

Vergaderjaar 2012–2013

33 441

Wijziging van de Wet inrichting landelijk gebied (decentralisatie investeringsbeleid)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN¹

Vastgesteld 23 juli 2013

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Algemeen

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van dit wetsvoorstel tot wijziging van de Wet inrichting landelijk gebied (decentralisatie investeringsbeleid). Het voorstel geeft deze leden echter aanleiding tot het plaatsen van een enkele opmerking en het stellen van een aantal vragen.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze leden stellen vast dat als gevolg van het door Rijk en provincies overeengekomen bestuursakkoord natuur de Wet inrichting landelijk gebied (WILG) aanpassing behoeft. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggend wetsontwerp. Zij hebben met name vragen ten aanzien van de nu voorgestane bestuurlijke verhoudingen tussen Rijk en provincies, en de gevolgen daarvan. Ook over de Reconstructiewet concentratiegebieden hebben zij nog enkele vragen.

De leden van de **PVV**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben daarover enkele vragen.

De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben met belangstelling kennis genomen van de wijziging van de Wet inrichting landelijk gebied,

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heijnert (VVD) (*voorzitter*), Terpstra (CDA), Sylvester (PvdA), Essers (CDA) Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Elzinga (SP), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Reuten (SP), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Hoekstra (CDA), Van Boxtel (D66), Backer (D66), Vos (GL), De Lange (OSF), Schrijver (PvdA), Postema (PvdA), Vlietstra (PvdA) (*vicevoorzitter*), Van Strien (PVV), Faber-van de Klashorst (PVV), Ester (CU), Bröcker (VVD), Beckers (VVD), Van Beek (PVV), Gerkens (SP), Koning (PvdA)

ofwel de decentralisatie van het investeringsbeleid. Deze leden hebben een aantal vragen bij dit wetsvoorstel.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

Bij de decentralisatie van het natuurbeleid spreekt de wet over de overdracht van bevoegdheden voor beleid en uitvoering naar de provincies. Dit geeft de provincies dus autonomie. Tegelijkertijd stelt het Rijk nationale doelen en moet het Rijk zich verantwoorden naar de Europese Commissie voor het nakomen van Europese verplichtingen. Hoe ziet de regering deze overlap in verantwoording naar de Europese Commissie? Hoe voorkomt de regering achteraf te worden overvallen met het mogelijk niet nakomen van deze verplichtingen door de provincies? Gaat de regering ervan uit dat de provincies tijdig op eigen wijze communiceren met Brussel om inhoudelijke afstemming van de verplichtingen te borgen? Wil de regering duidelijk maken hoe deze verantwoordingslijn in de praktijk gaat verlopen?

In het wetsvoorstel wordt aangegeven dat de Dienst Landelijk Gebied (DLG) verandert qua aansturing. De provincies nemen een deel van de financiering en in het verlengde daarvan ook een deel van de verantwoordelijkheid voor en zeggenschap over deze dienst over. De leden van de VVD-fractie vragen zich af of hierdoor niet een nieuwe hybride structuur wordt ingevoerd, zoals die van verantwoordelijkheid voor het provinciale aandeel door de provincies, dit echter onder de overkoepelende algemene verantwoordelijkheid van de DLG door het Rijk. Hoe ziet de regering de invulling van deze dubbele zeggenschap? Wie wordt er precies waar en hoe verantwoordelijk voor het beleid en de aansturing bij de uitvoering? Waaruit bestaat het provinciale aandeel in de zeggenschap? Bestaat dit uit meer dan het financiële aandeel? Aangezien de provincies het grootste deel van de capaciteit van de DLG in beslag zullen nemen, is het dan een optie de algehele verantwoordelijkheid en zeggenschap van dit agentschap over te dragen aan de provincies?

