

POSTBUS 3007 | 2001 DA HAARLEM

Provinciale Staten van Noord-Holland
door tussenkomst van de statengriffier mw. drs. K. Bolt
Dreef 3, tweede etage
2012 HR HAARLEM

Gedeputeerde Staten

Uw contactpersoon

D. Ket

BEL/GRN

Telefoonnummer +31235143491

ketd@noord-holland.nl

1 | 6

Betreft: Werkwijze integrale gebiedsprocessen in het landelijk gebied

Verzenddatum

10 FEB. 2022

Kenmerk

1773148/1773143

Geachte leden,

Uw kenmerk

Tijdens de behandeling van het Programma Natuurnetwerk (PNN) in uw vergadering van 15 november 2021 is door gedeputeerde Rommel toegezegd uw Staten per brief nader te informeren over het verloop van de **integrale gebiedsprocessen in het landelijk gebied**. Daarbij is beloofd specifiek aandacht te geven aan de mate van flexibiliteit die er is om tot gezamenlijke oplossingen te komen met partijen uit het gebied. Met deze brief geven wij invulling aan deze toezegging.

Opgaven en realisatiestrategie

Het landelijk gebied staat aan de vooravond van een omvangrijke transitie en kent grote opgaven. In het recent verschenen regeerakkoord is dit nogmaals bevestigd. In Noord-Holland anticipeerden wij hier al op. Zo hebben uw Staten op 29 september 2020 de Realisatiestrategie voor de afronding van het Natuurnetwerk Nederland (NNN) vastgesteld. Daarnaast hebben uw Staten op 17 maart 2021 de stikstofdepositie-doelstellingen per gebied vastgesteld en ontvangen wij van het Rijk omvangrijke budgetten om Natura 2000-herstelmaatregelen uit te voeren.

Om ons werk in het landelijk gebied op een goede manier te kunnen doen, hebben wij gekozen voor een proactieve benadering waarbij wij in vierentwintig **deelgebieden** de uitvoering oppakken. In de negen deelgebieden met een grote opgave (vaak gelegen in of nabij Natura 2000-gebieden) voert de provincie zelf de regie op de uitvoering. Hier werken provinciale projectleiders – samen met gebiedspartners – aan een **integraal gebiedsproces** waarbij de realisatie van het Natuurnetwerk, het leveren van de lokale bijdrage aan de benodigde daling van de stikstofuitstoot en het uitvoeren van de benodigde Natura 2000-herstelmaatregelen de belangrijkste opgaven vormen.¹ Waar zich kansen

Postbus 3007
2001 DA Haarlem
Telefoon (023) 514 3143

¹ In sommige gebieden liepen dergelijke gebiedsprocessen al langer, zoals in West-zaan en de Oostelijke Vechtplassen. In andere gebieden, zoals de duinen en Ilper-veld-Varkensland-Oostzanerveld en Twiske, zijn nieuwe projectleiders geworven en

Houtplein 33
2012 DE Haarlem
www.noord-holland.nl
Kvk-nummer 34362354
Btw-nummer NL.0010.03.124.B.08

voordoen worden ook andere opgaven, zoals bijvoorbeeld recreatieve voorzieningen, in het gebiedsproces meegenomen. In de deelgebieden waar de opgave uit kleinere eenheden bestaat, is een gebiedsregisseur aangesteld. De gebiedsregisseur mobiliseert partijen om aan de slag te gaan met het uitvoeren van (delen van) het NNN.

In het Programma Natuurnetwerk (PNN) kunt u de indeling in deelgebieden op de kaart terugvinden, met per deelgebied informatie over de NNN-opgaven en de voortgang. Ook in de komende jaren wordt het PNN doorontwikkeld, om een goed beeld te geven van de provinciale werkzaamheden.

