

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

7e Rapportage
Comité van Toezicht
Investeringsbudget Landelijk Gebied

Aan de Staatssecretaris van het Ministerie van Economische Zaken

7e RAPPORTAGE



Datum: 30 juni 2014

Inhoud

Algemeen.....	1
Voorwoord	3
Leeswijzer	5
Algemene beoordeling van het Comité van Toezicht ILG	7
Samenvatting van bevindingen	10
Hoofdstuk 1 ILG in vogelvlucht.....	12
1.1 Totstandkoming ILG	12
1.2 Onderbreking van het ILG	13
1.3 Afwikkeling van het ILG	14
1.4. Het proces van het ILG	16
Hoofdstuk 2 Taak en werkzaamheden Comité van Toezicht ILG	19
2.1 Instelling en ontvangen opdrachten	19
2.2 Werkzaamheden Comité van Toezicht ILG	20
2.2.1 Algemeen.....	20
2.2.2 Eerste fase van het ILG: 2007 tot eind september 2010.....	21
2.2.3 Tweede fase van het ILG: oktober 2010 tot begin februari 2012	22
2.2.4 Derde fase van het ILG; februari 2012 tot februari 2013	24
2.2.5 Vierde fase van het ILG; februari 2013 tot juni 2014	25
2.2.6 Beoordeling door het Comité van toezicht ILG	26
Hoofdstuk 3 Systematiek ILG	27
3.1 Bestuurs- en afrondingsovereenkomsten	27
3.1.1 Bestuursovereenkomsten van 18 december 2006	27
3.1.2 Afrondingsovereenkomsten per 23 november 2012	29
3.2 PEIL en NOK	29
3.4 Verantwoording Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG)	31
3.4.1 Afspraken over verantwoording in de WILG (2006) en de bestuursovereenkomsten	31
3.4.2 Afspraken in het kader van de afrondingsovereenkomst	32
3.4.3 Beoordeling van bestedingen door het Comité	33
Hoofdstuk 4 Landelijk beeld prestaties Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG).....	35
4.1 Voortgangsrapportages van de provincies.....	35
4.2 Aansluiting op de 4 ^e rapportage van het Comité	36
4.3 Samenvatting bevindingen per operationeel doel.....	37

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Hoofdstuk 5 Uitvoering ILG	41
5.1 Dienst Landelijk Gebied (DLG).....	41
5.2 Dienst Regelingen (DR).....	43
5.3 Groenfonds.....	45
5.4 Ministerie(s)	46
5.5 Provincies	49
5.6 IPO	50
Hoofdstuk 6 Diverse onderwerpen	50
6.1 Normkosten.....	50
6.2 Lopende verplichting.....	52
6.3 Omzetbelasting.....	53
6.4 Accountantscontrole	54
7 Slotopmerkingen	58
Bijlage 1A Nadere uitwerking bevindingen Comité van Toezicht ILG per operationeel doel	61
1. Natuur.....	61
1.1 Ecologische hoofdstructuur(EHS).....	61
1.1.1 Verwerving EHS	61
1.1.2 Inrichting EHS	68
1.1.3 Knelpunten EHS en Ecologische verbindingzones (EVZ).....	70
1.2. Natuur buiten EHS.....	70
1.2.1 Milieukwaliteit EHS en VHR (Natura 2000)	70
1.2.2 Nationale parken	72
1.2.3 Soortenbescherming	73
1.2.4 Westerschelde.....	73
1.2.5 Overig natuur.....	74
2 Landbouw	75
2.1 Grondgebonden landbouw	75
2.2 Overig Landbouw.....	76
2.3 Pilots duurzaam ondernemen	77
3 Recreatie.....	77
3.1 Recreatie om de Stad (Rods).....	77
3.2 Groene Hart.....	81
3.3 Routenetwerken.....	81
4 Landschap.....	83

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

5 Bodem	85
6 Water.....	86
7 Aandachtsgebieden	87
8 Vitaliteit (impuls leefbaarheid platteland)	92
9 Totaal overzicht beheer.....	92
Bijlage 1B Landelijk overzicht correctie prestaties ILG 2007 tot en met 2010.....	98
Bijlage 2 Verslag Dienst Landelijk Gebied (DLG)	100
Bijlage 3 Verslag Dienst Regelingen (DR)	108
Bijlage 4 Particulier Natuur Beheer (PNB)	118
Bijlage 5 Gehanteerde criteria voor de prestatiebeoordeling	120
Bijlage 6 Overzicht uitgevoerde visitaties	122
Bijlage 7 Toelichting DLG op de betrouwbaarheid van het gebruikte cijfermateriaal	124
Bijlage 8 Begrippen en definities	127

Algemeen

Wat is het ILG?

Sinds 2007 hebben de provincies de volledige beschikking gehad over de besteding van het rijksgeld voor inrichting van het platteland. Het geld is besteed aan diverse rijksdoelen zoals recreatie, de ecologische hoofdstructuur, Natura 2000, ruilverkavelingen voor de landbouw, landschap, nationale parken, reconstructie, soortenbescherming en milieumaatregelen. Het aanvankelijke rijksbudget was 3,9 miljard euro voor de periode 2007-2013, later aangepast naar € 4,2 miljard. De uitgangspunten voor het beleid is in de Wet Inrichting Landelijk Gebied vastgelegd. De detailafspraken zijn vastgelegd in bestuursovereenkomsten tussen het rijk en de afzonderlijke provincies.

Het aanvankelijke rijksbudget is in verband met bezuinigingen van het kabinet Rutte I in 2010 teruggebracht tot € 3,6 miljard. De voorgenomen bezuiniging heeft na onderhandelingen met de provincies geleid tot het Bestuursakkoord natuur. Besloten is de ILG periode van 2007 -2013 te verkorten naar 2007 – 2010.

Wat is de doelstelling van het Comité van Toezicht ILG?

Om inzicht te krijgen of de afgesproken prestaties worden gerealiseerd, is een Comité van Toezicht ILG ingesteld. Doelstelling van het Comité is het geven van een onafhankelijk oordeel over de realisatie van de prestaties ILG per provincie, zoals afgesproken in de Bestuursovereenkomst. Het Comité is nagegaan in hoeverre de rijksdoelen zijn gehaald. Dit geldt zowel voor de verwerving van gronden, de inrichting van de gebieden als de genomen beheermaatregelen. Deze beoordeling zou moeten worden afgerond in 2014 na beëindiging van de ILG periode van 7 jaar en de verantwoording daarover van de Gedeputeerde Staten van de provincies. Het genoemde Bestuursakkoord natuur heeft er toe geleid dat de beoordeling is beperkt tot de bereikte prestaties tot en met 2010.

Wie nemen deel in het Comité van Toezicht ILG?

Het Comité staat onder voorzitterschap van de heer W. Veldman (onafhankelijk adviseur). Overige leden zijn de heer H.J. Mulder (wethouder Ruimtelijke ontwikkeling gemeente Almere), de heer W.G.J. Wijntjes (projectdirecteur provincie Zuid-Holland) en de heer W.K. van den Arend (voorheen ministerie van EZ). Het Comité wordt ondersteund door de secretaris mw. G.A.M. Oomes.

Waaruit hebben de werkzaamheden van het Comité van Toezicht ILG bestaan?

Het Comité heeft de provinciale prestaties ILG op kwantitatieve en kwalitatieve aspecten beoordeeld. Kwantitatief is gekeken of de rapportering en verantwoording van de prestaties adequaat is. Kwalitatief heeft het Comité beoordeeld of prestaties inhoudelijk voldoen aan hetgeen is afgesproken in de Bestuursovereenkomst en of de betreffende beleidsdoelstelling hiermee is gerealiseerd. Deze beoordeling valt uiteen in vier onderdelen:

1. Het verkrijgen van inzicht in het proces van de prestaties ILG;
2. Het inschatten van risico's van operationele doelen en de hierbij behorende prestaties;
3. Het uitvoeren van administratieve beoordelingen;
4. Het verrichten van deelwaarnemingen (waaronder visitaties) op de prestaties ILG.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Het Comité is gevraagd om, in lijn met het Bestuursakkoord, de door provincies gerapporteerde ILG-prestaties in de periode 2007-2010, te valideren en naast uitspraken over de gerealiseerde prestaties, tevens een oordeel te geven over de prestaties in uitvoering.

Aan wie rapporteert het Comité van Toezicht ILG?

Het Comité heeft in de periode 2009 tot en met 2013 een zestal rapportages uitgebracht aan de verantwoordelijke bewindspersoon voor het ILG en in afschrift gezonden aan de Gedeputeerde Staten van de provincies en het Interprovinciaal Overleg (IPO). De rapportages zijn aan de Tweede Kamer beschikbaar gesteld en toegankelijk via het internet. Deze 7e rapportage beoogt de prestatiebeoordeling over de periode 2007 -2010 af te sluiten.

Het CvT ILG,

W. Veldman (voorzitter)

W.K. van den Arend

H.J.W. Mulder

W.G.J. Wijntjes

G.A.M. Oomes (secretaris)

Voorwoord

Het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) en als onderdeel daarvan de Ecologische hoofdstructuur (EHS) is vermoedelijk in omvang het grootste natuurproject geweest in Nederland. Bij de start in 2006 is beoogd een wettelijk beschermd programma op te stellen voor een eerste periode van 7 jaar, te beginnen in 2007. Door een viertal ministeries is destijds voor de periode 2007 tot en met 2013 een bedrag van circa € 4,2 miljard samengebracht en is de gehele verantwoording van de uitvoering van het meerjarenbeleid opgedragen aan de colleges van Gedeputeerde Staten van de provincies. De rol van het Rijk zou faciliterend zijn. De afspraak is destijds geweest dat de provincies een substantiële bijdrage zouden leveren, zowel uit eigen middelen als door bijdragen van derden, waaronder Europese gelden.

Het voortijdig beëindigen van het programma is met de wijziging van de Wet Inrichting Landelijk gebied (WILG) per 1 januari 2014 een feit geworden.

Het Comité van Toezicht ILG is ingesteld per 24 September 2009 op basis van de Regeling Inrichting Landelijk Gebied¹:

'Het comité heeft tot taak de Minister binnen 4 maanden nadat de voortgangsrapportage 2009 of het eindverantwoordingsverslag 2013 door de provincies aan de Minister is aangeboden, verslag te doen van zijn beoordeling van de voortgang van de realisering van de in de bestuursovereenkomsten opgenomen prestaties.

Het Comité heeft sinds zijn instelling in 2009 een zestal rapportages uitgebracht. Voor u ligt het 7^e en afsluitende rapport.

Voor het Comité markeert deze rapportage een bijzonder moment. Het ILG is slechts een korte periode geweest in de ontwikkeling van het landelijk gebied in Nederland. De eerste vier jaren van het ILG is, zoals kon worden verwacht, een opstartfase geweest. Alle betrokken partijen, Rijk, provincies, waterschappen, gebiedscommissies en anderen hebben tijd nodig gehad hun nieuwe rol te vinden. Daarbij is het ILG geen alomvattend project geweest. Vele andere gebiedsontwikkelingen (bijvoorbeeld in het kader van de Richtlijn Water) hebben naast het ILG plaats gehad in samenhang met de ILG doelen. Waar mogelijk is synergie nagestreefd. Daar staat tegenover dat de gerealiseerde prestaties niet altijd even duidelijk kunnen worden toegerekend. Het ILG kan daarom te kort worden gedaan, omdat de resultaten elders zichtbaar zijn of zullen worden. In een zo lang lopend proces met vele betrokkenen is het niet gemakkelijk te voorzien wanneer een beoogde prestatie kan worden gerealiseerd. Om die reden is het logisch dat in de ILG periode 2007 tot en met 2010 overwegend prestaties zijn gerealiseerd afkomstig uit de periode van voor 2007.

Belangrijke impulsen die aan het ILG kunnen worden toegerekend is de verwerving van grond ten behoeve van nieuwe natuur en de recreatie om de stad. De beoogde doelen in aantal te verwerven hectares zijn vrijwel bereikt. In de verdere ontwikkeling van natuur zal een deel van deze gronden kunnen worden ingezet om de gewenste samenhang te bereiken en kan vervolgens de inrichting ter hand worden genomen. Als gevolg van de nadruk op verwerving en de korte duur van het ILG kon niet verwacht worden dat veel inrichting zou zijn gerealiseerd.

¹ Hoofdstuk 4, artikelen 28a tot en met 28g; zie bijlage 7, alsmede de bijlage 4B bij de bestuursovereenkomsten.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Het beheer van natuurgebieden is tijdens het ILG zonder onderbreking voortgezet. Het Comité is van mening dat het ILG, in deze korte periode een belangrijke en niet uit te wissen stimulans is geweest voor de ontwikkeling van nieuwe natuur in samenhang met landbouwdoelen, recreatie- en landschapontwikkeling.

Vanaf 2009 zijn zowel de Tweede Kamer als de afzonderlijke Provinciale Staten geïnformeerd over de voortgang van het ILG en in het bijzonder van de Ecologische Hoofdstructuur als onderdeel daarvan, zowel in termen van prestaties als van de bestede middelen. Het Comité heeft met zijn voorgaande rapportages geprobeerd een bijdrage te leveren aan een goede en beheerste procesgang mede gericht op een adequate en voldoende betrouwbare informatieverstopping.

Met de beëindiging van het ILG is de taak van het Comité veranderd. De periode waarover verslag wordt gedaan van de prestatiebeoordeling is overeenkomstig de per 1 januari 2014 gewijzigde Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG) beperkt tot de periode 2007 tot en met 2010.

Om de ILG periode af te sluiten heeft het Comité in samenwerking met alle provincies zich ingespannen om ook 'de boekhouding' van de gerealiseerde prestaties te kunnen afsluiten. Voor het belangrijkste deel is de registratie van prestaties verzorgd door de Dienst Landelijk Gebied en de Dienst Regelingen (beide onderdeel van het ministerie van EZ) en voor een kleiner deel door de afzonderlijke provincies en andere organisaties. De registratie en verantwoording van zowel prestaties als bijbehorende bestedingen is daarmee gespreid geweest over vele organisaties. Daarmee is de afwikkeling van dit grote project extra complex gebleken.

De afzonderlijke provincies hebben het Comité zo goed als mogelijk geïnformeerd over de 'feiten achter de cijfers'. Dit is achteraf een intensief proces gebleken als gevolg van de vele verschillende deelverantwoordelijkheden bij andere organisaties dan de provincie. Het Comité heeft voor elke provincie een verslag met bevindingen opgesteld en deze ter hoor- en wederhoor voorgelegd aan het College van Gedeputeerde Staten. Deze rapportages zijn separaat aan de Staatssecretaris van het ministerie van Economische Zaken aangeboden.

De nu voorliggende landelijke rapportage beoogt voor zowel Rijk als Provincies een onderbouwing te geven voor een ordelijke rekening en verantwoording van de gerealiseerde prestaties in de ILG periode.

Het Comité spreekt zijn dank uit aan alle betrokkenen bij de afwikkeling van het ILG: bewindspersonen, gedeputeerden van Provinciale Staten, de betrokken ambtenaren, de Dienst Landelijk Gebied (DLG) en de Dienst Regelingen (DR) en de betrokken medewerkers van het Interprovinciaal overleg (IPO).

Leeswijzer

Hierna treft u eerst een samenvatting aan van de bevindingen van het Comité met betrekking tot de beoordeelde prestaties van het Investeringsbudget Landelijk Gebied over de periode 2007 tot en met 2010. Daarna is een beoordeling opgenomen van het Comité over de opzet, uitvoering en afronding van het ILG.

Hoofdstuk 1 geeft een overzicht in vogelvlucht van het ILG. Ingegaan wordt op de totstandkoming van het ILG door ondertekening van de bestuursovereenkomsten van 18 december 2006 en de invoering van de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG, december 2006) per 1 januari 2007. In oktober 2010 is het ILG onderbroken en zijn kort daarop onderhandelingen tussen Rijk en provincies begonnen, gericht op volledige decentralisatie. De onderbreking is afgesloten met het zogenoemde onderhandelingsakkoord tussen het Interprovinciaal Overleg (IPO) en het Rijk. Dit akkoord vormt de basis voor het Bestuursakkoord Natuur. Daarna wordt de afwikkeling door middel van de afrondingsovereenkomsten van 23 november 2012 behandeld en de wijziging van de WILG per 1 januari 2014. Vervolgens wordt in het kort het ILG proces besproken.

In **hoofdstuk 2** wordt verslag gedaan van de ontwikkeling in de taakopdracht en van de werkzaamheden van het Comité van Toezicht ILG in de verschillende fasen van het ILG.

Een aantal belangrijke aspecten van het ILG wordt besproken in **hoofdstuk 3**. De inhoud van de bestuursovereenkomst wordt in het kort toegelicht, evenals de afrondingsovereenkomst. Tijdens de ILG periode is gebruik gemaakt van twee verschillende meetsystemen voor prestaties. De Natuurmeting op Kaart (NOK), die onder regie van de provincies met medewerking van de Dienst Landelijk Gebied is verzorgd en als doel had de gehele natuurontwikkeling in kaart te brengen. Daarnaast is de PEIL- systematiek gehanteerd, die gericht was op de ILG prestaties, zoals met het Rijk afgesproken in de bestuursovereenkomsten. De gerapporteerde prestaties voor verwerving van EHS zijn voor een deel gefinancierd met de subsidieregeling voor particulier natuurbeheer (PNB). Deze regeling maakt geen onderdeel uit van het ILG, maar heeft wel een belangrijk bijdrage geleverd aan de gerealiseerde prestaties voor verwerving van gronden binnen de Ecologische Hoofdstructuur. Daarom is een korte uiteenzetting over dit onderwerp opgenomen. Tot slot wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de afspraken over de verantwoording van het ILG.

Hoofdstuk 4 geeft een landelijke samenvatting van de bevindingen van het Comité. Er wordt een toelichting gegeven op de betekenis van de voortgangsrapportages van de provincies in relatie tot de bevindingen van het Comité. De uitkomsten van het onderzoek van het Comité per operationeel doel van het ILG worden in hoofdlijnen besproken.

In **hoofdstuk 5** wordt de uitvoering van het ILG uitgewerkt. Gezien het belang van de Dienst landelijk Gebied (DLG) en de Dienst Regelingen (DR) bij de uitvoering van het ILG wordt een commentaar gegeven bij de verslagen die beide diensten ten behoeve van het Comité hebben opgesteld over hun rol. Bij de financieringsregeling van het ILG heeft het Groenfonds een belangrijk rol gespeeld als bankier voor de provincies. Daarom wordt kort ingegaan op de betekenis van het Groenfonds voor het ILG. Het Ministerie van EZ heeft als contractpartner in de bestuursovereenkomsten de systeemverantwoordelijkheid voor het ILG toebedeeld gekregen. De ontwikkelingen die daarin kunnen worden onderkend zijn in dit hoofdstuk beschreven. Tot slot wordt een aantal opmerkingen gemaakt over de rol van de provincies en de rol van het Interprovinciaal overleg (IPO).

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Hoofdstuk 6 bevat een aantal onderwerpen, dat van belang is geweest bij de vormgeving van de bestuursovereenkomsten. Daarin wordt de samenhang duidelijk tussen prestaties en bestedingen. Het systeem van normkosten is in de bestuursovereenkomsten leidend geweest. Bij de gemaakte afspraken over de operationele doelen zijn voor nieuwe activiteiten per provincie en per doel gedifferentieerde normkosten vastgesteld. De nadruk lag daarbij op verwerving en inrichting. Voor beheer zijn de vastgestelde subsidieregelingen leidend geweest. De normkosten zouden periodiek worden aangepast. Normkosten en prestaties vormden zo de basis voor een belangrijk deel van de rijksbijdrage. Naast het budget gebaseerd op normkosten waren de zogenaamde lopende verplichtingen een groot bestanddeel van het ILG. Deze verplichtingen zijn per 1 januari 2007 geïnventariseerd en overgedragen aan de provincies. Voor de lopende verplichtingen zijn geen prestatieafspraken gemaakt. Bij de vaststelling van het ILG moest rekening worden gehouden met een component omzetbelasting die tijdens de uitvoering gedeclareerd zou kunnen worden bij het BTW Compensatiefonds. De uitwerking daarvan wordt kort uiteengezet. Tot en met het jaar 2011 zijn door het Ministerie van EZ voorschotten verleend op het ILG. De afwikkeling daarvan zullen het einde markeren van de ILG periode. Tot slot wordt ingegaan op de betekenis van de accountantscontrole in relatie tot de werkzaamheden van het Comité.

In **hoofdstuk 7** worden enkele slotopmerkingen gemaakt.

In **bijlage 1A** zijn de resultaten van de afzonderlijke operationele doelen meer gedetailleerd toegelicht en zijn de uitkomsten per doel voor iedere provincie zichtbaar gemaakt. De operationele doelen zijn Ecologische hoofdstructuur (verwerving, ruiling, overdrachten, inrichting, beheer en robuuste verbindingen), Natuur buiten de EHS, waaronder milieumaatregelen, nationale parken, soortenbescherming, Westerschelde (Zeeland) en overige natuur. Daarnaast Landbouw, Recreatie, waaronder recreatie om de Stad (RodS) en routenetwerken (varen fietsen en wandelen), Landschap, Bodem, Water, aandachtsgebieden, waaronder reconstructie zandgebieden en Vitaliteit platteland. In

Bijlage 1B is een landelijk totaaloverzicht opgenomen van de prestaties, zoals deze zijn gerapporteerd in de voortgangsrapportage 2007 tot en met 2010 en de correcties die het Comité daarop gewenst acht. De correcties zijn vastgesteld in afstemming met de provincies.

In de **bijlagen 2 en 3** zijn de ten behoeve van het Comité opgestelde verslagen van de Dienst Landelijk Gebied (DLG) en de Dienst regelingen (DR) opgenomen.

Bijlage 4 geeft een nadere toelichting op Particulier Natuurbeheer (PNB).

Bijlage 5 geeft de criteria die het Comité heeft gehanteerd bij de beoordeling van de prestaties.

In **bijlage 6** wordt een kort overzicht gegeven van de uitgevoerde visitaties door het Comité.

Bijlage 7 bevat de toelichting van de Dienst Landelijk Gebied op de betrouwbaarheid van het door het Comité gebruikte cijfermateriaal.

In **bijlage 8** zijn de belangrijkste begrippen uit het ILG gedefinieerd.

Algemene beoordeling van het Comité van Toezicht ILG

*want tussen droom en daad
staan wetten in de weg en praktische bezwaren,
en ook weemoedigheid, die niemand kan verklaren,
en die des avonds komt, wanneer men slapen gaat*

Fragment uit Willem Elschot 'het huwelijk'

Het Investeringsbudget Landelijk gebied (ILG) beoogde een volmaakt huwelijk tussen Rijk en provincies met als doel het landelijk gebied in Nederland op een hoog plan te brengen. Na decennia, waarin het landelijk gebied in ogen van velen een ondergeschikte rol kreeg toebedeeld, is er de visie, dat het anders kan. Onder leiding van gedeputeerde Lokker van de provincie Utrecht en toenmalig minister Veerman is het initiatief genomen om zoveel mogelijk rijksbudgetten voor het landelijk gebied te verzamelen en onder te brengen in één budget. De provincies zouden zich inspannen middelen te verzamelen van andere overheden, particuliere natuurbeheerders en eigen middelen.

De toenmalige ministeries van OCW, VROM, V&W en LNV voegden met medewerking van het ministerie van Financiën alle in aanmerking komende begrotingsartikelen samen in een overzichtsconstructie, waarvan de minister van LNV penvoerder werd. Op deze wijze is in aanvang ruim € 3 miljard uit de rijksbegroting gebundeld. Later zijn daar bedragen aan toegevoegd, waardoor het ILG budget uiteindelijk € 3,7 miljard is geworden. Een bestaande regeling voor de aankoop van natuur door particuliere natuurbeheerders is toegevoegd, zodat de provincies voor een periode van 7 jaar vanuit het Rijk konden beschikken over circa € 4,2 miljard.

Het programma zou in lijn zijn met de Europese programma's en brede doeluitkeringen een horizon moeten hebben van 7 jaar. De volledige regie over het programma zou moeten liggen bij (de Colleges van Gedeputeerde Staten van) de provincies. Het Rijk zou alleen faciliterend zijn met een rijksbijdrage en met het ter beschikking stellen van de gespecialiseerde diensten voor gebiedsontwikkeling (DLG en DR). Het Rijk zou een algemene verantwoordelijkheid behouden voor de rijksdoelen, waaronder de internationale verplichtingen voor natuur die Nederland in verschillende verdragen op zich heeft genomen. Deze uitgangspunten zijn opgenomen in de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG 2006).

Op basis van het rijksmeerjarenprogramma en de daarop gezwaluwstaarte provinciale meerjarenprogramma's is in december 2006 met iedere provincies een afzonderlijke bestuursovereenkomst afgesloten.

Een bijzonder aspect is geweest dat de Tweede kamer de Ecologische Hoofdstructuur (EHS)² heeft aangewezen als Groot Project³. Besloten is dat de informatievoorziening over het ILG niet strikt volgens deze procedure hoefde te verlopen maar kon 'meeliften' met het gehele ILG, waarvoor niet het Rijk maar de provincies verantwoordelijk waren.

² De huidige benaming is: NatuurNetwerkNederland.

³ Procedureregeling grote projecten Tweede Kamer

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Het is om deze reden dat de voortgangsrapportages aan de Tweede Kamer zowel een rapportage over het gehele ILG bevatte als een deelrapportage over de EHS.

Na drie jaar, in 2010, is een Mid Term Review (MTR) van het ILG uitgevoerd, waarin de provincies hun resultaten hebben gemeld. Het doel van de review was ook om vast te stellen op welke onderdelen van het ILG bijstellingen nodig waren, zowel voor prestaties als bestedingen.

Het ILG was een experiment van verschillende ministeries en 12 provincies. In de voorbereidings- en opstartfase is door alle betrokkenen onderkend dat werkende weg gezamenlijk oplossingen moesten worden gevonden. Niet alles kon worden voorzien. Het ging daarbij zowel om het reële karakter van de (gekwantificeerde doelen) als de al direct opgekomen discussie over mogelijk ontoereikende normkosten. Naast het omvangrijke bedrag voor het ILG bleven omvangrijke projecten voor het landelijk gebied bestaan, zoals de ruimte voor de rivier in het verband van de zogenaamde Richtlijn Water, NURG en vele andere projecten en initiatieven van bijvoorbeeld Rijkswaterstaat en de waterschappen. Er is daarom veel interactie (synergie) met andere projecten geweest, waardoor het achteraf soms lastig is vast te stellen welke prestatie aan het ILG moet worden toegerekend. De interactie heeft zich vooral voorgedaan bij de inrichting van gebieden, bodem en water en de projecten in het kader van de zogenaamde aandachtsgebieden (waaronder reconstructie).

De uitvoerende diensten, de provincies en het ministerie hebben grote inspanningen geleverd om de nieuwe systematiek vorm en inhoud te geven. Eind 2009 kon worden gesproken van een behoorlijk functionerende opzet van het ILG. Na oktober 2010 is een breuk ontstaan in de organisatie van het ILG. Het Ministerie heeft de personele bezetting voor het ILG afgebouwd. DLG en DR zijn tot ver in 2013 op sterkte gebleven. Het IPO heeft tegelijkertijd een deel van de regiewerkzaamheden over het ILG overgenomen.

Met het ILG is een duidelijke impuls gegeven voor de ontwikkeling van de EHS. Ook op onderdelen als structuurverbetering landbouw, recreatie en landschap zijn zichtbare resultaten geboekt. De afgesproken verwerving is in beoogde hectares vrijwel geheel gerealiseerd, zij het dat nog een lang proces zal volgen om de ruilgronden te "ruilen" voor gronden binnen de door provincies vastgestelde EHS begrenzings. De grote nadruk op verwerving en het substantiële bezit aan ruilgronden heeft er toe geleid dat veel inrichting van natuurgebied onderhanden is. Uiteindelijk is in de ILG periode voor inrichting minder dan 20% gerealiseerd inclusief gebiedsontwikkeling die al voor 2007 was gestart. Achterblijvende inrichting heeft directe gevolgen voor het natuurbeheer. Om deze reden is natuurbeheer relatief stabiel geweest in de ILG periode.

Het onderbreken en later beëindigen van het ILG heeft sporen nagelaten. Verschillende provincies rapporteren stopzetting van projecten. Het gevolg hiervan kan in voorkomende gevallen leiden tot een vorm van kapitaalvernietiging, als er al investeringen zijn gedaan. Ook zijn redelijke verwachtingen van betrokkenen bij ILG projecten mogelijk afgebroken. De omvang van deze effecten zijn niet vastgesteld. Daarnaast stelt het Comité vast dat een breuk is ontstaan in de verantwoording van prestaties en bestedingen.

Het stopzetten van een groot project als het ILG is geen sinecure gebleken. Het Comité heeft zich samen met de provincies en het ministerie ingespannen om te voorzien in een transparante verantwoording over de ILG periode 2007 tot en met 2010. Het Comité beoogt met deze rapportage een bijdrage aan het verantwoordingsproces te leveren.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Er is in belangrijke mate zichtbaar gemaakt wat de bereikte prestaties in de ILG periode zijn geweest. De aanvankelijke zorg van het Comité dat de aan de Tweede Kamer en de afzonderlijke provinciale staten gerapporteerde cijfers nog niet stabiel waren, kan met deze rapportage voor een groot deel worden weggenomen. Het Comité is van mening dat met de bijgestelde prestatie-uitkomsten afkomstig van provincies, DLG en DR een zo goed mogelijk beeld wordt gegeven.

Tezamen met de beleidsinhoudelijke rapportages van de provincies over de periode tot en met 2010 kan worden gesproken van een adequate prestatieverantwoording, die naar het oordeel van het Comité een bijdrage kan leveren aan de definitieve afronding van het ILG.

Samenvatting van bevindingen

1. Het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) zou aanvankelijk vanaf 2007 een 7-jarig programma (2007 tot en met 2013) zijn voor de realisering van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) en acht verwante operationele doelen (Natuur buiten de EHS, Landbouw, Recreatie, Landschap, Bodem, Water, Aandachtsgebieden en Revitalisering platteland). Bij de aanvang was het de bedoeling dat op de eerste ILG periode een tweede periode zou volgen van 2014 tot en met 2020. De 7-jarige periode liep gelijk met de programmaperiodes van de Europese fondsen. Met het Bestuursakkoord natuur en de wijziging van de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG) per 1 januari 2014 is aan dit voornemen een eind gekomen en is de ILG periode bekort naar 1 januari 2011.
2. De provincies, DLG, DR en het Ministerie hebben in de aanloop tot en de eerste jaren van het ILG aanzienlijke inspanningen geleverd om de systematiek in te richten en beheersbaar te maken. Voorbeelden hiervan zijn de opzet van de bestuursovereenkomsten, de PEIL-sytematiek, de nulmeting per 1 januari 2007, de uitgevoerde natuurmetingen op kaart door de provincies, de inrichting van de beide rijksdiensten (DLG en DR), de organisatie van het beschikkingsproces, de beoordeling van de gerapporteerde resultaten en de algehele administratieve organisatie.
3. Met de invoering van de gewijzigde Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG) heeft het Rijk afgezien van het vragen van een verantwoording van de rijksbijdrage in het ILG over de periode 2011 tot en met 2013.
4. De 12 provincies hebben voor alle operationele doelen in de periode 2007 tot en met 2010 zodanige informatie verstrekt dat volgens het Comité een voldoende transparant beeld is verkregen over de gerealiseerde prestaties van het ILG.
5. Voor een aantal operationele doelen, waaronder verwerving van grond voor de EHS en Recreatie om de Stad (RodS), Inrichting EHS, Landbouw, Beheer en routenetwerken is in overleg met de provincies bijstelling nodig geweest ten opzichte van de standen in de gepubliceerde voortgangsrapportages aan het Rijk⁴. Bij een beperkt aantal operationele doelen is geen adequate informatie verstrekt aan het Comité over de gerapporteerde prestaties waardoor deze onzeker zijn gebleven. In bijlage 1A zijn deze prestaties nauwkeurig beschreven.
6. In de gerapporteerde prestaties is niet altijd een onderscheid gemaakt tussen de al voor 2007 gestarte projecten en de nieuwe projecten in de programmaperiode van het ILG vanaf 2007. In de bestuursovereenkomsten van december 2006 zijn de prestaties vastgelegd die moesten worden gerealiseerd met nieuwe projecten. Per 1 januari 2007 is door het Rijk voor circa € 1,2 miljard aan zogenaamde lopende verplichtingen aan de provincies overgedragen met bijbehorende financiering.

⁴ Zie 4^e rapportage Comité van Toezicht

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Voor deze lopende verplichtingen zijn destijds nagenoeg geen prestatieafspraken vastgelegd.

7. In November 2012 zijn de zogenaamde afrondingsovereenkomsten getekend tussen het Rijk en de afzonderlijke provincies. Voor de periode 2007 tot en met 2010 zijn de uitgaven ten laste van de rijksbijdrage vastgesteld op € 2,014 miljoen. Voorwaarde is dat de uitgaven rechtmatig zijn geweest. Voorts is afgesproken dat het Comité weliswaar de prestaties nog zal beoordelen, maar dat de uitkomsten daarvan geen invloed kunnen hebben op de afrekening van het ILG (als geheel) tot en met 2010. Met invoering van de gewijzigde WILG per 1 januari 2014 hebben de afspraken in de afrondingsovereenkomsten een wettelijke basis gekregen.
8. De gerapporteerde bestedingen die horen bij de prestaties per operationeel doel heeft het Comité slechts ten dele kunnen vaststellen. De uitgaven voor verwerving en beheer zijn in beginsel afstembaar gebleken met de administratie en jaarrekeningen van het Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL) en van de Dienst Regelingen (DR). De overige uitgaven voor operationele doelen zijn deels aansluitbaar gebleken op de vastleggingen van de Dienst landelijk Gebied (DLG).
9. De beoordeling van de juistheid en rechtmatigheid van de gerapporteerde bestedingen over de periode 2007 tot en met 2010 is onderwerp van accountantscontrole door de Audit Dienst Rijk en de provincieaccountants. De uitkomsten daarvan zijn bij het uitbrengen van dit rapport niet bekend aan het Comité. Wel is door het Comité opgemerkt dat de accountantscontrole over de ILG periode niet gericht is geweest op de juiste weergaven van de bestedingen per operationeel doel.
10. Door de tussentijdse beëindiging van het ILG waren vele door provincies gestarte initiatieven op 1 januari 2011 nog onderhanden en zijn of worden nadien gerealiseerd. Het Comité beveelt aan deze resultaten zichtbaar te maken bij de geplande evaluatie van het Natuurpact door het Planbureau voor de Leefomgeving.

Hoofdstuk 1 ILG in vogelvlucht

1.1 Totstandkoming ILG

Het Investeringsbudget Landelijk Gebied, kortweg ILG, is een korte fase gebleken in de gebiedsontwikkeling van Nederland. Gedurende lange tijd is de inrichting van het platteland een samenwerking geweest tussen de provincies, de waterschappen en het Rijk. Het nationaal belang werd hoog ingeschat dat tot uiting kwam in een sterke regierol voor het Rijk en de ontwikkeling van gespecialiseerde rijksdiensten, zoals de Dienst Landelijk Gebied, de Dienst Regelingen en Rijkswaterstaat, alsmede hun rechtsvoorgangers. De doelen voor een vitaal platteland lagen op gebieden als natuur, recreatie, landbouw en infrastructuur.

De Nota Ruimte uit 2006 is een belangrijke basis geweest voor de ontwikkeling van het landelijk gebied vanaf 2006. Onderdelen daarvan waren de nota's Pieken in de Delta (EZ), Mobiliteit (VenW), de Agenda Vitaal Platteland (LNV) en het Actie programma Ruimte en Cultuur (OCenW en VROM).

Bij de totstandkoming van de Wet Inrichting Landelijk Gebied van 7 december 2006 (WILG) is een gewijzigde strategie ingezet. Niet langer zou de regie voor landinrichting liggen bij de rijksoverheid, maar de provincies kregen de zorg voor de realisatie van het gebiedsgerichte beleid. De rol van de centrale overheid is beperkt tot een belangrijk deel van de financiering door middel van een specifieke uitkering en tot het verlenen van ondersteuning via de gespecialiseerde rijksdiensten. De daarvoor te maken afspraken zijn vastgelegd in bestuursovereenkomsten met de afzonderlijke provincies.

Geprobeerd is deze aanpak levensvatbaar te maken door het instellen van een veelomvattend investeringsbudget voor het landelijk gebied (ILG) vanaf 1 januari 2007 met een looptijd van 7 jaren. De omvang van de in te zetten rijksbijdrage was wettelijk verankerd in de WILG, zodat partijen voor langere tijd zekerheid kregen over de rijksinzet. Deze strategie was gebaseerd op de visie dat Rijk en gebiedspartijen zich gezamenlijk zouden inspannen voor doelvaststelling en realisatie.

Het Rijk zou voor ongeveer twee derde van het benodigde budget zorgen; de provincies en andere partijen voor één derde. Voor de bijdrage van het rijk zijn de beschikbare begrotingsbedragen en meerjarenramingen van destijds de ministeries van VROM, V&W, OC&W en LNV samengevoegd in een zogenaamde overzichtsconstructie, waarbij de minister van LNV als penvoerder optrad. Hiermee was een totaalbedrag gerealiseerd van circa € 3,9 miljard voor de periode van 7 jaren. Daarnaast is vanuit het toenmalige ministerie van LNV circa € 0,3 miljard, gereserveerd voor subsidiëring van leningen voor de aankoop van natuurgronden door particuliere natuurbeheerders (Natuurmonumenten en de twaalf landschapsorganisaties), zodat de totale investering ten laste van de rijksbegroting circa € 4,2 miljard is. Als gevolg van gewenste bezuiniging is in het Regeerakkoord van het kabinet Rutte 1 € 600 miljoen in mindering gebracht op het ILG budget. Het totale budget is daarmee teruggebracht tot € 3,6 miljard, waarvan € 3,3 miljard ILG.

De WILG (2006) regelde dat een bezuiniging niet toelaatbaar was. Deze regeling was bedoeld om de provincies zekerheid te geven over de financiering voor de gehele periode. Wel bestond de mogelijkheid de programmaperiode van 7 jaren te verlengen tot 10 jaren. Van deze mogelijkheid is uiteindelijk geen gebruik gemaakt.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Het ILG bestaat uit twee delen: de financiering van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) en de overige ILG doelen (natuur buiten EHS, Landbouw, Recreatie, Landschap, Bodem, Water, Aandachtsgebieden/reconstructie en vitaliteit platteland).

De Tweede Kamer heeft bij de totstandkoming van het ILG besloten het onderdeel EHS aan te wijzen als Groot project⁵. Om deze reden zijn vanaf 2008 jaarlijks twee verslagen uitgebracht; een verslag over de voortgang van de EHS en een verslag over het ILG als geheel.

In April 2010 is als onderdeel van de brede heroverwegingen onder het kabinet Balkenende (IV) rapport uitgebracht over mogelijke besparingsrichtingen voor leefomgeving en natuur⁶. Hierin worden verschillende varianten voor de EHS en knelpunten in de sturing van het ruimtelijke domein belicht. In het kader van het Integraal Beleidsonderzoek 2008 -2009 is in maart 2010 een rapportage uitgebracht⁷ over de vraag hoe de biodiversiteit zo doeltreffend mogelijk kan worden zeker gesteld. In deze rapportage worden de verwachte tekorten in de financiering van de EHS en andere ILG doelen doorgerekend. Aanbevelingen uit beide rapporten zijn verwerkt in latere besluitvorming.

In de WILG (2006) is vastgelegd dat na drie jaren een zogenaamde Mid Term Review (MTR) zal worden uitgevoerd (artikel 7 lid 3) met als doel aan de hand van de voortgang van de tot dan toe gerealiseerde prestaties en de gerealiseerde bestedingen in gezamenlijk overleg tussen de verantwoordelijke ministers en gedeputeerde staten van de provincies te zien of wijziging van de bestuursovereenkomsten en het gebiedsgerichte beleid gewenst was. Deze MTR over de jaren 2007 tot en met 2009 is in September 2010 gerapporteerd aan de Tweede Kamer.

1.2 Onderbreking van het ILG

De kabinetswisseling in september 2010 heeft geleid tot een heroriëntatie op natuur, waardoor geen direct vervolg is gegeven aan de uitkomsten van de MTR.

In het regeerakkoord van het kabinet Rutte 1 van 30 September 2010 is onder meer het volgende opgenomen over natuur:

De ecologische hoofdstructuur (EHS) wordt in 2018 herijkt gerealiseerd, onder meer door grensverlegging, strategische inzet van ruilgronden en ontstapeling van gebiedscategorieën, met maximale inzet op beheer en minimaal op verwerving. Dat kan dus betekenen dat er minder wordt aangekocht. Vooruitlopend op de herijking worden onder andere de robuuste verbindingen geschrapt. Beheer vindt bij voorkeur langjarig plaats door agrariërs, andere particulieren en terreinbeherende organisaties die samenwerken om meer effectiviteit te bereiken.

Daarnaast is vermeld dat Recreatie om de Stad (RodS), in het kader van de rijksbuffergebieden tussen stad en platteland, wordt afgeschaft en dat efficiencywinst moet worden bereikt bij de uitvoering van het natuurbeheer. Een voornemen tot opheffing van het ILG is geen onderdeel van dit Regeerakkoord.

⁵ Procedureregeling grote projecten van de Tweede Kamer.

⁶ Heroverwegingen, april 2010, ruimte voor Leven, Leefomgeving en Natuur.

⁷ Eindrapportage werkgroep IBO Natuur

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

In een brief van 20 Oktober 2010⁸ heeft de toenmalige Staatssecretaris Bleker de provincies in kennis gesteld van de nieuwe beleidsvoornemens. De provincies hebben de wijziging van beleid opgevat als beëindiging van het ILG.

Kort daarop zijn onderhandelingen gestart tussen het Rijk en het Interprovinciaal Overleg (IPO). De onderhandelingen hebben op 20 september 2011 geleid tot het onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur⁹. Nadere afspraken over de invulling van het Akkoord zijn gemaakt op 7 December 2011 en 8 Februari 2012. Hiermee is het Bestuursakkoord natuur vormgegeven. Het Bestuursakkoord is namens het Rijk ondertekend door de minister van Binnenlandse Zaken, de Staatssecretaris van EL&I en namens de provincies door het IPO. Een aantal provincies hebben aanvankelijk niet ingestemd met het onderhandelingsakkoord, maar hebben wel toegezegd te zullen meewerken aan de uitvoering.

In het Bestuursakkoord van 21 april 2011 tussen het Rijk, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg en de Unie van Waterschappen zijn concrete afspraken gemaakt over decentralisatie, waarvan natuur en landelijk gebied een subdossier vormde.

