

*Leren van
beleidsinstrumenten
voor ondernemen
met natuur*

*F.G. Boonstra
R.J. Fontein
P. van der Wielen
M.H. Borgstein*

© Alterra, 2014

*Bio Energie
Friesland*

*Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds*

*De Groene
Grens*

*Natuurbegraafplaats
Heidepol*

*Green Deals
Natuur en
Recreatie*

*Recreatiegebieden
en Natuur Veluwe*

*Recreatie in
de uiterwaarden*

Leren van beleidsinstrumenten voor ondernemen met natuur

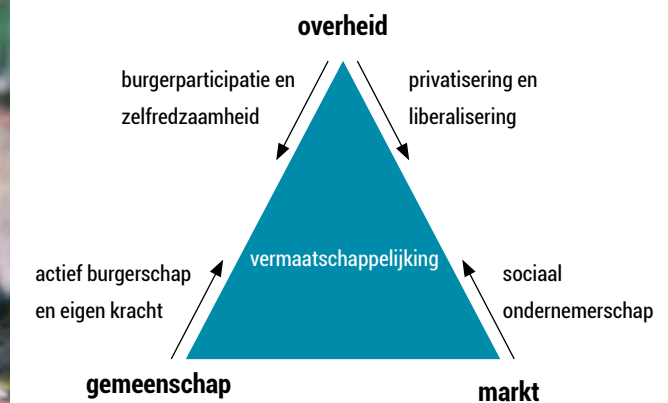
Omslag in natuurbeleid...

Na decennia van relatieve rust en stabiliteit is er een transitie gaande in het Nederlandse natuurbeleid. Jarenlang investeerde de overheid fors in de ontwikkeling en het beheer van een landelijk netwerk van onderling verbonden natuurgebieden, om het voortdurende verlies aan biodiversiteit te stoppen. Natuur werd bovendien beschermd tegen schadelijke invloeden van economische ontwikkelingen via onder meer milieu- en ruimtelijke ordeningsbeleid. In het beleidsdiscours stond behoud van biodiversiteit als waarde op zichzelf centraal. De effectiviteit van dit natuurbeleid liet echter te wensen over. Bovendien stonden het maatschappelijk en bestuurlijk draagvlak voor het als technocratisch en specialistisch ervaren natuurbeleid onder druk. Het kabinet Rutte I koos daarom voor ingrijpende bezuinigingen op het natuurbudget en inkrimping van het natuurnetwerk. Bovendien werden taken en bevoegdheden op het gebied van natuur verdergaand gedecentraliseerd naar provincies. Hoewel de bezuinigingen door Rutte II deels zijn teruggedraaid is er geenszins sprake van terugkeer naar het 'oude' natuurbeleid. Zo is er inmiddels meer aandacht voor de veelzijdigheid en het economisch en maatschappelijk potentieel van natuur. Daarbij is natuur meer dan kwetsbare soorten en afgebakende natuurge-

bieden en maken ook stads- en recreatienatuur in de directe omgeving van burgers en bedrijven deel uit van het natuurbegrip. Natuur wordt bovendien als bron van welvaart gezien en niet louter als last of kostenpost. Niet de overheid maar bedrijven, burgers en maatschappelijke organisaties hebben in het nieuwe beleidsdiscours een hoofdrol. Zij moeten maximaal worden gefaciliteerd en gestimuleerd om te investeren in of bij te dragen aan natuur. Beleving en benutting van natuur vormen daarbij geen bedreiging voor natuur maar dragen juist bij aan de bescherming ervan. Ook de decentralisatie zet verder door; hierdoor zullen de verschillen in het natuurbeleid tussen provincies waarschijnlijk toenemen.

...hangt samen met fundamentele verschuivingen in maatschappij

De veranderingen in inhoud én organisatie van het natuurbeleid staan niet op zichzelf maar hangen samen met meer fundamentele veranderingen in bestuur en samenleving. De huidige netwerksamenleving tendeeert naar meer gelijkwaardige verhoudingen en nieuwe verbindingen tussen overheid, maatschappelijke organisaties, burgers en bedrijven onder meer als gevolg van de toegenomen mondigheid en zelfstandigheid van burgers en bedrijven en de ingrijpende ontwikkelingen op het gebied van ICT. De vanzelfsprekende regierol van de overheid en de autoriteit van experts in het publieke domein staan hierbij onder druk. Termen als 'vermaatschappelijking' (zie figuur 1), 'doe-democratie' en 'energieke samenleving' verwijzen naar het verschijnsel dat burgers en bedrijven het heft in



Figuur 1

Veranderende verhouding tussen overheid, markt en gemeenschap.

Van der Steen et al., 2013, p18.

eigen handen nemen en publieke waarde produceren op uiteenlopende terreinen, zoals zorg, buurtgroen en energieopwekking (Van der Steen et al., 2013). Soms gebeurt dit met de overheid als partner, vaak ook is de overheid slechts zijdelings betrokken.

Veranderingen stellen eisen aan sturing van de overheid

Deze ontwikkelingen stellen nieuwe eisen aan de sturing van de overheid, of het nu gaat over het rijk, de provincie, de gemeente of de EU. Welke precies is inmiddels onderwerp van een groot aantal studies en adviezen. Rode draad hierin is dat de overheid niet of veel minder hiërarchisch kan sturen dan in het verleden, het initiatief veel meer bij markt en maatschappij moet laten en hooguit faciliterend kan optreden (Van der Steen et al., 2013; WRR, 2012; Hajer, 2011; Salverda et al., 2012). Controle, beheersing en zekerheid maken plaats voor onzekerheid, complexiteit en constante aanpassing (Rotmans, 2012). De maatschappelijke context en dynamiek bepalen de rol van de overheid. In plaats van sturing van maatschappelijke ontwikkelingen moet de overheid zich verhouden tot (Van der Steen et al., 2013). Burgerparticipatie, waarbij de burger invloed uitoefent op het beleid van de overheid en/of meehelpt aan de uitvoering ervan, maakt plaats voor overheidsparticipatie. Hierbij stelt de overheid zich als sturende kracht zoveel mogelijk terughoudend op om de vitaliteit van de samenleving een kans te geven (ROB, 2012).

Behalve terughoudendheid is ook leren nodig

Wij gaan er van uit dat de gevraagde adaptieve rol van de overheid, behalve terughoudendheid, vooral een lerende houding vraagt. Dit betekent dat de overheid goed kijkt wat er gebeurt in de samenleving, zo nodig interenieert, reflecteert op de effecten van haar eigen interventies, hiervan leert over haar nieuwe rol en aanpassingen doorvoert. Een dergelijk continu leerproces is volgens ons essentieel om met de complexiteit en onvoorspelbaarheid van de huidige samenleving om te gaan en bewuste keuzes voor al dan niet bijsturen te maken.

Met deze brochure leveren we input voor dit leerproces door:

- 1 verslag te doen van een onderzoek naar de effecten van twee instrumenten die op het eerste gezicht goed passen bij de gevraagde nieuwe rol van de overheid in het natuurbeleid en de inhoudelijke verschuivingen die daarin plaatsvinden.
- 2 te reflecteren op de ervaringen met de rol van de overheid bij de toepassing van deze instrumenten.

De instrumenten zijn allereerst het Revolverend Fonds van het Nationaal Groenfonds, een door het rijk gevuld fonds dat laagrentende leningen verstrekt aan initiatiefnemers voor de financiering van innovatieve groene projecten > lees meer ①. Daarnaast gaat het om de Green Deals Natuur en Recreatie, dit zijn afspraken tussen EZ, recreatieondernemers en andere stakeholders over het wegnemen van barrières voor groene

groei (door de overheid) in ruil voor investeringen in natuur (door de recreatiesector). > [lees meer](#)

2. De overheid laat bij beide instrumenten het initiatief bij economische actoren en faciliteert in het geval van het Revolverend Fonds met leningen of zet zich bij de Green Deals in voor het wegnemen van barrières voor groene initiatieven.

Revolverend Fonds van het Nationaal Groenfonds: succes met beperkte reikwijdte

Het Revolverend Fonds van het Groenfonds verstrekt jaarlijks 15 tot 20 leningen met een totale omvang van ongeveer 9 miljoen euro aan innovatieve groene initiatieven. Het type initiatieven en initiatiefnemers loopt sterk uiteen. Ons onderzoek omvatte een ondernemer die experimenteert met een nieuwe verbrandingstechniek voor gras als duurzame energiebron (Bio Energie Friesland) > [lees meer](#) 3, een gemeente die uit de opbrengst van nieuwe huizen de aanleg van een ecologische verbindingzone financiert (de Groene Grens) > [lees meer](#) 4 en drie ondernemers die een bestaand landgoed omvormden tot natuurbegraafplaats (natuurbegraafplaats Heidepol) > [lees meer](#) 5.

Alle drie initiatieven zijn voorbeelden van natuurcombinaties: ze leveren niet alleen natuurwinst op maar renderen ook economisch en maatschappelijk. Bij de Groene Grens komt er circa 70 ha nieuwe natuur bij en natuurbegraafplaats Heidepol voegt 7 ha toe aan het bestaande Natura 2000 gebied. Heidepol biedt verder mogelijkheden voor natuurlijk begraven en recreatie en

draagt, door de private realisatie van natuur, bij aan een afnemend beslag op publieke middelen. Het maatschappelijk rendement van de Groene Grens zit vooral in het toegenomen woongenot en de toegenomen recreatieve mogelijkheden voor bewoners van nabijgelegen wijken. De graskachels leveren een indirecte bijdrage aan natuur, via de potentiële besparingen op beheerkosten van terreinbeherende organisaties en reductie van broeikasgassen. Het economisch rendement van het graskachel initiatief is echter nog onzeker: er zijn technische hobbels en de aanvoer van gras is niet gegarandeerd.

Voor alle drie initiatieven geldt bovendien dat de lening uit het Revolverend Fonds cruciaal was voor het doorgaan ervan. Dit roept de vraag op of er niet meer initiatieven geholpen kunnen worden met een lening. Nu wordt slechts 50% van het aantal geschikt bevonden aanvragen gehonoreerd.

Green Deals Natuur en Recreatie: economisch tij en starre regelgeving zijn spelbreker

Onder de Koepeldeal Natuur en Recreatie tussen de Stichting Innovatie Recreatie en Ruimte (STIRR), de Recron en de ministeries van EZ en I&M ressorteren zes Green Deals met individuele recreatieondernemers of -organisaties gericht op nieuwe verdienmodellen voor natuur. Zo sloot de Recreatie Gemeenschap Veluwe (RGV) een deal met EZ, provincie Gelderland, STIRR en Recron over investeringen in natuur op haar terreinen op de Veluwe die bekostigd

moeten worden uit de inkomsten uit een nieuw hotel en activiteitscentrum. De overheid zorgt in ruil hiervoor voor aanpassing van de Natura 2000 begrenzing om de genoemde rode ontwikkelingen mogelijk te maken. De Deal resulteert in versnelling van de vergroening van de terreinen van de RGV. Risico is echter dat deze vergroening niet doorzet omdat de rode ontwikkelingen nog niet zijn gerealiseerd. Door het ongunstige economische tij laat de bouw van het hotel en activiteitscentrum nog op zich wachten waardoor de ingeschatte werkgelegenheidseffecten en versterking van het recreatieaanbod nog niet zichtbaar zijn > [lees meer](#) 6.

De uitvoeringsdienst van de recreatieschappen uit Midden Nederland (Recreatie Midden Nederland/ RMN) onderzoekt in het kader van zijn Green Deal met EZ, STIRR en Recron de mogelijkheden voor permanente bebouwing op hun terreinen in de uitwaarden van de Lek. Nu is permanente bebouwing daar niet mogelijk in verband met de risico's voor waterveiligheid. Hierdoor lopen de recreatieschappen inkomsten mis en staat de duurzame instandhouding en openstelling van hun terreinen op het spel. De verwachte effecten van het toestaan van permanente recreatieve voorzieningen liggen vooral op het vlak van verbetering van het economisch rendement van het beheer, een afnemend beslag op publieke middelen en het voorzien in recreatieve behoeften. Vooralsnog is hiervan echter nog geen sprake omdat de beleidsregel Ruimte voor de Rivier permanente bebouwing niet toestaat. Met innovatieve inrichtingsconcepten waarbij natuur, recreatie en waterveiligheid samengaan, probeert RMN het verantwoordelijke ministerie van I&M te overtuigen van de voordelen van een

ruimere interpretatie van de beleidsregel > [lees meer](#) 7.

EZ jaagt innovaties aan en brengt anderen in positie ...

Met het Revolverend Fonds van het Groenfonds en de Green Deals Natuur en Recreatie jaagt het ministerie van EZ innovaties aan ([Van Mil et al., 2013](#)). Het initiatief voor deze innovaties ligt bij anderen en de risico's ook. EZ verstrekt de leningen uit het Revolverend Fonds niet zelf, dat doet het Groenfonds, die daarvoor de benodigde expertise in huis heeft en aanvragen onafhankelijk kan toetsen. Ook bij de Green Deals Natuur en Recreatie is er een belangrijke mobiliserende rol voor een intermediaire organisatie: de STIRR. De STIRR zorgt dat de betrokken partijen geregeld om tafel komen en afspraken maken, monitort de voortgang, rapporteert en organiseert uitwisseling van kennis en ervaringen tussen de verschillende Green Deals Natuur en Recreatie. Dit is een belangrijke constatering: naast ondernemers en burgers is er in het nieuwe natuurbeleid een belangrijke rol weggelegd voor intermediairs. Dit kunnen door de overheid opgerichte en/of gesubsidieerde organisaties zijn, of organisaties die uit de samenleving zelf voortkomen. Voorwaarde voor hun succes is dat ze geen overheid zijn en dus niet aan de bureaucratische en politieke spelregels van de overheid gebonden zijn.

EZ zorgt met het Revolverend Fonds en de Green Deals dus voor de condities waarmee anderen in positie worden gebracht om economische en maatschappelijke effecten te kunnen boeken. Voor de onderzochte initiatieven waren deze instrumenten cruciaal, zonder de laagrentende

lening of de Green Deal waren de beschreven kansen niet gecreëerd en resultaten niet geboekt. Daarbij heeft ieder instrument zo zijn sterke kanten: de toets op het verdienmodel bij het verstrekken van leningen uit het Revolverend Fonds biedt garanties over het economisch rendement van het initiatief. Tot nu toe zijn bijna alle leningen uit het Revolverend Fonds terugbetaald. De Green Deal aanpak biedt juist meer kansen voor betrokkenheid van het juiste netwerk bij het initiatief en een goed procesverloop waarbij eventuele knelpunten eerder boven tafel komen.

...maar indirecte sturing kan ook leiden tot te grote afstand...

Toch bergt de indirecte sturing van EZ ook het risico van te grote afstand in zich. Door de directe ondersteuning aan anderen over te laten is het de vraag of EZ voldoende zicht heeft op de innovatiepraktijk, de daarin optredende kansen en belemmeringen en de werking van de ingezette instrumenten. Dit geldt bij uitstek voor de initiatieven die worden ondersteund met leningen uit het Revolverend Fonds van het Groenfonds. Via de jaarrapportage van het Groenfonds blijft alleen EZ op de hoogte van het financieel resultaat van het fonds. Veel minder inzicht is er in de veelheid van initiatieven die met het fonds worden ondersteund en de onderliggende maatschappelijke problemen. Bij de Green Deals is EZ wel partij en zit een vertegenwoordiger van het ministerie aan tafel bij de voortgangsgesprekken. De directe contacten tussen de RGV en het ministerie en de provincie Gelderland waren de belangrijkste succesfactor voor de aanpassing van de Natura 2000 begrenzing op de Veluwe. In de Green Deal over recreatie in de uiterwaarden

van de Lek is EZ weliswaar betrokken, maar heeft het ministerie van I&M als verantwoordelijk ministerie voor de waterveiligheid niet ondertekend. Dit gebrek aan commitment bij de start maakt het lastig om steun te krijgen voor de ontwikkelde innovatieve bebouwingsconcepten.

