



# Review realisatie natuurdoelen

projectnummer 0467848.100  
definitief revisie 1.1  
1 oktober 2021

# Review realisatie natuurdoelen

projectnummer 0467848.100

Definitief revisie 1.1  
1 oktober 2021

## Opdrachtgever

Rekenkamercommissie Waterschap Aa en Maas  
Postbus 5049  
5201 GA 'S-HERTOGENBOSCH

datum

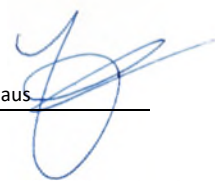
1 oktober 2021

beschrijving

definitief

vrijgave

Ing. J.J. Claus



# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	<b>1</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>4</b>
1.1 Context	4
1.2 Onderzoeksvragen	4
1.3 Leeswijzer	5
<b>2 Natuurdoelen</b>	<b>6</b>
2.1 Doelstellingen Waterbeheerplan 2016-2021	6
2.2 Doelstellingen Ontwerp Waterbeheerplan 2022-2027	6
2.3 Afspraken met de provincie Noord-Brabant	7
<b>3 Beschikbare instrumenten</b>	<b>9</b>
3.1 Vastgesteld beleid	9
3.2 Instrumenten	10
<b>4 Projecten</b>	<b>14</b>
4.1 Inleiding	14
4.2 Astense Aa fase 2 (PJB 077)	14
4.3 Diesdonk (PJB 078)	16
4.4 Robuust watersysteem NVO (PJB 239)	18
4.5 Natte Natuurparel Sang en Goorkens (PJB 296)	20
<b>5 Ervaringen deskundigen en benchmark</b>	<b>23</b>
<b>6 Conclusie en aanbevelingen</b>	<b>25</b>
6.1 Conclusies beantwoording onderzoeksvragen	25
6.2 Aanbevelingen	28
<b>Bijlage 1: Onderzoeksverantwoording</b>	<b>30</b>
<b>Bijlage 2: Instrumentenkoffer ten behoeve van groenblauwe opgaven (bijlage bij de Intentieovereenkomst)</b>	<b>32</b>
<b>Bijlage 3: Geïnterviewde personen</b>	<b>34</b>
<b>Bijlage 4: Geraadpleegde documenten</b>	<b>35</b>

## Samenvatting

### Inleiding

De realisatie van natuurdoelen binnen de stroomgebieden van het waterschap Aa en Maas, met projecten zoals Beekherstel, Ecologische Verbindingszones (EVZ), Natuurvriendelijke Oevers (NVO) en vispassages, loopt al meerdere jaren achter op de planning. In het Algemeen Bestuur zijn hierover reeds meerdere keren vragen over gesteld. Eind 2019 is er een motie aangenomen waarin het Dagelijks Bestuur wordt verzocht om “de realisatie van de overige EHS, alsmede EVZ en met name NVO’s in 2020 te versnellen, zodat in 2020 40%-50% van de resterende opgave van het Waterbeheerplan gerealiseerd wordt”.

Binnen de organisatie zijn de achterliggende oorzaken van de vertragingen grotendeels bekend. Dat betekent dat deze review vooral inzicht moet geven in eventuele blinde vlekken om de realisatie te verbeteren en suggesties moet bieden voor nieuwe, additionele of alternatieve instrumenten die aan de instrumentenkoffer van het waterschap kunnen worden toegevoegd. Voor deze review is door middel van documentenonderzoek, gesprekken met deskundigen binnen en buiten de organisatie Waterschap Aa en Maas, en het doorlichten van vier voorbeeldprojecten onderzocht hoe de planvorming en realisatie verloopt en welke instrumenten worden ingezet.

Hierbij zijn de vijf door de Rekenkamercommissie gestelde vragen beantwoord:

### Conclusies

#### 1. Welke instrumenten zitten er in de ‘instrumentenkoffer’ van grondzaken? Wat bepaalt welk instrument wanneer wordt ingezet?

De door grondzaken in te zetten instrumenten zijn benoemd in de Intentieovereenkomst met de provincie Noord-Brabant (zie bijlage 1). Deze zogenoemde instrumentenkoffer is goed gevuld. De inzet van de instrumenten wordt aan het begin van een project bepaald in de grondverwervingsstrategie.

#### 2. In welke mate worden deze instrumenten toegepast? Hoe vertaalt dat zich, zowel kwalitatief als financieel als qua doelbereik?

Voor het verwezenlijken van de natuurdoelen zet het waterschap in sterke mate in op het verwerven van gronden op vrijwillige basis. Alternatieve instrumenten, zoals het afsluiten van een beheersovereenkomst of het vestigen van een zakelijk recht, worden door het waterschap minder vaak gebruikt. Deze instrumenten zijn voor het waterschap veelal minder interessant. Zij leveren meer administratieve druk op (jaarlijkse betaling, bewaken van de contractafspraken etc.). Ook voor agrariërs zijn deze vormen over het algemeen minder aantrekkelijk, ook omdat de hoogte van de financiële vergoeding beperkt is. Bij andere grondeigenaren (bijvoorbeeld landgoedeigenaren en verbrede of biologische landbouwbedrijven) kunnen deze instrumenten echter wel kansen bieden. Dat betreft bijvoorbeeld ook de eigenaren die geholpen kunnen worden met aanvullende advisering (bijvoorbeeld ten aanzien van belastingen/fiscaliteit).

**3. Is de instrumentenkoffer grondzaken ‘uitputtend’? Welke aanvullende instrumenten (of andere wijze van inzet van de huidige instrumenten) zijn nog aanvullend mogelijk?**

Deze instrumentenkoffer is goed gevuld. Interne review binnen Antea Group bij vakspecialisten/deskundigen leert dat alle belangrijke en relevante instrumenten zijn opgenomen. Aanvullende instrumenten zijn naar hun oordeel niet nodig. In deze gesprekken werd aangegeven dat het een goed hulpmiddel is om inzicht te geven in de mogelijk in te zetten instrumenten, maar dat het geen doorbraak in de planvorming brengt. Uiteindelijk is elke grondaankoop maatwerk dat op de specifieke grondeigenaar moet worden afgestemd.

Opvallend is dat het waterschap voor het realiseren van de natuurdoelen geen dwingende instrumenten inzet. Bestuurlijk leeft de vrees dat de inzet van onteigening voor natuurdoelen het draagvlak bij de grondeigenaren zal reduceren. Aan de voorkant echter duidelijkheid geven dat een onteigening tot de verwervingsmogelijkheden behoort kan de onderhandelingen met grondeigenaren echter bespoedigen, tevens is de mogelijkheid tot onteigening een financiële prikkel omdat de grondeigenaar daarmee aanspraak kan maken op een volledige schadeloosstelling.

**4. Wat is de rol/governance/afspraken van de provincie in grond(aankoop) / financiën versus de rol van waterschap (en evt. gemeenten/samenwerkingsverbanden)?**

De afspraken met de provincie zijn helder vastgelegd in de Intentieovereenkomst “Groenblauw 2021-2027 Provincie en Waterschappen in Brabant”. De afspraken uit de intentieovereenkomst zijn verder uitgewerkt in de Maatwerkovereenkomst “Groenblauwe opgaven in gebied van Aa en Maas”. Deze overeenkomsten bieden een helder kader voor de samenwerking met de provincie. Door de adaptieve wijze van programmeren en budgetteren kan de planning worden aangepast aan de actuele situatie.

De samenwerking met de gemeenten verloopt minder eenduidig. Alhoewel er overleg op bestuurlijk en ambtelijk niveau plaatsvindt is het voor het waterschap veelal niet duidelijk wat de actuele stand van zaken is binnen de gemeentelijke samenwerkingsverbanden.

**5. Acht u, op basis van uw eigen inschatting (na consultatie van de organisatie en externe deskundigen), de natuurdoelen (althans de beoogde prestaties) haalbaar voor huidige WBP-periode (tot en met 2021) en komende WBP-periode (tot en met 2027)?**

Uit de voorbeeldprojecten blijkt dat het realiseren van de natuurdoelen een langlopend proces is dat grote inspanningen van het Waterschap Aa en Maas vraagt. Verkeerde verwachtingen die aan het begin, of tijdens, een project worden gewekt hebben direct hun weerslag op het draagvlak met de verschillende stakeholders en partners en daarmee direct op de voortgang van de projecten. Deze afhankelijkheid, de samenwerking met andere partners zoals gemeenten en natuurorganisaties maakt dat het waterschap de voortgang niet altijd in eigen hand heeft. Ook zet het waterschap niet alle mogelijke instrumenten in, waarbij met name de dwingende instrumenten niet worden toegepast.

Samenvattend is het niet aannemelijk dat, zonder aanvullende maatregelen c.q. inzet van bestaande dwingende instrumenten, de realisatie van de natuurdoelen zoals geformuleerd in de Maatwerkovereenkomst in 2027 voor 100% gerealiseerd zullen worden. Voor 2021 zal dat zeker niet het geval zijn.

## Aanbevelingen

1. Creëer vertrouwen bij de partners en stakeholders.
2. Zorg voor goede en heldere communicatie
3. Zorg voor een helder planproces
4. Zet onteigening in als dwingend instrument
5. Zorg voor voldoende ruilgrond
6. Herprogrammeer / alternatieven
7. Standaardiseer de aanpak
8. Zorg voor een flexibele schil
9. Optimaliseer het overleg met gemeenten
10. Actualiseer de Leidraad Eigendommenbeheer

# 1 Inleiding

## 1.1 Context

De realisatie van natuurdoelen, met projecten zoals Beekherstel, Ecologische Verbindingszones (EVZ), Natuurvriendelijke Oevers (NVO) en vispassages, loopt al meerdere jaren achter op de planning. In het Algemeen Bestuur zijn hierover reeds meerdere keren vragen over gesteld. Eind 2019 is er een motie aangenomen waarin het Dagelijks Bestuur wordt verzocht om “de realisatie van de overige EHS, alsmede EVZ en met name NVO’s in 2020 te versnellen, zodat in 2020 40%-50% van de resterende opgave van het Waterbeheerplan gerealiseerd wordt”.

Voor het achterblijven van de realisatie zijn door de jaren heen diverse interne en externe oorzaken vermeld. Een veelgenoemde oorzaak is gelegen in het niet (tijdig) verwerven van de benodigde grond voor inrichtingsprojecten.

In de presentatie van 29 oktober 2020 aan de bestuurlijke commissie AFZ over de ‘Grondverwerving en voortgang inrichtingsprojecten’ wordt uitgebreid ingegaan op de achterliggende oorzaken van de vertraging en de mogelijkheden voor versnelling. Hieruit blijkt dat er binnen de organisatie al een behoorlijk inzicht bestaat in de knelpunten. Dat betekent dat deze review vooral inzicht moet geven in **eventuele** blinde vlekken om de realisatie te verbeteren en suggesties moet bieden voor nieuwe, additionele of alternatieve instrumenten die aan de instrumentenkoffer van het waterschap kunnen worden toegevoegd. De verwerving van grond is hierbij een belangrijk aandachtspunt, maar ook andere onderwerpen die de snelheid van de realisatie beïnvloeden (bijvoorbeeld capaciteit van de organisatie, financiële middelen, draagvlak) moeten in de review worden meegenomen.

## 1.2 Onderzoeksvragen

Concreet wil de Rekenkamercommissie in het onderzoek de volgende vragen beantwoord zien:

1. Welke instrumenten zitten er in de ‘instrumentenkoffer’ van grondzaken? Wat bepaalt welk instrument wanneer wordt ingezet?
2. In welke mate worden deze instrumenten toegepast? Hoe vertaalt dat zich, zowel kwalitatief als financieel als qua doelbereik?
3. Is de instrumentenkoffer grondzaken ‘uitputtend’? Welke aanvullende instrumenten (of andere wijze van inzet van de huidige instrumenten) zijn nog aanvullend mogelijk?
4. Wat is de rol/governance/afspraken van de provincie in grond(aankoop) / financiën versus de rol van waterschap (en evt. gemeenten/samenwerkingsverbanden)?
5. Acht u, op basis van u eigen inschatting (na consultatie van de organisatie en externe deskundigen), de natuurdoelen (althans de beoogde prestaties) haalbaar voor huidige WBP-periode (tot en met 2021) en komende WBP-periode (tot en met 2027)?

## 1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de te realiseren natuurdoelen en de samenwerking en afspraken met de provincie Noord-Brabant. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de beschikbare instrumenten in de instrumentenkoffer en het advies van de deskundigen inzake de beschikbare instrumenten. Hoofdstuk 4 behandelt vier voorbeeldprojecten. Per project wordt een beschrijving van het project en de financiële planning gegeven. Verder wordt ingegaan op de ervaringen die tijdens de uitvoering van het project zijn opgedaan en de leerpunten die daaruit getrokken kunnen worden. In hoofdstuk 5 zijn de ervaringen van deskundigen, en de conclusies van de benchmark onderzoeken opgenomen. Hoofdstuk 6, tenslotte, geeft de beantwoording van de vijf onderzoeksvragen. Het hoofdstuk wordt afgesloten met aanbevelingen.