In het huidige Regeerakkoord (Rutte II) is opgenomen dat de rijksoverheid verantwoordelijk is voor de kaders en ambities en dat de provincies het beleid invullen en uitvoeren, zoals afgesproken in het Bestuursakkoord natuur. Daarbij zijn de volgende doelen omschreven:

- De ecologische hoofdstructuur wordt uitgevoerd, inclusief de verbindingzones, maar we nemen er meer tijd voor. Daarom maken we afspraken met provincies en natuurbeheerorganisaties over prioriteiten, tijdspad en de inzet van middelen. Bij een evaluatie in 2016 betrekken we de effecten van planologische claims.
- Het beheren en beschermen van bestaande natuurgebieden krijgt voorrang. Hiervoor is de 200 miljoen die in het begrotingsakkoord 2013 voor natuur is bestemd geoormd via het Provinciefonds beschikbaar.
- De Natuurbeschermingswet die in behandeling is wordt aangepast. Waar mogelijk worden de verschillende beschermingsniveaus geharmoniseerd en waar relevant in overeenstemming gebracht met de Vogel- en Habitatrictlijn en andere relevantie regelgeving. Zo zal de wet bijdragen aan de biodiversiteit in Nederland.
- Om een grotere private betrokkenheid mogelijk te maken bezien we de positionering van Staatsbosbeheer. Voor alle natuurbeheerorganisaties geldt dat zij zo veel mogelijk eigen middelen moeten genereren.
- Binnen het natuurbeleid streven we naar synergie met andere maatschappelijke belangen zoals waterveiligheid, recreatie, ondernemerschap, gezondheid, energie en klimaat.
- Alle alternatieven voor natuurcompensatie rond de verdieping van de Westerschelde zijn zorgvuldig gewogen op kosten en effecten. Op grond daarvan besluiten we de volledige ontpoldering van de Hedwigepolder zo spoedig mogelijk ter hand te nemen.

1.3 Afwikkeling van het ILG

Op 18 December 2006 hebben 12 provincies en het rijk overeenkomsten getekend voor de inrichting van het landelijk gebied. In kasteel Groeneveld is op 23 November 2012 met alle provincies een afrondingsovereenkomst vastgesteld, waarmee in bestuurlijke zin een eind is gekomen aan het grootste nationale programma voor de ontwikkeling van de natuur in Nederland.

De Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG) van 6 December 2006 is met ingang van 1 December 2014 gewijzigd. Het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) is hiermee formeel beëindigd¹⁰.

⁸ Zie bijlage xx

⁹ Zie kamerstuk 33441TK, nr 3.

¹⁰ Wet van 7 december 2006, houdende regels inzake de inrichting van het landelijke gebied (Wet inrichting landelijk gebied)

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

De financiering van het nu voormalige ILG is verdeeld in een drietal tranches:

- a. aan provincies verleende voorschotten in en over de jaren 2007 tot en met 2010;
- b. aan provincies verleende voorschotten in en over 2011;
- c. aan provincies verleend voorschot op een decentralisatie-uitkering.;

Het totaal van deze tranches bedraagt € 3,3 miljard.

Tranche a. bedraagt € 2,014 miljard en is vastgesteld in de afrondingsovereenkomst van 23 November 2012.

Artikel 93d van de gewijzigde WILG regelt de tranche onder b en bedraagt bijna € 644 miljoen. Hieraan zijn geen voorwaarden gesteld.

Onderdeel c. bedraagt ruim € 642 miljoen en is via het Provinciefonds afgewikkeld door het ministerie van Binnenlandse Zaken.

Op de afwikkeling van tranche a. is de WILG zoals deze van kracht was tot 31 December 2013 volledig van toepassing. Dat wil zeggen dat rekening houdend met nader gemaakte afspraken de op 18 December 2006 vastgestelde bestuursovereenkomsten tussen rijk en de afzonderlijke provincies van toepassing zijn. Het Comité van Toezicht ILG heeft de uitvoering van deze overeenkomsten beoordeeld en doet daarvan eindverslag in deze rapportage.

Op 23 November 2012 heeft de toenmalige staatssecretaris Verdaas van EZ met de afzonderlijke provincies een afrondingsovereenkomst afgesloten op basis van de door provincies gedeclareerde bestedingen ten laste van de rijksbijdrage tot en met 2010 tot een totaal bedrag van € 2,014 miljard. Het resterende bedrag van het ILG van ca € 1,3 miljard is zoals hiervoor aangegeven, overgemaakt aan de provincies.

In september 2013 is door de staatssecretaris van EZ in afstemming met het IPO een hoofdlijnennotitie, door Rijk en provincies gepresenteerd als 'Natuurpact', uitgebracht over de toekomst van de Ecologische Hoofdstructuur (Robuust Natuurnetwerk Nederland).

De gewijzigde wet Inrichting landelijk gebied is zoals vermeld ingegaan per 1 januari 2014.

De afwikkeling van de rijksbijdrage in het ILG over de periode 2007 tot en met 2010 zal zo mogelijk worden meegenomen in de jaarrekeningen van de betrokken ministeries (EZ, I&M en OCW) over 2014.

De WILG (2006) bevatte een aantal regels over verantwoording en afwikkeling van het ILG na afloop van de volle termijn van 7 jaren in 2014. In de afrondingsovereenkomst van 22 November 2012 zijn daarvoor geen afspraken in de plaats gekomen. Wel is in de afrondingsovereenkomsten, onder verwijzing naar artikel 10 lid 2 van WILG (2006) opgenomen dat de verantwoorde bestedingen dienen te zijn besteed aan ILG doelen.

Naast deze rapportage van het Comité zal nog een nader onderzoek van de Audit Dienst Rijk (ADR) naar de bestedingen door de betrokken rijksdiensten worden afgerond.

1.4. Het proces van het ILG

In deze paragraaf wordt het proces van implementatie en afwikkeling van het ILG samengevat, op basis van de waarnemingen van het Comité. De gebeurtenissen in de periode 2007 tot en met 2013 zijn nauwkeurig gedocumenteerd. Tijdens alle fases is de Tweede Kamer door het Ministerie nauwkeurig op de hoogte gebracht van de voortgang van het ILG, de latere onderhandelingen en de afwikkeling daarvan. Vastgesteld kan worden dat ook in alle provinciale staten verslag is gedaan van de ontwikkelingen in en rond het ILG. Onderstaand worden in tijdvolgorde de voor het Comité meest markante perioden en momenten samengevat.

1. Op 16 December 2006 hebben de provincies en het rijk 12 bestuursovereenkomsten getekend ter uitvoering van de per 1 januari 2007 in werking getreden Wet Inrichting landelijk gebied (WILG). De overeenkomsten zijn één op één gesloten tussen het betreffende College van Gedeputeerde Staten en de betrokken ministers.
2. Voor de betrokken diensten van het toenmalige Ministerie van LNV betekende de invoering van de WILG evenzeer belangrijke aanpassingen. De Dienst Landelijk Gebied (DLG) en de Dienst Regelingen (DR) werden voor een deel opdrachtnemer van de provincies. Nieuwe aansturingprotocollen zijn ingevoerd en de informatievoorziening aan de provincies als verantwoordelijk bestuur is ingevuld.
3. Voor de uitgangssituatie van de bestuursovereenkomsten is in 2008 en 2009 onder verantwoordelijkheid van het ministerie van LNV een zogenaamde Nulmeting uitgevoerd, om de reeds gerealiseerde natuur per 1 januari 2007 nader te kunnen bepalen.
4. De provincies hebben in de periode 2007 en 2008 de benodigde organisatorische voorzieningen getroffen om de nieuwe verantwoordelijkheid, inclusief de inrichting van de ILG systemen, te kunnen waarmaken. Provincies en Rijk hebben gezamenlijk het zogenaamde PEIL¹¹ format opgezet als rapportagesysteem voor prestaties en bestedingen. Deze opzet resulteerde in een set gegevensdefinities en een vast sjabloon als voortgangsrapportage.
5. De provincies hebben bij de voortgangsrapportages een accountantsoordeel gevoegd, waarin de overeenstemming van de gerapporteerde bestedingen met de jaarrekeningen van de provincie zijn bevestigd, of van commentaar voorzien.
6. De voortgangsrapportages tot en met 2010 zijn jaarlijks omgezet in een landelijk beeld en door de Minister/Staatssecretaris gerapporteerd aan de Tweede Kamer.
7. De provincies hebben in het kader van de zogenaamde Mid Term Review (MTR), onder leiding van het IPO, over de periode 2007 tot en met 2009 een inhoudelijk verslag opgesteld.

¹¹ Prestaties en Effecten in het Investeringsbudget Landelijk Gebied).

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

8. Het ministerie kende tot medio 2010 een adequate op het ILG gerichte organisatie met duidelijke aandacht voor de beheersaspecten in verband met de bestuursovereenkomsten. De toenmalige Directie Platteland is bij de uitvoering van het ILG beleid ondersteund door de Directie Regionale Zaken, die verantwoordelijk was voor de communicatie met de afzonderlijke provincies.
9. In de periode tot medio 2010 is invulling gegeven aan toezicht op de overeengekomen prestaties door de provincies (Comité van Toezicht ILG) en aan de accountantscontrole op de bij die prestaties behorende bestedingen. De investeringsbudgetten zijn vastgesteld en de voorschotverlening via het Groenfonds is op gang gebracht.
10. Bij de voorbereiding van de Mid Term Review (MTR) over de periode 2007 tot en met 2009 in het voorjaar van 2010 is een verschuiving in regie opgetreden van het Ministerie naar de ondersteuningsorganisatie van het IPO. De verzameling van gegevens en de opstelling van de MTR is grotendeels door het IPO uitgevoerd met ondersteuning vanuit het Ministerie.
11. Het Comité heeft kunnen vaststellen dat de ingestelde organisatie bij het ministerie vanaf 2010 gaandeweg is verlaten. De verschuiving naar de provincies is waarschijnlijk een gevolg van de toen al gaande discussie over decentralisatie van bepaalde rijksoverheidstaken naar provincies. Het voornemen was dat het natuurbeleid onderdeel zou uitmaken van het gehele decentralisatiepakket.
12. In het regeerakkoord van het kabinet Rutte I op 30 September 2010 is de wijziging in de verantwoordelijkheid voor natuur ten gunste van de provincies vastgelegd. Met zijn brief van 20 Oktober 2010¹² heeft de toenmalige Staatssecretaris Bleker aan de Colleges van gedeputeerde staten van de provincies duidelijk gemaakt wat het nieuwe beleid zou betekenen.
13. Het nieuwe beleid betekende een algemene korting op budgetten, herijking van de EHS, beëindiging van de robuuste verbindingzones en de voorzieningen voor recreatie om de stad. Het Kabinet zou niet langer garant staan voor uitgaven die tot dat moment passend waren binnen het ILG; nieuwe uitgaven komen voor eigen rekening en risico van de provincie. Deze voornemens waren op dat moment in strijd met de geldende wetgeving (WILG), die regelde dat een ingreep in het totale budget niet mogelijk was en dat alleen kon worden besloten tot een verlenging van de investeringsperiode van 7 tot 10 jaar. Het Kabinet kondigde daarom wijziging van de WILG aan, waarbij tevens vorm zou worden gegeven aan de voorgenomen decentralisatie.
14. Bovenstaande actie van het Ministerie heeft bij de provincies ertoe geleid dat een belangrijk deel van de gebiedsontwikkeling is stilgezet en dat een vertrouwensprobleem is ontstaan tussen de beide overheden, dat heeft geleid tot een lange periode van onderhandelen.

¹² Zie brief Staatssecretaris Bleker aan de Tweede Kamer van 25 Oktober 2013

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

15. In september 2011 is een onderhandelingsakkoord gesloten tussen IPO en het kabinet. In de periode tot begin februari 2012 is hier een aantal uitvoeringsarrangementen aan toegevoegd, waarmee het Bestuursakkoord natuur tot stand was gekomen. Besloten is de investeringsperiode van oorspronkelijk 7 jaar terug te brengen naar 4 jaar (2007 tot en met 2010 in plaats van tot en met 2013).
16. In de loop van de onderhandelingsperiode tussen rijk en provincies is een forse reorganisatie doorgevoerd binnen het toenmalige ministerie van EL&I. De reorganisatie betekende het opheffen van de voor natuur verantwoordelijke beleidsdirectie Platteland en evenzo van de directie Regionale Zaken, verantwoordelijk voor de liaison tussen rijk en provincies voor het landelijke gebied. In plaats daarvan is een in omvang kleinere directie ingesteld voor Natuur en biodiversiteit.
17. Bij de behandeling in de Tweede Kamer van het jaarverslag van het toenmalige ministerie van EL&I, onderdeel Landbouw en Natuur is een motie¹³ ingediend, die onder meer vroeg om een verantwoording van de provincies van ILG gelden over het jaar 2011, omdat anders geen decharge kon worden verleend. De aanleiding van de motie was het feit dat in 2011 op de gebruikelijke wijze de voorschotten voor de rijksbijdrage uit het ILG waren gestort in het Groenfonds en de Algemene Rekenkamer een voorbehoud had gemaakt bij de Rekening. Het kabinet heeft de motie overgenomen. In verband met de uitvoering van de motie Jacobi c.s. is begin 2013 door het Comité een aanvullende voortgangsrapportage uitgebracht over het jaar 2011. In het voorjaar 2012 is de voorgenomen wijziging van de WILG ingediend bij de Tweede kamer.
18. Door het toen aangetreden nieuwe kabinet (Rutte II) is in november 2012 het ILG beëindigd met een zogenaamde afrondingsovereenkomst. De bedoeling hiervan was om tot een finale afrekening te komen van de bestede en de tot dat moment nog niet uitgegeven gelden onder aftrek van een bezuiniging van € 600 miljoen. Belangrijke ontbindende voorwaarden in de afrondingsovereenkomst waren de totstandkoming van de gewijzigde WILG en de regeling dat ILG gelden ten goede dienden te (zijn) gekomen aan ILG doelen.
19. In januari 2013 is de nadere rapportage over de prestaties en bestedingen over 2011 naar aanleiding van de motie Jacobi in de Tweede Kamer besproken. In mei 2013 is door de Tweede Kamer ingestemd met de wijzigingen in de WILG. De Eerste Kamer heeft de wijzigingen van de WILG in december 2013 goedgekeurd, zodat vanaf 1 januari 2014 de nieuwe verhoudingen tussen rijk en provincies en daarmee de gewenste decentralisatie is ingegaan.
20. In het najaar van 2013 is in overleg met de provincies besloten circa 400 formatieplaatsen van de Dienst Landelijk Gebied over te hevelen naar de provincies. Daarmee is een einde gekomen aan de intensieve betrokkenheid van de Dienst bij de ontwikkeling van het landelijk gebied.

¹³ Motie Jacobi c.s.

Hoofdstuk 2 Taak en werkzaamheden Comité van Toezicht ILG

2.1 Instelling en ontvangen opdrachten

Het Comité is ingesteld per 24 September 2009 op basis van de Regeling Inrichting Landelijk Gebied¹⁴ met de volgende taakstelling:

'Het comité heeft tot taak de Minister binnen 4 maanden nadat de voortgangsrapportage 2009 of het eindverantwoordingsverslag 2013 door de provincies aan de Minister is aangeboden, verslag te doen van zijn beoordeling van de voortgang van de realisering van de in de bestuursovereenkomsten opgenomen prestaties.

De wijze van beoordeling van de voortgang van de realisering van de in de bestuursovereenkomsten afgesproken prestaties, bedoeld in het eerste lid, geschiedt overeenkomstig de voorschriften die zijn opgenomen in bijlage 4B bij de bestuursovereenkomsten.'

Op basis van de bovenstaande taakstelling en de nadere aanwijzingen in bijlage 4B bij de bestuursovereenkomsten van december 2006 is door het Comité een beoordelingsplan, inclusief risicoanalyse opgesteld en goedgekeurd door de toenmalige Minister. Voorts heeft het Comité een huishoudelijk reglement opgesteld, waarin onder meer de onafhankelijkheid en geheimhouding nader is geregeld.

De leden van het Comité zijn conform de regeling herbenoemd per 1 September 2013¹⁵ en 1 januari 2014. Gedurende de instelling van het Comité hebben geen personele wisselingen plaatsgevonden.

Op grond van deze opdracht heeft het Comité een vijftal rapportages uitgebracht. In de paragrafen 2.2.3 tot en met 2.2.5 wordt kort op de inhoud daarvan ingegaan.

Op 4 maart 2011 is namens de toenmalige Staatssecretaris aan het Comité verzocht om aanvullende werkzaamheden te verrichten naar het beeld van de bestedingen van de provincies ten laste van het ILG.

Bij brief van 19 oktober 2012 is aan het Comité een aanvullende opdracht verstrekt in verband met de totstandkoming van het Bestuursakkoord natuur en de motie Jacobi c.s. waarin gevraagd wordt een nadere analyse te verstrekken van de gerealiseerde prestaties over de periode 2007 tot en met 2011. De nadere vraag heeft geleid tot de 6^e rapportage van het Comité. Belangrijk gevolg van het Bestuursakkoord natuur is geweest dat de bestuursovereenkomsten van december 2006 in looptijd zijn teruggebracht van 2013 naar 2010.

Vanaf 19 oktober 2012 is de taakopdracht van het Comité ongewijzigd gebleven.

Wat betreft de afwikkeling van de prestaties over de periode 2007 tot en met 2010 is in de afrondingsovereenkomst opgenomen dat het budget over die periode zal worden bepaald op basis van de 'daadwerkelijk geleverde prestaties tegen een reëel normkostenniveau'.

¹⁴ Hoofdstuk 4, artikelen 28a tot en met 28g; zie bijlage 7, alsmede de bijlage 4B bij de bestuursovereenkomsten.

¹⁵ Staatscourant 24890 d.d. 6 September 2013.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Daarbij 'wordt uitgegaan van de werkelijke bestedingen door de provincie van de middelen van het oorspronkelijk verleende investeringsbudget tot 1 januari 2011 ten behoeve van de in de bestuursovereenkomst ILG 2007-2013 overeengekomen doelen en prestaties (in totaal voor alle provincies tezamen € 2.014.194.000), op basis van gewaarmerkte accountantscontroles en een beoordeling van de prestaties door het Comité van Toezicht'.

Over de taak van het Comité is opgenomen dat het de prestaties zal beoordelen, die door de provincies zijn geleverd voor het overeengekomen bedrag aan bestedingen over de periode 2007-2010.

In de toelichting bij de afrondingsovereenkomst is vermeld dat: 'De meerwaarde van de rapportage van het CvT is vooral gelegen in het feit dat deze zicht biedt op de tot nu toe door de provincies geleverde prestaties en dat zij de verschillen verklaart tussen de ILG-cijfers, gebaseerd op de gewaarmerkte PEIL-rapportages, en de cijfers van de provincies, die vaak zijn gebaseerd op andere en meer bronnen. De rapportage en de bevindingen van het CvT maken geen deel uit van deze overeenkomst. De uitkomsten hebben daarmee geen invloed op het totaal aan beschikbare middelen voor afronding ILG.'

Met dit 7e rapport wordt verslag gedaan van de eindverantwoording van de ILG-prestaties over de periode 2007 tot en met 2010. De bestedingen zijn meegenomen voor zover deze ondersteunend waren aan de totstandkoming en analyse van de prestaties.

2.2 Werkzaamheden Comité van Toezicht ILG

2.2.1 Algemeen

Het Comité heeft in de voorgaande rapportages verslag gedaan van de uitgevoerde werkzaamheden. De gehele ILG periode overziende kan een zekere fasering worden aangebracht. De rapportages worden aan de hand hiervan besproken.

De **eerste fase** beslaat de jaren 2007 tot en met september 2010. Deze periode is afgesloten met de zogenaamde Mid term Review (MTR) op basis van artikel 7 van de toen geldende WILG¹⁶. In deze fase zijn alle provincies door het Comité bezocht en zijn visitaties uitgevoerd.

De omslag naar een **tweede fase** wordt gemarkeerd door de brief van Staatssecretaris Bleker aan de provincies van 20 oktober 2010. Daarin wordt ter uitvoering van het regeerakkoord van het kabinet Rutte I de mededeling gedaan dat de verdere ontwikkeling van robuuste verbindingzones in de EHS niet gewenst was, evenmin als de verdere totstandkoming van de recreatie om de stad in de rijksbufferzones om een aantal grote steden.

De **derde fase** treedt in nadat het Onderhandelingsakkoord tot stand is gekomen in September 2011 en de nadere invulling daarvan, die eindigt in februari 2012. In het Onderhandelingsakkoord was opgenomen dat de ILG periode zou worden teruggebracht van 7 jaar naar 4 jaar. Het ILG zou daarmee eindigen per 1 januari 2011. Om het Bestuursakkoord natuur mogelijk te maken, is in het late voorjaar van 2012 een wijziging van de WILG ingediend bij de Tweede Kamer.

¹⁶ Wet Inrichting Landelijk gebied

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

In de zomer van 2012 is naar aanleiding van de motie Jacobi c.s. in verband met dechargeverlening van het ministerie van EZ over het dienstjaar 2011 aan de toenmalige Staatssecretaris gevraagd nader te rapporteren over de bereikte prestaties en bestedingen over de periode 2007 tot en met 2011. De uitkomsten daarvan zijn in januari 2013 behandeld in de Tweede Kamer.

De vierde fase is gestart in februari 2013. Het Comité heeft alle verantwoordelijke gedeputeerden van de provincies bezocht en afspraken gemaakt over de verantwoording van het ILG over de periode 2007 tot en met 2010, zowel wat betreft de gerapporteerde prestaties als de bijbehorende bestedingen. Onderdeel van de afspraken was het verzoek van het Comité aan de provincies om in aansluiting op de MTR een afrondend beleidsmatig verslag op te stellen over de gehele ILG periode tot en met 2010.

Het Comité heeft gevraagd naar een onderbouwing van de cijfers van de ingediende voortgangsrapportages. Deze procedure heeft relatief veel tijd gevraagd, omdat in veel gevallen provincies moeite bleken te hebben om aan deze vraag te voldoen.

In de zomer 2013 is door het Comité aan de provincies een voorstel gedaan voor het afsluiten van de hoor- en wederhoorprocedure. Tevens is gevraagd de DLG toestemming te verlenen ontbrekende gegevens aan het Comité te verstrekken. Vanaf augustus 2013 zijn aan alle provincies resterende vragen van het Comité voorgelegd met het verzoek deze binnen een periode van zes weken te beantwoorden. In de maanden september tot en met November 2013 hebben de provincies hierop gereageerd.

Begin december 2013 heeft het Comité daarop concept rapportages aan de provincies voorgelegd met verzoek deze te beoordelen en daarop formeel te reageren. De schriftelijke reacties zijn in de maanden januari tot en met maart 2014 ontvangen. In deze rapportages zijn alleen de gedetailleerde bevindingen opgenomen en nog geen samenvattend oordeel en het daarop gebaseerde advies aan de Staatssecretaris. Van de zijde van de provincies is tegen deze werkwijze bezwaar gemaakt, omdat geen afgeronde reactie van het provinciebestuur mogelijk was. Begin maart 2014 is om die reden een bestuurlijk overleg geweest tussen het Comité en de voor de afwikkeling van het ILG verantwoordelijke gedeputeerden, waarin nadere afspraken zijn gemaakt over de afwikkeling.

Medio April zijn de definitieve rapportages van het Comité aan alle 12 provincies verzonden. Vanaf begin mei 2014 hebben alle provinciebesturen hun eindreactie gegeven.

In de volgende paragrafen worden de rapportages van het Comité en de aard daarvan nader besproken.

2.2.2 Eerste fase van het ILG: 2007 tot eind september 2010

Voor het Comité zijn 2009 en 2010 opstartjaren geweest. Het eerste rapport is uitgebracht op 22 juni 2010 en behandelt de systematiek van het ILG. Aan het Comité was gevraagd te rapporteren over de voortgangsrapportages tot en met 2009, zoals opgenomen in de taakopdracht. Het 1e Verslag van het Comité, gedateerd op 24 september 2010 is ten behoeve van de Tweede Kamer door de Minister van het voormalige ministerie van LNV toegevoegd aan de landelijke rapportage van de Mid Term Review (MTR) over de periode 2009 tot en met 2010.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Het Comité heeft daarin onder meer melding gemaakt van onzekerheden over de kwaliteit van de gerapporteerde prestatiecijfers in de voortgangsrapportages:

'Het systeem van een stelselmatige en gecontroleerde opzet en werking van de gekozen informatievoorziening ILG voldoet nog niet. Het is niet eenvoudig om de prestaties in geld en kwantiteiten te relateren aan gebieden en projecten. Tevens zijn de verbanden met onder andere biodiversiteit, natuurontwikkeling e.d. niet direct zichtbaar. Ook is het in deze fase niet mogelijk om vast te stellen in hoeverre de gerealiseerde prestaties samenhangen met de bestede middelen.'

Het CVT ILG zal de voortgangsrapportages van de provincies nader analyseren. Het CVT ILG is van mening dat in deze fase de cijfers nog niet stabiel en nog niet voldoende betrouwbaar zijn'

Voorts heeft het Comité een beoordeling gegeven van de regievoering over het ILG en de bestuurlijke context, waaronder een algemene beoordeling van het bestuurlijke systeem. Ook is ingegaan op de relatie tussen provincies en DLG, alsmede op de wenselijkheid van synergie met niet ILG projecten in hetzelfde gebied en op de risicoanalyse.

2.2.3 Tweede fase van het ILG: oktober 2010 tot begin februari 2012

In de **tweede rapportage** van het Comité, gedateerd op 16 november 2010, wordt nader ingegaan op de stand van de prestaties, de financiële middelen, de systeemverantwoordelijkheden en de mogelijke gevolgen van de genoemde brief van 20 oktober 2010 van de Staatssecretaris van het toenmalige ministerie van EL&I aan de provincies.

Het Comité heeft in deze rapportage opgemerkt dat de provincies een behoorlijke voortgang hebben gemaakt in het bijzonder waar het de verwerving betreft en dat de inrichting is achtergebleven. De provincies moeten hun nieuwe regierol nog invullen. Er zijn in deze fase vooral projecten afgewikkeld, die nog tot stand zijn gekomen onder de vorige landinrichtingswet.

Het Regeerakkoord (Rutte I) had als voornemen het Investeringsbudget Landelijk Gebied na verrekening van bezuinigingen te decentraliseren en voor een aantal doelen geen rijksgeld meer beschikbaar te stellen. Het Comité heeft er op gewezen dat de inrichting van het landelijke gebied een rijdende trein is en dat grote investeringen zijn gedaan, die nog moeten worden afgemaakt mede om kapitaalvernietiging te voorkomen. Ook is opgemerkt dat de realisatie niet alleen een kwestie van beschikbare budgetten is, maar dat een optimale samenwerking tussen de betrokken overheden onderling een voorwaarde is voor het welslagen. Daarbij is opgemerkt dat naar de waarneming van het Comité in die periode onvoldoende aan die voorwaarde was voldaan. Voorts heeft het Comité in deze rapportage gewezen op het in acht blijven nemen van de spelregels van de toenmalige Wet Inrichting landelijk gebied en het lopende investeringstijdvak af te ronden conform de Wet en de (bij te stellen) bestuursovereenkomsten.

Voor een betere en betrouwbare vastlegging van en toegang tot gegevens en informatie over de inrichting van het landelijk gebied is voorgesteld een gegevensautoriteit in te stellen om voldoende eenheid te bewaren in registratie en gegevensdefinities. Daarbij is ook gewezen op eenduidigheid in het gebruikte kaartmateriaal. Ook is aandacht gevraagd voor de afstemming tussen de uitgevoerde natuurmetingen op kaart en de onderliggende registraties. Met betrekking tot de bestedingen is geadviseerd de verstrekte accountantsverklaringen (over de afstemming tussen de provinciale administraties en de voortgangsrapportages) nader te analyseren.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Vanaf de jaarwisseling naar 2011 is overleg gevoerd tussen Rijk en provincies over onder meer:

- het bereiken van een nieuw bestuurlijk akkoord;
- het formuleren van nieuwe uitgangspunten voor de Ecologische Hoofdstructuur (herijking);
- het uitwerken van de noodzakelijke bezuinigingen voor 2012 en 2013.

Op 24 februari 2011 heeft het Comité zijn **derde rapportage** uitgebracht, waarin is ingegaan op de systematiek van afrekening van het ILG per provincie, de stand van zaken ILG per 31 december 2009 en het perspectief voor de afwikkeling van de bestuursovereenkomsten ILG. Ook is ingegaan op de betekenis van de verplichtingen. Het Comité heeft erop gewezen dat de systematiek van de WILG voorzag in een overzichtelijk afrekenmechanisme. De rijksbijdrage per operationeel doel van het ILG is vastgesteld op basis van afgesproken prestaties en voor die prestaties overeengekomen normkosten. Voor een aantal operationele doelen zijn de normkosten sinds 2006 aangepast. Uitgaande van de als gerealiseerd opgegeven prestaties zou per operationeel doel de rijksbijdrage op enig moment kunnen worden vastgesteld (aantal gerealiseerde prestaties maal de normkostenvergoeding).

Voorts is er in die fase op gewezen dat in de bestuursovereenkomsten is uitgegaan van 'ontschotte' budgetten, waardoor onder- en overschrijdingen tussen operationele doelen mogen worden gecompenseerd. Het Comité heeft erop dat moment voor gewaarschuwd de wettelijke systematiek van de WILG niet te verstoren, omdat daarmee risico's zouden worden gelopen voor een ordelijke en rechtmatige afwikkeling van het ILG.

De **vierde rapportage** is uitgebracht op 15 december 2011. Daarin heeft het Comité een analyse opgenomen van de prestaties van het ILG op landelijk niveau over de periode 2007 tot en met 2010. Ingegaan is op de werkwijze voor de afrekening met de provincies. Tevens wordt informatie gegeven over de bestedingen in het kader van het ILG per 20 oktober 2010. Daarbij zijn de volgende overzichten opgenomen:

- een overzicht van de grondposities per 1 januari 2011 in het kader van het ILG, onderscheiden naar ruilgronden van het rijk en (ruil) gronden die met ILG middelen zijn verworven;
- een overzicht van de mate waarin tot en met 2010 prestaties zijn gerealiseerd per operationeel doel, zowel in totaal als per provincie;
- samenvattingen van prestaties en gebruikte rijksbijdragen uit de cumulatieve voortgangsrapportages 2010 in totaal en voor de afzonderlijke provincies;
- een samenvattend overzicht van de belangrijkste bevindingen van het Comité, een algemeen kader van het ILG en de chronologie tot dan toe.

Het Comité heeft gewezen op de volgende onzekerheden in de verantwoording over de ILG periode tot en met 2010:

- er is nog niet vastgesteld of gerapporteerde prestaties daadwerkelijk toerekenbaar zijn aan het ILG en in het bijzonder aan de rijksbijdrage. In het gerapporteerde cijfermateriaal zijn meerdere en verschillende inconsistenties vastgesteld;
- in het kader van de mogelijke afrekening in 2012 is het nodig om informatie te hebben over de bestedingen ten laste van het ILG van de provincies en derden. Deze informatie hoefden provincies niet op te geven in de voortgangsrapportage 2010;

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

- de accountantsverklaringen geven voor de gehele periode van 2007 tot en met 2010 voor een aantal provincies beperkingen in het oordeel. Dit heeft niet tot actie van het Ministerie van EL&I geleid.

2.2.4 Derde fase van het ILG; februari 2012 tot februari 2013

Het Comité heeft op 12 oktober 2012 een **vijfde rapportage** uitgebracht over de afrekeningsmethodiek en de gevolgen daarvan voor het rijk en de afzonderlijke provincies, zowel in het licht van het Bestuursakkoord natuur als in het licht van de wet inrichting landelijk gebied (WILG).

Gewezen is op de ontstane onduidelijkheden die de inrichting van bestaande en nieuwe natuur vertragen. De bestuursovereenkomsten en de geldende WILG waren nog van kracht, terwijl in het Bestuursakkoord natuur andere uitgangspunten zijn gekozen, zonder de WILG en de bestuursakkoorden aan te passen. Het Comité heeft aangegeven alleen te kunnen uitgaan van de toen geldende wettelijke basis. Geadviseerd is te overwegen om de investeringsperiode die loopt tot en met 2013 af te ronden conform de geldende wet- en regelgeving. Voor de inrichting van het toekomstige natuurbeleid en als onderdeel daarvan de voorgenomen decentralisatie vanaf 2014 zou dan voldoende tijd zijn voor een goede voorbereiding.

Het Comité heeft in die rapportage een risicoanalyse opgenomen met als thema's, politiek, bestuurlijk, organisatie/systemen, financieel, verantwoording en controle, beleid en uitvoering. De risico's zijn afgezet tegen de op dat moment bekende maatregelen.

In de afrondingsovereenkomst zijn diverse door het Comité in de 5^e rapportage aangewezen risico's, behandeld. Een belangrijk onderdeel betreft de rechtmatigheidstoets van de bestede middelen. Dat houdt in dat moet worden vastgesteld dat de verleende voorschotten zijn besteed aan doelen waarvoor het investeringsbudget is verleend en niet zijn gebruikt in strijd met een verdrag met voor de staat geldende verplichtingen. In het geval die vaststelling niet mogelijk is, kan het Rijk de betrokken middelen in mindering brengen op de aanspraak met gelijktijdige verlaging van decentralisatie-uitkering.

In de **zesde rapportage**, uitgebracht aan de Staatssecretaris op 4 januari 2013, wordt ingegaan op de realisatie van de prestatie- en bestedingsgegevens in het kader van het Investeringsbudget landelijk gebied over de periode 2007 tot en met 2011 in verband met de beantwoording van de motie Jacobi c.s. van 4 Juli 2012.

In het kader van de voorgenomen afwikkeling van het ILG is aangegeven dat de periode 2007 tot en met 2010 zal worden afgesloten met een beoordeling van de bereikte prestaties door het Comité en een afsluitende accountantscontrole van de bestedingen ten laste van de rijksbijdrage. Daarnaast geeft deze rapportage inzicht in de gerapporteerde prestaties en bestedingen tot en met het jaar 2011. De aanleiding hiervan is geweest de wens van de Tweede Kamer om nader inzicht te krijgen in de voortgang van het ILG en van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) in verband met vaststelling van de rekening van het voormalige ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie over het jaar 2011. Daarin zijn de verleende voorschotten over dat jaar voor het ILG verantwoord.

Het Comité geeft daarin aan dat verstrekte overzichten van prestaties en bestedingen betekenisvolle informatie geven. Maar dat zoals het Comité herhaaldelijk heeft aangegeven de verstrekte informatie in de jaarlijkse voortgangsrapportages (het zogenaamde PEIL) belangrijke tekortkomingen heeft.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Voor een oriëntatie op beleidsdoeleinden kan deze informatie van nut zijn, echter zonder nader onderzoek acht het Comité het niet verantwoord op deze basis tot afrekening en afwikkeling te komen.

De op dat moment bekende tekortkomingen betreffen:

- de prestaties voor verwerving (Ecologische Hoofdstructuur en Recreatie om de Stad) betreffen zowel feitelijke aankopen als meetverschillen en mogelijk andere correcties;
- de informatie uit de natuurmetingen op kaart (NOK) kunnen niet als verantwoordingsinformatie worden opgevat, omdat de onderliggende kaartgegevens niet noodzakelijk aansluiten op de onderliggende registraties;
- de opgegeven financiële bestedingen zijn gebaseerd op werkelijke uitgaven voor de verwerving van natuur- en recreatiegronden. In beoordeling door het Comité per provincie zal daarom worden aangegeven wat de feitelijke verwerving is geweest en welke bestedingen daarbij behoren.

Voorts zijn per operationeel doel de resultaten van het ILG tot en met 2011 toegelicht en van commentaar voorzien en zijn de normkostenproblematiek en de betekenis van de accountantscontrole voor de vaststelling van prestaties en bestedingen behandeld.

Samenvattend geeft het Comité in deze rapportage aan dat de gepubliceerde cijfers in deze fase van afwikkeling het best beschikbare kwantitatieve beeld geven van de inzet van de rijksbijdrage in het ILG. Het Comité geeft echter aan dat er onvoldoende basis aanwezig is voor het gewenste inzicht in de aanwending van de ILG gelden tot en met 2011. Volledige duidelijkheid is pas mogelijk na uitvoering van de prestatiebeoordeling door het Comité en de (nog) uit te voeren werkzaamheden in het kader van de accountantscontrole.

2.2.5 Vierde fase van het ILG; februari 2013 tot juni 2014

Het voorliggende **7e rapport** is gericht op de verantwoording van de bereikte prestaties en waar mogelijk de bijbehorende aanwending van het ILG budget door de afzonderlijke provincies over de periode 2007 tot en met 2010.

Het Comité geeft hierin aan in hoeverre de door provincies gerapporteerde prestaties in voldoende mate zijn verantwoord. Tevens doet het Comité verslag van de uitgevoerde werkzaamheden.

In voorgaande rapportages heeft het Comité aangegeven de verschillen, de oorzaken en de betekenis daarvan nader te onderzoeken en na afronding aan de afzonderlijke provincies te rapporteren. Daarbij staat de aansluiting van de aan het Rijk gerapporteerde prestaties en bestedingen op de onderliggende registraties centraal.

Medio april 2014 heeft het Comité zijn bevindingen, het daarop gebaseerde eindoordeel en het advies aan de Staatssecretaris aan elke provincie gerapporteerd. De 12 provincierapportages zijn voorzien van de reactie van het College van Gedeputeerde Staten in hoor- en wederhoor, de reactie van het Comité hierop en het door de provincie zelf opgestelde beleidsmatige verslag. De rapportages zijn eind juni aangeboden aan de Staatssecretaris van EZ.

De samenvatting van de provincierapportages is opgenomen in hoofdstuk 4 van dit rapport.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Tot slot wordt opgemerkt dat het Comité aan de Staatssecretaris heeft kenbaar gemaakt graag inzicht zou willen hebben in het rapport van de Auditdienst Rijk over de bestedingen en prestaties in ILG verband in de periode 2007 tot en met 2010. Toegezegd is de uitkomsten van dit onderzoek met het Comité te delen. Bij het uitbrengen van deze rapportage waren deze uitkomsten nog niet beschikbaar. Het Comité acht deze uitkomsten van belang om een inschatting te kunnen maken van de betrouwbaarheid van de gerapporteerde bestedingen per operationeel doel, zoals deze waren opgenomen in de 4^e rapportage van het Comité.

2.2.6 Beoordeling door het Comité van toezicht ILG

Het Comité heeft, zoals uiteengezet in paragraaf 2.1 als taak een oordeel te geven over de bereikte prestaties door de afzonderlijke provincies. De gerapporteerde prestaties in de jaarlijkse voortgangsrapportages die de Provincie over de periode 2007 tot en met 2010 aan het Rijk hebben verstrekt zijn gebaseerd op de PEIL-systematiek (Prestaties en Effecten in het Investeringsbudget Landelijk Gebied). Het PEIL is nader toegelicht via definities en omschrijvingen van de afzonderlijke operationele doelen van het ILG. In de jaarlijkse peilformats zijn de prestaties en bestedingen van het desbetreffende jaar en cumulatief opgenomen per ILG doel. In het kader van de zogenaamde Mid Term Review van het ILG (MTR) is door de provincies een inhoudelijke rapportage opgesteld over de periode 2007 tot en met 2009. Ter afronding heeft het CvT de provincies gevraagd een samenvattend inhoudelijk verslag op te stellen over de gehele periode 2007 tot en met 2010.

De bevindingen van het Comité hebben uitsluitend betrekking op de opgaven in de jaarlijkse peilformats ILG en de hierbij weergegeven cumulatieve cijfers over deze periode. Voor de onderbouwing van de prestaties in de peilformats heeft het Comité gebruik gemaakt van de registraties van Dienst Landelijk Gebied (DLG) en Dienst Regelingen (DR), onderdeel van het ministerie van Economische Zaken. Tevens heeft het Comité gebruik gemaakt van informatie van de provincie op gestelde vragen. Het Comité heeft diverse gesprekken met de provincies gevoerd en heeft met waardering een aantal gebieden in ontwikkeling gevisiteerd.

De uitkomsten van de opeenvolgende natuurmetingen op kaart (NOK) zijn niet in deze analyse betrokken, omdat daarin ook prestaties zijn opgenomen, die niet met ILG middelen zijn gerealiseerd.

Bij de beoordeling heeft het Comité de prestaties getoetst, waarbij is uitgegaan van het beoordelingskader zoals weergegeven in bijlage 5 bij dit rapport 'Criteria voor prestatiebeoordeling'.

Het Comité heeft zich gebaseerd op de door of namens de provincie verstrekte informatie, de gemaakte afspraken in de Bestuursovereenkomst tussen de provincie en het Rijk, vastgesteld op 18 December 2006 (en de daarin aangebrachte wijzigingen) en de aanwijzingen en voorschriften zoals die zijn opgenomen in de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG 2006).

Met deze rapportage beoogt het Comité een basis aan te reiken voor de verantwoording van gerealiseerde ILG-prestaties over de periode 2007 tot en met 2010 door de provincies, zodat de Staatssecretaris van het ministerie van Economische Zaken, als verantwoordelijk bewindspersoon voor het ILG, in staat wordt gesteld het ILG af te ronden.

Hoofdstuk 3 Systematiek ILG

3.1 Bestuurs- en afrondingsovereenkomsten

3.1.1 Bestuursovereenkomsten van 18 december 2006

Op 1 januari 2007 is de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG) in werking getreden en daarmee ook het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG). Belangrijk onderdeel daarvan is de vorming van één ontschot Investeringsbudget. In het ILG zijn de verschillende rijkssubsidieregelingen en de daarbij behorende financiële middelen bij elkaar gevoegd. Het ILG heeft mede als doel de verantwoordelijkheden van de verschillende overheidslagen te verhelderen. De provincies voeren in het ILG de regie. De gemeentes en de waterschappen zorgen samen met de provincies dat de rijksdoelen uit het Meerjarenprogramma Vitaal Platteland 2007-2013 geïntegreerd worden met de inspanningen in de regio's. Rijk en elke afzonderlijke provincie hebben in bestuursovereenkomsten afrekenbare prestatieafspraken gemaakt over welk deel van de rijksdoelen in de zevenjarige periode door de provincie wordt gerealiseerd en welk rijksbudget daarvoor beschikbaar is. In het ILG zit geld voor realisatie van doelen voor natuur, landbouw, recreatie, landschap, bodem, water, reconstructie van de zandgebieden en vitaliteit platteland. Milieu maakt een integraal onderdeel uit van deze doelen.

Het investeringstijdvak liep oorspronkelijk van 1 januari 2007 tot en met 31 december 2013 (artikel 7, eerste lid van de WILG 2006).

In de bestuursovereenkomsten is vastgelegd:

- de in de Provincie in het investeringstijdvak te realiseren bijdrage aan de doelen van het gebiedsgerichte beleid van het Rijk en de daaraan gerelateerde prestaties;
- de hoogte van het daarvoor door het Rijk ter beschikking te stellen investeringsbudget;
- de door het ministerie van LNV/EL&I/EZ ten behoeve van de realisering van het gebiedsgerichte beleid in te zetten capaciteit van de Dienst Landelijk Gebied, de Dienst regelingen en, in voorkomend geval, van andere diensten van dat ministerie, en
- een aanduiding van de omvang van de beschikbare provinciale middelen.