...waardoor kansen voor opschaling worden gemist...

Maar betrokkenheid van de juiste overheidsinstanties is niet alleen cruciaal voor het leren over en beslechten van barrières voor de initiatieven zelf, het kan ook van belang zijn voor de opschaling van de innovatieve praktijken dan wel het vergroten van het bereik van de ingezette instrumenten. Hiermee kunnen de geconstateerde effecten voor natuur en welvaart worden vergroot.

De initiatieven lopen in de praktijk tegen belemmeringen aan waarbij een directe betrokkenheid van de overheid als makelaar en schakelaar én regelgever kan helpen. De duidelijkste voorbeelden zijn de Green Deals Natuur en Recreatie. In de Veluwecasus droeg de betrokkenheid van EZ ertoe bij dat provincie Gelderland ook ondertekende en er korte lijnen ontstonden tussen beide instanties en de dialoog tussen de RGV en de provincie werd versterkt. Dit leidde uiteindelijk tot een voorstel voor aanpassing van de begrenzing van de Natura 2000-gebieden waardoor kansen werden gecreëerd voor versterking van recreatieve waarden én de natuur. In de uitwaardencasus ondertekende EZ de Green Deal maar I&M niet. EZ zorgde er wel voor dat een gesprek op gang kwam tussen RMN en I&M. Vooralsnog heeft dit niet geresulteerd in mogelijkheden voor perma-

nente bebouwing en blijven de gewenste maatschappelijke effecten uit. Bij de met een lening uit het Revolverend Fonds ondersteunde graskachels stond EZ op afstand. Een directe betrokkenheid van EZ had mogelijk kunnen helpen bij het maken van afspraken met terreinbeheerders en Rijkswaterstaat over permanente aanvoer van gras en daarmee aan de realisatie van private en publieke doelen.

Betrokkenheid van relevante overheidsinstanties is, behalve voor het slagen van het initiatief zelf, ook belangrijk voor het leerproces van overheden en daarmee voor het succes van toekomstige innovatieve praktijken. Hiervoor is het wel nodig dat de casus specifieke ervaringen gedeeld worden binnen overheidsorganisaties en vertaald worden naar meer algemene lessen over de rol van overheden bij vermaatschappelijking.

Blijft de vraag of een centrale rol van EZ bij de Green Deals altijd passend is. De Green Deal aanpak zou ook benut kunnen worden door provincies vanuit hun verantwoordelijkheid voor het natuurbeleid binnen hun provinciegrenzen en hun wens initiatieven van ondernemers en burgers beter te benutten. Provincies hebben meer zicht op wat er gebeurt op gebiedsniveau en zijn daardoor beter in staat dan het rijk om de ondersteunde initiatieven te koppelen aan bredere gebiedsontwikkelingen, is onze verwachting.

Een andere potentiële rol van de overheid ligt bij de opschaling van de innovatieve praktijken via kennisverspreiding. Met de Green Deals en de leningen uit het Revolverend Fonds jaagt de overheid innovaties aan. Het is een publiek belang dat succesvolle innovaties met gewenste

maatschappelijke en economische effecten ook door andere ondernemers of maatschappelijke organisaties kunnen worden opgepakt. Hiervoor is het nodig dat ervaringen en kennis worden gedeeld. Brancheorganisaties of intermediairs lijken voor deze kennisverspreiding het best in positie omdat zij het veld goed kennen en vertrouwen genieten van de doelgroep. Maar de overheid moet er dan wel op toezien dat de kennisverspreiding op goede wijze plaatsvindt. Eerder onderzoek in opdracht van het ministerie van EZ wijst uit dat er behoefte is aan kennisverspreiding vanuit de Green Deals en dat de manier waarop dat gebeurt nog verbeterd kan worden.

...en de politiek buiten spel komt te staan

Het bereik en de effecten van beide instrumenten kunnen verder worden vergroot als EZ of andere overheden simpelweg meer Green Deals afsluiten en meer geld in het Revolverend Fonds stoppen en/of vergelijkbare instrumenten inzetten. De behoefte hieraan lijkt zeker aanwezig. De genoemde instrumenten zijn een correctie op de marktwerking (Revolverend Fonds) en op reguliere overheidssturing via wet- en regelgeving (Green Deals). Ze maken initiatieven mogelijk die maatschappelijk gewenst zijn maar niet goed passen binnen vigerende wet- en regelgeving of onvoldoende via het marktmechanisme tot stand komen. Dit maatwerk past bij uitstek bij de complexiteit en onvoorspelbaarheid van de huidige samenleving. Vraag is echter of er in het ontwerp van wet- en regelgeving niet meer rekening gehouden kan worden met het verschijnsel dat er altijd uitzonderingen zijn, die niet kunnen maar

wel wenselijk zijn. Uitzonderingen zoals natuur-begraven of hotels in een natuurgebied, die niet kunnen worden voorzien omdat ze inspelen op nieuwe vragen en behoeften. Een oplossing hiervoor is het opnemen van een hardheidsclausule, een bepaling in de wet of verordening waarmee de bewindspersoon kan afwijken van het in de wet of verordening bepaalde ten gunste van de belanghebbende. Daarmee kan ook de politiek weer het laatste woord krijgen. De Green Deals blijken in de praktijk toch vaak een middel van ontwikkelingsgerichte ambtenaren in hun strijd tegen starre regelgeving. En ook het Revolverend Fonds staat op afstand van de politiek. Welke publieke waarden ondersteuning van de overheid verdienen, is echter bij uitstek een vraag die door de politiek beantwoord moet worden en niet door goedwillende ambtenaren of intermediaire organisaties. Praktijkvoorbeelden van initiatieven, zoals degene die in deze brochure aan bod komen, kunnen het politieke debat over de gewenste bijdrage van natuur aan maatschappelijk welzijn voeden en verder aanscherpen. Daarbij kan dan ook de vraag aan bod komen of het aantal en de aard van de uitzonderingen nopen tot aanpassing van de regelgeving of andere ingrepen in de werking van het marktmechanisme vereisen.

Colofon

Auteurs

Boonstra, F.G., Fontein, R.J., Wielen, P. van der en M.H. Borgstein

Concept & Ontwerp

Van Betuw Grafisch Ontwerp

Uitgave

Alterra/WUR, januari 2014



Deze digitale brochure is gebaseerd op bevindingen uit het project *Leren van Beleidsinstrumenten voor Ondernemen met Natuur* deel uitmakend van het beleidsondersteunend onderzoek van het ministerie van EZ (thema Waarde van Groen, domein Natuur en Regio, BO-11-012-005). Het project is uitgevoerd door Alterra en LEI in samenwerking met het team Natuurlijk! Ondernemen van het Ministerie van EZ. Aanleiding vormde de zoektocht naar nieuwe rollen van de overheid bij de vermaatschappelijking van het natuurbeleid en de behoefte van het Team Natuurlijk! Ondernemen om daarbij te leren van praktijkervaringen met beleidsinstrumenten die het team al inzet. Voor de case study zijn relevante documenten geanalyseerd en betrokkenen bij de implementatie van het Revolverend Fonds van het Nationaal Groenfonds en de Green Deals Natuur en Recreatie geïnterviewd, evenals de initiatiefnemers van de casussen die centraal staan in deze brochure. De geïnterviewden hebben de bevindingen geverifieerd.

Revolverend Fonds van het Nationaal Groenfonds

Introductie beleidsinstrument

Het **Revolverend Fonds van het Nationaal Groenfonds** beoogt via verstrekkingen van laagrentende leningen de realisatie van investeringen in natuur, water, landschap en openluchtrecreatie te bevorderen; investeringen die zonder deze lening niet tot stand zouden komen. << 1 Zo'n 250 initiatiefnemers van innovatieve projecten hebben momenteel een lening uit het Revolverend Fonds of hebben deze lening afgelost. Rente en aflossingen vloeien weer terug in het fonds en zijn beschikbaar voor nieuwe investeringen. De beheerder van dit fonds, het Nationaal Groenfonds, zet hetzelfde geld meerdere malen in en kan daardoor in de tijd bijdragen aan de realisatie van meerdere innovatieve groene projecten. Kwaliteitsverbetering van bestaande natuur of uitbreiding van het areaal natuur, maken vaak onderdeel uit van de projecten die een lening uit het Revolverend Fonds ontvangen. De kosten van het fonds en het risico worden gedekt door de rente die bedrijven en instellingen betalen over het geleende bedrag. Een randvoorwaarde bij het verstrekken van leningen is dan ook dat de innovatieve projecten een rendabele economische component hebben. Het Revolverend Fonds is opgezet voor een onbepaalde looptijd, eerst om de financieringen uit te zetten en vervolgens nog enkele jaren om deze terug te ontvangen (het revolverende aspect). Het positieve netto

bedrijfsresultaat van het Revolverend Fonds is vanaf 1995 telkens toegevoegd aan het uitleenkapitaal van het fonds. Elk jaar stuurt het Nationaal Groenfonds, zodra de Jaarrekening is opgemaakt, een brief naar het ministerie van Economische Zaken met het voorstel voor de bestemming van het (rijksdeel) van het resultaat. Dat voorstel luidt vrijwel standaard: 'voeg het resultaat toe aan het Revolverend Fonds'.

Het Revolverend Fonds is ingesteld in 1995. Een uitvoeringsovereenkomst tussen rijk, provincies en Nationaal Groenfonds is de basis van het Revolverend Fonds. In de uitvoeringsovereenkomst is geregeld dat rijk en provincies garant staan voor leningen die het Nationaal Groenfonds aantrekt voor de uitvoering van het natuurbeleid. Het Revolverend Fonds bevat anno 2013 bij benadering €50 miljoen. Per jaar kan circa €9 miljoen aan (achtergestelde) leningen worden verstrekt. Hiervan kunnen ongeveer 15 à 20 initiatieven gefinancierd worden. De vraag is groter: Het Nationaal Groenfonds kan slechts de helft van de geschikt bevonden aanvragers helpen met een lening. Leningen worden verstrekt aan zowel particulieren als overheden, tegen een rente die gemiddeld 3% lager ligt dan bij andere bancaire instellingen. De leningen mogen ten allen tijde boetevrij afgelost worden. De rentevoet wordt bepaald op basis van de inhoud van het initiatief en de business case. De rente kan tussen 1,5 tot 2,5% zijn, afhankelijk van het risico dat het Nationaal Groenfonds loopt. Die risico-inschatting wordt gemaakt door de adviescommissie kredietverstrekking van het Nationaal Groenfonds. Het Nationaal Groenfonds is bedreven in het inschatten van de economische rentabiliteit van innovatieve groene initiatieven. Slechts



Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur

Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds

Green Deals
Natuur en
Recreatie

Introductie

Bio Energie
Friesland

De Groene
Grens

Natuurbegraaf-
plaats Heidepol

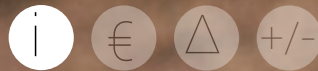
Conlusie
en reflectie

een paar verstrekte leningen zijn niet afgelost. Leningen variëren sterk in looptijd: Van kort overbruggingskrediet tot langlopende leningen met looptijd van 10 tot 30 jaar. Bij voorkeur verstrekt het Nationaal Groenfonds leningen die dienst doen als kort overbruggingskrediet, totdat andere baten beschikbaar komen aan de initiatiefnemer. Het Nationaal Groenfonds wil de omloopsnelheid van de fondsgelden namelijk hoog houden, om daarmee de impact van het fonds te vergroten.

Het Revolverend Fonds kan worden ingezet op actuele beleidsthema's of speerpunten die door het ministerie van Economische Zaken (EZ) worden geagendeerd. Dat betekent dat, wanneer EZ hierom verzoekt, een financieringsaanvraag uit een bepaalde sector voorrang kan krijgen bij toekenning van een lening uit het Revolverend Fonds. In het recente verleden is dit gebeurd voor private initiatieven gericht op energieopwekking.



Aanleg van de Groene Grens / Bron: Gemeente Veenendaal



Introductie

Bio Energie
Friesland

De Groene
Grens

Natuurbegraaf-
plaats Heidepol

Conlusie
en reflectie

Kenmerken *Bio Energie Friesland*

In 2012 hebben de ondernemers Dam en Jonker uit het Friese Terwispel met behulp van een lening van €75.000 uit het Revolverend Fonds van het Nationaal Groenfonds een investering kunnen doen voor hun initiatief **Bio Energie Friesland BV**. Het gaat hierbij om de aankoop van een graskachel. Dam en zijn zakelijk partner Jonker willen een verbrandingstechniek voor gras (via graskachels) ontwikkelen en toepassen die duurzame en voordelige warmte oplevert. De uitdaging is om gras als energiebron economisch rendabel af te zetten. Gras is één van de grootste onderbenutte biomassaströmen van Nederland. Dat is niet voor niets zo. Gras is een lastig product om te verwerken en te verbranden. Het is vaak nattig en er ontstaat meer as en verklontering bij verbranding dan bij hout of andere gewassen. Bovendien is bermgras en natuurgas samengesteld en veelzijdig. Het bestaat onder meer uit eiwit, vezel, suiker, silicium, kalium, nikkel (in bermgras door slijtage van banden) en zand. Residuen van gras hechten zich bij verbranding tegen de kachelwand door het relatief hoge siliciumgehalte in het gras. Hierdoor verliest een conventionele verbrandingskachel rendement. De ondernemer heeft deze problemen opgelost en een graskachel laten ontwikkelen. De kachel staat bij Sport- en Ontspanningscentrum Kortezwaag in Gorredijk. Met de vrijgekomen energie, die door Bio Energie Friesland aan de accommodatie wordt verkocht, worden het zwembadwater en andere sportruimten verwarmd. Na de aanschaf en plaatsing van deze eerste graskachel van Nederland (in maart 2013) wordt momenteel de kachel getest, de

instelling ervan geoptimaliseerd, waarna verbeterde graskachels kunnen worden ontworpen en geproduceerd.

Alvorens gras in een graskachel te verbranden wordt het gras eerst gedroogd en gepelletteerd. Daarvoor is een zogenaamde pelleteermachine nodig. De pelleteermachine produceert pellets, ook wel grasbrok genoemd. De grasbrok is de brandstof voor de graskachels en voor de pelleteermachine zelf. De pelleteermachine draait op 10% van zijn eigen output en kost verder geen energie. Grasbrok is goed op te slaan in silo's door het hoge droge stof gehalte van 85%. Dat is handig, omdat bermgras en natuurgas door beperkingen in het groei- en maaiseizoen niet constant beschikbaar zijn. Bio Energie Friesland beschikt op dit moment nog niet over een eigen pelleteermachine. Bij een aantal van 12 à 15 graskachels op verschillende locaties in nabijheid van een pelleteermachine is er een financieel rendement en zullen de investeringen in een pelleteermachine en graskachels zich terugverdienen. Bio Energie Friesland gaat de graskachels verkopen en verhuren en, afhankelijk van verkoop of verhuur, all-in contracten sluiten om graspellets of warmte te leveren. Bio Energie Friesland verzorgt ook het onderhoud van de graskachels, eventueel in de vorm van een onderhoudscontract.

