

## advies nieuwe natuur.

**Datum** : 17 oktober 2014

**Onderwerp** : Advies Programma Nieuwe Natuur – Commissie Verdaas

### **Vraagstelling**

*De provincie Flevoland biedt ruimte voor ontwikkeling, ook voor 'Nieuwe Natuur'. Daartoe is een uitdraag gedaan voor initiatieven uit de provincie. In januari 2014 heeft dit 79 initiatieven opgeleverd met een grote variëteit qua opzet en achtergrond. Na de eerste zeef, passendheid programma Nieuwe Natuur, gingen 73 ideeën door naar de volgende ronde.*

*Bij amendement hebben de Provinciale Staten van Flevoland aangegeven tot een versnelde indikking van dit aantal ideeën te komen. De overgebleven initiatiefnemers hebben de zomerperiode gebruikt om hun ideeën uit te werken tot (geclusterde) projectvoorstellen. Dit heeft geresulteerd in 33 projectvoorstellen met betrekking tot 22 gebieden. Deze projectvoorstellen zijn in de tweede zeef beoordeeld volgens de vastgestelde meetlat met 12 criteria. Met de meetlat als basis, is er tot een ambtelijke afweging gekomen voor de daadwerkelijke uitvoering van de projectvoorstellen.*

*Ter ondersteuning van dit proces is besloten advies te vragen aan een commissie van onafhankelijke deskundigen; Yttje Feddes, Sybe Schaap en Ab van Luin, onder voorzitterschap van Co Verdaas.*

*De vraagstelling aan de Commissie Verdaas omvat twee componenten:*

- 1. Een reflectie op het ambtelijk toewijzingsvoorstel voor bestuurlijke afweging;*
- 2. Een advies voor het vervolg.*

### **Reflectie op het ambtelijk toewijzingsvoorstel**

De commissie wil allereerst en bovenal haar complimenten geven voor deze bijzondere aanpak. De commissie heeft veel waardering voor het bottom-up proces zoals dit is ingestoken door de provincie Flevoland. Daarnaast verdienen alle initiatiefnemers een groot compliment voor alle energie die zij de afgelopen maanden hebben gestoken in het programma Nieuwe Natuur. Het resultaat dat op dit moment al behaald is, ten aanzien van de opgehaalde initiatieven en activiteit in het gebied, is noemenswaardig en mag ook als zodanig uitgedragen worden.

Met het programma Nieuwe Natuur is bewust afscheid genomen van Oostvaarderswold en is de gedachte van een verbindingszone losgelaten. Er heeft een omslag in denken plaatsgevonden. Van de top-down benadering zoals die met Oostvaarderswold is ingezet, naar het bottom-up ophalen van

initiatieven uit heel Flevoland. Deze omslag leidt tot energie en verrassende uitkomsten. Als vanzelf roept dit wel de vraag op hoe het geheel van de initiatieven meer wordt dan de som der delen.

De commissie is het in grote lijnen eens met de keuzeoverweging zoals deze door de provincie gemaakt is, waarbij de meetlat als hulpmiddel is ingezet. Het toewijzingsvoorstel komt tot een rijk palet aan natuurprojecten die gezamenlijk de potentie hebben een robuuste structuur te vormen. De commissie ziet in deze aanpak ook grote mogelijkheden voor het combineren van natuurontwikkeling met recreatie, stedelijke ontwikkeling, behoud van cultureel erfgoed en voedselproductie. Ze waardeert de wijze waarop door de provincie in het toewijzingsvoorstel de beoordeling, mede aan de hand van de meetlat, samenhangend en kwalitatief wordt beschreven.

Vanuit de waardering voor de afweging als geheel wil de commissie toch voor enkele aspecten extra aandacht vragen.

#### *Afweging losse initiatieven*

De binnengekomen projectvoorstellen zijn divers qua inhoud en achtergrond. Een aantal omvangrijke voorstellen is ingediend door de terreinbeherende organisaties Het FlevoLandschap en Staatsbosbeheer. Daarnaast zijn er losse initiatieven ingediend door individuen, zoals agrariërs. Deze diversiteit is prachtig, maar vraagt om programmatische sturing en de kunst om met dynamiek om te kunnen gaan. In de beoordeling vergt de diversiteit een gelijk(w)aardige afweging van de projectvoorstellen.

