

Presentatie

Tekst bij de presentatie van het advies *De mythologie van onteigening* op 24 januari 2008 door Mark van Twist, lid van de Raad voor het Landelijk Gebied

Dames en heren,

Midden in een Brabants natuurgebied (Pannenhoef) ligt één landbouwbedrijf met weinig perspectief en zonder opvolger. Er wordt niet geïnvesteerd.

De landbouwactiviteit van dat ene laatst overgebleven bedrijf bepaalt de waterhuishouding van het gehele natuurgebied van 700 hectare. Al twintig jaar is hierdoor de natuurkwaliteit laag en zijn bovendien de beheerskosten hoger dan nodig. Pogingen om de grond te kopen zijn niet gelukt. Onteigenen is taboe. Dus het wachten is op beëindiging van het bedrijf langs 'natuurlijke weg' - tussen aanhalingstekens.

Dit natuurgebied zit dus feitelijk op slot. VNO-NCW zegt wel dat Nederland op slot zit door natuur maar natuurgebieden zitten op slot door bedrijven. Partijen gijzelen elkaar. Op meer plaatsen in Nederland lukt het niet om natuurgebieden verder te ontwikkelen omdat de grond niet te verwerven is. (Ik noem bijvoorbeeld de Pannenhoef, ...) Er is ook op andere plekken behoefte aan *afronding* van de bestaande natuurgebieden, aan *verbinding* tussen natuurgebieden en de *aanleg* van nieuwe natuurgebieden.

En dat is geen marginale kwestie, want natuurbehoud en een aangename omgeving voor wonen en werken worden steeds belangrijker voor ons land – zo heeft de Raad in diverse adviestrajecten ook eerder al helder gemaakt.

Voor het realiseren van de natuur die deel uitmaakt van de Ecologische Hoofdstructuur is in de komende 8 jaar nog 60 duizend hectare nodig. De periode die ons nog resteert is krap om dat voor elkaar te brengen. In de afgelopen 18 jaar heeft de overheid 90 duizend hectare landbouwgrond aangekocht en deels overgedragen aan natuurbeheerorganisaties. Een deel wordt nog op voorraad gehouden om te kunnen ruilen tegen grond die nodig is voor natuur.

De snelheid van aankopen moet in de toekomst met de helft omhoog. Maar snellere aankoop zal zo makkelijk zijn, omdat het laaghangend fruit op de grondmarkt al is geplukt en beleid dat grondmobiliteit bevordert, grotendeels is beëindigd.

Voor natuur gaat de verwerving van landbouwgrond dus te traag. Voor wonen, werken en infrastructuur blijkt dat veel minder een probleem. Dat komt tenminste voor een deel, doordat de overheid die grond zo nodig onteigent.

Dat roept bij de relatieve buitenstaander de vraag op: Waarom wordt onteigening van landbouwgrond niet toegepast voor natuurdoelen? Is natuur soms minder belangrijk dan wonen, werken en infrastructuur? En waarom vinden (of ik kan beter zeggen: vonden) we dat dan zo vanzelfsprekend?

Het debat over onteigening voor natuur hierover ligt gevoelig, blijkbaar ook voor de minister. Het agenderen van politieke taboe-onderwerpen kan nodig zijn en de raad ontleent hier voor een deel zijn betekenis aan.

De raad heeft vast gesteld dat de discussie rondom onteigening, juist daar waar het in relatie wordt gebracht met natuurdoeleinden, allerlei mythen rondzingen; mythen die de inzet van dit instrument voor de ontwikkeling van natuur bepalen.

Die mythen verhinderen naar het oordeel van de raad een rationele en weloverwogen afweging. Ze zitten naar ons oordeel een behoorlijke weging van belangen in de weg.

Onteigening wordt geassocieerd met afpakken, met het weghalen van eigendom. Maar de Onteigeningswet biedt veel mogelijkheden om grond te verwerven. Inderdaad behoort gerechtelijke dwang daartoe, maar ook actieve samenwerking tussen burgers en de overheid om bij grondverwerving volledige schadeloosstelling mogelijk te maken.

Die volledige schadeloosstelling is de kern van de onteigening: er wordt niet alleen voor de grond betaald, maar ook voor de derving van inkomsten en het afstoten van bedrijfsmiddelen zoals stallen. Precies die schadeloosstelling maakt desgewenst herstart van een nieuw bedrijf op een andere plek mogelijk.

Volledige schadeloosstelling wordt naar het oordeel van de raad steeds belangrijker om natuur te realiseren. Het gebruik van onteigening wordt onafwendbaar. En als dat zo is, kun je er beter snel mee beginnen. Dat lijkt me beter dan in de laatste jaren van de beschikbare termijn tot 2018 onder grote tijdsdruk er allerlei onteigeningsprocedures te gaan doorjagen, met alle maatschappelijke en persoonlijke schade van dien. Als het bestuur hier de kop in het zand steekt, heeft dat tot gevolg dat anderen uiteindelijk de klappen op moeten vangen.

Eigenlijk zou de afweging tussen publieke en private belangen voor natuur precies zo moeten worden gemaakt als voor wonen, werken en infrastructuur. Bij dergelijke 'rode' bestemmingen, waar een zakelijke afweging blijkaar eerder voor de hand ligt, hoor je niet vaak het argument dat je mensen onteigening 'niet kunt aandoen'.

Mythen staan het gebruik van onteigening voor natuur in de weg - zo is de conclusie van de Raad.