In bijlage 1 staat de onderzoeksverantwoording. In bijlage 2 de Instrumentenkoffer ten behoeve van groenblauwe opgaven (bijlage bij de Intentieovereenkomst). Een overzicht van de geïnterviewde personen staat in bijlage 3. Een overzicht van de geraadpleegde bronnen staat in bijlage 4.



## 2 Natuurdoelen

### 2.1 Doelstellingen Waterbeheerplan 2016-2021

De doelen met betrekking tot natuurontwikkeling zijn in het Waterbeheerplan 2016-2021<sup>1</sup> geformuleerd in het programma “Gezond en Natuurlijk water”<sup>2</sup>. Dit programma gaat in op alle activiteiten van het waterschap die bijdragen aan het bereiken van de doelstellingen op het gebied van gezond en natuurlijk water. Binnen het programma worden twee lange termijndoelen nagestreefd:

#### 1) Een goed ecologisch functionerend watersysteem

Oppervlaktewateren vormen een goede leefomgeving voor planten en dieren. In en langs het water kunnen planten en dieren zich verplaatsen tussen (natuur)gebieden. Het watersysteem voldoet aan de normen voor stoffen en soortensamenstelling (goede biodiversiteit).

#### 2) Geen problemen met de waterkwaliteit in relatie tot gezondheid

Niet alleen voldoet de waterkwaliteit aan de randvoorwaarden die een ecologisch goed functionerend systeem stelt, er treden ook geen problemen op voor de (volks)gezondheid. Het oppervlaktewater is voldoende schoon voor (voedsel)productiefuncties zoals industrie en landbouw en voor belevingsfuncties zoals recreatie en zwemmen. De kwaliteit van het oppervlaktewater vormt geen belemmering voor de winning van drinkwater uit grondwater in ons beheergebied of uit oppervlaktewater (Maas) buiten het beheergebied van het waterschap.

Voor de periode 2016-2021 zet het waterschap concreet in op:

- 60 km<sup>1</sup> beekherstel;
- opheffen van 80 barrières voor vismigratie met hoge of middelhoge prioriteit;
- herstel van twee beekmondingen;
- inrichten van 90 km<sup>1</sup> aan natuurvriendelijke oevers;
- inrichten van 80 km<sup>1</sup> ecologische verbindingzones, het overgrote deel valt samen met beekherstel of herinrichting van oevers;
- het uitbreiden van de totale lengte aan natuurvriendelijk onderhoud en duurzaam (peil)-beheer stelselmatig tot ongeveer 1.300 km<sup>1</sup>/jaar.

### 2.2 Doelstellingen Ontwerp Waterbeheerplan 2022-2027

De doelen met betrekking tot de natuurontwikkeling zijn in het Ontwerp Waterbeheerplan 2022-2027<sup>3</sup> geformuleerd in het “Programma Klimaatbestendig en gezond watersysteem”<sup>4</sup>. Dit programma draait om een goed functionerend watersysteem in normale én in extreem droge en natte situaties: klimaatbestendig, robuust, veerkrachtig en stuurbaar. Daarbij wordt gelet op de kwantiteit (goede waterpeilen, waterconservering, en het omgaan met wateroverlast en droogte) en op de kwaliteit (chemisch en ecologisch). Het gaat daarbij niet alleen over het watersysteem zelf, maar ook over wat we met het watersysteem en met onze aanpak en manier van (samen)werken kunnen en willen bijdragen aan bijvoorbeeld een vitaal platteland, gezondheid, goede biodiversiteit en aan mogelijkheden voor recreatie.

---

<sup>1</sup> D.d. Oktober 2015

<sup>2</sup> Bladzijde 31 e.v.

<sup>3</sup> D.d. December 2020

<sup>4</sup> Bladzijde 20 e.v.

In dit programma is het streefbeeld voor 2050 uitgewerkt voor het hele watersysteem. Er wordt gewerkt met twee deelprogramma's: (1) *Voldoende water en omgaan met weersextremen* (droog en nat) en (2) *Gezond en natuurlijk water* waaronder de natuurdoelen vallen.

De concrete opgave voor de periode 2022-2027 is:

- beekherstel: 100 km<sup>1</sup> ;
- natuurvriendelijke oevers: 222 km<sup>1</sup>;
- vispassages: 193 stuks;
- beekmondingen: 2 stuks;
- ecologische verbindingzones: 93 km<sup>1</sup>.

## 2.3 Afspraken met de provincie Noord-Brabant

Het realiseren van de natuurdoelen vindt plaats in nauwe samenwerking met een groot aantal partijen. Dit zijn onder meer natuurorganisaties zoals Brabants Landschap, Staatsbosbeheer, gebiedsbeheerders, gemeenten, Metropool Regio Eindhoven en de ZLTO. Per project wordt gekeken welke partners betrokken moeten worden.

De samenwerking met de provincie Noord-Brabant heeft een structureel karakter. De afspraken tussen de provincie en het waterschap liggen vast in de Intentieovereenkomst "Groenblauw 2021 – 2027 Provincie en Waterschappen in Brabant"<sup>5</sup>. Deze intentieovereenkomst is gesloten tussen de provincie en de vier in Noord-Brabant opererende waterschappen. In de intentieovereenkomst zijn afspraken gemaakt over de categorisering van de opgaven, de samenwerkingsprincipes, de governance, de instrumenten en de principes van de inzet van middelen.

Ten aanzien van de instrumenten staat in hoofdstuk 4 van de intentieovereenkomst het volgende:

"Ten aanzien van de instrumenten die ten dienste staan van groene en blauwe opgaven in specifieke gebieden gaan Partijen uit van drie invalshoeken: verleiden, stimuleren en afdwingen. Te beginnen bij **verleiden** van belanghebbenden, zoals aangepaste (agrarische) bedrijfsvoering, grondruil of bedrijfsbeëindiging. Vrijwilligheid staat voorop. **Stimuleren** heeft betrekking op diverse financiële regelingen die helpen groene en blauwe doelen dichterbij te brengen. **Afdwingen** staat voor (verplichtend) juridisch instrumentarium dat ultimo ingezet kan worden als verleiden en stimuleren onvoldoende effect heeft. Partijen spreken de intentie uit het gehele instrumentarium in te zetten waar dat impact heeft, maar steeds afhankelijk van de specifieke opgaven, het gebied en de fase waarin een gebiedsproces verkeert, en het draagvlak bij de stakeholders (situationeel instrumenteren)."

In de bijlagen bij de Intentieovereenkomst is een overzicht opgenomen van de instrumenten die ten dienste staan van groene en blauwe opgaven en die partijen tot hun beschikking hebben. Partijen kunnen na vaststelling van de Omgevingswet (i.c. medio juli 2022) de instrumenten inzetten op basis van een zorgvuldige procedure. Maatwerk per regio is mogelijk." (zie bijlage 2 in deze rapportage).

---

<sup>5</sup> D.d. 2 December 2020

De intentieovereenkomst is voor de specifieke afspraken tussen de provincie Noord-Brabant en het waterschap Aa en Maas verder uitgewerkt in de Maatwerkovereenkomst "Groenblauwe opgaven in gebied van Aa en Maas"<sup>6</sup>. In de Maatwerkovereenkomst wordt o.a. ingegaan op:

- Doel en reikwijdte;
- groenblauwe opgaven en gewenste samenwerking. Hierin is het totaal van groenblauwe opgaven in het gebied van Aa en Maas voor de periode tot en met 2027 in beeld gebracht (zie ook onderstaande tabel);

Opgave	Verwachte prestatie t/m 2027	Kental	Verwacht benodigd budget
Natura2000 (nog te verwerven of in te richten)	812 ha		Rijksbijdragen
Natte Natuurparel (grondverwerving) NNP (hydrol inrichting)	383 ha		
	1137 ha	€ 4.000,- per ha	€ 4,5 mln
Overige gebieden NNB waar Aa en Maas trekker is (grondverwerving)	115 ha	pm	pm
Ecologische verbindingzones	145,7 km	€ 350.000,-	€ 51 mln
Beek- en kreekherstel	132 km	€ 400.000,- per km	€ 52,8 mln
Natuurvriendelijke oevers	285 km	€ 45.000,- per km	€ 12,8 mln
Vismigratie	256	€ 120.000,- per stuk	€ 30,7 mln
Waterberging	170 ha	€ 25.000,- per ha	€ 4,3 mln
Aanpak wateroverlast	255 ha	€ 25.000,- per ha	€ 6,4 mln
Klimaatadaptatie (droog en nat)	€ 37,8		€ 37,8 mln
Vitale bodem	pm		pm
<b>Totaal Groenblauw</b>			<b>€ 200 mln</b>

*Verwachte prestaties en budgetten voor groenblauwe opgave t/m 2027 in werkgebied Aa en Maas (Bron: Maatwerkovereenkomst Groenblauwe opgaven in gebied van Aa en Maas; 10 december 2020)*

- prestaties en budgetten met daarbij een principe verdeling van de kosten in de samenwerking;
- capaciteit;
- sturing en programmering. Hierbij gaan de partijen uit van een gezamenlijke inzet van middelen en streven de partijen naar zoveel mogelijk flexibiliteit en efficiëntie met als doel om zo min mogelijk administratieve belemmeringen te ondervinden om de afgesproken prestaties tijdig en tegen zo laag mogelijke kosten te realiseren. Er wordt gewerkt met een gezamenlijke adaptieve programmering en begroting die jaarlijks wordt geactualiseerd;
- organisatie en samenwerking waarin o.a. wordt afgesproken dat jaarlijks op bestuurlijk niveau en tweemaal jaarlijks op ambtelijk niveau over de voortgang van de realisatie wordt gesproken;
- uitvoering.

De Intentieovereenkomst en de Maatwerkovereenkomst bieden een helder kader waarin afspraken zijn gemaakt over de te realiseren natuurdoelen, de organisatie, de wijze van samenwerken en de financiën.

<sup>6</sup> D.d. 10 December 2020

## 3 Beschikbare instrumenten

### 3.1 Vastgesteld beleid

De wijze waarop het waterschap omgaat met haar eigendommen ligt vast in de Leidraad “Eigendommenbeheer Waterschap Aa en Maas<sup>7</sup>”.

Deze leidraad vormt een overzicht van bestaande werkwijzen, besluiten en afspraken. De leidraad is bestemd voor eenieder die werkzaamheden verricht op het gebied van financieel, juridisch of feitelijk beheer, vervreemden en verkrijgen van waterschap eigendommen, anders dan het onderhoudsbeheer en facilitair gebouwenbeheer. De leidraad is tot stand gekomen als een uitwerking van een advies uit een eerder rekenkameronderzoek (vastgesteld 15 maart 2013).

In de leidraad wordt ingegaan op:

- **(Mede)gebruik;**
- **Aan/verkoop;**
- Oneigenlijk gebruik en verjaring;
- Vergoedingen/prijsbeleid;
- Vastgoedadministratie.

Voor dit onderzoek zijn met name de eerste twee onderwerpen relevant omdat deze richtinggevend zijn voor het gebruik van grond en de aan- en verkoop daarvan. Met betrekking tot het (mede) gebruik van eigendommen van het waterschap of op eigendommen van derden wordt in de leidraad onderscheid gemaakt in:

- In gebruik geven van regulier eigendom;
- In gebruik geven van gronden bestemd voor inrichtingsprojecten;
- Verhuur voormalige dienstwoningen;
- Verhuur ligplaatsen voor woonboten;
- Recreatief medegebruik;
- Zakelijke rechten;
- Kwalitatieve verplichtingen;
- Faunabeheer en visrecht;
- Tijdelijk gebruik grond derden en huur werkterrein;
- Gedoogplicht.

Deze vormen worden vervolgens in de leidraad beschreven inclusief de wijze hoe de organisatie hiermee omgaat. Ook wordt in de leidraad ingegaan op de aan- en verkoop van gronden en de wijze waarop dit georganiseerd wordt.

Met betrekking tot de aan- en verkoop van gronden wordt echter alleen aandacht besteed aan leggerwaterlopen en waterkeringen. Op aan- en verkoop van gronden ten behoeve van het realiseren van natuurdoelen wordt **niet** nader ingegaan.

---

<sup>7</sup> D.d. 2 April 2014

## 3.2 Instrumenten

In de Intentieovereenkomst “Groenblauw 2021 – 2027 Provincie en Waterschappen in Brabant, is een instrumentenkoffer opgenomen (zie bijlage 1). Deze instrumenten voor groenblauwe opgaven zijn door Antea Group getoetst op volledigheid met betrekking op participatie en betrokkenheid, duurzaam beschikbaar maken, grondverwerving en dwingende instrumenten. De instrumenten zijn op hoofdlijnen als volgt onder te verdelen:

### **Gericht op participatie en betrokkenheid:**

- a) Stakeholdersanalyse  
Met een stakeholdersanalyse worden de belanghebbenden en hun belangen in beeld gebracht en wordt bepaald hoe hiermee het beste kan worden omgegaan.
- b) Participatie (participatieladder)  
Aan het begin van een traject wordt nagedacht over de wijze waarop de verschillende belanghebbenden betrokken zullen worden. Vaak wordt een participatieladder met vijf treden gehanteerd, variërend van informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren tot (mee-) beslissen.
- c) Integrale/gebiedsgerichte aanpak  
Met een integrale aanpak wordt niet één doel gerealiseerd, maar wordt gezocht naar functiecombinatie en verweving. In sommige gevallen samenwerking tussen water en natuur, in andere gevallen samenwerking tussen water en landbouw, tussen water en recreatie of tussen alle genoemde partijen vanuit een integrale gebiedsbenadering.
- d) Subsidies  
Specifieke subsidies (bijvoorbeeld robuuste en toekomstbestendige watersystemen, bijdrageregeling beeklandschappen, stikstofbeleid).

