

Advocaten en notarissen
Strawinskylaan 2001
Postbus 75640
1070 AP Amsterdam
Nederland
T +31 20 546 03 21
F +31 20 546 07 10
www.stibbe.com

Onze ref.

Memorandum

Aan Mevr. J. van der Perk
Provincie Flevoland

Van mr. drs. M.M. Kaajan mr. A. ten Veen

Datum 16 mei 2012

Betreft **Flevoland/ compensatie Oostvaarderswold**

1. CONCLUSIES

- (1) Met de "Overeenkomst natuurcompensatie Rijksweg A6 in OostvaardersWold" is de Provincie Flevoland jegens de Staat der Nederlanden een aantal contractuele verplichtingen aangegaan. Deze verplichtingen betreffen, kort gezegd, de overname van de verplichting van de Staat om natuurcompensatie te realiseren vanwege de verbreding van de Rijksweg A6. Het betreft 133 hectare. Voorts is met Staatsbosbeheer in de "Overeenkomst OostvaardersWold Provincie Flevoland en Staatsbosbeheer" overeengekomen dat de Provincie 225 hectare natuurcompensatie zal realiseren, bestaande uit 115 hectare kiekendieffoerageergebied en 110 hectare bosgebied.
- (2) Zoals hierna nog nader wordt toegelicht bevat de met het Rijk gesloten overeenkomst een specifieke regeling voor de situatie waarin de Provincie zou besluiten het project OostvaardersWold niet te realiseren op de wijze zoals vastgelegd in de structuurvisie en het inpasingsplan. Ook dan is de Provincie gehouden 133 hectare natuurgebied, bestaande uit bos en moeras te realiseren conform deze overeenkomst (en daarmee uiterlijk in 2021 of 2022). Juist vanwege deze specifieke regeling kunnen het niet (kunnen) uitvoeren van het inpasingsplan en het ontvangen van een lagere ILG-beschikking dan verwacht, niet worden aangemerkt als een onvoorziene omstandigheid op grond waarvan nakoming van de overeenkomst niet meer van de provincie zou kunnen worden gevegd. Dat betekent dan ook dat de overeenkomst met het Rijk weinig aanknopingspunten biedt voor de stelling dat de Provincie thans niet meer gehouden zou zijn deze na te komen.
- (3) De overeenkomst met Staatsbosbeheer bevat geen regeling voor de situatie waarin besloten wordt om het project OostvaardersWold niet langer te realiseren. Er is echter wel bepaald dat bij onvoorziene omstandigheden, partijen zich "tot het uiterste zullen verplichten om de realisatie van het OostvaardersWold te verwezenlijken". Een ruime uitleg van deze bepa-

ling zou kunnen betekenen dat deze inspanningsverplichting betrekking heeft op het gehele project OostvaardersWold; duidelijk is in ieder geval dat deze verplichting ziet op de 225 hectare waarop de overeenkomst concreet betrekking heeft, bestaande uit 115 hectare kiekendiefferageergebied en 110 hectare bosgebied. Dat betekent dat zelfs als de vernietiging van het inpassingsplan en/of de lagere ILG-beschikking zou kunnen worden aangemerkt als een onvoorziene omstandigheid, er een duidelijke en vergaande (inspannings)verplichting voor de Provincie bestaat om 225 hectare natuurgebied te realiseren.

- (4) Gelet op de verplichtingen uit de beide overeenkomsten ligt het voor de hand om de Verordening groenblauwe zone te handhaven voor zover het de ontwikkeling en in standhouding van 133 respectievelijk 225 hectare natuurgebied betreft (ervan uitgaande dat de provincie dit thans niet op andere wijze verzekerd heeft). Mochten er nog andere verplichtingen voor de Provincie bestaan om natuurcompensatie te realiseren, dan ligt het voor de hand dat de Verordening ook deze verplichtingen omvat. Indien verder besloten wordt het project OostvaardersWold (vooral nog) niet op korte termijn te realiseren, ligt het tevens voor de hand het toepassingsbereik van de Verordening te beperken. In dat geval verdient het ook aanbeveling om de structuurvisie OostvaardersWold aan te passen, aangezien zowel de Verordening als de structuurvisie het beleid van de Provincie weerspiegelen en, ook in verband met de toepassing van andere planologische instrumenten (zoals de reactieve aanwijzing) met elkaar in overeenstemming zouden moeten zijn. Een andere optie zou echter ook kunnen zijn om doel en strekking van de Verordening aan te passen zodat deze niet meer beoogt het project OostvaardersWold te realiseren doch slechts uitvoering te geven aan verplichtingen van de provincie tot het realiseren van natuurcompensatie, waaronder die verplichtingen die voortvloeien uit de overeenkomsten met het Rijk en Staatsbosbeheer. In dat geval zijn er argumenten om te betogen dat de structuurvisie niet ook meteen hoeft te worden aangepast.