De basis werd gevormd door het rijksmeerjarenprogramma Agenda Vitaal Platteland (MJP2) voor de periode 2007-2013 (Kamerstukken 2006/06, 29576, nr. 19), de door het Rijk overeenkomstig artikel 5 van de WILG verstrekte indicatie over de te realiseren rijksdoelen, het provinciale meerjarenprogramma (pMJP) en het beschikbare budget.

De overeenkomst bevat resultaatsverplichtingen voor zover niet uitdrukkelijk anders is bepaald¹⁷.

Voorts zijn in de bestuursovereenkomsten afspraken gemaakt over de administratieve inrichting en rapportages, de wijze van handelen na afloop van de ILG periode en de procedures voor effectmonitoring.

¹⁷ Na ondertekening van de overeenkomst zijn in overleg met de provincies aanvullingen tot stand gekomen, die per provincie schriftelijk zijn vastgelegd..

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Het budget is ontschot tussen doelen en tussen begrotingsjaren. De provincie heeft alle ruimte om op maat de uitvoering te organiseren van de gebieden. De provincie maakt met gemeenten, waterschappen en andere partijen (zoals maatschappelijke organisaties) afspraken over projecten, programma's en (co-)financiering en maakt een koppeling aan de Europese doelen.

De provincies rapporteren jaarlijks over de voortgang in prestaties (realisatie en uitgaven). In 2014 zou over de gehele periode een verantwoording worden afgelegd over de geleverde prestaties en hoeveel rijksbudget daaraan is besteed. In 2010 is een zogenaamde Mid Term Review (MTR) uitgevoerd.

De te leveren prestaties zijn gebaseerd op de landelijke en de provinciale meerjarenprogramma's (MJP). Daarnaast zijn nieuwe provinciale subsidieregelingen gemaakt en zijn prestatieovereenkomsten met de Dienst Landelijk Gebied en de Dienst Regelingen vastgesteld. Voor de informatievoorziening is een zogenaamd PEIL formaat¹⁸ opgesteld, waarin de prestaties en bestedingen, alsmede de uniforme definities en de verschillende normbedragen zijn opgenomen.

Op basis van de zogenaamde overzichtsconstructie 2007 en de aanpassingen tot en met 2010 is de rijksbijdrage per provincie verdeeld over de verschillende ILG doelen. De overzichtsconstructie bevat de samenvoeging van de begrotingsbedragen voor het ILG uit de begrotingen van EZ (EL&I, LNV), I&M (VROM, V&W) en OC&W.

Per doel is een bruto bedrag, inclusief BTW vastgesteld en een netto bedrag, dat vervolgens verdeeld is in tranches over de jaren 2007 tot en met 2013. De investeringsbijdragen zijn per operationeel doel van het ILG gespecificeerd. De toewijzing is vastgelegd in formele beschikkingen. De tranches zijn als voorschot gestort op de provinciale rekeningen bij het Groenfonds. De beschikkingen en toewijzingen zijn in overeenstemming met de afspraken in de bestuursovereenkomsten.

Deze procedure is toegepast tot en met de tranche 2011. De tranches 2012 en 2013 zijn onder aftrek van de in het bestuursakkoord natuur afgesproken bezuiniging van € 600 miljoen a;s voorlopige betaling op een nog definitief te maken decentralisatie-uitkering via het provinciefonds aan de provincies overgemaakt.

Het totaal van alle ILG jaren overgemaakte bedragen, inclusief het voorschot op de decentralisatie-uitkering zijn gelijk aan de (in 2010 aangepaste) overzichtsconstructie onder aftrek van € 600 miljoen. De uitkering per provincie is gespecificeerd in de afrondingsovereenkomsten.

Terzijde wordt opgemerkt dat het ILG nog een groot aantal niet geregelde kwesties kende, die zijn opgenomen in een zogenaamde rafelrandnotitie. In de mutaties in de overzichtsconstructie 2010 is een klein aantal hiervan meegenomen. Het grootste deel van de rafelranden is onopgelost gebleven.

De oorspronkelijke rijkspartijen in de bestuursovereenkomst zijn de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

¹⁸ Prestaties en Effecten in het Investeringsbudget Landelijk Gebied (PEIL).

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

In verband met departementale herindelingen van de kabinetten Rutte zijn de volgende bewindspersonen in de plaats zijn getreden van de oorspronkelijke ondertekenaars:

- Staatssecretaris van Economische Zaken (penvoerder);
- Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (I&M);
- Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OC&W).

De provincie is vertegenwoordigd door de Gedeputeerde die het ILG in zijn of haar portefeuille heeft namens het college van Gedeputeerde Staten.

3.1.2 Afrondingsovereenkomsten per 23 november 2012

In de periode November 2010 tot en met februari 2012 zijn onderhandelingen gevoerd tussen het Rijk en het IPO die uiteindelijk hebben geleid tot het Bestuursakkoord natuur. Het Onderhandelingsakkoord is op 23 November 2012 afgesloten met een afrondingsovereenkomst ILG tussen het Rijk en de afzonderlijke provincies. Daarin is afgesproken dat de vigerende bestuursovereenkomsten worden beëindigd per 1 januari 2011 en dat de afrondingsovereenkomst voor de periode 2011 tot en met 2013 in de plaats komt van de bestuursovereenkomsten. Daarbij geldt als voorwaarde dat de wijziging van de WILG door het Parlement wordt goedgekeurd.

De afrondingsovereenkomsten voorzien er in dat het ILG per 1 januari 2011 wordt beëindigd. De bestedingen tot dat tijdstip worden afgewikkeld op basis van de tot 1 januari 2011 daadwerkelijk geleverde prestaties tegen een reëel normkostenniveau, waarbij wordt uitgegaan van de werkelijke bestedingen door de provincie. Voor elke provincie is een maximum vastgesteld voor het budget 2007 tot en met 2010, bestaande uit de bijdrage BBL¹⁹, de bijdrage ELFPO²⁰, de bijdrage PNB²¹ en de rijksbijdrage ILG, inclusief FES²². Voor de periode 2011 tot en met 2013 is een bedrag vastgesteld exclusief FES ter financiering van het beheer en van de harde juridische verplichtingen, die zijn aangegaan voor 20 oktober 2010. Dit budget is volgens de Afrondingsovereenkomst vastgesteld op € 2,014 miljard. Daarnaast is een afzonderlijke aanspraak geregeld voor de financiering van FES-projecten over deze periode. De middelen voor 2012 en 2013 zijn toegevoegd aan het Provinciefonds.

3.2 PEIL en NOK

Gedurende de ILG periode is door de provincies gerapporteerd op basis van twee verschillende systemen.

De aan het rijk aangeboden voortgangsrapportages zijn gebaseerd op een zogenaamd PEIL formaat, waarin de werkelijk gerealiseerde prestaties en bijbehorende (kas)bestedingen zijn gerapporteerd. Tevens is in deze rapportages opgenomen in hoeverre bestedingen ten laste zijn gebracht van de rijksbegroting en van de provinciale begroting, of wel afkomstig zijn uit andere bronnen, zoals medeoverheden en de Europese Unie. De PEIL gegevens hebben tot doel de feitelijke resultaten in aantallen en in geld te laten zien, die aansluitbaar zijn op de basisadministraties van DLG, DR en de provincies zelf en voor wat betreft verwerving op de gegevens van het Kadaster.

¹⁹ Bureau Beheer landbouwgronden.

²⁰ Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling

²¹ Subsidieregeling Particulier Natuurbeheer

²² Toenmalig fonds voor Economische Structuurversterking

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Het referentiekader van PEIL is opgenomen in en bij de bestuursovereenkomsten tussen het rijk en de afzonderlijke provincies van December 2006, waarmee de basis is gelegd voor het ILG.

Naast de PEIL systematiek is gebruik gemaakt van een systeem van natuurmetingen op kaart (NOK). Hierover zijn mede aan de Tweede Kamer afzonderlijk rapportages uitgebracht, opgesteld onder verantwoordelijkheid van het Interprovinciaal Overleg (IPO). De methodiek heeft zich niet gebaseerd op feitelijk uitgevoerde transacties en de registratie daarvan, maar op waarnemingen in het veld. Daarbij zijn ook de prestaties van andere partijen, zoals natuurbeherende organisaties betrokken. Het doel van NOK is geweest om een alomvattend beeld te geven van de voortgang van de realisatie van de Ecologische hoofdstructuur (EHS), Ganzen en de Recreatie om de Stad (RodS) in termen van verwerving, inrichting en beheer.

Het is tot dusverre niet mogelijk gebleken om een gemeenschappelijke basis te vinden voor de beide systemen als gevolg van het gebruik van verschillende definities en meetmethoden. In eerdere rapportages heeft het Comité van deze omstandigheid en de zorg daarover al melding gemaakt. Ook voor de toekomst waarin de provincies ook financieel verantwoordelijk zijn voor de realisatie van de ILG doelen blijft een eenduidige meting van resultaten van groot belang om de landelijke samenhang niet te verliezen. Voor verantwoordingsdoeleinden naar de provinciale staten en in het kader van het voldoen aan internationale verplichtingen is een eenduidig systeem van belang. Het Comité betreurt het dat geen integratie tot stand is gebracht en adviseert in goede samenwerking de nodige maatregelen te nemen. In de vierde rapportage van het CvT heeft het CvT geadviseerd een landelijke gegevensautoriteit op te zetten, zodat kan worden verzekerd dat alle betrokkenen in het kader van beleidsvorming en verantwoording gebruik kunnen maken van dezelfde basisinformatie.

Provincies hebben in hun voortgangsrapportages zowel gebruik gemaakt van PEIL- als van NOK informatie.

In PEIL zijn ook de prestaties en bestedingen verantwoord, die met Particulier Natuur Beheer (PNB) middelen zijn gefinancierd. De financiering van de PNB subsidies is geen onderdeel van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG). Het Groenfonds voert de regeling uit, waarbij een lening aan de natuurbeschermingsorganisatie wordt verstrekt voor de aankoop van de EHS gronden. De rente en aflossing wordt aan het Groenfonds voldaan uit een afzonderlijk artikel van de rijksbegroting. Kenmerk van de aangekochte gronden is dat deze per definitie tot de Ecologische hoofdstructuur behoren. In totaal is op deze wijze 16.912 ha natuur binnen de EHS verworven. Het CvT heeft niet onderzocht of de provincies de regeling goed hebben uitgevoerd en of alle gronden inderdaad binnen de vastgestelde begrenzingen liggen. Daarnaast is nog niet helder of de op deze wijze aangekochte gronden ook na herijking nog binnen de EHS zijn gelegen. Op dit moment is niet duidelijk hoe in mogelijk voorkomende gevallen zal worden omgegaan met gronden, die na herijking buiten de EHS vallen. In totaal is via deze regeling ruim € 160 miljoen besteed aan de verkrijging van natuurterreinen. In bijlage 4 is een verdere uiteenzetting over de betekenis van de PNB-regeling opgenomen.

Het proces van onderbouwing van de gerapporteerde gegevens in de voortgangsrapportages heeft aanzienlijk meer tijd gevraagd dan aanvankelijk voorzien. Gaandeweg bleek dat de benodigde informatie voor een compleet beeld niet op 1 plek aanwezig was. Het CvT moest gebruik maken van de gegevens bij de provincie en bij DLG en DR.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Slechts een aantal provincies beschikten over adequate documentatie om aan te kunnen geven hoe de informatie in de voortgangsrapportages aan het rijk tot stand is gekomen. Veelvuldig is verwezen naar de Dienst Landelijk Gebied en de (voormalige) Dienst Regelingen van het ministerie van EZ. Deze diensten hebben daarop het Comité van nadere gedetailleerde informatie voorzien. Op deze wijze heeft het Comité voor de prestaties verwerving (EHS en RodS) en het beheer een reconstructie kunnen maken van verworven gronden en de omvang en aard van de beheersregelingen. Het CvT heeft bij deze onderdelen de bestedingen meegenomen om de totstandkoming en analyse van de prestaties te verhelderen. De onderdelen verwerven en beheer betreffen circa twee derden van het ILG over de periode 2007 tot en met 2010.

Voor andere onderdelen van het ILG, in het bijzonder voor de inrichting van nieuwe natuur, landbouwstructuur, recreatie, landschap en aandachtsgebieden is vastgesteld dat de verantwoording tekorten vertoonde. In die gevallen bleken noch de provincies, noch de betrokken rijksdiensten in staat de gerapporteerde prestaties in voldoende mate te onderbouwen. Het CvT heeft alsnog samen met de provincies, DLG en DR voor een verantwoording gezorgd.

Het Comité heeft aan DLG gevraagd de prestaties en bestedingen die door de Dienst ten behoeve van de provincies zijn behandeld, te bevestigen. Het Comité heeft goede redenen er van uit te gaan dat DLG in de periode 2007 tot en met 2010 haar werkzaamheden naar behoren heeft uitgevoerd. Deze overtuiging is gebaseerd op de goede ervaring van het Comité met de informatieverstrekking van DLG, de zichtbare kwaliteit van de registratiesystemen en voor wat betreft de bestedingen de systematiek en de uitkomsten van uitgevoerde accountantscontroles door de Audit dienst Rijk (ADR) en haar voorgangers. DLG heeft het Comité er echter bij herhaling op gewezen dat de verantwoordelijkheid voor de juiste opgave van prestaties en bestedingen volledig bij de provincies ligt. Bij de accountantscontrole is echter opgemerkt dat deze niet gericht was op de afzonderlijke operationele doelstellingen van het ILG.

3.4 Verantwoording Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG)

3.4.1 Afspraken over verantwoording in de WILG (2006) en de bestuursovereenkomsten

In de Bestuursovereenkomst (BO) is onder andere per operationeel doel de beoogde prestatie aangegeven en de daarvoor beschikbaar gestelde rijksmiddelen voor de periode 2007 tot en met 2013. Naast een bijdrage van het Rijk, is in art. 2.2.3. van de BO vermeld dat de Provincie de in artikel 3 van de BO genoemde provinciale bijdragen beschikbaar stelt voor de overeengekomen prestaties. In artikel 2.2.4 is afgesproken dat de Provincie zich inspant om de indicatieve bijdragen van derden beschikbaar te krijgen.

Volgens de afspraken in de Bestuursovereenkomst verschaffen de Provincie middels een jaarlijkse voortgangsrapportage inzicht in de voortgang van de prestaties en het daaraan bestede budget. Voor de vaststelling van het ILG budget verantwoordt de Provincie zich in budgettaire zin alleen over het gebruikte ILG-budget in relatie tot de geleverde prestaties (art. 2.3.2 BO).

Aan het einde van de ILG periode wordt verantwoording afgelegd. Op deze wijze konden beide partijen de uitvoering van het beleid voor het landelijk gebied volgen, en zo nodig in onderling overleg besluiten om de voorliggende overeenkomst tussentijds te wijzigen.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Voor de eindverantwoording in 2014 dienden de provincies een eindverantwoordingsverslag aan het Rijk te geven. Het eindverslag is een rapportage die bedoeld is als verantwoording door de Provincie aan het Rijk van de gehele ILG-periode. Deze eindverantwoording is gelijk aan de rapportage voor de Mid-Term Review. Tevens zal het eindverslag moeten voldoen aan het accountantsprotocol bij de bestuursovereenkomsten. Het eindverslag bestaat hiernaast uit een visitatie door het Rijk.

Zoals de Bestuursovereenkomst aangeeft wordt het toezenden van het eindverslag aan het Rijk beschouwd als een verzoek tot vaststelling van het investeringsbudget volgens de WILG (2006), artikel 13.

Volgens de bestuursovereenkomsten van 2006 vindt de vaststelling van het Investeringsbudget als volgt plaats:

7.3 Vaststelling van het Investeringsbudget

De eindverantwoording bestaat uit dezelfde rapportages die ook gemaakt worden voor de mid-term review. Op basis van al deze informatie stelt de Minister op verzoek van de Provincie tenslotte definitief het ILG-budget 2007-2013 voor de Provincie vast, waarbij 3 varianten denkbaar zijn.

** Als de overeengekomen prestaties zijn geleverd binnen het beschikbare rijksbudget, zal het ILG-budget worden vastgesteld op basis van het bedrag dat is genoemd in de beschikking. De Provincie mag het eventueel niet benutte budget dan besteden aan resterende ILG- doelen.*

** Als de prestaties deels niet geleverd zijn, hetgeen zich in de praktijk vaak zal voordoen omdat flexibel wordt ingespeeld op kansen en wijzigende omstandigheden, en het rijksbudget is uitgeput worden de resterende prestaties verwerkt in de Bestuursovereenkomst voor de tweede ILG-periode. Een aanvullende rijksbijdrage of terugvordering is dan niet aan de orde. Indien de Provincie het afgesproken rijksbudget ontoereikend acht en daarvoor oorzaken kan aanvoeren die buiten haar invloedssfeer liggen, zullen het Rijk en de Provincie nader overleg voeren.*

** Als geen van de prestaties volledig zijn geleverd en het rijksbudget is niet geheel aangesproken, kan op basis van de provinciale verantwoording worden besloten tot overheveling van de prestaties naar een volgende ILG-periode zonder aanvullende rijksfinanciering. Indien het niet mogelijk is om de prestaties alsnog te leveren, wordt het rijksbudget proportioneel en met wettelijke rente teruggevorderd. Dit geldt in principe ook als het rijksbudget meer dan proportioneel is aangesproken. Aanvullend hierop geldt dat het Rijk en de Provincie overleg voeren indien de Provincie het afgesproken rijksbudget ontoereikend acht en daarvoor oorzaken kan aanvoeren die buiten haar invloedssfeer liggen.*

3.4.2 Afspraken in het kader van de afrondingsovereenkomst

In 2011 is tussen het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Provincies het Bestuursakkoord Natuur afgesloten. Daarna is per Provincie een afrondingsovereenkomst opgesteld en op 23 november ondertekend door elke provincie en het Rijk. De afrondingsovereenkomst en de wijziging van de WILG²³ met ingang van 1 januari 2014 drukken een duidelijk stempel op de afronding van het ILG. Het programma is daarmee beperkt tot de periode 2007 tot en met 2010.

²³ Wet Inrichting Landelijk Gebied

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Voor de beoordeling van de financiële cijfers in de peilrapportage maakt het Ministerie gebruik van de informatie uit de jaarrekening van de Provincie en de bij de jaarrekening behorende accountantsverklaring en –rapportages inzake de bestede rijksbijdrage ILG. De voorwaarden hierbij zijn dat de geldstromen tussen het Rijk, de Provincies en het Groenfonds duidelijk en eenduidig uit de jaarrekening van de Provincie zijn te herleiden. Dit is conform het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) Provincies en gemeenten en de wijziging van het Besluit van 10 juli 2007 (artikel 40a, 49 en 52a). Additioneel zijn de (bestede) rijksbijdragen ILG in de provinciale jaarrekening uitgesplitst naar bestedingen DLG, bestedingen DR en overige bestedingen rijksbijdragen ILG. Daarbij is geen relatie gelegd met de afzonderlijke operationele doelen van het ILG. Het verloopoverzicht van de rekening courant bij het Groenfonds wordt in de toelichting op de balans gespecificeerd (zie paragraaf 5.3 van dit rapport).

In de Bestuursovereenkomsten is veelal een vaste rijksbijdrage ter beschikking gesteld voor de afwikkeling van door het Rijk per 1 januari 2007 aan de Provincie overgedragen verplichtingen (lopende verplichting). Voor nieuwe verplichtingen is de beschikbare rijksbijdrage als regel gebaseerd op een normbedrag (normkosten) per te realiseren prestatie. Met de afrondingsovereenkomst van het ILG is de afrekening met het Rijk op basis van normkosten aangepast door te spreken van reële normkosten.

3.4.3 Beoordeling van bestedingen door het Comité

Nu de ILG periode tussentijds is afgebroken en er geen aanvullende verantwoordingsdocumenten zijn gevraagd door het Rijk, heeft het CvT de prestaties beoordeeld op basis van de door de voortgangsrapportages waarin ook de cumulatieve cijfers voor de gehele periode tot en met 2010 zijn gemeld. Het Comité heeft aandacht besteed aan de bestedingen voor zover deze uit de beschikbare administraties naar voren kwamen en een bijdrage leverden aan de totstandkoming en analyse van de prestaties. Een gericht onderzoek naar de bestedingen heeft niet plaatsgevonden, omdat dit niet tot de primaire taak van het CvT behoort. Het overgrote deel (circa 85%) van de bestedingen is verzorgd door DLG/BBL en DR.

Het CvT heeft voor verwerving van grond en voor het beheer de relatie tussen prestaties en bestedingen in beeld gebracht. Voor deze onderdelen is een directe relatie tussen prestaties en bestedingen mogelijk. Door het tussentijds afbreken van het ILG is het verband bij de overige onderdelen van het ILG tussen definitieve prestaties en bestedingen zowel bij nieuwe als lopende verplichtingen voor 1 januari 2007, lastig te leggen. De bestedingen van de provincies voor deze operationele doelen zijn gebaseerd op werkelijke uitgaven zonder directe relatie met de gerapporteerde prestaties. Daarbij is niet altijd onderscheid gemaakt in bestedingen voor lopende (afkomstig van het Rijk uit de periode vóór 2007) en nieuwe verplichtingen (aangegaan door provincies na 1 januari 2007). Tevens zijn uitgaven voor onderhanden werk opgenomen. De oorspronkelijk afgesproken normkosten zijn in de Peilformats niet gevolgd.

In het Peilformat 2009 hebben de provincies de eigen bijdragen aan het ILG en die van derden over de periode 2007 tot en met 2009 aangegeven. Het Comité heeft deze opgaven niet beoordeeld. Over het jaar 2010 zijn deze bijdragen niet bekend.

Samenvattend beoogt het Comité met zijn werkzaamheden een basis te leggen voor de verantwoording van prestaties. Het Comité gaat er van uit dat de vaststelling van de bestedingen en de afwikkeling van de aan provincies verleende voorschotten een afzonderlijk traject vraagt.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

In de afrondingsovereenkomsten zijn daarover afspraken gemaakt. Nog vastgesteld zal moeten worden of de bestedingen zie zijn opgenomen in de afrondingsovereenkomsten voldoen aan rechtmatigheidstoets. Deze toets houdt het volgende in:

- 1. Indien bij de rechtmatigheidstoets als bedoeld in artikel 10, tweede lid, onderdeel a en d van de WILG, wordt vastgesteld dat de verleende voorschotten van het investeringsbudget landelijk gebied als bedoeld in artikel 5, eerste lid, tweede lid, onderdeel a, en derde lid, zijn besteed aan andere doelen dan waarvoor het investeringsbudget is verleend, dan wel zijn besteed in strijd met ingevolge een verdrag voor de staat geldende verplichtingen kan het Rijk de betrokken middelen in mindering brengen op de aanspraak als bedoeld in artikel 2, eerste lid, en artikel 3, eerste lid, onder gelijktijdige verlaging van de overeenkomstig artikel 5, zesde lid, te verstrekken decentralisatie-uitkering.*
- 2. Het Rijk gaat daartoe niet over dan nadat met de provincie overleg is gevoerd.*
- 3. De middelen worden overeenkomstig de door de provincies gezamenlijk bepaalde verdeelsleutel toegevoegd aan de decentralisatie-uitkeringen.*

Het Comité heeft deze toets conform zijn taakstelling niet uitgevoerd.

Hoofdstuk 4 Landelijk beeld prestaties Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG)

4.1 Voortgangsrapportages van de provincies

Jaarlijks vanaf 2008 hebben de provincies een voortgangsrapportage opgesteld en ingediend bij het Rijk volgens een in de bestuursovereenkomsten vastgelegd model. De voortgangsrapportage bevatte feitelijke informatie van gerealiseerde hectares, aantallen en kilometers, ook wel aangeduid als PEIL²⁴ informatie. De voortgangsrapportages betreffen cijfermatige overzichten waar provincies zelf soms een korte toelichting aan hebben toegevoegd. Aan de hand van de voortgangsrapportages heeft het Comité de volgende werkzaamheden uitgevoerd:

1. Het Comité heeft begin 2013 aan alle colleges van Gedeputeerde Staten verzocht een beleidsmatig verslag op te stellen van de wijze waarop inhoud is gegeven aan het ILG. Tegelijkertijd is door het Comité verzocht alle gegevens ter beschikking te stellen die kunnen dienen ter onderbouwing van de gerapporteerde prestaties en bestedingen in de voortgangsrapportages aan het Rijk.
2. De meeste provincies hebben gehoor gegeven aan het verzoek van het Comité om een beleidsmatig verslag op te stellen. Daarin wordt door de provincie uiteengezet welke doelen van het ILG zijn bereikt, welke nog onderhanden zijn en welke doelen zijn vervallen. Daarmee is een belangrijke basis gelegd voor de beleidsmatige verantwoording van de prestaties en daarmee van het ILG budget. Twee provincies (Noord Holland en Gelderland) hebben niet aan dit verzoek voldaan. Wel hebben deze provincies het door middel van aanvullende informatie mogelijk gemaakt om de gerealiseerde prestaties te beoordelen.
3. Aan de provincies is gevraagd de cijfermatige gegevens nader te specificeren per project dan wel per gebied en desgevraagd aanvullende informatie te verstrekken. Het Comité beoogde op deze wijze een deel van de gerapporteerde prestaties (en bijbehorende bestedingen) te kunnen vaststellen. Verder kon gebruik worden gemaakt van informatie van DLG, DR, het Groenfonds en het ministerie van EZ.
4. In de afgelopen jaren heeft het Comité bij alle provincies visitaties uitgevoerd (zie bijlage 6). De uitkomsten daarvan zijn gebruikt bij het onderzoek naar de prestaties.
5. Het doel van deze beoordelingen is geweest om naast de cijfermatige opgaven in de (gecumuleerde) voortgangsrapportages een adequate vorm van verantwoording tot stand te brengen over de ILG periode 2007 tot en met 2010.

²⁴ Prestaties en Effecten in het Investeringsbudget Landelijk Gebied (PEIL).

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

6. In de provincierapportages heeft het Comité per onderdeel van het ILG (EHS, Natuur buiten EHS, Landbouw, Recreatie, Landschap, Bodem, Water, Aandachtsgebieden en vitalisering platteland) zijn bevindingen gegeven over de bereikte prestaties en de daaraan verbonden bestedingen.
7. De uitkomsten van de beoordeling van het beleidsmatig verslag en de voortgangsrapportages door het Comité zijn onderwerp geweest van hoor- en wederhoor. Deze procedure is eerst toegepast op de feitelijke bevindingen en afgerond met het vragen van commentaar op de conclusie en het geformuleerde advies aan de Staatssecretaris.
8. De schriftelijke reacties van het College van Gedeputeerde Staten zijn integraal opgenomen in het desbetreffende rapport van het Comité. Na afronding van de hoor- en wederhoor zijn de definitieve rapportages aangeboden aan de Staatssecretaris van EZ en in afschrift gezonden aan het betreffende College van Gedeputeerde Staten.

4.2 Aansluiting op de 4^e rapportage van het Comité

In de 4^e rapportage van het Comité van 15 december 2011 zijn de prestaties en bestedingen per operationeel doel van het ILG samengevat gerapporteerd voor de afzonderlijke provincies, alsmede het landelijke totaal. De 4^e rapportage is door de toenmalige Staatssecretaris aan de Tweede Kamer ter beschikking gesteld. Het Comité heeft eerder al gewezen op de mogelijke onzekerheden en onjuistheden in het gepresenteerde cijfermateriaal, afkomstig uit de jaarlijkse voortgangsrapportages van de provincies.

De voortgangsrapportages zijn gebaseerd op de zogenaamde PEIL-systematiek²⁵ (zie onderdeel 3.2 van deze rapportage). Voor de eindverantwoording van het ILG over de periode 2007 tot en met 2010 heeft het Comité de onderliggende gegevens van het Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL), de Dienst landelijk Gebied (DLG), de Dienst Regelingen (DR), en de provincies gevraagd om een beeld te vormen van de mate van betrouwbaarheid van de door provincies gerapporteerde cijfers. Het Comité acht het van belang inzicht te krijgen in de mate waarin het gepubliceerde cijfermateriaal afwijkt van de onderliggende registraties.

Bijlage 1B bij deze rapportage bevat het landelijke beeld van de geconstateerde afwijkingen, dat door het Comité is vastgesteld. Voor een belangrijk deel heeft het Comité prestaties kunnen vaststellen op basis van de ontvangen informatie van de Provincie, BBL, DLG en DR. Daarbij heeft het Comité in afstemming met de Provincies correcties bepaald. Onder correcties wordt verstaan dat meer of minder prestaties zijn geleverd volgens de administratie van BBL, DLG, DR en/of de provinciale administratie, dan in het Peil is gerapporteerd. Voor een beperkt aantal operationele doelen is een restonzekerheid voor het Comité blijven bestaan, omdat hierover geen adequate informatie kon worden geleverd.

Met betrekking tot de betrouwbaarheid van het gebruikte cijfermateriaal heeft het Comité gebruik gemaakt van de jaarverslagen van de Dienst Regelingen (DLG) en van de rapportages van de Dienst landelijk gebied over het ILG.

²⁵ Prestaties en Effecten in het Investeringsbudget Landelijk Gebied)

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Geconstateerde verschillen tussen de voortgangsrapportages en de jaarverslagen van DR zijn veroorzaakt door het gebruik van verschillende (concept) versies en enkele fouten in het overnemen van de DR gegevens. Bij het gebruikte cijfermateriaal van DLG zijn door die dienst enkele voorbehouden gemaakt (zie bijlage 7).

4.3 Samenvatting bevindingen per operationeel doel

In deze paragraaf wordt een samenvatting gegeven van de bevindingen van het Comité inzake de beoordeling van de prestaties van de provincies. In bijlage 1A is een meer gedetailleerde uitwerking opgenomen. Voor nadere (achtergrond)informatie wordt verwezen naar de afzonderlijke provinciale rapportage van de beoordeling van de prestaties door het Comité.

Verwerving EHS

Het prestatieniveau inzake de verwerving van EHS-gronden in de ILG-periode is hoog. Wel wordt hierbij opgemerkt dat ruim de helft van de verworven gronden nog niet binnen de EHS ligt en geruild moet worden met gronden binnen de 'herijkte' EHS.

Voor de verwerving van gronden ten behoeve van de EHS is oorspronkelijk 16.158 ha gerapporteerd. Bij nadere afstemming is gebleken dat een neerwaartse correctie nodig is van ruim 1.500 ha, waardoor het totale verwervingsniveau 14.603 ha is geweest.

Bij het onderdeel Aankoop bestaande EHS voor bos- en natuurterreinen is 2.031 ha gerealiseerd. Hierbij is een afwijking van ruim 30% geconstateerd, te weten een correctie van +/- 690 ha ten opzichte van de gerapporteerde hectares in het peilformat. Het merendeel van de aangekochte gronden is via het Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL) gegaan.

De overdrachten vinden plaats aan Staatsbosbeheer (SBB) en voor nieuwe EHS-grond ook aan andere terreinbeherende organisaties, zoals Natuurmonumenten en landschapsorganisaties. De in de voortgangsrapportages gerapporteerde hectares overgedragen gronden (doorverkoop) inzake ruilgrond dat op 1 januari 2007 door het rijk ter beschikking is gesteld aan de provincies (oude overdrachten) laat diverse onnauwkeurigheden zien. Dit geldt ook voor de aan natuurbeheerders overgedragen hectares, evenals de hectares die in de ILG-periode zijn verworven (overdrachten nieuw). De oorzaken zijn onder andere dubbeltellingen van oude en nieuwe overdrachten en het meetellen van oude overdrachten aan andere terreinbeherende organisaties dan Staatsbosbeheer (SBB).

Inrichting EHS

De gerealiseerde inrichting in de periode 2007 tot en met 2010 is minder dan 20% van de doelstelling in de Bestuursovereenkomst van 65.000 ha. Het gerapporteerde niveau van de gerealiseerde inrichting van nieuwe EHS heeft het Comité in afstemming met de provincies neerwaarts bijgesteld van 14.252 ha naar 11.262 ha. Ruim 2.500 ha aan correcties is nodig, aangezien deze niet zijn onderbouwd of niet aansluiten met de onderliggende administraties van DLG-, DR- en/of provincie. Voor 425 ha is in het geheel geen onderbouwing verstrekt.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Beheer EHS

De doelstelling beheer EHS is voor ruim 80% gehaald.

De behandeling van de subsidieregelingen voor beheer is door alle provincies uitgevoerd door Dienst Regelingen (DR) en deels door andere terreinbeherende organisaties. Het Comité heeft vastgesteld dat bij DR sprake is van een adequaat controle- en beheerssysteem. Bij DR wordt steekproefsgewijs de realisatie van het beheer conform de subsidievoorwaarden onderzocht.

Een provincie heeft een deel van het beheer (ca 25.000 ha) buiten DR om opgedragen aan de Stichting Natuurmonumenten en een Landschap. De provincie is ervan uitgegaan dat de opgave juist en volledig is, maar heeft geen toezicht gehouden op het daadwerkelijk beheer van de hectares bij Natuurmonumenten en het Landschap. De provincie heeft aangegeven dat de ILG-overeenkomst uitging van vertrouwen, en dat vooruit is gelopen op het nieuwe certificeringsstelsel dat per 2011 operationeel is geworden onder de Subsiestelsel natuur- en landschapsbeheer (SNL). Certificering is een verklaring van de provincie dat een natuurbeheerder voldoet aan bepaalde eisen voor beheer. Het biedt de zekerheid dat het beheer op de juiste manier wordt uitgevoerd. Hierbij staat vertrouwen in de beheerder centraal, vertrouwen in zijn motivatie en professionaliteit goed beheer uit te voeren en daarover transparant te zijn. Gecertificeerde beheerders krijgen geen veldcontroles, omdat zij zelf de kwaliteit van het beheer bewaken middels het uitvoeren van monitoring van de natuurkwaliteit. Het Comité heeft geen informatie ontvangen dat de gerapporteerde hectares ook daadwerkelijk zijn beheerd, daarom heeft het Comité een onzekerheid van 24.822 ha. Daarnaast is ruim 20.000 ha neerwaarts gecorrigeerd, vanwege overnames uit verschillende (voorlopige) versies van DR in plaats van overname uit de definitieve jaarrapportage van DR.

Het aantal gerapporteerde hectares beheer veenweidegebieden en less favourable areas is conform de opgave van DR. Opgemerkt wordt dat het aantal gerealiseerde hectares (88.000), die gerapporteerd zijn in Peil hoger zijn dan het prestatieniveau dat is afgesproken in de Bestuursovereenkomst (51.000).

Ecologische verbindingzones en knelpunten EHS

In de Bestuursovereenkomst is 1.027 ha als doelstelling opgenomen voor de totstandbrenging van ecologische verbindingzones (EVZ's) en 36 op te heffen knelpunten in de EHS. Voor de EVZ's is 52 hectare gerealiseerd. Van de 6 gerapporteerde knelpunten heeft het Comité de realisatie van 2 kunnen vaststellen en zijn 4 knelpunten gecorrigeerd.

Natuur buiten EHS

De operationele subdoelen onder Natuur buiten EHS betreffen Milieukwaliteit (EHS en Vogel en Habitatrichtlijn), Nationale parken, Soortenbescherming, Natuurbeheer buiten de EHS en Overige natuur waaronder schaapskuddes. Bij het onderdeel Milieukwaliteit zijn ruim 1.000 ha als prestaties gemeld van de doelstelling in de Bestuursovereenkomst van 98.000 ha. De milieukwaliteitsprestaties hoefden in de latere Peilformats niet meer te worden ingevuld volgens de provincies. De correctie bij onderdeel natuurbeheer buiten EHS betreft een aansluiting met andere (voorlopige) versies van DR.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Landbouw

Onder het operationeel doel Landbouw is de (afwikkeling van) kavelruil in het kader van de zogenaamde 'grondgebonden landbouw' het grootste onderdeel in hectares.

Bij inrichting grondgebonden landbouw c.q. de verbetering van de ruimtelijke structuur van de grondgebonden landbouw gaat het volgens de definitie in de voortgangsrapportage om gebieden waarbinnen herverkaveling van gronden plaatsvindt (vrijwillig of wettelijk). Voor wettelijke herverkaveling geldt hiervoor de begrenzing van het te herverkavelen blok conform artikel 47 van de WILG. Voor planmatige kavelruil geldt de begrenzing van het plangebied. Voor vrijwillige kavelruil is veelal geen vaste gebiedsgrens aan te geven en kan als oppervlakte van het plangebied worden aangehouden de oppervlakte van de bij de ruil betrokken landbouwbedrijven tot een maximum van 10x de daadwerkelijk geruilde oppervlakte.

De provincie verantwoordt de prestatie in hectares structuurverbetering. Er is sprake van een structuurverbetering als de gemiddelde kavelgrootte van deze grondgebonden bedrijven met minimaal 10 % vergroot is.

De gerapporteerde hectares grondgebonden landbouw in de voortgangsrapportages betreffen veelal vrijwillige kavelruilen, waarbij de hectares zijn berekend. Door de meeste provincies is op advies van DLG een vermenigvuldigingsfactor gehanteerd op de feitelijk geruilde hectares, gebaseerd op het totale resultaat in een inrichtingsgebied. In één geval is een factor toegepast door een provincie waarvoor geen nadere onderbouwing kon worden geleverd. Ruim 16.000 ha is daardoor onzeker gebleven. Voor ruim 18.000 hectare is een correctie aangebracht door voornamelijk onjuiste overname van DLG-cijfers. Het Comité heeft in totaal de helft (33.270 ha) van de gerapporteerde hectares (68.655 ha) kunnen vaststellen.

Overige landbouw, waaronder aanvulling van grondvoorraden en pilots ter bevordering van duurzaam ondernemen zijn goed verantwoord. Op deze onderdelen is circa de helft van de prestaties gehaald.

Recreatie

Het operationeel doel Recreatie betreft globaal een drietal subdoelen: Recreatie om de Stad (RodS) voor 4 provincies (Gelderland, Noord Holland, Utrecht en Zuid Holland), recreatiebeheer en de ontwikkeling van landelijk routenetwerken voor varen, fietsen en wandelen (inclusief over boerenland).

Op het onderdeel RodS en recreatiebeheer zijn in overeenstemming met de provincies enkele correcties aangebracht.

Op het onderdeel routenetwerken zijn relatief grote correcties aangebracht. Voor een deel is dit veroorzaakt doordat enkele provincies voor het oplossen van het aantal knelpunten het aantal gerealiseerde kilometers heeft ingevuld, waardoor het beeld aanmerkelijk veranderd. Voor een ander deel beschikte de betreffende provincies niet over onderbouwing voor de opgegeven aantallen gerealiseerde kilometers voor varen en aantallen knelpunten.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Landschap

De realisatie van de inrichting landschap is bijna 60% van de doelstelling in de Bestuursovereenkomst.

De doelstelling beheer landschap van 7.909 ha volgens de Bestuursovereenkomst is ruimschoots gehaald. Op de gerapporteerde hectares van 10.610 is een correctie aangebracht van 800 ha in verband met een onjuiste afstemming met DR.

Bij overig landschap is een correctie van -/- 474 ha opgenomen, omdat met de gerapporteerde hectares in de voortgangsrapportages geen aansluiting kon worden gevonden met de hectares ontwikkelen en cultuurhistorie lopende verplichting in de DLG-administratie.

Bodem en Water

Bij Bodem zijn de prestaties het uitvoeren van pilotprojecten gericht op het gebruik van bodeminformatie en het opstellen van een provinciale bodemvisie. De gerapporteerde prestaties zijn akkoord en zijn voor ruim een derde van de doelstelling in de Bestuursovereenkomst gehaald.

Bij Water gaat het om de uitvoering van de synergieprojecten. In de voortgangsrapportages zijn 28 projecten gerapporteerd. Abusievelijk zijn bij een Provincie kilometers gemeld in plaats van aantallen projecten. Daarom is een correctie nodig van -/- 27.

Aandachtsgebieden

Het onderdeel Aandachtsgebieden bestaat uit diverse items zoals reconstructie waaronder bedrijfsverplaatsingen, flankerend beleid EHS, duurzame landbouw, duurzaam waterbeheer e.d.

In de 4^e rapportage van het Comité zijn bij dit onderdeel abusievelijk onjuiste cijfers vermeld als gerealiseerde prestaties. Dit is veroorzaakt doordat bij Aandachtsgebieden verschillende eenheden bestaan zoals hectares, aantallen, bodem prestatie eenheid (BPE), oppervlakten en kilometers en verschillende operationele doelen zoals reconstructie, flankerend beleid, duurzame landbouw, duurzaam waterbeheer en overige rijksdoelen waardoor onduidelijkheid bestond welke prestaties bij welk operationeel doel hoorden. In de voortgangsrapportages is een specificatie gegeven van de prestaties. Op de meeste onderdelen van Aandachtsgebieden zijn de prestaties voor ruim 20% gehaald.

Vitaliteit (impuls leefbaarheid platteland)

Bij het onderdeel Vitaliteit gaat het om het realiseren van projecten, die betrekking hebben op de organisatie van diensten en voorzieningen (vast, ambulant, via ICT of een combinatie daarvan) en/of (kleinschalig) ondernemerschap al dan niet gekoppeld aan diensten en voorzieningen. In de Bestuursovereenkomst is als prestatie opgenomen het uitvoeren van projecten of het doen van haalbaarheidsonderzoek hiertoe voor het versterken van de leefbaarheid van het platteland. Concrete aantallen zijn niet genoemd.

Hoofdstuk 5 Uitvoering ILG

5.1 Dienst Landelijk Gebied (DLG)

De Dienst Landelijk Gebied (DLG) is een onderdeel van het Rijk, dat destijds in het leven is geroepen om het landelijk gebied in te richten. Voor de grondverwerving is het Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL) opgericht, zodat scheiding bestaat tussen het verwerven en inrichten van grond.

Voor 2007 liep de aansturing van DLG voor wat betreft de inrichting van het landelijk gebied in belangrijke mate via de Centrale landinrichtingscommissie (CLC). Deze Commissie was ingesteld door het Rijk. Daarnaast werd de realisatie van landinrichtingsprojecten, met als belangrijk bestanddeel de ruilverkavelingen opgedragen aan speciaal daartoe ingestelde gebiedscommissies met eigen bevoegdheden.

Met de komst van het ILG veranderde de rol van de provincies en DLG. De provincies werden als regievoerder verantwoordelijk voor de inrichting van het landelijk gebied. DLG werd opdrachtnemer van de provincies ter uitvoering van het beleid. Dit betekende dat DLG als Rijksdienst in belangrijke mate opdrachten voor provinciale overheden ging uitvoeren. De CLC is afgeschaft en de bevoegdheden van de gebiedscommissies zijn overgedragen aan de provincies.

Voor het aansturen van DLG is bij de start van het ILG door de provincies en DLG gezamenlijk een Aansturingprotocol opgesteld. Daarin is geregeld op welke wijze de provincies DLG aansturen voor de uitvoering van het Rijks- en Provinciale beleid voor het landelijk gebied.