De graskachels bieden voordelige en duurzame verwarming voor bedrijven die tussen de 100.000 en 180.000 m³ aardgas per jaar verbruiken. Graspelletsverwarming is daarmee geschikt voor grotere energieverbruikers als intensieve agrarische bedrijven, zorginstellingen, scholen,



Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur

Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds

Green Deals
Natuur en
Recreatie

Introductie

Bio Energie
Friesland

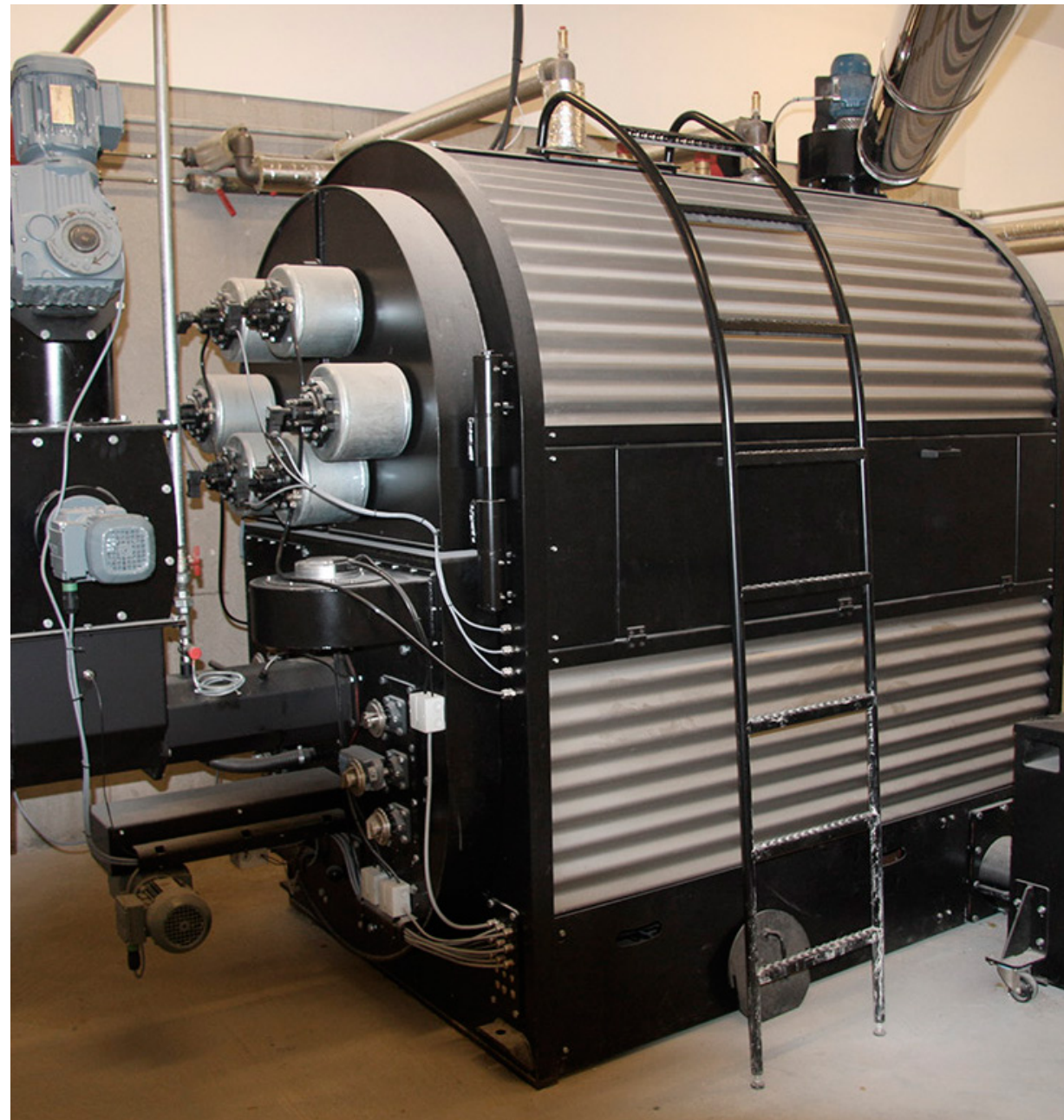
De Groene
Grens

Naturbegraaf-
plaats Heidepol

Conlusie
en reflectie

sportaccommodaties, zwembaden en overheidsinstellingen. Eén graskachel kan het volledige verbruik van aardgas als verwarmingsbron vervangen.

Het Nationaal Groenfonds wil met het initiatief van Bio Energie Friesland onderzoeken of de beheerkosten van terreinbeheerders als Staatsbosbeheer en Natuurmomenten verlaagd kunnen worden. De kosten van verbranden bij Bio Energie Friesland liggen namelijk lager dan van reguliere afvoer. Doordat deze organisaties besparen op de kosten van grasafvoer kunnen zij het beheer van hun terreinen op peil houden, zo is de verwachting. Dat is winst voor natuur.



Verbrandingskachel voor grasbrok / Bron: Bio Energie Friesland B.V.



- Introductie
- Bio Energie Friesland
- De Groene Grens
- Natuurbegraafplaats Heidepol
- Conlusie en reflectie

Verdienmodel Bio Energie Friesland

De aanschafkosten van een pelleteermachine, met een productiecapaciteit van circa 12.000 ton grasbrok bedragen circa €1.000.000. Zowel graskachels als pelleteermachine hebben een verwachte levensduur van 15 jaar. Dat betekent voor de pelleteermachine een jaarlijkse reservering voor vervanging van €66.000 (afschrijvingskosten). De geïnde gate-fee van Bio Energie Friesland is bij aanlevering van 30.000 ton natuur- en bermgras €450.000 per jaar. De exploitatiekosten van Bio Energie Friesland, onder meer voor arbeid, onderhoud, huisvesting, zullen naar verwachting €250.000 per jaar bedragen. De productiekosten van een nieuwe serie graskachels bedragen naar verwachting €100.000 per stuk (zie figuur 2). Bio Energie Friesland wil op termijn rendement halen uit de verkoop en verhuur van de kachels.

Jaarlijkse baten	Inning aanleverfee gras € 15 à €20 (bij 30.000 ton gras)	€450.000
	Verkoop en verhuur van 15 graskachels	€100.000
	Levering van / afzet van grasbrok bij 15 graskachels	€150.000
	Onderhoudscontract graskachels	P.M.
	Afzet van as als bemester	P.M.
	Verkoop warmte Ontspanningscentrum Kortezwaag	P.M.
Jaarlijkse kosten	Rente en aflossing lening (totaal €75.000)	€8.500
	Afschrijvingskosten pelleteermachine (aanschafwaarde €1.000.000)	€66.000
	Exploitatiekosten	€250.000
	Vervoerskosten grasbrok (van pelleteermachine naar graskachels	P.M.
	Afschrijvingskosten 15 graskachels (aanschafwaarde €1.500.000	€100.000

Figuur 2
Indicatief verdienmodel grasbrokverbranding Bio Energie Friesland (bij 1 pelleteermachine en 15 graskachels)



Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur

Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds

Green Deals
Natuur en
Recreatie

Introductie

Bio Energie
Friesland

De Groene
Grens

Naturbegraaf-
plaats Heidepol

Conlusie
en reflectie

Effecten Bio Energie Friesland

De verwachte effecten van het initiatief liggen op het vlak van kwaliteitsverbetering van natuur, overige economische en maatschappelijke effecten, verminderde publieke investeringen (onder meer in bermbeheerkosten) en het genereren van bekendheid. Deze effecten hebben zich op dit moment nog niet voorgedaan maar kunnen zich voordoen bij bredere toepassing van de techniek.

Gras van natuurterreinen en uit wegbermen vormt de brandstof van de graskachels. Terreinbeherende organisaties moeten, om natuurdoelen te halen, hun natuurgebieden verschrallen. Dat betekent maaien van het natuurgebied én afvoeren van het gras uit het gebied. Dit gras is wegens de kwaliteit, zoals (potentiële) aanwezigheid van bepaalde kruiden (als Jacobskruiskruid), slib, zand en zwerfvuil, momenteel niet geschikt voor verwerking tot hooi of grasbrok voor diervoeders. Maar sinds 2011 wordt maaisel van natuurterreinen niet meer als afval gezien, wat mogelijkheden biedt voor alternatieve aanwending zoals verwerking tot grasbrok voor verbranding. Terrein- en wegbermbeheerders voeren dit gras momenteel echter nog af, en bieden het voor compostering aan, met een gate-fee van circa €30 à 40 per ton (bron: Avalex). De terrein- of wegbermbeherende organisatie kan zo'n 50% op die beheerkosten besparen door aflevering bij een pelleteerinstallatie van Bio Energie Friesland. De gate-fee bedraagt daar ongeveer €15 à 20. Per jaar voert een terreinbeherende organisatie ongeveer 5 ton gras (droge stof) per ha natuurgebied af. We

weten van de terreinbeherende organisaties dat zij jaarlijks in totaal ruim 700.000 ton gras (droge stof) uit hun natuurgebieden maaien en afvoeren. (**Verslag deskundigendag maaisel, 2011**). Door het gras bij een andere poort aan te bieden, scheelt dit de terreinbeherende organisatie op elke gemaaide hectare natuurgebied zo'n €75 per jaar in beheerkosten. De hoeveelheid bermgras en natuurgras die, gezien deze productiecapaciteit, zou kunnen worden aangeleverd, bedraagt circa 30.000 ton (vers gras). De kostenbesparing voor terreinbeherende organisaties bedraagt dan €450.000 per jaar. Een reductie van 50% in kosten afvoer bermgras en natuurgras betekent een forse reductie in publieke uitgaven voor bermbeheer en natuurbeheer. Voor alle Nederlandse natuurgebieden kan dit jaarlijks oplopen tot een besparing van €12.000.000 wanneer gras binnen redelijke afstand naar een pelleteerinstallatie kan worden gebracht (700.000 ton droge stof gras per jaar aan afgevoerd natuurgras * €17,5). De huidige beheersvergoeding voor grasland (vochtig schraal grasland, bestaande uit typen nat schraalland, nat hooiland en voedselrijke graslanden en akkers) variëren sterk tussen typen grasland. Afhankelijk van het type grasland kan door het benutten van gras als brandstof, een mogelijke besparing van 3% tot 40% op de beheersvergoeding worden bereikt.

Brede toepassing van graskachels heeft ook overige economische en maatschappelijke effecten. Zo zal opschaling van deze techniek leiden tot reductie van broeikasgasemissie omdat CO² neutrale graskachels het gebruik van fossiele brandstoffen, vooral aardgas, vervangen. De as uit de graskachel kan benut worden als bemester van landbouwgrond, waarmee bestaande



Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur

Revoluerend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds

Green Deals
Natuur en
Recreatie

Introductie

Bio Energie
Friesland

De Groene
Grens

Natuurbegraaf-
plaats Heidepol

Conlusie
en reflectie

bemesters kunnen worden vervangen. Negatief voor het milieu zijn de verwachte toename in vervoersbewegingen doordat gras regionaal wordt afgeleverd op verschillende locaties voor pelletteren, opslag, verbranding en voor gebruik als bemester. Op dit moment zijn er nog geen andere economische effecten van dit initiatief als gevolg van verstrekken van de lening. Deze zullen zich wel voordoen wanneer het initiatief wordt opgeschaald. Er is arbeid nodig voor de bouw van machines, er zijn installateurs nodig voor graskachels, er is periodiek onderhoud nodig aan de kachels, etc.

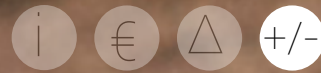
Kwaliteitsverbetering van natuur is ook waarschijnlijk. Maaien van gras is goed voor de biodiversiteit, want door jaarlijks te maaien en af te voeren verschaalt de grond, neemt het gewasvolume (van gras) geleidelijk af en de diversiteit aan planten toe. Hoewel terreinbeheerders organisaties aangegeven dat in de huidige situatie de voor de biodiversiteit benodigde maaierwerkzaamheden (en afvoer) plaatsvinden, zal een reductie in de kosten voor de afvoer van het gras, mogelijk leiden tot een grotere hoeveelheid afgevoerd gras en meer biodiversiteit.

Bio Energie Friesland BV heeft extra bekendheid gekregen via nominatie van Nationaal Groenfonds voor 'Ondernemer van het jaar 2011'. Hierdoor hebben meerdere ondernemers, instellingen en organisaties belangstelling getoond voor de installatie van een graskachel. De eerste stap is echter het testen en verbeteren van de gebouwde en geïnstalleerde graskachel, alvorens nieuwe graskachels worden geproduceerd. De ondernemer vertrouwt erop dat wanneer de testfase met succes is afgerond hij binnen afzienba-

re tijd op meer dan tien locaties een graskachel kan laten installeren.



De graspellets bevatten uitsluitend gemaaid gras dat afkomstig is van bermen en natuurterreinen / Bron: Bio Energie Friesland B.V.



Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur

Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds

Green Deals
Natuur en
Recreatie

Introductie

Bio Energie
Friesland

De Groene
Grens

Natuurbegraaf-
plaats Heidepol

Conlusie
en reflectie

Slaag- en faalfactoren Bio Energie Friesland

De slaag- en faalfactoren voor het optreden van de bovengenoemde effecten liggen op het terrein van technische toepasbaarheid en schaalgrootte.

Slaagfactoren

Een aantal technische hobbels zijn opgelost, en dat is te beschouwen als een slaagfactor voor het optreden van de genoemde effecten. Zo is het ontstaan van substantiële hoeveelheden as, die tussentijds uit een functionerende kachel verwijderd moet worden, bij de verbranding van gras geen probleem meer.

Een andere potentiële slaagfactor is dat het profijt van succesvolle grasverbranding bij meerdere partijen ligt. Zo kunnen bermgrasbeheerders, natuurbeheerders, grote accommodaties die momenteel gas gebruiken voor verwarming en Bio Energie Friesland van succesvolle marktintroductie profiteren. Deze slaagfactor draagt bij aan de vermindering van de publieke uitgaven en verbetering van de kwaliteit van natuur.

Faalfactoren

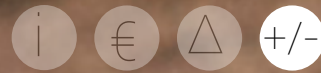
Bio Energie Friesland BV is bezig met een complex innovatietraject met allerlei afhankelijkheden. Dat betekent dat initiatiefnemers nog de nodige (onvoorziene) hobbels zullen moeten beslechten, alvorens te kunnen spreken van een rendabele business case.

De instelling van de geïnstalleerde graskachel, een prototype, is nog niet optimaal. Daartoe is meer test- en onderzoekstijd nodig. Daarna volgt productie van de eerste serie graskachels. Het

schaalprobleem daarbij is dat er minstens 12 à 15 kachels nodig zijn om de kosten van de pelleteermachine terug te verdienen en rendement te maken.

De ontwikkelsnelheid van andere concurrerende technieken voor de aanwending van gras is een factor van betekenis. Alternatieve toepassingsmogelijkheden zijn volop in ontwikkeling, waaronder vergisten, pyrolyseren, torefieren, bioraffineren, verbranden zonder te pelletteren, etc. Wanneer deze technieken doorbreken en breed toepasbaar worden, dan heeft dit negatieve gevolgen voor het verdienmodel van het gekozen ontwikkelspoor van pelletteren en verbranden van Bio Energie Friesland. Alle genoemde effecten doen zich dan niet of in mindere mate voor.

