



Onderwerp

GS-nota Beleidskader beheer Oostvaardersplassen

Beslispunten

1. Instemmen met het advies Beleidskader beheer Oostvaardersplassen.
2. Aan Provinciale Staten voorstellen om:
 - a. het advies van de externe begeleidingscommissie vast te stellen als beleidskader voor het beheer van de Oostvaardersplassen. Dit beleidskader vervangt daarmee het eerder gevoerde beleid op basis van het adviesrapport ICMO2;
 - b. Gedeputeerde Staten de opdracht te geven om conform de afspraken met het Rijk uitvoering te geven aan het beleidskader;
 - c. vooruitlopend op duidelijkheid over het volledige dekkingsplan alvast te starten met de meest noodzakelijk maatregelen en hiervoor een bedrag van € 3,2 mln. beschikbaar te stellen. Het gaat om de volgende uitgaven, die van start moeten gaan in 2018:
 - o het realiseren van beschuttingsmogelijkheden van 300 hectare voor een bedrag van maximaal € 2,0 mln.;
 - o de reset van de begrazingsdruk tot 1.100 dieren, gedifferentieerd naar soorten voor een bedrag van maximaal € 1,0 mln.;
 - o de inrichting van de monitoring van ontwikkelingen in het gebied in 2018 voor een bedrag van maximaal € 0,1 mln., vooruitlopend op het structurele bedrag dat de commissie Van Geel voorstelt onder de noemer 'Monitoring ontwikkelingen in het gebied, bedrag per jaar' in tabel 1 van het advies;
 - o alsmede een bedrag van € 0,1 mln. voor proceskosten voor 2018 voor de nadere uitwerking van onderdelen van het beleidskader na vaststelling van het beleidskader in Provinciale Staten.
 - o en deze kosten te dekken uit de reserve Strategische Projecten;
 - d. de 6e begrotingswijziging van 2018 vast te stellen;
 - e. bij ontwikkelingen in de aankomende periode Provinciale Staten te informeren tijdens de uitwerking en invulling van het beleidskader;
 - f. jaarlijks voor 1 augustus over de voortgang van het gevoerde beheer in de Oostvaardersplassen te rapporteren aan de hand van het vast te stellen beleidskader beheer Oostvaarderplassen, voor het eerst nadat 2019 als een volledig jaar is verstreken en vóór de door Provinciale Staten gevraagde datum van 1 augustus (2020).

Kern voorstel

Aanleiding

Op 8 februari 2017 stelden Provinciale Staten het *Initiatiefvoorstel Richtinggevende uitspraken Beleidskader beheer Oostvaardersplassen* vast. Hierin wordt aan Gedeputeerde Staten onder andere verzocht uiterlijk juni 2017 met een voorstel te komen inzake de uitwerking van dit initiatiefvoorstel, inclusief een tijdspad waarop de in te stellen externe begeleidingscommissie haar rapport gereed dient te hebben. Vanuit Provinciale Staten is een interne begeleidingscommissie aangesteld om dat proces te begeleiden.

Registratienummer

2240567

Datum

8 mei 2018

Auteur

Afdeling/Bureau

RE

Telefoonnummer

0320-265265

P&C medewerker

Datum:

22 mei 2018

Agendapunt

Categorie

-

Bevoegdheid

-

Openbaarheid

Openbaar

Portefeuillehouder

Hofstra, H.J.

Routing

Commissie Duurzaamheid:

6 juni 2018

27 juni 2018

Provinciale Staten

18 juli 2018

Besluit

Datum besluit

Akkoord:

Afdeling

Hoofd financiën

Portefeuillehouder

Op 19 juli 2017 stelden Provinciale Staten de *Procesaanpak Initiatiefvoorstel Richtinggevende uitspraken Beleidskader beheer Oostvaardersplassen* vast. De procesaanpak beschrijft de te zetten stappen om tot een beleidskader voor het beheer van de Oostvaardersplassen te komen. Door Provinciale Staten is in het initiatiefvoorstel onderkend dat als eerste de speelruimte moet worden bepaald die Europees en Nationaal beleid en regelgeving biedt. Gedeputeerde Staten hebben hiervoor extern juridisch advies ingewonnen, dat als bijlage bij het Statenvoorstel van 19 juli 2017 was gevoegd (edocs: 2086787). Dit advies is betrokken bij de vervolgstappen.