Ook het BBL wordt voor grondtransacties rechtstreeks aangestuurd door de provincies. De aansturing van DLG en BBL wordt ingevuld door jaarlijks tussen iedere provincie en DLG overeen te komen Prestatieovereenkomsten per provincie. Verder zijn in deze Prestatieovereenkomsten op uitvoeringsniveau jaarlijks afspraken gemaakt over het realiseren van de doelen, het leveren van prestaties, het uitputten van budgetten, het leveren van voortgangsinformatie en het inzetten van de beschikbaar gestelde DLG-capaciteit.

DLG registreert en geeft periodiek inzicht in de geleverde prestaties en de gemaakte uren voor elke provincie. DLG zorgt er hierbij voor dat geen vermenging optreedt van bestedingen tussen provincies en dat die besteding per provincie inzichtelijk is. De auditdienst van het ministerie controleert ieder jaar de door DLG gedane ILG bestedingen (bestaande uit uitgaven en ontvangsten) en verstrekt hierover een verklaring aan de accountants van de provincies, als zekerheid voor het kunnen opnemen van deze bestedingen in de provinciale jaarrekeningen.

Ten behoeve van de aansturing van het BBL door provincies bij grondtransacties, waaronder onteigeningen, zijn nadere specifieke afspraken vastgelegd in een Handelingskader grond.

In de Bestuursovereenkomst (BO) is opgenomen dat voor het realiseren van de prestaties, het Rijk uren van DLG ter beschikking stelt. De beschikbaar gestelde uren waren bestemd voor verwerving, inrichting en alle bij het ILG behorende activiteiten.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Opgemerkt wordt dat DLG in opdracht van de provincies ook betrokken is geweest bij het opstellen van de opeenvolgende Natuurmetingen op kaart.

Volgens de urenregistratie van DLG blijkt dat circa 38.000 uur meer van DLG is gevraagd dan beschikbaar was volgens de Bestuursovereenkomst. Dit is ruim 1%. De ingevulde gerealiseerde uren in de voortgangsrapportages zijn totaal 2.965.141.

	jaar 2007		jaar 2008		jaar 2009		jaar 2010		cum . 2007 tm 2010		Verschil
	BO	realisatie	BO	realisatie	BO	realisatie	BO	realisatie	BO	realisatie	
Groningen	34.000	36.741	34.500	41.813	40.050	39.290	31.750	31.715	140.300	149.559	-9.259
Friesland	56.250	52.602	62.500	70.070	64.900	62.922	57.000	55.301	240.650	240.895	-245
Drenthe	47.300	52.058	56.000	56.197	50.800	53.736	48.250	49.403	202.350	211.394	-9.044
Overijssel	88.450	89.196	94.750	97.815	92.500	98.848	86.000	87.159	361.700	373.019	-11.319
Gelderland	108.000	104.750	112.500	111.399	111.750	113.847	104.000	99.024	436.250	429.020	7.230
Utrecht	58.300	55.779	66.500	66.500	64.600	66.108	60.250	62.051	249.650	250.438	-788
Noord-Holland	71.250	75.704	75.500	77.047	72.350	69.996	69.750	73.067	288.850	295.814	-6.964
Zuid-Holland	110.950	116.303	117.750	117.750	112.500	113.832	107.250	107.666	448.450	455.550	-7.100
Noord-Brabant	99.395	101.202	117.070	113.455	106.600	112.628	104.000	100.613	427.065	427.898	-833
Limburg	75.050	72.433	74.250	80.610	75.450	78.063	66.500	69.162	291.250	300.268	-9.018
Zeeland	41.375	40.902	46.000	43.929	43.150	42.224	41.250	41.086	171.775	168.140	3.635
Flevoland	14.750	10.510	15.500	13.953	13.850	13.193	13.000	13.842	57.100	51.498	5.602
totaal	805.070	808.180	872.820	890.537	848.500	864.687	789.000	790.089	3.315.390	3.353.492	-38.102

Bij de start van het ILG heeft DLG haar bestaande processen en systemen zodanig aangepast en uitgebreid dat registratie van de ILG opdrachten en verantwoording (inclusief PEIL informatie) daarover op een uniforme wijze aan alle provincies mogelijk is. Naast aanpassing van bestaande systemen is ook een opdrachtenadministratie en een datawarehouse ingericht.

In de loop van het ILG hebben provincies ook van de uniforme werkwijze afwijkende informatie gevraagd, waarin DLG zo goed mogelijk in heeft voorzien.

Bij de vastlegging van prestatiegegevens liep DLG tegen de volgende punten aan:

- beleidsprestaties zijn onvoldoende duidelijk en niet eenduidig beschreven. Dit leidt tot interpretatieverschillen en verschillen in handwijze;
- definities van prestaties wijzigden gedurende de ILG-periode;
- de wijze van vaststellen van de prestaties veranderde in de ILG-periode van administratie naar inventarisatie (natuurmeting op kaart).

Deze systeemwijziging geeft verschillen tussen de door provincies, deels via natuurmeting op kaart verkregen, gerapporteerde prestaties en de bij DLG administratief vastgelegde prestaties.

Een complicerende factor in het geheel van het ILG is de bewaking van de systeemverantwoordelijkheid voor het geheel. Het was naar de mening van het Comité onduidelijk wie het totaal aan afspraken bewaakt en monitort.

Voor de uitvoering van het ILG is DLG van groot belang geweest zowel in uitvoerende als in registrerende zin. Zonder DLG zou naar de mening van het Comité het ILG in deze periode niet uitvoerbaar zijn geweest, ondanks de genoemde beperkingen. DLG kende de in- en outs van het verwerven van grond en de inrichting hiervan en beschikte over een potentieel van zeer ervaren en betrokken medewerkers.

Tevens zou de beoordeling van de geleverde prestatie voor het ILG lastig zijn geweest indien het Comité geen gebruik had kunnen maken van de vastleggingen van DLG. Slechts enkele provincies

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

hadden een volledig dossier met onderbouwingen. De meeste provincies verwezen naar DLG. Het CvT constateerde verschillen in gerapporteerde prestaties die DLG aan de provincie had geleverd en in prestaties die in de peilrapportages van de provincie waren opgenomen. Hierbij gaf DLG aan alleen informatie over de provinciale opdrachten te kunnen verstrekken onder verantwoordelijkheid en na goedkeuring van de provincies. Bovenstaande heeft bijgedragen aan een langere doorlooptijd voor het Comité bij de uitvoering van zijn werkzaamheden.

In de laatste fase van de werkzaamheden van het Comité hebben de provincies DLG toestemming gegeven voor inzage in de prestaties die DLG geregistreerd heeft op provinciale opdrachten. In een bevestigingsbrief heeft DLG aangegeven welke waarborgen en onzekerheden bestaan over de betrouwbaarheid van de prestaties (zie hiervoor bijlage 7).

In bijlage 2 is het verslag opgenomen van de Dienst Landelijk Gebied over de periode 2007 tot en met 2010.

5.2 Dienst Regelingen (DR)

DR als opdrachtnemer

Bij de invoering van het ILG is de uitvoering van de bestaande natuur en het agrarisch natuurbeheer voortgezet door Dienst Regelingen (DR). De verandering was dat de provincie de opdrachtgever werd en DR de opdrachtnemer.

Om aan deze nieuwe rolinvulling gestalte te geven, is eind 2006 door de toenmalige Directeur-Generaal, de directeur DR en de gedeputeerden van de provincies een aansturingprotocol Provincies - DR getekend. In dit protocol zijn de overkoepelende afspraken over de uitvoering van Programma Beheer²⁶ vastgelegd. Op basis van dat protocol heeft DR met iedere provincie in de jaren 2007 tot en met 2010 een zogenoemde Prestatieovereenkomst met betrekking tot Programma Beheer en het Subsidiestelsel Natuur- en Landschapsbeheer afgesloten. In deze Prestatieovereenkomst zijn onder andere opgenomen: de uitvoering van de opdracht, de evaluatie van de prestatieovereenkomst, de verantwoordelijkheden van DR en de provincie en de door DR te leveren prestaties en aantallen. Bij de uitvoering van het beheer en het voldoen aan de wensen van de provincies moest het voldoen aan de regels van de Europese Unie gewaarborgd blijven.

Vanaf 2010 hebben de provincies een nieuw stelsel geïntroduceerd, het Subsidiestelsel natuur- en landschapsbeheer (SNL). Vanaf dat moment veranderden de aansturingrelaties tussen Rijk-, provincies en DR en werd een nieuw Aansturingprotocol opgesteld. De Prestatieovereenkomsten werden voortgezet.

Doordat niet meer het Rijk als enige opdrachtgever voor de uitvoering aan zet was, maar 12 provincies, heeft de administratieve uitvoering naar de mening van het Comité veel tijd gekost.

Peilgegevens DR

²⁶ Programma Beheer: Provinciale Subsidierегeling Agrarisch Natuurbeheer (PSAN) en de Provinciale Subsidierегeling Natuur (PSN). Betreft subsidiemogelijkheden voor de aanleg en het beheer en onderhoud van natuur, bos en landschap.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

DR registreert per beheersregeling de beheerde hectares en de daarmee gemoeide geldstromen, onderscheiden naar het ministerie van EZ en de provincies. De registratie vindt conform het Peilformat plaats. Voor 2010 was de uitsplitsing van hectares binnen EHS en buiten EHS niet mogelijk. Door uitgevoerde Nulmeting op Kaart (stand 1 januari 2007) is deze uitsplitsing wel te maken. De aantallen hectares volgens de GEO-kaarten van de provincies en de administratie van DR wijken iets af. DR krijgt geografische kaarten van de provincie. Deze kaarten lopen ongeveer een jaar achter op de actualiteit. DLG gebruikt haar "eigen" geografisch kaartmateriaal. DR levert de gegevens aan de provincie. De provincie vult de voortgangsrapportage in.

Controles DR

De Dienst Landelijk Gebied is het door de Europese Commissie erkende betaalorgaan voor het Agrarisch Natuurbeheer (pijler 2) van het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB). De Dienst Regelingen is een door de Europese Commissie erkend betaalorgaan voor pijler 1 (Landbouw) van het GLB en gedelegeerd uitvoerder voor het Algemeen Natuur Beheer. Dit houdt in dat op basis van de erkenningseisen in de Verordening Europese Gemeenschap 885/2006 van de Commissie bij DR diverse borgingsmaatregelen en controleactiviteiten plaatsvinden. De criteria waaraan een betaalorgaan moet voldoen, zijn door de Commissie bepaald. De erkenner²⁷ beoordeelt de opzet en bestaan en ziet toe op de werking van de interne (administratieve) organisatie van de betaalorganen. De erkennende instantie brengt, als bevoegde autoriteit in de lidstaat Nederland, een driejaarlijkse rapportage uit over het toezicht op het functioneren van het betaalorgaan.

De Auditdienst Rijk (ADR) is aangewezen als de certificerende instantie. De ADR toetst de opzet, bestaan en werking van de interne (administratieve) organisatie van het Betaalorgaan. Verder vinden bij DR diverse administratieve en fysieke controles plaats. Administratieve controles zijn onder andere: perceelsgegevens: perceelsligging, gewas, cumulatie, uniciteit (gebruiksrecht) en overdeclaratie (meer oppervlakte aangegeven dan de grootte van het perceel). Fysieke controles splitsen zich in zogenoemde cross compliance (1% van de populatie) en de reguliere fysieke controle op basis van de regelingsvoorwaarden (minimaal 5% van de populatie).

In 2007, 2008 en 2009 en 2010 controleerde DLG de pakketvoorwaarden voor de regeling (P)SAN en de omvang van de landschapspakketten. De NVWA controleerde de omvang van de beheerpakketten. In 2010 werd de regeling SNL agrarisch door de NVWA gecontroleerd.

Versiebeheer DR

De provincies hebben de peilgegevens van DR in de voortgangsrapportage vermeld. Het CvT heeft hierbij geconstateerd dat cijfers van verschillende peilversies van DR zijn gebruikt. Ook was niet altijd duidelijk welke versie van de DR-gegevens is gehanteerd.

In bijlage 3 is een afzonderlijk verslag van de Dienst Regelingen opgenomen.

²⁷ Erkenner: de directie Financieel-Economische Zaken (FEZ) van het ministerie van EZ

5.3 Groenfonds

Op 12 april 1994 is de Stichting Groenfonds (hierna te noemen Groenfonds) opgericht²⁸. Volgens de statuten²⁹ heeft het Groenfonds als doel: "het verlenen van financiële en financieringsfaciliteiten ten behoeve van natuur, bos, landschap, openluchtrecreatie en landbouw binnen door het Rijk en de Provincies vastgestelde beleidskaders, alsmede het oprichten van, het deelnemen in, het exploiteren van, zich op andere wijze interesseren bij, het voeren van directie en beheer over en het financieren van beleggingsinstellingen en andere ondernemingen."

In de Uitvoeringsovereenkomst 2002, gesloten door het voormalig Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV), Colleges van Provinciale Staten/Samenwerkingsverband Interprovinciaal Overleg en Stichting Groenfonds is onder andere aangegeven dat Rijksstortingen, voor zover LNV niet anders beslist, door het Groenfonds aangehouden worden op een rekening van het Groenfonds bij 's Rijkschatkist, één en ander in overeenstemming met de tussen het Groenfonds en de Staat der Nederlanden op 11 april 1996 gesloten Overeenkomst ter zake van de rekening-courant Groenfonds.

In de Bestuursovereenkomst 18-12-2006 is aangegeven dat de Stichting Groenfonds de in de WILG aangewezen rechtspersoon is voor het beheer van de kasmiddelen van het ILG. Het Groenfonds heeft een beperkte kasbeheerfunctie die onder het geïntegreerd middelenbeheer valt, wat betekent dat publieke middelen de schatkist van het Rijk pas verlaten wanneer deze daadwerkelijk nodig zijn voor de uitvoering. Het uitgaande betalingsverkeer tussen de provincies en het Groenfonds geschiedt gebundeld: de provincies sturen betaalopdrachten naar hun huisbankier en declareren gebundeld bij het Groenfonds.

In gevallen waarin DLG namens de provincies geld betaalt aan eindbegunstigden en int bij medefinanciers dient DLG ook de beschikking te krijgen over de ILG - middelen, en wel door middel van facturering met bevoorschotting.

Vanwege de invoering van het ILG heeft het Rijk jaarlijks de beschikbare bijdragen ILG op de rekening-courant van de desbetreffende provincie gestort. De Provincies kunnen het investeringsbudget uitsluitend onttrekken aan het Groenfonds voor feitelijke betalingen die verband houden met de uitvoering van de Bestuursovereenkomst.³⁰

De provincies ontvangen rente over de bedragen op de rekening-courant, die zij eveneens mogen aanwenden voor ILG-doelen³¹.

In het onderstaande overzicht zijn de stortingen door het Rijk en de onttrekkingen van de provincies in de periode 2007 tot en met 2010 aangegeven.

²⁸ Zie Uitvoeringsovereenkomst 2002, artikel 3a

²⁹ Statuten d.d. 30 oktober 1995, EK/kb D4672

³⁰ Bestuursovereenkomst 18-12-2006 artikel 2.3

³¹ Bestuursovereenkomst 18-12-2006, artikel 2.3 lid 4 "De Provincie kan de rente die zij ontvangt over het saldo van de rekening-courant bij het Groenfonds naar eigen inzicht inzetten voor ILG-doelen. De Provincie kan de creditrente tevens salderen met eventuele door de Provincie verschuldigde debetrente, die is ontstaan als gevolg van het door de Provincie voorfinancieren van activiteiten voor de in artikel 3 genoemde prestaties."

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Aan rente is totaal € 29 miljoen aan het ILG toegevoegd. Voor alle provincies gezamenlijk is € 1.866 miljoen voorschotten en de rente middels de rekening-courant Groenfonds aan provincies ter beschikking is gesteld voor het realiseren van de ILG-doelen. De bestedingen volgens de voortgangsrapportages, die ten laste van de rijksbijdrage zijn gebracht, zijn € 1.850 miljoen. Hieruit kan worden geconcludeerd dat de landelijk beschikbare middelen voldoende waren om zonder voorfinanciering de (gerealiseerde ILG-doelen) uit te voeren.

Verloopstaat Nationaal Groenfonds ILG

	bedragen x € 1.000					Saldo Groenfonds ILG 31 december 2010
	Saldo Groenfonds ILG 1 januari 2007	Ontvangen voorschotten LNV	Ontvangen rente - kosten Groenfonds	Stortingen provincies	Onttrekkingen ILG	
Groningen	0	82.621	866	0	61.169	22.318
Friesland	0	139.798	1.282	11	140.419	672
Drenthe	0	116.148	2.481	0	94.273	24.356
Overijssel	0	152.690	2.031	0	154.720	1
Flevoland	0	26.976	562	815	19.050	9.303
Gelderland	0	210.768	2.571	0	187.497	25.842
Utrecht	0	123.344	2.807	0	111.079	15.072
Noord-Holland	0	186.783	3.931	11.608	173.983	28.339
Zuid-Holland	0	301.797	4.615	0	273.589	32.823
Zeeland	0	114.674	1.948	0	79.845	36.777
Noord-Brabant	0	200.003	4.463	0	181.556	22.910
Limburg	0	181.980	1.938	0	161.793	22.125
Totaal	0	1.837.582	29.495	12.434	1.638.973	240.538

5.4 Ministerie(s)

Het toenmalige ministerie van LNV heeft diverse acties in gang gezet om het ILG-systeem te laten werken en om een adequate rapportage en verantwoording van het ILG op te kunnen leveren. Een aantal van deze acties zijn hieronder weergegeven.

Met behulp van het handboek Administratieve Organisatie ILG is een stap gezet om de rollen en verantwoordelijkheden van partijen betrokken bij het ILG in beeld te brengen. De rol en verantwoordelijkheden van alle betrokken partijen zijn in een matrixverband benoemd en alle betrokkenen hebben zich daarmee schriftelijk akkoord verklaard.

De matrix was vooral bedoeld om duidelijkheid te geven aan partijen, die betrokken zijn bij het ILG.

Het ministerie van LNV heeft een accountantskantoor een inventariserend onderzoek laten doen naar de lopende verplichtingen per 1 januari 2007, die over zouden gaan naar de provincies en zouden worden opgenomen in het ILG-budget. Dit resulteerde in het opnemen van een budget van circa € 1,2 miljard aan lopende verplichtingen in het ILG. Bij de beschouwing van de lopende verplichtingen zijn ook de risico's en aandachtspunten aan de orde gekomen en hoe een en ander goed is te borgen.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Vervolgens gaf LNV een opdracht voor vervolgwerkzaamheden van de overdracht van de lopende verplichtingen. Een en ander resulteerde in een veertigtal aanbevelingen. Een aantal is direct van belang voor de registratie van prestaties.

De operationele administraties van DR en DLG blijven door deze organisaties gevoerd worden, maar zijn op onderdelen aangepast, waarbij DLG en DR administratie voeren ten behoeve van de provincies. Dit zou er toe moeten leiden dat de administratie van de provincies op een hoog geaggregeerd niveau kon worden gevoerd met 100% aansluiting op DLG en DR.

Van belang waren ook de beschrijving van de rollen van de partijen; Rijk en Provincies. Inzicht moest worden verkregen in de mate waarin de diverse administraties zouden worden beïnvloed bij overgang van de lopende verplichtingen naar de provincies.

Er zouden overdrachtsprotocollen moeten worden opgesteld per verplichting voor inzicht in kwesties en risico's. Bij de provincies zou een inventarisatie moeten worden uitgevoerd hoe de verplichtingen zouden landen in hun administratie. Het Comité heeft kunnen vaststellen dat DLG een nauwkeurige administratie heeft gevoerd van de uitputting van de lopende verplichtingen op basis van het eerdere vermelde accountantsonderzoek.

Een tweede belangrijke stap was het in één overkoepelend overzicht presenteren van de budgetten die van Rijksweg via het ILG beschikbaar werden gesteld. Het Ministerie heeft daartoe in samenwerking met het ministerie van Financiën een apart overzicht in de Rijksbegroting opgenomen, waarin alle budgetten die door Rijksweg werden ingebracht per operationeel doel zijn aangegeven. De Kamer verkreeg een compleet beeld van de inzet der middelen: "de overzichtsconstructie ILG". De toenmalige Minister van LNV is als penvoerder aangewezen ten behoeve van de betrokken ministeries (OCW, VROM, V&W, LNV).

Een derde belangrijke stap was de opdracht aan een accountantskantoor voor een onderzoek en vervolgens advies voor een adequate realisatie van de rijksdoelen in het landelijk gebied en een inzicht in de systeemverantwoordelijkheid rond het ILG.

Een van de belangrijkste acties was de opzet van een monitoringssysteem van zowel Rijk als provincies, bestaande uit:

- Monitoren van effecten
- Bestuurlijk overleg
- Bewaken van wettelijke kaders
- Monitoren van prestatie
- Monitoren van financiën
- Uitvoeren van controle.

Het opstellen en onderhouden van de bestuursovereenkomsten was een tijdrovende klus. Periodiek werden per provincie de afspraken in een bestuurlijk overleg besproken. De wijzigingen op de Bestuursovereenkomst werden opgesteld en door het ministerie en de provincie schriftelijk bevestigd en verwerkt in de voorschotverlening en de daarvoor afgegeven beschikkingen. De toegewezen bedragen zijn gestort op de provincierekening bij het Groenfonds. Vanaf 2011 hebben geen wijzigingen van de bestuursovereenkomsten meer plaatsgevonden.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Het ILG was bedoeld als een bestuurlijke overeenkomst met prestatieafspraken over de periode 2007-2013. De 7-jarige periode sloot aan op de termijnen van de EU begroting met daarin het GLB waaronder het plattelandontwikkelingsprogramma (POP2). Bij de start van het ILG was duidelijk dat het bouwwerk voor het maken van realistische prestatieafspraken nog niet was afgerond. In de ILG bestuursovereenkomsten zijn die onderdelen benoemd.

Er dienden nog afspraken te worden gemaakt over de restant verplichting, over een nieuw subsidiestelsel voor beheer, over de wijze waarop beleidsprestaties worden gemeten en gepresenteerd en over de te hanteren normkosten. Hierover zijn in de ILG bestuursovereenkomsten procesafspraken gemaakt.

Rijk en provincies hebben bij de voorbereiding van de Mid Term Review (juli 2010) de balans opgemaakt waarbij een aantal knelpunten is gesignaleerd. Het betrof zowel financiële als systeemknelpunten. De toenmalige minister van LNV heeft de Tweede Kamer hierover bij het aanbieden van de Mid Term Review (MTR september 2010) geïnformeerd en aangekondigd deze knelpunten in het najaar 2010 met provincies te bespreken en te verwerken in een Bestuurlijke Agenda. In oktober 2010 trad het kabinet Rutte 1 aan. Dit Kabinet heeft besloten om te bezuinigen op natuur en om een aantal rijksdoelen te beëindigen. Tevens besloot het Kabinet om het ILG te decentraliseren naar provincies. Tussen het Rijk en de provincies ontstond een periode van onderhandelingen over het afronden van ILG en het decentraliseren van taken naar provincies.

Eind 2012 is uiteindelijk de ILG afrondingsovereenkomst gesloten waarbij is overeengekomen om het ILG tussentijds te beëindigen. De resultaten van het overleg tussen Rijk en provincies zijn in de Afrondingsovereenkomst vastgelegd, waarbij het accent is komen te liggen op het afrekenen van afgeronde ILG prestaties en het afronden van al aangegane ILG verplichtingen t/m 2010.

In de onderhandelingsperiode 2011-2012 over de afronding van het ILG en de decentralisatie van taken naar de provincies, hebben Rijk en provincies geen bestuurlijke agenda opgesteld over de bij MTR geconstateerde knelpunten van financiële aard en systeemknelpunten.

Het CvT constateert dat de doorontwikkeling van het ILG naar een volwaardig systeem van prestatieafspraken is belemmerd door de politiek-bestuurlijke keus om het ILG tussentijds af te ronden. Het voorgenomen ILG normenkader in de ILG bestuursovereenkomsten is op onderdelen onvoldoende uitgewerkt waardoor dit niet onverkort kon worden toegepast bij het beoordelen van de ILG prestaties t/m 2010 en de wijze waarop deze tot stand zijn gekomen.

Het ministerie heeft tijdens het gehele proces de Tweede Kamer geïnformeerd. Op diverse momenten is het Comité daarbij aanwezig geweest.

Samenvattend kan worden gesteld dat het toenmalige ministerie van LNV in de aanloop tot het ILG en in de beginjaren diverse inspanningen heeft geleverd om de systematiek van het ILG in te richten en beheersbaar te maken. Voorbeelden hiervan zijn de opzet van de bestuursovereenkomsten, de nulmeting per 1 januari 2007, de inrichting van de beide rijksdiensten (DLG en DR), de organisatie van het beschikkingsproces, de beoordeling van de gerapporteerde resultaten en de algehele administratieve organisatie.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Het Comité heeft kunnen vaststellen dat de ingestelde organisatie bij het ministerie vanaf 2010 is verlaten. Bij de totstandkoming van de zogenaamde Mid Term Review in het voorjaar en de zomer van 2010 heeft het ministerie een begeleidende rol. De zogenaamde Natuurmetingen op Kaart zijn uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van het IPO. De regie over de ILG systematiek is vanaf medio 2010 verschoven van het ministerie naar het Interprovinciaal Overleg (IPO).

Het CVT adviseert de Staatssecretaris en provincies in het kader van de nieuwe Natuur bijzondere aandacht te besteden aan een adequate administratie en controlorganisatie zodat ook in de toekomst gemakkelijk inzicht wordt gekregen in wat is gepresteerd.

5.5 Provincies

Met de inwerkingtreding van de WILG en de bestuursovereenkomsten in 2007 hebben de provincies zich op de nieuwe rol moeten instellen. De Colleges van Gedeputeerde Staten kregen de volledige regie over de inrichting van het landelijk gebied. De tot dan toe functionerende gebiedscommissies met eigen bevoegdheden moesten gaandeweg worden vervangen door gebiedscommissies met als regel een adviserende bevoegdheid op grond van de Provinciewet.

Niet alleen de provincies hadden een gewenningsproces nodig. Ook alle partners in het landelijk gebied moesten aan de nieuwe verhoudingen wennen, zoals waterschappen, gemeenten, de provinciale landschapsorganisatie, de vereniging Natuurmonumenten, andere particuliere natuurbeheerders, Land en Tuinbouw Organisaties, natuurbeschermingsorganisaties en bewoners.

De provincies kwamen in een andere verhouding tot de rijksdiensten DLG en DR te staan. Vanaf 2007 waren de provincies opdrachtgever van deze diensten geworden. Op landelijk niveau zijn daartoe aansturingprotocollen opgesteld, die echter moesten worden ingevuld door de provincies. Daartoe zijn opdrachtovereenkomsten gesloten, die hebben geleid tot periodieke en jaarlijkse verantwoordingen van de beide rijksdiensten.

Een aantal provincies heeft er voor gekozen alle activiteiten voor het ILG geheel te laten verzorgen door de rijksdiensten. Andere provincies gaven er de voorkeur aan een deel van de activiteiten in eigen beheer uit te voeren. Waar voor eigen beheer is gekozen moesten de activiteiten van het ILG ingepast worden in de bestaande organisatie of zijn andere organisatorische voorzieningen getroffen.

De verantwoordingen van de rijksdiensten aangevuld met zelfstandig uitgevoerde activiteiten moesten volgens het PEIL format jaarlijks worden omgezet in een voortgangsrapportage voor het Rijk.

Met deze meer technische aspecten van het ILG zijn de eerste jaren van het ILG gemoeid geweest. Vanaf 2009 begon de organisatie 'op stoom' te komen, zichtbaar geworden in de bereikte resultaten.

Ook beleidsmatig is in de periode tot en met de tweede helft 2010 veel werk verricht. Met het Rijk is verder onderhandeld over tal van onderdelen van het ILG, zowel over de te leveren prestaties als over de nog te verdelen budgetten. Deze afspraken hebben geleid tot formele aanpassing van de bestuursovereenkomsten.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Deze periode is feitelijk afgesloten medio 2010 met het uitbrengen van de zogenaamde Mid Term Review over de eerste drie jaren van het ILG.

Het Comité heeft de inspanningen bij de provincies kunnen waarnemen en waarderen. Tezamen met de ambtelijke staf van de provincie, de verantwoordelijke gedeputeerde en ambtenaren van DLG zijn visitaties uitgevoerd op vele gebiedsontwikkelingsprojecten. Daarbij is gesproken met vertegenwoordigers van de ingestelde gebiedscommissies en medeoverheden. Bij alle provincies heeft het Comité kunnen vaststellen dat de nieuwe rol voortvarend werd opgepakt en dat in een open sfeer over knelpunten en vraagstukken kon worden gesproken.

Ook bij de afronding van de werkzaamheden van het Comité heeft het Comité alle medewerking van de provincies gekregen. Het proces om over en weer voldoende inzicht in en zekerheid over de gerapporteerde prestaties te krijgen, heeft veel tijd en inzet gevraagd.

Dat de provincies onvoldoende tijd hebben gehad om de afspraken uit de bestuursovereenkomsten te kunnen nakomen is evident. Gebiedsprocessen vragen veel tijd. Veel activiteiten die in de ILG periode zijn ingezet zullen pas na vele jaren zichtbaar worden.

Het Comité ziet terug op een plezierige samenwerking met de provincies en is van mening dat in de korte ILG periode nog redelijk veel prestaties tot stand zijn gebracht.

5.6 IPO

Het Comité heeft de afgelopen jaren op verschillende momenten overleg gevoerd met vertegenwoordigers van het Interprovinciaal Overleg (IPO). Het IPO was als zodanig geen partij in de bestuursovereenkomsten tussen het Rijk en de afzonderlijke provincies. Bij provincieoverstijgende kwesties had en heeft het IPO een belangrijke coördinerende rol. Tijdens de ILG periode heeft het IPO in samenwerking met DLG en DR in vervolg op de eerder vermelde door het ministerie uitgevoerde 'Nulmeting op kaart' een aantal natuurmetingen op kaart uitgevoerd met als doel de stand en voortgang in de ontwikkeling van in het bijzonder natuurdoelen zichtbaar te maken. Zoals besproken in paragraaf 3.2 geven de natuurmeting op kaart inzicht in de resultaten van alle gebiedspartijen.

Het IPO is op vele momenten het Comité behulpzaam geweest bij het verzamelen van informatie voor de prestatiebeoordelingen.

Hoofdstuk 6 Diverse onderwerpen

6.1 Normkosten

In de oorspronkelijke bestuursovereenkomsten is er van uitgegaan dat voor een deel van het ILG de gerealiseerde prestaties met het rijk kunnen worden afgerekend tegen overeengekomen normkosten. De normkosten hebben betrekking op de ILG onderdelen verwerving, inrichting en beheer. Voor diverse andere onderdelen is een maximum bedrag afgesproken, of is aangegeven dat het rijk maximaal 50% van de kosten voor zijn rekening neemt. Deze afspraken waren bedoeld om afrekening van de rijksbijdrage mogelijk te maken in samenhang met de gerealiseerde prestaties.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Bestedingen die niet aan de voorwaarden van de Bestuursovereenkomst voldoen, zouden voor rekening komen van de provincie en zo mogelijk door cofinanciering moeten worden opgelost.

In de aanloop tot het ILG zijn voor de diverse operationele doelen en onderdelen daarvan normkosten bepaald³². Belangrijke overwegingen daarbij waren dat de destijds gebruikte normkosten herzien moesten worden, omdat deze qua hoogte en opzet achterhaald en onvoldoende waren gekoppeld aan de LNV-doelen in die tijd. Daarnaast was een overweging dat de sturing op de realisatie van het rijksbeleid is verschoven van input naar output. Door gebruikt te maken van normkosten zou het mogelijk zijn een koppeling te leggen tussen het beschikbare budget en de te realiseren prestatie. Ook voor de rijksbegroting zou dan een directe relatie bestaan tussen begrotingsbedragen en prestaties.

Voor verwerving zijn per provincie normbedragen vastgesteld op basis van informatie uit de jaarlijkse grondmonitor van DLG. Voor inrichting EHS, Recreatie om de Stad, nationaal Landschap, routenetwerken en grondgebonden landbouw zijn afzonderlijke normkosten bepaald per provincie. Deze normkosten leverden vermenigvuldigd met de overeengekomen prestaties in hectares, aantallen en kilometers de budgetbedragen op voor het ILG.

Volgens de bestuursovereenkomsten van december 2006 dienden de normkosten periodiek te worden aangepast dan wel te worden geïndexeerd. Voor inrichting zou dit kunnen op basis van CBS-indexcijfers of op een andere wijze. Voor verwerving zou aanpassing plaats kunnen vinden op basis van de jaarlijkse grondmonitor.

De normkosten zijn toegepast op de nieuwe middelen van het ILG. Globaal bestond het ILG uit drie soorten budget:

- a. Lopende verplichtingen van het rijk per 1 januari 2007 die zijn overgedragen aan provincies (ca € 1,2 miljard), waarvoor geen prestatieafspraken zijn gemaakt en de normkosten ook niet van toepassing waren;
- b. Nieuwe verplichtingen, waarvoor in de bestuursovereenkomsten prestaties en normkosten waren overeengekomen;
- c. Een aantal kleinere onderdelen waarvoor uitsluitend een maximumbedrag ter beschikking is gesteld, al of niet met de eis dat de rijksbijdrage binnen het maximum niet hoger mocht zijn dan 50%.

In het eindrapport normkosten is destijds de rijksbijdrage in termen van prestaties en kosten in het ILG nauwkeurig gemotiveerd.

Het Comité is er tot ver in 2011 vanuit gegaan dat deze methodiek ook gevolgd zou worden bij de afrekening van het ILG per 31 december 2013 en de voortzetting in een tweede ILG periode. De rol van het Comité zou zijn het valideren van de prestaties en daarmee zou ook het afrekenbare bedrag vaststaan. Hiertoe is veel rekenwerk verricht door het Comité mede op verzoek van het Ministerie. Het voordeel van deze methode zou zijn geweest dat voor het opmaken van de rekening weinig of geen extra controlemaatregelen nodig zouden zijn. Zodra de prestatie was vastgesteld, kon tot rechtmatige afrekening worden gekomen.

³² Zie eindrapport normbedragen inrichting, 9 maart 2005 ministerie van LNV

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

In het geval meer prestaties zouden zijn geleverd dan overeengekomen in de Bestuursovereenkomst kon gebruik worden gemaakt van de zogenaamde 'ontschottingsregel', waardoor een vorm van compensatie binnen het budget (en over de programmajaren) mogelijk werd.

Overprestatie op het ene operationele doel kon worden gecompenseerd met onderprestatie op een ander doel. In de jaarlijkse voortgangsrapportages zou dat zichtbaar worden en in de Mid Term Review en aan het eind van het ILG in 2013 kon deze werkwijze worden verantwoord.

In de periode tot en met 2010 is weliswaar steeds gesproken over aanpassing van normkosten, maar zijn door het ministerie geen concrete maatregelen genomen. De normkostenproblematiek was wel opgenomen als bespreekpunt naar aanleiding van de Mid Term review. Er is steeds over geschreven, maar kennelijk is het probleem van aanpassing als 'moeilijk' ervaren. Oplossing zou komen als in 2013 de eerste ILG periode moest worden afgerekend. Dan zou duidelijk zichtbaar worden waar zich knelpunten zouden voordoen. Een overweging daarbij was wellicht dat veel ILG projecten niet op zichzelf stonden maar onderdeel waren van projecten buiten het ILG (bijvoorbeeld synergieprojecten water). Daarnaast zijn veel ILG projecten op hun beurt weer tot stand gekomen met cofinanciering uit projecten van andere overheden buiten het ILG. Door de beleidswijziging van het nieuwe kabinet en de onderhandelingen over de afronding van het ILG, zijn er geen nieuwe afspraken gemaakt over de ILG normkosten. Kortom, er is geen beleid tot stand gekomen hoe in het kader van de afronding van het ILG te handelen met de bijstelling van normkosten, ondanks de afspraak daartoe in de bestuursovereenkomsten.

De door provincies gerapporteerde bestedingen over 2007 tot en met 2010 bevatten uitgaven voor nieuwe projecten, die in de periode 2007 tot en met 2010 zijn gereed gekomen (waarvoor de normkostensystematiek was bedoeld), uitgaven voor onderhanden werken van projecten die weliswaar na 1 januari 2007 zijn gestart, maar waarvoor nog geen prestaties konden worden gemeld en uitgaven voor lopende projecten per 1 januari 2007, waarop de normkosten systematiek niet van toepassing was. De bedoeling was dat aan het eind van de ILG periode in 2013 deze verschillen zichtbaar zouden worden gemaakt en op basis van de normkosten weer 'rechtgetrokken'.

Met het uiteindelijk bestuursakkoord Natuur is de normsystematiek feitelijk verlaten. Onderdeel van het akkoord was dat 'normkosten' worden opgevat als 'reële normkosten'. Deze afspraak is echter zonder betekenis gebleven, omdat het verband tussen prestatie en rijksbijdrage is verbroken. Een belangrijk gevolg hiervan is dat voor de rekening en verantwoording van de bestedingen, zoals opgenomen in de afrondingsovereenkomsten de rechtmatigheid nu een duidelijke rol is gaan spelen, die alleen met accountantscontrole is op te lossen.

Het Comité heeft hieraan een bijdrage proberen te leveren door in hoofdstuk 7 aan te geven op welke onderdelen afstemming met DLG, DR of de provincie is aangetroffen.

6.2 Lopende verplichting

In de bestuursovereenkomsten van december 2006 zijn duidelijke afspraken gemaakt over de afwikkeling van financiële verplichtingen die in de periode tot 1 januari 2007 door het Rijk zijn aangegaan en die nog geheel of gedeeltelijk tot uitvoering en uitbetaling moeten komen na die datum. Hiervoor werd een regeling nodig gevonden om situaties van dubbele aansturing te voorkomen omdat in hetzelfde gebied het Rijk verantwoordelijk was voor de lopende verplichtingen

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

en de provincie voor nieuwe verplichtingen. Om deze reden zijn de lopende verplichtingen van het Rijk bij overdrachtsprotocol overgedragen aan de provincies, zodat deze volledige regie zouden krijgen over alle projecten, oud en nieuw.

Zowel de lusten als lasten van de lopende verplichtingen zijn voor de provincies. Bij de lasten werd gedacht aan de betalingen, het leveren van de bijbehorende prestaties en de overige zaken, zoals het toezicht op de naleving van subsidievoorwaarden. Eventuele voordelen uit de lopende verplichtingen, zoals overschotten bij afsluiting van projecten, zouden moeten worden ingezet voor de realisatie van de (nieuwe) prestaties die in de Bestuursovereenkomst waren afgesproken.

Aan een accountantskantoor is destijds opdracht gegeven de lopende verplichtingen in het kader van het ILG te inventariseren. In augustus 2007 is hierover gerapporteerd. De uitkomst was bijna € 1,3 miljard, verminderd met circa € 103 miljoen aan geraamde ontvangsten. Op basis hiervan is in het ILG een budget opgenomen van circa € 1,2 miljard aan lopende verplichtingen. Hoofdzakelijk waren deze verplichtingen in bijna gelijke mate afkomstig van DLG en DR. Rijk en provincies waren van mening dat op basis hiervan de risico's voldoende waren beperkt. De bestuursovereenkomsten geven nog de volgende toelichting:

'De overgedragen verplichtingen hebben alleen betrekking op de lopende, comptabele, verplichtingen, zoals ze zijn opgenomen in de rijksboekhouding. Bestuurlijke verplichtingen die niet hebben geleid tot comptabele verplichtingen maken hier geen deel van uit. Ook de verantwoordelijkheid voor reeds afgesloten verplichtingen wordt niet overgedragen. Wel spreken Rijk en provincies af dat de situatie per geval wordt bekeken indien zich nieuwe comptabele verplichtingen voordoen, die voortvloeien uit al afgesloten verplichtingen.'

Verder is afgesproken dat de zogenaamde restanttaakstellingen voor een aantal rijksdoelen in het Tweede (Rijks)Meerjarenprogramma van de Agenda Vitaal Platteland 2007-20132 (MJP2) in kaart zouden worden gebracht. Dit voornemen is gerealiseerd met de eindrapportage Nulmeting op Kaart, uitgebracht in november 2009. Deze uitkomsten hebben geleid tot dienovereenkomstige bijstellingen van de bestuursovereenkomsten.

Tot slot wordt opgemerkt dat de verplichtingenstand een maximum aangeeft voor de bestedingen van een project. Deze stand is het verschil tussen de bij beschikkingen toegezegde (oude en nieuwe) middelen voor afzonderlijke projecten, verminderd met de betaalde bedragen en vermeerderd met ontvangsten. Vele projecten zijn echter geëindigd of worden niet voortgezet zonder dat de niet meer noodzakelijke middelen zijn vrijgemaakt.

6.3 Omzetbelasting

In de beschikkingen voor toewijzing van ILG rijksbudget aan de provincies is rekening gehouden met BTW-problematiek. Het BTW aandeel in het ILG is destijds geschat op ca 3.7%. Dit betekent een bedrag van ca € 117 miljoen. Tussen ministerie en IPO is de afspraak gemaakt dit bedrag te accepteren 'for better and for worse'. Het ministerie zou dit bedrag in mindering brengen op het ILG en afstorten naar het BTW compensatiefonds. Daartoe is in de budgetbeschikkingen voor de provincies onderscheid gemaakt naar afstorting naar het Groenfonds en afstorting naar het BTW compensatiefonds.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

In overleg met het Ministerie van Financiën is dit bedrag grotendeels teruggestort naar het Ministerie van EZ. Uiteindelijk is een bedrag van € 17 miljoen door het ministerie afgedragen aan het BTW compensatiefonds.

6.4 Accountantscontrole

Afspraken voor de accountantscontrole

Bij invoering van het ILG was het de bedoeling dat voor het rapporterings- en verantwoordingstraject ILG, het Single Information Single Audit (SISA)³³ principe werd gehanteerd. SISA houdt in dat beperkte informatie over specifieke uitkeringen wordt opgenomen in een bijlage van de provinciale jaarrekening. In samenspraak met het ministerie van BZK³⁴ is besloten om niet mee te doen aan de verantwoordings- en controlesystematiek van SISA. De reden daarvoor was dat de "SISA-bijlage" onvoldoende gedetailleerde informatie voor LNV gaf om te kunnen afrekenen op prestaties

Het toenmalige ministerie van LNV heeft in afstemming met het IPO³⁵ een voorstel uitgewerkt voor de wijze van verantwoorden door de provincies, de controle van de financiële cijfers en de beoordeling van de prestaties. Deze voorstellen zijn in samenwerking met het IPO uitgewerkt in een bijlage bij de bestuursovereenkomsten³⁶. Daarin is een model controleverklaring³⁷ opgenomen.