Beheerders houden de ontwikkelingen voor verwerking van gras goed in de gaten, zonder dat ze overigens willen investeren of participeren in initiatieven als van Bio Energie Friesland. De verwachtingen over de voortgang van ontwikkelingen gericht op verwerking van gras zijn zo positief dat terreinbeherende organisaties denken al op korte termijn aan gras te kunnen gaan verdienen. Daarmee zou het wel eens moeilijk kunnen worden voor Bio Energie Friesland om langere termijn afspraken over levering en prijs met beheerders te maken. Een snelle en grote reductie in afvoerkosten van bermgras en natuurgras voor beheerders door alternatieve toepassingen, zou een faalfactor kunnen zijn voor de business case van Bio Energie Friesland. Een respondent zegt: 'De verwachting is dat terreinbeheerders op korte termijn kunnen zeggen tegen Bio Energie Friesland of andere partijen: Hier ligt het gras, kom het maar ophalen. In de verre toekomst



Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur

Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds

Green Deals
Natuur en
Recreatie

Introductie

Bio Energie
Friesland

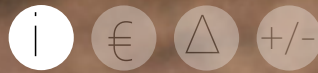
De Groene
Grens

Natuurbegraaf-
plaats Heidepol

Conlusie
en reflectie

gaan grasverwerkers betalen voor natuurgras en bermgras (van goede kwaliteit)'. Dit betekent dat de gate-fee op termijn mogelijk wordt opgeheven, de inkomsten voor Bio Energie Friesland afnemen en de transportkosten toenemen. Dat heeft gevolgen voor de economische rentabiliteit van Bio Energie Friesland en het in de praktijk optreden van alle hierboven genoemde positieve effecten van verbranden van graspellets.

De kapitaalbehoefte van de ondernemer om op afzienbare termijn te komen tot brede implementatie blijft ondanks de verkregen lening onverminderd groot. De lening uit het Revolverend Fonds alleen is niet voldoende en de ondernemer is op zoek naar nieuwe financiering. Dam wil zich echter niet meer in de schulden steken omdat de verdienmarges bij rendabele exploitatie naar verwachting de eerste jaren klein zullen zijn. Als Bio Energie Friesland niet voldoende goedkope financiële middelen kan aantrekken voor het testen van de huidige graskachel en het laten produceren van geoptimaliseerde graskachels en een pelleteerinstallatie, dan zal dat vermoedelijk leiden tot mislukking van dit initiatief. Alle eerder genoemde effecten, doen zich in dat geval niet voor.



Introductie

Bio Energie
Friesland

De Groene
Grens

Naturbegraaf-
plaats Heidepol

Conlusie
en reflectie

Kenmerken De Groene Grens

De Groene Grens is een ecologische verbin-
dingszone tussen Veenendaal en Ede, die deels
gefinancierd wordt uit de opbrengsten van een
nieuwe woonwijk op nieuw grondgebied van de
gemeente Veenendaal.<< 4 Initiatiefnemers zijn
de gemeenten Veenendaal en Ede. In 1998 wilde
de gemeente Veenendaal een nieuwbouwwijk
realiseren van circa 5000 woningen. De gemeen-
te Veenendaal bestaat echter vrijwel volledig uit
bebouwde kom en heeft bijna geen uitleglocatie.
Daarom werd gezocht naar samenwerkings-
mogelijkheden met buurgemeente Ede. Uitein-
delijk leidde dit tot een overeenkomst waarin
Ede grondgebied overdraagt aan de gemeente
Veenendaal en de gemeente- en provinciegrens
naar het oosten zijn verschoven voor de ontwik-
keling van onder meer woningbouw in de Groene
Grens. De nieuwe wijk heet Balkon-Zuid. Als te-
genprestatie ontwikkelt de gemeente Veenendaal
in fasen de Groene Grens op Edes grondgebied
tot een natuurgebied. Provincie Gelderland heeft
het gebied waar de Groene Grens gerealiseerd
wordt in 1996 in haar Streekplan aangewezen als
'Stuit-gebied'. Het provinciale Stuit-beleid staat
voor het creëren van stedelijk uitloopgebied. In
de Groene Grens heeft dat vorm gekregen door
een aanleg van een ecologische verbindingszone
die toegankelijk is als recreatief uitloopgebied
voor bewoners van Ede en Veenendaal. Provincie
Gelderland heeft een Stuit-subsidie beschikbaar
gesteld voor het plan waarmee de verwerving
van 25 ha grond voor nieuwe natuur is gefinan-
cierd. De aanleg van de natuur wordt tevens
bekostigd uit de uitgifte van zo'n 70 grote bouw-
kavels (> 800 m2) voor vrijstaande woningen, die

direct grenzen aan het natuurgebied. De lening
uit het Revolverend Fonds (Revolverend Fonds)
moet voorfinanciering van (gefaseerde) natuur-
verwerving en -inrichting mogelijk maken.

De gemeente Veenendaal beschikte over een le-
ning van haar huisbankier met relatief hoge ren-
telasten. Deze is terugbetaald uit, en vervangen
door, een laagrentende lening van het Nationaal
Groenfonds waardoor er eerder en meer in
natuur geïnvesteerd kon worden. De lening uit
het Revolverend Fonds bedraagt €3.000.000 met
een looptijd van 10 jaar. Het rentepercentage
wat over dit deel berekend wordt is 2%. Er mag te
allen tijde boetevrij afgelost worden.

In de Groene Grens wordt verder gewerkt met
een **Groengarantie** van 50 jaar voor kopers van
bouwkavels. De Groengarantie is een notarieel
vastgelegde contractuele afspraak tussen ge-
meente Veenendaal, Staatsbosbeheer en de ko-
per van een bouwka-
vel in Balkon-Zuid. Norma-
liter betaalt de verkrijger van de Groengarantie
voor deze garantie. In het geval van de Groene
Grens wordt de Groengarantie betaald door de
gemeente Veenendaal.

In de Groene Grens wordt gewerkt met een ka-
velcoach. Dit is een ervaren makelaar die voor dit
segment bouwkavels potentiële kopers bekend
maakt met het aanbod in de Groene Grens. In
november 2013 zijn drie kavels verkocht en in ei-
gendom overgedragen. Er loopt rond die tijd een
optie op vier kavels. De eerste fase natuuraanleg
is gerealiseerd in 2012 en de natuur ontwikkelt
zich. In januari 2014 wordt de eerste fase van
Balkon-Zuid bouwrijp gemaakt. In het najaar van
2014 wordt de tweede fase van het natuurgebied
gerealiseerd.



Aangelegde duiker in de Groene Grens
Bron: Gemeente Veenendaal



Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur

Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds

Green Deals
Natuur en
Recreatie

Introductie

Bio Energie
Friesland

De Groene
Grens

Natuurbegraaf-
plaats Heidepol

Conlusie
en reflectie

Verdienmodel De Groene Grens

Het beoogde verdienmodel van de Groene Grens zit als volgt in elkaar: In het project wordt met de uitgifte van 70 bouw kavels op Balkon-Zuid (met gemiddelde verkoopprijs van €400.000) de voorfinanciering en het beheer van de ecologische verbindingszone deels bekostigd. De lening uit het Revolverend Fonds voor de voorfinanciering bedraagt circa €3.000.000. De kosten voor verwerving en inrichting van natuur bedragen bij benadering €100.000 per ha. De jaarlijkse natuurbeheerkosten van Staatsbosbeheer voor de Groene Grens bedragen bij benadering €20.000 op basis van het **normenboek Natuur, Bos en Landschap**.

Het feit dat de Groene Grens in de achtertuinen van de kopers gereed is bij aankoop van de kavel, is een verkoopargument. De kosten gaan voor de baten uit wanneer natuur eerder wordt aangelegd dan dat bouw kavels worden verkocht. Maar de kavels worden uitgegeven tegen een marktconforme prijs waarin de omringende aangelegde en zich ontwikkelende natuur is verdisconteerd. Uit deze hogere opbrengst en/of snellere verkoop wordt de rente en aflossing van lening van het Nationaal Groenfonds gefinancierd. En aangezien de lening te allen tijde boetevrij kan worden afgelost kan de lening bij iedere verkooptransactie verder worden teruggebracht. Bouw kavels en woningen die grenzen aan water en natuur, zijn gemiddeld 16 procent meer waard dan vergelijkbare woningen zonder water in de nabije omgeving (**Bervaes en Vreke, 2004**). Zonder Groene Grens zouden bouw kavels in Balkon-Zuid daarmee gemiddeld €55.000 minder waard zijn (zie figuur 3).



Aankondigingsbord langs de A12 / Bron: blogspot.com

Jaarlijkse baten	Grondexploitatie (snellere verkoop bouw kavels, hogere verkoopprijs per kavel) over 10 jaar	€ 385.000
	Extra jaarlijkse gemeentelijke baten uit OZB	€ 30.000
	Baten uit recreatief gebruik (stedelijk uitloopgebied)	P.M.
Jaarlijkse kosten	Kosten verkoopproces bouw kavels (Groengarantie notarieel regelen, kavelcoach inschakelen, ambtelijke ondersteuning verkoop)	P.M.
	Rente en aflossing lening (tbv voorfinanciering verwerving en inrichting natuur)	€ 360.000
	Natuurbeheerskosten groene grens	€ 20.000

Figuur 3

Indicatief verdienmodel De Groene Grens (bij verkoop 70 bouw kavels Balkon-Zuid) voor gemeenten Veenendaal en Ede



Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur

Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds

Green Deals
Natuur en
Recreatie

Introductie

Bio Energie
Friesland

De Groene
Grens

Naturbegraaf-
plaats Heidepol

Conlusie
en reflectie

Effecten De Groene Grens

De effecten van het initiatief die zich hebben voorgedaan, liggen op het vlak van bijdragen aan natuurrealisatie, verminderde publieke investeringen en overige maatschappelijke en economische effecten.

De lening uit het Revolverend Fonds draagt bij aan de aanleg en inrichting van een natuurlijke buffer tussen Ede en Veenendaal van zo'n 70 ha groot. Er zijn bossen, natte graslanden en zones met wilde bloemen aangelegd. Het gebied krijgt verder natuurlijke scheidingen, zoals sloten en houtwallen.

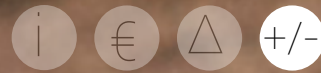
Vermindering van publieke investeringen wordt bereikt doordat de Groene Grens de gemeenten beschermt tegen tegenvallers in de grondexploitatie, die ontstaan door minder snelle verkoop of door verlaging van de verkoopprijs van kavels, als gevolg van de crisis op de woningbouwmarkt die ten tijde van de planontwikkeling niet voorzien was. Deze tegenvallers kunnen worden opgevangen, omdat de voorwaarden van de lening vanuit het Revolverend Fonds van het Nationaal Groenfonds gunstig zijn. De natuur-aanleg voorafgaande aan de woningbouw zorgt voor een relatief snellere verkoop en een hogere verkoopprijs van de kavels, die ten goede komt aan de gemeente.

Zonder Groene Grens zou de provincie Gelderland de aanleg van de Groene Grens als taakstelling op zich hebben genomen. De aanleg wordt nu gefinancierd uit de lening uit het Revolverend Fonds van het Nationaal Groenfonds, die privaat

wordt terugbetaald uit hogere opbrengsten van verkoop van bouw kavels. De fysieke kwaliteit van de woonomgeving is van invloed op de prijs van koopwoningen. De aanwezigheid van groen is daarbij één van de waardebepalende factoren van bouw kavels en woningen.

De Groene Grens heeft ook nog andere economische en maatschappelijk effecten. Er wordt een natuurlijke woon- en leefomgeving voor circa zeventig huishoudens (hoog woonsegment) gecreëerd. De Groene Grens is een natuurlijk uitloopgebied voor bewoners in nabijgelegen woonwijken met een recreatieve functie, met ruitpaden en ruimte voor waterberging. Daarnaast levert de bouw van de woningen en aanleg van infrastructuur werkgelegenheid en inkomsten voor lokale aannemers.

Versterking van de genoemde effecten is mogelijk aan de hand doordat het Nationale Groenfonds veel bekendheid genereert over het initiatief. Bij de uitleg over zijn instrumentarium (Groengarantie én het Revolverend Fonds) haalt het Groenfonds de Groene Grens voortdurend aan. Het Nationaal Groenfonds heeft een landelijk dekkend netwerk van organisaties die bij grondexploitaties zijn betrokken en heeft contacten met de landelijke pers. De inspanningen van het Nationaal Groenfonds hebben mogelijk al een aantal extra kopers opgeleverd, alhoewel dat niet meetbaar is.



Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur

Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds

Green Deals
Natuur en
Recreatie

Introductie

Bio Energie
Friesland

De Groene
Grens

Natuurbegraaf-
plaats Heidepol

Conlusie
en reflectie

Slaag- en faalfactoren De Groene Grens

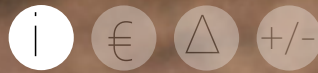
Een faalfactor voor de natuurrealisatie kan zijn dat niet alle gronden voor de ecologische verbindingzone vrijwillig kunnen worden aangekocht. Zonder succesvolle verwerving en inrichting van alle gronden zou er een onvolledige ecologische verbindingzone ontstaan, of zou het ambitieniveau qua natuurrealisatie naar beneden bijgesteld worden. Dat is een risico voor het optreden van de positieve effecten op natuur.

De Groengarantie is een slaagfactor voor het initiatief en de genoemde effecten omdat hij bijdraagt aan een economisch rendabele grondexploitatie. In de Groene Grens wordt de groengarantie benut voor het bevorderen van de uitgifte van bouw kavels. De groengarantie is een zakelijk recht van de koper van het bouw kavel dat het naastgelegen perceel groen blijft en volgens natuurplan beheerd zal worden. De Groengarantie geldt alleen voor het naast de bouw kavel gelegen gebied, en deze gronden zijn reeds verworven. De afgegeven groengarantie is een koopargument voor kopers van kavels in de Groene Grens gebleken en is dus een slaagfactor voor het optreden van de vermindering van de publieke investeringen'.

Ook de kavelcoach, die vraag en aanbod van kavels bij elkaar brengt, is een slaagfactor voor het initiatief en de optredende effecten op onder meer natuur en publieke investeringen.



De Groene Grens biedt wandel en recreatiemogelijkheden / Bron: Gemeente Veenendaal



Introductie

Bio Energie
Friesland

De Groene
Grens

Natuurbegraaf-
plaats Heidepol

Conlusie
en reflectie

Kenmerken Natuurbegraafplaats Heidepol

In 2009 kochten drie ondernemers met hulp van een lening van €500.000 uit het Revolverend Fonds van het Nationaal Groenfonds, het bestaande landgoed Heidepol om er een natuurbegraafplaats te starten. << 5 Het terrein liggend in de gemeenten Arnhem en Ede is 17,5 ha groot en bestaat bij aankoop uit zeven hectare landbouwgrond, en ruim tien hectare bestaand productiebos. Met de omzetting van zeven hectare landbouwgrond naar heide wordt bij inrichting van de Natuurbegraafplaats zeven hectare natuur toegevoegd aan Natura 2000 gebied de Veluwe. Het gehele terrein heeft de bestemming natuur met nevenbestemming begraafplaats gekregen. Op alle graven die verkocht worden rust het eeuwig durend grafrecht. Notarieel is via een kwalitatieve verplichting vastgelegd dat de eigenaar van de grond te allen tijde moet accepteren dat er op betreffende plek een graf ligt. Op het moment dat de begraafplaats vol is, worden de opstallen en verharde paden verwijderd en de natuur met rust gelaten. Dat is opgenomen in de grafaktes en in de huisregels van Heidepol. In 2012 is de exploitatie van de Natuurbegraafplaats gestart. Voor iedereen, ongeacht geloofsovertuiging, is er plaats, en afhankelijk van geloofsovertuiging zijn er voorkeuren en wensen die kunnen worden ingewilligd.