2. INLEIDING

- (5) Met de "Overeenkomst natuurcompensatie Rijksweg A6 in OostvaardersWold" is de Provincie Flevoland jegens de Staat der Nederlanden een aantal contractuele verplichtingen aangegaan. Deze verplichtingen betreffen, kort gezegd, de overname van de verplichting van de Staat om natuurcompensatie te realiseren vanwege de verbreding van de Rijksweg A6. Het betreft 133 hectare. Voorts is met Staatsbosbeheer in de "Overeenkomst OostvaardersWold Provincie Flevoland en Staatsbosbeheer" overeengekomen dat de Provincie 225 hectare natuurcompensatie zal realiseren, bestaande uit 115 hectare kiekendiefferageergebied en 110 hectare bosgebied.
- (6) De natuurcompensatie zou gerealiseerd worden middels een ecologische verbindingszone (het OostvaardersWold) tussen het Natura 2000-gebied Oostvaardersplassen en het Horsterwold bij Zeewolde. De bedoeling, zoals deze blijkt uit de twee overeenkomsten, was om de te realiseren compensatie als voornoemd onderdeel te laten zijn van de totale ontwikkeling van het gebied OostvaardersWold, zoals deze was vormgegeven in de structuurvisie OostvaardersWold. Ten behoeve van de ontwikkeling van het OostvaardersWold was van Provinciewege de Verordening groenblauwe zone vastgesteld (op 11 december 2008). Om e.e.a. nog verder planologisch te verankeren, is het Provinciaal Inpassingsplan "OostvaardersWold" vastgesteld. Dit plan is echter bij uitspraak van 7 maart 2012 door de Afdeling

bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) vernietigd. Tevens is gebleken dat door de Rijk beschikbare ILG gelden ten behoeve van natuurontwikkeling niet hoeven te worden verhoogd, anders dan de stelling van de Provincie was. Dit volgt uit de uitspraak van de rechtbank Zwolle d.d. 22 maart 2012.

- (7) Naar aanleiding van de vernietiging van het Provinciaal Inpassingsplan en de uitspraak inzake de ILG-beschikking beraadt de Provincie zich op haar positie. Een van de in dat kader relevante vragen is in hoeverre er ruimte zit in de contractuele afspraken met het Rijk en Staatsbosbeheer als voornoemd. Voorts is de vraag gesteld in hoeverre voor het nakomen van de gemaakte contractuele afspraken de Verordening groenblauwe zone noodzakelijk is. Beide aspecten komen in dit memo aan de orde.
- (8) Ten behoeve van dit memo zijn de twee hierboven aangehaalde overeenkomsten bestudeerd. Wij hebben geen kennis kunnen nemen van gespreksverslagen en/of overige documenten die een weergave bevatten van hetgeen besproken is met het Rijk en/of Staatsbosbeheer in de periode dat de overeenkomsten werden gesloten. Dergelijke documenten kunnen echter ook dienen ter uitleg van hetgeen is overeengekomen. De in dit memo getrokken conclusies zijn dan ook slechts gebaseerd op de tekst van de overeenkomsten. Voorts is er bij de analyse van de mogelijkheden vanuit gegaan dat het Rijk en Staatsbosbeheer hun verplichtingen uit de overeenkomsten nakomen. Tenslotte is bij dit memo niet eventuele toekomstige wetgeving (zoals het wetsvoorstel Wet natuur) betrokken. Los van de twee overeenkomsten die in dit memo worden besproken zij er op gewezen dat de Provincie ook nog bevoegdheden en verplichtingen kan hebben op grond van de Natuurbeschermingswet 1998. Deze aspecten blijven ook buiten beschouwing.

