

Tweede verslag
Comité van Toezicht ILG

16 november 2010

Inhoud

Voorwoord.....	3
Samenvatting.....	4
1. Werkzaamheden CvT ILG.....	7
2. Systeemverantwoordelijkheden.....	9
2.1 Bevoegdheden.....	9
2.2 Verslaggeving.....	11
2.3 Keuzevrijheid van de provincies.....	14
2.4 Onderlinge samenwerking van de betrokken overheden.....	15
3. Totaalbeeld prestaties en bestedingen volgens voortgangsrapportages.....	16
3.1. Algemeen.....	16
3.2. Bestuursovereenkomsten en wijzigingen.....	18
3.3 Uniforme definities.....	18
3.4 Format voortgangsrapportage ILG.....	19
3.5 Aansluiting prestaties en financiële cijfers op informatiesystemen.....	19
3.6 Toepassing format voortgangsrapportage 2009.....	19
3.7 Overige opmerkingen voortgangsrapportage.....	21
3.8 Gerealiseerde prestaties cumulatief 2009.....	21
3.9 Accountantsverklaringen voortgangsrapportage.....	22
4. Mid Term Review rapportage.....	24
4.1 Algemeen.....	24
4.2 Totaalbeeld bestedingen MTR-rapportage.....	24
5. Gegevens DLG en DR.....	27
5.1 Administratieve organisatie DLG.....	27
5.2 Interne controles DLG.....	28
5.3 Verbeteringen DLG.....	29
5.4 Prestatiecijfers van Dienst Regelingen.....	30
5.5 Geografische kaarten.....	32
Bijlage 1: Overzicht verschillen Bestuursovereenkomst en gewaarmerkte voortgangsrapportages 2009.....	33
Bijlage 2: Overzicht verschillen tussen MTR-rapportage, Bestuursovereenkomsten en gewaarmerkte voortgangsrapportages 2009.....	37

Voorwoord

Op 24 september 2010 heeft de Minister van het voormalige ministerie van LNV de landelijke rapportage ten behoeve van de Mid Term Review (MTR) Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) aan de Tweede Kamer aangeboden. Bij deze MTR-rapportage is het Eerste Verslag van het Comité van Toezicht ILG toegevoegd. In dit Tweede verslag van het CvT ILG wordt nader ingegaan op de stand van de prestaties, de financiële middelen en de systeemverantwoordelijkheden.

Het CvT ILG heeft als opdracht de prestaties te beoordelen van het landelijk gebied. Op verzoek van de voormalige Minister van LNV heeft het CvT ILG aanvullend de landelijke MTR-rapportage beoordeeld. De MTR-rapportage is een product van de provincies en het Ministerie van LNV gezamenlijk.

Uit de cijfers van de provinciale voortgangsrapportages 2009 blijkt dat de provincies een behoorlijke voortgang hebben gemaakt in het bijzonder waar het de verwerving betreft. De inrichting van nieuwe gebieden blijft echter nog achter. Hierbij moet worden bedacht dat de eerste drie jaren van het ILG een opstartfase is geweest en de provincies hun nieuwe regierol nog hebben moeten invullen. In de afgelopen periode zijn vooral projecten afgewikkeld, die nog tot stand zijn gekomen onder de vorige landinrichtingswet.

Bij de uitwerking van het Regeerakkoord is voorgenomen het Investeringsbudget Landelijk Gebied na verrekening van bezuinigingen te decentraliseren en voor een aantal doelen geen rijks geld meer beschikbaar te stellen. Het gevolg hiervan zal zijn dat de prestaties die zijn afgesproken in de Bestuursovereenkomsten op onderdelen naar beneden moeten worden bijgesteld. In de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG) is voorzien dat in 2010 een bijstelling van de in 2006 gemaakte afspraken zal plaats vinden.

De inrichting van het landelijke gebied is een rijdende trein. Er zijn grote investeringen gedaan, die nog moeten worden afgemaakt mede om kapitaalvernietiging te voorkomen. De realisatie is echter niet alleen een kwestie van beschikbare budgetten. Voorwaarde is een optimale samenwerking tussen de betrokken overheden onderling. Het CvT ILG heeft vastgesteld dat aan die voorwaarde onvoldoende wordt voldaan.

W. Veldman (voorzitter)

H. Mulder

W. Wijntjes

W. v/d Arend

I. Oomes (secretaris)

Samenvatting

De beoordeling door het CvT ILG van de Mid Term Review – rapportage (MTR-rapportage) heeft geleid tot de volgende bevindingen:

Mid Term Review - rapportage

1. De inmiddels gepubliceerde MTR-rapportage cijfers zijn gebaseerd op voorlopige cijfers afkomstig van de provincies. Ten opzichte van de definitieve door de afzonderlijke gedeputeerde staten ingediende voortgangsrapportages bestaan storende verschillen. Deze constatering onderstreept de eerdere conclusie van het CvT ILG dat het cijfermateriaal onvoldoende stabiliteit vertoont. Overigens wordt opgemerkt dat de voortgangsrapportages van de provincies in afwijking van voorgaande jaren niet aan de Tweede Kamer zijn verstrekt.
2. Het beeld dat de MTR-rapportage oproept is gebaseerd op een optelling van feitelijk gerealiseerde bestedingen en de aangegane verplichtingen. Het CvT ILG heeft niet kunnen vaststellen in hoeverre de gerapporteerde verplichtingen voldoen aan de criteria volgens artikel 11 lid 1 WILG.
3. In de MTR-rapportage en de voortgangsrapportages van de provincies zijn de gevolgen van Nulmeting op kaart 2007 (NOK 2007) niet verwerkt. Het is hierdoor niet goed mogelijk beleidsbeslissingen te nemen op grond van het nu beschikbare cijfermateriaal.