Kort samengevat waren de afspraken voor de controle op de bestedingen ten laste van de rijksbijdrage als volgt:

- De bestedingen voor het groot project Ecologische hoofdstructuur (EHS) mee laten lopen met de ILG-systematiek en, voor zover noodzakelijk, aanvullende regels opstellen voor de EHS-onderdelen die niet in het ILG zijn meegenomen;
- Jaarlijks worden de totalen van de financiële cijfers ILG in de voortgangsrapportages door de externe accountant aangesloten op de financiële cijfers ILG in de provinciale jaarrekening.
- In de zogenaamde "ontleend aan"- verklaring vindt een cijfermatige aansluiting plaats tussen de rijksbestedingen zoals gerapporteerd in de jaarlijkse voortgangsrapportages (het Peilformaat) aan het Rijk en de provinciale jaarrekening.
- De verklaring geeft aan dat de informatie rechtstreeks uit de jaarrekening van de provincie is af te leiden. Indien nodig wordt aanvullend een rapport van bevindingen verstrekt door de accountant;
- LNV maakt voor de jaarlijkse beoordeling van de gerapporteerde bestedingen in de voortgangsrapportages gebruik van de informatie uit de jaarrekening van de provincie, de bij de jaarrekening behorende controleverklaring en de 'ontleend aan' verklaring en – rapportage inzake de bestede rijksbijdrage ILG;
- Een model van een controleverklaring en een rapport van bevindingen door de externe accountant bij het eindverslag in 2014 over de gehele ILG periode 2007 tot en met 2013 moest te zijner tijd nog worden uitgewerkt.

³³ Ministeriële regeling verantwoordingsinformatie specifieke uitkeringen)

³⁴ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

³⁵ Interprovinciaal Overleg

³⁶ Bijlage 4A Accountantsprotocol financiële bijdragen Rijk bij de Bestuursovereenkomst van 18 december 2006,

³⁷ Voorheen accountantsverklaring

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Ook zou moeten worden aangegeven dat de financiële cijfers zijn ontleend aan de (gecontroleerde) jaarrekeningen van de provincies over de periode 2007 tot en met 2013;

- Een overweging bij deze systematiek was dat verantwoording na afloop van een periode van 7 jaren praktische praktisch alleen uitvoerbaar is als jaarlijks de controlebevindingen worden vastgelegd.

Deze afspraken pasten in het kader van de WILG³⁸ waarin is aangegeven dat de provincies jaarlijks rapporteren over de voortgang (zie WILG artikel 12, eerste lid) en na de periode van zeven jaar zich verantwoorden wat ze met het geld hebben gedaan (zie WILG artikel 12 derde lid, artikel 7 eerste lid onderdeel a).

De Dienst landelijk Gebied (DLG) en de Dienst regelingen (DR) hebben in opdracht van de provincies een aanzienlijk deel van de ILG uitvoering voor hun rekening genomen (ca. 85%). Tussen het ministerie van LNV, de provincies en de beide diensten zijn in 2007 afspraken gemaakt over de jaarlijkse controle van de financiële cijfers van de ILG verantwoording. De Auditdienst van het ministerie van LNV, later de Auditdienst Rijk (ADR) geeft jaarlijks aan elke provincie een controleverklaring (en waar nodig een rapport van bevindingen) bij de gerealiseerde bestedingen door DLG en DR ten behoeve van de externe accountant van de provincie³⁹. De controle van de ADR is gebaseerd op het Besluit accountantscontrole decentrale overheden⁴⁰ ten behoeve van de reguliere jaarrekeningcontrole van de provincies.

De externe accountants van de provincies hebben een 'reviewplicht' om jaarlijks de werkzaamheden van de ADR te beoordelen op juiste uitvoering en bruikbaarheid voor de controle van de provinciale jaarrekening.

Tot slot wordt opgemerkt dat de hierboven beschreven accountantscontrole gericht was op het totaal van de ILG bestedingen in enig jaar. Er werden geen uitspraken verwacht over de afzonderlijke operationele doelen van het ILG⁴¹.

Verantwoordelijkheid van het Comité voor de bestedingen ILG

Het behoort niet tot de opdracht van het Comité over de bestedingen en de rechtmatigheid daarvan een algeheel oordeel te geven. Het CvT heeft de bestedingen meegenomen in zijn onderzoek indien deze voor de totstandkoming en analyse van de prestaties verhelderend waren.

Voor prestaties die het gevolg zijn van de inzet van nieuwe ILG budgetten voorzagen de bestuursovereenkomsten in het normkosten systeem. Het Comité zou de prestaties vaststellen opdat Rijk en provincies deze kunnen afrekenen op basis van (geactualiseerde) normkosten.

³⁸ Wet van 7 december 2006, houdende regels inzake de inrichting van het landelijke gebied (Wet inrichting landelijk gebied).

³⁹ Deze controleverklaringen worden verstrekt voor zogenaamde 'consolidatiedoeleinden' voor de provincies; dat wil zeggen dat de verklaringen en bevindingen niet openbaar worden gemaakt en alleen dienen ter ondersteuning van het werk van de provincieaccountant.

⁴⁰ Laatst gewijzigd met Stb. 2010, 366

⁴¹ De operationele doelen zijn gekoppeld aan de begrotingsartikelen van de betrokken ministeries. Het gevolg hiervan is dat bij de afwikkeling van het ILG de feitelijke bestedingen per operationeel doel ten laste van de rijksbijdrage weer herleid moeten worden naar de oorspronkelijke begrotingsartikelen. Dit had voorkomen kunnen worden als vanaf het begin was gekozen voor één begrotingsartikel.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

In de bestuursovereenkomsten is daartoe onderscheid gemaakt tussen resultaats- en inspanningsverplichtingen.

De taak van het Comité is verslag te doen van zijn beoordeling van de realisering van de in de bestuursovereenkomsten opgenomen prestaties. Deze beoordeling is uitgevoerd voor de afzonderlijke operationele doelen van het ILG. Bij deze doelen zijn de bijbehorende bestedingen gerapporteerd.

In de afrondingsovereenkomsten van het ILG zijn de prestatieafspraken feitelijk verlaten en resteren alleen bestedingen, ongeacht de bereikte resultaten. De prestatiebeoordeling door het Comité zoals deze in samenwerking met de provincies en de betrokken rijksdiensten is uitgevoerd, dient om inzicht te geven in de feitelijke prestaties over de periode 2007 tot en met 2010.

Bevindingen van het Comité

- De bestedingen en ontvangsten en overige posities van DLG(BBL) en DR hebben onderdeel uitgemaakt van de reguliere accountantscontrole van deze rijksdiensten, waarover jaarlijks aan de minister is gerapporteerd.
- De ADR heeft vanaf 2008 jaarlijks aan iedere provincie een rapport van bevindingen uitgebracht over de bestedingen van DLG en DR ten behoeve die provincie. Deze rapportages zijn uitsluitend bedoel geweest voor de provincieaccountant en zijn niet verstrekt aan de Minister van EZ (en rechtsvoorgangers). Ook het Comité heeft van deze rapporten geen kennis genomen.
- De accountant van de provincie heeft een reviewrecht op de verrichte controlewerkzaamheden van de ADR ten behoeve van de provincies.
- Het rechtmatigheidskader voor de bestedingen en ontvangsten ILG is de WILG (december 2006) en de nadere afspraken in de bestuursovereenkomsten. Voor de accountantscontrole is vanaf het begin van het ILG voor Rijk en provincies een normenkader afgesproken als toetsingskader.
- Het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) hanteert betrouwbaarheids- en tolerantienormen, die met de gehanteerde normen van het rijk (comptabiliteitswet 2001) vergelijkbaar zijn. Provinciale Staten (PS) beoordelen mede aan de hand van de door de accountant gegeven controleverklaring bij de jaarrekening, het accountantsverslag en het ingediende jaarverslag en de daarin opgenomen jaarrekening. PS beoordelen of overgegaan kan worden tot vaststelling van de het jaarverslag inclusief de jaarrekening. Dan heeft de horizontale controle zijn werk gedaan en vindt de facto decharge plaats van het door Gedeputeerde Staten gevoerde beheer.
- Het Comité heeft geen analyse ontvangen van het Ministerie van de door provincies verstrekte 'ontleend aan' verklaringen over de afwikkeling van de in of bij die verklaring door de provincieaccountants opgenomen bevindingen.
- De aan het Comité gedane toezegging van het Ministerie om de ADR een afsluitend controlerapport over de bestedingen van het ILG door DLG en DR te maken, is nog niet afgerond.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Conclusie van het Comité

Het CvT is van mening dat de opzet van de accountantscontrole van de bestedingen in orde was, ervan uitgaande dat het model van de controleverklaring bij de verantwoording in 2014 goed zou worden uitgewerkt. Daarnaast meent het CvT dat de accountantscontrole door het Ministerie ten behoeve van de verantwoording binnen het rijk nog nazorg behoeft.

7 Slotopmerkingen

Het Comité heeft in ongewijzigde samenstelling een groot deel van de ILG periode van nabij mogen meemaken. De gerealiseerde resultaten in en van het ILG zouden niet mogelijk zijn geweest zonder de grote inzet en persoonlijke betrokkenheid van bestuurders en ambtenaren van provincies, rijksdiensten en het ministerie van EZ.

Het Comité heeft kunnen vaststellen dat Rijk en provincies over de periode tot en met 2010 nauwgezet en met een positieve grondhouding invulling hebben gegeven aan een goede uitvoering van de bestuursovereenkomsten, waarbij ook de waterschappen en de particulier natuurbeschermingsorganisaties (Vereniging Natuurmonumenten, stichtingen en vereniging provinciale landschappen) zijn betrokken.

Deze positieve houding is niet veranderd tijdens de lange en ingewikkelde onderhandelingen tussen Rijk en provincies die tot het Bestuursakkoord Natuur hebben geleid. Het Comité kan daarom niet anders dan een terecht compliment geven voor de grote toewijding van allen die betrokken zijn geweest bij de totstandkoming en afwikkeling van het ILG.

In dit afsluitende hoofdstuk plaatst het Comité een aantal opmerkingen deels bedoeld als 'lessons learned' en deel als constatering uit de afgelopen toezichtperiode.

1. Provincies hebben onvoldoende tijd gehad om de afspraken uit de bestuursovereenkomsten te kunnen nakomen. Al in oktober 2010 is door het Rijk een substantiële korting van € 0,6 miljard op het ILG aangekondigd. Daarbij is aan de provincies meegedeeld dat de ontwikkeling van robuuste verbindingen in de Ecologische Hoofdstructuur en de recreatie om de stad zou moeten worden bevroren. Deze mededeling was aanleiding voor veel provincies de ontwikkeling van het landelijk gebied op 'hold' te zetten.
2. Voor de uitvoering van het inrichtingsbeleid in het landelijk gebied zijn de Dienst Landelijk Gebied (DLG) en de Dienst Regelingen (DR) de belangrijkste dragers geweest. Voor de nabije en verdere toekomst zullen de provincies al of niet gezamenlijk moeten kunnen beschikken over deskundige en gespecialiseerde uitvoeringsorganisaties. Het Bestuursakkoord natuur voorziet in de continuering van de werkzaamheden van DR. In overleg tussen Rijk en provincies is inmiddels besloten de DLG organisatie te beëindigen en de vrijkomende capaciteit te verdelen over de provincies. Het ambitieniveau in het Bestuursakkoord natuur is hoog en de realisatie daarvan zal in hoge mate afhangen van de vraag of de uitvoering succesvol kan worden georganiseerd.
3. In het verlengde van de gemaakte opmerking in het voorgaande punt vraagt het Comité aandacht voor de informatiehuishouding van de ontwikkeling van het landelijke gebied in Nederland en de natuur in het bijzonder. De organisatie van een betrouwbare, effectieve en efficiënte informatievoorziening voor gebiedsinrichting heeft vele jaren in beslag genomen. Dit proces was bij het beëindigen van het ILG nog niet voltooid. Het Comité heeft vast kunnen stellen dat voor alle betrokkenen het uitermate moeilijk is gebleken gezamenlijke definities van alle aspecten van gebieds- en natuurontwikkeling tot stand te brengen en te handhaven. Het Comité heeft daarom het advies gegeven een nationale gegevensautoriteit in te stellen voor het landelijk gebied.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

4. Organiseer en bestuur op basis van geldende wet- en regelgeving. Rijk en provincies hebben een lange periode (oktober 2010 tot december 2013) moeten overbruggen, waarin een permanente spanning is geweest tussen gewenst beleid op basis van voortgaande bestuurlijke onderhandelingen en het voldoen aan geldende wetgeving.
Deze spanning heeft zichtbaar geleid tot politieke risico's en heeft onzekerheid gebracht bij alle betrokkenen doordat het perspectief tijdelijk was verdwenen. De onderlinge verhoudingen tussen de bestuurslagen kunnen worden beschadigd.
Daarbij zijn er veel publieke middelen gemoeid geweest met het ILG en belangrijke individuele belangen van betrokken burgers, bedrijven en organisaties.
5. Stel bij een zo belangrijke beleidswijziging zoals die heeft plaatsgevonden bij het ILG een omvattende risicoanalyse op. Indien dit uitgangspunt zou zijn toegepast op het ILG dan valt niet uit sluiten dat het opzetten van nieuwe verhoudingen tussen het Rijk en de provincies vanaf 2014 de voorkeur verdiende boven het voortijdig beëindigen van het ILG.
6. Regel vroegtijdig en adequaat de verantwoording van het gevoerde beleid en de bereikte prestaties en regel tijdig en adequaat de controle op de ingezette middelen. Daarmee wordt voldaan aan normaal te stellen eisen. Kies voor verantwoordingstermijnen geen langere periode dan één jaar. Een 7-jaarsperiode kan een belemmering opleveren om nog verantwoording te kunnen afleggen. Het uitvoeren van een overeenkomst tussen twee overheidspartijen die 7 jaar beslaat vereist een zakelijke aanpak en op zijn minst een jaarlijks inzicht in de voortgang van de uitvoering van die overeenkomst. De governance en beheersmaatregelen moeten daarop zijn afgestemd. Het ontbreken van een structuur van jaarlijkse verantwoording en controle is een gemis geweest.
7. Bij de opzet van het ILG is uitgegaan van een presterende overheid. De provincies zouden zich verbinden om de afgesproken prestaties te realiseren in een periode van 7 jaar. Het Rijk stelde per prestatie eenheid een bedrag (de zogenaamde normkosten) ter beschikking. De normkosten voor verwerving en inrichting waren gedifferentieerd per prestatie eenheid en per provincie om rekening te kunnen houden met regionale verschillen in kosten. In de bestuursovereenkomsten was periodieke aanpassing van de normkosten aan gewijzigde omstandigheden uitdrukkelijk geregeld. Rijk en provincies zijn er echter niet in geslaagd deze afspraken inhoud te geven. Een mogelijk leerpunt hieruit is dat dergelijke afrekeningsystemen niet lijken te werken als vooraf geen duidelijkheid is over de risicoverdeling tussen partijen.
8. Het comité vraagt aandacht voor het houden van de bestemming natuur voor de gronden die zijn verworven in de Wilg periode en thans als ruilgronden te boek staan. Tevens vraagt het comité aandacht voor de gronden die voor de periode van het ILG zijn aangeschaft en zijn ingericht, maar waarop qua bestemming individuele voorwaarden zijn gesteld. Deze gronden zijn vaak aangeschaft en ingericht in de tijd van de zogenaamde PPO (de plannings periode openluchtrecreatie).

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

9. Bij een overeenkomst als het ILG, waarbij vele zelfstandige overheden zijn betrokken, is het kennelijk nodig vooraf en tijdens het proces aandacht te geven aan verschillen in bestuurscultuur. De bestuursorganen van de medeoverheden hebben ieder een eigenstandige invulling te geven aan het beleids- en verantwoordingsproces naar de eigen volksvertegenwoordiging. De verschillen in deze processen kunnen ongemerkt invloed hebben op de positiebepaling in het bestuurlijke overleg tussen overheden.

Samenwerkende overheden zouden zich hiervan meer bewust moeten zijn en elkaar in voorkomende gevallen daarover tijdig informeren.

10. Voor een betrouwbare uitvoering van de bestuursovereenkomsten van het ILG was van groot belang dat de zowel gerealiseerde prestaties als bijbehorende bestedingen eenduidig konden worden vastgesteld. Centraal stond de vraag welke prestaties met het ingezette rijksgeld waren gerealiseerd. Het doel van de PEIL systematiek was om hierin te voorzien. Daarmee zou steeds duidelijk zijn in welke omvang prestaties nog moesten worden gerealiseerd en in hoeverre rijksbudget nog niet was besteed. Werkende weg is aan deze eis steeds minder gewicht gegeven, waardoor meerdere meetsystemen konden ontstaan en het verband tussen prestaties en bestedingen is vervaagd.

Bijlage 1A Nadere uitwerking bevindingen Comité van Toezicht ILG per operationeel doel

In deze bijlage zijn de prestaties per operationeel doel conform de volgorde in de Bestuursovereenkomst nader toegelicht.

Het Comité heeft de prestaties vastgesteld op basis van de administratie van BBL c.q. DLG en/of DR en de opgave van de provincie bij prestaties die door de provincie zelf zijn uitgevoerd⁴².

Tevens zijn in dit hoofdstuk de bestedingen opgenomen, die in de voortgangsrapportage per operationeel doel zijn gemeld. Het CvT heeft bij de onderdelen verwerven, inrichting en beheer de bestedingen vastgesteld op basis van de gegevens in de DLG- en DR-administratie. Bij verwerven EHS en Recreatie om de Stad zijn ook de bestedingen betrokken van hectares die buiten DLG om zijn gekocht en waarvan de provincie de bestedingen heeft opgegeven aan het Comité.

In de Bestuursovereenkomst is bij diverse operationele doelen een onderscheid gemaakt tussen het beschikbare budget voor het realiseren van nieuwe prestaties (1-1-2007) en voor het realiseren van prestaties van lopende verplichtingen (voor 1-1-2007). Bij de prestaties is het onderscheid tussen de te realiseren nieuwe prestaties en de te realiseren prestaties van projecten die al liepen in enkele gevallen zichtbaar gemaakt in de Bestuursovereenkomst.

Bij het invullen van de daadwerkelijke realisatie in de voortgangsrapportages van zowel prestaties als bestedingen is het onderscheid tussen nieuw en lopende verplichtingen niet altijd gemaakt. Daarom zijn de prestaties en bestedingen van nieuwe en lopende verplichtingen bij elkaar opgeteld en als zodanig weergegeven in de tabellen, tenzij anders is aangegeven.

1. Natuur

1.1 Ecologische hoofdstructuur(EHS)

1.1.1 Verwerving EHS

Algemeen

De prestaties voor verwerving EHS over de periode 2007 tot en met 2010 bestaan uit de som van aangekochte en verkochte hectares ten behoeve van de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS).

Voor een deel zijn de aangekochte gronden gelegen binnen de EHS. Een ander deel betreft aangekochte ruilgronden die te zijner tijd kunnen worden ingezet als ruilmiddel om natuur binnen de EHS aan te kopen. Ook is door een aantal provincies bestaand bos- en natuurterrein gekocht.

⁴² BBL: Bureau Beheer landbouwgronden; DLG: Dienst Landelijk gebied; DR: Dienst regelingen.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Deze gronden hoeven niet noodzakelijk binnen de EHS te liggen, maar kunnen andere natuurdoelen dienen. De bestuursovereenkomsten melden hierover het volgende:

Landelijk kan in de periode 2007-2013 maximaal € 35 mln worden besteed aan het aankopen van bestaande bos- en natuurgebieden. Voor aankopen ten behoeve van de PNB's⁴³ is de rijksbijdrage maximaal 50% cofinanciering, voor aankopen tbv SBB⁴⁴ is dit 100%. Indien de provincie van deze mogelijkheid gebruik maakt, wordt de te leveren prestatie t.a.v. nieuwe EHS proportioneel naar beneden bijgesteld. Indien de provincie gebruik maakt van deze mogelijkheid, dan wordt daarvan melding gemaakt in de voortgangsrapportages.

De meeste gronden, die zijn verworven door de provincies, zijn ondergebracht bij het Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL) dat hiervan in de periode 2007 tot en met 2010 jaarlijks verslag heeft gedaan. Deze gronden zijn aangeschaft met ILG middelen of PNB-budget. In totaal gaat het om vele tienduizenden grondtransacties in de periode 2007 tot en met 2010.

Bij de verwerving wordt onderscheid gemaakt tussen ILG-oud en ILG-nieuw. ILG oud zijn de gronden die op 1 januari 2007 in bezit waren van het rijk en als revolverend fonds aan de provincies zijn toegewezen voor de realisering van de ILG doelen voor verwerving EHS en voor verwerving Recreatie rond de Stad (RodS). Het betreft gronden die in het verleden rijkseigendom zijn geworden en verspreid liggen over het gehele land. Bij de start van het ILG is op deze wijze 30.607 ha door het rijk aan de provincies beschikbaar gesteld, met een boekwaarde van € 1.041,084 miljoen⁴⁵. ILG nieuw betreft alle gronden die met middelen uit het ILG of PNB-budget zijn aangekocht.

Het 'revolverings' karakter van het ILG oud bezit betekent dat verkoop van deze gronden, in het kader van een aankoop van EHS of gunstiger gelegen ruilgronden, leidt tot een vordering van BBL op de desbetreffende provincie. Indien bij een latere transactie ruilgronden zijn verworven kunnen deze worden toegevoegd aan het BBL bezit, waarmee een eventueel bestaande vordering geheel of gedeeltelijk ongedaan wordt gemaakt of een vordering ontstaat van de provincie op BBL. In het geval BBL ten behoeve van een provincie grond verkoopt geldt als tegenwaarde de historische kostprijs van BBL. Bij toevoeging aan het BBL bezit geldt de betaalde verkrijgingsprijs. Indien de werkelijke verkoopprijs hoger is dan de oorspronkelijke historische aankoopprijs wordt de winst zichtbaar in het resultaat van BBL. Volgens de bestuursovereenkomsten was het de bedoeling deze winsten te zijner tijd toe te voegen aan het ILG. Van deze mogelijkheid is echter geen gebruik gemaakt als gevolg van de afwezigheid van winst. Een enkele provincie heeft wel (ten onrechte) een winstbijdrage gedeclareerd. Deze is gecorrigeerd in de afrondingsovereenkomst.

Een kleiner deel van de gronden is rechtstreeks verworven door particuliere terreinbeherende natuurbeschermingsorganisatie (TBO), waartoe hoofdzakelijk behoren de twaalf provinciale landschapsorganisaties en de vereniging Natuurmonumenten. Voor de aankoop van deze gronden is gebruik gemaakt van de provinciale subsidieregelingen voor TBO's (zie de nadere uiteenzetting in 5.3). De financiële middelen voor deze subsidieregeling (PNB) maken geen onderdeel uit van ILG, maar worden via het Groenfonds betaald vanuit een ander onderdeel van de rijksbegroting. De uitgaven voor deze aankopen en de bijbehorende hectares maken wel onderdeel uit van de voortgangsrapportages ILG.

⁴³ Subsidieregeling Particulier Natuur Beheer (PNB)

⁴⁴ Staatsbosbeheer

⁴⁵ Bureau Beheer Landbouwgronden, rekening en verantwoording jaarverslag 2007, blz. 15.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Aan- en verkopen van grond via het Bureau Beheer Landbouwgronden zijn onderdeel geweest van een adequaat registratiesysteem, dat is aangesloten op het Kadaster. De spelregels bij de verwerving van gronden zijn opgenomen in en bij de bestuursovereenkomsten. Daarbij zijn zorgvuldige procedures in werking geweest die voldoende vertrouwen geven dat de aangeleverde cijfers door DLG van aan- en verkopen adequaat zijn. De mutaties in het BBL bezit worden jaarlijks gecontroleerd door de Auditdienst van het rijk. BBL heeft over de gehele periode 2007 tot en met 2010 jaarlijks een verantwoording gepubliceerd, waarin de standen en mutaties in het ILG-bezit oud en nieuw is weergegeven, zowel in geld als in hectares. Daarbij heeft het Comité kunnen beschikken over de detailinformatie van alle circa 25.000 transacties die in de ILG periode hebben plaatsgevonden.

Verworven hectares EHS

In tabel 8.1.1 is aangegeven in hoeverre het Comité inzicht heeft kunnen krijgen in de gerealiseerde prestaties voor grondaankopen ten behoeve van de Ecologische hoofdstructuur (EHS).

Het overzicht laat zien dat de oorspronkelijke rapportage van alle provincies gezamenlijk van 16.158 ha gekochte gronden voor de EHS neerwaarts kan worden bijgesteld met 1.555 ha naar 14.603 ha. Met inachtneming van het gecorrigeerde getal kan worden vastgesteld dat het operationeel doel verwerving in de ILG periode geslaagd is.

In de bestuursovereenkomsten (BO) is voor elke provincie het aantal hectares opgenomen dat per 1 januari 2007 is beoogd voor de gehele ILG periode tot en met 2013.

Voor alle provincies is vastgesteld dat de aan het ministerie van EZ gerapporteerde hectares in voldoende mate aansluiten op de registraties van het Bureau Beheer Landbouwgronden, voor zover de aan- en verkooptransacties via het Bureau zijn verlopen. De provincies hebben ook in voorkomende gevallen voldoende informatie aan het Comité verstrekt over aan- en verkopen die in eigen beheer zijn uitgevoerd.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

In onderstaand overzicht wordt zichtbaar gemaakt in hoeverre de gerapporteerde hectares verwerving door het Comité zijn bevestigd.

	Prestaties					Bestedingen				
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correctie	Neen			Ja	Correcties	Neen
	HA	HA	HA	HA	HA	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000
Drenthe	1.638	1.292	1.292	0	0	31.044	42.551	42.192	0	359
Flevoland	1.172	762	885	123	0	49.385	46.722	47.076	0	-354
Friesland	2.250	764	478	-286	0	44.710	12.391	11.257	0	1.134
Gelderland	1.052	1.193	1.180	-13	0	36.808	64.434	62.542	0	1.892
Groningen	913	1.673	459	-1.214	0	18.374	10.956	9.505	-1.451	0
Limburg	1.988	1.924	1.880	-44	0	63.017	87.931	80.419	0	7.512
Noord-Brabant	2.853	2.695	2.695	0	0	96.943	130.910	130.676	0	234
Noord-Holland	1.458	621	500	-121	0	37.849	32.612	24.268	-1.382	6.963
Overijssel	3.398	2.224	2.224	0	0	94.880	114.208	114.208	0	0
Utrecht	1.494	725	725	0	0	50.672	63.149	56.908	0	6.241
Zeeland	792	554	554	0	0	13.131	17.877	18.712	0	-835
Zuid-Holland	1.726	1.731	1.731	0	0	63.023	92.229	69.738	0	22.491
Totaal	20.734	16.158	14.603	-1.555	0	599.836	715.970	667.499	-2.833	45.638

Tabel 1.1

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

De bestedingen zijn in totaal bijna 20% hoger geweest dan het oorspronkelijk afgesproken budget. Hiermee is bijna 80% van de beoogde grondverwerving gerealiseerd.

De bedragen in de bestuursovereenkomsten zijn in 2006 vastgesteld op basis van het beoogde aantal hectares verwerving en een vast normbedrag per hectare voor de ter beschikking gestelde rijksbijdrage. Deze normbedragen verschilden per provincie afhankelijk van de toen geldende marktomstandigheden. Naast de rijksbijdrage is voor elke provincie een inspanningsverplichting afgesproken voor een eigen bijdrage in de verwerving van EHS.

Voor de verwerving van gronden geldt dat vrijwel uitsluitend de feitelijke aan- en verkoopkosten aan het ILG in rekening zijn gebracht. In het algemeen zijn dit de bedragen die vermeld zijn in de notariële akte en op basis daarvan bij de transactie zijn betaald.

Hoewel jaarlijks door DLG een voldoende gedetailleerde grondmonitor is opgesteld, zijn de normbedragen tijdens de ILG periode niet aangepast. In het kader van het Bestuursakkoord natuur is afgesproken de normbedragen niet meer te hanteren voor de belasting van de rijksbijdrage, maar uit te gaan van de werkelijk betaalde bedragen voor verwerving.

Aankoop bestaande EHS voor bos- en natuurterreinen

Voor aankoop van bestaande EHS voor bos- en natuurterreinen is binnen het ILG een landelijk budget beschikbaar gesteld van € 35 miljoen.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Onderstaand wordt een overzicht gegeven van de mate waarin provincies van deze faciliteit gebruik hebben gemaakt.

Bestaande EHS voor bos- en natuurterreinen

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010		
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil	CvT vastgesteld
			Ja	Correctie	Neen			Ja
	HA	HA	HA	HA	HA	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000
Drenthe	0	99	99	0	0	0	804	804
Flevoland	0	0	0	0	0	0	0	0
Friesland	0	208	208	0	0	0	1.389	0
Gelderland	0	23	23	0	0	0	0	0
Groningen	0	0	0	0	0	0	0	0
Limburg	0	653	136	-517	0	0	259	0
Noord-Brabant	0	758	758	0	0	0	0	0
Noord-Holland	0	97	9	-88	0	0	0	0
Overijssel	0	42	42	0	0	0	278	0
Utrecht	0	112	27	-85	0	0	739	0
Zeeland	0	32	32	0	0	0	0	0
Zuid-Holland	0	7	7	0	0	0	0	0
Totaal	0	2.031	1.341	-690	0	0	3.469	804

Tabel 1.2

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

Voor de aankoop van bestaande EHS voor bos- en natuurterreinen zijn geen prestatieafspraken gemaakt. De genoemde hectares maken geen deel uit van de verwerving in tabel 8.1.1.

Het overzicht geeft aan dat de gerapporteerde prestaties van in totaal 2.031 ha neerwaarts kunnen worden bijgesteld naar 1.341 ha.

Ruilgronden

Voor het behalen van de doelstelling verwerven EHS grond, is de ligging binnen de EHS een belangrijk criterium. Voor het slagen van deze EHS doelstelling beschikt een provincie over ruilgronden. Over de verworven gronden kan worden gezegd dat van de gerapporteerde verwerving ongeveer 40% betrekking heeft op ruilgronden en circa 11% op bestaand bos- en natuurterrein. Daarmee zou ongeveer de helft van alle verworven gronden binnen de (in de periode 2007 tot en met 2010) geldende EHS begrenzungen liggen.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Onderstaand wordt een overzicht gegeven van de verworven ruilgronden ten opzichte van de totale verwerving op basis van de gecorrigeerde cijfers van het Comité.

Provincie	Totaal	waarvan	%
	HA	Ruilgrond HA	
Drenthe	1.292	264	20%
Flevoland	885	123	14%
Friesland	478	433	91%
Gelderland	1.180	891	76%
Groningen	459	0	0%
Limburg	1.880	1.302	69%
Noord-Brabant	2.695	1.275	47%
Noord-Holland	500	227	45%
Overijssel	2.224	1.513	68%
Utrecht	725	435	60%
Zeeland	554	109	20%
Zuid-Holland	1.731	855	49%
Totaal	14.603	7.427	51%

Tabel 1.3

Zie tabel 8.2.1

Het CvT is van mening dat de (reële) normkosten voor de verwerving van ruilgronden niet relevant zijn geweest, omdat deze buiten de EHS begrenzings liggen. Deze gronden zullen te zijner tijd door de provincie worden verkocht en uit de opbrengst zullen de gewenste gronden binnen de herijkte EHS worden gefinancierd. De aangekochte gronden vormen daarmee een voorfinanciering van de EHS. Daarom kan vastgesteld worden dat de provincie weliswaar de rijksbijdrage heeft belast maar dat de tegenwaarde van deze grond beschikbaar blijft voor de toekomstige realisering van de EHS. Het Comité ziet echter wel risico's die in deze aankopen besloten liggen, onder meer met betrekking tot de toekomstige waarde en de mogelijkheden deze gronden in te zetten voor de EHS in de provincie. Het is daarom van belang dat de provincies inschattingen maken hoe en op welke termijn de EHS in de provincie zal worden gerealiseerd en in hoeverre de voorraad ruilgrond voldoende is om de taakstelling te realiseren.

In de volgende tabel wordt inzicht gegeven in de mate waarin de provincies gebruik hebben gemaakt van de door het Rijk op 1 januari 2007 beschikbaar gestelde ruilgronden (BBL- bezit oud). Deze gronden zijn in de loop van de tijd in handen van het Rijk gekomen. De gronden liggen verspreid over het gehele land.

De inzet van deze oude ruilgronden (in het bezit van het rijk op 1 januari 2007 om nieuwe EHS te verwerven) is in de ILG periode niet groot geweest. Van de beschikbaar gestelde ruim 17.000 ha is na correctie ruim 3.600 ha gebruikt.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

De gerapporteerde hectares zijn naar het oordeel van het Comité minder nauwkeurig geweest. De volgende tabel bevat de volgens het Comité gewenste bijstellingen.

Nieuwe EHS, ruilen BBL-bezit 1-1-2007

	Prestaties BO				
	BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correcties	Neen
	HA	HA	HA	HA	HA
Drenthe	1.903	364	344	-20	0
Flevoland	3	89	0	-89	0
Friesland	1.662	569	569	0	0
Gelderland	2.958	86	282	196	0
Groningen	1.525	0	439	439	0
Limburg	440	69	69	0	0
Noord-Brabant	1.648	299	155	-144	0
Noord-Holland	1.467	75	75	0	0
Overijssel	1.667	601	651	50	0
Utrecht	672	74	103	29	0
Zeeland	820	206	330	124	0
Zuid-Holland	2.781	622	622	0	0
Totaal	17.546	3.054	3.638	585	0

Tabel 1.4

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

Overgedragen aan terreinbeheerders ten behoeve van de EHS

Het proces van realisatie EHS wordt voltooid door het overdragen van verworven en ingerichte gronden aan de uiteindelijk terreinbeherende organisatie. De gerealiseerde overdrachten aan natuurbeheerders betreffen in de periode 2007 tot en met 2010 hoofdzakelijk Staatsbosbeheer, de Stichting Natuurmonumenten en de 12 provinciale landschapsorganisaties.

In de bestuursovereenkomsten is opgenomen dat gronden in beginsel ingericht worden overgedragen:

De terreinen die de Provincie overdraagt aan terreinbeherende organisaties zijn, of worden, goed ingericht zonder financiële belasting voor inrichting voor de terreinbeherende organisatie.

De praktijk laat zien dat veel Provincies aangekochte gronden vrijwel direct na aankoop overdragen en de van het rijk ontvangen normvergoeding daarvoor aan de beheerder ter beschikking stellen.

Uit de volgende tabel blijkt dat in de voortgangsrapportages onnauwkeurigheden zijn opgetreden.

Overgedragen per 1-1-2007 ten behoeve van Nieuwe EHS

	Prestaties BO				
	BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correcties	Neen
	HA	HA	HA	HA	HA
Drenthe	0	1.169	805	-364	0
Flevoland	0	695	534	-161	0
Friesland	0	971	386	-585	0
Gelderland	0	598	315	-283	0
Groningen	0	0	286	286	0
Limburg	0	517	595	78	0
Noord-Brabant	0	1.419	1.503	84	0
Noord-Holland	0	208	208	0	0
Overijssel	0	711	539	-172	0
Utrecht	0	188	188	0	0
Zeeland	0	292	444	152	0
Zuid-Holland	0	250	250	0	0
Totaal	0	7.018	6.053	-965	0

Tabel 15

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

1.1.2 Inrichting EHS

In totaal is ruim 14.000 ha gerapporteerd als ingerichte EHS, waarvan het Comité bijna 9.000 hectare heeft kunnen vaststellen. Voor de gehele ILG periode tot en met 2013 was bijna 66.000 ha beoogd.

De Bestuursovereenkomst bevatte geen specifieke aanwijzingen voor inrichting met dien verstande dat het aantal beoogde hectares is vermeld, alsmede een specificatie van normkosten voor nieuwe natuur, robuuste verbindingen en natte natuur. De normkosten en het aantal beoogde hectares vormden de basis voor het rijksbudget, tezamen met de op 1 januari 2007 door de provincies van het Rijk overgenomen verplichtingen (lopende verplichtingen). Voor de lopende verplichting zijn geen prestaties afgesproken. In de gerapporteerde prestaties zijn wel prestaties voor lopende verplichtingen opgenomen.

Een aantal provincies heeft alle inrichtingsactiviteiten voor de EHS opgedragen aan de Dienst Landelijk Gebied (DLG). Andere provincies hebben een deel van hun inrichtingactiviteiten zelfstandig uitgevoerd. In veel gevallen is de uitvoering met subsidie opgedragen aan terreinbeherende organisaties.

Voor provincies is het niet goed mogelijk gebleken aan te geven welke gronden feitelijk zijn ingericht. De door het Comité vastgestelde prestaties zijn afkomstig van opgaven van DLG, DR en de Provincie.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

De door het Comité vastgestelde bestedingen zijn ontleend aan de DLG- en DR-administratie. De bestedingen van de Provincie zijn niet door het Comité meegenomen. De prestaties en bestedingen, die ontleend zijn aan de DR-administratie hebben betrekking op lopende verplichtingen.

Van de gerealiseerde prestaties en bestedingen kan het volgende inzicht worden gegeven.

Inrichting EHS

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010				
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correcties	Neen			Ja	Correcties	Neen
	HA	HA	HA	HA	HA	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000
Drenthe	8.456	656	656	0	0	46.490	18.707	16.461	0	2.246
Flevoland	670	513	87	0	426	8.240	1.942	0	0	1.942
Friesland	6.346	2.729	1.583	-1.146	0	47.860	15.465	11.170	0	4.295
Gelderland	6.112	840	774	-66	0	43.640	18.633	8.866	0	9.767
Groningen	5.209	1.365	763	-602	0	25.510	12.274	7.714	0	4.560
Limburg	3.995	1.249	582	-667	0	65.180	18.174	18.071	0	103
Noord-Brabant	9.904	2.200	2.200	0	0	56.100	17.127	14.570	0	2.557
Noord-Holland	3.540	1.305	1.169	-136	0	22.260	7.715	7.798	0	-83
Overijssel	7.269	1.544	1.513	-31	0	51.930	13.670	15.579	0	-1.909
Utrecht	3.892	233	316	83	0	28.440	6.849	5.769	0	1.080
Zeeland	2.124	582	582	0	0	16.100	5.819	4.873	0	946
Zuid-Holland	8.264	1.036	1.036	0	0	56.480	22.257	10.894	0	11.363
Totaal	65.781	14.252	11.262	-2.565	425	468.230	158.632	121.765	0	36.867

Tabel 16

BO= Bestuursvereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

1.1.3 Knelpunten EHS en Ecologische verbindingzones (EVZ)

Voor een provincie is voor Ecologische verbindingzones een prestatieafspraken gemaakt van 1.027 ha, waarvan 52 hectare is gerealiseerd.

In de Bestuursvereenkomst was beoogd om 36 knelpunten op te lossen. In de periode 2007 tot en met 2010 zijn door een provincie twee knelpunten opgelost (bestedingen € 0,196 miljoen). In totaal is € 4,865 miljoen gedeclareerd, waarvan meer dan helft door een provincie.

Knelpunten EHS

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010	
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil
			Ja	Correcties	Neen		
	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	X € 1.000	X € 1.000
Drenthe	3	0	0	0	0	9.070	9
Flevoland	0	0	0	0	0	0	0
Friesland	4	0	0	0	0	8.730	119
Gelderland	6	0	0	0	0	17.690	815
Groningen	6	4	0	-4	0	19.200	409
Limburg	3	0	0	0	0	14.400	115
Noord-Brabant	4	0	0	0	0	16.570	124
Noord-Holland	2	0	0	0	0	590	0
Overijssel	3	0	0	0	0	9.120	23
Utrecht	1	0	0	0	0	4.500	446
Zeeland	2	2	2	0	0	230	196
Zuid-Holland	2	0	0	0	0	5.200	2.609
Totaal	36	6	2	-4	0	105.300	4.865

Tabel 1.7

BO= Bestuursvereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

1.2. Natuur buiten EHS

1.2.1 Milieukwaliteit EHS en VHR (Natura 2000)

Het operationeel doel milieukwaliteit beoogde verbetering aan te brengen van zowel de gronden gelegen binnen de Ecologische Structuur als de Natura 2000 gebieden, mede ter voldoening aan de Vogel- en Habitatrichtlijn van de Europese Unie. In het algemeen betreft dit bestrijdingsmaatregelen tegen verdroging en verzuring. In de bestuursvereenkomsten is op dit punt afgesproken dat de rijksbijdrage uitsluitend mag worden gebruikt voor gebieden die op de door Rijk en provincies vastgestelde TOP-lijst staan. Bij de meeste provincies is de gewenste mate van hydrologisch herstel in de Bestuursvereenkomst opgenomen. Daarbij is afgesproken dat de provincies bij de Mid Term Review een peiling uitvoeren die aansluit met een geactualiseerde nulmeting per 1 januari 2007.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

De oorspronkelijke bedoeling was om in de periode 2007 tot en met 2014 ruim 98.000 ha verbetering milieukwaliteit te realiseren. Slechts enkele provincies hebben een geringe prestatie gemeld. Volgens de Provincies hoefden de prestaties milieukwaliteit later niet meer in de voortgangsrapportage te worden gerapporteerd.

Het Comité adviseert nader onderzoek uit te voeren naar de gevolgen van de geringe prestaties met betrekking tot dit doel, mede omdat dit direct verband houdt met het in de toekomst voldoen aan internationale verplichtingen.

Milieukwaliteit EHS/VHR

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010		
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil	CvT vastgesteld
			Ja	Correcties	Neen			Ja
	HA	HA	HA	HA	HA	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000
Drenthe	13.316	0	0	0	0	34.610	4.698	8.911
Flevoland	1.500	0	0	0	0	5.680	2.842	0
Friesland	3.507	1	1	0	0	15.010	5.380	711
Gelderland	5.218	860	800	0	60	28.800	9.385	445
Groningen	3.672	0	0	0	0	10.460	5.423	7
Limburg	20.119	0	0	0	0	23.240	2.745	0
Noord-Brabant	14.063	0	0	0	0	41.420	8.046	512
Noord-Holland	22.665	72	72	0	0	26.240	4.530	0
Overijssel	1.711	0	0	0	0	23.100	4.756	0
Utrecht	6.277	0	0	0	0	17.290	3.659	0
Zeeland	2.657	290	290	0	0	8.640	2.330	0
Zuid-Holland	3.525	0	0	0	0	14.320	6.403	0
Totaal	98.230	1.223	1.163	0	60	248.810	60.197	10.586

Tabel 1.8

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

1.2.2 Nationale parken

Per provincie is een totaalbedrag toegewezen voor de periode 2007 tot en met 2013. De beschikbaar gestelde rijksbijdrage bestond uit een structurele bijdrage en in een aantal gevallen een eenmalige investeringsbijdrage. De provincie keurt het beheers- en inrichtingsplan, alsmede de jaarplannen op basis van driejarige meerjarenprogramma's per Nationaal park goed. Voor elk Nationaal park is een overlegorgaan die de plannen opstelt. Provincie, Rijk en beheersorganisaties waren daarin vertegenwoordigd.