3. OVEREENKOMST RIJK

3.1. Inhoud overeenkomst

- (9) Op grond van de met het Rijk op 28 september 2010 gesloten overeenkomst dient de Provincie de compensatie van de aantasting van de EHS als gevolg van de verbreding van de A6 te realiseren, bestaande uit 133 hectare natuur, overeenkomstig de stukken die onderdeel uitmaken van het (toen nog ontwerp-)tracébesluit wegbuitbreiding Schiphol – Amsterdam – Almere. In de overeenkomst is voorts vastgelegd waaruit deze compensatie dient te bestaan. Ook is overeengekomen dat de inrichting van de gronden gerealiseerd dient te zijn binnen tien jaar nadat het tracébesluit definitief is vastgesteld. Het tracébesluit is op 21 maart 2011 vastgesteld en met de uitspraak van de Afdeling van 4 januari 2012 (zaaknr. 201104518) onherroepelijk geworden. Welke datum als peildatum gehanteerd moet worden, is wat onduidelijk. De term "vaststelling" doelt op 2011, de term "definitief" lijkt te doelen op het moment waarop het besluit onherroepelijk is geworden, derhalve 2012. Het Rijk dient, ter uitvoering van de overeenkomst, € 23.300.000,-- aan de Provincie te voldoen, welk bedrag de Provincie voor 1 juli 2011 aan het project OostvaardersWold dient te hebben besteed.
- (10) Een belangrijke bepaling van de overeenkomst betreft art. 3. Hierin is het volgende opgenomen:

"Indien de provincie Flevoland het plan OostvaardersWold niet gaat realiseren zoals vastgelegd in de structuurvisie en nader uitgewerkt in het inpassingsplan zal de provincie Flevoland desalniettemin ervoor zorgdragen dat binnen 10 jaar na vaststelling van het definitieve tracébesluit de EHS compensatie, bestaande uit 133 hectare grondvererving, de inrichting van deze gronden en het eeuwigdurend beheer, gerealiseerd wordt overeenkomstig de te compenseren natuurwaarden zoals beschreven in artikel 1 lid 4 [zijnde 71,636 hectare bos en 61,318 hectare moeras] en overeenkomstig de EHS kwaliteitseisen."

- (11) De overeenkomst bevat verder een overlegregeling indien zich onvoorziene omstandigheden voordoen alsmede een ontbindingsregeling voor het Rijk en nadere afspraken op dat punt.

3.2. Analyse; ruimte in de overeenkomst

- (12) Bij het bespreken van de mogelijkheden die de Provincie zou hebben om haar verplichtingen conform de met het Rijk gesloten overeenkomst niet langer (geheel dan wel gedeeltelijk) na te komen, wordt er van uitgegaan dat het Rijk heeft voldaan en ook nog steeds voldoet aan de voor het Rijk geldende verplichtingen die voortvloeien uit de overeenkomst. Indien het Rijk de gemaakte afspraken schendt, zou hierin immers een reden kunnen liggen – afhankelijk van aard en omvang van de schending – om de overeenkomst te ontbinden. Zou sprake (kunnen) zijn van het niet-nakomen van de overeenkomst door het Rijk, dan vernemen wij dat dan ook graag.
- (13) Wat betreft de mogelijkheden voor de Provincie om de met het Rijk gemaakte afspraken niet langer na te komen en/of de overeenkomst te ontbinden, is het volgende van belang. Uit het voorgaande volgt dat de overeenkomst een specifieke regeling kent voor de situatie dat de Provincie het project OostvaardersWold niet gaat realiseren. Ook dan, zo is overeengekomen, dient de Provincie nog steeds de 133 hectare natuurcompensatie ter uitvoering van deze overeenkomst te realiseren. Gezien deze specifieke regeling kan de vernietiging van het Inpassingsplan niet als een onvoorziene omstandigheid worden beschouwd. Immers, met art. 3 is "voorzien" dat de situatie waarin de ontwikkelingen zoals deze zijn opgenomen in het inpassingsplan niet gerealiseerd zouden worden, zich zou kunnen voordoen. De overeenkomst bevat geen verwijzing naar de ILG-beschikking en de wenselijkheid c.q. noodzaak om te beschikken over ILG-gelden om het project OostvaardersWold te kunnen realiseren. Enerzijds zou dus het feit dat de ILG-beschikking lager was dan verwacht kunnen worden aangemerkt als een onvoorziene omstandigheid waardoor het van de Provincie niet langer gevegd kan worden dat zij de met het Rijk gemaakte afspraken nakomt. Echter, anderzijds heeft de lagere ILG-beschikking tot gevolg dat het project OostvaardersWold niet wordt gerealiseerd zoals voorzien met het inpassingsplan - een situatie waarvoor de overeenkomst met art. 3 juist een specifieke regeling kent. Dus ook in zoverre lijkt het niet aannemelijk dat uiteindelijk door de Provincie met succes kan worden aangevoerd dat zij niet langer aan haar verplichtingen kan worden gehouden, juist vanwege de ILG-beschikking.
- (14) Daar staat tegenover dat uit de considerans bij de overeenkomst blijkt dat zowel het Rijk als de Provincie er de voorkeur aan geven om de 133 hectare compensatie onderdeel uit te la-