De provincies worden verantwoordelijk voor de inrichting en het beheer van de herijkte Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Dit houdt in dat er een sterk gedifferentieerd beleid gaat ontstaan tussen de provincies en de vele te onderscheiden natuurgebieden in Nederland. Tegelijk is er bij de EHS sprake van een geïntegreerde, Nederland dekkende hoofdstructuur, immers het wezen van het verbindende karakter van de EHS. Hoe ziet de regering de integratie van het provinciale beleid rond dit verbindende karakter van de EHS? Is het verzekerd dat de provincies hiertoe voldoende zullen samenwerken?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

In het bestuursakkoord natuur zijn Rijk en provincies overeengekomen dat provincies voortaan verantwoordelijk zijn voor de gebiedsgerichte programmering en uitvoering. Het Rijk blijft daarbij verantwoordelijk voor het nakomen van de aangegane internationale verplichtingen met betrekking tot biodiversiteit en water. Provincies zetten de beschikbare middelen (105 miljoen euro van het Rijk en 65 miljoen euro vanuit eigen provinciale middelen) in om aan deze internationale verplichtingen te voldoen. Hoe ze dat doen is aan provincies zelf. Door middel van een gezamenlijk te ontwikkelen monitoringssysteem kan het Rijk beoordelen of de middelen worden ingezet zoals afgesproken. Dit draagt in de ogen van de leden van de PvdA-fractie het risico in zich dat vooral wordt gemonitord op geld en niet op het halen van kwalitatieve doelen. Deelt de regering deze zorg? Zo nee, kan de regering aangeven op welke wijze monitoring plaats vindt op de voortgang van kwalitatieve doelstellingen?

Tussen Rijk en provincies zijn afspraken gemaakt over de wederzijdse inzet van financiële middelen. Per provincie is vervolgens op basis van het advies van de Commissie Jansen vastgelegd welk deel van de rijksmiddelen naar welke provincie gaat en wat het eigen financiële aandeel van elke provincie is. Kan de regering aangeven of alle provincies hun financiële afspraken nakomen? Het is de leden van de PvdA-fractie bekend dat tenminste één provincie van mening is dat het bestuursakkoord natuur ruimte laat voor een eigen interpretatie, dat afgeweken kan worden van de gemaakte afspraken en dat haar eigen aandeel in het beheer van de EHS «terugverdiend» kan worden uit de te verwachten 200 miljoen euro uit het regeerakkoord. Acht de regering dit een juiste uitleg van het bestuursakkoord natuur, dan wel de met de afzonderlijke provincies gesloten ILG-af rondingsovereenkomsten en bieden deze overeenkomsten ruimte voor een eigen interpretatie?

In het verlengde daarvan willen deze leden graag weten hoe bij de nog lopende onderhandelingen met de provincies over de inzet van de te verwachten 200 miljoen euro voorkomen kan worden dat (opnieuw) interpretatieverschillen ontstaan.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of het «overblijvende» deel van de WILG opgenomen gaat worden in de Omgevingswet. Deze leden achten dat zeer wel voorstelbaar. De Omgevingswet heeft als doel integrale visievorming te bevorderen en alle belangen in samenhang te wegen. Natuur- en landschapswaarden zouden daar een volwaardige plaats bij moeten innemen. Deelt de regering deze opvatting? Zo nee, waarom niet?

Bij de behandeling van het wetsvoorstel is door de regering een aantal keren gepreludeerd op de aangekondigde nieuwe Natuurwet. In die wet moet, aldus de regering, het decentralisatieakkoord wettelijk worden verankerd. Het niet nakomen van gemaakte afspraken door een provincie kan dan in het kader van interbestuurlijk toezicht zo nodig worden afgedwongen. Nu, dat wil zeggen na de wijziging van de WILG, is daarvoor nog de gang naar de burgerlijke rechter nodig. Deze leden vinden dat geen fraaie constructie die zo kort mogelijk zou moeten duren. Kan de regering aangeven wanneer de nieuwe Natuurwet wordt ingediend bij de Tweede Kamer? En heeft de regering overwogen de wijziging van de WILG pas door te voeren na behandeling van de nieuwe Natuurwet? Zo nee, waarom niet?