### **Gericht op duurzaam beschikbaar maken**

- e) Groen/blauwe diensten  
Hierbij krijgt de eigenaar betaald voor de diensten die hij/zij levert. Bijvoorbeeld het toestaan van waterberging op de percelen. Dit kan middels reguliere afspraken worden geregeld of per situatie afzonderlijk worden geregeld. Er zijn allerlei varianten mogelijk. Punt van aandacht is dat er sprake kan zijn van staatssteun.
- f) Ecosysteem diensten  
De eigenaar vindt een teelt of alternatief te exploiteren dienst, waar hij/zij zelf geld mee verdient. Voorbeelden zijn het kweken van lisdodden en houden van waterbuffels.
- g) Beheersubsidie  
Zelf beheersubsidies afsluiten, al dan niet via agrarische natuurverenigingen. Soms inrichting i.c.m. beheer, en soms ook toestaan verminderde hydrologische situatie (verhoging waterpeilen en grondwaterstanden voor bv. Weidevogels o.i.d.).
- h) Erfdienstbaarheid  
De cultuurtoestand van de gronden veranderen met kwalitatieve verplichtingen vastgelegd in erfdienstbaarheden.

**Gericht op grondverwerving:**

Grondverwerving kan plaatsvinden middels een minnelijke vergoeding op basis van marktwaarde, of door een (hogere) vergoeding op basis van een volledige schadeloosstelling (onteigeningsvergoeding).

Het instrument grondverwerving werkt goed als de eigenaar zelf ook een belang heeft bij de verkoop. De verwerving kan waar mogelijk en gewenst worden gecombineerd met meer integrale opgaven. Bijvoorbeeld vanuit gemeente, provincie, terreinbeheerders, landbouw. Concreet kan verwerving worden uitgebreid met:

- i) (Beperkte) kavelruil voor verbetering landbouwstructuur.  
Bij kavelruil wordt vaak gestart met een landbouw enquête en/of inventarisatie. Daartoe moet er in sommige gevallen (veel) meer grond worden gekocht dan direct benodigd voor het project. Maar grond houdt zijn waarde, dus met uitruil en verkoop kan dit op een later tijdstip worden gecompenseerd. Dit is mede afhankelijk of de grond voor een marktconforme prijs is aangekocht.
- j) Strategische grondaankoop  
Een provincie of waterschap kan strategische gronden (c.q. bedrijven) verwerven, van belang is dat dit tegen een marktconforme prijs gebeurt. Hiermee is er ruil/compensatiegrond beschikbaar voor het geval er in de toekomst opgaven zijn.
- k) Gecombineerd oplossen  
Indien een boer ook (waterhuishoudkundige) problemen heeft. Bijvoorbeeld een strook grond voor een NVO, waardoor in andere watergangen het waterpeil daalt zodat het agrarisch gebied droger kan worden.

**Dwingende instrumenten**

- l) Gedoogplicht<sup>8</sup>.  
Met een gedoogplicht zorgt de overheid ervoor dat bepaalde werkzaamheden kunnen worden uitgevoerd, ongeacht de toestemming van een eigenaar of andere rechthebbende van grond. Het betreft activiteiten die geen onteigening rechtvaardigen en waarbij de belangen van de rechthebbende, in verhouding tot het doel dat de overheid dient, nauwelijks worden geschaad. Het gaat meestal om onderzoek of onderhoudswerkzaamheden, maar sinds de invoering van de Waterwet kan het ook gaan om het dulden van bepaalde wateroverlast. In de Waterwet zijn de volgende gedoogplichten opgenomen:
  - onderzoeken;
  - onderhoud, herstel, wijziging en aanleg van waterstaatswerken;
  - aanbrengen en instandhouden van meetmiddelen en permanente tekens;
  - wateroverlast en overstroming ten gevolg van afvoer of tijdelijke berging van water;
  - onttrekking en infiltratie van grondwater.
- m) Landinrichting (middels herverkaveling).<sup>9</sup>  
Landinrichting heeft als doel om de inrichting van het landelijk gebied te verbeteren in overeenstemming met de aan locaties toegedeelde functies. Landinrichting wordt gebruikt voor doelen op het gebied van landbouw, natuur, landschap, waterbeheer en recreatie.

---

<sup>8</sup> Bron: Website InfoMil

<sup>9</sup> Bron: Website Informatiepunt Leefomgeving

n) Omgevingsplan (Overgangsrecht).<sup>10</sup>

Het omgevingsplan van de gemeente bevat de regels voor de fysieke leefomgeving op gemeentelijk niveau (nu nog bestemmingsplan). Elke gemeente stelt één omgevingsplan op waarin alle gemeentelijke regels die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving zijn opgenomen. Het overgangsrecht regelt dat het omgevingsplan bestaat uit oude ruimtelijke regels en regels uit bepaalde gemeentelijke verordeningen.

o) Ontheigening<sup>11</sup>.

Bij ontheigening verkrijgt de overheid de grond en opstallen voor het realiseren van plannen van algemeen belang. Ontheigening mag alleen onder strikte wettelijke voorwaarden, omdat eigendom een fundamenteel recht is. Daarom wordt een vaste procedure gevolgd. Eerst moet de overheid proberen om zaken op een minnelijke manier te verkrijgen, dus minnelijke verwerving. Lukt dit niet, dan kan als laatste middel (ultimum remedium) ontheigening plaatsvinden. Ontheigening is alleen dan mogelijk als de overheid met het plan aantoonbaar het algemeen belang dient (urgentie en noodzaak). De overheid mag het belang niet op een andere manier kunnen realiseren. Diegene die te maken krijgt met ontheigening, heeft recht op een volledige schadeloosstelling (schadevergoeding).

Ontheigening onder de Omgevingswet. Onder de Omgevingswet (geplande ingangsdatum 1 juli 2022) vormen het omgevingsplan, de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit en het projectbesluit de grondslag van het ontheigeningsbelang. Onder de omgevingswet nemen gemeenteraden, algemeen besturen van waterschappen, provinciale staten en verantwoordelijke ministers de ontheigeningsbeschikking. Deze bestuursorganen hoeven niet meer de Kroon te verzoeken een koninklijk besluit te nemen.

p) Projectplan Waterwet.<sup>12</sup>

Beheerders van watersystemen passen in de praktijk zeer regelmatig de bij hen in beheer zijnde waterstaatswerken aan. Het kan daarbij gaan om kleine maar ook om echt grote projecten. Een waterkering moet bijvoorbeeld versterkt of verlegd worden of men wil een beek weer vrij laten stromen. De Waterwet kent voor deze 'eigen aanleg- of wijzigingswerken' het projectplan dat feitelijk een besluit vormt in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Het projectplan beschrijft het werk en de wijze waarop het zal worden uitgevoerd. Bij de verplichting tot het opstellen van een projectplan gaat het uitsluitend om die voorgenomen werken of werkzaamheden in of bij een waterstaatswerk die tot gevolg hebben dat wijziging wordt gebracht in de normatieve toestand (richting, vorm, afmeting of constructie) van dat waterstaatswerk. Zoals die bijvoorbeeld is vastgelegd in een legger. Overigens: ook als er geen legger is, geldt gewoon de plicht een projectplan op te stellen. Voor onderhouds- en herstelwerkzaamheden hoeft geen projectplan te worden opgesteld. De normatieve toestand verandert dan immers niet.

---

<sup>10</sup> Bron: Website VNG

<sup>11</sup> Bron: Website InfoMil

<sup>12</sup> Bron: Website InfoMil

q) Regeling Publieke Financiële Bijdrage<sup>13</sup>.

De regeling Publieke Financiële Bijdrage maakt het mogelijk om kosten voor het verbeteren van de fysieke leefomgeving te verhalen op een initiatiefnemer. De regeling is toepasbaar bij de bouw van 1 of meer woningen of hoofdgebouwen en bij bepaalde verbouwingen. De regeling is nog niet vastgesteld en kan dus nog wijzigen.

r) Voorkeursrecht Gemeente of Provincie<sup>14</sup>.

Het vestigen van een voorkeursrecht geeft aan de overheid het eerste recht van koop. Besluit een eigenaar tot verkoop dan moet hij de grond eerst aan de overheid aanbieden en kan dus niet direct de grondmarkt op. De overheid beslist of zij de grond al dan niet wil kopen. Met dit instrument verstevigt de overheid haar positie op de grondmarkt en gaat grondspeculatie tegen. De overheid kan met de grond die zij zo verkrijgt, publieke doelen en ruimtelijke plannen (bestemmingsplan c.q. omgevingsplan, inpassingsplan of structuurvisie) uitvoeren. Dit gebiedsontwikkelingsinstrument is effectief gebleken in het bereiken van ruimtelijke ordeningsdoelen. De overheid legt het voorkeursrecht alleen op gronden die volgens het ruimtelijk plan een niet-agrarische bestemming hebben. Ook kan het alleen als het gebruik van de grond afwijkt van de bestemming.

### Conclusie

Na beoordeling van deze lijst met instrumenten wordt geconcludeerd dat de instrumentenkoffer volledig is. Er ontbreken geen instrumenten.

---

<sup>13</sup> Bron: Website Informatiepunt Leefomgeving

<sup>14</sup> Bron: Website InfoMil



## 4 Projecten

### 4.1 Inleiding

De doelen uit het Waterbeheerplan worden vertaald in concrete programma's en projecten. Deze programma's en projecten worden beschreven in het Projectenboek 2021 van waterschap Aa en Maas. Dit projectenboek geeft inzicht in de investeringsprojecten van het waterschap die voorzien zijn voor de komende jaren en in de financiële planning van die projecten. Deze financiële planning vormt de input voor de programmabegroting 2021.

Per project wordt in het projectenboek een korte inhoudelijke toelichting gegeven en worden de te nemen maatregelen benoemd. Verder geeft een Projectkaart de ligging en status van de projecten aan. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in: "gerealiseerd", "verkenning", "ontwerp", "uitvoeringsfase", of nog niet concreet ingevuld. Tenslotte geeft het projectenboek een financiële planning over de jaren. In de beschrijving van de projecten hieronder worden deze delen van het Projectboek gebruikt.

Op basis van het projectenboek zijn ten behoeve van deze review een viertal projecten geselecteerd waarin aan het realiseren van de verschillende natuurdoelen<sup>15</sup> gewerkt wordt. Deze projecten worden hieronder nader besproken, waarbij met name gekeken wordt naar ervaringen met de instrumenten die het waterschap Aa en Maas heeft ingezet.

### 4.2 Astense Aa fase 2 (PJB 077)

#### Beschrijving

De Astense Aa is een beekdal dat begint ten zuidoosten van Neerkant. Ten zuiden van Helmond mondt de Astense Aa uit in de Aa. Voor een deel vormt het de grens tussen de gemeente Deurne en de gemeente Asten. Waterschap Aa en Maas werkt in fasen aan beekherstel en de realisatie van een ecologische verbindingzone gecombineerd met agrarische structuurverbetering, landschappelijke beleving en recreatie. In de eerste fase is circa 3,5 km gerealiseerd. Dit betreft de tweede fase van het project rondom de bovenloop Astense Aa. Binnen deze opgave worden tevens de hydrologische randvoorwaarden voor de Natte Natuurparel De Berken gerealiseerd. De Berken is een stukje beekdal van de Astense Aa in oorspronkelijke staat en eigendom van Brabants Landschap.

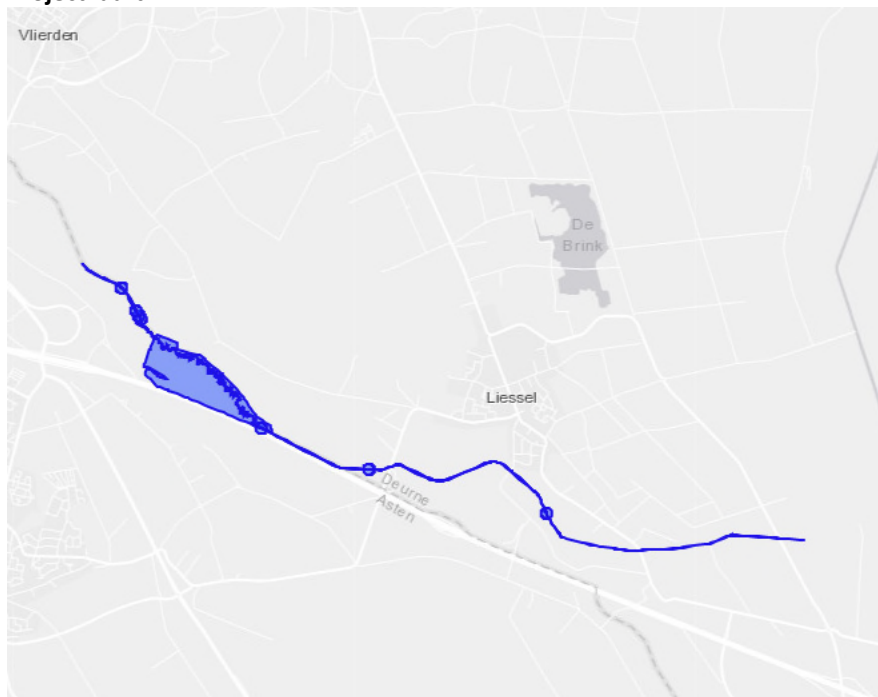
#### Maatregelen/doelen

- aanleg EVZ;
- beekherstel;
- knelpunten vismigratie opgelost;
- oplossen verdroogde natuurgebieden; NNP/TOP;
- recreatie.