ten maken van het project OostvaardersWold. Hierin zou een argument kunnen liggen om te stellen dat als het project OostvaardersWold niet langer door de Provincie wordt gerealiseerd, er redenen zijn om nadere afspraken te maken op dat punt. Echter, ook hier geldt dat art. 3 van de overeenkomst, zoals hierboven geciteerd, een duidelijke regeling bevat voor de situatie dat het project OostvaardersWold niet wordt gerealiseerd en aldus de voorkeur zoals beschreven in de considerans als het ware ter zijde schuift.

- (15) Juist door de specifieke regeling in art. 3 van de overeenkomst die de Provincie met het Rijk heeft gesloten, en ook door het ontbreken van een verdere (overleg)regeling voor de situatie dat het project OostvaardersWold niet zou worden gerealiseerd, moet dan ook geconcludeerd worden dat in deze overeenkomst geen argumenten gevonden kunnen worden op grond waarvan de Provincie de afspraken met het Rijk niet meer hoeft na te komen na vernietiging van het inpassingsplan en/of vanwege de ILG-beschikking. Ook bevat de overeenkomst geen verdere aanknopingspunten voor de Provincie om tot (gehele of gedeeltelijke) ontbinding van de overeenkomst over te gaan. Dat geldt zowel wat betreft de omvang van de verplichting (133 hectare) als het tijdsbestek (10 jaar na definitieve vaststelling tracébesluit).

4. OVEREENKOMST SBB

4.1. Inhoud overeenkomst

- (16) Op grond van de met Staatsbosbeheer op 28 juni 2010 gesloten overeenkomst heeft de Provincie een realiseringsverplichting voor 225 hectare natuurcompensatie, bestaande uit 115 hectare kiekendieffoerageergebied en 110 hectare bosgebied van Staatsbosbeheer overgenomen. De Provincie is hierdoor ook mede-verantwoordelijk geworden voor de ten tijde van de overeenkomst resterende grondverwerving en inrichting van het natuurcompensatiegebied op een voor de compensatie noodzakelijke kwaliteitsniveau (art. 2). Daarbij dient de kanttekening te worden geplaatst dat de overeenkomst niet duidelijk aangeeft wat dit "noodzakelijke kwaliteitsniveau" is. Dit is echter niet "het kwaliteitsniveau van het OostvaardersWold zoals omschreven in de Structuurvisie", aldus art. 2 lid 2 van de overeenkomst, maar waarschijnlijk een lager kwaliteitsniveau. Ten aanzien van de financiering van de natuurcompensatie bevat de overeenkomst ook een nadere regeling (art. 2 en 3). Hieruit kan worden afgeleid dat primair Staatsbosbeheer verantwoordelijk is voor de financiering. Dit geldt ook voor het door Staatsbosbeheer ter beschikking stellen van pachtinkomsten (art. 1). Bij de regeling ten aanzien van de pachtinkomsten is een aparte afspraak gemaakt voor de situatie dat realisering van het OostvaardersWold geen doorgang vindt (art. 1, sub d). In dat geval "zullen partijen, met inachtneming van de wederzijdse belangen, zo spoedig mogelijk een gezamenlijke strategie vaststellen."
- (17) Artikel 6 van de overeenkomst bepaalt dat er een vervolgovereenkomst gesloten zal worden, waarin nadere afspraken worden gemaakt over de invulling en hoogte van "de inspanningsverplichting". Gelet op punt 7 van de considerans bij de overeenkomst en artikel 5 van de overeenkomst, is een redelijke uitleg van het begrip "inspanningsverplichting" dat het hier de inspanningsverplichting van Staatsbosbeheer betreft om aanvullende financiële middelen ter beschikking te stellen om de compensatieverplichting aan de kwaliteitsambi-