In de beoordeling, onder andere via de criteria van de meetlat, is een aantal initiatieven boven komen drijven. Dit zijn voornamelijk de projectvoorstellen, waarin verschillende invalshoeken samenkomen en die een gebiedsontwikkeling vormen, zoals het Oostvaardersplassengebied, Schokland en Oosterwold. Op de tweede zeef blijft een deel van de losse initiatieven niet liggen, terwijl zij binnen de landschapsstructuur van Flevoland juist wel op strategische posities liggen. Van deze losse initiatieven worden gelukkig de nodige projectvoorstellen wel gehonoreerd. In de ogen van de commissie kan de meerwaarde van deze losse initiatieven nog beter geduid worden. Ze brengen elan, ondernemerschap en variatie in het palet van voorstellen. Het zijn juist deze nieuwe partijen die ondernemend vermogen met natuur in de provincie verder kunnen brengen. Variëteit binnen een robuuste structuur lijkt de commissie een wenkend en verder verkennend perspectief.

#### *Specifiek Flevolands*

Flevoland kent een bijzonder en onderscheidend landschap dat vanuit de maatschappelijke opvattingen in de vorige eeuw als samenhangend ruimtelijk concept is ontworpen. Duizend hectare nieuwe natuur kan een verrassende nieuwe laag toevoegen aan dit gemaakte landschap. De commissie constateert dat waarde toevoegen aan de kernkwaliteiten van het Flevolandse landschap geen criterium op de meetlat is geweest. Het zou waardevol zijn wanneer, in de stap naar het vervolg, initiatiefnemers uitgedaagd worden om met een uitwerking te komen die 'Flevolands eigen' is. Dit biedt de kans om de onderscheidenheid van Flevoland zichtbaar te maken en voort te zetten. Hierdoor levert de selectie van projectvoorstellen in het vervolg van het programma, inrichtingsvoorstellen die specifiek zijn voor de plek waar ze liggen en werkelijk 'vernieuwende' nieuwe natuur creëren.

## *Natuurcompensatie*

Paragraaf 4.2 van het toewijzingsvoorstel gaat in op de natuurcompensatieverplichting die Flevoland op zich heeft genomen. Deze natuurverplichting creëert een waterscheiding tussen de terreinbeherende organisaties die hier invulling aan kunnen geven en de losse initiatieven. De commissie adviseert transparant te zijn over deze waterscheiding en te erkennen dat deze bestaat. Door duiding van de context waarbinnen de provincie haar afweging maakt, wordt de overweging ook begrijpelijk voor alle initiatiefnemers waarom bepaalde projectvoorstellen boven komen drijven. De commissie constateert dat de waterscheiding overigens geen afbreuk doet aan het toewijzingsvoorstel van projectvoorstellen.

## *Verschillende verantwoordelijkheden*

Door het bottom-up ophalen van projectvoorstellen is er een breed scala aan initiatiefnemers betrokken bij het programma. Hiermee is er mogelijk ook sprake van verschillende rollen van een aantal partijen. De provincie Flevoland is enerzijds eigenaar van een aantal gronden, maar doet ook de kwalitatieve beoordeling van de projectvoorstellen. De terreinbeherende organisaties, Staatsbosbeheer en Het FlevoLandschap zijn gecommitteerd aan het proces en brengen hun gronden in ten behoeve van het programma. Vanwege hun grondposities hebben Staatsbosbeheer en Het FlevoLandschap 'natuurlijke' zeggenschap over het vervolg. De wijze waarop zij zich opstellen is zeer te waarderen. Het zal zowel de provincie Flevoland als Staatsbosbeheer en Het FlevoLandschap helpen wanneer zij in het vervolg ontzorgd worden door een governance(structuur), waarbij zij in hun rol van initiatiefnemer kunnen blijven.

In de beoordeling is er sprake van toewijzing, afwijzing en een 'reservebank' van projectvoorstellen. Hieruit blijkt ook de dynamiek waarin het programma zich bevindt. Het is denkbaar dat gehonoreerde projectvoorstellen niet tot uitwerking komen en projectvoorstellen op de 'reservebank' opeens opportuun worden. De commissie acht het wenselijk voor het programma om hier op in te kunnen blijven spelen.

## **Advies voor het vervolg**

De nieuwe energie die vanuit het programma ontstaan is, heeft er toe geleid dat er positief over natuur gepraat wordt. Om deze energie vast te houden is het in de ogen van de commissie zeer gewenst dat de initiatiefnemers nu een besluit van Provinciale Staten krijgen. De beoordeling en toewijzing van projectvoorstellen Nieuwe Natuur is enerzijds een afronding van het doorlopen proces, maar nadrukkelijk ook een nieuw begin. De commissie biedt een aantal handreikingen aan voor het vervolg.

In een bottom-up proces, waarbij een grote diversiteit van initiatieven binnenkomt en er verschillende initiatiefnemers zijn, is het de kunst om de verschillende projectvoorstellen als gezamenlijk programma tot uitvoering te brengen. De commissie ziet twee dragers voor het vervolg; programmatische sturing en gaande houden van (omgaan met) de dynamiek.