Totaalbeeld prestaties en bestedingen

4. Uit het totaalbeeld van de prestaties tot en met 2009 lijkt het erop dat een aantal onderdelen voor liggen op schema. Dit betreft met name de verwerving voor de Ecologische hoofdstructuur (EHS) en de Recreatie om de stad (Rods). De inrichting EHS loopt echter fors achter op schema.
5. De totale bestedingen (feitelijke uitgaven), die ten laste van de rijksbijdragen zijn verantwoord, liggen vrijwel op schema als van een lineaire voorspelling wordt uitgegaan.
6. De voorgenomen ingeboekte bezuiniging voor de jaren 2012 en 2013 leidt, op grond van artikel 8 lid 3 WILG, tot een verschuiving naar de periode 2014 tot en met 2016.
7. Het van belang dat rijk en provincie gezamenlijk vaststellen in hoeverre de voorgenomen besparingen op het ILG in combinatie met de resultaten van de MTR-rapportage gevolgen hebben voor de afgesproken prestaties en dat deze gevolgen worden vastgelegd in nieuwe dan wel aanvullende Bestuursovereenkomsten. Daarmee kan worden voorkomen dat achterblijvende prestaties achteraf aan de provincies worden toegerekend.
8. Het CvT ILG merkt op dat het ILG wettelijk is geregeld. Dat wil zeggen dat de gemaakte afspraken in de Bestuursovereenkomsten een wettelijke basis hebben en afgezien van wederzijdse instemming tussen rijk en provincies niet gewijzigd kunnen worden. Op grond hiervan stelt het CvT ILG voor om het lopende investeringstijdvak af te ronden zoals vastgelegd in de WILG.

9. Het CvT ILG constateert dat er nog verschillen bestaan tussen de bestedingen die ten laste van de rijksbijdragen zijn verantwoord in de voortgangsrapportages en de ILG-bestedingen in de provinciale jaarrekeningen. Hierbij vraagt het CvT ILG bijzondere aandacht voor de naleving van de rechtmatigheidcriteria (artikel 10 lid 2 WILG).

Stelselverantwoordelijkheid

10. Het CvT ILG heeft vastgesteld dat de stelselverantwoordelijkheid van het rijk voor het ILG en de WILG op onderdelen tekortschiet. Deze betreffen in het bijzonder de kwaliteit van de verslaggeving, de invulling van de beleidsvrijheid van de provincies en de bijdragen aan een onderlinge samenwerking tussen de betrokken overheden.
11. Om tot een betere en betrouwbare vastlegging van en toegang tot gegevens en informatie over de inrichting van het landelijk gebied te komen, stelt het CvT ILG voor een zelfstandig deel van de Dienst Landelijk Gebied aan te wijzen als gegevensautoriteit. Het CvT ILG stelt voor om een task force onder leiding van het ministerie van EL&I in te voeren, onderlinge afspraken te maken tussen de provincies, DLG en het ministerie van EL&I, om de gegevens in de voortgangsrapportages beter te stroomlijnen. Voorkomen moet worden dat verschillende cijfers, zoals in 2010 is gebeurd, aan partijen worden verstrekt.
12. Vastgesteld kan worden dat de beoogde ontschotting van onderdelen van het investeringsbudget in de praktijk niet of nauwelijks werkt. Het CvT ILG stelt voor, mede in verband met een doelmatige afwikkeling van het programma, hiernaar onderzoek te doen en te overwegen of de voorgestane ontschotting ook van toepassing te laten zijn op de prestaties.
13. De onderlinge samenwerking tussen de betrokken overheden kan aanmerkelijk worden verbeterd. In het huidige stadium van het ILG gaat het om de samenwerking met de waterschappen te optimaliseren, waardoor mogelijk aanzienlijke besparingen kunnen worden bereikt. Daarbij is het gewenst de kwaliteit van het ambtelijk overleg tussen EL&I en de afzonderlijke provincies te intensiveren.

Gegevens DLG en DR

14. Het grootste deel van de registratie en documentatie van bestedingen en prestaties in het kader van het ILG wordt verzorgd door de Dienst Landelijk Gebied. Het CvT ILG heeft om die reden nader aandacht besteed aan de administratieve organisatie van DLG. In dat verband is een aantal verbetermogelijkheden aangereikt, die door DLG zullen worden overgenomen.
15. Het CvT ILG vraagt aandacht voor het beheer en het gebruik van geografische kaarten. Vastgesteld is dat het kaartmateriaal van de Dienst Landelijk Gebied, de Dienst Regelingen en de provincies van elkaar afwijken. Het is van belang dat eenduidigheid in het kaartmateriaal tot stand komt. Daarbij zou de verantwoordelijkheid daarvoor kunnen worden gelegd bij DLG. Hiermee wordt het ook mogelijk informatie uit kaartmateriaal te koppelen aan de onderliggende data.

16. Het CvT ILG adviseert EL&I en in het bijzonder DLG er op toe te zien dat in alle documenten dezelfde gegevensdefinities worden gehanteerd en te waarborgen dat deze uniform worden toegepast.
17. Het CvT ILG heeft kunnen vaststellen dat het merendeel van de prestaties afkomstig van DLG en DR nagenoeg één op één door de provincies worden overgenomen in de voortgangsrapportages. Alleen prestatiecijfers, zoals landelijke routenetwerken, duurzaam bodemgebruik en reconstructie zandgebieden zijn afkomstig uit registraties bij de provincies.