ties van OostvaardersWold te laten voldoen. Ook voorziet de overeenkomst in de verplichting van nader overleg, indien, samengevat, de kosten ter uitvoering van de overeenkomst hoger uitkomen. Ten tijde van het sluiten van de overeenkomst was het streven van partijen om de vervolgovereenkomst uiterlijk 31 december 2010 te sluiten. Het is ons niet bekend of deze vervolgovereenkomst ook daadwerkelijk gesloten is, zodat in dit memo er van uitgegaan wordt dat deze tweede overeenkomst niet bestaat.

- (18) Artikel 8 bevat een nadere regeling in geval van onvoorziene omstandigheden. Dit artikel luidt als volgt:

"Indien de omstandigheden waaronder deze overeenkomst is gesloten onvoorzien zodanige wijzigingen ondergaan dat overeenkomstig de bedoeling van artikel 6:258 BW van partijen of een der partijen in redelijkheid niet meer gevergd kan worden dat deze de overeenkomst ongewijzigd geheel of gedeeltelijk nakomt of deze overeenkomst niet meer kan nakomen, treden partijen met elkaar in overleg over de consequenties daarvan, waarbij beide partijen zich tot het uiterste zullen inspannen om de realisatie van het OostvaardersWold te verwezenlijken."

- (19) De overeenkomst bevat geen duidelijke definitie van wat als "het OostvaardersWold" in de zin van art. 8 moet worden beschouwd. In de considerans (m.n. punt 4 van de considerans) wordt evenwel verwezen naar de structuurvisie OostvaardersWold waarin een "streefbeeld" is neergelegd. Beargumenteed zou kunnen worden dat onder "OostvaardersWold" als bedoeld in art. 8, het totale project wordt bedoeld. Verdere bestudering van o.a. gespreksverslagen, correspondentie en mogelijk concepten van de met Staatsbosbeheer te sluiten overeenkomst is noodzakelijk indien het wenselijk wordt geacht om de overeenkomst op dit punt nader uit te leggen. Dat dit mogelijk relevant zou kunnen zijn, wordt hierna nog toegeelicht.

4.2. Analyse; ruimte in de overeenkomst

- (20) Bij het bespreken van de mogelijkheden die de Provincie zou hebben om haar verplichtingen conform de met Staatsbosbeheer gesloten overeenkomst niet langer (geheel dan wel gedeeltelijk) na te komen, wordt er van uitgegaan dat Staatsbosbeheer heeft voldaan en ook nog steeds voldoet aan de voor Staatsbosbeheer geldende verplichtingen die voortvloeien uit de overeenkomst. Indien Staatsbosbeheer de gemaakte afspraken schendt, zou hierin immers een reden kunnen liggen – afhankelijk van aard en omvang van de schending – om de overeenkomst te ontbinden. Zou sprake (kunnen) zijn van het niet-nakomen van de overeenkomst door Staatsbosbeheer, dan vernemen wij dat dan ook graag.
- (21) Anders dan de overeenkomst die de Provincie met het Rijk heeft gesloten, bevat de overeenkomst met Staatsbosbeheer minder een directe link met het realiseren van het gebied OostvaardersWold. De primaire reden van de gemaakte afspraken is gelegen in een verplichting van de gemeente Almere om 225 hectare natuur te realiseren, voortvloeiende uit verplichtingen op basis van de Boswet en Natura 2000. Daar komt bij, dat juist is afgesproken dat de te realiseren natuur nog niet het kwaliteitsniveau van OostvaardersWold zoals beschreven in de Structuurvisie hoeft te hebben; voor het realiseren van dit kwaliteitsniveau