Flexibiliteit in realisatie

De realisatie van het NNN is een cruciale sleutel in elk gebiedsproces, omdat hiermee vaak grondverwerving is gemoeid. Ons uitgangspunt is dat het NNN zoveel mogelijk via minnelijke overeenstemming, dat wil zeggen op vrijwillige basis, gerealiseerd wordt. Dit vraagt om (1) voldoende tijd voor het planproces, zodat in overleg met partijen uit het gebied gedragen oplossingen tot stand kunnen komen die meerdere doelen dienen en (2) voldoende instrumentarium om tot goede oplossingen te komen met grondeigenaren (voornamelijk agrariërs) waarvan grond nodig is voor het NNN. Door te werken met volledige schadeloosstelling (zowel voor de verwerving van gronden als voor zelfrealisatie) is de kans groter om op vrijwillige basis tot oplossingen te komen. Mocht er na een periode van onderhandelen geen zicht zijn op een oplossing tussen provincie en grondeigenaar en de gronden zijn noodzakelijk voor de afronding van het NNN, zal de provincie in het uiterste geval overgaan tot onteigening. Dit is nodig vanwege de doelstellingen van het Natuurpact, ons eigen coalitieakkoord of de Europese instandhoudingsdoelen voor de Natura 2000-gebieden. De intentie om dit instrument als 'ultimum remedium' in te zetten, vormt ook de rechtvaardiging voor het betalen van volledige schadeloosstelling.

Om het NNN tijdig te kunnen afronden is in de Noord-Hollandse realisatiestrategie vastgelegd dat in 2027 alle grond beschikbaar moet zijn, zodat deze als NNN ingericht kan worden. Nu enkele gebiedsprocessen in een verder gevorderd stadium zijn gekomen, merken we dat er spanning ontstaat in het integrale gebiedsproces, omdat met de huidige planning al vroeg in het proces moet worden geanticipeerd op het eventueel mislukken van minnelijke onderhandelingen over verwerving. Immers, als de minnelijke onderhandelingen zouden mislukken moet al tijdig zijn gestart met de langjarige procedure om via onteigening gronden beschikbaar te krijgen. Juist deze benadering van parallel 'samen zoeken naar oplossingen' en 'starten van de voorbereidingen voor onteigening' roept begrijpelijkerwijs veel weerstand in de gebieden op en

gebiedsprocessen gestart. Nooit eerder hebben wij in de gehele provincie gelijktijdig, parallel aan alle opgaven in het landelijk gebied gewerkt.

blokkeert de gezamenlijke zoektocht naar gedragen, vrijwillige oplossingen.

Om deze reden hebben wij gezocht naar een fasering en planning waarin – rekening houdend met de deadline van 2027 – zoveel mogelijk ruimte wordt geboden voor het vinden van oplossingen op vrijwillige basis. We zien ruimte ontstaan als we eventuele onteigeningsprocedures door laten lopen tot na 2027. Hiermee voorkomen we dat de (naar verwachting beperkt voorkomende) onteigeningstrajecten de ‘kleur’ van het gebiedsproces gaan domineren en onder druk zetten. Bovendien wordt een *self-fulfilling prophecy* vermeden: als er te weinig tijd is om in een gebiedsproces tot gezamenlijke oplossingen te komen, verharderen al snel de standpunten en zullen uiteindelijk vermoedelijk meer onteigeningen nodig zijn. Door eventuele onteigeningsprocedures door te laten lopen tot ná 2027 is er ruimte om in de periode 2022-2025 met partijen in het gebied tot gedragen oplossingen te komen. Naar verwachting kan dan het grootste deel van het Natuurnetwerk in goed overleg en op vrijwillige basis gerealiseerd worden. Het betekent wel dat – voor de gronden waar uiteindelijk geen oplossingen bereikt worden – de onteigeningsprocedure nog kan doorlopen tot in 2028 of uiterlijk 2029. Terwijl het overgrote deel van het NNN dan al gereed is of in uitvoering is, zal de natuurinrichting op deze laatste, te onteigenen stukjes NNN dus na 2027 worden opgestart. Mede dankzij deze werkwijze, die meer ruimte in het voortraject biedt, doen we er alles aan om dit aandeel zo klein mogelijk te houden. Overal waar het NNN eerder gerealiseerd kan worden pakken we de realisatie direct op. Hiermee tornen we dus niet aan de hoofddoelstellingen zoals verwoord in de Realisatiestrategie.

Veel van het NNN is inmiddels gerealiseerd. Het ‘laaghangend fruit’ is daarmee wel geplukt. De resterende 4.500 ha NNN die nodig zijn om het NNN af te ronden, zijn het moeilijkst om te realiseren. Gelet op de maatregelen die genomen moeten worden en de impact die dit heeft in de gebieden, hechten we waarde aan een zorgvuldig traject, met voldoende oog voor de belangen van alle betrokken partijen. In de negen gebieden waar we als provincie de integrale gebiedsprocessen oppakken, kiezen we dan ook voor het bovenstaande vertrekpunt. We zien hierin een goede balans met enerzijds ruimte en flexibiliteit om te komen tot maatwerkoplossingen in het gebied en anderzijds het zo goed mogelijk vasthouden van de eindtermijn van de NNN-afronding.