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De «oude» wet Inrichting landelijk gebied (van 2007) voorzag in een 7-jaarlijkse cyclus waarin de provincies niet alleen verantwoordelijk waren voor de realisatie van eigen doelen, maar ook van Rijksdoelen voor het gebiedsgericht beleid. Partijen maakten daarover op een gedetailleerd niveau afspraken. Uit de context maken de leden van de CDA-fractie op dat het de bedoeling was dat deze sturingswijze gedurende meerdere cycli werd volgehouden. Graag vernemen zij wat de regering ertoe heeft gebracht om al voor ommekomst van de eerste 7-jaarscyclus deze werkwijze te herzien. Welke nieuwe inzichten hebben de regering tot deze wijziging gebracht, en waarom waren deze inzichten in 2006/2007, ten tijde van de opstelling van de «oude» wet nog niet bekend of valide? Voorts rijst bij deze leden de vraag wat een relatief snelle herziening van een voor de lange termijn bedoelde sturingswijze betekent voor de geloofwaardigheid van het rijksbeleid, en voor het beleid op het gebied van natuur in het bijzonder. Zeker dat beleidsterrein is gebaat bij continuïteit. Hoe kan deze continuïteit in de beleidsuitvoering worden geborgd? Kan de regering toezeggen dat de thans voorgestane werkwijze

een langer leven is beschoren, en ziet ze mogelijkheden om op dat vlak garanties te bieden? Zo ja, welke?

Op grond van nu voorgestelde wetgeving ligt de beleidsverantwoordelijkheid bij de provincies. Dat was ook de inzet van het vorige kabinet en de vorige Staatssecretaris. Kan de regering nog eens compact aangeven welke rol zij zelf op dit terrein nog wil spelen? De leden van de CDA-fractie begrijpen dat de regering zich verantwoordelijk rekent voor verplichtingen die op Nederland rusten uit hoofde van internationale verdragen en EU-regelgeving. Om welke verplichtingen gaat het dan concreet? Voorziet de regering op dit punt nieuwe regels, of juist een versoepeling van sommige richtlijnen van de EU? Wat is de inzet van de regering in dezen?

Is de regering voornemens om buiten dit kader nog beleid te ontwikkelen, en zo ja, waarom gaat het dan? Voor zover sprake is van een provincie-overstijgend belang, waar gaat het volgens de regering dan concreet om. Welke noodzaak tot sturing ziet de regering op dit gebied daarin voor zichzelf, en welke instrumenten zou zij eventueel willen inzetten? Hoe moeten in dit opzicht initiatieven van de Staatssecretaris, zoals een «natuurtop» en een natuurvisie worden geduid, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Het lijkt er op dat over de inzet van extra middelen via een bestuursakkoord opnieuw afspraken tussen het Rijk en de provincies worden gemaakt. De vraag rijst of daarmee de «oude», hybride constructie en bijbehorende «bestuurlijke drukte» niet opnieuw worden geïntroduceerd. Graag vernemen deze leden de visie van de regering op de verdeling van verantwoordelijkheden.

Indien de verantwoordelijkheid voor het onderhavige beleidsveld daadwerkelijk bij de provincies komt te liggen, zal dat ook zichtbaar zijn in de formatie die op rijksniveau met dit beleidsterrein is gemoeid. De verantwoordelijkheid voor de DLG komt dan ook voor een groter deel bij de provincies te liggen: circa 400 fte gaan naar de verantwoordelijkheid van de provincies over. Graag vernemen de leden van de CDA-fractie welke formatie van de DLG daarnaast nog voor taken van de rijksoverheid beschikbaar blijft; ook zouden zij graag weten wat de omvang en reductie van de corresponderende beleidsstaf op het Ministerie is. Op grond van artikel I, onderdeel P, van het wetsvoorstel wordt het voor de regering mogelijk de Reconstructiewet concentratiegebieden in te trekken. Deze leden vernemen graag hoe de regering deze wet evalueert. In welke mate zijn de doelen die destijds met deze wet werden beoogd bereikt? Voor zover dat niet of in beperkte mate het geval is, welke oorzaken heeft dat volgens de regering, en welke lessen worden daaruit getrokken?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