Gedeputeerde Staten hebben een externe begeleidingscommissie met drie leden ingesteld onder voorzitterschap van de heer Van Geel (hierna: commissie Van Geel). Provinciale Staten zijn geïnformeerd over het voorzitterschap van de heer Van Geel (edocs: 2117823), de benoeming van beide andere leden (edocs: 2145968) en de opdracht aan de externe begeleidingscommissie (edocs: 2146504). De commissie Van Geel heeft Gedeputeerde Staten tweemaal op de hoogte gesteld van de voortgang van haar werkzaamheden, zoals aan Provinciale Staten toegezonden in statenmededelingen van 19 december 2017 (edocs: 2164779) en 23 maart 2018 (edocs: 2220614). Het rapport *Advies Beheer Oostvaardersplassen. Kaders voor provinciaal beleid provincie Flevoland* van de externe begeleidingscommissie van april 2018 is bijgevoegd (edocs: 2236043).

Kern van het voorstel

De kern van het voorstel is om in te stemmen met de conclusies van het advies van de commissie Van Geel en dit advies als beleidskader ter instemming voor te leggen aan Provinciale Staten. Het advies is tot stand gekomen na consultatie van deskundigen, belanghebbenden en betrokkenen, zoals opgedragen aan de commissie Van Geel. De commissie Van Geel heeft de bouwstenen als vertrekpunt genomen, die eerder ter informatie aan Provinciale Staten zijn toegezonden (edocs: 2133762). Gedeputeerde Staten vragen in het Statenvoorstel om gemandateerd te worden voor het geven van invulling aan het beleidskader van de Oostvaardersplassen overeenkomstig het advies. In het Statenvoorstel stellen Gedeputeerde Staten voor om jaarlijks uiterlijk op 1 augustus - conform het initiatiefvoorstel van Provinciale Staten - een rapportage aan Provinciale Staten ter beschikking te stellen over de voortgang van het gevoerde beheer in de Oostvaardersplassen in het voorgaande jaar.

Argumenten

1.1. Commissie Van Geel heeft voldaan aan de opdracht van Gedeputeerde Staten.

De commissie Van Geel heeft de drie onderdelen van de opdracht van Gedeputeerde Staten uitgevoerd:

- a. Er heeft consultatie plaatsgevonden van deskundigen, belanghebbenden en betrokkenen, zoals beschreven in hoofdstuk 1 van het rapport van de commissie Van Geel.
- b. De commissie Van Geel heeft een ontwerp-beleidskader opgesteld.
- c. De commissie Van Geel heeft een advies geschreven bij het ontwerp-beleidskader, waarin zij een toelichting geeft op de totstandkoming van het ontwerp-beleidskader en de overwegingen die zij daarbij heeft gehad.

1.2. Advies van commissie Van Geel komt tegemoet aan de richtinggevende uitspraken uit het initiatiefvoorstel.

Het initiatiefvoorstel van Provinciale Staten geeft zes richtinggevende uitspraken voor het beheer van de Oostvaarderplassen, waarbij Provinciale Staten in het initiatiefvoorstel voorafgaand aan deze uitspraken aangeven dat als primaire hoofddoelstelling geldt dat de Oostvaardersplassen een vogel-natuurreservaat zijn. De te nemen beheermaatregelen dienen ten dienste te staan van deze primaire hoofddoelstelling. Het rapport van de commissie Van Geel heeft de richtinggevende uitspraken als vertrekpunt genomen.

