

Contact:

Datum vergadering:
20 maart 2025

Aan
Stuurgroep Veenweiden Krimpenerwaard

De stuurgroep besluit

1. In te stemmen met de concrete stappen en tijdslijn van de escalatieladder zelfrealisatie in de toelichting hierna,
2. Het Programmabureau opdracht te geven om in samenwerking met betrokken partners deze escalatieladder uit te voeren, en tot einde 2026 de stand van zaken zelfrealisatie te rapporteren,
3. De volgende stuurgroepvergadering een visuele uitwerking van deze escalatieladder (beslisboom) alsmede een brief aan GS te agenderen, met het verzoek om deze escalatieladder/beslisboom vast te stellen als verlengstuk van de instrumentenkoffer, én de eigen provinciale verantwoordelijkheid te nemen in de uitvoering ervan.

Toelichting

Aanleiding

Op 28 november 2024 heeft de stuurgroep ingestemd met de escalatieladder zelfrealisatie, en het programmabureau gevraagd om in overleg met de betrokken partners deze te concretiseren op basis van enkele casussen.

In voorliggende memo heeft het programmabureau betreffende vragen concreet vertaald naar een stappenplan, waarin per fase beschreven wordt wie gaat handelen en hoe/waarmee.

Omdat de zelfrealisatoren conform de UOK uiterlijk eind 2026 moeten hebben ingericht, ligt de volgende vraagstelling ten grondslag aan de escalatieladder en de gevraagde concretisering ervan:

Hoe en door wie wordt ingegrepen als een zelfrealisator niet of niet tijdig zijn eigendommen - en in sommige gevallen tevens pachtgronden - heeft ingericht?

Handelen volgens de escalatieladder

In de escalatieladder (zie **bijlage 1**) zijn er drie belangrijke fases te onderscheiden:

- Fase 1 (2025): aanspreken
- Fase 2 (2026) ingebrekestelling
- Fase 3 (2027 en later): ontbinden, onteigenen en inrichting

Binnen deze drie fasen van de escalatieladder kan zowel publiekrechtelijk als privaatrechtelijk gehandeld worden, op basis van:

1. de privaatrechtelijke overeenkomsten die gesloten zijn tussen de zelfrealisatoren en de provincie Zuid-Holland (UOK en KV).
2. de SKNL-subsidie die aangevraagd is bij Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). De SKNL-beschikking betreft publiekrecht.

De Stuurgroep en de provincie handelen gezamenlijk conform onderstaand stappenplan. Gelet op de verantwoordelijkheid voor inrichting, is de stuurgroep (en namens haar het Programmabureau) namens de provincie verantwoordelijk voor 'het aanspreken'. Het aanspreken zal plaatsvinden in fase 1 en 2.

De stuurgroep heeft partijen – de zelfrealisator en de provincie - voorgelegd om de overeenkomst zelfrealisatie aan te gaan nadat zij akkoord had gegeven op het natuurinrichtingsplan van de zelfrealisator. Alleen de provincie kan als contractueel partner de wederpartij formeel aanspreken op het (niet) nakomen van de privaatrechtelijke afspraken. Aangezien de stuurgroep verantwoordelijk is voor de inrichting van het NNN-gebied, zal zij de ZR aansporen om over te gaan tot inrichting, mede namens de provincie.

Vanuit het publiekrechtelijke spoor, de SKNL-subsidie, is de provincie óók aan zet, om ervoor te zorgen dat zelfrealisatoren inrichten conform de regels van de SKNL-subsidie. Dit handelen zal binnen alle drie fasen plaatsvinden.

Het is belangrijk dat de stuurgroep aan GS verzoekt om deze escalatieladder vast te stellen als verlengstuk van de instrumentenkoffer (met zelfrealisatie als mogelijkheid), en te verzoeken om de eigen provinciale verantwoordelijkheid daarin te nemen ingeval dit eind 2026 nodig mocht blijken. Deze brief wordt de komende periode opgesteld en geagendeerd voor de volgende stuurgroep in juni 2025, tezamen met een visuele uitwerking van de escalatieladder in een beslisboom.

Het programmabureau zal vanaf heden de stuurgroep én de Gedeputeerde op de hoogte houden van de stand van zaken en de eventuele risicogeveallen monitoren om de provincie erop voor te bereiden om -indien noodzakelijk- op een later moment (vanaf augustus 2026) te handelen.

Fase 1: aanspreken (tijdens inrichting), door stuurgroep

Conform de afspraken in de uitvoeringsovereenkomsten en de regels van de SKNL, worden de zelfrealisatoren aangesproken en herinnerd aan de deadline voor het inrichten van de betrokken gronden: uiterlijk 31 december 2026 gereed zijn met inrichting.