Kan de regering een overzicht in tabelvorm aanreiken waarin wordt aangegeven welke financiële middelen er op basis van de WILG verstrekt worden/zijn in de onderstaande perioden, hoe hoog de bijbehorende bedragen zijn en waar deze voor aangewend dienen te worden. De leden van de PVV-fractie vragen eveneens aan te geven indien er gelden geoormerkt zijn.

Het betreft de periode 1-1-2007 tot 1-1-2011, de periode 1-1-2011 tot 1-1-2014 en de periode na 1-1-2014. Ook vragen deze leden het verschil, indien aanwezig, aan te geven tussen enerzijds de provincies die het bestuursakkoord natuur wel hebben ondertekend en anderzijds de provincies die dit akkoord niet hebben ondertekend.

Hoeveel hectare grond ten behoeve van de EHS zijn er momenteel al aangekocht? Hoeveel hectare grond ten behoeve van de EHS zijn er al

doorgeleverd aan de beheerende organisaties? Hoeveel hectare grond ten behoeve van de EHS zijn er al ingericht? Hoeveel hectare grond ten behoeve van de EHS moeten er worden gerealiseerd? De aangekochte gronden door DLG, in opdracht van de provincies, staan op naam van het Bureau Beheer Landbouwgronden. De leden van de PVV-fractie vragen de regering voor welke prijs deze gronden worden doorgeleverd aan de terreinbeheerende organisaties? Is dat voor de aanschafprijs, de boekwaarde of de taxatiewaarde?

Ter beperking van de zogenoemde planologische schaduwwerking is in het bestuursakkoord natuur afgesproken dat de herijkte ecologische hoofdstructuur op 1 juli 2013 door de provincies zal zijn begrensd in een provinciale verordening op grond van artikel 4.1 van de Wet ruimtelijke ordening; het gaat daarbij om regels waaraan de gemeentelijke bestemmingsplannen moeten voldoen. In de verordening zullen de provincies ook de wezenlijke kenmerken en waarden van de gebieden behorende tot de EHS aanwijzen en regels opnemen die de bescherming, instandhouding en ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken en waarden verzekeren. Kan hieruit geconcludeerd worden dat de begrenzing van de herijkte EHS op 1 juli 2013 vast ligt?

In het bestuursakkoord natuur is afgesproken dat een finale afrekening plaats vindt over de tot 1 januari 2011 ter uitvoering van de bestuursovereenkomsten geleverde prestaties. Deze finale afrekening geschiedt volgens het akkoord op basis van een reëel normkostenniveau en gaat uit van de werkelijke bestedingen die de provincies hebben gedaan in de periode tot 1 januari 2011. Het totaal voor die periode aan alle provincies tezamen uit te keren bedrag komt neer op 2,014 miljard euro. Wat verstaat de regering onder een reëel normkostenniveau? In hoeverre staan werkelijke bestedingen in verhoudingen met werkelijke prestaties? Is het inzichtelijk hoeveel er besteed is aan de diverse daadwerkelijke geleverde prestaties, zo vragen de leden van de PVV-fractie. Is er per provincie bekend hoeveel hectare grond er is aangekocht in opdracht van de provincie door DLG, met de bijbehorende financiële gegevens? Zo ja, kan de regering een overzicht van deze gronden verschaffen met de bijbehorende aanschafwaarde, boekwaarde en taxatiewaarde?