De vertaling van de richtinggevende uitspraken is in het rapport gedaan in de hoofdstukken 3 tot en met 9 (zie de leeswijzer op bladzijde 11 van het rapport). Het advies van de commissie Van Geel geeft een integrale uitwerking aan de richtinggevende uitspraken van Provinciale Staten. Het advies biedt een beleidskader voor het beheer van de Oostvaardersplassen en komt daarmee tegemoet aan de kaderstellende rol van Provinciale Staten. Het advies geeft aan dit kader een uitwerking in de vorm van een samenhangend pakket aan maatregelen. De uitwerking van deze maatregelen dient in de vervolgstappen aan de orde te komen onder voorwaarde dat de maatregelen geen negatieve invloed hebben op de instandhoudingsdoelen in het kader van Natura 2000.

2.1. Gedeputeerde Staten willen zo snel mogelijk de vervolgstappen zetten voor de invulling van het beleidskader.

Gedeputeerde Staten willen onmiddellijk beginnen met de invulling van het beleidskader van de Oostvaardersplassen. De voorziene stappen die starten in 2018 en zo snel mogelijk worden afgerond, zijn:

- het realiseren van een eerste fase van beschuttingsmogelijkheden;
- de reset van de begrazingsdruk tot 1.100 dieren, gedifferentieerd naar soorten;
- de inrichting van de monitoring van ontwikkelingen in het gebied in 2018.

De commissie Van Geel geeft in hoofdstuk 12 de investeringen die nodig zijn voor deze drie stappen, respectievelijk € 2,0 mln. (beschutting), € 1,0 mln. (reset) en € 0,1 mln. per jaar (monitoring). Deze bedragen zijn in dit statenvoorstel opgenomen bij beslispoint 2.c. Bij de beschutting geeft de commissie aan dat het gaat om voldoende beschuttingsmogelijkheden voor de dieren in het kerngebied van de Oostvaardersplassen in de vorm van bosschages in verschillende vormen in het grazige deel van het kerngebied die een beslag leggen op circa 300 hectare van het kerngebied. Bij de reset adviseert de commissie om te komen tot een vermindering van de aantallen door middel van afvangen en afschot. Met name aan het vangen en het vervoeren van dieren naar gebieden elders in Nederland of Europa zijn hoge kosten verbonden.

2.2. Middelen zijn nodig om de noodzakelijke stappen voor de winter van 2018 te starten.

Gedeputeerde Staten vinden het van groot belang om voor de winter van 2018 te kunnen starten met de meest urgente maatregelen. De middelen hiervoor zijn niet beschikbaar binnen de reguliere budgetten en hiervoor dient een beroep te worden gedaan op de vrije ruimte binnen de reserve Strategische Projecten.

2.3. Gedeputeerde Staten geven met beslispoint 2.f uitvoering aan het vijfde beslispoint in het initiatiefvoorstel van Provinciale Staten van 8 februari 2017.

Gedeputeerde Staten geven met beslispoint 2.f invulling aan het besluit van Provinciale Staten om aan Gedeputeerde Staten te vragen jaarlijks een rapportage te ontvangen over de voortgang van het beheer van de Oostvaarderplassen. Het jaar 2019 zal het eerste volledige jaar zijn dat er sprake is van een aangepast beheer. Het voorstel is dan ook om voor het eerst vóór 1 augustus 2020 - de datum genoemd in het initiatiefvoorstel - te rapporteren aan Provinciale Staten. Deze rapportage is aanvullend op andere rapportages over het beheer in de Oostvaardersplassen die worden opgesteld, zoals de managementrapportages van Staatsbosbeheer en de provinciale rapportages in het kader van Natura-2000. Zoals in beslispoint 2.e aangegeven, worden Provinciale Staten in de aankomende periode en vooruitlopend op de eerste rapportage geïnformeerd op het moment dat er ontwikkelingen zijn.

Kanttekeningen

2.1. Gedeputeerde Staten onderzoeken of de toetsing van de uitwerking van het advies beperkingen oplegt aan de uitvoering van het beleidskader.