---

<sup>15</sup> Beekherstel, ecologische verbindingzones, vispassages en natuurvriendelijke oevers

## Projectkaart



## Financiële planning

A/BC	Uit/in	Totaal	T/m 2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Na 2026	Restant
A	In											
	Uit	€ 145.000	€ 56.363	€ 88.637								
BC	In	€ -1.000.000						€ -400.000	€ -600.000			
	Uit	€ 2.000.000		€ 1.212		€ 500.000	€ 500.000	€ 500.000	€ 498.788			
<b>Eindtotaal</b>		<b>€ 1.145.000</b>	<b>€ 56.363</b>	<b>€ 89.849</b>	<b>€ -</b>	<b>€ 500.000</b>	<b>€ 500.000</b>	<b>€ 100.000</b>	<b>€ -101.212</b>	<b>€ -</b>	<b>€ -</b>	<b>€ -</b>

## Ervaringen

- Beekherstel Astense Aa fase 1 is voor 2015 succesvol afgerond.
- Wateroverlast als gevolg van een zware hagelbui in 2016 en de wijze waarop het waterschap de schade heeft afgehandeld, heeft naar mening van de grondeigenaren het vertrouwen ernstig geschaad waardoor zij niet meer mee willen werken aan verder beekherstel. *Het waterschap heeft eerst bij de grondeigenaren de verwachting gewekt dat zij de geleden schade wilde compenseren. Later zijn echter alle schadeprocedures afgewezen.*
- Fase 2 is daardoor (i.c. gebrek aan vertrouwen) nu niet te realiseren, maar blijft wel als restopgave in beeld.
- Vervolgens is gekeken welke beektrajecten wel op korte termijn aangepakt kunnen worden. Daardoor ligt nu de focus op Astense Aa fase 3. Dit is gelegen in een ander gebied (ten zuiden van de A67) met andere grondeigenaren. Deze herprogrammering van aanpak en budgetten is ook afgesproken met de provincie. In dit gebied loopt het project mee in de in het kader van de gebiedsgericht aanpak stikstof rondom de Peelvenen (Deurnsche Peel). Dit vergt wel meer afstemming met andere partners zoals, ZLTO, gemeente Deurne, gemeente Asten, Staatsbosbeheer, de Integrale Gebiedscommissie Peelvenen, lokale natuur- en milieuorganisaties, provincie Limburg en provincie Noord-Brabant. Hierdoor wordt de programmering ingewikkelder.

### Leerpunten

- Astense Aa fase 1 is gerealiseerd door vanuit het waterschap heel sterk in te zetten op draagvlak bij en samenwerking met de grondeigenaren. Hierbij is een goede persoonlijke relatie van belang.
- Realisatie van natuurdoelen voornamelijk op basis van een goede relatie en draagvlak is echter kwetsbaar, zoals blijkt uit de gevolgen van de hagelbui voor het draagvlak.
- De verwachtingen die aan de voorkant door het waterschap worden gewekt zijn cruciaal voor de realisatie van de natuurdoelen. Dat geldt zowel voor de verwachtingen met betrekking tot de planinhoud als met betrekking tot de schadeafhandeling. Het is belangrijk dat vanaf het begin duidelijkheid wordt gegeven.
- Grond verwerven voor beekhersteltrajecten is vaak lastig (veel eigenaren, relatief smalle repen grond). Dit betekent dat men alert moet zijn op kansen, bijvoorbeeld bij bedrijfsbeëindiging. Ook als men daarvan niet alle grond nodig heeft, biedt het mogelijkheden voor bijv. grondruil.
- Een programma als Astense Aa vergt tijd en flexibiliteit van de organisatie. De planinvulling voor het realiseren van EVZ's en beekherstel kan soms worden aangepast aan de beschikbaarheid van de grond.

## 4.3 Diesdonk (PJB 078)

### Beschrijving

Diesdonk ligt op het knooppunt van gemeente Helmond, Asten en Deurne (ten zuiden van Helmond). Het is een ingewikkeld plangebied met complexe ruimteclaims. Het gebied is bovendien een van de belangrijkste en meest effectieve bergingsgebieden voor het waterschap. Tijdens hoogwater kan deze plek ruim een miljoen kuub water bergen. Dat is nodig om wateroverlast elders te voorkomen. Naast deze waterberging resteren er binnen dit gebied nog een aantal opgaven die binnen dit project opgepakt zullen worden.

### Maatregelen/doelen

- aanleg EVZ;
- beekherstel;
- knelpunten vismigratie opgelost;
- oplossen verdroogde natuurgebieden; overige EHS;
- verwijderen vervuilde waterbodems.

## Projectkaart



## Financiële planning

A/BC	Uit/in	Totaal	T/m 2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Na 2026	Restant
A	In											
	Uit											
BC	In	€ -600.000				€ -200.000	€ -400.000					
	Uit	€ 1.400.000				€ 500.000	€ 900.000					
<b>Eindtotaal</b>		<b>€ 800.000</b>	<b>€ -</b>	<b>€ -</b>	<b>€ -</b>	<b>€ 300.000</b>	<b>€ 500.000</b>	<b>€ -</b>	<b>€ -</b>	<b>€ -</b>	<b>€ -</b>	<b>€ -</b>

## Ervaringen

- Het gaat hier om een programma bestaande uit meerdere projecten.
- De waterbergingsopgave is al gerealiseerd, 4,6 km<sup>2</sup> beekherstel en 1,9 km<sup>2</sup> ecologische verbindingzones moeten nog wel gerealiseerd worden. Deze plannen liggen op dit moment echter stil omdat er in het gebied plannen van de gemeenten Helmond en Asten zijn voor het realiseren van een bedrijventerrein. Dit bedrijventerrein komt mogelijk op de locaties van beekherstel en ecologische verbindingzones. De realisatie van de natuurdoelen is dus afhankelijk van het verloop van deze plannen.
- Zolang deze plannen boven de markt hangen, is grondverwerving niet goed mogelijk. De grondeigenaren rekenen dan op een hogere grondwaarde voor de verkoop. Het waterschap had in een eerder stadium al wel gronden aangekocht. Deze gronden zitten nu in de grondbank.
- Als de plannen doorgaan moet de natuuropgave meegenomen worden in de ontwikkeling van het bedrijventerrein, hetzij in de inrichting, hetzij in de vorm van compensatie. De gemeenten en het waterschap zullen dan een gezamenlijke grondstrategie moeten opstellen.
- De planning en planprocedure van het bedrijventerrein liggen bij de gemeenten Helmond en Asten. Deze planning is niet exact duidelijk. In het verleden is al sprake geweest van uitstel. Het waterschap heeft wel met een zekere regelmaat op ambtelijk en bestuurlijk niveau overleg met deze gemeenten.

- Gaan de plannen voor het bedrijventerrein niet door, dan moet het waterschap alsnog zelfstandig de natuurdoelen realiseren. De vertraging van de realisatie is met de provincie besproken.

#### Leerpunten

- Voor het realiseren van de natuurdoelen is het waterschap mede afhankelijk van de plannen van andere overheden. Zolang die plannen zich niet concretiseren, zit het waterschap in de wachtstand.
- De werkafspraken met de gemeenten liggen niet vast. Daardoor kan het waterschap niet veel inzake grondverwerving. Door deze afspraken te concretiseren kan het waterschap beter plannen.

## 4.4 Robuust watersysteem NVO (PJB 239)

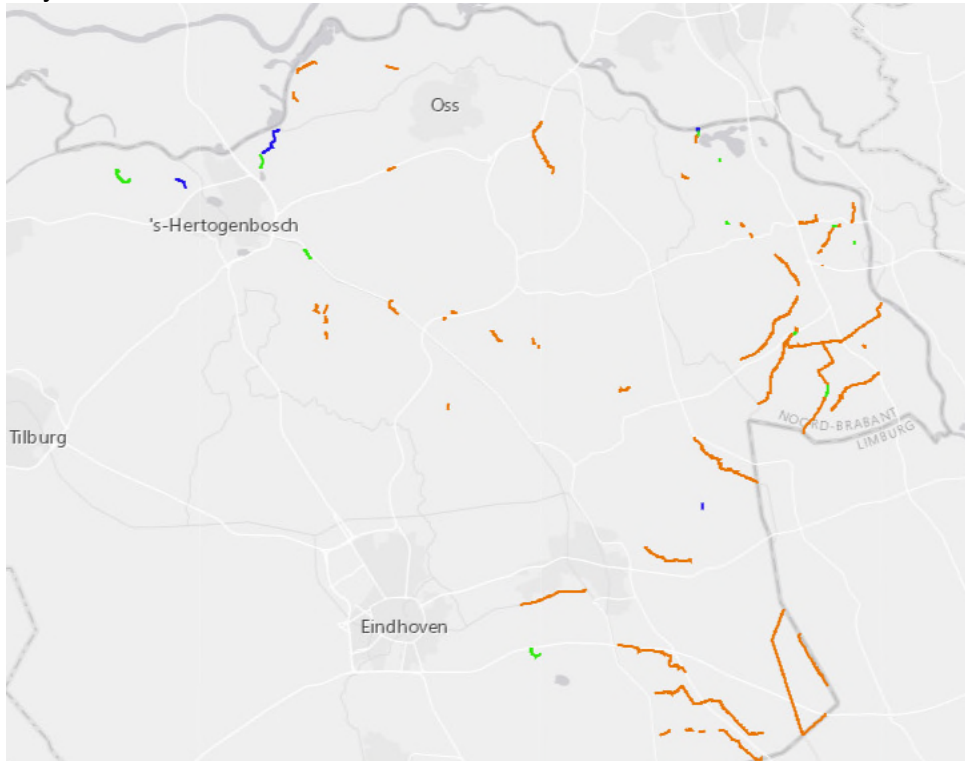
### Beschrijving

Het waterschap heeft de opgave om in de planperiode 2016 – 2021 90 km<sup>1</sup> aan natuurvriendelijke oevers (NVO) te realiseren. Het veranderende klimaat vraagt om een robuuster watersysteem en de aanleg van NVO draagt hier aan bij. Om beide zo slagvaardig mogelijk te combineren gaat het waterschap hier extra energie op zetten. Dit doet het waterschap via een geclusterde aanpak zoals die ook voor de realisatie van vistrappen wordt gehanteerd.

### Maatregel

- aanleg NVO eigenstandig.

### Projectkaart



## Financiële planning

A/BC	Uit/in	Totaal	T/m 2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Na 2026	Restant
A	In	€ -975.000			€ -975.000							
	Uit	€ 1.350.000	€ 79.570	€ 200.612	€ 1.069.818							
BC	In											
	Uit	€ 150.000		€ 6.932	€ 143.068							
<b>Eindtotaal</b>		<b>€ 525.000</b>	<b>€ 79.570</b>	<b>€ 207.544</b>	<b>€ 237.886</b>	<b>€ -</b>	<b>€ -</b>	<b>€ -</b>	<b>€ -</b>	<b>€ -</b>	<b>€ -</b>	<b>€ -</b>