Voortgangsrapportages

18. In het format van de voortgangsrapportage 2009 is opgenomen dat inzake verwerving en inrichting de cumulatieve realisatie van prestaties op basis van Natuurmeting op Kaart 2010 moet worden gebruikt. Het CvT ILG merkt op dat Natuurmeting 2010 geen document is waaraan de voortgangscijfers van prestaties mag worden ontleend, omdat deze meting geen formele instemming van het rijk heeft. Het is van belang dat de opdracht voor tussentijdse metingen steeds gezamenlijk door het rijk en de provincies worden verstrekt.
19. Het CvT ILG adviseert bij de totstandkoming van de voortgangsrapportage 2010 er op toe te zien dat de correcties over voorgaande jaren juist en volledig worden opgenomen en worden toegelicht.
20. Alle accountantsverklaringen bij de voortgangsrapportages 2008 en 2009 zijn door het ministerie van EL&I ontvangen. Uit de strekking van deze accountantsverklaringen blijkt dat er drie provincies zijn, die voor beide jaren een goedkeurende accountantsverklaring (zonder toelichting) hebben. Het CvT ILG adviseert de accountantsverklaringen nader te analyseren.

1. Werkzaamheden CvT ILG

Taak CvT ILG

De centrale taak van het CvT ILG is het geven van een 'onafhankelijk' oordeel over de realisatie van prestaties ILG door de provincies. Hiervoor verricht het CvT ILG diverse werkzaamheden. In het Eerste verslag van het Comité van Toezicht ILG d.d. 22 juni 2010 (hoofdstuk 1) zijn de taak en werkwijze van het CvT ILG beschreven, waarnaar korthedshalve wordt verwezen.

Werkzaamheden CvT ILG juni tot en met oktober 2010

In de periode juni tot en met oktober 2010 heeft het CvT ILG in het bijzonder aandacht besteed aan de transparantie en consistentie van het door de provincies en het voormalig ministerie van LNV gepresenteerde cijfermateriaal.

Het CvT ILG heeft de prestatiecijfers en bestedingen volgens de Bestuursovereenkomsten en de aanvullingen daarop aangesloten met de voortgangsrapportages 2009. Voorts is nagegaan in hoeverre de gerealiseerde prestaties en bestedingen in de voortgangsrapportages aansluiten op de registraties van DLG en DR. Tevens is de aansluiting tussen de voortgangsrapportages 2009 en de gepubliceerde MTR-rapportage (Mid Term Review-rapportage) vastgesteld.

Verder heeft het CvT ILG een globaal onderzoek uitgevoerd naar de opzet en het functioneren van de informatiesystemen bij DLG en DR.

Het CvT ILG heeft (vervolg)gesprekken gevoerd met een aantal betrokken organisaties zoals DR, DLG, BBL, Unie van Waterschappen, SBB, IPO, Groenfonds, Algemene Rekenkamer en het ministerie van EL&I.

Procedure "hoor en wederhoor"

Het CvT ILG heeft zich beraden over de gewenste werkwijze in het kader van 'hoor en wederhoor' met betrekking tot de onderzoeksbevindingen. Het CvT ILG gaat er van uit dat gevoerde gesprekken met provincies, rijk en andere betrokkenen in vertrouwelijkheid kunnen worden gevoerd. Van alle gesprekken worden verslagen gemaakt die met de gesprekspartner worden afgestemd.

Bevindingen van algemene aard betrekking hebbend op de provincies gezamenlijk of betrekking hebbend op het ministerie van EL&I, worden afgestemd met het IPO respectievelijk het ministerie van EL&I.

Indien instellingspecifieke bevindingen in een rapportage van het CvT ILG worden opgenomen, worden deze bevindingen vooraf aan de betreffende instelling voorgelegd.

Feitelijke onjuistheden worden gecorrigeerd. Als sprake is van een afwijkende zienswijze zal de opvatting van de betreffende organisatie worden opgenomen in het rapport en indien van belang worden voorzien van een reactie van het CvT ILG.

Vervolgwerkzaamheden najaar 2010 en verder

Het CvT ILG zal vanaf het najaar 2010 de volgende (vervolg)activiteiten uitvoeren:

- Het afleggen van vervolfbezoeken aan alle provincies (Gedeputeerde en beleidsstaf) in het kader van risicoanalyse en de vervolfbeoordeling van de stand van zaken;
- Het uitvoeren van visitaties bij gebiedsontwikkelingen;
- Het inventariseren en beoordelen van de gereedgekomen (ingerichte) projecten inclusief de kwaliteit;
- Het nader analyseren van de stand van zaken EHS per provincie;
- Het verkrijgen van inzicht in de kwaliteit van de geleverde prestaties.

2. Stelselverantwoordelikheden

2.1 Bevoegdheden

Algemeen

Voor de inrichting van het landelijk gebied en de natuuropgaven zijn in de ILG diverse doelen gesteld. Deze doelen vloeien (indirect) voort uit grondwettelijke taken, Europese regelgeving en mogelijk andere verdragen. Daarmee is de inrichting van het landelijk gebied een belangrijke rijkstaak, die door zijn aard niet kan worden gerealiseerd en onderhouden door één enkele overheid. Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten vervullen ieder hun eigen specifieke rol. Ieder van de vier overheden heeft een eigen duidelijke, wettelijk geregelde bevoegdheid.