Werkwijze integrale gebiedsprocessen

Uitgaande van de hierboven toegelichte flexibiliteit hebben wij voor de integrale gebiedsprocessen een fasering en planning gemaakt die als werkwijze dient voor de projectleiders. Uiteraard is per gebied maatwerk nodig, maar op hoofdlijnen zijn in elk gebiedsproces drie fasen te onderscheiden: de verkenningsfase, planvormingsfase en realisatiefase. Deze lichten wij hierna toe. De hieronder genoemde werkwijze wordt ook als schema vormgegeven om daarmee, onder andere aan alle partijen in de integrale gebiedsprocessen, helderheid te geven over de te

doorlopen stappen. Ter illustratie is een concept van dit schema als bijlage meegestuurd. Dit schema zal op onze website worden gepubliceerd en zal wanneer nodig worden bijgewerkt.

Verkenningfase (1 a 2 jaar): 2022 - 2023

In de verkenningfase van het gebiedsproces ligt de focus op het scherper maken van de opgaven, het informeren van de omgeving over de opgaven en het in gesprek gaan met gebiedspartijen (o.a. grondeigenaren/agrariërs, gemeenten, waterschap en terreinbeheerders) om te onderzoeken op welke wijze de uitvoering van de opgaven het beste kan worden vormgegeven. De verkenningfase resulteert in een plan van aanpak waarin de opgaven en contouren van het verdere gebiedsproces staan beschreven. Hierin is ook aangegeven hoe partijen betrokken worden bij het proces, waarbij er nadrukkelijk ook ruimte wordt geboden om vanuit het gebied met voorstellen en plannen te komen. Het plan van aanpak wordt vastgesteld door de ambtelijk opdrachtgever en de bestuurlijke portefeuillehouders.

Om heldere kaders voor het vervolgproces te kunnen geven vindt in de verkenningfase een nadere *precisering van de opgaven* plaats. Hierbij kunt u denken aan een check op de ambities en begrenzingen van het Natuurnetwerk, zodat onzorgvuldigheden kunnen worden gecorrigeerd. Veel van de begrenzingen en ambities zijn in de jaren '90 van de vorige eeuw geformuleerd en niet altijd op de kaart ingetekend met de digitale precisie die wij tegenwoordig gewend zijn. Ook krijgen we in deze fase de lokale *stikstof-situatie* (waar komt de stikstofuitstoot vandaan en hoe verminderen we de uitstoot en neerslag?) scherper in beeld wat moet resulteren in een voorstel voor in dat gebied te realiseren depositiedaling. Waar nodig wordt – in samenspraak met gebiedspartijen – nader onderzoek uitgevoerd, bijvoorbeeld naar de *ecologische potenties* of de *landbouwstructuur*. Er wordt een *beheercheck* uitgevoerd zodat zichtbaar wordt welke agrarische activiteiten nodig zijn voor goed beheer van de natuur. En tenslotte wordt in beeld gebracht welke *Natura 2000-herstelmaatregelen* in dit gebied moeten worden uitgevoerd en welke eventuele andere opgaven meegenomen worden in het planvormingsproces.

Alle eigenaren van percelen die als nog-te-realiseren-NNN te boek staan worden geïnformeerd over de opgave en de mogelijkheden om betrokken te zijn bij het gebiedsproces. Wij benaderen hen ook voor persoonlijke gesprekken om te kijken of het mogelijk is om de opgaven in gezamenlijkheid te realiseren. Waar zich kansen voor NNN-realiseatie of afname van stikstofuitstoot voordoen, bijvoorbeeld doordat een grondeigenaar natuur zelf wil realiseren of door grondverwerving, worden deze verzilverd.