bestaat – zolang de vervolgovereenkomst nog niet is gesloten – hooguit een inspanningsverplichting. In deze omstandigheden zouden dan ook aanknopingspunten kunnen worden gevonden voor de stelling dat de Provincie gehouden is deze overeenkomst na te leven, ook nu OostvaardersWold (mogelijk) niet wordt gerealiseerd op de wijze zoals eerder was voorzien.

- (22) De overeenkomst bevat geen regeling voor de situatie dat OostvaardersWold niet wordt gerealiseerd vanwege bijvoorbeeld het ontbreken van voldoende financiële middelen, anders dan een specifieke regeling voor wat betreft pachtinkomsten. In de omstandigheid dat deze specifieke regeling ontbreekt zit mogelijk enige ruimte, maar tegelijkertijd ook enige beperking om van de nu gemaakte afspraken te kunnen afzien. Het niet realiseren van OostvaardersWold zou, door het ontbreken van een specifieke regeling, in het meest gunstige scenario kunnen worden beschouwd als een onvoorziene omstandigheid waardoor nakoming van de overeenkomst niet langer kan worden geveerd van de Provincie (conform art. 8 van de overeenkomst). Echter, in dat geval dienen partijen zich alsnog "tot het uiterste" in te spannen om de realisatie van OostvaardersWold te verwezenlijken. Dat betekent dat ook in de situatie dat de Provincie een beroep zou kunnen doen op de regeling van art. 8 van de overeenkomst, ook dan de kans aanzienlijk is dat (grote delen van) OostvaardersWold alsnog gerealiseerd moet(en) worden, althans in ieder geval de 225 hectare die specifiek in de overeenkomst wordt genoemd. Doordat er voorts geen directe link met het totale project OostvaardersWold wordt gelegd in de overeenkomst, en de overeenkomst zelfs bepaalt dat de te realiseren natuur in eerste instantie (nog) niet het kwaliteitsniveau van OostvaardersWold hoeft te hebben, zou daarnaast beargumenteerd kunnen worden dat de overeenkomst (impliciet) voorziet in een situatie waarin OostvaardersWold weliswaar (nog) niet wordt gerealiseerd, maar de afgesproken 225 ha natuur wel gerealiseerd dient te worden.
- (23) Een en ander leidt dan ook tot de conclusie dat bij het niet (langer) ontwikkelen van OostvaardersWold zoals opgenomen in de structuurvisie, het aannemelijk is dat de Provincie zich ook dan verplicht heeft om 225 hectare natuurgebied te realiseren, althans zich daartoe "tot het uiterste" in te spannen. Een (erg) ruime uitleg van de met Staatsbosbeheer gesloten overeenkomst is voorts dat de Provincie bij gewijzigde omstandigheden, zelf indien deze zouden kunnen worden aangemerkt als *onvoorziene* omstandigheden gehouden is zich tot het uiterste in te spannen om OostvaardersWold als zodanig te realiseren. De overeenkomst bevat echter geen duidelijke uitleg van het begrip "OostvaardersWold". Verdere bestudering van o.a. gespreksverslagen, correspondentie en mogelijk concepten van de met Staatsbosbeheer te sluiten overeenkomst is noodzakelijk indien het wenselijk wordt geacht om de overeenkomst op dit punt uit te leggen. Aangenomen moet worden dat hiermee in ieder geval dát gedeelte van OostvaardersWold wordt bedoeld, waar de 225 hectare natuur waarop de overeenkomst met Staatsbosbeheer betrekking heeft, wordt gerealiseerd.