De bevoegdheid van de door het Rijk ingestelde gebiedsinrichtingscommissies die onder de Landinrichtingswet 1996 vielen, is met de WILG overgedragen aan de afzonderlijke provincies. Een belangrijk uitgangspunt van het ILG en de WILG is daarom de noodzaak van samenwerking tussen overheden.

De bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de provincies met betrekking tot het ILG houden in dat landelijke en regionale doelen gecombineerd worden nagestreefd. Om dit mogelijk te maken is in de WILG de Bestuursovereenkomst geïntroduceerd. Hierin hebben rijk en provincies concrete en afdwingbare afspraken gemaakt over de besteding van het investeringsbudget voor het landelijk gebied en de daarbij te realiseren prestaties.

De systematiek van het ILG is nauwkeurig beschreven in de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG). Daarin zijn regels opgenomen over de verdeling van bevoegdheden tussen Rijk en provincies bij de vaststelling, financiering en uitvoering van het gebiedsgerichte beleid. Mede gezien de wens van het kabinet Rutte om over te gaan tot verdere decentralisatie van het ILG zijn de WILG regelsleidend, zolang niet tot wetswijziging is overgegaan.

Onder gebiedsgericht beleid wordt verstaan 'beleid gericht op de verbetering van de kwaliteit van het landelijke gebied, in elk geval ten aanzien van natuur, recreatie, landschap, landbouw, sociaal-economische vitaliteit, milieu en water, voor zover het betreft inrichting, gebruik en beheer van daarvoor specifiek in aanmerking komende delen van het landelijk gebied, met inbegrip van de reconstructie van de concentratiegebieden, bedoeld in artikel 4 van de Reconstructiewet concentratiegebieden (WILG art. 1b.).

Gedeputeerde staten van de provincies dragen zorg voor de realisatie van het gebiedsgerichte beleid (WILG art. 2.1). Het Rijk zorgt voor de bevordering van het beleid en de ondersteuning van de realisatie, onder meer door het verstrekken van een investeringsbudget en de inzet van de Dienst Landelijk gebied en andere diensten van het ministerie van EL&I.

De programmering van het gebiedsgerichte beleid is gebaseerd op een rijksmeerjarenprogramma voor steeds 7 jaren (te beginnen op 1 januari 2007). De provincies stellen een provinciaal meerjarenprogramma op. Bij de totstandkoming van de meerjarenprogramma's zijn onder meer de gemeenten en waterschappen betrokken.

De spelregels voor het ILG zijn opgenomen in hoofdstuk 3 van de WILG. De hoofdstukken 4 tot en met 9 van de WILG bevatten de regels voor de landinrichting.

De Bestuursovereenkomst en rijksbijdrage

De tussen provincie en Rijk afgesloten Bestuursovereenkomst is, als wettelijk voorgeschreven instrument, leidend voor beide partijen (WILG art. 7). In de Bestuursovereenkomst zijn de te bereiken prestaties en te leveren financiële bijdragen in concrete meetbare termen vastgelegd.

Onderdelen van de Bestuursovereenkomsten zijn:

- De te realiseren rijksdoelen en bijbehorende prestaties;
- De ter beschikking te stellen rijksbijdrage;
- De in te zetten capaciteit van de Dienst Landelijk Gebied en van andere diensten;
- Een aanduiding van de omvang van de beschikbare provinciale middelen.

In december 2006 hebben rijk en provincies de Bestuursovereenkomsten getekend.

De rijksbijdrage is voor de periode 1 januari tot en met 31 december 2013 verstrekt in de vorm van een specifieke uitkering; in de Financiële verhoudingswet is het ILG uitgezonderd van het Sisa (single information/single audit beleid).

In 2010 vindt op basis van de MTR-rapportage overleg plaats tussen de ministers en de gedeputeerde staten over de voortgang van prestaties en bestedingen en de noodzakelijkheid of wenselijkheid de Bestuursovereenkomst te wijzigen, mede met het oog op wijzigingen in het gebiedsgerichte beleid (WILG art. 7.3).

Bevoorschotting en wijzigingen

De rijksbijdrage wordt als voorschot verstrekt. De voorschotten worden in tranches verleend met tussenkomst van het Groenfonds. Provincies kunnen naar eigen inzicht gelden opnemen ten behoeve van bestedingen voor het ILG. Over niet opgenomen gelden wordt aan de provincies door het Groenfonds rente vergoed. Er zijn kortingen mogelijk op het ILG om redenen van openbare financiën, met dien verstande dat in de periode 2007 tot en met 2013 aangebrachte kortingen moeten worden gespreid over 2014 tot en met 2016. Wijzigingen van de beschikking voor het investeringsbudget kunnen alleen worden aangebracht na voorafgaande wijziging van de Bestuursovereenkomst (WILG art. 8).

Prestaties en bestedingen

In het geval de provincie kan worden toegerekend dat de overeengekomen prestaties niet worden gehaald, kan de minister onder voorwaarden het investeringsbudget intrekken of wijzigen (WILG art. 10.1). Daarnaast kan het investeringsbudget, zolang het niet is vastgesteld, worden gewijzigd of ingetrokken als de provincie onrechtmatig handelt. De criteria voor onrechtmatigheden zijn:

- Voorschotten zijn besteed aan een ander doel dan waarvoor het investeringsbudget is verleend;
- Onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt ten tijde van het verlenen van het investeringsbudget, de beschikking was onjuist en GS behoorde dit te weten;
- Bestedingen zijn gedaan in strijd met een internationaal verdrag;
- Niet tijdige indiening van de aanvraag tot vaststelling van het investeringsbudget.