De invulling van het beleidskader vraagt toetsing op basis van wet- en regelgeving, zoals bijvoorbeeld de Wet Natuurbescherming, de Wet Dieren en het Natura 2000-beheerplan en de daarin genoemde instandhoudingsdoelen. Deze toetsing kan aanleiding zijn om de invulling van het beleidskader in de uitwerking op punten bij te stellen. Gedeputeerde Staten zullen Provinciale Staten hierover informeren op het moment dat deze bijstellingen tot afwijkingen van het beleidskader leiden. In het voorjaar heeft Gedeputeerde Staten al een juridisch advies laten opstellen (edocs: 2086787). Dit advies maakt inzichtelijk welke juridische kaders relevant zijn bij de formulering van beleid voor het beheer van de Oostvaarderplassen. Dit advies is door Gedeputeerde Staten meegegeven in de opdracht aan de commissie Van Geel. De commissie van Geel heeft tijdens het opstellen van het advies ook juridisch advies gevraagd door 13 vragen aan professor Freriks van ELEMENT Advocaten voor te leggen en de antwoorden daarop mee te nemen in het opstellen van het advies. Deze vragen en antwoorden zijn opgenomen als bijlage (edocs: 2241369).

2.2. Gedeputeerde Staten onderzoeken of een aanpassing op de overeenkomst Dierenwelzijn in de Oostvaarderplassen met het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit nodig is voor de invulling van het beheer van de Oostvaarderplassen op basis van het beleidskader.

Het advies van de commissie Van Geel is een review van het beleid van de Oostvaarderplassen. Mocht het nodig blijken dat de overeenkomst met het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit op basis van het nieuwe beleidskader moet worden aangepast, dan zullen Gedeputeerde Staten overleggen met het ministerie over eventuele aanpassing van de overeenkomst na vaststelling van het beleidskader door Provinciale Staten.

2.3. Gedeputeerde Staten zijn bij de uitwerking van het beleidskader op punten afhankelijk van de vergunningen en ontheffingen van andere organisaties.

De uitwerking van het beleidskader vraagt om het aanvragen van vergunningen en ontheffingen bij andere organisaties. Een voorbeeld is de ontheffing die de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland moet verstrekken voor het verplaatsen van paarden. Gedeputeerde Staten zijn afhankelijk van het verstrekken van deze vergunningen en ontheffingen.

2.4. Gesprekken met medeoverheden over hun bijdrage aan de (extra) investering van € 15,0 mln. moeten nog plaatsvinden, waardoor de bijdrage van provincie Flevoland lager zal worden dan het gevraagde bedrag.

De commissie Van Geel geeft in het advies aan rijk en gemeenten binnen en buiten Flevoland middelen moeten inbrengen ter dekking van de voorziene (extra) investeringen van € 15,0 mln. De gesprekken over deze bijdragen moeten nog plaatsvinden, waardoor niet is aan te geven hoe groot de benodigde provinciale bijdrage aan de benoemde investeringen zal zijn. In het statenvoorstel is het maximale bedrag gevraagd voor de meest noodzakelijke maatregelen die in 2018 van start moeten gaan. Hiermee wordt een voorschot genomen op de mogelijke dekking. Op het moment dat van medeoverheden en andere organisaties een bijdrage wordt ontvangen, zal dit worden verrekend voor het totale dekkingsplan. Mochten deze bijdragen later beschikbaar komen, dan kunnen de korte termijn maatregelen die de commissie Van Geel voorstelt toch in 2018 van start gaan.

2.5. Mogelijk extra kosten om afschot van dieren zoveel mogelijk te voorkomen.

De commissie Van Geel adviseert om te komen tot een vermindering het aantal grote grazers, die leidt tot een populatieomvang van circa 1.100 dieren. De commissie adviseert daarbij te kijken naar mogelijkheden voor afvang en uitplaatsing van soorten naast afschot. De commissie adviseert om 180 paarden, plus de netto aanwas in de rest van dit jaar, uit het gebied te nemen en om het aantal edelherten door afschot te verminderen tot 490 edelherten. Gedeputeerde Staten willen afschot

van dieren zoveel mogelijk voorkomen door de mogelijkheden van afvang en uitplaatsing zoveel mogelijk te benutten. Dit kan mogelijk extra kosten met zich meebrengen bovenop het bedrag dat de commissie Van Geel onder de noemer 'Reset grote grazers in het grazige deel' heeft opgenomen in het advies en dat Gedeputeerde Staten in dit statenvoorstel heeft overgenomen.

