

De Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Datum: 14-10-2003

Onderwerp: Evaluatie pilots reconstructie, reactie advies RLG
en het vervolgTRC 2003/4785

Geachte Voorzitter,

De reconstructie van de zandgebieden is een belangrijk thema voor het kabinet. In deze brief bied ik u mijn reactie aan op het advies 'Platteland in de steigers' van de Raad voor het Landelijk Gebied (RLG). Tevens schenk ik aandacht aan de belangrijkste conclusies van de evaluatie van de pilots reconstructie. Mede namens de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat stel ik u op de hoogte van deze opvattingen van het kabinet en van de eerste ideeën van het kabinet om het proces van de reconstructie op een goede wijze te vervolgen.

Platteland in de steigers

Op 12 maart 2003 heb ik het advies 'Platteland in de steigers', over de reconstructie van de zandgebieden in Zuid- en Oost-Nederland ontvangen van de Raad voor het Landelijk Gebied (RLG). Dit advies is een antwoord op mijn verzoek om een tussenbalans op te stellen van de huidige stand van zaken in het reconstructieproces.

Hoofdpunten van het advies

De Raad voor het Landelijk Gebied ziet de reconstructie als een kans en katalysator voor de noodzakelijke transitie van het landelijk gebied in de zandgebieden. Dit reikt verder dan de landbouw of intensieve veehouderij. Het gaat om een nieuwe balans tussen economische, ecologische en sociaal-culturele functies in het landelijk gebied.

De Raad pleit voor een integrale aanpak, aansluitend bij de beleving, de betrokkenheid en de initiatieven van boer, bewoner en bezoeker in het gebied. Nieuwe communicatie- en omgangsvormen tussen overheid en bevolking zijn nodig. De keukentafel en gebiedsmakelaars spelen volgens de Raad een belangrijke rol in de daadwerkelijke verandering, aansluitend bij natuurlijke processen en mogelijkheden ter plekke. Om met ideeën van de werkvloer ervaring op te doen moet er ruimte voor maatwerk zijn. Verplaatsing van agrarische bedrijven moet tot het meest noodzakelijke worden beperkt; eerst moet worden gezocht naar - ander - maatwerk. Helderheid en inzichtelijkheid zijn nodig ten aanzien van de inzet van middelen en de randvoorwaarden van het rijk. Bundeling van rijksregelingen in een Investeringsbudget Landelijk Gebied is gewenst.

Bij onvoldoende financiële middelen is een scherpe prioriteitstelling nodig, waarbij de strategische knelpunten - cq. gebieden - als eerste moeten worden opgelost.

Reactie op het advies

Ik heb veel waardering voor dit advies en ik onderschrijf de hoofdlijnen. Er is in de reconstructiegebieden inderdaad veel meer aan de hand dan een herschikking van de veehouderij. Het landelijk gebied verandert van karakter: van boerenland tot 'publiek domein'; met andere wensen, nieuwe claims en veranderend gebruik. Het regeerakkoord zegt hierover: 'Het kabinetsbeleid moet gericht zijn op een leefbaar platteland en op een vitale en duurzame agrarische sector'. Ook het beleid van de Europese Unie heeft een koers ingezet van een landbouwbeleid naar een beleid voor het platteland.

Een sectorale aanpak volstaat dan ook niet om de verschillende beleidsopgaven op het platteland tegemoet te komen. Het platteland is een samenhangend systeem, waarin de verschillende elementen zoals water, landschap, bodem en cultuurhistorie de basis vormen voor de sociaal-culturele en de economische ontwikkelingsmogelijkheden en integraal tegenover elkaar moeten worden afgewogen. Ik hecht daarnaast

voor de korte termijn aan praktische en uitvoerbare maatregelen. Met de reconstructie wordt een integrale aanpak beoogd met concrete oplossingen op de korte en lange termijn. Het urgentieprogramma uit het Krokusakkoord is daar een voorbeeld van.

Het platteland heeft mijns inziens een dynamiek die op rijksniveau beperkt stuurbaar is. Draagvlak op regionaal en lokaal niveau zijn dan ook wezenlijk voor een succesvolle uitvoering van de reconstructie. Optimale aansluiting bij lokale initiatieven, behoeften en wensen werken draagvlak in de hand. Gebiedscommissies, gebiedsmakelaars en contacten aan de keukentafel zijn daarbij van groot belang. Gebiedseigen oplossingen zijn welkom, mits passend binnen de integrale doelen van het reconstructieplan en structureel van aard op de lange termijn.