## Ervaringen

- Er is sprake van een programma bestaande uit ca. 30 projecten waarvan er 4 à 5 “on hold” staan omdat zij niet op korte termijn te realiseren zijn. Waar mogelijk wordt het realiseren van natuurdoelen gecombineerd met het realiseren van voorzieningen voor vismigratie.
- Op basis van kansrijkheid is gekeken met welke projecten als eerste gestart wordt. Deze slag van programma naar project is ingewikkeld. Er moet op verschillende plekken in de organisatie informatie bij elkaar verzameld. Het gaat hierbij o.a. om informatie over aantal en type eigenaren, de kenmerken van het gebied, inschatting van de tijd die de organisatie er aan moet besteden. Deze informatie moet vervolgens gewaardeerd en beoordeeld worden. De slag van beleid (programma) werd in dit geval nog verder bemoeilijkt omdat het oorspronkelijke projectteam uit elkaar gevallen is. Per tranche wordt vervolgens een projectplan gemaakt en wordt de planvorming opgepakt.
- In de voorfase is overleg met de gemeente nodig om te kunnen beoordelen of de plannen een bestemmingswijziging noodzakelijk maken.
- Het planproces vergt een zorgvuldige planning waarbij veel werk in het voorstadium moet worden gedaan. Om in gesprek te gaan met grondeigenaren is het noodzakelijk dat de plannen voor de natuurvriendelijke oevers zijn uitgewerkt. De grondverwerfer weet anders niet wat hij aan moet aankopen en de grondeigenaar kan de consequenties niet overzien. Echter bepalen de mogelijkheden van grondaankoop ook weer de invulling van de plannen. Hierbij is flexibiliteit in de planvorming noodzakelijk. Om aan de voorkant duidelijkheid te kunnen scheppen en te voorkomen dat er al uitgewerkte plannen moeten worden gemaakt wordt nu gewerkt met een streefbeeldboek. Ook wordt de instrumentenkoffer gebruikt.
- Het realiseren van natuurvriendelijke oevers is door de hierboven beschreven onderwerpen een relatief langlopend proces. Medebepalend voor de snelheid is de beschikbare capaciteit van de organisatie. De benodigde capaciteit is echter sterk afhankelijk van de fase van planvorming. Er is wel budgettaire ruimte voor inhuur van personeel, maar het inkoopproces maakt dit lastig. Beter zou het zijn als gewerkt kan worden met een flexibele pool van deskundige mensen die het programma kennen en die snel en flexibel in te zetten zijn. Op die manier kan de beschikbare capaciteit snel aan de vraag worden aangepast.
- Het is een ingewikkeld proces ten aanzien van grondverwerving. Het waterschap heeft van veel grondeigenaren relatief kleine strookjes grond nodig. Dit vergt veel informeel en formeel overleg. Vanwege het Coronavirus, en de hiermee samenhangende beperkingen, is het overleg met grondeigenaren het afgelopen jaar aanzienlijk moeilijker geweest. Voor veel grondeigenaren is het verkopen van strookjes grond bovendien (financieel) niet interessant. Het liefst hebben grondeigenaren ruilgrond of herontwikkelingsmogelijkheden.
- Voor het waterschap heeft grondverwerving voor het realiseren van natuurvriendelijke oevers de voorkeur. Alternatieven als het afsluiten van een beheersovereenkomst of het vestigen van een zakelijk recht (bijvoorbeeld erfdiensbaarheden, erfpacht, vruchtgebruik) zijn voor het waterschap minder interessant. Zij leveren meer

administratieve druk op de organisatie op (jaarlijkse betaling, bewaken van de contractafspraken etc.).

- In tegenstelling tot bijvoorbeeld bij dijkversterkingsprojecten en hydrologische projecten, zet het waterschap bij het realiseren van natuurvriendelijke oevers niet het instrument van onteigening in. Bestuurlijk is men beducht voor het verspelen van draagvlak. De mogelijkheid van de parallelle inzet van dit instrument naast de minnelijke grondverwerving, als ultiem middel, kan de bereidheid van de grondeigenaren om grond te verkopen echter wel vergroten.

#### Leerpunten

- Zorg voor een helder planproces door:
  - Een duidelijke termijn stellen;
  - Een duidelijke procedure stellen;
  - het Inrichtingsplan gereed te hebben op moment dat de brief verstuurd wordt zodat grondverwerver snel bij agrariër langs kan en duidelijkheid kan bieden.
- Ook kan het behulpzaam zijn om een vertrouwenspersoon in te schakelen. Deze vertrouwenspersoon:
  - Heeft kennis van ecologie en spreekt de taal van agrariërs;
  - kan doorrekeningen kan maken en heeft de instrumentenkoffer beschikbaar;
  - kan de agrariër de keuze geven wie te benaderen.
- Het vertalen van het programma in concrete projecten is lastig. Continuïteit in de uitvoeringsorganisatie is belangrijk om deze voorfase goed in te kunnen vullen. Een goede programmaplanning gekoppeld aan een planning van de inzet van personeel is hiervoor onontbeerlijk ook al gezien het feit dat medewerkers vanuit verschillende organisatieonderdelen betrokken moeten zijn. Een dergelijke planning maakt het ook beter mogelijk om de inzet van externen te plannen.
- Het werken met het streefbeeldboek en het gebruik van de instrumentenkoffer geven duidelijkheid aan de voorkant maar geven niet een beslissende doorbraak in de planvorming. De plannen moet uiteindelijk gedetailleerd worden uitgewerkt en gecommuniceerd worden met de grondeigenaren. Dit kost veel tijd.
- De natuurdoelen zijn geen hobby van het waterschap. Zij zijn belangrijk voor het realiseren van om een goed functionerend watersysteem en dragen bij aan een vitaal platteland, gezondheid, goede biodiversiteit en aan mogelijkheden voor recreatie. De maatregelen zijn gebaseerd op de Kader Richtlijn Water en hierover zijn bindende afspraken met de provincie gemaakt over het realiseren van deze doelen. Daarom kan het inzetten van het dwingende instrumenten zoals onteigeningsbijdragen aan het versnellen van het planproces.

## 4.5 Natte Natuurparel Sang en Goorkens (PJB 296)

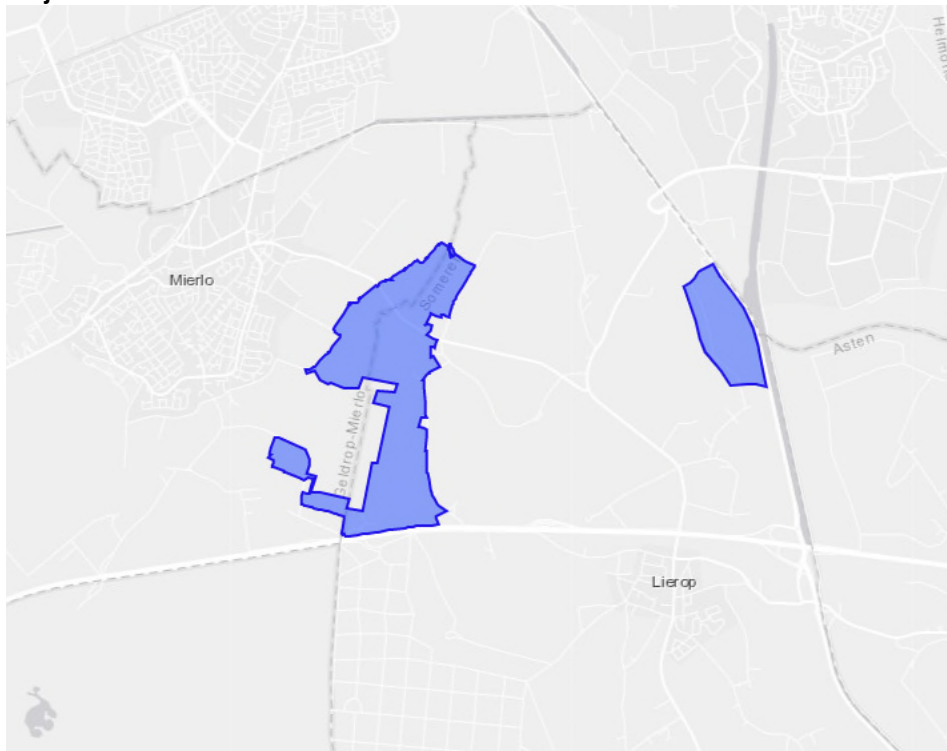
### Beschrijving

De doelen van de Natte Natuurparel Sang en Goorkens zijn het realisatie van het NNB (Natuur Netwerk Brabant), herstel van een goede hydrologie in dit gebied (vernatten en herstel kwel), het verbeteren van de waterkwaliteit ten behoeve van de natuur (beekherstel) en het voeren van een goed natuur- en landschapsbeheer. Ten behoeve van het project moet circa 92 hectare grond worden aangekocht en omgevormd naar natuur. Het hydrologische herstel moet nog gerealiseerd worden voor circa 184 ha. Tussen oktober 2013 en april 2014 zijn al maatregelen uitgevoerd om het watersysteem in en rond het natuurgebied opnieuw in te richten. Er is gewerkt aan herstel en verbeterden de waterkwaliteit van de natte natuurparel. Het gebied is aantrekkelijker gemaakt voor planten, dieren en mensen. Dit deel van het project is inmiddels afgerond.

## Maatregel/doel

- aanleg EVZ.

## Projectkaart



## Financiële planning

A/BC	Uit/in	Totaal	T/m 2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Na 2026	Restant
A	In	€ -160.000			€ -75.000	€ -85.000						
	Uit	€ 325.000		€ 20.690	€ 150.000	€ 154.310						
BC	In	€ 680.000				€ -340.000	€ -340.000					
	Uit	€ 1.355.000				€ 650.000	€ 705.000					
<b>Eindtotaal</b>			€	€ 2.200.000	€ -	€ 20.690	€ 75.000	€ 379.310	€ 365.000	€ -	€ -	€ -

## Ervaringen

- De planvorming is in na de werkzaamheden in 2013-2014 tot stilstand gekomen. Dit heeft ook betrekking op de aankoop van grond. Het stopzetten van de planvorming heeft bij een deel van de grondeigenaren het vertrouwen geschaad. Dit maakt dat bij de herstart de relatie opnieuw moet worden opgebouwd.
- Het stoppen van de grondverwerving heeft een andere partij de mogelijkheid gegeven om gronden in het gebied te verwerven. Met deze gronden wil deze partij druk op de gemeente zetten om plannen (i.c. landgoedontwikkeling) buiten het plangebied goedgekeurd te krijgen.
- Van de noodzakelijke 208 ha. Moet nog 90 ha. Verworven worden. Met de beoogd eindbeheerder (Staatsbosbeheer) is gekeken naar de plannen. De conclusie hiervan is dat met 40-50 ha. Gelegen in het kerngebied het grootste deel van de natuurdoelen gerealiseerd kan worden. De resterende hectares dragen relatief weinig bij.
- Voor de hydrologische maatregelen (peilverhoging) is het niet noodzakelijk dat het waterschap de gronden in eigendom heeft. In de gesprekken met de grondeigenaren is



gebleken dat zij niet openstaan voor natuurontwikkeling met behoud van eigenaarschap. De voorgenomen verhoging van het grondwaterpeil beperkt de mogelijkheden van agrarisch gebruik. De voorgenomen maatregelen zijn dusdanig ingrijpend dat geen gebruik gemaakt kan worden van de gedoogplicht.

- Er liggen kansen voor de aankoop van een deel van de gronden. Voor elk van de grondeigenaren vergt dit echter maatwerk, zoals bijvoorbeeld de inzet van ruilgrond (van de provincie) buiten het gebied, advies aan een grondeigenaar bij bedrijfsbeëindiging (te gelde maken van sloop van stallen) of het bieden van extra verdienmogelijkheden (bijvoorbeeld zonnepanelen). Formeel en informeel overleg met de grondeigenaren is het afgelopen jaar bemoeilijkt door de restricties als gevolg van het Coronavirus.

### Leerpunten

- Zorg dat de verwachtingen die aan het begin van de planvorming worden gewekt ook waargemaakt worden. Vertrouwen en draagvlak zijn belangrijk voor de realisatie van de natuurdoelen.
- Zorg voor continuïteit in het planproces. Tussentijds stoppen heeft vervelende consequenties en zorgt ervoor dat de relatie met de grondeigenaren opnieuw moet worden opgebouwd.
- Voor het realiseren van dit soort natte gebieden is het wenselijk om zwaardere middelen (verwerving op basis van volledige schadeloosstelling en onteigening) achter de hand te hebben. Het realiseren van deze gebieden is immers gebonden aan een specifieke locatie. Het nut van de inzet hiervan kan onderbouwd worden met de noodzaak van het bezit van de cruciale percelen voor het realiseren van de natuurdoelstellingen, de urgentie (realisatie vóór 2027) en het algemeen belang.
- In de planvorming kritisch kijken naar de wijze waarop de natuurdoelen wel (gedeeltelijk) gerealiseerd kunnen worden. In dit geval kan met 40-50 ha het grootste deel behaald worden.
- Het realiseren van de natuurdoelen vergt voor het waterschap intensieve samenwerking met andere partners, in dit geval vooral de gemeente. Hoewel beide partijen hun eigen verantwoordelijkheid hebben, kunnen door grondeigenaren koppelingen tussen hun belangen worden gelegd. Het is belangrijk dat gemeente en waterschap zich niet tegen elkaar laten uitspelen.
- Boeren zijn ondernemers. Zij willen continuïteit en zoeken naar verdienmogelijkheden. Bij het huidige rentepercentage is geld op de bank niet aantrekkelijk. Om grond te kunnen verwerven is het noodzakelijk dat de grondeigenaar rendement kan genereren. Ruilgrond, veelal buiten het gebied, is belangrijk om grondmobiliteit te krijgen. Vormen waarbij de grond in eigendom van de boeren blijft maar de natuurdoelen wel worden gerealiseerd zijn meestal voor de boeren niet interessant omdat dit geen verdienmodel is. Met andere grondeigenaren (bijvoorbeeld landgoedeigenaren) zijn dit soort afspraken vaak gemakkelijker te maken.

## 5 Ervaringen deskundigen en benchmark

Op basis van de geraadpleegde benchmark onderzoeken (bijlage 4) en de gesprekken met deskundigen werkzaam binnen Antea Group (bijlage 3) kunnen de volgende conclusies getrokken worden.