De lening van het Nationaal Groenfonds is door Triodos bank omgezet in een bankgarantie voor de gemeente Arnhem. Door onbekendheid bij gemeente Arnhem over natuurbegraven als activiteit en deze startende ondernemers, drong de

gemeente aan op het verkrijgen van zekerheden via een bankgarantie. De bankgarantie valt vrij als ondernemers de verplichtingen (step-stones) naar de gemeente Arnhem nakomen. De step-stones zijn het opzetten van het aanlegfonds voor uitvoegstrook, het aanleggen van een toegangsweg, een natuurplan schrijven, natuurdoelen halen en de opzet van de Stichting Nieuwe Natuur. Het laatste deel van de lening is in juli 2013 afgelost en teruggestort naar het Nationaal Groenfonds.

Natuurbegraven is een belangrijk alternatief voor cremieren. De meeste mensen kiezen tegenwoordig voor cremieren omdat ze de nabestaanden niet willen opzadelen met grafonderhoud, grafverlenging en grafrechten. Bij bezoek aan Heidepol geven mensen aan: 'Het is een mooi natuurgebied wat wordt onderhouden. Mijn nabestaanden hebben er geen omkijken meer naar als ik voor natuurbegraven kies. Ik heb mijn zaakjes goed geregeld'.

In Engeland zijn enkele honderden ervaringen met natuurbegraven. De initiatiefnemers van Heidepol hebben op basis van deze ervaringen de stap in Nederland durven nemen. Eind 2013 telt Nederland veertien natuurbegraafplaatsen. Vijf hiervan richten zich op het beheren van de natuur. Daar heerst ook 'eeuwige' grafrust: de graven worden niet geruimd. Als deze terreinen vol zijn worden de terreinen 'teruggegeven' aan de natuur. Op de overige begraafplaatsen gaat het vooral om een natuurlijke sfeer op de begraafplaats (**De Haas en De Vries, 2013; Moleenaar et al., 2009**)



Begraafplek in de natuur bij Heidepol
Bron: Paul van der Wielen



Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur

Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds

Green Deals
Natuur en
Recreatie

Introductie

Bio Energie
Friesland

De Groene
Grens

Naturbegraaf-
plaats Heidepol

Conlusie
en reflectie

Stichting Nieuwe Natuur

Onderdeel van de deal met de gemeente Arnhem was de oprichting van de Stichting nieuwe natuur. Deze stichting beheert een fonds met geoormerkt vermogen dat toeziet op natuurbehoud van Heidepol, ook onverwacht natuurbeheer of nieuwe aanplant na storm of brand. Van het rendement van het fondsgeld, wordt het beheer betaald. Van ieder verkocht grafrecht, wordt €50 gestort op rekening van deze Stichting.



Laan met oude beuken op naturbegraafplaats Heidepol / Bron: Paul van der Wielen



Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur

Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds

Green Deals
Natuur en
Recreatie

Introductie

Bio Energie
Friesland

De Groene
Grens

Naturbegräaf-
plaats Heidepol

Conlusie
en reflectie

Verdienmodel Naturbegräafplaats Heidepol

De eenmalige investeringskosten van naturbegräafplaats Heidepol bedragen €3.500.000. Dit zijn kosten voor eigendomsoverdracht, achterstallig onderhoud en voor inrichting. Een lening van het Nationaal Groenfonds van €500.000 maakt hier onderdeel van uit. Er is geïnvesteerd in aankoop van 17 ha grond wat deels (7 ha agrarische cultuurgrond) wordt omgevormd tot heide en ingericht als naturbegräafplaats. Er worden in totaal 7.250 begräafplaatsen / plots uitgegeven op een totaal van 8.500 beschikbare plots. Dat betekent dat iedere geïnteresseerde kan keuzevrijheid houdt.

De benodigde onderhoudskosten bestaan grotendeels uit naturbeheerskosten en exploitatiekosten. De exploitatiekosten zijn met 7 FTE substantieel en zullen naar verwachting op dit niveau blijven in de toekomst. Er is naast het naturbeheer veel personele inzet benodigd voor de activiteiten gericht op het begraven, zoals het rondleiden, spreken met en begeleiden van klanten, en de organisatie rond uitvaarten. Naturbeheerskosten worden gefinancierd uit het rendement van een fonds beheerd door de Stichting Nieuwe Natuur. Per verkocht plot wordt €50 in dit fonds gestort.

De verwachtingen, qua economisch rendement, komen na ruim één jaar exploitatie uit. De grafrechten worden boven verwachting goed verkocht aan particulieren. En de ondernemers hebben vertrouwen in de toekomst. Maar voor de lange termijn is nog niet te zeggen of het concept economisch levensvatbaar is, omdat onduidelijk

is of de vraag naar naturgraven constant zal blijven.



Heidepol in de herfst / Bron: Paul van der Wielen



Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur

Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds

Green Deals
Natuur en
Recreatie

Introductie

Bio Energie
Friesland

De Groene
Grens

Natuurbegraaf-
plaats Heidepol

Conlusie
en reflectie

Effecten Natuurbegraafplaats Heidepol

De effecten van het initiatief liggen op het vlak van natuurrealisatie, andere maatschappelijke effecten, bekendheid van natuurbegraven en regelgeving.

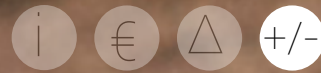
De natuurbegraafplaats wordt en blijft een natuurlijk gebied van bos en heide. De in natuurbeheerplan afgesproken natuurkwaliteit is leidend voor het gebied. In 2012 is een nulmeting uitgevoerd naar de status van de aanwezige natuur. De natuurkwaliteit nam in het eerste jaar van exploitatie reeds toe (aantal vlinders en vleermuizen, diversiteit planten). Er wordt bovendien zeven ha agrarische grond omgevormd tot heide. Bij succesvolle exploitatie door voldoende vraag naar natuurbegraven is uitbreiding van het natuurareaal voorzien.

Op Heidepol zijn verder weinig visuele elementen die duiden op een begraafplaats en dat maakt het gebied geschikt voor andere maatschappelijke functies. De natuurbegraafplaats is openbaar toegankelijk en er wordt gewandeld en gerecreëerd. Mensen kopen een grafrecht en krijgen een binding met het gebied of ze hebben deze binding reeds voordat ze een grafrecht kopen. Er zijn schildercursussen, fotografie cursussen, er is een imker actief met bijenkasten en de verbouwde gerst wordt door lokale vereniging gedorst. Er zijn wildroosters aangelegd en er is gaas geplaatst zodat wilde zwijnen weg blijven. Er ligt een grote dassenburcht in het gebied. Herten en reeën springen over de omheining heen. Het gebied grenst aan het Natura2000 gebied de Veluwe, en de natuurbeleving is vergelijkbaar.

Natuurbegraven voorziet verder in een behoefte van mensen die natuur- en milieubewust kiezen voor een laatste rustplaats in het groen. Heidepol levert ook winst op voor het milieu vergeleken met regulier begraven of cremeren. Wettelijk is vastgesteld dat een grafomhulsel (kist of wade) afbreekbaar moet zijn. Heidepol geeft in haar huisregels aanvullend aan dat de kist of wade van natuurlijke materialen moet zijn gemaakt. In grafaktes is vastgelegd dat niet-afbreekbare materialen niet mee begraven mogen worden. Op Heidepol staan geen grafzerken; er kan dus geen verzakking of verloedering optreden. De enige grafbedekking is een onbehandelde houten schijf, waarin personalia gegraveerd worden. Na enige jaren zal ook die zijn vergaan. Het is bos- en heidegebied en dat moet in stand blijven.

Een ander effect van het initiatief is dat er meer bekendheid is gekomen voor natuurbegraven in het algemeen. Daarnaast is er mede naar aanleiding van dit initiatief een brancheorganisatie voor ondernemers in het Natuurbegraven (BRANA) opgezet. BRANA bewaakt de kwaliteit, continuïteit en profilering van natuurbegraven en komt op voor de belangen van de leden.

Ook zijn er regels aangepast. Zo hebben de gemeenten Arnhem en Ede de bestemming van het gebied gewijzigd in natuur om natuurbegraven mogelijk te maken.



Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur

Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds

Green Deals
Natuur en
Recreatie

Introductie

Bio Energie
Friesland

De Groene
Grens

Naturbegraaf-
plaats Heidepol

Conlusie
en reflectie

Slaag- en faalfactoren Naturbegraafplaats Heidepol

De slaag- en faalfactoren voor de optredende effecten liggen op het vlak van het animo voor natuurbegraven, media-aandacht, expertise initiatiefnemers en personeel en beschikbaarheid privaat geld.

Faalfactor

Een faalfactor voor Heidepol kan zijn dat er op lange termijn onvoldoende animo blijkt te zijn voor natuurbegraven. Hierdoor komt er te weinig geld in het fonds van de Stichting Nieuwe Natuur voor het terreinbeheer en blijven de natuureffecten uit.

Slaagfactoren

Het Nationaal Groenfonds draagt op diverse manieren bij aan het genereren van bekendheid van natuurbegraven in Nederland, de ontwikkeling van het concept en de bekendheid van Heidepol als natuurbegraafplaats. Mede hierdoor is er veel media-aandacht voor het initiatief, wat bijdraagt aan een positieve vraagontwikkeling.

De verschillende expertises van de initiatiefnemers (juridisch, planologisch, natuurbeheer) hebben bijgedragen aan het succes van het initiatief en daarmee aan alle genoemde effecten. Daarnaast hebben de initiatiefnemers gekwalificeerd personeel ingezet op expertisegebieden die ze zelf niet in huis hadden, zoals begraven.

De initiatiefnemers konden bovendien privaat geld inzetten, waardoor het makkelijker werd een lening uit het Revolverend Fonds te krijgen. Dit bevorderde de slaagkansen van het initiatief en het optreden van de genoemde effecten.

Voor de wijziging van de bestemmingsplannen was de toekenning van de lening door het Nationaal Groenfonds een succesfactor. De gemeenten kregen hierdoor meer vertrouwen in het initiatief en dit droeg bij aan de snelheid van de bestemmingswijzigingsprocedure.



Overzichtskartaal van Naturbegraafplaats Heidepol in Arnhem / Bron: Naturbegraafplaats Heidepol



- Introductie
- Bio Energie Friesland
- De Groene Grens
- Naturbegraafplaats Heidepol
- Conlusie en reflectie

Conclusie en reflectie

In de voorgaande analyse zijn drie initiatieven bekeken waarin ondernemers en overheden het instrument 'Lening uit Revolverend Fonds van het Nationaal Groenfonds' hebben benut. De initiatieven hebben wisselende positieve effecten op natuurrealisatie, overige economische en maatschappelijke effecten, vermindering publieke investeringen, het genereren van bekendheid en regelgeving (zie tabel 1).

Zo levert de Groene Grens ongeveer 70 ha nieuwe natuur en voegt Heidepol 7 ha toe aan het bestaande Natura 2000 gebied de Veluwe. Ook de verwachte effecten op natuurkwaliteit van Bio Energie Friesland zijn bij succesvolle exploitatie substantieel.

De initiatieven hebben uiteenlopende economische en maatschappelijke effecten zoals werkgelegenheid (Bio Energie Friesland, Naturbegraafplaats Heidepol, De Groene Grens), reductie van broeikasgasemissies (Bio Energie Friesland), creatie van ruiterspaden en uitloopgebied met recreatieve functie (De Groene Grens), publiek toegankelijk wandelgebied (Naturbegraafplaats Heidepol) en waterretentie (De Groene Grens).

De voorfinanciering van de Groene Grens maakt dat private partijen bereid zijn extra te betalen voor natuurwaarden naast het bouwkaavel waardoor publieke investeringen kunnen afnemen. Ook Bio Energie Friesland kan bijdragen aan vermindering van (publieke) kosten voor natuur- en bermbeheer.



Oordeel (met +/-)	Bio Energie Friesland	De Groene Grens	Naturbegraafplaats Heidepol
Natuur	+	+	+
Overige economische en maatschappelijke effecten		+	+
Publieke investeringen	+	+	
Bekendheid	+	+	+
Regelgeving			+

Tabel 1
Effecten met lening uit Revolverend Fonds ondersteunde initiatieven

Door de lening uit het Revolverend Fonds is de lokale, regionale en landelijke bekendheid over initiatieven vergroot. Ondernemer Dam (Bio Energie Friesland) heeft in 2011 een ondernemersprijs ontvangen van het Nationaal Groenfonds. Door het succes van Heidepol is er meer aandacht voor natuurbegraven en is er een brancheorganisatie voor natuurbegraven opgezet. Ook promoot het Nationaal Groenfonds het instrument Groengarantie dat in de Groene Grens is toegepast.

Reproduceerbaarheid initiatieven

Nu duidelijk is dat de initiatieven positieve effecten hebben op onder meer natuur, is de vraag interessant of de initiatieven ook reproduceerbaar zijn. Is een initiatief elders ook te realiseren zodat meer positieve effecten worden bereikt? De potentie voor reproduceerbaarheid lijkt voor Natuurbegraafplaats Heidepol en de Groene Grens aanwezig. De kans dat faalfactoren zich voordoen bij herhaling van deze initiatieven is klein, en er is in beide gevallen sprake van een renderend verdienmodel. Bij Bio Energie Friesland wordt deze potentie ondermijnd door een groter aantal faalfactoren. Op het moment dat verbranding van grasbrok op een rendabele manier het gebruik van aardgas kan vervangen bij grootverbruikers van energie, dan is het een kwestie van tijd voordat meer pelleteerinstallaties en verbrandingskachels op andere locaties hun intrede doen.

Natuurbegraven Nederland (de organisatie die Heidepol Begraafplaats runt) ziet toekomst in het ontwikkelen van andere natuurbegraafplaatsen. Het risico blijft voor iedere locatie echter onverkort groot. De toekomst zal uitwijzen in

welk tempo nieuwe locaties kunnen worden geopend. In één van de grootste natuurgebieden in Noord-Brabant, De Maashorst, zal Natuurbegraven Nederland haar tweede natuurbegraafplaats openen. Samen met de gemeente Landerd heeft de organisatie een plan ontwikkeld om het gehele gebied rondom de natuurbegraafplaats met meer natuur in te richten.

Gemeentelijke samenwerking, zoals tussen Ede en Veenendaal, voor realisatie van groene verbindingen, die worden terugverdiend uit een meerprijs van nieuw uit te geven bouwkvelds, is elders te organiseren. Onduidelijk is echter of deze investering in groen zich, zonder een tegen gunstige voorwaarden verstrekte lening van het Nationaal Groenfonds, laat terugverdienen.

Vergroten impact instrument

De positieve effecten kunnen mogelijk ook worden vergroot door aanpassingen in het instrument 'lening uit het Revolverend Fonds van het Nationaal Groenfonds'. Er is het laatste decennia een duidelijke verschuiving zichtbaar in de groene en duurzame projectfinanciering; van eenmalige impulsen (subsidie) en bancaire kredietverlening naar een meer strategische investeringswijze via revolverende fondsen. De vraag naar laagrentende leningen is daarmee groot, en het Nationaal Groenfonds kan zo'n 50% van de aanvragers helpen met een lening. Bancaire kredietverlening aan het MKB is vaak niet of onder relatief ongunstige condities mogelijk. Banken hanteren verhoogde acceptatiecriteria en risico-opslagen. Zij moeten in het huidige economische tij meer kapitaal aanhouden, wat leidt tot kapitaalschaarste. Het Nationaal Groenfonds, wettelijk ook een bancaire instelling, is vaak de



Introductie

*Bio Energie
Friesland*

*De Groene
Grens*

*Natuurbegraaf-
plaats Heidepol*

*Conlusie
en reflectie*

*Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur*

*Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds*

*Green Deals
Natuur en
Recreatie*

eerste financier die een lening geeft aan een initiatiefnemer, en daarmee de 'koudwatervrees' bij andere financiers wegneemt.