Planvormingsfase (3 a 4 jaar): 2023 - 2026

In de planvormingsfase wordt er – op basis van het plan van aanpak – een inrichtings- en beheerplan gemaakt, waarmee de concrete invulling van de opgaven op een gebiedskaart wordt vastgelegd. Hierbij is het

mogelijk dat partijen uit het gebied (o.a. grondeigenaren/agrariërs, gemeenten, waterschap en terreinbeheerders) zelf de ruimte krijgen om gezamenlijk een plan te ontwikkelen. Uiteraard is hierbij van belang dat een dergelijk plan past binnen de beleidsmatige kaders van ons provinciaal beleid (zoals o.a. verwoord in de Omgevingsvisie en -verordening, Masterplan biodiversiteit, Natuurbeheerplan, visie Recreatie & toerisme en Voedselvisie). Indien wijzigingen in de begrenzing en ambitie van het NNN nodig zijn, worden deze via de Omgevingsverordening en het Natuurbeheerplan aan uw Staten voorgelegd. Het inrichtings- en beheerplan wordt vastgesteld door ons college. Hiermee is de gebiedsgerichte invulling van de opgaven bestuurlijk verankerd en bepalend voor het vervolgproces. Het inrichtings- en beheerplan bevat ook een beheerstrategie waarin zichtbaar wordt op welke wijze de gerealiseerde natuur duurzaam wordt beheerd en een grondstrategie waarin wordt aangegeven op welke wijze de gronden beschikbaar komen. In sommige gevallen kan grondruil hier onderdeel van zijn. Het inrichtings- en beheerplan wordt via een projectbesluit (momenteel nog via het provinciaal inpassingsplan) of een bestemmingsplan planologisch vastgelegd. Daarmee is de planvormingsfase afgerond.

Naarmate de contouren van het inrichtingsplan scherper worden, start de provincie de onderhandelingen om de benodigde gronden beschikbaar te krijgen. In delen van het gebied waar zich kansen voordoen en gronden al beschikbaar zijn, wordt de uitvoering al gestart.

Realisatiefase (2 a 3 jaar): 2026–2027 (met incidentele uitloop tot 2029)

In de realisatiefase wordt het inrichtingsplan uitgevoerd door concrete maatregelen te nemen. Daar waar de grond beschikbaar is en de nodige voorbereidingen - zoals vergunningaanvragen - zijn getroffen, wordt de uitvoering gestart. Op basis van het projectbesluit wordt het mogelijk om voor gronden waar - ondanks een uitgebreid en een zorgvuldig onderhandelingstraject - geen zicht komt op tijdige beschikbaarheid, het instrument van onteigening in te zetten. De inspanning van de provincie is en blijft erop gericht om onteigening uitsluitend als laatste middel in te zetten en tot het laatste moment te blijven proberen om op vrijwillige basis tot overeenstemming te komen met de grondeigenaar. Mocht desondanks een onteigeningstraject worden ingezet zal, om geen tijd te verliezen, gelijktijdig de uitvoering van de natuurmaatregelen worden voorbereid, zodat hiermee direct na het beschikbaar komen van de gronden kan worden gestart.

Ten slotte

Ons landelijk gebied staat aan de vooravond van grote transities. Ons college vindt het belangrijk om daar alle belanghebbenden op een zorgvuldige manier bij te betrekken. In deze brief hebben wij beschreven welke aanpak we hierbij hanteren. Wij zullen alles doen wat binnen ons vermogen ligt om de integrale gebiedsprocessen gezamenlijke trajecten te laten zijn, waarbij participatie van belanghebbenden een groot goed is. We geloven ook dat het vaak tot betere, slimmere en efficiëntere oplossingen leidt als we dit samen met belanghebbenden doen.

We moeten ons tegelijkertijd ook realiseren dat de opgaven dermate groot zijn, en de urgentie om voortgang te maken dermate hoog, dat niet altijd iedereen tevreden zal zijn. Om met de woorden van onze voormalige commissaris van de Koning, Johan Remkes, te spreken: "niet alles kan overal". De integrale gebiedsprocessen zullen de gemoederen de komende decennia nog bezighouden. Dat is ook goed; het gaat om belangrijke keuzes waarbij een politiek debat op zijn plaats is. Ons college zal zich inspannen om uw Staten hierbij zo goed mogelijk te betrekken.

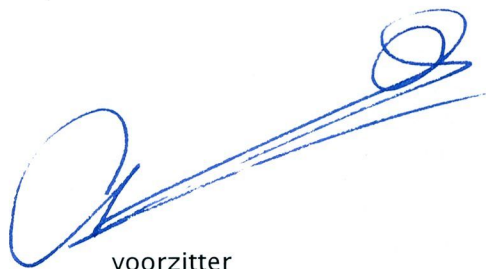
Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,



provinciesecretaris

R.M. Bergkamp



voorzitter

A.Th.H. van Dijk

Bijlage (1): Schema 'Werkwijze integrale gebiedsprocessen landelijk gebied'