### **Zelfrealisatie bij reguliere landbouwbedrijven<sup>16</sup>**

Provincies zijn gestart met een voorkeur voor de strategie van zelfrealisatie voor het vergroten van het Natuurnetwerk Nederland (NNN). Hierbij gaat het met name om natuurrealisatie door private personen of organisaties. De gedachte was aanvankelijk dat zelfrealisatie een alternatief kon bieden voor de verwerving van (landbouw)grond, en verwerving daarmee niet langer noodzakelijk is. Grondverwerving en zelfrealisatie kunnen ook hand in hand gaan, bijvoorbeeld omdat grondeigenaren alleen zelfrealisatie willen als ze worden gecompenseerd met extra (landbouw)grond of doordat initiatiefnemers alleen in staat zijn tot zelfrealisatie indien ze de grond kunnen pachten van een provincie of een natuurorganisatie.

Er waren hoge verwachtingen bij de start, maar het resultaat van zelfrealisatie valt tegen. In de praktijk blijkt zelfrealisatie vaak moeilijk te realiseren. Vooral voor reguliere agrarische bedrijven blijkt zelfrealisatie moeilijk inpasbaar in de bedrijfsvoering. Voor veel reguliere landbouwbedrijven is omschakeling naar een andere vorm van landbouw dan ook noodzakelijk om zelfrealisatie van natuur t.b.v. het Natuurnetwerk goed te kunnen inpassen in de bedrijfsvoering. Vanwege het feit dat verreweg de meeste agrarische bedrijven rondom het Natuurnetwerk vallen onder de categorie reguliere agrarische bedrijven zal met zelfrealisatie op veel plekken slechts een beperkt deel van de natuuropgave zijn te realiseren. Dit sluit ook aan op de ervaringen van de provincies Zuid-Holland, Noord-Holland en Gelderland. Met zelfrealisatie is slechts een deel van de opgave te realiseren en het tempo ligt vaak laag.

### **Zelfrealisatie bij verbrede landbouwbedrijven**

Voor verbrede of biologische agrarische bedrijven, landgoederen en andere particulieren is zelfrealisatie in veel gevallen wel in te passen in de bedrijfsvoering. Hier is de belangstelling voor zelfrealisatie dan ook groter. Ook bij deze groep vraagt zelfrealisatie om een actieve benadering en uitgebreide ondersteuning voordat dit soort bedrijven een dergelijke stap kunnen maken.

### **Actieve benadering van grondeigenaren en aanbieden van grond**

Actieve benadering van grondeigenaren en het actief verwerven en aanbieden van grond (bijvoorbeeld via het uitgeven in erfpacht) zijn belangrijke instrumenten voor provincies die zelfrealisatie willen faciliteren. Ook het flexibel omgaan met natuurdoelen en begrenzing, kan een passend instrument zijn om zelfrealisatie te stimuleren. Het gevaar van deze flexibiliteit is dat de bijdrage aan de biodiversiteitsdoelen hierdoor onder druk kan komen te staan.

### **Sectorale versus integrale benadering**

In sectorale gebiedsprocessen staan de (provinciale) natuurdoelen centraal, terwijl bij integrale gebiedsprocessen natuurdoelen juist worden gecombineerd met andere beleids- of gebiedsdoelen, zoals landbouw, recreatie, waterveiligheid of leefbaarheid. De meeste provincies hebben na de decentralisatie (2011) en het Natuurpact (2013) gekozen voor een meer sectorale gebiedsgerichte aanpak in het realiseren van het Natuurnetwerk. Dit betekent dat de natuuropgave in deze gebiedsprocessen centraal staat en andere (beleids)doelen geen of een secundaire rol spelen. In het merendeel van de provincies was daarbij aanvankelijk een voorkeur

---

<sup>16</sup> Wageningen University & Research; Realisatie Natuurnetwerk door provincies, juni 2020

voor vrijwillige grondverwerving en zelfrealisatie. In deze gebiedsprocessen is 100% realisatie van natuurdoelen lastig, omdat dit in hoge mate afhankelijk is van de bereidheid van grondeigenaren om mee te werken aan zelfrealisatie of grondverwerving.

Hoewel het merendeel van de provincies kiest voor vrij sectoraal opgezette gebiedsprocessen bij de realisatie van het Natuurnetwerk, zijn er ook nog provincies die kiezen voor realisatie van nieuwe natuur in, meestal vrijwillige, integrale gebiedsprocessen. Opvallend is dat het bestaande dwingende instrumentarium van de wettelijke herverkaveling (uit de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG) dat bij uitstek geschikt is voor dit soort integrale gebiedsprocessen door provincies niet meer wordt ingezet voor realisatie van de natuuropgave. Wettelijke herverkaveling is juist bedoeld om een dwingende aanpak te combineren met het realiseren van landbouwdoelen en andere gebiedsdoelen zoals natuurrealisatie.

In integrale vrijwillige gebiedsprocessen zijn meer mogelijkheden voor uitruil van belangen en het schuiven met grond. Dit biedt mogelijkheden voor natuurrealisatie door natuurdoelen te combineren met andere doelen zoals landbouwstructuurverbetering of recreatie. Deze processen kosten wel vaak veel tijd, en succes is afhankelijk van ruimte op de regionale grondmarkt (en de mogelijkheden om ruilgrond te kopen).

#### **Inzet dwingende instrumenten**

Zoals hierboven is aangegeven kozen de meeste provincies aanvankelijk bij het realiseren van de natuurdoelen voor de inzet van vrijwillige instrumenten (bijvoorbeeld zelfrealisatie en vrijwillige grondverwerving). Onder druk van internationale natuurverplichtingen<sup>17</sup> en de nationale afspraken in het (voormalige) Programma Aanpak Stikstof (PAS) kiest een groeiend aantal provincies er de laatste jaren voor om ook dwingende instrumenten (bijvoorbeeld onteigening en wettelijke herverkaveling, onvrijwillige vernatting of een gemeentelijk of provinciaal inpassingsplan) in te zetten. Dit vooral in complexe gebiedsprocessen met voornamelijk Europese biodiversiteitsverplichtingen (VHR en KRW).

Bij dwingende sectorale gebiedsprocessen lijkt 100% doelrealisatie gemakkelijker omdat via onteigening medewerking van de grondeigenaar in principe kan worden afgedwongen. De bijbehorende procedures kosten echter wel veel tijd en geld, er is sprake van een volledige schadeloosstelling bij grondverwerving. Bovendien is politieke bereidheid nodig in de provincies om het dwingende instrumentarium daadwerkelijk in stelling te brengen voor natuurdoelen. De provincie Noord-Holland heeft samen met LTO en Natuurmonumenten de grondstrategie Oostelijke Vechtplassen geëvalueerd<sup>18</sup>. De belangrijkste conclusie van deze evaluatie is dat het werken met onteigeningsschadeloosstelling een belangrijke basis is voor het beschikbaar krijgen van gronden. Hierbij zijn wel een aantal aanvullende afspraken nodig is m.b.t. communicatie en organisatie. Ook de provincie Zuid-Holland heeft recent besloten (juni 2021) dat onteigening kan worden ingezet wanneer het op andere manieren niet lukt om voldoende landbouwgrond om te zetten in natuur om de doelen voor Natuurnetwerk Nederland te halen.

---

<sup>17</sup> Vogel en Habitat Richtlijn (VHR) en Kader Richtlijn Water (KRW)

<sup>18</sup> Provincie Noord-Holland; Grondstrategie Oostelijke Vechtplassen, februari 2019

## 6 Conclusie en aanbevelingen

### 6.1 Conclusies beantwoording onderzoeksvragen

In deze paragraaf worden de conclusies inzake de gestelde onderzoeksvragen (paragraaf 1.2) weergegeven.

#### 1. Welke instrumenten zitten er in de ‘instrumentenkoffer’ van grondzaken? Wat bepaalt welk instrument wanneer wordt ingezet?

De door Grondzaken in te zetten instrumenten zijn benoemd in de Intentieovereenkomst met de provincie Noord-Brabant (zie bijlage 2). Deze zogenoemde instrumentenkoffer is goed gevuld. Het bepalen van welke (verwervings)instrumenten mogelijk kunnen worden ingezet wordt aan het begin van het project bepaald in de grondverwervingsstrategie.

Tijdens de uitvoering van het project bepalen vooral de grondverwerver en de gebiedsadviseur de grondstrategie en de daadwerkelijke inzet. In mindere mate is de projectleider hierbij betrokken. De grondverwerver en de gebiedsadviseur hebben een grote lokale kennis waardoor zij kunnen inschatten wat de kansen zijn voor de inzet van instrumenten. Informeel contact, hetzij door bijeenkomsten, hetzij aan ‘de keukentafel’ is belangrijk om de mogelijkheden te verkennen om vervolgens met concrete op maat gesneden voorstellen richting de grondeigenaar te komen. Door de Coronacrisis waren juist deze informele contacten het afgelopen jaar (2020) moeilijk.

#### 2. In welke mate worden deze instrumenten toegepast? Hoe vertaalt dat zich, zowel kwalitatief als financieel als qua doelbereik?

Voor het verwezenlijken van de natuurdoelen zet het waterschap in sterke mate in op het verwerven van gronden op vrijwillige basis. Alternatieven als het afsluiten van een beheersovereenkomst of het vestigen van een zakelijk recht zet het waterschap minder vaak in. Zij zijn voor het waterschap vaak minder interessant vanwege de grotere administratieve druk op de organisatie op (jaarlijkse betaling, bewaken van de contractafspraken etc.). Voor agrariërs zijn deze vormen over het algemeen ook minder interessant o.a. omdat de hoogte van de financiële bijdragen naar verhouding gering is gezien de reguliere bedrijfsvoering. Met andere grondeigenaren (bijvoorbeeld landgoedeigenaren en verbrede of biologische landbouwbedrijven) kunnen deze instrumenten echter wel kansen bieden. Dat zijn ook eigenaren die bijvoorbeeld geholpen kunnen worden met advisering (bijvoorbeeld ten aanzien van belastingen c.q. fiscaliteit).

Het merendeel van de agrariërs is ondernemer en bedrijft regulier landbouw. Dat betekent dat de continuïteit en het rendement van het bedrijf centraal staat. Zelfrealisatie is in de reguliere landbouw vaak lastig in te passen. Verkoop van grond is in de meeste gevallen mede gezien het huidige financiële klimaat (huidige lage rentestand) voor hen niet interessant. De verkoop van grond moet op een andere manier rendement opleveren bijvoorbeeld door het verkrijgen van ruilgrond dichtbij de huiskavel, extra of kwalitatief betere gronden, gronden met aanvullende verdienmogelijkheden (bijvoorbeeld zonnepanelen, windmolen etc.). Het in het bezit hebben van ruilgrond binnen of buiten het plangebied is voor een soepele grondverwerving dan ook cruciaal. Alert zijn op het beschikbaar komen van grond binnen het projectgebied is dan ook voor de gebiedsorganisatie en de grondverwervers cruciaal. Kansen liggen er hierbij vooral bij agrariërs die bijvoorbeeld als gevolg van gebrek aan opvolging of te beperkte toekomstkansen overwegen

om te stoppen. Verkoop van grond inzake deze groep van grondeigenaren kan verder gestimuleerd worden door de inzet van aanvullende instrumenten als een sloopvergoeding stallen of “Stal eraf, zon erop”.

### **3. Is de instrumentenkoffer grondzaken ‘uitputtend’? Welke aanvullende instrumenten (of andere wijze van inzet van de huidige instrumenten) zijn nog aanvullend mogelijk?**

De instrumentenkoffer is goed gevuld. Een interne check bij deskundigen binnen Antea Group leert dat alle belangrijke en relevante instrumenten zijn opgenomen. Verdere aanvullende instrumenten zijn naar hun oordeel niet nodig. In deze gesprekken werd aangegeven dat de instrumentenkoffer een mooi hulpmiddel is dat inzicht geeft in de mogelijkheden in te zetten instrumenten, maar dat het geen doorbraak in de planvorming brengt. Uiteindelijk is elke grondaankoop maatwerk die op de specifieke grondeigenaar moet worden afgestemd.

Opvallend is wel dat het waterschap voor het realiseren van de natuurdoelen **geen** dwingende instrumenten inzet. Voor het realiseren van dijkversterkingsprojecten of hydrologische projecten wordt dit echter niet op voorhand uitgesloten. Bestuurlijk leeft echter de vrees dat de inzet van onteigening voor natuurdoelen het draagvlak zal reduceren. De natuurdoelen zijn echter geen hobby van het waterschap. Zij zijn belangrijk voor het realiseren van om een goed functionerend watersysteem en dragen bij aan een vitaal platteland, gezondheid, goede biodiversiteit en aan mogelijkheden voor recreatie. De maatregelen zijn gebaseerd op de Kader Richtlijn Water en hierover zijn bindende afspraken met de provincie gemaakt over het realiseren van deze doelen.

Hoewel de onderbouwing van de onteigening voor natuurdoelen soms wat lastiger kan zijn dan voor een dijkversterking (welk perceel is precies nodig voor een ecologische verbindingzone) is dat zeker mogelijk. Aan de voorkant duidelijkheid geven dat onteigening tot de mogelijkheden behoort kan de onderhandelingen met grondeigenaren bespoedigen, tevens is de mogelijkheid tot onteigening een financiële prikkel omdat de grondeigenaar daarmee aanspraak maakt op een volledige schadeloosstelling.