Financiële impact

In de financiële paragraaf van het advies van de commissie Van Geel heeft de commissie geconstateerd dat de middelen die de provincie, gemeenten en Staatsbosbeheer thans voor de Oostvaardersplassen ter beschikking hebben gesteld een goede aanzet zijn, maar niet voldoende om onder meer het natuurbeheer en de toeristisch-recreatieve infrastructuur van het Oostvaardersplassengebied te optimaliseren. Aanvullend op de reeds beschikbaar gestelde middelen van circa € 30 miljoen stelt de commissie voor om nog extra € 15 miljoen incidenteel en € 0,9 miljoen structureel voor het gebied beschikbaar te stellen. De commissie stelt voor om over de dekking afspraken te maken met medeoverheden over hun bijdrage aan de investeringen en te onderzoeken of het mogelijk is om een investeringsfonds op te richten.

Vooruitlopend op duidelijkheid over de dekking van alle maatregelen is een aantal maatregelen op korte termijn al noodzakelijk. Het gaat om de volgende uitgaven, die van start moeten gaan in 2018 en zo snel mogelijk worden afgerond:

1. Het realiseren van beschuttingsmogelijkheden van de benoemde 300 hectare in 2018/2019 voor een bedrag van maximaal € 2,0 mln.
2. De reset van de begrazingsdruk tot 1.100 dieren, gedifferentieerd naar soorten voor een bedrag van maximaal € 1,0 mln.
3. De inrichting van de monitoring van ontwikkelingen in het gebied in 2018 voor een bedrag van maximaal € 0,1 mln.
4. Alsmede een bedrag van € 0,1 mln. voor proceskosten in 2018 voor de invulling van het beleidskader.

Deze bedragen zijn maximumbedragen gelet op kanttekening 2.4: op basis van bijdragen van medeoverheden kunnen de bedragen nog naar beneden worden bijgesteld. Gedeputeerde Staten vragen in het statenvoorstel het maximumbedrag van €3,2 miljoen om te zorgen dat de maatregelen in elk geval van start kunnen gaan, ook als de gesprekken met de medeoverheden over hun bijdrage nog niet zijn afgerond in 2018. In de navolgende tabel zijn de bedragen uit het adviesrapport overgenomen.

Indicatie van benodigde middelen waarvoor nog geen dekking is	Advies cie. van Geel		Fasering advies commissie van Geel		
	Incidenteel €	Structureel €	Incidenteel		Structureel 2019 ev
			2018	2019 ev	
Uitbreiding beschutting in kerngebied	2.000.000		2.000.000		
Landschapskwaliteit inrichtingsmaatregelen in kerngebied en randen	4.000.000			4.000.000	
Reset grote grazers in het grazige deel	1.000.000		1.000.000		
Aanpassing van het beheer grote grazers		300.000	50.000 De nood-		300.000
Recreatieve voorzieningen in het kerngebied	2.500.000			2.500.000	
Recreatieve voorzieningen aan de randen	1.000.000			1.000.000	
Uitbreiding Buitencentrum	1.500.000			1.500.000	
Personele kosten; toename recreatieve activiteiten en toezicht & handhaving		300.000			300.000
Verkeerstechnische maatregelen (toerit, parkeren) en verbetering openbaar vervoersmogelijkheden	3.000.000			3.000.000	
Monitoring ontwikkelen in het gebied		100.000	100.000		100.000
Intesiv. Communicatie en Educatie		200.000	50.000		200.000
	15.000.000	900.000	3.200.000	12.000.000	900.000

zakelijke maatregelen die in 2018 starten ad.€ 3,2 miljoen kunnen worden gedekt uit de vrije ruimte binnen de reserve Strategische Projecten. Een voorstel voor dekking van de bedragen voor 2019 en verder ontvangen Provinciale Staten, nadat afspraken met medeoverheden zijn gemaakt.