Om de doelen op het terrein van natuur binnen bereik te brengen moet hoognodig worden afgerekend met de mythe dat grondverwerving voor natuur nadelig is voor de landbouw, dat het alleen maar op basis van vrijwilligheid mag, dat het de grondprijs omhoog stuwt en dat het de kosten van verwerving onbetaalbaar maakt. Allemaal niet waar!

De landbouwsector kan juist gediend zijn met onteigening. Afronding van de aankopen voor nieuwe natuur is vaak belangrijk om gebieden definitief in te kunnen richten. Dat is nodig voor de ontwikkeling van de landbouwsector. Daarom ook stimuleren landbouworganisaties soms zelf onteigening. En terecht.

Ook individuele bedrijven blijken vaak beter af met onteigening. Als in een gebied steeds minder agrariërs komen, verdwijnen de loonwerkers en toeleveringsbedrijven. De resterende agrariërs zijn dan op termijn toch gedwongen te stoppen.

Maar als dan alleen de grondwaarde vergoed wordt en de verplaatsingskosten niet, kunnen zij geen kant uit. Verplaatsing op grond van onteigening maakt dan verdere - optimalisatie van - bedrijfsvoering mogelijk.

In 1989 is in de Tweede Kamer de principeafpraak gemaakt om het landbouwbelang te ontzien door alleen op basis van vrijwilligheid te onteigenen. Als het gaat om natuur. Historisch is de situatie die nu is ontstaan dus wel verklaarbaar.

Maar dat maakt het allemaal nog niet acceptabel in het licht van actuele en gewijzigde omstandigheden.

In de afgelopen twee decennia zijn de belangen van de natuur én van de landbouw sterk veranderd. De natuur is verder achteruitgegaan en de landbouw heeft een grotere behoefte aan goed ingerichte productiegebieden.

De toezegging van vrijwilligheid uit 1989 geeft de overheid bijna twee decennia later wel de plicht om zorgvuldig te werk te gaan, maar niet om dit uitgangspunt te allen tijde en onder alle omstandigheden blind te blijven toepassen.

Soms is de emotionele gehechtheid aan de locatie groot en zal onteigening ingrijpend zijn voor de eigenaar.

Hier vraagt het spanningsveld tussen privaat en publiek belang een gedegen bestuurlijke afweging.

Het accepteren en omgaan met onteigening vereist een zorgvuldige aanpak en goede communicatie van de kant van de overheid. Niet alleen in juridisch-technische, maar ook in sociale zin.

Onteigening drijft de grondprijs niet op. De overheid betaalt hier niet meer maar ook niet minder dan de reguliere grondprijs. De extra vergoeding is de schadeloosstelling voor onder meer gederfde inkomsten en gebouwen.

En het beeld dat de opbrengsten uit grondverkoop voor natuur elders in Nederland de grondprijzen opdrijven, klopt gewoon niet. De koopkracht van agrariërs op de grondmarkt komt voor 95% uit de verkoop van grond voor rode bestemmingen en niet voor verwerving voor natuur.

De mythe van de prijsopdrijvende werking wordt alleen maar gehoord bij aankopen voor natuur. Daarom ook wordt bij natuurverwerving nauwkeurig bijgehouden hoeveel grond via volledige schadeloosstelling wordt verworven. Merkwaaardig eigenlijk.

Want bij onteigening voor wonen, werken en infrastructuur bestaat die vrees blijkaar niet: daarvoor wordt niet eens bijgehouden hoeveel onteigend wordt!

Onteigening kost de overheid inderdaad geld; meer geld dan bij vrijwillige overdracht. Als kostenindicatie kan

gelden dat als grondverwerving bijvoorbeeld voor de helft via onteigening verloopt - en dat zou wel erg veel zijn - jaarlijks € 22 miljoen meer nodig is.

Maar dat geld levert ook iets op: tegenover de kosten staan opbrengsten. Die vloeien echter in andere potjes dan waaruit de kosten betaald worden. Deze onzichtbare inkomsten komen uit de economische ontwikkeling van gebieden die na definitieve inrichting door kunnen gaan en private en publieke inkomsten opleveren uit landbouw, recreatie, wonen en werken.

Ook is het rendement groter van de huidige investeringen van de Europese Unie, de rijksoverheid en de provinciale overheid. In onder meer verdrogingsbestrijding, milieumaatregelen en het beheer van natuurgebieden gaat meer € 350 à 540 miljoenen euro's per jaar om.

Dit geld is effectiever in te zetten door met onteigening de versnippering van natuurgebieden te verminderen.

Dames en heren, ik rond af.

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de betrokken gedeputeerden en ook de Staten Generaal en Provinciale Staten moeten naar het oordeel van de Raad de bestuurlijke afweging tussen publiek en privaat belang voor 'natuur' normaliseren, dat wil zeggen: precies zo maken als voor de rode functies: wonen, werken en infrastructuur. Gewoon zakelijk, op basis van feiten, eigenlijk alsof het gaat bij om grondverwerving voor de zoveelste stadsuitbreiding.

De afspraak voor het Investeringsbudget Landelijk Gebied om in projecten maximaal 10% te onteigenen, moet snel van tafel. De mythen die er aan ten grondslag liggen zijn maar al te snel door te prikken.

Onteigening brengt extra kosten met zich mee. Dat valt niet te ontkennen. Mar die moeten gereserveerd worden op basis van de huidige knelpunten bij de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur. Als kostenindicatie kan hier gelden dat als grondverwerving bijvoorbeeld voor de helft via onteigening zou verlopen, jaarlijks € 22 miljoen meer nodig is.

Dat is dan maar zo, zeggen wij als Raad. Immers, ook het beheer en de ontwikkeling van natuur heeft zijn prijs!