### **4. Wat is de rol/governance/afspraken van de provincie in grond(aankoop) / financiën versus de rol van waterschap (en evt. gemeenten/samenwerkingsverbanden)?**

De afspraken met de provincie zijn helder vastgelegd in de Intentieovereenkomst “Groenblauw 2021 2027 Provincie en Waterschappen in Brabant” en verder uitgewerkt in de Maatwerkovereenkomst “Groenblauwe opgaven in gebied van Aa en Maas”. Deze overeenkomsten bieden een helder kader voor de samenwerking. Door de adaptieve wijze van programmeren en budgetteren kan de planning worden aangepast aan de actuele situatie.

De samenwerking met de gemeenten verloopt minder eenduidig. Alhoewel er overleg op bestuurlijk en ambtelijk niveau plaatsvindt is het voor het waterschap niet altijd duidelijk wat de actuele stand van zaken is. Nu wordt het waterschap nog te veel verrast door de gemeentelijke inbreng (het toch noodzakelijk zijn van een bestemmingsplanprocedure, gemeentelijke plannen die boven de markt hangen).

Ook bestaat de kans dat als het waterschap onverhoopt tussentijds stopt met grondverwerving doordat de planvorming/afspraken bij het waterschap stopt dat (nieuwe opvolgende) grondeigenaren hun kans zien en de gemeente en het waterschap onder druk zetten om in ruil voor medewerking aan het project goedkeuring te geven voor andere, private, plannen. Zie het project “Natte Natuurparel Sang en Goorkens”. Als de grondverwerving conform plan was doorgezet dan had deze situatie naar alle waarschijnlijkheid niet ontstaan.

**5. Acht u, op basis van u eigen inschatting (na consultatie van de organisatie en externe deskundigen), de natuurdoelen (althans de beoogde prestaties) haalbaar voor huidige WBP-periode (tot en met 2021) en komende WBP-periode (tot en met 2027)?**

Uit de voorbeeldprojecten blijkt dat het realiseren van de natuurdoelen een langlopend proces is dat grote inspanningen van de organisatie vraagt. Verkeerde verwachtingen die aan het begin of tijdens een project worden gewekt hebben direct hun weerslag op het draagvlak en daarmee op de voortgang. Deze weerslag kan lang doorwerken zoals bijvoorbeeld uit het project Astense Aa fase 2 blijkt. Voor het realiseren van projecten is het waterschap afhankelijk van partners. Met name met de gemeenten is de afstemming nog niet altijd optimaal.

In de prioritering heeft de organisatie bij het vertalen van het programma naar projecten ervoor gekozen om te beginnen met de meest kansrijke projecten (laaghangend fruit). Dat betekent dat de complexere projecten nog niet zijn aangevat, terwijl juist bij deze projecten een langere doorlooptijd mag (moet?) worden verwacht. Hoe verder deze projecten naar achteren opschuiven hoe kleiner de kans dat deze projecten binnen de afgesproken planperiode (tot en met 2027) gerealiseerd kunnen worden. Het lijkt daarom zinvol om reserveprojecten te formuleren die opgepakt kunnen worden als alternatief, zoals bijvoorbeeld is gedaan bij Astense Aa fase 3.

Bij het realiseren van de natuurdoelen gaat het waterschap nu vaak voor de 10. Niet altijd is dit realiseerbaar. De ervaring in het project Natte Natuurparel Sang en Goorkens leert dat door kritisch te kijken naar de opgaven een belangrijk deel van de natuurdoelen ook gerealiseerd kan worden bij de aankoop van minder grond (40-50 ha. In plaats van 90 ha.). Door projecten op deze manier kritisch tegen het licht te houden kunnen de natuurdoelen voor een belangrijk deel gerealiseerd worden. Natuurlijk zal samen met de provincie gekeken moeten worden hoe met de restopgave wordt omgegaan. Het benoemen van reserveprojecten zoals hierboven benoemd kan hierbij helpen.

Het realiseren van de natuurdoelen vergt van de eigen organisatie aan de ene kant continuïteit en andere kant flexibiliteit. Uit de voorbeeldprojecten blijkt dat in het verleden de continuïteit niet altijd gewaarborgd is (Diesdonker, Robuust watersysteem NVO). Hierdoor moeten projecten na een stilstand opnieuw opstarten. Deze flexibiliteit is nodig omdat de plannen op basis van overleg met de grondeigenaren moeten worden aangepast. Sowieso kennen veel projecten een fase van relatieve rust (sudderfase) waarin de verkenningen worden gedaan en de belangen van de grondeigenaren worden afgetast en een intensieve fase waarin de definitieve plannen worden gemaakt en de grondaankoop vorm krijgt. Dit vergt een flexibele inzet van personeel die ingevuld kan worden door inhuur. In principe is hier budgettaire ruimte voor en de afspraken met de provincie bieden die ruimte ook maar in praktijk is de inhuur vaak moeilijk.

Samenvattend is het niet waarschijnlijk dat zonder aanvullende maatregelen de realisatie van de natuurdoelen zoals geformuleerd in de Maatwerkovereenkomst in 2027 voor 100% gerealiseerd zullen worden. Voor 2021 zal dat zeker niet het geval zijn.

## 6.2 Aanbevelingen

### 1. Creëer vertrouwen bij de partners en stakeholders

Zorg dat je als waterschap vanaf het begin eenduidig en duidelijk communiceert met de partners en overige stakeholders. De verwachtingen die aan het begin gewekt worden, moeten worden waargemaakt, vertrouwen vormt de basis. Dit vergt continuïteit in planvorming en organisatie. Uit de casestudies blijkt dat de vertraging in projecten veelal niet door de daadwerkelijke grondverwerving wordt veroorzaakt, maar door het wegvallen van draagvlak en/of wijzigingen in de planvorming en de afhankelijkheid van externe partners.

### 2. Zorg voor goede en heldere communicatie

Het creëren van vertrouwen begint met goede communicatie. Belangrijk hierbij zijn:

- Vroegtijdig communiceren met de betrokken agrariërs/grondeigenaren informeren. Formuleer hierbij een heldere algemene communicatieboodschap (over met name nut en noodzaak, urgentie, globaal de opties, het vervolgtraject). Indien onteigening een optie is dient dit vanaf het begin aantoonbaar gecommuniceerd te worden (in aanbeveling 4 wordt nader op de onteigeningsprocedure ingegaan).
- Na bekendmaking project middels een brief op korte termijn bij agrariërs op bezoek gaan (en als het onverhoopt later wordt, dan in de brief aangeven wanneer er bezoek te verwachten is of een vervolgbrief sturen).
- Zorg voor een regelmatige update over voortgang van het project en verspreidt deze breed (ook als de voortgang er niet is).
- Zorg voor het informeren van alle betrokken partijen: pachters, eigenaren etc.
- Maak bij elk bezoek heldere afspraken en leg deze vast in een logboek per eigenaar, pachter etc. (wie doet wat, wanneer, gemaakte afspraken) en informeer elkaar op gezette tijden over voortgang (ook als er nog geen nieuws is, dit melden).

### 3. Zorg voor een helder planproces

Zorg voor een helder planproces met realiseerbare en duidelijke termijnen en een duidelijke procedure. Bewaak de voortgang met behulp van de PDCA-cyclus (Plan-Do-Check-Act) en stuur waar nodig deze cyclus bij. Belangrijk is dat de eerste versie van het inrichtingsplan gereed is op het moment dat contact met de grondeigenaar wordt opgenomen. Ter bespoediging van de voortgang kan het ook kan het behulpzaam zijn om een vertrouwenspersoon in te schakelen. Deze vertrouwenspersoon:

- heeft kennis van ecologie en spreekt de taal van agrariërs;
- kan doorrekeningen maken en heeft de instrumentenkoffer beschikbaar;
- kan de agrariër de keuze geven wie te benaderen.

### 4. Zet onteigening in als dwingende instrument

De gereedschapskoffer is goed gevuld, bij grondverwerving worden verschillende instrumenten ingezet. Het hele scala aan instrumenten is beschikbaar, echter niet alle instrumenten worden benut. Om de snelheid in het proces te houden en de natuurdoelen in 2027 te halen moeten ook dwingende instrumenten via het ruimtelijke ordeningsinstrumentarium worden ingezet. Dit spoor bestaat uit de volgende elementen:

1. Betalen van een volledige schadeloosstelling bij grondverwerving (minnelijke fase).
2. Opstellen provinciaal inpassingsplan of gemeentelijk bestemmingsplan c.q. omgevingsplan (planologische fase).
3. Opstarten onteigeningsprocedure op basis van de vigerende regelgeving(onteigeningsfase).

### 5. Zorg voor voldoende ruilgrond



De combinatie van aankoop en ruilgrond is in het huidige financiële klimaat cruciaal. Het beschikbaar hebben van voldoende ruilgrond binnen en buiten het plangebied biedt betere mogelijkheden voor een goede afloop van de onderhandeling. Stoppende agrariërs bieden kansen om aan ruilgrond te komen. Hiervoor is een samenwerking en een goede communicatie tussen de gebiedsadviseurs en de grondverwerwers cruciaal. Dit betekent bovendien dat de verschillende grondverwerving strategieën project overstijgend moet zijn en moeten resulteren in een masterplan grondverwervingstrategie voor het gehele waterschap.

#### **6. Herprogrammeer/ alternatieven**

Het realiseren van de natuurdoelen vergt flexibiliteit in de planvorming en in de organisatie. Zorg dat er voldoende alternatieven zijn die opgepakt kunnen worden in het plangebied als een project onverhoopt niet doorgaat (reserveprojecten). Dit is ook van belang als een project niet voor de volle 100% gerealiseerd kan worden (restopgave).

#### **7. Standaardiseer de aanpak**

De programma's moeten versneld worden vertaald in concrete projecten zoals bijvoorbeeld bij Robuust watersysteem NVO. Voor een deel van de opgave kunnen de oplossingen gestandaardiseerd worden, zoals uit het streefbeeldboek NVO blijkt. Ook voor andere opgaven (bijvoorbeeld voorzieningen voor vismigratie) is standaardisatie van de principe oplossingen mogelijk. Dit maakt het ook voor de grondverwerwers gemakkelijker om in overleg met de grondeigenaren te gaan.

#### **8. Zorg voor een flexibele schil**

De vertaling van de programma's in concrete projecten zoals bijvoorbeeld bij Robuust watersysteem NVO vergt een extra inspanning. Hiervoor moet kennis vanuit verschillende delen van de organisatie gecombineerd te worden. Hiervoor en voor de verdere planvorming is extra personeel nodig. Budgettair is hiervoor ruimte maar de inkoopprocedure maakt dit moeilijk. Zorg voor een dynamische inkoopprocedure! Op deze manier kan de flexibele inzet van deskundige mensen snel worden geregeld.

#### **9. Optimaliseer het overleg met gemeenten**

Per project moet het overleg met de betrokken gemeente(n) beter worden vormgeven. Nu is het waterschap te veel afhankelijk van de plannen van de gemeente. Op ambtelijk niveau moeten de gebiedsadviseur en de projectleider in dit overleg betrokken worden. De bestuurlijke betrokkenheid moet beter benut worden om de planvorming en uitvoering op elkaar af te stemmen.

