome middelen van de provincie. Aangezien het bestuursakkoord natuur uiteindelijk pas begin 2012 definitief tot stand kwam, zijn de middelen voor 2011 nog in de vorm van voorschotten van het investeringsbudget landelijk gebied ter beschikking gesteld; terbeschikkingstelling in de vorm van een decentralisatie-uitkering was voor dat jaar niet meer mogelijk. Om toch zoveel mogelijk in overeenstemming met het bestuursakkoord natuur te handelen, is er na overleg met de provincies voor gekozen de voorschotten in het voorgestelde artikel 93d om te zetten in een definitieve uitkering, zonder specifieke voorwaarden. Een en ander betekent overigens niet dat er in het geheel geen verantwoording over deze middelen voor 2011 plaatsvindt, alleen geschiedt deze verantwoording in het kader van de begrotingscyclus, overeenkomstig de door Uw Kamer aanvaarde motie van het lid Jacobi c.s.¹⁴ en de brief die ik 17 januari 2013 aan Uw Kamer zond.¹⁵ Gelet op het feit dat aldus reeds in verantwoording van de middelen is voorzien, behoeven in het onderhavige wetsvoorstel daarover geen specifieke regels meer te worden opgenomen.

4. Financiële aspecten, bestuurlijke en administratieve lasten

De leden van de CDA-fractie vragen naar de stand van zaken van de vereenvoudiging van subsidieregelingen en vermindering van administratieve lasten. Zij vragen of de regering heeft nagedacht over een eenduidig kader voor subsidieverlening.

Rijk en provincies werken gezamenlijk aan een vereenvoudiging van het Subsidiestelsel Natuur- en Landschapsbeheer (SNL). Centraal hierbij staan onder andere de vereenvoudiging van het aantal beheercategorieën, een integrale benadering van doelen, één uitvoeringssysteem en het collectief indienen van aanvragen. Een en ander binnen de voorwaarden van de Europese regelgeving en het nieuwe gemeenschappelijke landbouwbeleid. Het Interprovinciaal Overleg spant zich in voor gelijksoortige regelgeving en toetsingskaders bij de twaalf provincies. Verwezen zij ook naar het antwoord op de vragen die de leden van PvdA-fractie hierover stelden, in paragraaf 3.2 van deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de D66-fractie vragen of het budgetrecht van de Kamer niet beperkt wordt door de middelen via het provinciefonds te laten lopen, terwijl de Staatssecretaris van Economische Zaken politiek verantwoordelijk is.

De begrotingsstaat van het provinciefonds wordt als onderdeel van de begrotingswet behandeld in beide Kamers der Staten-Generaal. Daarbij kan de Tweede Kamer haar budgetrecht uitoefenen. Waar het gaat om autonome middelen van de provincies, besluiten de provincies over de besteding van de middelen; verantwoording over die besteding geschiedt door gedeputeerde staten aan provinciale staten. De Staatssecretaris van Economische Zaken is daarvoor niet verantwoordelijk, wel voor de wijze waarop hij of zij invulling geeft aan het rijksbeleid op het terrein van natuur en gebiedsgericht beleid.

¹⁴ Kamerstukken II 2011/12, 33 240 XIII, nr. 17.

¹⁵ Kamerstukken II 2012/13, 30 825, nr. 188.

Deze fractieleden vragen de regering of de uiteenzetting van de te decentraliseren taken geactualiseerd kan worden naar aanleiding van de nieuw beschikbare middelen in het kader van het lenteakkoord.

Het overzicht in het bestuursakkoord natuur van te decentraliseren taken is nog steeds actueel. Wel verandert het ambitieniveau als gevolg van de intensivering met € 200 miljoen als voorzien in het regeerakkoord, bijvoorbeeld ten aanzien van de ecologische hoofdstructuur. Over de inzet van die middelen zal ik u bij de eerdergenoemde hoofdlijnennotitie informeren.

5. Advies Interprovinciaal Overleg

De leden van de D66-fractie vragen of het wetsvoorstel is voorgelegd aan andere partijen dan het Interprovinciaal Overleg en indien dit niet het geval is, of de regering hier alsnog toe bereid is.

Het wetsvoorstel is als zodanig niet voorgelegd aan andere partijen dan het Interprovinciaal Overleg. Het wetsvoorstel is een onmiddellijke vertaling van de in het bestuursakkoord natuur vastgelegde beëindiging van de huidige financieringswijze van de provinciale uitvoering van het natuurbeleid, te weten de financiering in de vorm van een specifieke uitkering. Tegen die achtergrond lag voorlegging aan andere partijen niet voor de hand. Andere partijen – overheden en stakeholders van maatschappelijke organisatie – zijn en worden wel betrokken bij de verdere uitwerking van het natuurbeleid, zoals de invulling van de ecologische hoofdstructuur en de inzet van de € 200 miljoen euro aan extra middelen als voorzien in het regeerakkoord. Ook zijn zij betrokken bij de totstandkoming van het eerder aangehaalde wetsvoorstel natuurbescherming en worden zij betrokken bij de door mij aangekondigde nota van wijziging op dat wetsvoorstel.

De staatssecretaris van Economische Zaken,
S.A.M. Dijksema