Het aanspreken verloopt langs de volgende stappen, uiteraard gelden deze stappen alleen voor diegenen die tot dat moment nog niks of onvoldoende hebben ondernomen om hun natuurinrichtingsplan uit te voeren:

1. Maart 2025: bijeenkomst zelfrealisatie
2. Juli 2025: "zachte" aansporingsbrief van stuurgroep (**brief 1**)
3. 15 Oktober 2025: "harde" aansporingsbrief van stuurgroep (**brief 2**) waarbij gewezen wordt op de aangegane verplichtingen.
4. November 2025: bestuurlijk gesprek voor maken van afspraken met signaal laatste kans (indien nodig en op basis van voortgang tot die tijd).
5. November-december 2025 hersteltermijn certificering (art. 5 bedrijfsmatige UOK) en vereiste jaarlijkse verslaglegging.
6. Januari 2026 vorderen boetes ingeval niet is voldaan aan certificeringseis en/of jaarlijkse verslaglegging.

Er zijn drie typen uitvoeringsovereenkomsten: 1) eigendom, 2) bedrijfsmatig en 3) bedrijfsmatig met pachtronden.

Bij de zelfrealisatoren die bedrijfsmatig de natuurgronden inrichten op eigendom én pachtgronden, zijn de eisen in de overeenkomst strenger. Zij dienen binnen 1 jaar na ondertekening van de UOK gecertificeerd of aangesloten te zijn bij een gecertificeerd collectief. In de brief van 15 oktober 2025 zal hieraan worden gerefereerd.

Zelfrealisatoren die dit certificaat nog niet hebben overlegd, krijgen de tijd om dit alsnog te doen voor eind 2025, de zogenaamde hersteltermijn. Ingaande 1 januari 2026 volgt boete indien de certificering achterwege blijft, conform de KV.

Daarnaast dienen conform de SKNL-beschikking alle zelfrealisatoren die een investeringssubsidie hebben ontvangen een voortgangsverslag aan te leveren. Vanuit de SKNL wordt in de periode juli-oktober 2025 gemonitord of deze verplichte voortgangsrapportages zijn aangeleverd door de zelfrealisatoren. Het NBC kan hen hierbij helpen.

Eind december 2024 heeft Rvo de werkzaamheden voor de SKNL-subsidie overgedragen aan de provincie. Het Programmabureau en Afdeling subsidies van de provincie zullen in de komende tijd nog afspraken moeten maken over monitoring van deze verplichtingen en te nemen stappen.

Fase 2: ingebrekestelling, door provincie

Op basis van de UOK en de KV kan een zelfrealisator in gebreke worden gesteld worden bij niet nakoming van de verplichting tot inrichting. Op basis van de SKNL-beschikking kan de verleende subsidie worden ingetrokken als niet wordt voldaan aan de vereisten. Interventies kunnen aldus zowel publiekrechtelijk als privaatrechtelijk plaatsvinden.

Ingebrekestelling verloopt via de volgende stappen:

1. Maart 2026: stuurgroep-brief met aanspreken op laatste mogelijkheid om te starten met de inrichting (**brief 3**)
2. 15 augustus – 1 september 2026: provinciebrief met ingebrekestelling van het niet voldoen aan verplichtingen conform de UOK, met hersteltermijn én aanzegging van op te leggen boete(s) en aankondiging dat nakoming zal worden gevorderd indien herstel uitblijft na het verstrijken van de daarvoor gestelde termijn (**brief 4**)
3. 31 december 2026: uiterste hersteldatum inrichting (of eerder) voor zelfrealisator
4. Oktober 2026 – 1 januari 2027: voorbereiding vervolgaacties voor na 1 januari 2027/ gesprekken met betreffende ZR (stuurgroep)

Mogelijkheden vanuit SKNL-subsidie

De toekenning van de SKNL-subsidie (afwaardering en investering) biedt publiekrechtelijke mogelijkheden voor terugvordering van de beschikte subsidie. Als aan het einde van de (herstel)termijn (31 december 2026) blijkt dat een zelfrealisator niet heeft kunnen aantonen dat het inrichtingsplan uitgevoerd is, zijn er een aantal mogelijkheden om te handelen volgens de richtlijnen uit de SKNL. Het concreet hierop handelen kan vanuit de SKNL pas na 1 januari 2027, waarbij de volgende opties mogelijk zijn:

- Alle subsidie wordt ingetrokken voor het deel dat niet ingericht is (binnen de reeds beschikte subsidie).
- Eventueel verleend voorschot wordt (deels) terug gevorderd indien inrichting niet heeft plaatsgevonden waarvoor dit voorschot was bedoeld.
- Nakoming van de UOK kan in uiterste geval bij de rechter afgedwongen worden, zodat er alsnog ingericht kan worden (dit is een keuze). In dit geval moet de zelfrealisator de inrichting zelf bekostigen, als de subsidie wordt teruggevorderd. Het is overigens niet te verwachten dat als mét inrichtingssubsidie niet is ingericht, dat dit vervolgens zonder subsidie alsnog zou gebeuren. Daarom betreft deze afweging maatwerk en wordt gemaakt op basis van de stand van zaken van de inrichting. Naleving van de UOK wordt niet geëist bij zelfrealisatoren die nalatig zijn geweest en niets hebben ingericht. Bij deze zelfrealisatoren wordt direct overgegaan tot ontbinding van de UOK/KV (fase 3).