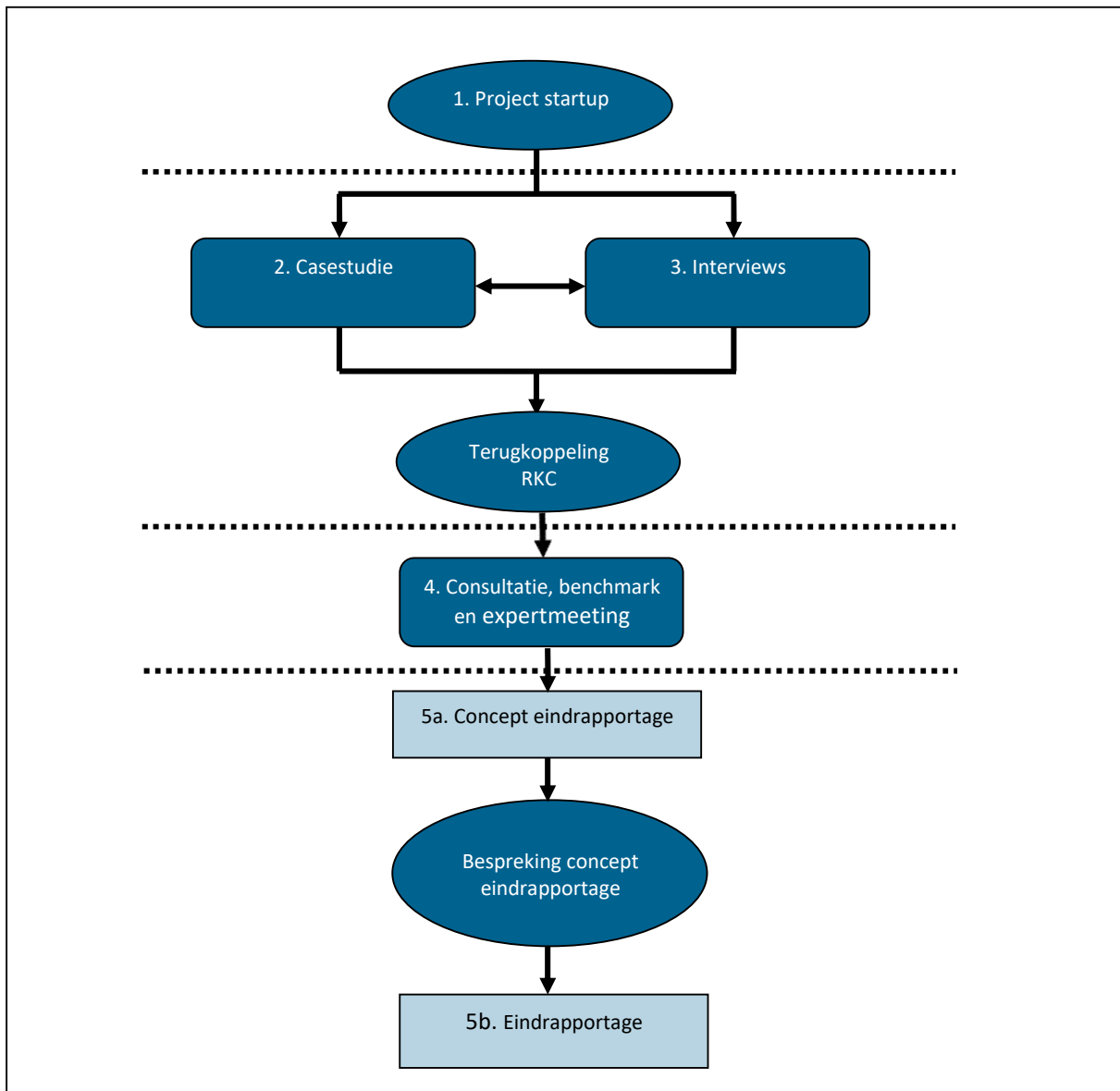
#### **10. Actualiseer de Leidraad Eigendommenbeheer**

De wijze waarop het waterschap omgaat met haar eigendommen ligt vast in de Leidraad Eigendommenbeheer Waterschap Aa en Maas (02-04-2014). In deze leidraad wordt echter geen aandacht gegeven aan de verwerving van gronden nodig voor het realiseren van natuurdoelen. Actualiseer de Leidraad en neem hierbij de natuurdoelen op.



## Bijlage 1: Onderzoeksverantwoording

In figuur 1 staat de aanpak schematisch weergegeven.



Figuur 1: schematische weergave stappenplan

In de gesprekken over de projecten heeft de PDCA-cyclus centraal gestaan om te analyseren wat de concrete plannen voor het project zijn, wat de stand van het project is, hoe het project verloopt en hoe er wordt bijgestuurd.



Figuur 2: PDCA cyclus

## Bijlage 2: Instrumentenkoffer ten behoeve van groenblauwe opgaven (bijlage bij de Intentieovereenkomst)

Totaaloverzicht van instrumenten die partijen tot hun beschikking hebben.

### Instrumenten die verleiden

- Grondverwerving op vrijwillige basis
- Hele ruilbedrijven kopen
- Herbegrenzing NNB
- Life 2014-2020
- Provinciale beheersubsidie
- Ruimte voor Ruimte
- Sloopvergoeding stallen
- Stal eraf, zon erop
- Vouchers agrarische bouwpercelen
- Vouchers onderzoek herbestemming monumenten

### Instrumenten die stimuleren

- Aanleg landschapselement en herstel cultuurhistorisch landschapselement
- Bedrijfsverplaatsing Grondgebonden landbouwbedrijven
- Bijdrageregeling Beeklandschappen
- Bijdrageregeling interbestuurlijk programma Zuidoostelijke zandgronden Limburg Noord-Brabant
- Biodiversiteit en leefgebieden bedreigde soorten
- Europese subsidieaanvraag voorbereiden
- Financiële ondersteuning natuurinclusieve landbouw & ondernemerscoach
- Gebiedsimpuls Grenscorridor – deelgebieden Einderheide, Dommel-Noord, Dommel-Zuid, Keersop en de Run.
- Gebiedsimpuls Grenscorridor – landbouw
- Kavelruil
- Koopplicht\*
- Landgoedregeling (Ontwikkeling met rood voor Groen, IOV afdeling 3.7)
- Leefgebied van de Bij
- Nadere Regels Gebiedsgericht Maatwerk (IOV Artikel 5.12)
- Natuurschoonwet
- Pijler 1 en 2 Gemeenschappelijk Landbouwbeleid Europa
- Reallocatiefonds RABO – LNV
- Regeling Gerichte Opkoop\*
- Restauratie Rijksmonumenten
- Robuuste en toekomstbestendige watersystemen
- Stimuleringsregeling Landschap (STILA)
- Structuurvisie Gemeenten
- Transitie Veehouderijen – omschakeling naar natuurinclusieve landbouw
- Verwerving, functiewijziging en inrichting :
- EVZ's en stapstenen

- NNB (niet zijnde EVZ)
- NNB (niet zijnde EVZ) subsidie ONNB
- Warme sanering varkenshouderijen
- Wel Goed Water Geven
- Zicht op Wijst

#### **Instrumenten die afdwingen**

- Gedoogplicht
- Landinrichting (middels herverkaveling)
- Omgevingsplan (Overgangsrecht)
- Onteigening
- Door gemeente
- Door provincie
- Door waterschap
- Volledige Schadeloosstelling\*
- Gebruik volgt peil\*
- Projectplan Waterwet
- Regeling Publieke Financiële Bijdrage
- Voorkeursrecht Provincie\*

\* Deze instrumenten vragen om nadere uitwerking, bijvoorbeeld onder welke condities en in welke gebieden deze instrumenten kunnen worden toegepast.

## Bijlage 3: Geïnterviewde personen

Naam	Organisatie	Onderwerp
Lange, Rienk de	Antea Group	Ervaringen projectrealisatie
Koks, Luc	Antea Group	Ervaringen projectrealisatie
Matla, Erik	Antea Group	Ervaringen projectrealisatie
Claus, Jan	Antea Group	Ervaringen projectrealisatie/verwerving
Melisie, Ernst-Jan	WS Aa en Maas	Project Sang en Goorkens (PJB 296)
Oomens, Patrick	WS Aa en Maas	Project Robuust watersysteem (PJB 239)
Rijkers, Ingrid	WS Aa en Maas	Project Diesdonk (PJB 078)
Rijnen-van Geijn, Anke	WS Aa en Maas	Project Robuust watersysteem (PJB 239)
Roovers, Geert	Antea Group	Ervaringen projectrealisatie
Stavleu-meijer, Mirjam	WS Aa en Maas	Algemeen grondverwerving
Exblé, Xandor	WS Aa en Maas	Project Astense Aa (PJB 077)

## Bijlage 4: Geraadpleegde documenten

Opsteller	Titel	Jaar
Waterschap Aa en Maas	Projectplan Waterwet: Aanpassing waterhuishouding Sang en Goorkens (definitief)	September 2012
Waterschap Aa en Maas Cluster Eigendommenbeheer	Leidraad eigendommenbeheer Waterschap Aa en Maas	2 februari 2014
Waterschap Aa en Maas	Waterbeheerplan 2016-2021; Werken met water voor nu en later	Oktober 2015
Waterschap Aa en Maas	Verslag toezichtsgesprek Waterschap Aa en Maas	15 oktober ?
Waterschap Aa en Maas Water Natuurlijk, De Geborgden, CDA, Ouderen Appel, PvdA	Motie Versnellen Realisatie Groen-Blauwe Structuren	15 november 2019
Waterschap Aa en Maas	Adviesnota voor het AB d.d. 13 december 2019 betreffende het verhogen van het plafond van de Grondbank	13 december 2019
Waterschap Aa en Maas	Jaarverslaglegging 2019 (definitief)	21 april 2020
Waterschap Aa en Maas	Natuurvriendelijke oevers; eerste resultaten versnelling WBP periode 2016-2021	2 mei 2020
Waterschap Aa en Maas	Status mijlpalen investeringsprojecten	Augustus 2020
Waterschap Aa en Maas	Status mijlpalen zuiveren	Augustus 2020
Waterschap Aa en Maas	Projectenboek 2021	September 2020
Waterschap Aa en Maas Informatiestaf	Bestuursverslag (t/m juni 2020) (concept)	1 september 2020
Waterschap Aa en Maas	Adviesnota voor het AB d.d. 9 oktober 2020 betreffende het Bestuursverslag	9 oktober 2020
Waterschap Aa en Maas	Adviesnota voor het AB d.d. 9 oktober 2020 betreffende een voorbereidingskrediet voor investeringsprojecten	9 oktober 2020
Waterschap Aa en Maas	Presentatie Grondverwerving en voortgang investeringsprojecten, Mirjam, Marjolein en Bram	Commissie AFZ, 29 oktober 2020
Waterschap Aa en Maas	Stand van zaken beekmondingen (convenant Rijkswaterstaat)	2 november 2020
Waterschap Aa en Maas	Programmabegroting 2021, versie 1.0	20 november 2020
Waterschap Aa en Maas Informatiestaf	Ontwerp Waterbeheerplan 2022-2027	December 2020

Opsteller	Titel	Jaar
Provincie Noord-Brabant Waterschap Aa en Maas Waterschap Brabantse Delta Waterschap De Dommel Waterschap Rivierenland	Intentieovereenkomst Groenblauw 2021 2027 Provincie en Waterschappen in Brabant	2 december 2020
Provincie Noord-Brabant Waterschap Aa en Maas	Maatwerkovereenkomst Groenblauwe opgaven in gebied van Aa en Maas	10 december 2020
Waterschap Aa en Maas	Informatienotitie voor het AB d.d. 18 december 2020 betreffende de Intentieovereenkomst en de Maatwerkovereenkomst	18 december 2020
Waterschap Aa en Maas	Adviesnotitie voor het AB 18 december 2020 betreffende het WBP 2022-2027	18 december 2020
Provincie Gelderland	Voortgang realisatie Gelders Natuurnetwerk. Programma Natuur & Landschap	Februari 2020
Provincie Noord-Holland Directie Beleid, Sector Groen en Sector Grond	Grondstrategie Oostelijke Vechtplassen (definitief)	februari 2019
Wageningen University & Research W. Kuindersma, D. van Doren, R.C.M. Arnouts, D.A. Kamphorst, J.G. Nuesink & E. de Wit-de Vries	Realisatie Natuurnetwerk door provincies Achtergrondstudie bij de Tweede Lerende Evaluatie Natuurpact. WOt-technical report 174	juni 2020

De informatie die in dit rapport is opgenomen is uitsluitend bestemd voor de geadresseerde(n) en kan persoonlijke of vertrouwelijke informatie bevatten. Gebruik van deze informatie, door anderen dan de geadresseerde(n) en gebruik door hen die niet gerechtigd zijn van deze informatie kennis te nemen, is niet toegestaan. De informatie is uitsluitend bestemd om te worden gebruikt door de geadresseerde, voor het doel waarvoor dit rapport is vervaardigd. Indien u niet de geadresseerde bent of niet gerechtigd bent tot kennisneming, is openbaarmaking, vermenigvuldiging, verspreiding en/of verstrekking van deze informatie aan derden is niet toegestaan, tenzij na schriftelijke toestemming door Antea Group en wordt u verzocht de gegevens te verwijderen en direct melding te maken bij [security@anteagroup.nl](mailto:security@anteagroup.nl). Derden, zij die niet geadresseerd zijn, kunnen geen rechten aan dit rapport ontleen, tenzij na schriftelijke toestemming door Antea Group.

---

## Over Antea Group

Antea Group is het thuis van 1500 trotse ingenieurs en adviseurs. Samen bouwen wij elke dag aan een veilige, gezonde en toekomstbestendige leefomgeving. Je vindt bij ons de allerbeste vakspecialisten van Nederland, maar ook innovatieve oplossingen op het gebied van data, sensing en IT. Hiermee dragen wij bij aan de ontwikkeling van infra, woonwijken of waterwerken. Maar ook aan vraagstukken rondom klimaatadaptatie, energietransitie en de vervangingsopgave. Van onderzoek tot ontwerp, van realisatie tot beheer: voor elke opgave brengen wij de juiste kennis aan tafel. Wij denken kritisch mee en altijd vanuit de mindset om samen voor het beste resultaat te gaan. Op deze manier anticiperen wij op de vragen van vandaag en de oplossingen voor morgen. Al 70 jaar.

---

## Contactgegevens

Tolhuisweg 57  
8443 DV HEERENVEEN  
Postbus 24  
8440 AA HEERENVEEN

E. [jan.claus@anteagroup.nl](mailto:jan.claus@anteagroup.nl)

[www.anteagroup.nl](http://www.anteagroup.nl)

### Copyright © 2021

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar worden gemaakt door middel van druk, fotokopie, elektronisch of op welke wijze dan ook, zonder schriftelijke toestemming van de auteurs.