In navolging op de brief van de staatssecretaris van VROM d.d. 7 november 2002 aan uw Kamer, zal stank en ammoniak mee worden genomen in het vervolg Stad en Milieu.

Ten aanzien van verplaatsing van agrarische bedrijven ben ik van mening dat ze weliswaar kostbaar zijn, maar als instrument wellicht wel noodzakelijk voor het realiseren van doelen en/of het oplossen van urgente knelpunten. De uitkomsten van het nu lopende urgentieprogramma zullen benut worden om hierover definitief te oordelen. Het Rijk zal medefinanciering overwegen, wanneer technische maatregelen geen oplossing meer bieden voor de milieubelasting en indien er sprake is van het dienen van meerdere doelen.

De ontwikkelingen rond het Sturingsmodel Inrichting Landelijk Gebied, het Investeringsbudget Landelijk Gebied en het Meerjarenprogramma Landelijk Gebied doen mijns inziens maximaal recht aan de verantwoordelijkheden van de verschillende bestuurslagen in de reconstructie. De provincie is en blijft de regisseur van het reconstructieproces.

Evaluatie pilots reconstructie

Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Reconstructiewet zijn zes pilots reconstructie uitgevoerd. Doel was ervaring op te doen met de Reconstructiewet, ofwel ervaring opdoen met integrale planvorming en het realiseren van rijksdoelen in de vorm van het uitvoeren van projecten.

De pilotgebieden zijn: Hart van Twente (Overijssel), Neede-Borculo (Gelderland), Vallei Zuid-West (Utrecht/Gelderland), Gemert-Bakel, De Hilver (Noord-Brabant) en Nederweert (Limburg). Voor de uitvoering van projecten heeft LNV een bedrag van EUR 27,2 miljoen in het vooruitzicht gesteld. Het geld van LNV werd ter beschikking gesteld via de 'Kaderregeling subsidies pilotprojecten reconstructie'. De bijdrage van VROM aan de reconstructiepilots maakte onderdeel uit van de beschikbare middelen voor de toenmalige Subsidieregeling Gebiedsgericht Milieubeleid (overgegaan in de Subsidieregeling Gebiedsgericht Beleid). Provincies konden onder die regeling (totaal aan beschikbare middelen EUR 27 miljoen) ook projecten starten ten behoeve van de pilots. Belangrijke voorwaarde voor subsidie was dat het project met bestaande instrumenten moest kunnen worden uitgevoerd. Eventuele aanpassing van instrumenten zou veel tijd vergen en de snelheid uit het proces halen; de pilots moesten in 3 jaar zijn afgerond.

Begin 2000 hebben de reconstructieprovincies voor iedere pilot een integraal gebiedsplan ingediend tezamen met een projectenlijst. Deze waren opgesteld door breed samengestelde gebiedscommissies. Op 17 maart 2000 heeft de toenmalige minister van LNV aan de provincies kenbaar gemaakt welke uitvoeringsprojecten voor cofinanciering door LNV in aanmerking zouden komen. Van de projecten die binnen de pilotregeling zijn uitgevoerd, is grondverwerving het meest gehanteerde instrument. Hiermee zijn vooral delen van de EHS gerealiseerd; daarnaast zijn in het kader van de pilots landschapselementen, waterprojecten zoals herstel watersystemen en natuurontwikkeling tot stand gekomen en bedrijfsverplaatsingen gerealiseerd.

De financiële impuls van LNV heeft ook een bijdrage van andere partijen tot stand gebracht (multiplier). De bereidheid van gemeenten, waterschappen, provincies, ondernemers en andere partijen om met eigen middelen bij te dragen aan het uitvoeren van inrichtingsmaatregelen was belangrijk voor het realiseren van reconstructiedoelen.

De integrale gebiedsplannen zijn tot stand gekomen op de wijze zoals is voorgeschreven in de Reconstructiewet. Dat wil zeggen dat de provincies een centrale rol hadden en bij werden gestaan door reconstructiecommissies, waarin onder meer vertegenwoordigers van gemeenten, waterschappen, natuur-, landbouw- en milieuorganisaties zitting hadden.