- Omdat bij 23 zelfrealisatoren zowel afwaarderings- als investeringssubsidie is verleend, bestaat er ook het risico dat de reeds uitbetaalde afwaarderingssubsidie en eventuele voorschotten op de inrichtingssubsidie teruggevorderd kan/gaat worden. Dit zal plaatsvinden als blijkt dat niet is voldaan aan de subsidievereisten.

De ingebrekestelling en de te ondernemen stappen zullen in samenhang/ samenspraak worden uitgevoerd.

Fase 3: ontbinden en onteigenen, door provincie

Ontbinding van overeenkomsten en onteigening zijn uitersten die moeten worden voorkómen, maar er kan niet worden uitgesloten dat dit in een geval zal voorkomen. Per dossier zal daarvoor een strategie uitgewerkt moeten worden wat de beste oplossing is (impact, tijd, geld etc.).

Ontbinding verloopt via de volgende stappen:

1. Ingaande 1 januari 2027 worden boetes en wettelijke rente opgelegd op basis van de UOK.
2. Ontbinding van de UOK/KV volgt medio februari 2027 door de provincie. Tevens wordt schade gevorderd.
3. In uiterste geval, na ontbinding van de UOK/KV voert de provincie gesprekken voor verwerving en start het onteigeningstraject vanuit Omgevingswet (op basis van inrichting en/of beheer). De onteigeningsgrondslag is het bestemmingsplan met bijbehorende inrichtingsplan, dat onder de Omgevingswet overgegaan is in het Omgevingsplan.

Boetes worden, conform de UOK en/of KV, opgelegd zodra eind 2026 blijkt dat een zelfrealisator niet aan zijn verplichting tot inrichting heeft voldaan. De boetes worden ingaande 1 januari 2027 opgelegd inclusief wettelijke rente. Als blijkt dat begin februari 2027 nog steeds niet wordt voldaan aan de verplichting tot inrichting, dan wordt medio februari 2027 de UOK en de KV ontbonden. Hierna starten de gesprekken voor minnelijke verwerving en start tevens het onteigeningsspoor.

Bij ontbinding moet vooraf goed worden beoordeeld op welk moment dat moet en welke consequenties dat heeft, bijvoorbeeld voor de relatie met de verschillende overeenkomsten. Voorbeeld: wordt de UOK ontbonden, dan wordt daarmee niet automatisch een gekoppelde pachtovereenkomst ontbonden. De provincie zal hiertoe een verzoek moeten indienen bij de pachtkamer, die vervolgens beslist of een pachtovereenkomst ontbonden wordt.

In Q2 2027 zal afdeling grondzaken van de provincie het grondverwervingsspoor c.q. onteigeningsspoor opstarten. Onteigening kan niet meer plaatsvinden op grond van het eerder gevestigde Koninklijk Besluit omdat deze verlopen is, maar op grond van een besluit van PS onder de Omgevingswet. De provincie zal de onteigenende partij zijn (en niet meer de gemeente) en PS dient de onteigeningsbeschikking te nemen.

Conclusie

Het niet handelen door een zelfrealisator en de mogelijke consequenties daarvan, zoals deze hierboven beschreven zijn, hebben grote impact. Het is noodzakelijk om komende twee jaren fors te investeren in de relatie met de zelfrealisatoren om bewustwording bij te brengen zodat de zelfrealisatoren gaan uitvoeren. Dat vindt plaats volgens het uitgewerkte stappenplan. Daarnaast is het noodzakelijk dat ook PZH (en betrokken partners) klaar staan indien gehandeld moet worden voor fase 2 en 3. Slecht gedrag (niet nakoming van de verplichting tot inrichting) mag niet beloond worden en betrokken eigenaren bij het zelfrealisatietraject moeten gelijk behandeld worden.

De verwachting is dat, door veel energie te steken in fase 1 (stuurgroep), de groep die in fase 2 en 3 belandt heel klein is en uiteindelijk niemand in de laatste fase zal hoeven worden onteigend. Deze escalatieladder is echter wel degelijk noodzakelijk als stok achter de deur om dat waar te maken.

Bijlage 1: tijdlijn escalatieladder zelfrealisatie