5. VERORDENING GROENBLAUWE ZONE

- (24) In het verlengde van de uitleg van de overeenkomsten met het Rijk en Staatsbosbeheer is de vraag gesteld of voor het nakomen van de door de Provincie aangegane verplichtingen de Verordening groenblauwe zone (hierna: Verordening) strikt noodzakelijk is. Daarbij is het volgende van belang.

- (25) De overeenkomsten verplichten – op de wijze zoals hiervoor toegelicht – in ieder geval tot het realiseren van (i) 133 hectare natuur, bestaande uit 71,636 hectare bos en 61, 318 hectare moeras en (ii) 225 hectare natuur, bestaande uit 115 hectare kiekendieffoerageergebied en 110 hectare bosgebied. Het eerste gedeelte – de 133 hectare – dient uiterlijk 2021 (tien jaar na vaststelling van het tracébesluit) of 2022 (tien jaar na het onherroepelijk worden van het tracébesluit) te zijn gerealiseerd. Voor wat betreft de 225 hectare bevat de overeenkomst met Staatsbosbeheer geen concrete termijn. De overeenkomst bevat geen termijn waarbinnen de Provincie moet voldoen aan het verplichtingen om de natuurcompensatie te realiseren; wij hebben echter begrepen dat uit onderliggende stukken zou volgen op welk moment de compensatie zou moeten zijn gerealiseerd en dat aldus een concrete verplichting, inclusief een daarbij horende tijdsplanning bestaat. Deze verplichtingen werken daarvoor als het ware door in de overeenkomst met Staatsbosbeheer.
- (26) Gelet op de door de Provincie aangegane verplichtingen is het van belang dat voor de Provincie een zodanige situatie ontstaat, dat zij deze verplichtingen kan nakomen, zeker indien een bepaalde tijdsperiode is overeengekomen waarbinnen de verplichtingen moeten zijn nagekomen. Gelet op de overeenkomsten moet voorts ook ná het realiseren van natuurgebied het gebied als zodanig in stand blijven. Het ligt dan ook voor de hand om de Verordening te handhaven voor zover het de verplichting betreft tot het realiseren van 133 respectievelijk 225 hectare natuurgebied. Indien en voorzover op grond van andere afspraken nog verplichtingen voor de Provincie bestaan om natuur te realiseren, verdient het aanbeveling om de Verordening ook hierop betrekking te laten hebben. Daarbij wordt er van uitgegaan dat de Provincie deze ontwikkeling en instandhouding thans niet op andere wijze verzekerd heeft. Het ligt evenzo voor de hand om de Verordening niet een breder toepassingsbereik te geven op het moment dat vaststaat dat de Provincie overige delen van het project OostvaardersWold niet langer wenst te realiseren, althans niet op korte termijn. Handhaving van de Verordening zou in dat geval immers onnodig beperkend kunnen zijn en dan zelfs mogelijk niet langer in overeenstemming kunnen worden geacht met provinciaal beleid.
- (27) Indien besloten wordt tot aanpassing van de Verordening ligt het ook voor de hand om de provinciale structuurvisie OostvaardersWold aan te passen, in ieder geval op zodanige wijze dat de motivering voor aanpassing van de Verordening in overeenstemming is met de structuurvisie. Het kan immers niet zo zijn dat de (huidige) structuurvisie uitgaat van het volledig realiseren van het project OostvaardersWold terwijl bij de aanpassing van de Verordening aangegeven wordt dat dit project in zijn totale omvang vooralsnog dan wel naar verwachting nooit meer gerealiseerd zal worden. Immers, daar waar beide documenten het provinciaal beleid weerspiegelen en ook de onderbouwing zullen vormen bij het toepassen van instrumenten als de reactieve aanwijzing, is het van belang dat beide documenten eenzelfde onderbouwing kennen. Een andere optie zou echter ook kunnen zijn om doel en strekking van de Verordening aan te passen zodat deze niet meer beoogt het project OostvaardersWold te realiseren doch slechts uitvoering te geven aan verplichtingen van de provincie tot het realiseren van natuurcompensatie, waaronder die verplichtingen die voortvloeien uit de overeenkomsten met het Rijk en Staatsbosbeheer. In dat geval zijn er argumenten om te betogen dat de structuurvisie niet ook meteen hoeft te worden aangepast.

* * *