Het ministerie van Economische Zaken (EZ) zou het Revolverend Fonds (nog) meer kunnen benutten door:

- Het volume van het Revolverend Fonds te vergroten (nu is het voor 110% uitgezet of toegezegd aan leningen). Een extra volume van € 10 miljoen per jaar is werkbaar om aan meer kansrijke initiatieven een lening te verstrekken. Immers circa 50% van de aanvragen kan niet worden gehonoreerd.
- Toe te staan dat het Nationaal Groenfonds ook met een hoger risicoprofiel leningen mag verstrekken en dit mogelijk maken door een buffervermogen in het Revolverend Fonds te stoppen.
- Een deel van het Revolverend Fonds inzetten voor participaties in groene bedrijven / organisaties en hiervoor middelen in het Revolverend Fonds stoppen. Dat kan alleen door verruiming van de overeengekomen bevoegdheden. Idee is dat het Nationaal Groenfonds door fondsgelden in te zetten een belang in een onderneming zou kunnen nemen en betaald wordt uit het (jaarlijkse) resultaat van het initiatief.
- Nog directer en preciezer aangeven waar EZ leningen voor in wil zetten.

Green Deals Natuur en Recreatie

Introductie beleidsinstrument

In 2011 heeft het rijk het beleidsinstrument 'Green Deals' ingevoerd om samenwerking tussen overheid, ondernemers en maatschappelijke organisaties bij verduurzamingsprojecten te stimuleren. << 2 De Green Deals richten zich op het wegnemen van belemmeringen die deze projecten bemoeilijken of tegenhouden. Aanleiding voor introductie van het beleidsinstrument was het streven van kabinet Rutte 1 naar 'groene groei'. Dat is economische groei die rekening houdt met de leefomgeving en duurzame ontwikkeling. De motor van groene groei zijn verduurzamingsinitiatieven van bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden. Volgens het rijk lopen deze partijen vaak tegen barrières aan, waardoor zij hun ideeën voor verduurzaming niet uit kunnen voeren. De barrières kunnen verschillende oorzaken hebben. Soms zorgen wetten en regels voor vertraging. Een andere keer hebben initiatiefnemers moeite om geschikte samenwerkingspartners te vinden of toegang tot netwerken te krijgen. Ook lukt het soms niet om toegang te krijgen tot de kapitaalmarkt om zo voldoende geld bij elkaar te krijgen voor het initiatief. De Green Deal aanpak is er op gericht om deze barrières weg te nemen. In overleg met het rijk of andere overheden kunnen initiatiefnemers aangeven waar de knelpunten liggen. Het rijk wil een rol spelen om deze belemmeringen op te lossen. In ruil daarvoor wil het rijk dat de initiatiefnemers doorgaan met hun project en op die manier een

bijdrage leveren aan 'groen' en 'groei'. Hierover sluiten zij een deal, die uit inspanningsafspraken bestaat over de inzet van de betrokken partijen over een periode van 2 tot 3 jaar. Op dit moment heeft het rijk al circa **150 Green Deals** afgesloten op uiteenlopende terreinen, zoals energie, klimaat, water, grondstoffen, mobiliteit, biodiversiteit, biobased economy, bouw en voedsel.

Green Deals natuur en recreatie

Ook op het gebied van recreatie en natuur zijn Green Deals afgesloten. De Stichting Innovatie Recreatie en Ruimte (STIRR) en de Vereniging van Recreatie Ondernemers (RECRON) sloten op 3 oktober 2011 met het voormalige ministerie van Economie Landbouw & Innovatie (EL&I) en het ministerie van Infrastructuur & Milieu (I&M) een **koepeldeal** waarin ze afspraken om een aantal icoonprojecten te selecteren waarin recreatieondernemers op een innovatieve wijze aan de slag gaan met verdienmodellen en investeringen in natuur. Daarbij gebruiken zij inkomsten uit (nieuwe) economische activiteiten voor ontwikkeling en beheer van natuur. De afspraak is dat de ministeries zich zullen inzetten voor het realiseren van de icoonprojecten en het verbinden van andere relevante bestuursorganen aan de icoonprojecten.

In 2012 selecteerde de STIRR zes **icoonprojecten**, als onderdeel van de koepeldeal. Hierover sloten vijf recreatie ondernemers aparte Green Deals met het Ministerie van EZ, Staatsbosbeheer, provincies en/of gemeenten. Bij elk project zijn ook STIRR en RECRON betrokken die kennis en opgedane ervaringen moeten uitdragen. Binnen de koepeldeal overleggen partijen regelmatig met elkaar over de voortgang.

Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur

Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds

Green Deals
Natuur en
Recreatie



Logo Green Deal



Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur

Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds

Green Deals
Natuur en
Recreatie

Introductie

Recreatie-
gebieden en
Natuur Veluwe

Recreatie in de
uiterwaarden

Conlusie
en reflectie

Kenmerken Recreatiegebieden en Natuur Veluwe

In 2012 sloot de Recreatie Gemeenschap Veluwe (RGV) een **Green Deal** met het ministerie van Economische Zaken (EZ), provincie Gelderland, de STIRR en RECRON om de ontwikkeling van nieuwe economische dragers, zoals een hotel en activiteitencentrum, in de recreatiegebieden van de RGV te bespoedigen. << 6 Met de inkomsten hieruit kunnen de recreatiegebieden en hun landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten duurzaam in stand worden gehouden, zo is de verwachting.

De RGV exploiteert 14 recreatiegebieden op de Veluwe en rond Nijmegen. Voor de instandhouding van haar terreinen zoekt de RGV voortdurend naar kwaliteitsverbetering en nieuwe economische dragers zoals hotels, kiosken en activiteitencentra. Dit is van groot belang om het beheer van landschap en natuur te kunnen bekostigen. Sinds 1999 is de RGV namelijk geprivatiseerd en ontvangt het geen subsidie meer van de overheid voor het onderhouden van de terreinen die openbaar toegankelijk zijn. Destijds heeft de RGV de gebieden van de gemeenten overgenomen. In ruil daarvoor neemt de RGV de exploitatie van de gebieden voor haar rekening en zijn de gemeenten aandeelhouder van de RGV.

De RGV loopt bij de ontwikkeling van economische dragers vooral aan tegen beperkingen die voortkomen uit de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) en Natura 2000. Delen van de recreatieterreinen die betrokken worden in de Green Deal liggen binnen de EHS (Gelders Natuur Netwerk)

recreatiegebied Zandenplas



RGV

Overzichtskaart Zandenplas / Bron: RGV



Introductie

Recreatie- gebieden en Natuur Veluwe

Recreatie in de uiterwaarden

Conlusie en reflectie

en/of de Natura 2000 begrenzing. Ook bemoeit de begrenzing het vernieuwen en toevoegen van recreatieve voorzieningen in een aantal gebieden. Om deze belemmeringen weg te nemen doet de RGV een beroep op het ministerie van EZ en de provincie Gelderland om de begrenzing aan te passen. De organisatie heeft last van de grote hoeveelheid bureaucratische procedures bij de betreffende overheden en vindt het moeilijk snel contact te leggen met verantwoordelijke diensten.

Daarnaast ervaart de RGV verstoring van het 'level playing field'. Dit betekent dat de RGV concurrentie ondervindt van andere recreatieaanbieders, zoals agrariërs, die wel gesubsidieerd worden door de overheid wanneer zij bijvoorbeeld een 'bed and breakfast' willen starten. Hierdoor ontstaat in de ogen van de RGV oneerlijke concurrentie.

De RGV wil ook graag duurzame energie produceren en zoekt naar mogelijkheden om dit te versnellen. Zo bekijkt ze de kansen voor het bouwen van een elektronisch platform om vraag en aanbod van biomassa bij elkaar te brengen. In de Green Deal zijn hier ook afspraken over gemaakt.

De Green Deal is voor de periode 2012-2014 afgesloten en heeft de volgende kenmerken per partij:

RGV

Bijdrage groei: In drie recreatiegebieden, Zandenplas, Kievitsveld en Heerderstrand zet de RGV in op nieuwe economische dragers zoals een horecacentrum, activiteitencentrum en hotel.

Bijdrage groen: De RGV gaat verschillende inspanningsverplichtingen aan om een groene bijdrage te leveren. Zo reserveert de RGV 1% van de bouwkosten van alle nieuwe recreatieve voorzieningen voor investeringen in natuur en landschap. Dit percentage is van toepassing op investeringen die groter zijn dan €1 miljoen. Het is nog niet duidelijk of de RGV dit bedrag betaalt of de ontwikkelaar van recreatievoorzieningen. Dit bedrag zal eerst ingezet worden voor de inrichting van 5 tot 15 ha verworven natuur in de EHS of in de nabijheid van één van de andere recreatiegebieden van de RGV. Verder spant de RGV zich in om kwaliteit van bestaande natuur te verbeteren, om de nieuwe natuur toegankelijk te maken en de gerealiseerde oppervlakte natuur in stand te houden. Ook staat de RGV aan de lat voor de aanleg van 5000 meter landschap versterkende laanbeplanting, aanleg en beheer van hakhout, het omvormen van 15 ha monofunctioneel bos en het opwekken van duurzame energie.

EZ, directie Natuur en Biodiversiteit

Het ministerie van Economische Zaken (EZ), directie Natuur en Biodiversiteit, spant zich in om recreatief-economische activiteiten toe te laten door de begrenzing van Natura 2000 gebieden aan te passen binnen de mogelijkheden van de Natuurbeschermingswet. Daarnaast legt zij contact met andere directies en diensten op rijksniveau en treedt zij waar nodig in overleg om procedures te versnellen en zo eventuele belemmeringen, zoals het ontbreken van level playing field, op te lossen.



Beheer hakhout / Bron: RGV



Introductie

Recreatie-
gebieden en
Natuur Veluwe

Recreatie in de
uiterwaarden

Conlusie
en reflectie

Provincie Gelderland

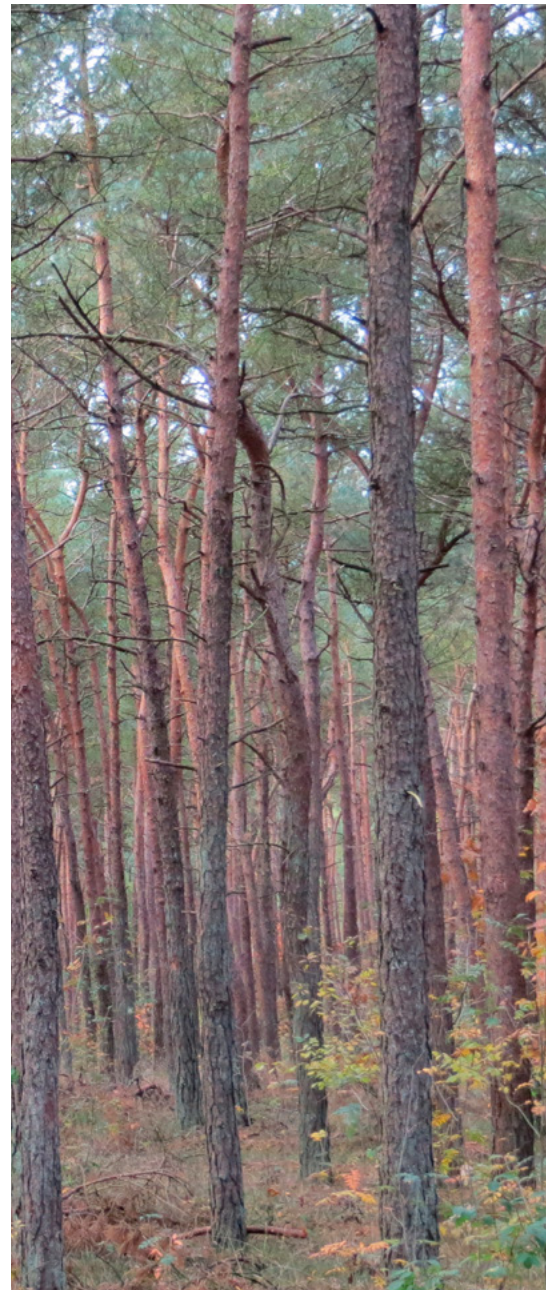
De provincie onderzoekt in het kader van de nieuwe omgevingsvisie welke delen van de recreatiegebieden aan de EHS kunnen worden onttrokken om meer ontwikkelruimte te bieden voor recreatieve voorzieningen. Ook treedt de provincie in overleg met de RGV om eventuele belemmeringen zoals het ontbreken van een level playing field op te lossen. Daarnaast gaat de provincie na of ze mee wil werken aan een onderzoek naar de financiering van de bouw van een elektronisch platform om vraag en aanbod van biomassa bij elkaar te brengen.

STIRR

De STIRR ondersteunt het project door in overleg met het rijk, andere overheden en betrokken organisaties en ondernemers de opgedane kennis in de Green Deal te delen en te verspreiden in een kennisprogramma, zodat andere initiatiefnemers in de recreatiesector hiervan kunnen leren.

RECRON

De RECRON draagt actief kennis en ervaringen uit over het benutten van kansen voor het combineren van groen en groei.



Omvorming monofunctioneel bos / Bron: RGV



Verdienmodel Recreatiegebieden en Natuur Veluwe

Het verdienmodel van de vergroening van de recreatiegebieden van de RGV is gebaseerd op het principe dat investeringen in groen bijdragen aan kwalitatief hoogwaardige terreinen die op termijn meer recreanten en ondernemers trekken, waardoor de RGV meer inkomsten kan genereren (zie figuur 4).

De investeringen van RGV in 'groene groei' bestaan op de eerste plaats uit aanleg van 5000 meter laanbeplanting in de gebieden Bus-sloo, Kievitsveld, Berendonck, Strand Nulde en Strand Horst. Dit is een investering van circa €100.000. Op de tweede plaats werkt de RGV aan het omvormen van monofunctioneel bos bij de Zandenplas. Dit is een meerjarig project bestaande uit onder meer kappen, dunnen en selectief aanplanten. De maatregelen hebben verschillende kosten en het is op dit moment niet bekend welke omvang de maatregelen hebben. Schattingen zijn hierdoor moeilijk te maken. Op basis van het **Normenboek Natuur, bos en landschap** kunnen we wel een grove schatting maken door de gemiddelde kosten van verschillende maatregelen te nemen. Op basis hiervan komen we op een bedrag van circa €1.500 per hectare en een totale investering van €225.000. Op de derde plaats ontwikkelt de RGV samen met andere partijen een biovergassingsinstallatie en legt het een wilgenplantage aan op recreatiegebied Zeumeren. De RGV schat dat zij hier voor een bedrag van circa €10.000 aan manuren inbrengt. Op de vierde plaats zal RGV kosten maken voor het slopen van oude gebouwen

op het Heerderstrand. Tenslotte is in de deal afgesproken dat van de bouwkosten per gebied boven de €1 miljoen, 1% gereserveerd zal worden voor investeringen in natuur en landschap. Dit betekent dat op basis van de verwachte bouwkosten op de Zandenplas, €20.000 aan natuur en landschap besteed zal worden. Op Kievitsveld zal naar verwachting €40.000 beschikbaar zijn voor natuur en landschap. Op Heerderstrand zijn de verwachte bouwkosten nog niet bekend. De financiering van de 1% zal of uit de exploitatie van het gebouw moeten komen of via de erfpacht van de grondeigenaar, de RGV. In dat laatste geval is het investeringsbedrag voor de RGV en neemt zij het bedrag mee in de erfpacht met de exploitant. Andere mogelijkheid is dat de exploitant van het gebouw zelf de 1% investeert. Naast eenmalige kosten, maakt de RGV extra jaarlijkse beheer en onderhoudskosten als gevolg van de vergroening van de recreatiegebieden. De kosten hiervan voor de drie recreatiegebieden zijn niet bekend.