Het zou ontzettend zonde zijn wanneer het vervolg van het programma op een niveau blijft van het verdelen van het beschikbare budget over afzonderlijke projecten en van het invullen van deelgebieden. Zonder programmatische sturing, verdwijnt het cement tussen de afzonderlijke initiatieven en wordt de mogelijkheid ontnomen om meerdere projecten samen op te werken tot meer dan de som der delen ('opwerkfabriek'). Daarnaast zou ook aan de verschillende initiatiefnemers die

geen grond inbrengen een positie geboden moeten worden in het programma, omdat juist zij voor vernieuwing kunnen zorgen.

Er is momenteel veel energie en beweging ontstaan vanuit het programma. Er is in feite een aanzet gedaan richting een nieuwe manier van werken, die aansluit bij de pioniersgeest van Flevoland. Voor het vervolg van het programma is het van belang om deze dynamiek gaande te houden.

De commissie ziet een coöperatie of coöperatieve samenwerkingsvorm als een mogelijk vehikel om invulling te geven aan de doorontwikkeling en realisatie van Nieuwe Natuur in Flevoland werkend vanuit deze twee dragers. Binnen een coöperatie krijgt elke initiatiefnemer, groot of klein, een positie als lid. Hierdoor krijgt elke initiatiefnemer gelijke zeggenschap over het programma en is een incentive voor samen opwerken ingebouwd. Een van de taken van de mogelijke coöperatie is om de programma sturing te borgen en de uitvoering verder te helpen. Hiervoor zou een 'convenor' aangesteld kunnen worden die het gedachtengoed en de Flevolandse aanpak van Nieuwe Natuur verder uitdraagt en doet verankeren. Via intervisie en dialoog met de initiatiefnemers kan tevens de kwaliteit in de uitwerking van de projectvoorstellen geborgd en verrijkt worden.

Uiteraard zijn er ook andere structuren en vormen van governance dan een coöperatie denkbaar. Binnen het kader van dit advies was het ondoenlijk om dit uitputtend en diepgaand uit te werken. De essentie is evenwel dat rollen, inbreng en verantwoordelijkheden vooraf doordacht worden.

Een aantal clusters van projecten vragen om een gecoördineerde uitwerking. De commissie denkt daarbij aan de projecten in de omgeving van de Oostvaardersplassen/Oosterwold, de projecten langs de oostrand van Oostelijk Flevoland en de projecten rond Schokland. Deze gebiedsontwikkelingen kunnen door de coöperatie samen met overheden worden opgezet.

Een coöperatie biedt ook mogelijkheden om de dynamiek gaande te houden. Doordat een coöperatie lidmaatschappen kent, is in- en uittreding binnen de coöperatie mogelijk. Dit geeft de mogelijkheid om in te blijven spelen op de dynamiek van het proces waarbij gehonoreerde projectvoorstellen nog haalbaar moeten blijken en projectvoorstellen die op dit moment 'op de reservebank' zitten opportuun kunnen worden. Daarnaast kunnen geheel nieuwe spelers, die zich in het vervolg aandoen, ook lid worden van de coöperatie, uiteraard mits ze iets toevoegen. Hierdoor ontstaat er continuïteit en doorontwikkeling van de samenwerking tussen partijen. Het vormen van een coöperatie vraagt van alle partijen energie en de wens om samen te werken aan Nieuwe Natuur.

De commissie constateert dat beheer een opgave is in het vervolg. De provincie voorziet nu in de afkoop van beheer voor de komende tien jaar, waarna de initiatieven zichzelf moeten kunnen bedruipen. Het is de vraag of de verantwoordelijkheid ten aanzien van beheer voor de provincie na tien jaar ophoudt. Hoe om te gaan met beheer op de lange termijn, en de financiering hiervan, kan als één van de taken benoemd worden van de coöperatie.

## **Een nieuw begin**

De commissie is zeer te spreken over het programma Nieuw Natuur. Met de toewijzing van de projectvoorstellen geeft de provincie Flevoland invulling aan de nieuwe werkwijze om tot Nieuwe Natuur te komen. De commissie is van mening dat het succes, de initiatieven en de energie nog meer uitgedragen mogen worden.

In haar advies doet de commissie een handreiking voor het vervolg van het programma. Ze stoelt deze handreiking op twee dragers; programmatische sturing en het gaande houden van de dynamiek. Met een mogelijk vehikel van een coöperatie blijft continuïteit, ook in de toekomst, binnen het programma geborgd.

De commissie wenst de provincie Flevoland veel succes met het vervolg van dit bijzondere programma.