De pilots zijn een belangrijke factor geweest in het creëren van een breed draagvlak voor reconstructie. Niet alleen het feit dat er geld in het vooruitzicht was gesteld, ook de garantie dat het gebied zelf een grote stem in de prioritering had, heeft het draagvlak in de hand gewerkt. Goede communicatie op lokaal niveau was het belangrijkste instrument voor het creëren van een breed draagvlak voor het gemeenschappelijke gebiedsdoel. Zonder dit draagvlak waren individuele ondernemers en instanties niet bereid mee te werken aan het realiseren van reconstructiedoelen. Met de inzet van een gebiedsmakelaar die lokaal vertrouwen genoot in het gebied, is op dit punt veel bereikt. Ook is duidelijk dat het bewustwordingsproces veel tijd nodig heeft. Nu de pilots zijn afgerond begint de uitvoering pas goed op gang te komen.

Voor de uitvoering van reconstructie is bewust gekozen om binnen de pilots gebruik te maken van het huidige instrumentarium. De grenzen van de bestaande instrumenten brachten beperkingen met zich mee, zeker bij projecten met een integraal karakter.

Binnen de pilots is sprake van een onderuitputting van het LNV-budget van de Kaderregeling (23 miljoen van de gereserveerde 27 miljoen gebruikt). Belangrijkste oorzaken zijn: de bestaande instrumenten zijn niet toereikend geweest voor alle knelpunten, de budgetten van bestaande regelingen waren hoger dan verwacht, waardoor er een minder zwaar beroep vanuit de kaderregeling nodig was, en tenslotte is de periode van 3 jaar kort om dergelijke plannen voor te bereiden en uit te voeren. In dit kader heb ik er mee ingestemd de ruilgronden in Neede-Borculo opnieuw in te zetten voor het realiseren van concrete reconstructiedoelen, passend binnen het betreffende reconstructieplan in Gelderland (uitvoering bij voorrang). De afspraken hierover worden gemaakt in het kader van het uitvoeringsprogramma Gelderland.

De pilots zijn een goede ervaring geweest voor de planvorming in de reconstructiegebieden. De ervaringen in pilots hebben bijgedragen aan de beleidsvorming. Dat betreft met name de systematiek van de integrale zonerings-, afrotings-, mestproductierechten-, de ruimte-voor-ruimte-regeling en afronding van de stank- en ammoniakwetgeving. De pilots hebben geleerd dat reconstructie een goede methode is om via gebiedsgericht beleid rijksdoelen te realiseren en andersom dat het realiseren van integrale rijksdoelen gebaat is met een impuls op gebiedsniveau.

Het vervolg

In het hoofdlijnenakkoord van dit kabinet is een uitgavenintensivering opgenomen voor knelpunten reconstructie en de EHS. Zoals u bekend is de reconstructie nog in hoge mate in ontwikkeling, de provincies ronden de plannen tussen dit najaar en in de loop van 2004 af.

Kernpunten uit het advies van de Raad voor het Landelijke Gebied en de evaluatie van de pilots zijn integraliteit, stimuleren en belonen van lokale initiatieven (gebiedsmakelaar, grondmobiliteit), prioriteren en (financiële) inzet van alle betrokken partijen.

Teneinde ambities en middelen met elkaar in evenwicht te brengen, zal ik inzetten op prioriteit voor duurzame landbouw, varkensvrije zones, water en de realisering binnen de reconstructie van de EHS. Bij de toetsing van de reconstructieplannen blijft evenwel de integraliteit een belangrijk uitgangspunt. Daarnaast ben ik voornemens om in het vervolg op het urgentieprogramma, de komende jaren die deelplannen die reeds vergevorderd zijn en een belangrijke bijdrage leveren aan het reconstructieproces, reeds te belonen. Ik zal de provincies dan ook vragen om met voorstellen op een vervolg van het urgentieprogramma te komen.

Met de extra rijks gelden waarover in het regeerakkoord afspraken gemaakt zijn, kan mijns inziens een belangrijke impuls worden gegeven aan een voortvarende start van de uitvoering van de reconstructie. Cofinanciering van de andere partners zoals afgesproken in het Krokusakkoord, is overigens een voorwaarde.

Over de kabinetsinzet ten behoeve van EHS en reconstructie zal binnenkort overleg gevoerd worden met het

IPO en de VNG. Hierna zal ik in goed overleg met de staatssecretaris van VROM en de staatssecretaris van V&W concretere besluiten nemen over de kabinetsinzet voor de aanpak van de reconstructie.

De minister van Landbouw, Natuurbeheeren Visserij,

dr. C.P. Veerman