De provincies zijn onder voorwaarden bevoegd verplichtingen aan te gaan ten laste van het investeringsbudget.

Jaarlijks doen de provincies verslag over de voortgang van prestaties en de bestedingen. Het verslag bevat een overzicht van de tot en met het voorlaatste jaar gerealiseerde prestaties en het cumulatief uitgegeven en verplichte budget. Daarnaast moet een verwachting worden gegeven van de nog te realiseren prestaties en het nog te besteden budget voor de periode tot en met 2013.

Vaststelling van het investeringsbudget

De aanvraag tot vaststelling wordt ingediend uiterlijk 15 juli 2014 met bijvoeging van het eindverslag over de prestaties en bestedingen in de investeringsperiode, alsmede over de wijze waarop het investeringsbudget heeft bijgedragen aan het bereiken van de prestaties per doel. Over de wijze van verslaggeving kunnen nadere regels worden gesteld.

De vaststelling wordt gebaseerd op afspraken in de Bestuursovereenkomst (het verleende investeringsbudget), tenzij prestaties zijn achtergebleven door aan de provincie toe te rekenen feiten of omstandigheden of onrechtmatigheden zijn vastgesteld. Correcties kunnen ook nadat het budget is vastgesteld tot terugvordering leiden gedurende maximaal 5 jaar.

Bevoegdheden Minister van EL&I

De Minister van EL&I is systeemverantwoordelijk voor het ILG. Het CvT ILG verstaat onder deze systeemverantwoordelijkheid het geheel van bestuurlijke en financiële verhoudingen, de informatie-infrastructuur, de verantwoording en controle en het toezicht.

Het CvT ILG constateert dat de systeemverantwoordelijkheid van de Minister van EL&I op onderdelen te kort schiet. Deze betreffen de complexiteit van de verslaggeving, de invulling van de keuzevrijheid door de provincies in de prestaties, en de onderlinge samenwerking zowel tussen het Rijk en de provincies als tussen de provincies onderling. Het CvT ILG is van oordeel dat deze knelpunten moeten worden opgelost om een minimale invulling te kunnen geven aan de rijksverantwoordelijkheden.

2.2 Verslaggeving

Bestuursovereenkomsten en wijzigingen

De registratie van Bestuursovereenkomsten en de hierop volgende wijzigingen zijn van groot belang om de vastgestelde stand te bepalen. Afgezien van de bestaande 'disclaimers', kan worden gesproken van een transparante werkwijze. Tussen de provincies en het Rijk bestaan geen onduidelijkheden over het te bereiken resultaat in prestaties en de daarvoor beschikbaar te stellen middelen in de periode 2007 tot en met 2013.

Prestatiecijfers DLG en DR

Het CvT ILG heeft vastgesteld dat een groot deel van de prestaties en bestedingen zoals zijn opgenomen in de provinciale voortgangsrapportages overeenstemmen met de opgaven van DLG en DR.

Voortgangsrapportages en MTR-rapportage

Jaarlijks brengen de provincies een voortgangsrapportage uit over de bereikte prestaties en de bestede ILG-gelden. De voortgangsrapportages 2009 zijn de basis geweest voor de zogenaamde Mid Term Review-rapportage (MTR-rapportage). De MTR-rapportage is opgesteld door een gezamenlijke projectgroep van het Inter Provinciaal Overleg (IPO) en het ministerie van EL&I met ondersteuning

van een extern bureau. De MTR-rapportage is in september j.l. naar de Tweede Kamer verzonden, tezamen met het Eerste verslag van het Comité van Toezicht ILG. De afzonderlijke voortgangsrapportages 2009 van de provincies zijn niet aan de Tweede Kamer verstrekt.

Het proces van het opstellen van het landelijke beeld kan nog verbeterd worden. Het bij elkaar brengen van de door de provincie digitaal ingevulde gegevens in het format voortgangsrapportage en het geven van betekenis hieraan, blijft een lastige zaak. Vanuit de invoermodule (Alterra applicatie) wordt niet automatisch een totaalbeeld gegenereerd. Er is veel handmatig werk nodig om inzicht te krijgen in het totaalbeeld. Daarnaast is er geen systematiek die waarborgt dat de gepresenteerde cijfers juist en volledig zijn.

Betrouwbaarheid prestatiecijfers 2007 tot en met 2009

Het CvT ILG constateert dat de huidige werkwijze een aantal tekortkomingen laat zien, die met inspanning van alle betrokkenen worden opgevangen. Het CvT ILG heeft verschillen vastgesteld tussen de cijfers in de MTR-rapportage en de onderliggende Bestuursovereenkomsten en voortgangsrapportages. In het Eerste verslag van het CvT ILG is vermeld dat de cijfers in de voortgangsrapportages over de jaren 2007 tot en met 2009 nog niet stabiel en nog niet voldoende betrouwbaar zijn. Bij de start van het ILG is onvoldoende aandacht besteed aan de noodzaak van een onafhankelijke en betrouwbare informatiefunctie. Hierdoor is een relatief kostbaar en voor buitenstaanders ondoorzichtig informatienetwerk ontstaan. Het CvT ILG vindt dat de informatiesystematiek in het kader van de huidige ILG periode en ook daarna bijzondere aandacht verdient.

Eindverslag en verantwoording

De provincies brengen, zoals eerder vermeld, uiterlijk 15 juli 2014 verslag uit over de gerealiseerde prestaties en de bestede middelen over de gehele investeringsperiode 2007 tot en met 2013. Het CvT ILG meent dat het hierbij niet gaat om een verantwoording, maar om de afwikkeling van een tweezijdige overeenkomst, gevolgd door vaststelling van de rijksbijdrage. Het rekening- en verantwoordingsproces staat geheel buiten de afwikkeling van het ILG in 2014.