De financiële baten van de vergroening zijn niet bekend. Wel kunnen we een kwalitatieve beschrijving geven. Door de investeringen in groen worden de terreinen aantrekkelijker voor recreanten en ondernemers en verwacht RGV meer inkomsten te genereren uit evenementen, parkeren en pacht of verhuur van terreinen. Met de biovergassingsinstallatie kan bovendien worden bespaard op energiekosten.

Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur

Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds

Green Deals
Natuur en
Recreatie



Aanleg Laanbeplanting / Bron: RGV

Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur

Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds

Green Deals
Natuur en
Recreatie



Introductie

Recreatie-
gebieden en
Natuur Veluwe

Recreatie in de
uiterwaarden

Conlusie
en reflectie

BATEN

Eenmalige Baten	Onbekend	
Jaarlijkse Baten	Toegenomen opbrengsten uit evenementen	P.M.
	Toegenomen opbrengsten uit parkeren	P.M.
	Toegenomen opbrengsten uit pacht en verhuur van terreinen	P.M.
	Bespaarde kosten door biovergassingsinstallatie	P.M.

KOSTEN

Eenmalige Kosten	Aanleggen 5000 meter laanbomen	€ 100.000
	Omvorming bos	€ 225.000
	Bouw ontbijthotel Kievitsveld (niet voor rek RGV)	€ 4.000.000
	Bouw voorzieningen Zandenplas (niet voor rek RGV)	€ 2.000.000
	Bouw voorzieningen Heerderstrand (wellicht RGV)	P.M.
	1% van bouw kosten investeren in natuur & landschap Zandenplas	€ 20.000
	1% van bouwkosten investeren natuur & landschap Kievitsveld	€ 40.000
	1% van bouwkosten investeren natuur & landschap Heerderstrand	P.M.
	Biovergassingsinstallatie+ aanleg Wilgenplantage	€ 10.000
	Sloop oude gebouwen	P.M.
Jaarlijkse Kosten	Extra beheer- en onderhoudskosten	P.M.

Figuur 4

Indicatief verdienmodel vergroening recreatiegebieden



Introductie

Recreatie-
gebieden en
Natuur Veluwe

Recreatie in de
uiterwaarden

Conlusie
en reflectie

Effecten Recreatiegebieden en Natuur Veluwe

De afspraken uit de Green Deal Recreatie en Natuur op de Veluwe hebben onder meer effect op natuur, lokale werkgelegenheid, samenwerking en regelgeving. Sommige effecten zijn al gerealiseerd, andere liggen nog in het verschiet.

RGV investeert in het kader van de Green Deal in natuurontwikkeling. Sinds het afsluiten van de Green Deal plantte de RGV 5000 meter laanbomen op diverse terreinen. Ook zonder de Green Deal zou de RGV deze beplanting hebben aangebracht, omdat de investeringen in 'groen' nieuwe recreanten en potentiële ondernemers kunnen trekken. Dankzij de deal is de aanleg wel versneld. De versnelling geldt ook voor het omvormen (en uitdunnen) van een monofunctioneel naaldbos naar een multifunctioneel bos voor recreatie, natuur en houtproductie in het recreatiegebied Zandenplas. In 2013 startte de RGV deze omvorming, het zal echter nog enkele jaren duren voordat de omvorming is voltooid. De RGV nam ook samen met partners een biovergassingsinstallatie in gebruik in het recreatiegebied Zeumeren. Om deze te bedienen legt RGV samen met Probos, STIRR en Innovatienetwerk een halve hectare biomassabos aan op het terrein van RGV. Naar verwachting kan in 2015 de aanplant worden geoogst. De wilgenschuiten worden dan verwerkt tot houtsnippers. Deze dienen als brandstof voor de biovergassingsinstallatie van SchatEiland Zeumeren voor verwarming tijdens de wintermaanden. Daarnaast zijn in de toekomst ook positieve natuureffecten te verwachten van de bouw van recreatieve voorzieningen

omdat de RGV 1% van de kosten hiervan gaat reserveren voor investeringen in natuur en landschap. Dit bedrag is voor groene investeringen op alle recreatieterreinen van de RGV. Zo zal de RGV, of de ontwikkelaar, een deel van de bouwkosten van het ontbijthotel op Kievitsveld investeren in kwaliteitsverbetering van de EHS in het gebied.

Er zijn diverse potentiële economische en maatschappelijke effecten. Zo levert de realisatie van het hotel en de horeca- en recreatiefaciliteiten naar verwachting 35 fte aan directe werkgelegenheid op. Doordat het gebied aantrekkelijker wordt voor recreanten, kan het voorzien in een grotere recreatieve behoefte. Deze effecten zijn nog niet gerealiseerd. Door de huidige economische situatie wachten potentiële investeerders af. Bovendien is voor het bouwen van bijvoorbeeld een hotel een bestemmingsplanwijziging nodig. Deze procedure is nog gaande voor Kievitsveld. De Green Deal draagt verder bij aan het verbinden van functies. RGV verbindt op de terreinen recreatieve functies, zoals een wellness centrum, hotels en activiteitencentrum met natuur en landschap. Dit doet zij omdat de consument graag wil recreëren in een natuurlijke omgeving.

Ook draagt de Green Deal bij aan een intensievere samenwerking van de RGV en het ministerie van EZ. Door kortere lijnen heeft er een voorlopige aanpassing van de Natura 2000 begrenzing plaats gevonden op Zandenplas en Heerderstrand, waardoor de RGV een activiteitencentrum en horeca kan realiseren. De definitieve begrenzing vindt naar verwachting in 2014 plaats. Ook geven respondenten aan dat de



Omvorming bos / Bron: RGV

Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur

Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds

Green Deals
Natuur en
Recreatie



Introductie

Recreatie-
gebieden en
Natuur Veluwe

Recreatie in de
uiterwaarden

Conlusie
en reflectie

contacten tussen de provincie en RGV geïntensi-
veerd zijn dankzij de Green Deal.

Tenslotte heeft het rijk de Natura 2000-begren-
zing op de Zandenplas en Heerderstrand aange-
past. Het Natura 2000 beheerplan moet nog wel
definitief worden vastgesteld.



Wilgenplantage / Bron: RGV



Introductie

Recreatie-
gebieden en
Natuur Veluwe

Recreatie in de
uiterwaarden

Conlusie
en reflectie

Slaag- en faalfactoren Recreatiegebieden en Natuur Veluwe

De mate waarin de (verwachte) effecten optreden is afhankelijk van de volgende slaag- en faalfactoren.

Slaagfactoren

Het persoonlijk contact tussen medewerkers van de RGV en EZ zorgt voor kortere contactlijnen en een completer verhaal bij EZ over de bijdrage van de RGV aan natuur. Hierdoor kunnen sneller (voorlopige) aanpassingen doorgevoerd worden in begrenzing van Natura 2000. Een medewerker van de RGV zegt: "Dankzij de Green Deal hebben we nu direct toegang tot de man bij EZ die lijntjes trekt op de kaart als het om Natura 2000 gaat".

Een andere succesfactor is dat de RGV een (financieel) krachtige initiatiefnemer is. Dankzij de inzet van eigen financiële middelen kon de RGV een voorinvestering doen in het aanleggen van laanbeplanting. Ook beschikt de RGV over een eigen ambtelijk apparaat, waardoor ze veel expertise over recreatie en natuurontwikkeling in huis heeft en met provinciale en rijksambtenaren kan overleggen. Dit is een succesfactor voor intensievere samenwerking.

Faalfactoren

Een faalfactor voor het realiseren van de gewenste effecten was aanvankelijk de discussie over de voorwaarden van de Green Deal die vooral bij de provincie Gelderland speelde. De natuur afdeling wilde meer gedetailleerde afspraken en garanties, maar dat verhield zich slecht tot de

intenties van de Green Deal. Door deze discussie liep het proces wat vertraging op.

Een andere faalfactor is dat investeringen in 'groen' en 'groei' niet gelijk oplopen. In de Green Deal spraken de partijen af dat een deel van investeringen in recreatieve voorzieningen gebruikt zullen worden voor investeringen in natuur en landschap. De stand van zaken anno 2013 is dat investeringen in economische dragers nog niet zijn gedaan, waardoor de investeringen in groen gevaar lopen. De RGV deed wel een voorinvestering in laanbeplanting en het omvormen van bos, maar dit was eenmalig. De investeringen stoppen als er geen economische dragers worden gerealiseerd. Hieruit blijkt dat het verbinden van groen en groei ook een risico inhoudt voor de realisatie van natuur en overige economische en maatschappelijke effecten, zoals lokale werkgelegenheid.

Tenslotte is 'tijd' een mogelijke faalfactor voor de samenwerking. De doorlooptijd van de Green Deal is in principe twee jaar. De Green Deal is een instrument waarin ondernemers en overheden op een nieuwe manier aan een vraagstuk werken en anders naar problemen kijken. De betrokken partijen werken nu goed samen, maar de kans bestaat dat na het verstrijken van de Green Deal partijen weer terugvallen in oude werkwijzen. Hierdoor zullen belemmeringen, die de reden vormden om een Green Deal te sluiten, weer ontstaan. Een betrokkene zegt: "Voor een goede werking is het nodig nog 10 jaar door te gaan met Green Deals".



Introductie

Recreatie-
gebieden en
Natuur Veluwe

Recreatie in de
uiterwaarden

Conclusie
en reflectie

Kenmerken Recreatie in de uiterwaarden

In 2012 sloot Recreatie Midden-Nederland (RMN) een **Green Deal** met het ministerie van EZ, de STIRR en de RECRON. << 7 Partijen spraken af op zoek te gaan naar mogelijkheden, voorwaarden en locaties voor permanente recreatieve voorzieningen in de uiterwaarden van de Lek. Daarnaast willen ze onderzoeken of de periode, waarin tijdelijke bebouwing in de uiterwaarden nu is toegestaan, verlengd kan worden met één maand (maart t/m oktober in plaats van april t/m oktober).

RMN is de overkoepelende uitvoeringsorganisatie van de recreatieschappen Stichtse Groenlanden, Utrechtse Heuvelrug, Vallei- en Kromme Rijngebied, Loosdrecht en omstreken en Vinkeveense Plassen. RMN is gebaseerd op een gemeenschappelijke regeling en wordt voor 75% gefinancierd met publiek geld van de **20 gemeenten** en de provincies Utrecht en Noord-Holland. De overige 25% verdient RMN door inkomsten te genereren uit activiteiten in de recreatiegebieden. De recreatieschappen, die de uitvoering bij RMN hebben neergelegd, zijn eigenaar van gronden in de uiterwaarden van de Lek. Om deze gebieden duurzaam in stand te kunnen houden zoekt RMN naar recreatieve voorzieningen die zij het liefst jaar rond kan exploiteren. Dit sluit aan bij actuele recreatiebehoeften en met deze voorzieningen kan RMN meer inkomsten generen. Afbreken in de wintermaanden en weer opbouwen van tijdelijke recreatieve voorzieningen is bovendien een flinke kostenpost. Met een deel van de inkomsten en besparingen zou het onderhoud van de terreinen beter kunnen plaatsvinden en is

RMN minder afhankelijk van overheidsbijdragen. Nu staat de **Beleidsregel Ruimte voor de Rivier** echter geen permanente recreatieactiviteiten in de uiterwaarden toe in verband met de veiligheid. Hierdoor bestaat het risico dat RMN terreinen moet sluiten omdat het beheer te duur is. Ook vindt RMN het lastig om de juiste partijen te betrekken in de zoektocht naar locaties voor permanente voorzieningen.

De Green Deal is voor de periode 2012-2014 afgesloten en bevat de volgende afspraken per partij:

RMN

Bijdrage groei: In de recreatiegebieden Gravenbol, Salmsteke, Middelwaard, 't Waal, gelegen in de uiterwaarden van de Lek, realiseert RMN landschappelijk ingepaste permanente recreatieve voorzieningen zoals horecagelegenheden. Ook breidt RMN tijdelijke recreatieve voorzieningen en activiteiten uit als de periode waarin deze geopend mogen zijn wordt verlengd met één maand. Daarnaast spreekt RMN af overleg te voeren met Rijkswaterstaat over de benodigde vergunningen voor tijdelijke en/of permanente bebouwde voorzieningen in de uiterwaarden.

Bijdrage groen: RMN zet zich in om de inkomsten uit de exploitatie te gebruiken voor het in stand houden van natuur- en recreatiegebieden en het ontsluiten en openbaar toegankelijk maken van deze natuur- en recreatiegebieden via wandel- en/ of fietspaden.

EZ, directie Natuur en Biodiversiteit
Het ministerie van EZ stimuleert het bij elkaar brengen van relevante publieke en private par-

Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur

Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds

Green Deals
Natuur en
Recreatie



Recreëren aan het water in het gebied Middelwaard
Bron: Recreatie Midden-Nederland



Introductie

Recreatie-
gebieden en
Natuur Veluwe

Recreatie in de
uiterwaarden

Conlusie
en reflectie

tijen die gezamenlijk de uitbreidingsmogelijkheden van permanente en tijdelijke voorzieningen moeten onderzoeken. Daarnaast zoekt zij samen met andere betrokkenen naar een geschikte locatie waar permanente voorzieningen gevestigd kunnen worden.

STIRR

De STIRR ondersteunt het project door in overleg met het rijk, andere overheden, betrokken organisaties en ondernemers de opgedane kennis in de Green Deal te delen en te verspreiden in een kennisprogramma, zodat andere initiatiefnemers in de recreatiesector hier ook van kunnen leren.

RECRON

Draagt actief kennis en ervaringen uit over het benutten van kansen voor het combineren van groen en groei.

Na ondertekening van de Green Deal gingen de partijen voortvarend van start, maar al snel bleek dat Rijkswaterstaat en het ministerie van I&M de **Beleidsregel Ruimte voor de Rivier**, die permanente bebouwing in de uiterwaarden verbiedt, niet wilden oprekken. Deze regel verbiedt het ontplooiën van permanente niet-riviergebonden activiteiten in het rivierbed die snelle afvoer van water in de weg staan. Wel zijn voorzieningen en activiteiten toegestaan die:

- 1 onlosmakelijk met waterrecreatie verbonden zijn;
- 2 van een groot openbaar belang zijn;
- 3 niet buiten het rivierbed gerealiseerd kunnen worden;
- 4 per saldo meer ruimte voor de rivier opleveren op een rivierkundig gezien aanvaardbare locatie.

De eerste en derde uitzondering leiden tot verschillende interpretaties. Volgens Rijkswaterstaat/I&M zijn recreatievoorzieningen in de uiterwaarden niet-rivier gebonden en niet onlosmakelijk met waterrecreatie verbonden. RMN vindt dat de activiteiten juist wel met waterrecreatie en het rivierbed verbonden zijn maar kon Rijkswaterstaat hiervan niet overtuigen. De vierde uitzondering biedt mogelijk meer kansen. STIRR, het Innovatienetwerk en RMN startten op basis hiervan het project 'Waardencreatie'. In dit projecten ontwikkelen ze permanente recreatieconcepten voor de uiterwaarden die economisch renderen en meer ruimte voor de rivier opleveren. Het project moet uiteindelijk een aantal potentiële business cases opleveren. De partijen zoeken hierbij steun bij ruimtelijke beleidsmakers van individuele gemeenten en provincies, die niet direct betrokken zijn bij de Green Deal.

