*5-minutenversie*

randstedelijke rekenkamer
Flevoland · Noord-Holland · Utrecht · Zuid-Holland

# Grond voor verandering – onderzoek grondbeleid EHS

Deze 5-minutenversie bevat de essentie van de uitkomsten van het onderzoek naar de formulering en verantwoording van het grondbeleid EHS in Zuid-Holland.

## Aanleiding

De provincies hebben, met de start van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) in 2007, een steeds belangrijkere taak gekregen op het terrein van natuur. Om natuur te kunnen realiseren moet voldoende grond beschikbaar zijn. Vaak moet grond worden aangekocht en ingericht als natuur, voordat deze grond in beheer kan worden gegeven. Door de verdere decentralisatie van het natuurbeleid van het Rijk naar de provincies is de verantwoordelijkheid van de provincie voor het aankopen en inrichten van gronden groter geworden. De provincie zal ook gronden gaan verkopen om de aanleg van natuur te kunnen bekostigen.

Dit maakt het grondbeleid voor de realisatie van natuur een belangrijk onderwerp van sturing en controle door Provinciale Staten (PS). Het financieel belang is groot. Bovendien is het beleid in beweging. De provincie heeft gekozen voor een andere werkwijze, waarbij plannen voor natuur veel meer door partijen in een gebied worden gemaakt. Het is belangrijk om te weten welke leerpunten de uitvoering van het grondbeleid oplevert voor de nieuwe werkwijze.

## Vraagstelling

Heeft het grondbeleid van de provincie in de periode januari 2007 – april 2014 een goede bijdrage geleverd aan de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS)?

## Conclusies

*Algemene conclusie*

De resultaten van het grondbeleid voor de realisatie van de EHS zijn in de periode januari 2007 – april 2014 achtergebleven bij de doelen en verwachtingen van de provincie. Voor de periode 2007-2010 gold dat met name voor het inrichten van gronden, doordat een extra doelstelling voor het inrichten buiten beschouwing is gebleven. Het aankopen van grond lag wel op schema. Het achterblijven van de resultaten in de periode 2011-2013 is mede veroorzaakt door onzekerheid en onduidelijkheid over de uitwerking van het besluit tot verdere decentralisatie van het natuurbeleid en de gevolgen van de kwestie over de gelijkberechtiging van particuliere natuurbeheerders en terreinbeherende organisaties.

Inmiddels is er een andere beleidscontext, waarmee de provincie verantwoordelijk wordt voor de realisatie van nieuwe natuur. De provincie heeft gekozen voor een nieuwe filosofie van netwerksturing, die ook gevolgen heeft voor het grondbeleid voor de EHS. Dat neemt niet weg dat bij de uitwerking van het grondbeleid verschillende mogelijkheden zijn waarmee de provincie ook onder de nieuwe sturingsfilosofie haar verantwoordelijkheid goed kan invullen.

*Deelconclusie prestaties aankopen en inrichten grond*
De provincie heeft zich bij de formulering en de uitvoering van het grondbeleid voor de EHS met name geconcentreerd op het aankopen en inrichten van grond. Voor deze twee aspecten van het grondbeleid heeft de provincie specifieke, meetbare en tijdgebonden doelen geformuleerd. Voor de andere aspecten van het grondbeleid (ruilen, doorleveren, verkopen) waren in de onderzoeksperiode geen doelen geformuleerd.

Het aankopen van grond lag tot en met 2010 op schema; het inrichten van gronden niet. Dat komt doordat geen rekening is gehouden met een extra doelstelling van 4.832 ha. inrichten van grond. In de periode 2011-2013 zijn de resultaten voor het aankopen en inrichten van grond ver achtergebleven bij de doelen en verwachtingen van de provincie.