Jaarlijks hebben de Gedeputeerde Staten (GS) een begroting, meerjarenraming, jaarrekening en jaarverslag waarin de ILG bestedingen zijn opgenomen. Deze stukken worden ter vaststelling voorgelegd aan Provinciale Staten (PS). Daarnaast is bij verschillende gelegenheden door GS verantwoording afgelegd aan PS. Een bijzonderheid in dit verantwoordingsproces is dat in de provinciale begroting en rekening alle provinciale financieringsstromen met betrekking tot het ILG zijn opgenomen.

Het Rijk legt eveneens jaarlijks rekening en verantwoording af aan de Tweede Kamer over de besteding van de ILG gelden uit de daarvoor bestemde begrotingsartikelen. Een inhoudelijke verantwoording aan de Tweede Kamer heeft nog niet plaatsgevonden, omdat de bestedingen via het Groenfonds worden geleid en de afwikkeling van de als specifieke uitkering aangemerkte ILG-gelden is voorzien na 2013. Daarnaast heeft de Tweede Kamer EHS aangemerkt als groot project. In dat verband heeft de Minister van EL&I de afgelopen jaren een aantal algemene overleggen gevoerd met de Tweede Kamer.

Indien provincies de overeengekomen prestaties niet realiseren en dit is toerekenbaar aan de provincies, is het mogelijk dat de Minister de rijksbijdrage op een lager niveau vaststelt (artikel 10 lid

1 van de WILG). Deze regeling maakt het nodig om tijdig criteria te ontwikkelen voor de vraag wanneer sprake is van toerekenbaarheid. Voorlopig gaat het CvT ILG uit van een ruime interpretatie, waarbij achterblijvende prestaties in alle gevallen zullen leiden tot een lagere vaststelling van de rijksbijdrage. Hiervan is geen sprake als de provincie en de Minister van EL&I formeel overeenstemming hebben bereikt over een aangepast prestatie- en bestedingsniveau. In de Bestuursovereenkomsten van december 2006 is uitgegaan van zogenoemde normkosten. Deze normkosten zijn ondanks belangrijke kostenstijgingen niet aangepast.

Accountantsverklaringen bij de voortgangsrapportages

Het ministerie van EL&I heeft voor de ILG-bestedingen zoals gerapporteerd in de voortgangsrapportages 2008 en 2009 accountantsverklaringen ontvangen van de provincies. Deze accountantsverklaringen zijn niet allemaal goedkeurend of zijn goedkeurend met een toelichting. Diverse accountantsverklaringen geven verschillen aan tussen de bestedingen in de voortgangsrapportages en de bestedingen in de provinciale jaarrekeningen. Een nadere analyse is opgenomen in paragraaf 3.9.

Format voortgangsrapportage 2009

Het gebruikte format voortgangsrapportage 2009 is in deze fase van het ILG een nuttig instrument gebleken. Dit format definieert per onderwerp van het ILG nauwkeurig de desbetreffende prestatie. Als zodanig geeft het vorm aan de informatiestructuur. Desondanks is er nog geen sprake van een duurzame informatiesystematiek. Het format is in feite een Excel spreadsheet waar geen tot minimale informatiebeveiligingsmaatregelen zijn getroffen. Tevens is de betrouwbaarheid van de informatie uit de gegevens aanleverende systemen bij DLG nog niet goed gewaarborgd.

In de huidige opzet is het mogelijk, dat partijen betrokken bij ILG door interpretatieverschillen bij definities of om andere redenen verschillende cijfers rapporteren over eenzelfde soort transacties. Ook kunnen verschillende partijen naar eigen maatstaven gegevens verstrekken.

Gegevensautoriteit

Om meer eenduidigheid en uniformiteit te krijgen, stelt het CvT ILG voor een gegevensautoriteit in te stellen. Deze gegevensautoriteit ontvangt data, interpreteert, rubriceert en ordent de data. Deze data bestaat uit gebiedsinformatie over het landelijk gebied in brede zin. Hierbij gaat het om financiële en niet-financiële informatie zoals prestatiegegevens, kwaliteitsgegevens e.d. Een belangrijke bron van data-input voor de gegevensautoriteit zijn de gegevens (financieel en niet-financieel) van DLG. De gegevensautoriteit levert de gegevens aan de provincies en andere partijen, die bepaalde gegevens vragen.

De voordelen van een gegevensautoriteit zijn onder andere:

- De betrouwbaarheid van de gegevens zal worden vergroot, omdat de administratie bij één organisatie ligt;
- Er is sprake van één bron waar gegevens bij elkaar komen;
- Tussen verschillende soorten gegevens kunnen verbanden en relaties worden gelegd, die de betrouwbaarheid van de gegevens bevorderen;
- Gegevens zijn gemakkelijker (landelijk) te consolideren, omdat deze bij één bron worden verzameld en bewerkt;
- Interpretatieverschillen tussen verschillende partijen over gegevens zullen aanzienlijk verminderen;

- Vergelijkende cijfers worden op één en dezelfde manier behandeld;
- Er is sprake van één bron van waaruit gegevens worden verstrekt;
- Voor afnemende partijen is het duidelijk bij wie zij voor gegevens over het landelijk gebied terecht kunnen;
- De verstrekking van gegevens aan verschillende partijen is eenduidig en uniform;
- Bij provincies en ook andere partijen verminderen de administratieve lasten voor het registreren, verwerken en controleren van gegevens over diverse gebieden aanzienlijk.