Met het vervallen van de ILG-bestuursovereenkomsten is de grondslag aan het voor het investeringstijdvak 2007–2013 verleende budget en de reeds betaalde voorschotten komen te ontvallen. Zijn de verstrekte budgetten dan niet meer verbonden aan de vooraf afgesproken prestaties? Met andere woorden, maakt het dan niet meer uit waaraan de financiële middelen aan besteed zijn? Is het eerder genoemde reële kostenniveau dan niet een wassen neus? Is de veronderstelling juist dat de 2,2 miljard euro die reeds is uitgekeerd aan de provincies niet verantwoord dient te worden? En geldt dat ook voor het oorspronkelijke ILG budget van 3,7 miljard euro? Het oorspronkelijke ILG budget bedraagt 3,7 miljard euro exclusief PNB en de EU-cofinanciering. Hoe hoog zijn de bedragen voor PNB en de EU-cofinanciering?

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering om toe te lichten hoe zij bij decentralisatie van het investeringsbeleid natuur zeker stelt dat Nederland de Europeesrechtelijke verplichtingen nakomt, zoals de tijdige realisatie van de instandhoudingsdoelen van de natuur in het kader van Natura-2000, de verplichtingen van de Vogel- en Habitatrictlijn en de Kaderrichtlijn Water. Op welke wijze zorgt de regering voor borging van tijdige realisatie van deze internationale verplichtingen? Op welke wijze zal de regering de voortgang monitoren? Op welke wijze zal de

regering verantwoording van de realisatie van internationale verplichtingen organiseren?

Kan de regering toelichten of, en zo ja hoe, zij met de beschikbare financiële middelen in staat zal zijn de internationale verplichtingen na te komen? Zal een NatuurNetwerk met robuuste verbindingen, zoals oorspronkelijk gepland in de EHS, voordat het regeerakkoord van het kabinet Balkenende IV van kracht werd, worden gerealiseerd? Wanneer zal dit NatuurNetwerk zijn gerealiseerd? Hoe stelt de regering zeker dat een NatuurNetwerk met robuuste verbindingen gerealiseerd wordt?

Hoe worden de financiële middelen ingezet die extra zijn toegevoegd na het Lenteakkoord en in het regeerakkoord «Bruggen Slaan» van het kabinet Rutte II zijn opgenomen, en waarmee de bezuiniging van 600 miljoen euro is verminderd naar 400 miljoen euro? Welke bijdrage leveren de provincies, en hoe schat de regering het risico in dat provincies gezien de bezuinigingsdruk hun eigen financiële bijdrage zullen verlagen beneden de afgesproken bedragen in het bestuursakkoord natuur? Kan de regering aangeven of er al sprake is van provincies die hun eigen bijdrage verminderen en daarmee de afspraken niet nakomen, en zo ja, om welke provincies en bedragen dit gaat? Welke instrumenten heeft de regering om afspraken over financiering en financiële bijdragen te handhaven?

Kan de regering de actuele ontwikkelingen met betrekking tot de robuuste verbindingzone Oosterveld schetsen? Zal een verbindingzone die voldoende robuust is tot stand worden gebracht? Hoe zal de regering de resterende 300 ha natuurcompensatie (naast de al vastgelegde 300 ha die onder meer via ontpoldering wordt gerealiseerd) invullen, die noodzakelijk is in het kader van de verdieping van de vaargeul van de Westerschelde?

Maatregelen in het kader van de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) zijn van groot belang voor het nakomen van de internationale verplichtingen, met name die van de Vogel- en Habitatrichtlijn en de Kaderrichtlijn Water. Hoe zal de regering monitoren dat deze maatregelen uitgevoerd worden en voldoende effect bewerkstelligen met het oog op het nakomen van genoemde verplichtingen? Zal er een landelijke monitoring plaatsvinden, en zullen de resultaten publiek gemaakt worden?

De leden van de commissie zien de beantwoording van voorgaande vragen met belangstelling tegemoet. Zij verzoeken de regering de memorie van antwoord bij voorkeur uiterlijk 5 september 2013 aan de Eerste Kamer te doen toekomen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,
Kneppers-Heijnert

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,
De Boer