Nationale Parken

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010		
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil	CvT vastgesteld
			Ja	Correcties	Neen			Ja
	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000
Drenthe	21	12	12	0	0	5.158	2.510	20
Flevoland	0	0	0	0	0	0	0	0
Friesland	14	8	8	0	0	2.920	1.355	0
Gelderland	0	0	0	0	0	0	0	0
Groningen	7	4	4	0	0	799	602	0
Limburg	21	12	12	0	0	4.229	2.167	0
Noord-Brabant	21	12	12	0	0	5.778	2.956	2.956
Noord-Holland	14	6	8	2	0	3.208	1.772	0
Overijssel	14	8	8	0	0	5.035	3.023	3.023
Utrecht	7	8	4	-4	0	2.003	494	494
Zeeland	7	4	4	0	0	1.630	967	0
Zuid-Holland	0	0	0	0	0	0	0	0
Totaal	126	74	72	-2	0	30.761	15.846	6.493

Tabel 1.9

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

Voor de gehele periode 2007 tot en met 2013 waren 126 jaarplannen voorzien. In totaal zijn in de periode 2007 tot en met 2010 74 jaarplannen gerapporteerd door de provincies. Het Comité heeft 72 stuks jaarplannen vastgesteld. Een provincie heeft 8 jaarplannen gerapporteerd. Hierin bleek een telfout te zitten, waardoor een neerwaartse correctie van 4 nodig was.

De gerapporteerde bestedingen zijn bijna € 16 miljoen. Aan rijksbijdrage was voor de gehele ILG periode bijna € 31 miljoen beschikbaar.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

1.2.3 Soortenbescherming

Voor soortenbeleid zijn door de Klankbordgroep jaarplannen opgesteld. De Klankbordgroep bestond uit vertegenwoordigers van Rijk, de provincies, natuurbeschermingsorganisaties en soortenorganisaties. Over de periode tot en met 2013 zijn in de bestuursovereenkomsten 84 projecten afgesproken. Hiervan zijn 43 projecten als gereed gerapporteerd, die het CvT heeft kunnen vaststellen.

Soortenbescherming

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010		
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil	CvT vastgesteld
			Ja	Correcties	Neen			Ja
	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000
Drenthe	7	4	4	0	0	1.389	149	149
Flevoland	7	5	5	0	0	1.282	229	229
Friesland	7	8	8	0	0	1.777	329	0
Gelderland	7	0	0	0	0	1.389	528	0
Groningen	7	4	4	0	0	1.102	114	0
Limburg	7	1	1	0	0	1.753	1.727	1.358
Noord-Brabant	7	5	5	0	0	1.389	1.008	0
Noord-Holland	7	0	0	0	0	1.389	117	0
Overijssel	7	6	6	0	0	1.777	851	851
Utrecht	7	2	2	0	0	1.593	155	155
Zeeland	7	4	4	0	0	1.282	212	0
Zuid-Holland	7	4	4	0	0	1.102	106	106
Totaal	84	43	43	0	0	17.224	5.525	2.848

Tabel 1.10

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

Alle provincies hebben bestedingen gemeld tot een totaal van € 5,5 miljoen. De beschikbaar gestelde rijksbijdrage was ruim € 17 miljoen.

1.2.4 Westerschelde

De Provincie Zeeland heeft gemeld dat voor het project Natuurherstel Westerschelde een aparte bestuursafpraak is gemaakt met het Rijk inclusief een aparte rapportage en verantwoordingslijn.

In de afrondingsovereenkomst ILG is een definitieve scheiding aangebracht tussen Westerschelde en ILG volgens de Provincie Zeeland.

Volgens de voortgangsrapportage is 535 ha verworven voor de Westerschelde, waarbij circa € 33 miljoen ten laste van het ILG budget is gebracht. Van de 535 ha is 111 ha via perceelsoverboekingen aan het ILG toegerekend. Hiermee is een bedrag gemoeid van circa € 7 mln. In het bedrag van € 33 miljoen is € 0,8 miljoen aan inrichtingsuitgaven opgenomen.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Het Comité heeft op basis van de BBL-administratie 535 ha kunnen vaststellen. Van de totale bestedingen verwerven € 32 miljoen en inrichten Westerschelde € 0,8 miljoen, heeft het Comité ruim € 26 miljoen kunnen vaststellen via de BBL-administratie.

Westerschelde

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010				
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correcties	Neen			Ja	Correcties	Neen
	HA	HA	HA	HA	HA	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000
Zeeland	600	535	535	0	0	138.050	33.501	26.925	0	6.576
Totaal	600	535	535	0	0	138.050	33.501	26.925	0	6.576

Tabel 1.11

BO= Bestuursvereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

1.2.5 Overig natuur

De beschikbaar gesteld budgetten bij overig natuur zijn budgetten voor schaapskuddes, uitvoering van het besluit natuurbeheer en diverse pilot onderzoeken. Er zijn 38 projecten gerapporteerd, die het Comité heeft kunnen vaststellen. Op dit operationeel doel is door enkele provincies meer gepresteerd dan afgesproken is in de bestuursovereenkomsten.

Overig natuur

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010	
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil
			Ja	Correcties	Neen		
	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	X € 1.000	X € 1.000
Drenthe	6	9	9	0	0	800	586
Flevoland	0	0	0	0	0	0	0
Friesland	2	3	3	0	0	240	128
Gelderland	10	10	10	0	0	2.910	1.445
Groningen	1	0	0	0	0	150	0
Limburg	8	9	9	0	0	950	725
Noord-Brabant	4	2	2	0	0	2.460	176
Noord-Holland	3	0	0	0	0	270	0
Overijssel	2	0	0	0	0	2.090	346
Utrecht	0	1	1	0	0	0	28
Zeeland	2	4	4	0	0	310	205
Zuid-Holland	1	0	0	0	0	1.200	193
Totaal	39	38	38	0	0	11.380	3.832

Tabel 1.12

BO= Bestuursvereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

In totaal is voor dit doel ruim € 3,8 miljoen als besteed gerapporteerd van het totaal beschikbare budget van € 11,3 miljoen.

2 Landbouw

Het operationeel doel Landbouw bestaat uit het verbeteren van de ruimtelijke structuur en het op peil houden van de grondvoorraad ten behoeve van de Grondgebonden landbouw. Daarnaast zijn pilots afgesproken om duurzaam ondernemen mogelijk te maken. Hiertoe is een rijksbijdrage verleend van ruim € 100 miljoen. De gerapporteerde bestedingen zijn ruim € 84 miljoen.

2.1 Grondgebonden landbouw

Het verbeteren van de ruimtelijke structuur heeft voor de meeste provincies betrekking op kavelruil in het kader van de landinrichting. Voor 6 provincies is het mogelijk geweest de gerapporteerde prestaties vast te stellen. Waar het Comité de hectares heeft kunnen vaststellen op grond van de administratie van Dienst Landelijk Gebied, is dat bij sommige provincies gebaseerd op het werkelijk geruilde aantal hectares vermenigvuldigd met een factor. Deze factor is in die gevallen door de Dienst Landelijk Gebied (DLG) berekend op basis van de effectiviteit van de kavelruil in de gehele landsinrichting van de provincie. Op deze wijze kon het effect zichtbaar worden gemaakt van kavelruil tussen andere eigenaren op de ruimtelijke structuur.

Voor een provincie bleek een substantiële correctie nodig omdat abusievelijk een onjuist getal was ingevuld. De overige correcties hebben betrekking op onjuiste overname van de gegevens van de Dienst landelijk Gebied (DLG) of verschillen tussen voorlopige en definitieve cijfers. Van de gerealiseerde prestaties van een provincie is geen onderbouwing aangetroffen. Bij een provincie is onzekerheid over de gebruikte omrekeningsfactoren van 5 en 7 waardoor de prestatie niet kon worden vastgesteld. Van de bijbehorende bestedingen heeft het Comité circa 87% kunnen ontlenen aan de administratie van DLG.

Inrichten landbouw

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010				
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correcties	Neen			Ja	Correcties	Neen
	HA	HA	HA	HA	HA	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000
Drenthe	13.004	8.295	8.295	0	0	12.390	9.261	8.584	0	677
Flevoland	7.960	1.379	0	0	1.379	2.990	80	30	0	50
Friesland	20.173	2.441	2.441	0	0	12.700	15.453	10.728	0	4.725
Gelderland	15.351	18.696	3.373	0	15.323	7.230	4.561	3.767	0	794
Groningen	14.448	22.891	3.567	-19.324	0	8.330	5.911	6.511	0	-600
Limburg	6.300	945	627	-318	0	10.960	6.131	6.020	0	111
Noord-Brabant	17.463	3.000	3.350	350	0	14.250	15.762	13.008	0	2.754
Noord-Holland	9.369	1.718	1.349	-369	0	4.530	5.848	5.535	0	313
Overijssel	15.988	5.489	5.489	0	0	10.920	5.189	3.298	0	1.891
Utrecht	4.710	106	1.966	1.860	0	6.530	2.687	2.909	0	-222
Zeeland	9.018	2.463	2.463	0	0	5.150	2.705	2.220	0	485
Zuid-Holland	9.585	1.232	350	-882	0	4.330	10.758	10.465	0	293
Totaal	143.369	68.655	33.270	-18.683	16.702	100.310	84.346	73.075	0	11.271

Tabel 2.1

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

Voor grondgebonden landbouw zijn in de bestuursovereenkomsten normbedragen voor de rijksbijdrage afgesproken.

2.2 Overig Landbouw

Onder overig landbouw vallen de collectieve infrastructurele voorzieningen, de duurzame ontwikkeling glastuinbouw, het op peil houden van de grondvoorraad en de glassanering.

Een provincie heeft 215 ha als prestatie gemeld voor de collectieve infrastructurele voorzieningen. Zowel de prestatie als de besteding van de provincie, die in de voortgangsrapportage zijn gemeld, zijn akkoord volgens het CvT.

Totaal was 800 ha voorzien in de Bestuursovereenkomst. In totaal is bijna € 27 miljoen besteed.

Overig landbouw

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010	
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil
			Ja	Correcties	Neen		
	HA	HA	HA	HA	HA	X € 1.000	X € 1.000
Drenthe	0	0	0	0	0	6.170	6.178
Flevoland	0	0	0	0	0	0	0
Friesland	100	0	0	0	0	3.600	3.614
Gelderland	0	0	0	0	0	6.620	0
Groningen	0	0	0	0	0	14.830	7.717
Limburg	0	0	0	0	0	0	0
Noord-Brabant	250	0	0	0	0	9.070	0
Noord-Holland	0	0	0	0	0	2.600	0
Overijssel	0	0	0	0	0	1.400	435
Utrecht	0	0	0	0	0	0	0
Zeeland	250	215	215	0	0	9.070	6.806
Zuid-Holland	200	0	0	0	0	20.730	2.217
Totaal	800	215	215	0	0	74.090	26.967

Tabel 2.2

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

2.3 Pilots duurzaam ondernemen

Van de overeengekomen 42 projecten volgens de bestuursovereenkomsten zijn 21 projecten als gereed gemeld. Het Comité heeft 20 projecten kunnen vaststellen.

Bij duurzaam ondernemen was de afspraak dat de rijksbijdrage maximaal 50% zou zijn van de totale kosten van de pilots. Met betrekking tot de bestedingen heeft een aantal provincies niet kunnen aantonen dat maximaal de helft van de kosten ten laste van de Rijksbijdrage zijn gebracht.

Duurzaam ondernemen

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010	
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil
			Ja	Correcties	Neen		
	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	X € 1.000	X € 1.000
Drenthe	1	2	2	0	0	830	275
Flevoland	2	0	0	0	0	830	180
Friesland	9	1	1	0	0	830	194
Gelderland	0	0	0	0	0	830	0
Groningen	7	11	10	-1	0	830	143
Limburg	0	0	0	0	0	830	0
Noord-Brabant	4	0	0	0	0	830	75
Noord-Holland	0	1	1	0	0	830	313
Overijssel	3	1	1	0	0	830	695
Utrecht	10	3	3	0	0	830	88
Zeeland	5	2	2	0	0	830	20
Zuid-Holland	1	0	0	0	0	830	279
Totaal	42	21	20	-1	0	9.960	2.262

Tabel 2.3

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

3 Recreatie

3.1 Recreatie om de Stad (RodS)

De afspraken in de Bestuursovereenkomst hebben betrekking op het verwerven en ruilen van grond in de rijksbufferzones, alsmede het inrichten daarvan. De afspraken betreffen alleen de provincies Gelderland, Noord Holland, Utrecht en Zuid Holland.

Verwerven RodS

De algemene procedures voor verwerving zijn besproken in hoofdstuk 7.

Volgens de bestuursovereenkomsten zou 3.754 hectare moeten worden verworven en 3.577 ha naar de juiste plaats moeten worden geruild.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

De uitkomsten zijn als volgt:

Verwerven Recreatie om de Stad

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010				
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correcties	Neen			Ja	Correcties	Neen
	HA	HA	HA	HA	HA	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000
Gelderland	206	167	167	0	0	16.840	20.162	17.131	0	3.031
Noord-Holland	1.099	416	276	-140	0	94.020	39.861	24.274	0	15.587
Utrecht	367	170	170	0	0	27.220	18.292	25.862	0	-7.570
Zuid-Holland	2.082	854	854	0	0	177.960	63.645	63.022	0	623
Totaal	3.754	1.607	1.467	-140	0	316.040	141.960	130.289	0	11.671

Tabel 3.1

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

De aanpassing van -140 ha heeft betrekking op hectares, die eigendom zijn gebleven van de gemeente Amsterdam, maar door de provincie wel als verwerving zijn gerapporteerd. De provincie heeft toegelicht dat de gelden voor verwerven RodS in overeenstemming met het ministerie mogen worden ingezet voor inrichting.

Van de in de voortgangsrapportages gemelde bestedingen van € 142 miljoen heeft het CvT € 130 miljoen kunnen vaststellen op basis van de BBL-administratie en de eventuele opgave van de provincie.

Ruilen RodS

Van de verworven en door het CvT vastgestelde 1.467 hectares RodS zal nog 1.163 ha moeten worden geruild naar de juiste plaats.

waarvan Ruilen Recreatie om de Stad

	Prestaties BO				
	BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correcties	Neen
	HA	HA	HA	HA	HA
Gelderland	119	156	156	0	0
Noord-Holland	1.190	402	402	0	0
Utrecht	174	123	123	0	0
Zuid-Holland	2.094	482	482	0	0
Totaal	3.577	1.163	1.163	0	0

Tabel 3.2

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Overdrachten RodS

Van de beschikbare ruilgrond van het Rijk per 1 januari 2007 is 1.038 ha ingezet ten behoeve van RodS.

Ruilen BBL-bezit per 1-1-2007 ten behoeve van Recreatie om de Stad

	Prestaties BO				
	BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correcties	Neen
	HA	HA	HA	HA	HA
Gelderland	0	0	23	23	0
Noord-Holland	0	399	399	0	0
Utrecht	0	0	0	0	0
Zuid-Holland	0	616	616	0	0
Totaal	0	1.015	1.038	23	0

Tabel 3.3

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

Aan terreinbeherende organisaties is 103 ha grond RodS nieuw overgedragen.

Overgedragen per 1-1-2007 ten behoeve van Recreatie om de Stad

	Prestaties BO				
	BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correcties	Neen
	HA	HA	HA	HA	HA
Gelderland	0	11	11	0	0
Noord-Holland	0	14	14	0	0
Utrecht	0	9	9	0	0
Zuid-Holland	0	69	69	0	0
Totaal	0	103	103	0	0

Tabel 3.4

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Inrichten RodS en overige recreatie

Bij inrichten recreatie is onderscheid gemaakt in de Bestuursovereenkomst tussen te leveren nieuwe prestaties (na 1-1-2007) en prestaties lopende verplichtingen (voor 1-1-2007).

Uit de onderstaande tabel blijkt dat de provincie Noord-Holland een prestatie heeft gerealiseerd. De bestedingen die de provincie Noord-Holland in de voortgangsrapportage heeft gemeld zijn € 40.000. Dit is erg laag in verhouding tot de gerealiseerde prestaties.

Inrichten

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010				
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correcties	Neen			Ja	Correcties	Neen
	HA	HA	HA	HA	HA	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000
Friesland	0	27	0	-27	0	0	0	0	0	0
Gelderland	373	0	0	0	0	8.110	0	0	0	0
Noord-Holland	725	407	527	120	0	9.300	40	14.693	0	-14.653
Utrecht	152	0	0	0	0	3.300	0	0	0	0
Zuid-Holland	814	0	0	0	0	17.700	7.873	0	0	7.873
Totaal	2.064	434	527	93	0	38.410	7.913	14.693	0	-6.780

Tabel 3.5

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

Voor de lopende verplichtingen inrichting is circa 25% gerealiseerd van de doelstelling in de Bestuursovereenkomst. De bestedingen lopen hiermee gelijk op. Het CvT heeft € 19,5 miljoen van de gerapporteerde bestedingen van € 24 miljoen op basis van de DLG-administratie kunnen vaststellen.

Inrichten lopende verplichtingen

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010				
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correcties	Neen			Ja	Correcties	Neen
	HA	HA	HA	HA	HA	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000
Drenthe	6	24	24	0	0	1.200	441	0	0	441
Flevoland	0	0	0	0	0	1.560	2.416	0	0	2.416
Friesland	1	29	29	0	0	971	468	0	0	468
Gelderland	142	12	12	0	0	4.785	1.919	3.526	0	-1.607
Groningen	33	0	0	0	0	589	506	0	0	506
Limburg	4	0	0	0	0	1.261	1.462	0	0	1.462
Noord-Brabant	7	36	36	0	0	1.292	796	763	0	33
Noord-Holland	1.364	10	10	0	0	25.228	1.372	797	0	575
Overijssel	25	13	13	0	0	887	1.469	0	0	1.469
Utrecht	539	344	300	-44	0	10.329	2.474	5.036	0	-2.562
Zeeland	17	8	8	0	0	359	-59	0	0	-59
Zuid-Holland	2.072	560	560	0	0	50.979	10.866	9.340	0	1.526
Totaal	4.210	1.036	992	-44	0	99.440	24.130	19.462	0	4.668

Tabel 3.6

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

3.2 Groene Hart

Hiervan zijn geen prestaties gemeld. Wel hebben de provincies Utrecht (€ 4,7 miljoen) en Zuid-Holland (€ 5,3 miljoen) bestedingen gerapporteerd. In totaal was € 27,8 miljoen aan rijksbijdrage beschikbaar, waarvan € 1 miljoen voor de provincie Noord Holland. De laatstgenoemde provincie heeft geen bestedingen gerapporteerd. In de bestuursovereenkomsten was geen prestatieniveau afgesproken.

3.3 Routenetwerken

De afspraken over de realisering van routenetwerken heeft betrekking op recreatieve vaarroutes, fietsroutes en wandelen, waaronder wandelen over boerenland. In het algemeen zijn prestaties afgesproken over de reconstructie van routes, inclusief netwerkbeheer en promotie, gebaseerd op het Meerjarenprogramma Landelijke Routenetwerken wandelen en fietsen 2007 - 2013. Voor varen waren de afspraken in de bestuursovereenkomsten er op gericht dat de knelpunten in het landelijk routenetwerk op basis van het afgesproken kwaliteitscriterium 'fysiek nautische knelpunten' zal zijn opgelost.

De gerapporteerde prestaties betreffen zowel aantallen (knelpunten) als gerealiseerde kilometers routenetwerken. Het Comité heeft op het operationeel doel Knelpunten wandelen en fietsen een aantal onzekerheden, omdat geen inzicht is gegeven in welke knelpunten zijn opgelost. Wel zijn kilometers gerapporteerd, maar deze zijn als correctie opgenomen door het Comité, omdat dit geen doelstelling was in de Bestuursovereenkomst. Voor het merendeel van de prestaties voor routenetwerken heeft het Comité onderbouwing aangereikt gekregen.

De beschikbaar gestelde rijksbijdrage voor de periode 2007 tot en met 2010 voor routenetwerken in totaal (het oplossen van knelpunten en het aanleggen van kilometers) was ruim € 39 miljoen, waarvan in de periode tot en met 2010 volgens opgave van de provincies bijna € 10 miljoen is besteed. Het CvT heeft € 1,3 miljoen van de bestedingen kunnen vaststellen op basis van de DLG-administratie.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Van de op te lossen knelpunten kan het volgende overzicht worden gegeven:

Landelijke routenetwerken

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010	
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil
			Ja	Correcties	Neen		
	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	X € 1.000	X € 1.000
Drenthe	6	0	0	0	0	5.342	1.424
Flevoland	1	0	0	0	0	2.707	211
Friesland	12	0	0	0	0	4.639	1.763
Gelderland	18	43	0	0	43	2.957	663
Groningen	9	3	3	0	0	3.429	196
Limburg	10	4	4	0	0	1.746	333
Noord-Brabant	18	17	17	0	0	4.175	563
Noord-Holland	18	6	3	-3	0	4.037	1.419
Overijssel	20	13	13	0	0	2.854	1.053
Utrecht	10	2	2	0	0	2.274	1.426
Zeeland	5	4	4	0	0	1.280	234
Zuid-Holland	17	1	1	0	0	3.790	661
Totaal	144	93	47	-3	43	39.230	9.946

Tabel 3.7

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

De gerealiseerde kilometers routenetwerk (varen, fietsen en wandelen tezamen) zijn als volgt:

Landelijke routenetwerken

	Prestaties BO				
	BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correcties	Neen
	KM	KM	KM	KM	KM
Drenthe	367	7	7	0	0
Flevoland	195	60	60	0	0
Friesland	309	241	43	-198	0
Gelderland	183	859	28	-831	0
Groningen	250	105	29	-16	60
Limburg	143	10	0	-10	0
Noord-Brabant	254	0	0	0	0
Noord-Holland	266	122	56	-66	0
Overijssel	194	13	13	0	0
Utrecht	172	0	0	0	0
Zeeland	127	49	49	0	0
Zuid-Holland	218	246	5	-241	0
Totaal	2.677	1.712	290	-1.362	60

Tabel 3.8

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

Zoals vermeld zijn de bestedingen opgenomen in tabel 8.5.7.

4 Landschap

Voor het Nationaal Landschap zijn de afgesproken prestaties gebaseerd op de provinciale uitvoeringsprogramma's. In de bestuursovereenkomsten zijn aantallen afgesproken. De kosten ten laste van de rijksbijdrage zijn gemaximeerd op 50% van de totale kosten. Voor een deel zal de rijksbijdrage moeten worden besteed aan cultuurhistorie.

Ten behoeve van de provinciale organisaties voor landschapsbeheer is een jaarlijkse rijksbijdrage vastgesteld per stichting/vereniging. De rijksbijdrage mocht niet aan een ander doel worden besteed.

Het landschapsbeheer als operationeel doel van het ILG is afzonderlijk geregeld en uitgevoerd via de Dienst Regelingen, met uitzondering van de provincie Gelderland, die een belangrijk deel van het beheer rechtstreeks heeft opgedragen aan Het Geldersch Landschap en aan Natuurmonumenten.

In totaal is voor dit operationele doel € 126 miljoen aan rijksbijdrage opgenomen in het ILG, waarvan volgens de rapportage van de provincies bijna € 98 miljoen is besteed.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Inrichten landschap

Inrichten landschap betreft lopende verplichtingen inrichten bos- en landschap en lopende verplichtingen inrichten ruimtelijke structuur. Iets meer dan de helft van de te realiseren prestaties is gereed gemeld. Het beschikbare budget van ruim € 40 miljoen is nagenoeg besteed. Het CvT heeft de prestaties volledig kunnen vaststellen op basis van de DLG-administratie.

Inrichten landschap

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010				
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correcties	Neen			Ja	Correcties	Neen
	HA	HA	HA	HA	HA	X €1.000	X €1.000	X €1.000	X €1.000	X €1.000
Drenthe	720	386	386	0	0	5.910	4.858	4.858	0	0
Flevoland	0	0	0	0	0	520	0	0	0	0
Friesland	144	156	156	0	0	4.770	2.770	2.753	0	17
Gelderland	115	130	130	0	0	1.990	1.096	1.096	0	0
Groningen	194	135	135	0	0	2.890	2.209	2.209	0	0
Limburg	200	0	0	0	0	6.200	15.193	15.193	0	0
Noord-Brabant	748	203	203	0	0	6.330	6.453	6.142	0	311
Noord-Holland	25	1	1	0	0	1.290	199	199	0	0
Overijssel	73	74	74	0	0	4.360	2.479	1.254	0	1.225
Utrecht	22	15	15	0	0	3.520	1.168	1.118	0	50
Zeeland	501	387	387	0	0	1.770	959	868	0	91
Zuid-Holland	204	219	219	0	0	1.110	2.544	2.544	0	0
Totaal	2.946	1.706	1.706	0	0	40.660	39.928	38.234	0	1.694

Tabel 4.1

BO= Bestuursvereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

Overig landschap

Hieronder vallen projecten inzake ontwikkelen en cultuurhistorie en lopende verplichting ontwikkelen en cultuurhistorie. Een provincie heeft abusievelijk 512 hectare gemeld in de voortgangsrapportages, hoewel geen doelstelling in de Bestuursvereenkomst is opgenomen. Deze hectares worden gecorrigeerd.

De doelstelling van 28 stuks activiteiten/prestaties zijn gerealiseerd voor 72 stuks. De doelstelling is ruimschoots gehaald.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

De bestedingen voor overig landschap van totaal € 57,9 miljoen betreffen bestedingen voor de nieuwe activiteiten/prestaties ontwikkelen en cultuurhistorie van € 30,2 miljoen, bestedingen voor lopende verplichtingen ontwikkelen en cultuurhistorie van € 10,1 miljoen en uitgaven voor provinciale stichtingen landschapsbeheer van € 17,6 miljoen.

Overig landschap

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010	
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil
			Ja	Correcties	Neen		
	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	X € 1.000	X € 1.000
Drenthe	1	12	12	0	0	4.794	3.744
Flevoland	0	0	0	0	0	1.292	720
Friesland	2	1	1	0	0	5.762	4.647
Gelderland	7	7	7	0	0	14.862	13.675
Groningen	1	0	0	0	0	3.772	2.156
Limburg	1	20	20	0	0	8.309	2.923
Noord-Brabant	2	15	15	0	0	5.040	2.330
Noord-Holland	4	3	4	1	0	11.698	7.401
Overijssel	2	4	4	0	0	6.078	4.446
Utrecht	4	6	6	0	0	9.505	5.988
Zeeland	1	1	1	0	0	5.446	3.411
Zuid-Holland	3	3	3	0	0	9.759	6.421
Totaal	28	72	73	1	0	86.318	57.862

Tabel 4.2

BO= Bestuursvereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

5 Bodem

De beoogde doelen zijn bijdragen aan een duurzaam bodemgebruik, waaronder het uitvoeren van pilots (maximaal 50% rijksbijdrage) over het gebruik van bodeminformatie en het opstellen van een provinciale bodemvisie. Daarnaast is rijksbudget ter beschikking gesteld voor bodemsanering, waartoe behoren, het opstellen van een meerjarenprogramma bodemsanering en de uitvoering van bodemsaneringen. Het was de bedoeling dat vanaf 2010 het budget voor bodemsanering van het landelijk gebied zou worden toegevoegd aan het ILG-budget.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Van de 49 beoogde projecten zijn tot en met 2010 door de provincies 17 als gereed gerapporteerd. Het Comité heeft 16 projecten kunnen vaststellen. Van het oorspronkelijke ILG budget voor de gehele periode tot en met 2013 van € 5,25 miljoen is tot en met 2010 bijna € 1,3 miljoen als besteed gerapporteerd.

Bodem

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010	
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil
			Ja	Correcties	Neen		
	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	X € 1.000	X € 1.000
Drenthe	2	1	1	0	0	450	68
Flevoland	2	2	2	0	0	300	114
Friesland	2	0	0	0	0	450	22
Gelderland	5	4	4	0	0	450	124
Groningen	3	0	0	0	0	450	0
Limburg	5	0	0	0	0	450	41
Noord-Brabant	5	0	0	0	0	450	272
Noord-Holland	1	1	1	0	0	450	25
Overijssel	5	2	2	0	0	450	333
Utrecht	4	1	1	0	0	450	0
Zeeland	9	5	4	-1	0	450	68
Zuid-Holland	6	1	1	0	0	450	210
Totaal	49	17	16	-1	0	5.250	1.277

Tabel 51

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

6 Water

De doelstelling in het ILG voor Water betreft verbetering van waterkwaliteit door sanering van waterbodems. Het beschikbare budget zou evenals bij het operationeel doel bodem vanaf 2010 aan het ILG worden toegevoegd, alsmede de overeen te komen prestaties, de randvoorwaarden uit het Nationaal Bestuursakkoord Water (NBW) en de Europese Kaderrichtlijn Water.

Voor water zijn in de periode 2007 tot en met 2013 83 projecten beoogd. In de voortgangsrapportages zijn 28 gerapporteerd als gerealiseerd. De gemelde 28 door provincie Flevoland zijn kilometers in plaats van stuks. Daarom is een correctie nodig van dit aantal.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Van de beoogde rijksbijdrage in het ILG van € 129,4 miljoen is volgens rapportering van de provincies bijna € 14 miljoen besteed. Volgens de rapportages zijn deze gelden geheel besteed in het kader van de zogenaamde synergieprojecten.

Water

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010	
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil
			Ja	Correcties	Neen		
	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	X € 1.000	X € 1.000
Drenthe	7	0	0	0	0	11.095	2.127
Flevoland	4	28	0	-28	0	4.459	0
Friesland	4	0	1	1	0	14.153	2.430
Gelderland	11	0	0	0	0	17.005	1.550
Groningen	5	0	0	0	0	5.329	0
Limburg	5	0	0	0	0	6.916	613
Noord-Brabant	11	0	0	0	0	16.321	3.650
Noord-Holland	9	0	0	0	0	13.734	62
Overijssel	6	0	0	0	0	12.330	2.296
Utrecht	7	0	0	0	0	7.549	75
Zeeland	5	0	0	0	0	5.398	0
Zuid-Holland	9	0	0	0	0	15.154	1.119
Totaal	83	28	1	-27	0	129.442	13.922

Tabel 6.1

BO= Bestuursvereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

7 Aandachtsgebieden

De Reconstructiewet concentratiegebieden van 31 januari 2002 beoogt onder meer een goede ruimtelijke structuur van de concentratiegebieden voor landbouw, natuur, bos, landschap, recreatie, water, milieu en infrastructuur te bevorderen. Met deze wet kwam destijds een nieuw instrumentarium beschikbaar voor de herinrichting van het landelijke gebied. De reconstructie betreft verbetering van de ruimtelijke structuur voor de landbouw, mede om de veterinaire risico's uit een hoge veedichtheid te verminderen en verbetering van de kwaliteit van natuur en landschap en van de kwaliteit van milieu en water.

Een reconstructieplan is globaal gericht op de beperking van uitbreiding van intensieve veehouderij in de begrensde reservaat- en natuurontwikkelingsgebieden en de bestaande bos- en natuurgebieden. Het plan geeft aan 'welke maatregelen en voorzieningen worden getroffen om de landschappelijke kwaliteit en de cultuurhistorische en aardkundige waarden binnen het reconstructiegebied met het oog op identiteit, belevingswaarde en verscheidenheid te behouden of te verbeteren, onder meer door het tegengaan van verstening en herstel van oude landschapsstructuren'.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

De Dienst Landelijk Gebied ondersteunt gedeputeerde staten en de reconstructiecommissie bij hun taken. In het kader van het ILG is de Reconstructiewet van toepassing op de provincies Noord-Brabant, Gelderland, Limburg, Overijssel en Utrecht.

Het operationeel doel Aandachtsgebieden bestaat uit reconstructie zandgebieden, waaronder prestaties voor flankerend beleid, duurzaam waterbeheer, duurzame landbouw en overige rijksdoelen. Per provincie zijn hierover nadere afspraken vastgelegd in de Bestuursovereenkomst. Uitwerking zou plaatsvinden aan de hand van in 2007 bestaande reconstructieplannen voor aangewezen gebieden. Afsproken is dat een deel van de plannen in de ILG periode zou worden gerealiseerd.

Voor dit operationeel doel zijn afspraken gemaakt met de provincies Gelderland, Limburg, Noord-Brabant, Noord-Holland, Overijssel, Utrecht en Zuid-Holland. Het merendeel van de gerealiseerde prestaties is door de provincie Overijssel verricht.

Een deel van de rijksmiddelen is besteed aan de verbetering van veenweidegebieden (Noord Holland, Utrecht, Zuid Holland) en Less favorable areas (Limburg).

Van de totaal beschikbare rijksbijdrage voor aandachtsgebieden van bijna € 572 miljoen is € 169 miljoen besteed, waarvan € 44 miljoen door de provincie Noord-Brabant en € 25 miljoen door de provincie Overijssel. De provincie Noord-Brabant heeft geen prestaties gerapporteerd.

De gerealiseerde prestaties in hectares betreffen voornamelijk herverkaveling van landbouwgrond en een ingericht gebied volgens Waterlood.

Aandachtsgebieden

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010				
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correcties	Neen			Ja	Correcties	Neen
HA	HA	HA	HA	HA	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000	
Drenthe	0	0	0	0	0	0	82	0	-82	0
Flevoland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Friesland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Gelderland	15.050	0	0	0	0	98.300	24.121	1.107	0	23.014
Groningen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Limburg	7.012	352	182	-170	0	75.280	25.681	801	0	24.880
Noord-Brabant	6.499	0	0	0	0	86.860	43.672	43.672	0	0
Noord-Holland	0	0	0	0	0	65.280	5.993	0	0	5.993
Overijssel	21.983	6.278	6.278	0	0	55.020	25.157	25.157	0	0
Utrecht	7.387	133	133	0	0	61.260	7.869	0	0	7.869
Zeeland	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Zuid-Holland	0	0	0	0	0	129.896	36.441	0	0	36.441
Totaal	57.931	6.763	6.593	-170	0	571.896	169.016	70.737	-82	98.197

Tabel 7.1

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

De gerealiseerde prestaties in aantallen hebben met name betrekking op het opstellen van toekomstgerichte ondernemingsplannen.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Aandachtsgebieden

	Prestaties BO				
	BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correcties	Neen
	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal
Drenthe	0	0	0	0	0
Flevoland	0	0	0	0	0
Friesland	0	0	0	0	0
Gelderland	241	0	0	0	0
Groningen	0	0	0	0	0
Limburg	615	41	28	-13	0
Noord-Brabant	267	0	0	0	0
Noord-Holland	4	0	0	0	0
Overijssel	343	258	258	0	0
Utrecht	144	56	56	0	0
Zeeland	0	0	0	0	0
Zuid-Holland	11	0	0	0	0
Totaal	1.625	355	342	-13	0

Tabel 7.2

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

De gerealiseerde prestaties in oppervlakte hebben betrekking op de realisatie van waterberging.

Aandachtsgebieden

	Prestaties BO				
	BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correcties	Neen
	OPP	OPP	OPP	OPP	OPP
Drenthe	0	0	0	0	0
Flevoland	0	0	0	0	0
Friesland	0	0	0	0	0
Gelderland	24	0	0	0	0
Groningen	0	0	0	0	0
Limburg	0	0	0	0	0
Noord-Brabant	0	0	0	0	0
Noord-Holland	0	0	0	0	0
Overijssel	2.887.528	656.324	656.324	0	0
Utrecht	4	0	0	0	0
Zeeland	0	0	0	0	0
Zuid-Holland	0	0	0	0	0
Totaal	2.887.556	656.324	656.324	0	0

Tabel 7.3

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

De gerealiseerde kilometers betreffende onder andere beek- en rivierherstel.

Aandachtsgebieden

	Prestaties BO				
	BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correcties	Neen
	KM	KM	KM	KM	KM
Drenthe	0	0	0	0	0
Flevoland	0	0	0	0	0
Friesland	0	0	0	0	0
Gelderland	100	0	0	0	0
Groningen	0	0	0	0	0
Limburg	0	0	0	0	0
Noord-Brabant	70	0	0	0	0
Noord-Holland	0	0	0	0	0
Overijssel	88	31	31	0	0
Utrecht	78	51	51	0	0
Zeeland	0	0	0	0	0
Zuid-Holland	0	0	0	0	0
Totaal	336	82	82	0	0

Tabel 7.4

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

Met de Wet Inrichting Landelijk Gebied van 1 januari 2007 is het instrumentarium voor landinrichting generiek geworden en ook toepasbaar in andere gebieden. In het Bestuursakkoord natuur is de reconstructie geen rijkstaak meer en is het aan de provincies of zij nog reconstructiebeleid willen voeren.

Bij de wijziging van de Wet inrichting landelijk gebied per 1 januari 2014 is de mogelijkheid geopend om de Reconstructiewet concentratiegebieden te laten vervallen op een bij Koninklijk Besluit te bepalen tijdstip. Op 21 januari 2014 hebben de reconstructieprovincies gezamenlijk een schriftelijk verzoek gedaan om de Reconstructiewet concentratiegebieden per 1 juli 2014 te laten vervallen.

8 Vitaliteit (impuls leefbaarheid platteland)

Bij Vitaliteit gaat het om het uitvoeren van haalbaarheidsonderzoeken en/of projecten voor het verbeteren van de leefbaarheid platteland. In de voortgangsrapportage zijn 34 projecten gerapporteerd. In de Bestuursvereenkomst zijn geen concrete aantallen als doelstelling genoemd, alleen het uitvoeren van projecten en/of haalbaarheidsonderzoeken.

Vitaliteit

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010	
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil
			Ja	Correcties	Neen		
	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal	X € 1.000	X € 1.000
Drenthe	0	0	0	0	0	833	0
Flevoland	0	3	3	0	0	833	224
Friesland	0	0	0	0	0	833	144
Gelderland	0	4	4	0	0	833	343
Groningen	0	0	0	0	0	833	9
Limburg	0	0	0	0	0	833	115
Noord-Brabant	0	0	0	0	0	833	833
Noord-Holland	0	0	0	0	0	833	552
Overijssel	0	26	26	0	0	833	91
Utrecht	0	0	0	0	0	833	628
Zeeland	0	1	1	0	0	833	25
Zuid-Holland	0	0	0	0	0	833	0
Totaal	0	34	34	0	0	10.000	2.964

Tabel 8.1

BO= Bestuursvereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

9 Totaal overzicht beheer

Algemeen

Het beheer EHS omvat volgens de Bestuursvereenkomst (BO) nieuwe en bestaande EHS, inclusief de door het rijk op 1 januari 2007 overgedragen lopende verplichtingen. De prestaties zijn in hectares onderverdeeld in SN, SN-f en SAN⁴⁶, alsmede ganzenfoeragegebieden. Voor de bestedingen zijn normbedragen vastgesteld per regeling. Het 'Programma beheer' is behoudens enkele uitzonderingen uitgevoerd door Dienst Regeling (DR) en is van toepassing geweest tot en met 2008.

⁴⁶ SN = subsidieregeling Natuur 2000, SN-f = SN-functieverandering, SAN = Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Vanaf 2009 is een stelselwijziging doorgevoerd op basis van een ecologische evaluatie van het programma. De wijziging beoogde in te spelen op de verwachte omslag van verwerving naar beheer.

De centrale uitvoering van de beheersregelingen door de Dienst Regelingen is gebaseerd op een aansturingprotocol, waarin de afspraken tussen de provincies en DR zijn vastgelegd. DR rapporteert de gerealiseerde hectares aan de provincies, die op hun beurt deze als prestatie opnemen in de voortgangsrapportages aan het Rijk. Daarnaast is steekproefsgewijs controle uitgevoerd op de vaststelling en uitvoering van de beheersregelingen. Naar de mening van het Comité is sprake van een systematische en voldoende gecontroleerde opzet van DR. Het Comité is er daarom van uitgegaan dat de door provincies verantwoorde hectares dienen aan te sluiten met de rapportages van DR. Onderstaand is aangegeven waar zich afwijkingen hebben voorgedaan.

Een provincie heeft buiten DR om zelfstandig beheersregelingen uitgevoerd en deze gerapporteerd als beheer EHS. De uitvoering van het Beheer EHS is opgedragen aan een Landschapsorganisatie en aan de Vereniging Natuurmonumenten. Voor het Comité is niet duidelijk geworden of de gerapporteerde prestaties werkelijk zijn gerealiseerd. Wel zijn overeenkomsten met deze natuurbeherende organisaties afgesloten waarin de gerapporteerde hectares zijn genoemd. De overige correcties betreffen verschillen tussen (voorlopige) versies van DR (jaar)rapportages.

Beheer EHS

Het beschikbare budget in de Bestuursovereenkomst en de bestedingen voor alle onderdelen van beheer zijn weergegeven bij het onderdeel Beheer EHS en niet gesplitst naar de onderdelen Beheer EHS, Beheer buiten EHS, Beheer recreatie en Beheer landschap.

De gerealiseerde bestedingen zijn vastgesteld door het CvT op basis van de definitieve jaarrapportage 2010 van DR en voor de provincie Gelderland komen hierbij de bestedingen van het Landschap en van Vereniging Natuurmonumenten.

Beheer EHS

	Prestaties BO						Bestedingen 2007 tot en met 2010				
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil	CvT vastgesteld			
			Ja	Correcties	Neen			Ja	Correcties	Neen	
HA	HA	HA	HA	HA	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000		
Drenthe	21.066	20.088	20.098	10	0	69.580	25.339	25.339	0	0	
Flevoland	5.988	5.157	5.157	0	0	20.082	6.218	6.075	0	143	
Friesland	33.941	26.557	26.557	0	0	142.312	67.500	67.500	0	0	
Gelderland	67.310	58.458	33.636	0	24.822	141.803	62.929	71.738	0	-8.809	
Groningen	14.550	12.981	7.890	-5.091	0	59.074	28.588	29.129	0	-541	
Limburg	23.797	19.615	19.615	0	0	76.696	30.008	28.321	0	1.687	
Noord-Brabant	52.074	49.002	49.002	0	0	85.065	32.920	32.867	0	53	
Noord-Holland	23.812	25.425	13.551	-11.874	0	83.033	41.153	38.590	0	2.563	
Overijssel	35.381	27.009	27.009	0	0	89.455	39.138	39.092	-46	0	
Utrecht	16.609	13.379	13.379	0	0	62.976	29.868	29.795	0	73	
Zeeland	12.179	12.622	9.170	-3.452	0	31.988	14.915	15.253	0	-338	
Zuid-Holland	22.014	13.622	13.622	0	0	80.389	37.406	37.069	0	337	
Totaal	328.721	283.915	238.686	-20.407	24.822	942.452	415.982	420.768	-46	-4.832	

Tabel 9.1

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Beheer veenweidegebieden en less favourable areas

De bestedingen van het beheer binnen de veenweidegebieden zijn bij de een provincie gerapporteerd onder Beheer EHS (zie tabel 8.11.1).