Het CvT ILG vindt dat de centrale organisatie van DLG in feite deze informatiefunctie al (deels) vervult. De centrale organisatie van DLG zou dan ook de gegevensontvanger en -verstrekker zijn van gegevens over het landelijk gebied, mits aan de voorwaarden van onafhankelijkheid wordt voldaan. Deze onafhankelijkheid speelt een belangrijke rol, omdat DLG ook de opdrachtnemer is van de provincies en een groot deel van de uitvoeringswerkzaamheden in het landelijk gebied verricht.

Een gegevensautoriteit dient voldoende rechtskracht en status te hebben. Daarom is het belangrijk dat de gegevensautoriteit (uiteindelijk) wordt geformaliseerd en wordt verankerd in de wetgeving.

Het CvT ILG adviseert om DLG de "functie" van gegevensautoriteit uit te laten voeren. Hiervoor dienen nog wel enkele belangrijke administratief organisatorische aanpassingen te worden uitgevoerd. Vervolgens kan de gegevensautoriteit verder "groeien" in haar functie door deze te formaliseren.

2.3 Keuzevrijheid van de provincies

Ontschotting prestaties

In de Bestuursvereenkomst en de daaraan voorafgaande beleidsoverwegingen is als uitgangspunt genomen dat de beschikbare middelen tot aan het eind van de investeringsperiode 'ontschot' kunnen worden besteed. Darmee wordt bedoeld dat in de tijd de provincie zelf haar prioriteiten kan bepalen door (tijdelijk) ongebruikte budgetten, die bestemd zijn voor bepaalde ILG-doelen voor andere ILG-doelen in te zetten. Een voorbeeld is dat middelen bestemd voor reconstructie worden gebruikt voor de verwerving van EHS.

Het CvT ILG constateert dat ontschotting in de huidige praktijk niet of nauwelijks voorkomt, noch binnen een provincie, noch tussen de provincies onderling. Een reden hiervoor is dat verwarring is ontstaan, omdat beleidsinformatie geschot moet worden weergegeven.

Een andere reden kan zijn dat bij de provincies onvoldoende inzicht bestaat in de programmeringcyclus van de afzonderlijke onderdelen van het ILG. Toepassing van het teruggeefprincipe veronderstelt een beheerste programmeringcyclus. Op voorhand is niet in te schatten wat na verwerving van gronden de inrichtingskosten zullen zijn en hoe de toekomstige beheerskosten zullen uitpakken. Uit een welbegrepen gevoel van zekerheid wordt er dan voor gekozen om geen budgetten uit te wisselen tussen de afzonderlijke onderdelen van het ILG.

Het CvT ILG ziet deze ontwikkeling als een ernstig tekort in het ILG. Het ontschotten is weliswaar geïntroduceerd, maar er is vooraf geen inschatting gemaakt welke psychologische en bestuurlijke barrières deze aanpak verhinderen.

Het CvT ILG merkt op dat ontschotting in de afgelopen jaren is gezien als budget waarmee geschoven kan worden tussen verschillende doelen. Het innovatieve van het ILG is echter het concreet formuleren van de te behalen prestaties. Het ligt daarom ook veel meer in de rede om de ontschotting te behandelen in termen van prestaties en de provincies daarin de noodzakelijke vrijheid te geven. Overwogen kan worden om in zekere mate tussen prestaties onderling te schuiven. Dit aspect komt overigens helaas niet uit de MTR-rapportage naar voren.

Het geven van vrijheid aan provincies om te schuiven in prestaties speelt overigens alleen bij het realiseren van nationale doelen. Immers, bij het realiseren van provinciale doelen hebben de provincies al een keuzevrijheid. De ontschotting in het licht van de prestaties zou gebaseerd moeten zijn op het uitruilen van prestaties die met rijksmiddelen worden gefinancierd tegen de destijds vastgestelde normkosten van het Rijk. Tevens zal bij het uitruilen van de prestaties vooraf instemming moeten worden gevraagd aan en verleend door de Minister van EL&I. Op deze wijze kan ontschotting als een instrument worden gebruikt om in een bepaalde tijdsperiode prestaties daadwerkelijk te realiseren.

2.4 Onderlinge samenwerking van de betrokken overheden

Overleggen Rijk en provincies

Het overleg tussen Rijk en provincies bestaat uit het zogenaamd Bestuurlijk Overleg. Daarnaast is er periodiek overleg tussen de DG van het landelijk gebied en de directeur van het IPO. Tevens is er 2 á 3 keer per jaar een ambtelijk overleg tussen de directeur van Dienst Regionale Zaken van het desbetreffende gebied en de ILG-gedeputeerde(n) van de provincie.

Betrokkenheid waterschappen

Bij de voorbereiding van het ILG was het de bedoeling dat de waterschappen actief zouden deelnemen. Het CvT ILG constateert dat de waterschappen bij enkele provincies op afstand zijn komen te staan. Wel is vastgesteld dat de waterschappen op gebiedsniveau vaak een belangrijke bijdrage leveren aan de ontwikkelingsactiviteiten.

Betrokkenheid gemeenten

Het CvT ILG ziet dat gemeenten nog beperkt betrokken zijn bij het ILG. Wel nemen gemeenten in voorkomende gevallen deel aan gebiedscommissies. Verwacht wordt dat de betrokkenheid van gemeenten zal toenemen als bij de inrichting van het landelijk gebied bestemmingsplannen moeten worden aangepast.