*Deelconclusie doelen grondbeleid voor de EHS vanaf 2013*
Hoofddoel van het nieuwe provinciale beleid is een inspanningsverplichting om tot en met 2027 in totaal ca. 6.000 ha. natuur te realiseren. Ten aanzien van het grondbeleid heeft de provincie doelen geformuleerd voor het aankopen en inrichten van gronden als natuur. Het doel voor inrichting sluit niet aan op het hoofddoel van ca. 6.000 ha. Voor het doel voor aankopen is niet toegelicht of dit toereikend is voor de realisatie van het hoofddoel. Er zijn in de begroting ook jaarlijkse prognoses gemaakt voor het aankopen en inrichten van grond. De prognoses voor het aankopen van grond sluiten wel aan op de doelen van het grondbeleid; de prognoses voor het inrichten niet. De provincie is nog bezig met de uitwerking van doelen voor de verkoop van gronden.

*Deelconclusie uitvoering grondbeleid voor de EHS*
Dienst Landelijk Gebied heeft volgens de afspraken en de beleidskaders gewerkt. De provincie heeft op een enkel geval na geen aanleiding gehad om bij te sturen op de uitvoering van het grondbeleid door (DLG). Als wordt gekeken naar de provinciale activiteiten, dan blijkt in een aantal onderzochte dossiers van grondaankopen bij de besluitvorming door GS onvoldoende te zijn gemotiveerd waarom wordt afgeweken van de beleidskaders van het grondbeleid.

*Deelconclusie managementinformatie over aankopen en inrichten van grond*
De gerapporteerde resultaten voor aankoop en inrichting van gronden in de jaarrapportages van DLG, de jaarverslagen van de provincie en de Natuurmeting op Kaart rapportages sluiten niet op elkaar aan. De provincie heeft aangegeven dat de hybride verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk, provincie en DLG in de ILG-periode heeft geleid tot inconsistente cijfers.

## Aanbevelingen

1. Voor PS: Bepaal aan de hand van de inspanningsverplichting om ca. 6.000 ha. nieuwe natuur voor 2027 te realiseren, wat de benodigde prestaties zijn voor het aankopen en inrichten van gronden. Spreek daarbij af hoeveel het particulier natuurbeheer en het agrarisch natuurbeheer bijdragen aan de realisatie van het einddoel van ca. 6.000 ha. Dit helpt om cijfers eenduidig te interpreteren. Formuleer ook prestaties voor het gewenste tempo en de opbrengst van de verkoop van gronden.
2. Voor PS: De door de provincie gekozen sturingsfilosofie, waarbij het initiatief meer bij gebiedspartijen ligt, leidt tot meer onzekerheid. In een situatie van onzekerheid dient regelmatig getoetst te worden of de veronderstellingen, waarop geformuleerde prestaties zijn gebaseerd, nog steeds geldig zijn. Bouw daarom heroverwegingsmomenten in (bijvoorbeeld elke 3 jaar) om te bepalen of bij ongewijzigd beleid het einddoel (de inspanningsverplichting van ca. 6.000 ha.) gehaald wordt.
3. Voor PS: Spreek met GS af dat de nieuwe monitoringsrapportage wordt gebruikt om PS te informeren over de voortgang van de realisatie van de EHS. Spreek ook af dat in de monitor wordt gerapporteerd over de voortgang bij het aankopen, inrichten en verkopen van grond voor de EHS. Koppel de publicatie van de monitorrapportage aan een moment waarop PS ook kunnen bijsturen, bijvoorbeeld aan de actualisatie van het uitvoeringsprogramma EHS. Indien ook wordt afgesproken om indicatoren over het grondbeleid in begroting en jaarstukken op te nemen, maak dan gebruik van cijfers uit de monitorrapportage. Bepaal daarbij welke indicatoren geschikt zijn voor jaarlijkse verantwoording.
4. Voor GS: Zorg dat de afweging van besluiten over aankopen en verkopen van grond altijd goed navolgbaar is.

## Meer informatie

Dit onderzoek heeft geresulteerd in het rapport *Grond voor verandering – onderzoek grondbeleid EHS.* Het rapport vindt u op onze website www.randstedelijke-rekenkamer.nl. Voor meer informatie kunt u zich wenden tot Ans Hoenderdos, hoenderdos@randstedelijke-rekenkamer.nl. tel. (020) 58 18 585.