Het totaaloverzicht veenweidegebieden en less favourable areas (LFA) geeft het volgende beeld:

Veenweidegebied en Less favourable areas

	Prestaties BO					Bestedingen 2007 tot en met 2010				
	BO	Peil	CvT vastgesteld			BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correcties	Neen			Ja	Correcties	Neen
	HA	HA	HA	HA	HA	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000	X € 1.000
Limburg	11.000	13.603	13.603	0	0	4.200	0	0	0	0
Noord-Holland	9.606	16.684	16.684	0	0	903	0	1.563	0	-1.563
Utrecht	8.734	15.292	15.292	0	0	821	0	0	0	0
Zuid-Holland	21.660	42.431	42.431	0	0	2.036	4.068	4.068	0	0
Totaal	51.000	88.010	88.010	0	0	7.960	4.068	5.631	0	-1.563

Tabel 9.2

BO= Bestuursvereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

Alle provincies hebben meer beheershectares gerealiseerd dan beoogd in de Bestuursvereenkomst. In beide gevallen is de oorzaak dat meer veenweidegebied in beheer is gegeven dan oorspronkelijk gedacht. Opgemerkt wordt dat beheersregelingen over het algemeen worden afgesloten voor een periode van 6 jaar en daarna opnieuw toegewezen voor eenzelfde periode. Verwacht mocht worden dat het aantal beheerde hectares zou toenemen (evenals de verwachte bestedingen) naarmate meer EHS is ingericht. Door het achterblijven van de inrichting is deze verwachting in de periode 2007 tot en met 2010 niet zichtbaar geworden.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Beheer buiten EHS

Van het natuurbeheer buiten de EHS wordt het volgende overzicht gegeven:

Natuurbeheer buiten EHS

	Prestaties BO				
	BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correcties	Neen
	HA	HA	HA	HA	HA
Drenthe	3.671	2.244	1.717	-527	0
Flevoland	1.008	2.611	2.611	0	0
Friesland	6.095	11.619	11.619	0	0
Gelderland	12.505	1.540	1.540	0	0
Groningen	3.580	8.043	5.660	-2.383	0
Limburg	4.140	2.523	2.523	0	0
Noord-Brabant	9.451	4.699	4.699	0	0
Noord-Holland	4.284	6.709	6.709	0	0
Overijssel	6.147	3.117	3.117	0	0
Utrecht	2.871	3.038	445	-2.593	0
Zeeland	2.224	5.320	3.452	-1.868	0
Zuid-Holland	3.982	5.653	5.653	0	0
Totaal	59.958	57.116	49.745	-7.371	0

Tabel 9.3

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

Ook hier geldt dat een aantal provincies meer hectares hebben beheerd dan was beoogd in de Bestuursovereenkomst.

Beheer recreatie

Voor beheer recreatie kan het volgende overzicht worden gegeven:

Beheer recreatie

	Prestaties BO				
	BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correcties	Neen
	HA	HA	HA	HA	HA
Drenthe	12.615	17.012	17.210	198	0
Flevoland	2.738	5.495	5.495	0	0
Friesland	5.242	11.652	11.652	0	0
Gelderland	34.891	14.133	14.133	0	0
Groningen	1.606	8.372	8.372	0	0
Limburg	14.458	15.780	15.780	0	0
Noord-Brabant	26.389	31.903	31.903	0	0
Noord-Holland	5.952	14.482	14.482	0	0
Overijssel	17.643	23.049	23.049	0	0
Utrecht	8.997	10.280	10.280	0	0
Zeeland	707	1.710	1.710	0	0
Zuid-Holland	2.475	4.993	4.993	0	0
Totaal	133.713	158.861	159.059	198	0

Tabel 9.4

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

Bij beheer recreatie is een enkel verschil geconstateerd als gevolg van een typefout. Wederom geldt voor beheer recreatie dat meer hectares zijn beheerd dan in de Bestuursovereenkomst is afgesproken.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Beheer Landschap

Beheer Landschap geeft het volgende beeld:

Beheer landschap

	Prestaties BO				
	BO	Peil	CvT vastgesteld		
			Ja	Correcties	Neen
	HA	HA	HA	HA	HA
Drenthe	363	341	347	6	0
Flevoland	2	45	45	0	0
Friesland	1.361	2.475	2.475	0	0
Gelderland	2.641	2.011	2.011	0	0
Groningen	250	208	1.010	802	0
Limburg	202	1.850	1.850	0	0
Noord-Brabant	403	774	774	0	0
Noord-Holland	276	140	140	0	0
Overijssel	1.745	1.183	1.183	0	0
Utrecht	309	925	925	0	0
Zeeland	51	169	169	0	0
Zuid-Holland	306	489	489	0	0
Totaal	7.909	10.610	11.418	808	0

Tabel 9.5

BO= Bestuursovereenkomst 2007 tot en met 2013

Peil= door provincies gerapporteerde prestaties/bestedingen 2007 tot en met 2010

Correcties= door het Comité voorgestelde correcties

De correctie van 808 ha is een gevolg van een onjuiste overname dan wel op grond van eerdere (voorlopige) versies van de gegevens van DR. Ook bij beheer landschap zijn bij diverse provincies meer hectares beheerd dan in de Bestuursovereenkomst als doelstelling is opgenomen.

Bijlage 1B Landelijk overzicht correctie prestaties ILG 2007 tot en met 2010

	Totaal Generaal		Prestaties tot en met 2010				
			BO 2007 tm 2010	Provincie	CvT vastgesteld		
					PEIL	Ja	correctie
1.1	EHS						
	Verwerving	HA	20.734	16.158	14.603	-1.555	0
	Nieuwe EHS, verwerven lop. Verplichtingen	HA	0	0	0	0	0
	Verwerving EHS ruilgrond	HA	0	7.427	7.427	0	0
	Bestaande EHS voor bos- en natuurterreinen	HA	0	2.031	1.341	-690	0
	Nieuwe EHS, ruilen BBL bezit 1-1-2007	HA	17.546	3.054	3.638	585	1
	Overgedragen per 1-1-2007 tbv nieuwe EHS	HA	0	7.018	6.053	-965	0
	Inrichting	HA	65.781	14.252	11.262	-2.565	425
	Beheer	HA	328.721	283.915	238.686	-20.407	24.822
	Veenweidegebied	HA	51.000	88.010	88.010	0	0
	EVZ's	HA	1.027	52	52	0	0
	Knelpunten EHS (aantal)	AANT	36	6	2	-4	0
1.2	Buiten EHS						
	Milieu kwaliteit EHS/VHR	HA	98.230	1.223	1.163	0	60
	Milieu kwaliteit EHS/VHR	KM	30	0	0	0	0
	Nationale Parken (aantal)	AANT	126	74	72	-2	0
	Soortenbescherming	AANT	84	43	43	0	0
	Westerschelde	HA	600	535	535	0	0
	Natuurbeheer buiten EHS^	HA	59.958	57.116	49.745	-7.371	0
	Overig natuur	AANT	39	38	38	0	0
2	Landbouw						
	Inrichten	HA	143.369	68.655	33.270	-18.683	16.702
	Overig landbouw	HA	800	215	215	0	0
	Duurzaam ondernemen	AANT	42	21	20	-1	0
3	Recreatie						
	Verwerven	HA	3.754	1.607	1.467	-140	0
	Ruilen Rods	HA	3.577	1.163	1.163	0	0
	Ruilen BBL-bezit per 1-1-2007 tbv RodS	HA	0	1.015	1.038	23	0
	Overgedragen per 1-1-2007 tbv RodS	HA	0	103	103	0	0
	PASO	HA	500	0	0	0	0
	Inrichten	HA	2.064	434	527	93	0
	Inrichting recreatie (lop. Verpl.)	HA	4.210	1.036	992	-44	0
	Inrichting recreatie (lop. Verpl.)	KM	468	0	0	0	0
	Beheer^	HA	133.713	158.861	159.059	198	0
	Groene Hart	HA	0	0	0	0	0
	Landelijke routenetwerken	AANT	144	93	47	-3	43
	Landelijke routenetwerken	KM	2.677	1.712	290	-1.362	60
4	Landschap						
	Inrichten	HA	2.946	1.706	1.706	0	0
	Inrichten	KM	2.403	0	0	0	0
	Beheer^	HA	7.909	10.610	11.418	808	0
	Overig landschap	HA	0	512	0	-512	0
	Overig landschap	AANT	28	72	73	1	0
5	Bodem						
	Totaal aantallen	AANT	49	17	16	-1	0
6	Water						
	Waterkwaliteit	AANT	83	28	1	-27	0
7	Aandachtsgebieden						
	Totaal Hectares	HA	57.931	6.763	6.593	-170	0
	Totaal aantallen	AANT	1.625	355	342	-13	0
	Totaal oppervlakte	OPP	2.887.556	656.324	656.324	0	0
	Totaal km	KM	336	82	82	0	0
	Totaal Bpe	BPE	0	0	0	0	0
8	Vitaliteit						
	Versterken leefbaarheid platteland	AANT	0	34	34	0	0

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Toelichting tabel

In de kolom CvT vastgesteld "ja" zijn de prestaties opgenomen, die het CvT heeft kunnen beoordelen op basis van de ontvangen informatie van de Provincie, DLG en DR.

In de kolom CvT vastgesteld "correctie" zijn de correcties opgenomen, die op de gerapporteerde cijfers in peil 2010 zouden moeten plaatsvinden. Voor een nadere detaillering van de correcties wordt verwezen naar het desbetreffende onderwerp in hoofdstuk 4 en bijlage 1A.

In de kolom CvT vastgesteld "neen" zijn de restant prestaties opgenomen van peil 2010, die het CvT niet heeft kunnen beoordelen op basis van de ontvangen informatie van de Provincie, DLG en DR. Voor een nadere detaillering van de "neen" posten c.q. de onzekerheden wordt verwezen naar het desbetreffende onderwerp in hoofdstuk 4 en bijlage 1A.

Bijlage 2 Verslag Dienst Landelijk Gebied (DLG)

Verlag Uitvoering ILG - Dienst Landelijk Gebied

Inleiding

In dit verslag is beknopt beschreven hoe de Dienst Landelijk Gebied (verder DLG) over de periode 1-1-2007 tot 01-01-2011 invulling heeft gegeven aan haar rol bij de uitvoering van het Investeringsbudget Landelijk Gebied. Deze beschrijving vind plaats in drie stappen, te weten:

1. Kaders waarbinnen het ILG is geregeld tussen Rijk en Provincies (en daarmee de vastlegging van de rol van DLG);
2. Kaders waarbinnen de ILG-uitvoering is geregeld tussen de Provincies en DLG (en daarmee invulling is gegeven aan de rol van DLG);
3. Kaders waarbinnen de ILG-uitvoering is geregeld binnen DLG.

Per stap is kort beschreven wat er in het betreffende kader is vastgelegd (de "opzet") en welke afspraken op basis hiervan in de "praktijk" tussen DLG en de Provincies zijn gemaakt.

Deze beschrijving heeft het karakter van een kwalitatieve toelichting en is geenszins te zien als een vorm van verantwoording.

Kaders waarbinnen het ILG is geregeld tussen Rijk en Provincies

De kaders voor het ILG zijn geregeld in:

- Wet Inrichting Landelijk Gebied (verder WILG);
- Investeringsbudget Landelijk Gebied (verder ILG);
- BestuursOvereenkomst (verder BO).

Wet Inrichting Landelijk Gebied

In de WILG wordt de programmering, financiering en uitvoering van het Investeringsbudget Landelijk Gebied geregeld. Daarnaast is in deze wet het instrumentarium landinrichting vastgelegd (met o.m. de wettelijke herverkaveling en de positie van DLG).

Naast de WILG blijft de Wet Agrarisch Grondverkeer (WAG) van toepassing (o.a. prijsbeleid en positie BBL).

Investeringsbudget Landelijk Gebied

Het instellen van een ILG betekent dat Provincies de regie over de uitvoering hebben, zelf prioriteiten kunnen stellen en ook zelf met het budget kunnen schuiven in de gehele overeenkomstperiode van zeven jaar. Het is een ontschot budget, waarbinnen Provincies kunnen schuiven tussen de verschillende doelen en instrumenten. Het ILG vervangt alle toenmalige subsidies (SGB, RBB en Landinrichting). Toekenning van het ILG (in de Bestuursovereenkomsten, zie hierna) is gebeurd op basis van normkosten (normkosten x prestatie).

Bestuursovereenkomst tussen Rijk en Provincie

De BO is de overeenkomst tussen het Rijk en een individuele Provincie en gaat over de door de Provincie te realiseren bijdrage aan de doelen van het gebiedsgerichte beleid van het Rijk en de daaraan gerelateerde prestaties. In het BO zijn ook de afspraken over de daarvoor beschikbare Rijksbudgetten en een aanduiding van de provinciale middelen opgenomen. Tenslotte bevat de BO ook afspraken over de in te zetten capaciteit van de DLG (aansturing DLG/BBL wordt geregeld via aansturingprotocollen).

Kaders waarbinnen de ILG-uitvoering is geregeld tussen Provincies en DLG

De kaders en de afspraken over de uitvoering van het ILG tussen Provincies en DLG liggen vast in:

- Aansturingsprotocol (AP);
- Handboek Financieel Beheer;
- Provinciale PrestatieOvereenkomst (PPO) en de daarbij horende verantwoording (PPOV);
- Provinciale Maandverantwoording (PMV);
- Handelingskaders;
- Mandaten en volmachten.

Aansturingprotocol Provincies - DLG

Het aansturingprotocol regelt de wijze waarop de Provincies DLG aansturen t.b.v. de uitvoering van het Rijks- en Provinciale beleid voor het landelijk gebied.

Op hoofdlijnen gaat het AP over de sturingsrelaties, actoren, wederzijdse taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Meer in detail betreft het afspraken over:

- de randvoorwaarden Prestatieovereenkomst;
- het tijdspad voor het opstellen van de PO;
- het schuiven met DLG capaciteit;
- de verantwoording en informatie;
- de bevoorschotting;
- de rechtsverhouding tussen provincies en DLG;
- de te voeren administraties (geen dubbele);
- de accountantsonderzoeken;
- het risicobeleid en aansprakelijkheid;
- handelingskaders over grond, programma beheer en POP.

Praktijk

In de praktijk zijn de afspraken en kaders uit het aansturingprotocol grotendeels gevolgd. Formeel is tot 01-01-2011 (formeel einde van de Bestuursovereenkomsten) overeenkomstig het AP gewerkt. Maar ook na 01-01-2011 wordt in afwachting van de verdere uitwerking van het decentralisatieakkoord en Jansen 02 volgens de principes van het AP gewerkt.

Handboek financieel beheer

Het handboek geeft richtlijnen en afspraken weer ten aanzien van het beheer en de vastlegging van ILG-geldstromen.

DLG betaalt namens Provincies uitbesteed werk, aankopen grond en gebundelde POP2-subsidies. DLG int namens Provincies bijdragen van derden inclusief de cofinanciering POP2. DLG heeft in deze geen eigen middelen. De betalingen worden gedaan vanuit voorschotten van de Provincies die bij DLG worden aangehouden. DLG voert hiervoor een 'programmagedadministratie'. Vanuit deze administratie levert DLG maandelijks een verantwoordings- en boekingsdocument op aan de provincie (de provinciale maandverantwoording, verder PMV). De provincie boekt op basis hiervan in de eigen administratie. Ook liggen in het handboek afspraken vast over accountantscontroles en de diverse relaties met het Groenfonds.

Praktijk

Tijdens de eerste jaren van de ILG-periode zijn de richtlijnen en afspraken uit het handboek grotendeels gevolgd. Het format van de PMV is tussentijds enigszins aangepast. In toenemende mate wordt de laatste jaren afgeweken van de gegeven richtlijnen en afspraken uit het Handboek. Zo worden meer dubbele (project- en financiële) administraties gevoerd en enkele Provincies betalen en innen zelf de programmagelden.

Provinciale Prestatie Overeenkomst

Een PPO is de overeenkomst tussen DLG en een Provincie over de uitvoering van de afspraken over de inrichting van het landelijk gebied in de betreffende Provincie. De inhoud van de PPO is bepaald in het AP (in het AP is het format -bijlage2- gevoegd van het zgn. opdrachtformulier (tijd, geld, financiering, doelen, prestaties en risico beheersing)).

De PPO bevat afspraken over de jaaruitsnede van de opdrachten met een doorkijk over meerdere jaren. Het geeft ook een totaal overzicht van alle opdrachten naar geld, financiering, prestaties. Daarnaast bevat het de mandaatbeschikkingen en volmachtverklaringen en afspraken over sturings- en verantwoordingsrapportage: de PPOV.

De PPO dient door een gedeputeerde van betreffende provincie en de directeur DLG te worden ondertekend.

Praktijk

DLG heeft ieder kalenderjaar met elke Provincie afzonderlijk een PPO afgesloten. Hierbij was bij een aantal Provincies DLG de trekker bij de totstandkoming. Er zijn in de loop van het ILG afwijkingen ontstaan op het landelijk format. Deze liggen met name op het niveau van opdrachtverlening, op toepassing van de doelenboom en de rolverdeling. Ook het tekenen van de PPO is niet altijd door GS en directeur DLG gebeurd.

De PPO's zijn door DLG als formele opdracht vastgelegd in haar systemen en zijn de basis voor de verdere registratie en verantwoording binnen en van DLG.

Provinciale Prestatie Overeenkomst Verantwoording

De PPOV die DLG 3 x per jaar aan de provincies levert, is de verantwoordingsrapportage over de uitvoering van de PPO. Ook hiervoor is een uniform landelijk format afgesproken. De PPOV is gezamenlijk na afsluiten BO en AP opgesteld. In de PPOV is het PEIL-format als bijlage opgenomen. Het PEIL-format is het verantwoordingsformat zoals dat in de BO tussen Rijk en Provincies is afgesproken. Het PEIL-format is ook opgenomen in het AP en Financieel handboek.

DLG geeft in de PPOV inzicht in de voortgang van de realisatie van de doelen zoals opgenomen in de PPO en DLG geeft inzicht in de gerealiseerde uren en geleverde prestaties.

Praktijk

DLG heeft conform de afspraken periodiek aan iedere provincie m.b.v. de PPOV (incl. PEIL format) een verantwoording opgeleverd. Hierbij vormen de landelijke DLG administratieve systemen, de bronsystemen voor de PPOV, incl. de PEIL rapportage. Deze verantwoordingen zijn door DLG besproken met de provincies.

Tussentijds is het PEIL-format en de daarbij behorende definities aangepast, hetgeen voor ruis heeft gezorgd bij de interpretatie van de informatie.

In de loop van de ILG-periode hebben zich wijzigingen in de PPOV voorgedaan, bijvoorbeeld:

- Sommige Provincies vragen verantwoording per kwartaal anderen per maand;
- Op verzoek van de individuele Provincies zijn aanpassing op de formats in de rapportages doorgevoerd. Hiermee is een betere aansluiting verkregen met de diversiteit in Provinciale administraties en verantwoordingssystematieken aan PS. Het gevolg hiervan is dat:
 - de meeste bijlagen van het landelijk PPOV format niet meer worden gebruikt. Bijlage 4a en 4b vormt nu het hart van de PPOV;
 - DLG nu circa 120 varianten in rapportages naar vorm en/of inhoud maakt;
 - 1/3 van de rapportages nog o.b.v. het 'oude' aansturingsprotocol (o.a. PPOV, PEIL, PMV) is gebaseerd;
 - de helft van de rapportages over beleidsdoelen gaat al dan niet in combinatie met andere informatie;
 - driekwart van de rapportages over grondgerelateerde zaken gaat;
 - tweederde gaat over euro's of een combinatie van euro's, hectares en/of uren.
- Naast de PPOV vragen provincies extra rapportages m.n. op het gebied van grond;

- Het is nodig gebleken om aansluiting tussen PPOV en PMV te maken.

Provinciale Maandverantwoording

De PMV is de maandelijkse verantwoording van DLG aan iedere individuele Provincie over de door DLG voor de betreffende Provincies uitgevoerde kasmutaties in euro's op het voorschot per inrichting, grond en regeling en per doel. Het overzicht is cumulatief. In het Handboek Financieel Beheer zijn hierover afspraken gemaakt.

Praktijk

De standaard-PMV is maandelijks aan de Provincie verstrekt. Deze PMV komt, evenals de standaard PPOV, rechtstreeks uit de landelijke administratieve systemen van DLG. Jaarlijks is aan de Provincie een cumulatieve jaar-pmv verstrekt. Op deze jaar-pmv is een accountantsverklaring meegeleverd t.b.v. de accountantscontrole van de Provinciale jaarrekening (single audit). Deze accountantsverklaringen waren goedkeurend.

Opzet is in tweede ILG jaar geëvalueerd en aangepast.

Aan enkele provincies wordt, op hun verzoek - naast de standaard-PMV - ook een uitgebreide PMV geleverd met daarin (deels extracomptabele) informatie.

Handelingskaders

In het Handelingskader zijn het beleidskader en het uitvoeringskader, waaronder een regeling van volmacht, samengevoegd. Het geeft uitwerking aan de te volgen beleidslijn voor een aantal relevante onderwerpen, zoals het grondprijsbeleid, en geeft ook verdere uitwerking van de kaders waarbinnen DLG/Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL) in opdracht van de Provincie grondverwerving, beheer, ruiling en verkoop van gronden voor ILG-doelen kan en mag uitvoeren. Voor elke Provincie is een afzonderlijk handelingskader voor inrichting, grond, regelingen en pop opgesteld en vormen een onderdeel van de PPO.

Praktijk

De bevoegdheden van DLG m.b.t. grond om namens de Provincies op te treden is in de loop van jaren verkleind. Provincies willen in toenemende mate op lager niveau (op bod- en transactieniveau) beslissingen zelf nemen. Voordat bijvoorbeeld een bod mag worden uitgebracht, dient bij een aantal Provincies eerst toestemming te worden gevraagd. Daarnaast is een aantal Provincies zelfstandig transacties gaan verrichten.

Kaders waarbinnen de ILG-uitvoering is geregeld binnen DLG

Mandaten vormen de belangrijkste kaders voor de uitvoering binnen DLG. Daarnaast zijn er de interne AO's en procesbeschrijvingen (inclusief functiescheiding) en de systemen die ook een kadering afdwingen.

Mandaten

Om haar taken uit te kunnen voeren dient de DLG en zijn functionarissen te beschikken over bevoegdheden. Wie DLG/BBL naar buiten toe rechtspersoonlijk mag vertegenwoordigen wordt vastgelegd in mandaten en/of volmachten.

Opzet:

- DLG hanteert in principe één mandaatvorm voor alle opdrachtgevers, vanwege landelijk opererende dienst en landelijke inzetbaarheid medewerkers, waarbij de directeur mandaat en de bevoegdheid tot het geven van ondermandaat krijgt toegekend.
- De directeur kent alle ondermandaten toe.
 - volledig mandaat aan directieleden via een ondermandaat (1 directie).
 - ondermandaat aan de gemandateerde met eventuele goedkeuring vooraf met in achtname van externe kaders en regels.

- Verantwoordelijkheid ligt cf. het organisatiebesluit zo laag mogelijk in organisatie obv wederzijds vertrouwen en heldere kaders (budget, planning, kwaliteit, criteria resultaat).
- Bij de toekenning van de bevoegdheden wordt het aantal transacties meegewogen, aantal moet behapbaar zijn voor de gemandateerde.
- Conform het organisatiebesluit ligt de tekenbevoegdheid van BBL bij een beperkt aantal medewerkers. Van belang is de gewenste onafhankelijkheid van BBL in verband met positie BBL en prijsbeleid.
- Handelingskaders en protocollen van opdrachtgevers kunnen aanvullende voorwaarden meegeven, maar mogen niet strijdig zijn met mandaat / ondermandaat.

Praktijk

In de praktijk vergt het up to date houden van de verschillende mandaten en volmachten continue aandacht. In tegenstelling tot het principe van één mandaatvorm zijn er per Provincie verschillen.

Naast mandaten geeft de directeur DLG, zowel voor het agentschapsdeel als voor de 'programmaged'-administratie jaarlijks managementverklaringen af waarin hij verklaart in welke mate hij 'in control' is. Ook zijn er accountantsverklaringen op de jaarrekening van het agentschap DLG, op de Rekening & Verantwoording van BBL en afzonderlijk op de programmagedadministratie en de administratie van het betaalorgaan.

Ervaringen vanuit DLG

Naast de hiervoor opgenomen ervaringen geven wij hier nog enkele belangrijke ervaringen vanuit DLG weer, met betrekking tot de uitvoering en verantwoording van het ILG op het gebied van de complexe administratie en de vastlegging en verantwoording van beleidsprestaties.

DLG heeft ervaren dat het voeren van financiële administraties waarin op vastleggingniveau (boekingsregel) onderscheid gemaakt wordt naar beleidsprestaties en naar financieringsbronnen en het verantwoorden hierover complex is en daarmee ook foutgevoelig. DLG heeft voor de start van het ILG een grote en dure ICT-inspanning moeten leveren om deze vastlegging en verantwoording te kunnen realiseren. Uitgangspunt voor deze ICT inrichting waren de eerder in deze notitie genoemde afgesproken kaders tussen Rijk en Provincies enerzijds en Provincies en DLG anderzijds (waaronder een zeer uitgebreide doelenboom). Waarbij het de bedoeling was om voor iedere Provincie uniform (conform de afgesproken formats) de opdrachten die DLG uitvoert voor de Provincie te kunnen registreren en verantwoorden (van begin tot eind en gedurende de gehele ILG periode). Gedurende de ILG looptijd is hier door diverse oorzaken steeds meer druk op komen te staan en heeft DLG getracht om uitgaande van de broninformatie in haar systemen via intensieve bewerkingsslagen aan individuele wensen van Provincies tegemoet te komen.

Beleidsprestaties (het laagste niveau waarop doelrealisatie wordt vastgelegd) bleken (in de toelichting op het PEIL-format) deels onvoldoende scherp en operationeel gedefinieerd te zijn of de definitie werd gewijzigd in de loop van het ILG.

Dit leverde voor DLG (maar ook voor Provincies en Rijk) in de uitvoering problemen op in de juiste vastlegging en verantwoording van de besteedde middelen en in het vaststellen van de realisatie van de beleidsprestatie (in aantallen, ha's). De betrouwbaarheid van deze informatie wordt door het onvoldoende scherp zijn of wijzigen van het referentiekader aangetast. DLG heeft hierop o.a. geanticipeerd door zelf definities verder aan te scherpen, zodat binnen DLG éénduidigheid ontstond. Zo is de definitie van de prestatie Inrichting grondgebonden landbouw pas halverwege de ILG-periode door Rijk en Provincies vastgesteld en bleek deze vervolgens in de praktijk nauwelijks uitvoerbaar. Ook bij bijvoorbeeld de prestatie Verwerving nieuwe EHS was de definitie onvoldoende scherp, waardoor verschillende interpretaties ontstonden. Aanscherpingen van deze definitie door

Rijk en Provincie werden deels door Provincies niet overgenomen en leidden bovendien tot een discontinuïteit in de verantwoordingsreeks.

Ook de *wijze van vaststellen* van de realisatie van beleidsprestaties EHS is gewijzigd in de loop van het ILG (vanuit administratie naar inventarisatie in het veld in kader van de NOK). Dit heeft nogal wat gevolgen voor de vergelijkbaarheid voor en na deze wijziging én in de reproduceerbaarheid en audittrail van deze informatie.

De informatie van DLG (m.n. PEIL) wordt door provincies gebruikt om informatie aan het Rijk te leveren. De Provincies zijn verantwoordelijk voor de verantwoording aan het Rijk en vullen hiertoe de door DLG aangeleverde informatie aan met aanvullende informatie. Hierbij gaat de verantwoording over nogal wat schijven binnen de Provincie, via een webapplicatie van Alterra naar het Rijk. Ook hier blijken verschil in interpretatie en tussentijds wijzigingen in definities van beleidsprestatie een verwarrende rol te spelen.

Verantwoording NOK

Bij de Nulmeting op Kaart (NOK) zijn de administratieve gegevens getoetst aan de praktijk in het veld. En de voortgang van de realisatie van de EHS en RodS is op GIS-kaarten vastgelegd. Ook zijn eenduidige definities geformuleerd voor de begrippen begrenzing, verwerving, inrichting en beheer. De meerwaarde van Nulmeting op Kaart is dat er een gezamenlijk vastgesteld beeld is van de taakstellingen en de voortgang (per 1-1-2007) van EHS en RodS en dat er een systeem ontwikkeld is om de voortgang cijfermatig en op kaart bij te houden. In het proces zijn vele knelpunten opgelost en besluiten genomen om tot dit beeld te kunnen komen. Zo zijn er voor alle (sub)doelen van EHS en RodS concrete taakstellingen en restanttaakstellingen afgesproken met de afzonderlijke provincies.

De MidTermReview van het ILG in 2010 was aanleiding voor de Natuurmeting op Kaart 2010 (NOK 2010). NOK 2010 bevat de voortgang per 1 januari 2010. In de rapportage zijn dezelfde definities gehanteerd als voor NOK 2007.

DLG heeft de rapportages NOK 2007 en NOK 2010 gemaakt in opdracht van provincies en het ministerie van LNV (nu ministerie van EZ). De rapportage is tot stand gekomen door de gezamenlijke (veld-)kennis van terreinbeheerders, DR, DLG en provinciedeelwerkers.

Bijlage 3 Verslag Dienst regelingen (DR)

Verslag Uitvoering ILG - Dienst Regelingen

Inleiding.

In dit verslag is beknopt beschreven hoe de Dienst Regelingen (DR) over de periode 1-1-2007 tot 01-01-2011 invulling heeft gegeven aan haar rol bij de uitvoering van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG). Deze beschrijving vindt plaats in drie stappen, te weten:

1. Kaders waarbinnen het ILG is geregeld tussen Rijk en Provincies en de vastlegging van de rol van DR daarbij;
2. Kaders waarbinnen de ILG-uitvoering is geregeld tussen de Provincies en DR;
3. Kaders waarbinnen de ILG-uitvoering is geregeld binnen DR.

Deze beschrijving heeft het karakter van een kwalitatieve toelichting en is geenszins te zien als een vorm van verantwoording.

Kaders waarbinnen het ILG is geregeld tussen Rijk en Provincies.

De kaders voor het ILG zijn geregeld in:

- Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG);
- Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) en POP2
- BestuursOvereenkomst (verder BO).

Wet Inrichting Landelijk Gebied

In de WILG wordt de programmering, financiering en uitvoering van het Investeringsbudget Landelijk Gebied geregeld.

Investeringsbudget Landelijk Gebied en POP2

Het instellen van een ILG betekent dat Provincies de regie over de uitvoering hebben, zelf prioriteiten kunnen stellen en ook zelf met het budget kunnen schuiven in de gehele overeenkomstperiode van zeven jaar. Het is een ontschot budget, waarbinnen Provincies kunnen schuiven tussen de verschillende doelen en instrumenten.

Het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) heeft verschillende subsidieregelingen gebundeld tot één budget. Een aantal van deze projecten wordt ook door Europese middelen ondersteund via het Europese Plattelandsontwikkelingsprogramma 2007-2013 (POP2 inclusief Leader).

De periode van POP2 valt samen met die van het ILG, hetgeen een groot praktisch voordeel heeft voor wie subsidie aanvraagt of verstrekt. De provincie kan de verschillende geldstromen bundelen in het provinciaal meerjarenprogramma en de provinciale subsidieverordening. Elke subsidie waar Europees POP-geld bij zit, betaalt de DLG (het officiële POP-betalorgaan) uit.

DR voert de subsidieregelingen en verordeningen uit die deel uitmaken van het Programma Beheer (PB) en het Subsiestelsel Natuur- en Landschapsbeheer (SNL) namens het bevoegde orgaan van de betreffende provincie. Voor deze regelingen fungeert DR als delegated body van DLG. DR is daarnaast zelfstandig betaalorgaan voor de regelingen die vallen onder Europees Landbouw Garantie Fonds (ELGF).

Het betaalorgaan DLG heeft met de delegated body DR afspraken gemaakt en vastgelegd in het protocol Betaalorgaanfunctie POP2.

BestuursOvereenkomst tussen Rijk en Provincie

De BO is de overeenkomst tussen het Rijk en een individuele Provincie en gaat over de door de Provincie te realiseren bijdrage aan de doelen van het gebiedsgerichte beleid van

het Rijk en de daaraan gerelateerde prestaties. In het BO zijn ook de afspraken over de daarvoor beschikbare Rijksbudgetten en een aanduiding van de provinciale middelen opgenomen.

Kaders waarbinnen de ILG-uitvoering is geregeld tussen Provincies en DR.

De kaders en de afspraken over de uitvoering van het ILG tussen Provincies en DR liggen vast in:

- Aansturingprotocol voor de uitvoering van het Programma Beheer en het Subsidiestelsel Natuur- en Landschapsbeheer.
- Prestatieovereenkomsten tussen provincie en DR.

Aansturingsprotocol voor de uitvoering van het Programma Beheer en het Subsidiestelsel Natuur- en Landschapsbeheer.

Het aansturingprotocol regelt de bevoegdheid en wijze waarop de provincies DR, DLG en NVWA aansturen ten aanzien van de uitvoering van PB en SNL, de wijze waarop de provincies tot afspraken komen met EZ ten aanzien van de opdrachtverstrekking voor de uitvoering en handhaving van het protocol en de wijze waarop de provincies met DR, DLG en NVWA tot afspraken komen in de vorm van prestatieovereenkomsten ten aanzien van de uitvoering van PB en SNL.

Op hoofdlijnen gaat het aansturingprotocol over de sturingsrelaties, actoren, wederzijdse taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden.

Er is een aansturingprotocol gemaakt voor de periode van 2007 – 2010 (PSN en PSAN) en voor de periode van 2010 – 2013 (PB en SNL).

Prestatieovereenkomsten tussen provincie en DR.

De prestatieovereenkomst regelt de wijze waarop DR het Programma Beheer uitvoert in opdracht van provincie.

Op hoofdlijnen gaat de prestatieovereenkomst over de randvoorwaarden en uitgangspunten van de opdracht, verantwoordelijkheden, uitvoering, prestaties en rapportages.

Kaders waarbinnen de ILG-uitvoering is geregeld binnen DR

DR is een zelfstandig betaalorgaan voor de regelingen die vallen onder het Europees Landbouw Garantie Fonds (ELGF). DR voert de subsidieregelingen en verordeningen uit die deel uitmaken van het Programma Beheer (inclusief PSN en PSAN) en het Subsidiestelsel Natuur- en Landschapsbeheer (SNL) namens het bevoegde orgaan van de betreffende provincie. Voor deze regelingen fungeert DR, indien sprake is van Europese cofinanciering als delegated body van het betaalorgaan DLG.

Het zijn van een Europees betaalorgaan betekent dat voldaan moet worden aan een aantal stringente erkenningseisen vanuit de Europese Regelgeving met betrekking tot inrichting, uitvoering en verantwoording van subsidieregelingen met Europees geld. De kaders zijn beschreven in de verordening EG 885/2006. De belangrijkste elementen zijn dat er procedures ingericht zijn voor:

- A) de opdrachtgeving tot de betaling van subsidie-aanvragen (
- B) het betalen van de subsidie
- C) de boekhouding
- D) voorschotten en zekerheden

- E) vorderingen
- F) controlespoor/audittrail

Hieronder wordt de wijze waarop toezicht wordt uitgeoefend geschetst. Daarna wordt ingegaan op de wijze waarop DR de controleactiviteiten uitvoert voor de SNL regeling.

Wijze van toezicht.

In 1970 werd het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de landbouw (EOGFL) door de Raad van de Europese Gemeenschappen opgericht (Raadsverordening (EG) nr. 729/70). Met de verordening (EG) nr. 1290/2005 van de Raad is dit fonds opgesplitst in twee landbouwfondsen, de hiervoor reeds genoemde fondsen ELGF en ELFPO.

Bepaald is dat uitgaven uitsluitend gedeclareerd kunnen worden bij de landbouwfondsen indien deze door een erkend betaalorgaan zijn verricht en verantwoord. Met Verordening (EG) nr. 885/2006 worden criteria gegeven voor de erkenning van betaalorganen en certificering van de jaardeclaraties van die betaalorganen. De erkenning en certificering maakt het mogelijk een tijdige en EU-conforme afwikkeling van de declaraties door de Commissie te doen plaatsvinden en inzicht te bieden in de risico's.

Het ministerie van EZ is binnen de lidstaat Nederland verantwoordelijk voor de geharmoniseerde en EU-conforme toepassing van verordeningen op agrarisch gebied. Op basis van verordening (EG) nr. 1290/2005 heeft de Minister van LNV de directeur Financieel-Economische Zaken aangewezen als de erkennende instantie. De directeur FEZ heeft de Dienst Regelingen (DR) en de Dienst Landelijk Gebied (DLG) erkend als betaalorganen voor respectievelijk het ELGF en het ELFPO. De directeur FEZ heeft het Coördinerend Bureau bij de directie Internationale Zaken (CB) erkend als 'coördinerende instantie'. De Auditdienst Rijk (ADR) is door de directeur FEZ aangewezen als 'certificerende instantie'. Andere belangrijke organen zijn het Comité van Toezicht (POP) en het Regiebureau POP.

De directeur Financieel Economische Zaken is, namens de minister, de erkenner in Nederland. Om een betaalorgaan te erkennen licht hij de organisatie door. De criteria waaraan een betaalorgaan moet voldoen zijn door de Commissie bepaald. De erkenner beoordeelt de opzet en bestaan en ziet toe op de werking van de interne (administratieve) organisatie van de betaalorganen. De erkennende instantie brengt, als bevoegde autoriteit in de lidstaat Nederland, een driejaarlijkse rapportage uit over het toezicht op het functioneren van de betaalorganen DR en DLG.

De ADR is aangewezen als de certificerende instantie. De ADR certificeert de declaraties van de betaalorganen aan de Europese Commissie. De ADR is bevoegd de uitgaven die in dit verband gedaan worden door betaalorganen te controleren. Hiervoor worden opzet, bestaan en werking getoetst van de interne (administratieve) organisatie van het betaalorgaan. De ADR voert hiervoor jaarlijks een certificerende audit uit en rapporteert hierover in zijn jaarlijks certificerend audit rapport. Tevens wordt de ADR gevraagd een oordeel over de jaarrekening over het ELGF / ELFPO begrotingsjaar. De ADR neemt deel aan het jaarlijkse expert-overleg bij de Europese Commissie.

De betaalorganen zijn, nadat ze erkend zijn, bevoegd om betalingen te doen voor de Landbouwfondsen. Om erkend te worden en erkend te blijven, moet het orgaan aan een aantal eisen voldoen. Die eisen hebben betrekking op bijvoorbeeld de inrichting van de administratie maar ook op toe te passen functiescheidingen ed. De functies die een betaalorgaan op dit gebied moet vervullen zijn: betalingen toestaan (verificatie), betalingen uitvoeren en betalingen administreren. Verder moet het betaalorgaan voorzien zijn van een afdeling Interne Controle en gebruik maken van een of meerdere technische diensten.

Inrichting van de controles bij Dienst Regelingen (DR).

De in de verordening genoemde controleactiviteiten zien vooral toe op wanneer controles moeten worden uitgevoerd, wanneer in het uitvoeringsproces en op de transparantie van de te nemen stappen. Het moet duidelijk herleidbaar zijn welke stappen zijn gezet om te komen tot een conclusie.

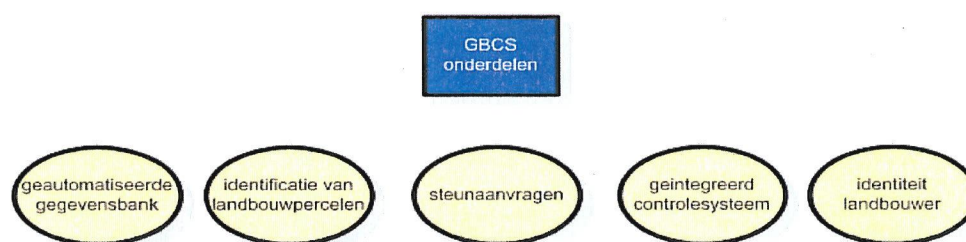
De controles worden uitgevoerd "om zich ervan te vergewissen dat deze aanvraag voldoet aan de communautaire voorschriften".

Hiermee worden de inhoudelijke controles bedoeld: de controles waarin wordt vastgesteld of aan de regelingsvoorwaarden wordt voldaan.

De PSAN/SNL is de nationale invulling van de agromilieumaatregelen, zoals bedoeld in de artikelen 36 en 39 van verordening EG 1698/2005. Agromilieumaatregelen zijn zogenaamde grondgebonden subsidies. Vanwege de "grond-component" is er een duidelijke link met andere grondgebonden subsidies van het GLB, waaronder de Bedrijfstoeslagregeling (= 1e pijler GLB).

Het betaalorgaan moet vaststellen dat er geen dubbele subsidie wordt betaald: niet twee keer aan dezelfde aanvrager of twee keer voor dezelfde oppervlakte. Als voor een oppervlakte verschillende subsidie wordt aangevraagd (door één of meerdere aanvragers) dan moet worden vastgesteld of het verenigbaar is en of het geen subsidie betreft voor het zelfde doel (toets op compatibiliteit). De Europese Commissie heeft in haar verordening 73/2009, hoofdstuk 4, een systeem geïntroduceerd waardoor dergelijke controles op een goede en gestructureerde manier kunnen worden uitgevoerd. Alle grondgebonden subsidies zijn daarmee onderworpen aan het geïntegreerd beheers- en controlesysteem (GBCS) om vast te kunnen stellen of aan de communautaire voorwaarden wordt voldaan.

Het GBCS is opgebouwd uit de volgende onderdelen:



Binnen het betaalorgaan zijn deze onderdelen vormgegeven in verschillende registers.