Begrotingswijziging

PS Wijzigingen tussen programma's of programmaonderdelen (bij begrotingswijzigingen PS separaat en zelfstandig ontwerp-statenvoorstel bijvoegen)

Algemeen directeur -> GS mandaat C Mutatie reserve personele frictiekosten

GS: Mandaat A/B/C/D Mutatie op basis van Artikel 5 van de Financiële Verordening 2018

A= doorgeven bijdragen van derden met specifiek doel; B = reeds genomen statenbesluiten; C = gedelegeerde onttrekkingen aan reserves (betreft reserves Sportaccommodaties c.a., Gladheidsbestrijding, Mobiliteit, Economisch Programma, Doorgeschoven activiteiten); D = begrotingsvoordelen uit lagere uitgaven en/ of hogere inkomsten

GS Wijziging tussen producten binnen één programmaonderdeel

Portefeuillehouder Wijziging binnen één product > € 100.000 (voor een binnenlijnse wijziging binnen het product jeugdzorg is de portefeuillehouder jeugdzorg bevoegd)

Directie/afdelingshoofd/programmamanager Wijziging binnen mandaat budgethouder tot en met € 100.000 (geen subsidie)

Naam begrotingspost en nummer/kostenpost	Huidige raming (jaar)	Voorstel wijziging raming (jaar)	Doorwerking jaar n+1	Doorwerking jaar n+2	Doorwerking jaar n+3
Grote Grazers (25) 40718/8402436	€ 176.000	€ 3.000.000			
Groter Grazers (25) 40718/8231536	€ 176.000	€ 200.000			
Reserve strategische projecten B009) 40562/B009/R0090XX / 9602009	-/- € 17.544.297	-/- € 3.200.000			
Totaal		€ 0			

(lastenverhoging zonder + aanduiding , batenverhoging = -; onttrekking reserves/voorzien = -, dotatie reserves/voorzonder + aanduiding)

Onder huidige raming wordt verstaan de raming na wijziging inclusief wijzigingen onderweg, zoals in CODA is weergegeven.

TIP: Gebruik voor berekening totaal AUTOSOM (Σ) op de werkbalk tabellen en randen)

Reserve

Benodigde mutatie in reserve of voorziening:

Naam reserve/voorziening: Reserve Strategische projecten (B009)

Bedrag: Een onttrekking van € 3.200.000

Begrotingsjaar: 2018

Bestand oormerk vermelden: Nieuw oormerk R0090XX Beleidskader OVP

Personele impact

Geen personele consequenties.

Externe communicatie

Gedeputeerde Staten stellen aan Provinciale Staten voor om het advies van de commissie Van Geel vast te stellen als beleidskader voor het beheer van de Oostvaarderplassen en om financiën ter beschikking te stellen voor het starten en zoveel mogelijk afronden van de meest urgente maatregelen in 2018. Van het GS-besluit wordt melding gemaakt in een persbericht en op de website van de provincie Flevoland.

Samenvatting voor de publieksvriendelijke besluitenlijst

Gedeputeerde Staten stellen aan Provinciale Staten voor om het advies van de commissie Van Geel vast te stellen als beleidskader voor het beheer van de Oostvaarderplassen.

Bijlagen

1. Statenvoorstel beleidskader beheer Oostvaardersplassen (eDocs nummer 2236780, openbaar in de zin van de WOB: ja)
2. Adviesrapport Advies beheer Oostvaardersplassen van de externe begeleidingscommissie Beleidskader beheer Oostvaarderplassen (eDocs nummer 2236043, openbaar in de zin van de WOB: ja)
3. ELEMENT Advocaten - Notitie Advies juridische vragen Commissie Van Geel van 29 maart 2018 (eDocs nummer 2241369, openbaar in de zin van de WOB: ja)
4. 6^e Begrotingswijziging 2018 (eDocs nummer 2241459, openbaar in de zin van de WOB: ja)