Ook hanteren de partijen de strategie om de recreatieconcepten die voortvloeien uit het project in te brengen in het **Deltaprogramma** om zo op lange termijn één of meerdere recreatieconcepten daadwerkelijk in praktijk te kunnen brengen. Het Deltaprogramma moet Nederland beschermen tegen hoogwater en zorgen voor voldoende zoet water. Hierbinnen besteedt het **Deelprogramma Rivieren** aandacht aan zogenaamde meekoppelkansen gericht op het combineren van functies. Dit biedt voor de partijen die betrokken zijn bij het project 'Waardenrecreatie' een opening om samenwerking te zoeken met de **Stuurgroep Delta Rijn** van het Deelprogramma Rivieren. De verwachting is dat inbedding van het project in het Deltaprogramma helpt bij het verwerven van steun van het ministerie van I&M voor exploitatie van het nieuwe recreatieconcept.

Introductie

Recreatie-
gebieden en
Natuur Veluwe

Recreatie in de
uiterwaarden

Conlusie
en reflectie



Figuur 5

Schets mogelijk recreatieconcept Gravenbol / Bron: Bureau Strooming



Introductie

Recreatie-
gebieden en
Natuur Veluwe

Recreatie in de
uiterwaarden

Conclusie
en reflectie

Verdienmodel Recreatie in de uiterwaarden

Het 'Waardenrecreatie' project, dat volgt uit de Green Deal, wordt de komende tijd verder uitgewerkt. Hierdoor is het te vroeg om een inschatting te maken van de verwachte kosten en opbrengsten van het nieuwe concept. Vooral de inkomsten kennen een hoge mate van onzekerheid door bestemmingsplanprocedures en onduidelijkheid over de vraag of marktpartijen interesse hebben om te investeren in een aangepaste inrichting van de terreinen. Ondanks deze kanttekeningen is het wel mogelijk om de verwachte kostenposten en ontwikkelingen die opbrengsten opleveren kwalitatief te beschrijven en/of indicaties te geven van hun omvang.

In de eerste plaats zal RMN samen met ontwikkelaars eenmalig moeten investeren in de aangepaste inrichting van de terreinen in de uiterwaarden. Wanneer deze inrichting een feit is, moet het terrein worden onderhouden. De huidige onderhoudskosten voor de recreatieterreinen in de uiterwaarden bedragen circa €344.750 per jaar. Een vierde deel van dit bedrag is voor groenbeheer. De rest bestaat onder meer uit kosten voor aanleg van verhardingen en toezicht. De verwachting is dat door een nieuwe inrichting van de terreinen de onderhoudskosten toenemen. Onduidelijk is nog met hoeveel. Ook zullen ontwikkelaars en mogelijk RMN nieuwe permanente en tijdelijke voorzieningen bouwen in de uiterwaarden. Het zal afhangen van de type voorzieningen, hoeveel dit gaat kosten.

RMN verwacht dat zij door het nieuwe recreatieconcept meer inkomsten kan genereren. Ten eerste zorgt een hoogwaardige inrichting van de recreatieterreinen voor meer verhuur van evenementen en activiteiten. Grove schatting is dat dit een stijging van €15.000 per jaar per terrein kan opleveren. Ten tweede stijgen de inkomsten doordat RMN meer permanente voorzieningen kan verhuren en exploiteren. Wat hiervan de opbrengsten zijn hangt af van het type en aantal voorzieningen. Huidige inkomsten van het verhuren en verpachten van voorzieningen op andere terreinen dan de uiterwaarden zijn naar schatting €15.000 voor een theehuis, een sauna levert €40.000 op en een midget golfbaan €25.000. Mogelijk kunnen deze voorzieningen in de toekomst een plek krijgen in de uiterwaarden, waardoor ten opzichte van de huidige situatie meer inkomsten genereerd kunnen worden. Ten derde zou RMN inkomsten kunnen halen uit ontzandingen en zandwinning. Het is niet bekend wat dit gaat opleveren, maar het kan een substantiële opbrengst genereren, zo verwacht RMN.

Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur

Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds

Green Deals
Natuur en
Recreatie

Introductie

Recreatie-
gebieden en
Natuur Veluwe

Recreatie in de
uiterwaarden

Conlusie
en reflectie

BATEN

Eenmalige Baten	Onbekend	P.M.
Jaarlijkse Baten	Toegenomen opbrengsten uit evenementen	€60.000
	Meer inkomsten door permanente voorzieningen	
	Theehuis	€15.000
	Sauna	€40.000
	Midget golf	€25.000
	Inkomsten uit ontzandingen / zandwinlocatie	P.M.

KOSTEN

Eenmalige Kosten	Aanleg natuur en landschap	P.M.
	Bouw permanente voorzieningen	P.M.
Jaarlijkse Kosten	Extra beheer en onderhoudskosten voor uiterwaarden RMN.	P.M.
	Bouw tijdelijke voorzieningen (niet alleen voor rekening RMN)	P.M.

Figuur 6

Indicatief verdienmodel uiterwaarden RMN



Introductie

Recreatie-
gebieden en
Natuur Veluwe

Recreatie in de
uiterwaarden

Conclusie
en reflectie

Effecten Recreatie in de uiterwaarden

De afspraken uit de Green Deal Recreatie in de uiterwaarden hebben (verwachte) effecten op de sociaal-economische ontwikkeling, de mate van samenwerking, het beslag op publieke middelen en de regelgeving. Sommige van deze effecten zijn al gerealiseerd, de meeste liggen nog in het verschiet.

Verwachte maatschappelijke en economische effecten zijn dat het langer openstellen van tijdelijke voorzieningen zorgt voor meer lokale inkomsten en werkgelegenheid. Door permanente voorzieningen te plaatsen zal de directe werkgelegenheid stijgen met 2-5 fte per locatie. In totaal is dit dus 8-20 fte. Daarnaast zorgt de toename van het voorzieningenaanbod voor meer recreanten en meer gelegenheid om te recreëren. Een betere voorzieningenaanbod verhoogt ook het recreatiegenot.

De Green Deal leidt bovendien tot meer samenwerking. RMN en STIRR zoeken in het kader van het project 'Waardenrecreatie' samenwerking met individuele gemeenten. Deze gemeenten zijn niet betrokken bij de Green Deal, maar spelen wel een belangrijke rol omdat zij via bestemmingsplannen ook bereid moeten zijn om ruimtelijke aanpassingen toe te laten. Dit geldt ook voor de provincie Utrecht en Gelderland.

Daarnaast nemen de publieke investeringen af bij toepassing van het recreatieconcept. RMN ontvangt dan extra inkomsten uit het verpachten van horeca en verhuur van evenementen. In eerste instantie zal RMN de inkomsten gebruiken

om in de exploitatie minder afhankelijk te zijn van de financiële bijdrage van de gemeenten en provincies. Op den duur kan RMN uit de inkomsten extra investeringen bekostigen in recreatievoorzieningen en natuur en landschap. Het ontwikkelen van een nieuwe business case is daarom voor de provincie Utrecht en gemeenten interessant omdat zij nu circa 75% van de beheerkosten betalen. Daadwerkelijke toepassing van het nieuwe concept kan dit percentage verminderen. Ook zal RMN meer inkomsten kunnen genereren als tijdelijke voorzieningen langer open mogen blijven. Met de extra inkomsten kan zij meer landschaps- en natuuronderhoud financieren, waardoor de publieke bijdrage kan afnemen.

Tenslotte zal mogelijk de Beleidsregel Ruimte voor de Rivier worden aangepast waardoor op enkele plekken tijdelijke voorzieningen een maand langer open kunnen blijven. Dit is nog niet gebeurd, maar de verwachting is dat Rijkswaterstaat hier op sommige plekken toestemming voor geeft. Het verder oprekken van de Beleidsregel Ruimte voor de Rivier is een stuk onzekerder. Dus of uiteindelijk permanente voorzieningen worden toegestaan valt nog te bezien. Het is mede afhankelijk van een goede inbedding van het recreatieconcept in het Deltaprogramma.



Recreatie in 't Waal / Bron: RMN

Introductie

Recreatie-
gebieden en
Natuur Veluwe

Recreatie in de
uiterwaarden

Conclusie
en reflectie



Slaag- en faalfactoren Recreatie in de uiterwaarden

De mate waarin de genoemde (verwachte) effecten optreden is afhankelijk van de volgende slaag- en faalfactoren.

Slaagfactor

De creativiteit van de STIRR, het Innovatienetwerk en RMN is een slaagfactor voor het starten van het project 'Waardenrecreatie'. Hierin werken zij aan permanente voorzieningen die een positieve bijdrage leveren aan de lokale economie. Door de extra inkomsten zullen ook publieke investeringen voor natuur- landschapsonderhoud verder kunnen afnemen. Zonder het project 'Waardenrecreatie' was de Deal vastgelopen en zouden deze effecten zeker niet optreden.

Faalfactoren

Een faalfactor voor alle verwachte effecten is de starheid van de **Beleidsregel Ruimte voor de Rivier** van het Ministerie van I&M. Deze regel verbiedt het ontplooiën van permanente niet-riviergebonden activiteiten in het rivierbed die snelle afvoer van water in de weg staan. Voor het slagen van de Green Deal zijn de partijen afhankelijk van I&M voor het oprekken van de Beleidsregel Ruimte voor de Rivier. Voor het optreden van de verwachte economische- en maatschappelijke effecten is het niet bevorderlijk dat het ministerie van I&M geen ondertekenaar was van de Green Deal. De verwachting is dat als het ministerie ook één van de ondertekenaars was geweest, het commitment groter zou zijn geweest om een oplossing te vinden voor de knellende regelgeving.

Faalfactor voor de toename van lokale inkomsten, werkgelegenheid en recreatiebeleving, is de tijd die het kost om een nieuw recreatieconcept te implementeren. Gezien de urgentie om meer inkomsten te genereren is het wenselijk dat partijen het concept snel in praktijk brengen. Als dat niet gebeurt kan RMN door gebrek aan nieuwe inkomsten de beheerskosten niet meer betalen. De provincie en gemeenten zullen door de bezuinigingen niet zomaar deze kosten blijven betalen. Gevolg van beide zaken is dat RMN mogelijk terreinen moet sluiten.

Leren van
beleidsinstru-
menten voor
ondernemen
met natuur

Revolverend
Fonds van
het Nationaal
Groenfonds

Green Deals
Natuur en
Recreatie



Recreatie in Middelwaard
Bron: Recreatie Midden-Nederland

Introductie

Recreatie-gebieden en Natuur Veluwe

Recreatie in de uiterwaarden

Conlusie en reflectie

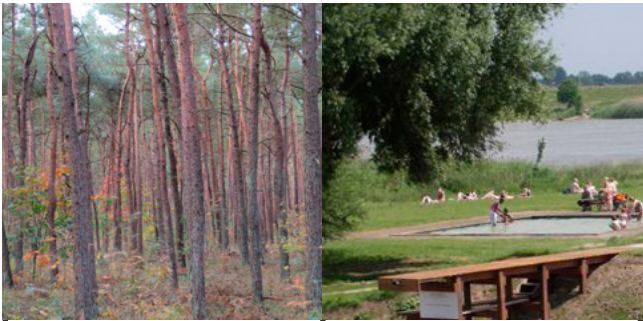
Conclusie en reflectie

Effecten Green Deal

Het instrument Green Deal heeft in beide casussen positieve (verwachte) effecten op lokale inkomsten, werkgelegenheid en recreatieve ontwikkeling. Op de Veluwe gaat het verwachte economische en maatschappelijke rendement samen met investeringen in natuur. Daarnaast is in beide casussen sprake van een positieve bijdrage aan samenwerkingsrelaties tussen initiatiefnemers en relevante overheidsinstanties en worden knellende regels waarschijnlijk (Veluwe) of mogelijk (Uiterwaarden) verruimd. Bij succesvolle toepassing van het nieuwe recreatieconcept is er in de uiterwaardencasus bovendien sprake van een afnemend beslag op publieke middelen (zie tabel 2).

Reproduceerbaarheid van de initiatieven
Om de positieve effecten op natuur en economie te vergroten is de reproduceerbaarheid van de initiatieven een belangrijk aandachtspunt. De initiatieven op de Veluwe en in de uiterwaarden van de Lek kunnen op het eerste gezicht ook elders ontwikkeld worden. De RGV heeft nog 11 andere recreatieplassen en er zijn nog meer recreatiegebieden in de uiterwaarden waar een koppeling te maken is tussen natuur en recreatie, of tussen natuur en andere economische dragers.

Toch is dit te makkelijk geredeneerd. Op basis van het verdienmodel en de slaag- en faalfactoren voor de effecten per casus kunnen we stellen dat reproduceerbaarheid van het initiatief afhankelijk is van het gelijk oplopen van groen en groei, betrokkenheid van juiste partijen, aanwezigheid



Oordeel (met +/-)	Veluwe	Uiterwaarden
Natuur	+	
Overige economische en maatschappelijke effecten	+	+
Samenwerking	+	+
Publieke investeringen		+
Regelgeving	+	+/-

Tabel 2
Effecten Green Deals Recreatiegebieden en Natuur Veluwe en Recreatie in de Uiterwaarden

van persoonlijk contact en het opheffen van knellende regelgeving.

Het verdienmodel van het initiatief op de Veluwe houdt op dit moment alleen stand omdat de RGV een krachtige financiële initiatiefnemer is. Hierdoor kon zij al groene investeringen doen, zonder dat RGV op dit moment al inkomsten krijgt uit het ontwikkelen van voorzieningen. Om in de toekomst dit te kunnen blijven doen, moeten groei en groen gelijk oplopen. Pas als dit mogelijk is, kunnen vergelijkbare initiatieven een kans van slagen hebben.

Beide initiatieven zijn verder gebaat bij betrokkenheid van de juiste partijen. In de casus Recreatiegebieden en Natuur Veluwe gaat het vooral om betrokkenheid van het ministerie van EZ en de provincie Gelderland. In de casus Recreatie in de Uiterwaarden is het cruciaal dat het ministerie van I&M aan tafel zit. Het ministerie van I&M heeft de Green Deal echter niet ondertekend, waardoor de deal moeizaam loopt. Om het initiatief te kunnen reproduceren is dan ook belangrijk dat de initiatiefnemer de juiste partijen betreft. Daarbij is persoonlijk contact belangrijk. Dit is echter ook situatie gebonden. De Green Deals hebben als doel dit contact te verbeteren. Juist de combinatie van het initiatief en het persoonlijk contact, vormgegeven in de Green Deal, maken het initiatief reproduceerbaar.

In de casus Recreatie in de Uiterwaarden is de strikte interpretatie van de Beleidsregel Ruimte voor de Rivier een faalfactor. Dit zal eerst opgelost moeten worden voordat vergelijkbare initiatieven in andere uiterwaarden ontwikkeld kunnen worden.

Vergroten impact instrument

De effecten kunnen ook worden vergroot door simpelweg meer Green Deals af te sluiten waarmee vergelijkbare initiatieven voor groen en groei worden geholpen. De casussen leren dat hierbij nog kritischer moet worden gekeken naar welke partijen de Green Deal ondertekenen. Hierbij moeten in ieder geval de partijen zitten die in positie zijn om belemmerende regelgeving of andere knelpunten te verruimen of weg te nemen. Een andere suggestie voor vergroting van de impact geldt de tijdsdimensie van de Green Deals. De Green Deals hebben een doorlooptijd van circa twee jaar. Door deze termijn te verlengen, kan het ministerie van EZ beter borgen dat de afspraken ook de gewenste effecten zullen hebben. Maatwerk is hierbij het devies. Tenslotte kan de effectiviteit van het instrument Green Deal versterkt worden door de voorwaarden voor toekenning van een Green Deal aan te scherpen en een toets op het verdienmodel in te voeren. Pas als het verdienmodel goed in elkaar zit, kan de Green Deal worden afgesloten. Hierdoor loopt het rijk minder risico dat de groeicomponent van de Deal uiteindelijk niet kan bijdragen aan de groencomponent of andersom.



Recreatie in 't Salmsteke / Bron: RMN