Wanneer we aan de hand van de uitvoeringsstappen



aangeven welke GBCS-onderdelen getoetst worden, ontstaat het volgende beeld:

Bij de processtappen inwinnen en registreren wordt getoetst of aan de regelings specifieke voorwaarden is voldaan (in dit geval de SNL-voorwaarden zoals: is er sprake van landbouwgrond (identificatie van landbouwpercelen)? kan er steun worden

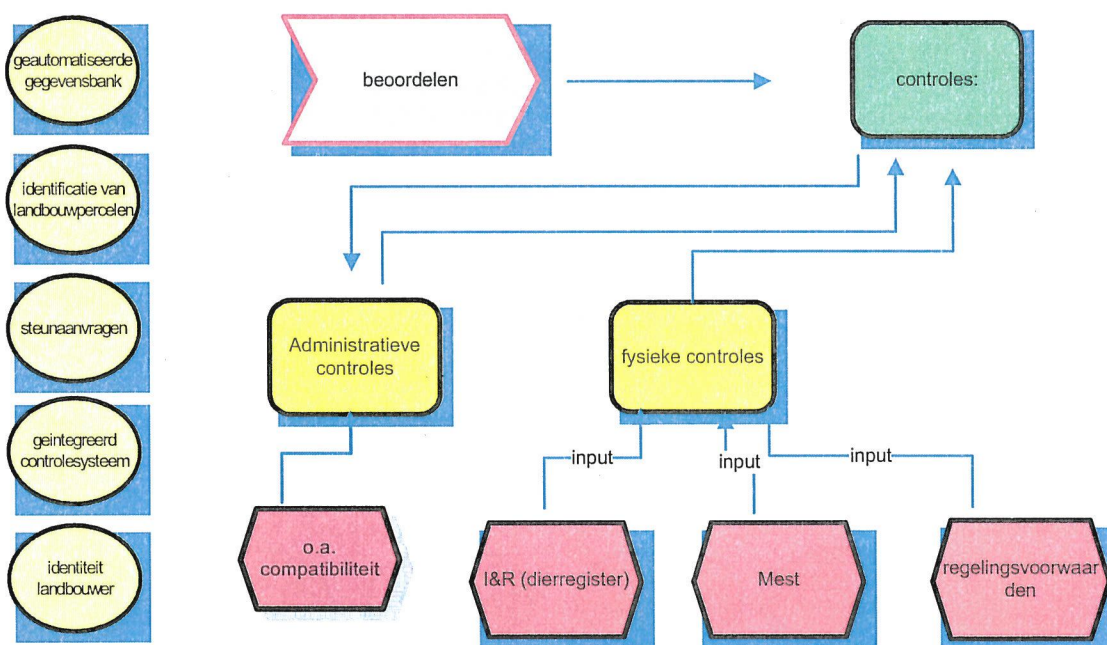
aangevraagd voor pakket x? komt de hoogte van het subsidiebedrag boven de drempel? etc.) en de aanvraaggegevens worden vastgelegd in de geautomatiseerde gegevensbank. Daarnaast hebben we de identiteit van de landbouwer getoetst.

Bij de beoordeling worden alle registers geraadpleegd: de beschikbare informatie van alle aanvragen tot subsidie wordt vastgelegd in de registers en op deze gegevens vinden zogenaamde kruiscontroles plaats.

Evt. onregelmatigheden naar aanleiding van administratieve controles of controles ter plaatse leiden tot nader onderzoek, totdat vast komt te staan of er al dan niet sprake is van een strijdigheid in het kader van de steunaanvraag.

Een bevinding in het kader van aanvraag x kan mogelijk doorwerking hebben op aanvraag y. Door vastlegging van resultaten in de registers worden dergelijke bevindingen in beeld gebracht.

Bijvoorbeeld: in het kader van een controle in pijler 1 (Bedrijfstoelageregeling) kan een oppervlakte aanpassing worden doorgevoerd op een perceel omdat is geconstateerd dat er een stal is gebouwd. Deze perceelsafwijking werkt door indien op dit perceel ook subsidie in pijler 2 (SNL) wordt verleend.



Administratieve controles zijn o.a.:

- perceelsgegevens: perceelsligging, gewas
- cumulatie
- uniciteit (gebruiksrecht)
- overdeclaratie (meer oppervlakte aangegeven dan de grootte van het perceel)

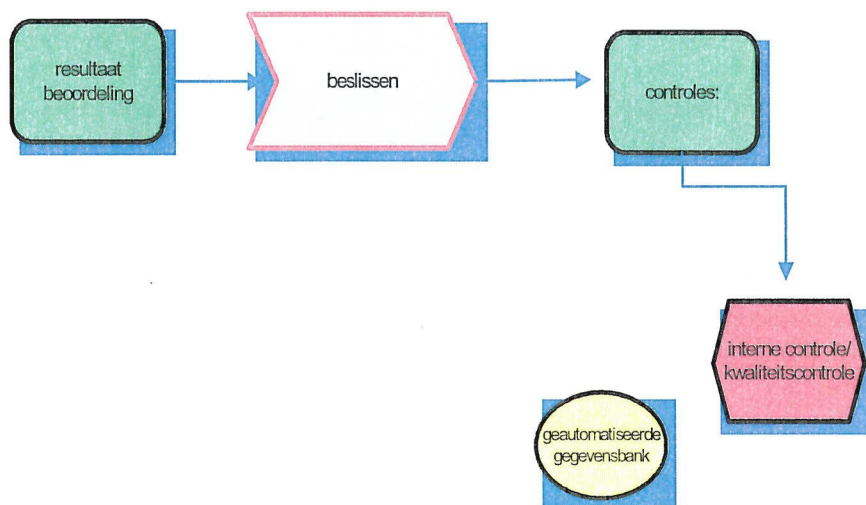
Fysieke controles splitsen zich in 2 soorten:

cross compliance (1% van de populatie) en de reguliere fysieke controle op de regelingsvoorwaarden (minimaal 5% van de populatie).

Het resultaat van de beoordeling is input voor de processtap beslissen. In deze stap wordt het resultaat van de voorgaande processtappen gecheckt op een aantal onderdelen.

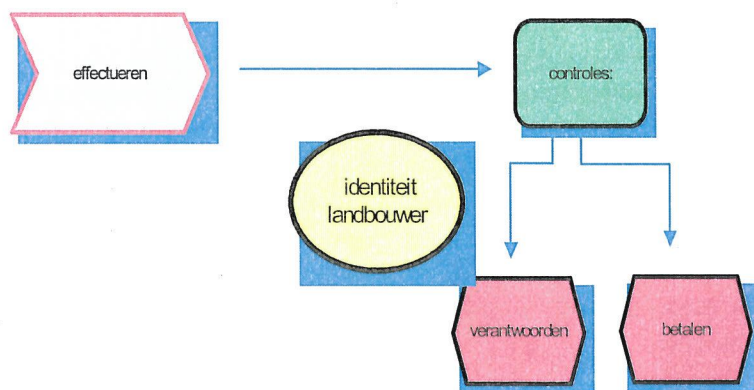
Het is feitelijk een interne controle op kwaliteit, o.a.

- is het systeem op de juiste manier gevuld
- is het proces gevolgd
- is de beoordeling goed uitgevoerd.



Na al deze inhoudelijke controles wordt gecontroleerd of de berekening van het subsidiebedrag juist is. Een rekenkundige controle dus.

Vanuit de SNL wordt dan het berekende subsidiebedrag ter betaling aangeboden. Vóór de daadwerkelijk betaling wordt nogmaals gecontroleerd of de aanvrager nog voorkomt in het register en wordt het te betalen bedrag eventueel verrekend met openstaande vorderingen. Dan volgt de feitelijke betaling aan de aanvrager en de verantwoording/declaratie naar de Europese Commissie.



Ervaringen vanuit DR.

Met de komst per 1 januari 2007 van het investeringbudget landelijk gebied (ILG) ging de verantwoordelijkheid voor de realisatie van de EHS over van het Rijk (destijds LNV) naar de provincies. Ook het beheer van de bestaande natuur en het agrarische natuurbeheer ging hierin mee.

De start met het Programma Beheer (2007 – 2009)

De provincies worden de opdrachtgever van de uitvoeringsorganisaties van het Rijk te weten de DR, DLG en AID (thans NVWA). Het Rijk nam de kosten van de uitvoering voor haar rekening.

De provincies waren in 2007 relatief onbekend met de Europese eisen die vanuit POP2 een belangrijke rol gingen spelen in de uitvoering van het agrarisch natuurbeheer. Het centraal stellen van EU-conformiteit in combinatie met verschillende provinciale invullingen heeft geleid tot relatief hoge uitvoeringskosten.

De programmagelden voor beheer zijn door het rijk overgedragen aan de provincies en vervolgens door de provincies verdeeld. Deze verdeling, maar ook de opdeling binnen de provincie zelf, kon er toe leiden dat er op onderdelen een tekort aan budget werd gevoeld. Gevolg was dat openstellingbudgetten te laag werden vastgesteld om alle aanvragers te bedienen.

Het vervolg met het nieuwe stelsel (SNL) 2010-2011

Vanaf 2008 is in een projectorganisatie van IPO, provincies, LNV, DR en DLG gewerkt aan een nieuw stelsel dat effectiever en efficiënter moest worden dan het "oude" Programma Beheer. Naast het generieke moest er ook ruimte zijn voor provinciaal maatwerk. Dit Subsiestelsel Natuur en Landschap (SNL) is in 2010 ingegaan voor het agrarisch natuurbeheer en in 2011 voor het beheer van natuur, functieverandering en inrichting. Baseline daarbij was duidelijkheid aan de voorkant (aanvrager) voorkomt gedoe en kosten aan de achterkant (uitvoering).

Bij de invoering van het SNL is het oude Programma Beheer als stelsel blijven bestaan voor de aanwezige contracten. Er heeft geen integrale omzetting plaatsgevonden van bestaande verplichtingen. Hierdoor moesten er tegelijkertijd twee stelsels in de "lucht" worden gehouden wat veel extra uitvoeringskosten tot gevolg heeft gehad.

Uitvoeringsmoeilijkheden die optraden in deze periode hadden betrekking op de "kinderziektes" van het nieuwe stelsel zoals tijdigheid van beschikkingen, het wennen aan de nieuwe systematiek (werken met gebiedscoördinatoren, steunaanvraag – betalingsaanvraag in de GDI). Ook de externe factoren zoals herijking van het natuurbeleid, de inperking van de budgetten en de upgrade (EU eis) van het perceelsregister, heeft de start van de SNL beïnvloed.

De sturing van de betrokken partijen in deze periode had voornamelijk betrekking op het oplossen van de bovengenoemde zaken waarbij vooral het (collectief) agrarisch natuurbeheer veelvuldig aan bod kwam.

Aandachtspunten voor toekomst, vanuit het uitvoeringsperspectief van DR.

We staan aan de vooravond van een nieuwe POP-periode. Dat biedt de kans om de ervaringen die we met het ILG en in POP2 hebben opgedaan mee te nemen in de nieuwe programmeringsperiode. Vanuit het uitvoeringsperspectief doet DR hierbij een aantal aanbevelingen:

- Voorkom een versnipperd opdrachtgeverschap. Dit bemoeilijkt een landelijk uniforme en efficiënte uitvoering. Bezien vanuit de begunstigde moet voorkomen worden dat er

per provincie of landsdeel aparte subsidie-instrumenten worden opgezet. Dit maakt het er niet duidelijker op; perceelsgrenzen houden niet op bij provinciegrenzen.

- Maak een goede afweging tussen de beleidswens en de keuze van uitvoeringsinstrumentarium en daarmee de kosten van uitvoering.
- Financiering van het programma met EU fondsen betekent een EU conforme uitvoering, betaling en verantwoording door een erkend Europees betaalorgaan. Per lidstaat wenst de commissie één betaalorgaan te hebben. Decentraliseren van de uitvoering kan betekenen dat er gewerkt wordt met delegated bodies. Naast het feit dat toezicht door het betaalorgaan gecompliceerder wordt (toename conformiteitsrisico's) worden ook de uitvoeringskosten mogelijk sterk verhoogd omdat er meerdere uitvoeringsorganisaties worden ingericht waaraan specifieke eisen worden gesteld vanuit EU regelgeving.
- Eenvoudiger pakket aan subsidiemaatregelen maakt de uitvoering en controle minder kostbaar. De pakketten waarvoor subsidie kan worden aangevraagd zijn bijzonder uitgebreid. Alle voorwaarden die gesteld worden moeten beoordeeld en gecontroleerd worden.
- Bij invoering van een nieuw stelsel is het niet wenselijk verbintenissen onder het oude stelsel meerjarig te laten voortbestaan. Hierdoor blijven er voor de uitvoering twee stelsels in de lucht. Naast de EU risico's betekent dit ook dat de uitvoeringslasten hoger worden. Bij invoering van een nieuw stelsel zouden lopende verbintenissen beëindigd of omgezet naar het nieuwe stelsel kunnen worden.

Bijlage 4 Particulier Natuurbeheer (PNB)

De provinciale subsidieregelingen voor particuliere terreinbeherende natuurbeschermingsorganisaties (hierna: PNB-Regelingen) voorzien in de subsidiëring van verwerving van grond en de vergoeding van de kosten voor beëindiging van pachtovereenkomsten. De regeling is begin 2008 gedecentraliseerd naar de provincies. De Rijks-PNB-Regeling is de grondslag gebleven voor de Maaswerken (Grensmaas, Zandmaas pakket I) en de Nadere Uitwerking voor het Rivierengebied (NURG).

De PNB-regelingen staan open voor alle particuliere terrein beherende organisaties (Verklaring van Linschoten). Daaronder worden verstaan een ieder die duurzaam natuurbeheer kan uitvoeren conform het natuurbeheertype zoals dat door de provincies is voorgeschreven in het natuurbeheerplan. De meest bekende beheerders zijn de vereniging Natuurmonumenten en de 12 landschapsorganisaties. Opbrengsten van met subsidie verworven terreinen mogen uitsluitend besteed worden aan natuur.

De regeling is gericht op gronden die door de provincie zijn begrensd als ecologische hoofdstructuur (EHS) en die provincie noodzakelijk vindt om aan te kopen. Het kan zowel gaan om bestaande natuur als om landbouwgrond dat wordt omgezet in natuur.

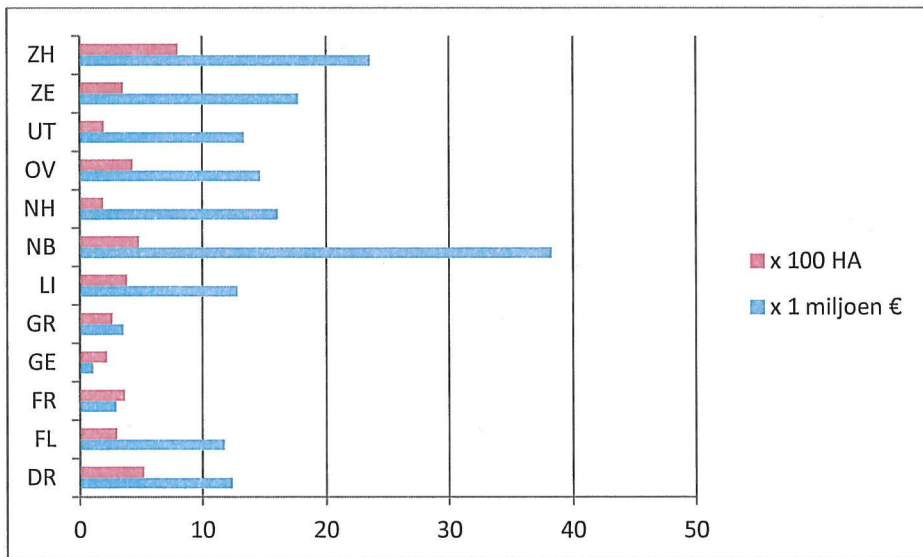
Subsidiabel zijn zowel koop van eigendom, als aankoop van erfpacht. Objecten (opstallen) op de terreinen kunnen alleen worden gesubsidieerd als die van belang zijn om hun natuurwetenschappelijke, landschappelijke of cultuurhistorische betekenis of vanwege bosbouwkundige waarden. Voor andere objecten kunnen de sloopkosten of geleden bij verkoop (schadeloosstelling) worden gesubsidieerd. Ook de kosten die verbonden voor het vrijmaken van het terrein van pacht, opstal, erfdienstbaarheid, vruchtgebruik of erfpacht kunnen worden gesubsidieerd.

Verworven terreinen moeten zo spoedig mogelijk na verwerving (2 jaar) worden beheerd als natuurterrein, afhankelijk van het geldende natuurbeheerplan van de provincie. De gesubsidieerde grond dient in samenhang met omliggende natuurterreinen te worden beheerd om versnippering te voorkomen. De grond mag in beginsel niet worden verkocht. Bij verkoop geldt een ketenbeding (kwalitatieve verplichting ex art. 6:252 BW) of terugbetaling van subsidie. In geval van vermogensvorming door verkoop of onteigening zal dit voordeel door de provincie worden afgeroomd.

In de voortgangsrapportages tot en met 2010 is in totaal € 160,7 miljoen aan bestedingen gerapporteerd. De opgave via het groenfonds is € 168,4 miljoen. Het grootste verschil wordt veroorzaakt door de provincie Zeeland ad ca € 7,6 miljoen. Verder zijn bij diverse provincies verschillen zowel negatief als positief geconstateerd tussen wat in de voortgangsrapportage is gerapporteerd en hetgeen volgens het Groenfonds is onttrokken. De verschillen zijn niet nader uitgezocht dan wel verklaard.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

In onderstaande grafiek worden de verstrekte leningen en de daarmee verworven gronden in beeld gebracht.



Bijlage 5 Gehanteerde criteria voor prestatiebeoordeling

Prestaties in het kader van het ILG zijn hoofdzakelijk uitgedrukt in te realiseren hectares en aantallen. Deze ambities zijn opgenomen in de bestuursovereenkomsten. De kaders zijn opgenomen in de Natuurmeting op Kaart (NOK) en de PEIL definities. De prestaties zijn verdeeld over 8 operationele doelen en hebben, behoudens enkele bijzondere onderwerpen steeds betrekking op de activiteiten verwerving, inrichting en beheer.

Vastgesteld kan worden dat bij de voorbereiding van het ILG een effectief systeem is ontwikkeld om prestaties te kunnen meten en te plaatsen binnen zowel de provinciale als de landelijke context. De systematiek is uniek en vooralsnog zonder alternatief. Het verdient daarom ook aanbeveling deze goede opzet in de nieuwe taakverdeling tussen rijk en Provincies te handhaven. Hiermee is mogelijk naar operationeel doel op permanente basis inzicht te hebben in de stand van zaken en de ontwikkelingen daarin.

Ook indien het rijk zich uit de meeste operationele doelen terugtrekt zal de behoefte aan deze informatie, zowel voor planning als verantwoording op provinciaal niveau blijft bestaan.

In het kader van de afrekening van het ILG zijn in hoofdzaak de volgende criteria van belang:

- Op de datum van afrekening moet de prestatie zijn afgerond;
- De prestatie moet passen binnen de afspraken in de bestuursovereenkomst;
- De prestatie moet voldoen aan de definities van NOK en PEIL.

De taak van het CvT ILG betreft uitsluitend de beoordeling van de prestaties en betreft het geen oordeel over de feitelijke afrekening. De rijksbijdragen, die zijn opgenomen in de per Provincie afgegeven beschikkingen, zijn gebaseerd op een prestatie-eenheid en een normbedrag. Het CvT zal daarom ten behoeve van de afrekening zichtbaar maken welke prestaties in aanmerking komen voor afrekening op basis van de oorspronkelijk overeengekomen (en eventueel bijgestelde) normkosten. Hiermee wordt beoogd de afrekening per Provincie transparant te maken.

Het is van belang dat Provincies er op kunnen vertrouwen dat de criteria voor elke Provincie op dezelfde wijze worden toegepast.

Voor de activiteiten verwerving, inrichting en beheer van de desbetreffende onderdelen ILG zal in aanvulling op de toepassing van de algemene criteria door het CvT aanvullende informatie worden verzameld:

1. Verwerving

- Ligging van de verworven gronden binnen of buiten de nu geldende begrenzings van EHS (met de nieuwe begrenzings zal geen rekening worden gehouden);
- Provinciaal beleid ten aanzien van ruilgronden en BBL-bezit;
- Motivering Provincies bij aankoopkosten boven de afgesproken normvergoeding;

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

- In hoeverre gebruik is gemaakt van het instrument van onteigening;
- Prestaties en bestedingen die gefinancierd zijn met gelden van de Provincie en/of derden.

2. Inrichting

- Per gebiedsinrichting zal worden vastgesteld of dan wel in hoeverre sprake is van oplevering (volledig ingericht, grotendeels ingericht, nauwelijks ingericht);
- Motivering Provincies bij overschrijding van de afgesproken normvergoeding;
- Prestaties en bestedingen die gefinancierd zijn met gelden van de Provincie en/of derden
beoordeling van de kwaliteit van de ingerichte gebieden?

3. Beheer

- Inzicht in de overdrachten van gronden aan de afzonderlijke terreinbeherende organisaties;
- Het provinciale beleid ten aanzien van beheer;
- Inzicht in de organisatie en uitvoering van het beheer door Dienst Regelingen en de controle daarop (hiermee kan een systeemgerichte beoordeling worden bereikt).

Bijlage 6 Uitgevoerde visitaties

Het CvT heeft gedurende de ILG-periode de volgende gebieden bezocht waarbij een toelichting is gegeven door medewerkers van de provincie en DLG.

Drenthe

De provincie heeft het gebied Veenhuizen laten zien. Verder zijn de gebieden: Hermeandering Oostervoortse Diep / HI Roden-Norg, VIEP: Leekstermeer – Eelder en Peizermeden, het Hunzeproject: Tussenwater – Annemoeras en het Nationaal Landschap Drentsche Aa bezocht. Recentelijk is het park Dwingelderveld bezocht.

Flevoland

Het CvT heeft een bezoek gebracht aan het project Strandgapergeul Dit is een project waarbij een recent aangelegde meanderende geul (stromende beek) wordt geleid naar een natuurgebied. Dit natuurgebied is in beheer bij Natuurmonumenten. In deze geul stroomt zeer schoon kwelwater, dat uit de bodem naar boven komt. De geul loopt deels door een gebied dat in beheer is bij SBB, deels door een voormalig landbouwgebied. Lange ijsbaan, Flevonice). De geul ligt aan de oostzijde van Flevoland en is vrij toegankelijk. Het aanleggen van deze geul is een nieuw initiatief van de Provincie.

Friesland

Het CvT heeft het gebied Oranje-Katlijk bezocht. In het Projectbureau N381 is een toelichting gegeven over de gebiedsontwikkeling N381. Het project N381 is een project waarbij een weg wordt aangelegd en een gebied agrarisch wordt ingericht. Door invoering van het ILG is dit project in samenhang met verschillende partijen opgepakt. Verder is ook de omvorming van het landbouwgebied in natuur, genoemd “De Oude Willem” bekeken.

Gelderland

Het CvT heeft een bezoek gebracht aan de Hierdense Poort. Tevens heeft het Comité bepaalde projecten (Inrichting Putterpolder, inrichting Withaag etc.) gezien en mondelinge toelichting gekregen over deze projecten.

Groningen

Het CvT heeft een gebied bekeken dat volgens de boeken ingericht zou zijn, maar feitelijk niet volledig ingericht is. De achtergrond is dat voorlopige maatregelen zijn getroffen in afwachting van grondverwerving elders, zodat het waterhuishoudingsstelsel in een later stadium aangepast kan worden. Dan moet het werk als het ware afgemaakt worden in de deelgebieden waar eerder al een voorlopige inrichting heeft plaatsgevonden. Tevens is middels een viewer een simulatievlucht over het gebied getoond.

Limburg

Onderdelen van het gebied Sarsven en de Banen zijn bezocht.

Noord-Brabant

Het CvT heeft een bezoek gebracht aan Sang en Goorkens en het Landbouw Ontwikkelingsgebied Gemert (LOG).

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Noord-Holland

Het project RodS Geestmerambacht wordt bezocht en toegelicht. Vervolgens zijn de projecten "Over het Hek" en "vliegveld Bergen" gezien. Aan het CvT wordt vervolgens een project in uitvoering getoond waarbij EHS en waterberging Noorderveld / Marquette zijn gecombineerd.

Overijssel

Het CvT heeft een bezoek gebracht aan het project Harderberg. Het project Hardenberg is een verbindingszone naar Duitsland.

Zeeland

Het CvT brengt een bezoek aan verschillende plaatsen c.q. gebieden op Schouwen.

Zuid-Holland

Het CvT heeft het Balijbos te Zoetermeer bekeken. Tevens heeft de provincie de Oeverlanden Hollands Diep (APL-Polder) bij Strijen laten zien.

Bijlage 7 Toelichting DLG op de betrouwbaarheid van het gebruikte cijfermateriaal



Dienst Landelijk Gebied
Ministerie van Economische Zaken

> Retouradres Postbus 20003, 3502 LA Utrecht

Comité van Toezicht ILG
t.a.v. de heer W. Veldman
Postbus 96845
2509 JE DEN HAAG

Directie

St. Jacobsstraat 200
3511 BT Utrecht
Postbus 20021
3502 LA Utrecht
www.dienstlandelijkgebied.nl

T 030 275 66 00
F 030 275 69 99

Onze referentie
DLG/2014/11069

Kopie aan
archief
H. van Roosmalen

Datum 2 april 2014
Betreft afwikkeling ILG 1 januari 2007 tot 1 januari 2011

Geachte Heer Veldman,

In mijn antwoord (d.d. 26 maart 2014, kenmerk DLG/2014/9887) op uw verzoek om informatie met brief van 21 maart 2014 heb ik aangegeven alle opdrachtenrapportages beschikbaar te stellen die wij over de periode van 2007 t/m 2010 aan alle Provincies hebben verstrekt. Op 26 maart 2014 zijn hierover nadere afspraken gemaakt met het Comité van Toezicht (in de persoon van mevrouw Oomes). Er is afgesproken dat DLG een digitaal bestand met de in de DLG systemen (het DLG datawarehouse) aanwezige prestatiegegevens aan zal leveren en daarnaast m.b.v. de aan de Provincies verstrekte rapportages de nog aanwezige onzekere verschillen tracht op te lossen/verkleinen. Op de gezamenlijke sessie van 26 maart 2014 is hier al een forse slag in gemaakt en zijn voor het restant vervolgspraken gemaakt.

Inmiddels hebben wij u 26 maart fysiek en 2 april digitaal het gevraagde bestand uit onze systemen met alle brongegevens aangaande de door DLG in de periode 2007 t/m 2010 geregistreerde prestaties doen toekomen (naam bestand: Prestaties DLF 2007 - 2010 (bronsystemen).xlsx). Dit bestand is één op één afkomstig uit de door DLG gevoerde administraties en omgeven met de kaders en kwaliteitsmaatregelen binnen DLG zoals aangegeven in het "Verslag Uitvoering ILG - Dienst Landelijk Gebied, d.d. 01-10-2013".

Het aangeleverde bestand betreft een bronbestand afkomstig uit de DLG boekhouding 2007-2010 en is uitsluitend bedoeld als informatiebron voor het Comité van Toezicht bij de uitvoering van haar werkzaamheden. Het bestand is geen rapportagedocument en mag dan ook niet als zodanig gebruikt worden. De in dit bestand opgenomen gegevens zijn door DLG gebruikt als input voor de rapportages aan haar opdrachtgevers, zijnde de Provincies. Hierbij zullen de getallen uit het bestand in veel gevallen één op één zijn overgenomen in de rapportages aan onze opdrachtgevers. In een aantal gevallen zal hier echter gemotiveerd van zijn afgeweken, zodat er verschillen kunnen bestaan tussen geregistreerde en gerapporteerde gegevens. Te denken valt aan handmatige correcties in de verantwoording als gevolg van onvolledige en/of onjuiste

registraties en of het handmatig al dan niet verwerken van de uitkomsten van de Natuurmeting op Kaart, waarmee in de rapportages cijfers vanuit de DLG registratie zijn achterhaald c.q. overschreven. Ondanks alle waarborgen binnen DLG dient dus genuanceerd omgegaan te worden met de gegevens in dit bronbestand en moet presentatie als absolute werkelijkheid (en/of als een door DLG gerapporteerd cijfer) te worden voorkomen. Naast afwijkingen die in het DLG spoor ontstaan van registratie naar rapportage kan het uiteindelijk door Provincies gerapporteerde cijfer afwijken van het door DLG gerapporteerde (en geregistreerde cijfer). Provincies kunnen prestaties die ze zelf of anderen dan DLG hebben gerealiseerd toevoegen en / of op andere gronden gemotiveerd veranderingen aanbrengen passend bij hun verantwoordelijkheid. Ook dit onderstreept de nuancering van het belang van de cijfers in het bronbestand en voorwaarde dat deze cijfers alleen gebruikt mogen worden als onderliggende informatie voor analyses en niet als rapportage (en/of presentatie als gerapporteerde cijfers).

Directie

Datum
2 april 2014

Onze referentie
DLG/2014/11069

Zoals eerder afgesproken is Hans van Roosmalen beschikbaar als u vragen over deze brief en/of het vervolg hebt.

Vertrouwend op een spoedige afronding en met vriendelijke groet.

DIENST LANDLIJK GEBIED,



Drs. P. de Krom
Directeur

Bijlage 8 Begrippen en definities

In deze bijlage zijn begrippen, definities en afkortingen opgenomen, die in deze rapportage naar voren komen. De begrippen zijn nader toegelicht.

Afkortingen op alfabetische volgorde

ADR: Audit Dienst Rijk

BBL: Bureau Beheer Landbouwgronden

BO: Bestuursovereenkomst

CvT: Comité van Toezicht ILG

DLG: Dienst Landelijk Gebied

DR: Dienst Regelingen

Ha: hectare

MJP: Meerjarenplanning

PNB: Particulier Natuurbeheer

RodS: Recreatie om de Stad.

SN: Subsidieregeling Natuurbeheer

Begrippen voortgangsrapportage (=peil)

Voortgangsrapportage

De voortgangsrapportage heeft betrekking op het voorafgaande jaar. Zo wordt in jaar x gerapporteerd over het rapportagejaar x-1.

Te realiseren prestatie

De overeengekomen prestatie. Dit is de hoeveelheid te realiseren prestaties die in de Bestuursovereenkomst zijn vastgelegd.

Prestatie in uitvoering

Prestaties, waarvoor door de provincie een bijdragetoezegging voor de werkelijke inrichting is afgegeven maar die nog niet zijn afgerond of waarvoor door de provincie voor de werkelijke inrichting rechtstreeks een opdracht is verstrekt.

Met dit aspect wordt zichtbaar dat er afspraken zijn gemaakt over de realisatie van de prestaties, terwijl er nog niets gerealiseerd hoeft te zijn. Bij inrichting kunnen op enig moment erg veel prestaties tegelijk in uitvoering zijn.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Prestaties gerealiseerd in het rapportagejaar

Prestaties, die in het betreffende jaar daadwerkelijk gerealiseerd zijn. Een prestatie is een geleverde prestatie als die prestatie volledig is afgerond.

Bij beheer van EHS, landschap en recreatie wordt alleen ingevuld welke totale oppervlakte op dat moment in beheer is. Dit zijn de prestaties cumulatief.

Prestatie gerealiseerd cumulatief

Prestaties, die vanaf 1-1-2007 daadwerkelijk gerealiseerd zijn.

Overeengekomen rijksbijdrage

De in de Bestuursovereenkomsten overeengekomen rijksbijdragen ten behoeve van de te realiseren prestaties.

Bijdrage in het rapportagejaar besteed

Geld, dat in het betreffende jaar is uitbetaald.

Bijdrage besteed cumulatief

Geld, dat vanaf 1-1-2007 tot en met het rapportagejaar is uitbetaald.

Derden

Andere financiers dan Rijk en Provincie voor de in de Bestuursovereenkomst opgenomen prestaties.

Financiële bijdragen provincies en derden, inclusief de bijdragen POP en structuurfondsen. Deze kolommen worden alleen in de Mid Term review en de eindverantwoording ingevuld.

Taakstelling (kwantitatief) c.q. doelstelling

Totaal over een lange periode te realiseren prestatie, uitgedrukt in hectares of kilometers, ter realisatie van een rijksdoel conform de in het MJP2 opgenomen operationele doelstelling.

Restantaakstelling (kwantitatief)

De per beleidsdoel nog te realiseren prestatie.

De restant taakstelling per 1-1-2005 wordt bepaald door de eerder overeengekomen taakstelling te corrigeren voor de in de periode tot en met 2004 verworven, ingerichte c.q. in beheer genomen hectares/kilometers. Bij het ondertekenen van de Bestuursovereenkomst is uitgegaan van de restant taakstelling per 1-1-2005, die in de eerste helft van 2007 eventueel is geactualiseerd naar de stand per 1-1-2007.

Begrippen inzake verwerving

Verwerven, ruilen en overdragen

Verwerving van een dusdanig recht op grond dat hiermee een rijksdoel kan worden verwezenlijkt.

Doelstelling is dat nieuwe ha en te ruilen ha uiteindelijk op de goede plaats en ingericht aan de eindbeheerder worden overgedragen. De EHS en RODS worden deels verworven met nieuw geld en deels gerealiseerd door het ruilen van eerder verworven gronden. De prestatie is afgerond als de gronden zijn overgedragen aan de eindbeheerder. In het Peilformat is aangegeven: Verwerving nieuwe EHS en verwerving RODS: welke ha als gevolg van de nieuwe afspraak zijn verworven. Deze ha zullen soms nog naar de goede plaats moeten worden geruild en meestal worden ingericht.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Grondverwerven

Bij grondverwerving zijn drie varianten. Om te beginnen kunnen gronden direct na verwerving door BBL worden overgedragen aan de eindbeheerder van het rijksdoel (EHS, Westerschelde, RodS). Ten tweede kan het gaan om door BBL verworven ruilgronden, die aan dit rijksdoel worden toegerekend. Verder kunnen gronden door de eindbeheerder van het rijksdoel rechtstreeks worden verworven zonder tussenkomst van BBL.

Verwerving nieuwe EHS

De prestatieafspraken voor het verwerven van nieuwe hectaren EHS is de prestatieafpraak die wordt gefinancierd met het afgesproken budget plus de beschikbare budgetten uit de PNB-lening en de hectaren die worden gefinancierd door het verkopen van bestaand BBL-bezit (exploitatie rekening van BBL). De informatie over de financiën die hier mee gemoeid zijn, kunnen worden aangegeven in het format in het kader bij de informatie over de PNB-lening.

BBL-bezit

Alle gronden, die door BBL tot 1-1-2007 zijn verworven en gedurende de looptijd van de onderhavige overeenkomst worden verworven en niet zijn overgedragen.

Dit betreft het totaal BBL-bezit conform BEBIS en het eindrapport Nulmeting.

Dit BBL-bezit is toegerekend naar rijksdoelen (EHS, RodS), landmeterhectares (grondvoorraad t.b.v. landbouwdoeleinden) en 'vervallen doelen'. Het resterend BBL-bezit is één op één gelabeld aan te verkopen gronden ter financiering van RodS en doelen in opdracht van derden. 'Ruilen BBL-bezit per 1-1-2007' betreft gronden, die door BBL vóór 1-1-2007 zijn verworven en waarvan is overeengekomen dat deze in de periode 2007-2013 aan de eindbeheerder worden overgedragen.

Het binnen een provincie gelegen BBL-bezit wordt ingezet ten behoeve van doelen in deze provincie. Het BBL-bezit wordt (kwantitatief) toegedeeld aan EHS-nieuwe natuur, RodS, vervallen doelen en landmeterhectares. Een deel van het BBL-bezit is vastgelegd voor verkoop t.b.v. RodS. De oppervlakte aan de eindbeheerder overgedragen EHS-nieuwe natuur en het aan dit doel toegedeeld BBL-bezit omvat (uitgangspunt) in ieder geval alle gronden, die vanaf 1975 met rijksgeld zijn verworven ter realisatie van EHS-nieuwe natuur. Deze gronden maken derhalve onderdeel uit van de begrensde nieuwe natuur.

Grondprijsmonitor

Overzicht van de ontwikkeling van de grondprijzen in het landelijk gebied.

De Grondprijsmonitor geeft op een peildatum voor elke provincie o.a. de kale grondprijs aan, waarbij een splitsing is gemaakt tussen 'rood' (stedelijk gebied), 'roze' (stedelijke omgeving) en 'groen' (landelijk gebied). DLG houdt de grondprijsmonitor bij. De normkosten verwerving voor de rijksdoelen uit het MJP2 is gebaseerd op de 'roze' grondprijs (RodS) en de 'groene' grondprijs (EHS, landmetershectaren en uitfinanciering vervallen rijksdoelen). De normkosten voor verwerving in rijksbufferzones zijn gebaseerd op de 'roze' grondprijs (voor RodS) en de 'groene' grondprijs (voor EHS) in de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Kale grondprijs

De gemiddelde prijs van de door BBL uitgevoerde grondtransacties, die in enig jaar hebben plaatsgevonden.

Normkosten verwerving

Kale grondprijs vermeerderd met de bijkomende kosten. De normkosten verwerving uit het MJP2 en de actualisatie ervan worden gebaseerd op de jaarlijkse Grondprijsmonitor, die door DLG wordt uitgevoerd.

De normkosten verwerving voor de rijksdoelen uit het MJP2 worden gebaseerd op de 'roze' grondprijs (RodS) en de 'groene' grondprijs (EHS, landmetershectaren en uitfinanciering vervallen rijksdoelen). De normkosten voor verwerving in rijksbufferzones worden gebaseerd op de 'roze' grondprijs (voor RodS) en de 'groene' grondprijs (voor EHS) in de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht.

Marktwaarde

De actuele verkeerswaarde die optreedt bij verkoop van grond aan een willekeurige marktpartij in het gebied.

DLG kijkt in voorkomende gevallen naar recente transacties in dat gebied of de omgeving ervan en hanteert dat prijsniveau. De referentie wordt daarmee gezocht in recente transacties van derden in de omgeving van het object. In de praktijk zal de marktwaarde vrij dicht bij de agrarische waarde liggen als een bestemmingswijziging (en daarmee een potentiële waardevermeerdering en de kans dat deze optreedt) nog onzeker is. Daarentegen kan het verschil groot zijn indien een voor de prijs gunstige bestemmingswijziging vrij zeker is.

Normbijdrage

Rijksbijdrage voor de realisatie van een prestatie-eenheid van een rijksdoel.

Onteigening

Wettelijke onteigening, minnelijke verwerving om wettelijke onteigening te voorkomen of minnelijke verwerving op basis van volledige schadeloosstelling.

Onteigeningsvergoeding

Het verschil tussen de onteigeningswaarde en de reguliere grondprijs.

Op peil houden grondvoorraad

Verwerving van voldoende grond binnen (land)inrichtingsprojecten om het ruilen en inrichten van gronden te ondersteunen en te versnellen, waardoor rijksdoelen tijdig kunnen worden gerealiseerd.

Pnb-leningenbudget

Budget voor het verwerven van nieuwe EHS, waarbij financiering plaatsvindt uit de leenfaciliteit EHS.

De leenfaciliteit EHS is een financieringsconstructie waarbij het rijksaandeel in de aankopen van Particuliere Natuurbeherende instanties (PNB) wordt gefinancierd uit een lening die Natuurmonumenten heeft afgesloten bij het ministerie van Financiën. Het ministerie van LNV vergoedt Natuurmonumenten de daaraan verbonden kosten voor rente en aflossing.

Begrippen inzake begrenzing

EHS-nieuwe natuur

Alle (agrarische) gronden die sinds 1975 in het kader van de RBON zijn begrensd als reservaat of natuurontwikkelingsgebied en gebieden die per 1-1-2000 zijn begrensd als natuurgebied in het kader van de SN2000 of de provinciale Subsidieregeling Natuurbeheer 2007.

Begrenzing

De begrenzing EHS-nieuwe natuur is conform de meest recent vastgestelde natuurgebiedsplannen. Onderscheid wordt gemaakt tussen concreet begrensde nieuwe natuur en zoekgebied.

Begrippen inzake inrichting

Inrichting

Het geschikt maken van gronden voor de rijksdoelen EHS, Westerschelde, Grondgebonden Landbouw en RodS.

Gronden zijn ingericht indien alle maatregelen voor het realiseren van het rijksdoel volledig zijn uitgevoerd. 'Inrichting onderhanden vóór 1-1-2007' betreft gronden, waarvoor ten behoeve van de inrichting een rijksbijdragetoezegging vóór 1-1-2007 is afgegeven, maar waarvan de inrichting nog niet volledig is afgerond. De inrichting kan pas begonnen zijn, in volle gang of bijna afgerond.

Ingerichte gronden

Gronden worden beschouwd als ingericht, als er geen betalingen meer voor een project met een rijksdoel op besteksniveau hoeven te worden gedaan ten behoeve van inrichting. In deze situatie kan het gehele project dus zonder financiële verplichtingen ten aanzien van inrichting worden overgedragen aan de toekomstige beheerder.

Gronden, die niet behoeven te worden ingericht, maken onderdeel uit van de oppervlakte ingericht.

Bij inrichtingssubsidies toegekend vanuit de Subsidieregeling Natuurbeheer (SN) geldt de betrokken oppervlakte als ingericht, als de toegestane termijn van 6 jaar voor oplevering is verstreken én de oplevering is goedgekeurd.

Niet ingerichte gronden

Gronden worden beschouwd als niet ingericht, als nog geen betalingen voor een project met een rijksdoel op besteksniveau zijn gedaan ten behoeve van inrichting. Wanneer SAN-contracten zijn afgesloten op gronden, die zullen worden ingericht met behulp van inrichtingssubsidies uit de SN-regeling, is de inrichting nog niet gestart. Het is dan noodzakelijk specifiek te weten wat moet worden ingericht.

Inrichting onderhanden

Gronden worden beschouwd als inrichting onderhanden, als wel al enkele maar nog niet alle betalingen voor een project met een rijksdoel op besteksniveau zijn gedaan ten behoeve van inrichting.

Het betreft de gronden waarvoor in het eindrapport 'Lopende Verplichtingen' van Price Waterhouse Coopers rijksbudget is gereserveerd.

7e rapportage Comité van Toezicht ILG

Als wel beschikkingen voor inrichtingssubsidies vanuit de Subsidieregeling Natuurbeheer (SN) zijn afgegeven, maar de termijn van 6 jaar nog niet is verstreken of de oplevering nog niet is goedgekeurd, geldt de betrokken oppervlakte als onderhanden.

Normkosten

Gemiddelde kosten voor de realisatie van een prestatie-eenheid van een rijksdoel.

Het Rijk hanteert landelijke normkosten (landelijk gemiddelden) in de communicatie met o.a. de Tweede Kamer, en (provinciaal) gedifferentieerde normkosten in de overeenkomsten met afzonderlijke provincies.

Begrippen inzake overdragen

Overdragen

Het overdragen van gronden aan de terreinbeherende organisatie die optreedt als eindbeheerder.

Het kan gaan om gronden die door BBL zijn verworven en direct na aankoop worden overgedragen aan de eindbeheerder, door BBL verworven ruilgronden die worden overgedragen aan de eindbeheerder, of gronden die zonder tussenkomst van BBL rechtstreeks door de eindbeheerder zelf worden verworven.

De eigendomkaart van beheerders, die gronden bezitten binnen de begrensde EHS-nieuwe natuur en RodS. De provincies stellen vooraf een lijst op van beheerders EHS-nieuwe natuur en RodS. Deze lijst is noodzakelijk omdat voor een bepaalde oppervlakte sprake is van realisatie taakstelling EHS of RodS door volledige financiering van derden.

Overgedragen hectaren

De verworven ha en de uit bezit BBL geruilde ha worden nadat zij op de goede plaats zijn beland en zijn ingericht overgedragen aan de eindbeheerder.

Begrippen inzake beheer

In beheer (Realisatie EHS)

Gronden, waarvoor een beheer wordt gevoerd conform het beoogde rijksdoel.

Het betreft hier gronden, die in de periode 2007-2013 zijn overgedragen aan de eindbeheerder en nieuw in beheer komen alsmede gronden, die vóór 1-1-2007 reeds in beheer waren en waarvan het beheer wordt gecontinueerd. N.B. Gronden, die zijn of worden overgedragen aan Staatsbosbeheer maken hier geen onderdeel van uit.