3. Totaalbeeld prestaties en bestedingen volgens voortgangsrapportages

3.1. Algemeen

Het CvT ILG heeft een totaaloverzicht (zie uitklapvel) gemaakt van de overeengekomen prestaties en bijdragen volgens de Bestuursovereenkomsten en wijzigingen 2007 tot en met 2009 en de cumulatief gerealiseerde prestaties en bestedingen volgens de gewaarmerkte voortgangsrapportages 2009. De cijfers in de Bestuursovereenkomsten en getekende wijzigingen zijn immers de vastgestelde cijfers tussen de Minister en de provincies. En de cijfers in de gewaarmerkte voortgangsrapportages zijn de daadwerkelijk door de accountant gecontroleerde cijfers ten aanzien van de bestede rijksbijdragen.

Het CvT ILG heeft de inhoudelijke juistheid van de cijfers op de voortgangsrapportages nog niet onderzocht. Wel heeft het CvT ILG diverse algemene bevindingen over de cijfers op de voortgangsrapportages (zie paragraaf 3.6 en 3.7). Deze bevindingen moeten bij het lezen van het totaaloverzicht in acht worden genomen. Tevens is in dit overzicht geen rekening gehouden met het onderhanden werk, omdat de indruk bestaat dat verschillende interpretaties aan het onderhanden werk worden gegeven door de provincies. Het totaaloverzicht geeft dan ook een globale indicatie van de gerealiseerde prestaties, de bestedingen en het synergie-effect over de jaren 2007 tot en met 2009.

Per onderdeel wordt hierna een korte toelichting gegeven op de bijzonderheden die uit het totaaloverzicht naar voren komen.

1 Natuur

Natuur EHS

De verwerving van de EHS lijkt goed op schema te liggen. Er is 77% van de te behalen prestaties gerealiseerd. Echter, in hoeverre de gronden op de juiste plek liggen, is nog niet bekend. De overeengekomen rijksbijdrage voor de verwerving van de EHS is bijna besteed door de provincies (90%). Een adequate analyse van het prijsverschil ontbreekt.

De prestatie Inrichting nieuwe EHS loopt aanzienlijk achter. Er is 14% van de afgesproken prestaties gerealiseerd. Volgens de voortgangsrapportages 2009 is 30% onderhanden. Van de rijksbijdragen is 22% besteed. Dit zijn zowel bestedingen voor de gerealiseerde inrichting als voor de inrichting die nog onderhanden is.

De prestaties bij Beheer EHS zijn een momentopname en kunnen niet gerelateerd worden aan de bestedingen. De prestaties zijn hectares waarvoor meerjarige contracten zijn afgesloten. De gerealiseerde bestedingen gaan over de afgelopen drie jaar.

De afgesproken prestatie voor de Veenweidegebieden is ruimschoots gehaald. De overeengekomen rijksbijdrage is voor 41% gebruikt en de overeengekomen provinciale bijdrage is niet gerealiseerd. Dit zou betekenen dat 59% van de overeengekomen rijksbijdrage, totaal € 4,7 mln. resteert om aan andere ILG-doelen te besteden.

De ecologische verbindingszones (EVZ's) hebben een forse achterstand.

Van de 36 knelpunten EHS zijn volgens opgave slechts 3 gerealiseerd. Van het beschikbare budget van ca € 108 miljoen is ca. € 4 miljoen besteed. Op dit onderdeel is een zeer grote achterstand en is het twijfelachtig of realisatie voor 2014 nog mogelijk is.

Natuur buiten EHS

Aan de prestatie milieukwaliteit EHS/VHR is nagenoeg nog niets gedaan. Van het beschikbare budget van ca € 470 miljoen is ca € 55 miljoen besteed. Er zijn evenwel nog geen prestaties verantwoord. Het is twijfelachtig of de afgesproken prestatie voor 2014 kunnen worden gehaald.

De prestaties voor nationale parken en soortenbescherming liggen behoorlijk op schema.

De verwerving van gronden voor de Westerschelde is voor 80% gerealiseerd, waarbij 20% van de overeengekomen rijksbijdragen is besteed.

De prestaties voor natuurbeheer buiten EHS liggen op schema.

Bij overig natuur zijn de prestaties nagenoeg gerealiseerd (92%), waarbij 32% van de rijksbijdragen zijn benut. Er resteert nog ca. € 7,5 mln. aan niet bestede rijksbijdragen waarvan mogelijk een deel voor andere ILG-doelen kan worden ingezet.

2 Landbouw

De verwachte prestaties voor inrichting hebben geen achterstand. Bij de overige landbouw en duurzaam ondernemen moet nog achterstand worden ingelopen. Voor de inrichting van de landbouw blijkt dat relatief gezien meer geld is uitgegeven (71%) dan aan prestaties is gerealiseerd (40%).

3 Recreatie

De prestaties voor de verwerving en inrichting van de recreatie om de stad lopen achter. De bestedingen lopen redelijk in lijn met de gerealiseerde prestaties.

4 Landschap

Bij inrichten landschap zijn de beste dingen bijna twee maal zoveel als dat er prestaties zijn gerealiseerd. Bij de prestatie overig landschap zijn de prestaties bijna gerealiseerd, hoewel de budgetten voor bijna de helft zijn benut. Het overschot aan niet bestede gelden voor overig landschap kan wellicht worden ingezet voor het inrichten van het landschap.

5 Bodem

Voor dit onderdeel van het ILG zijn geen activiteiten verricht.

6 Water

Voor dit onderdeel zijn ook geen activiteiten uitgevoerd.

7 Aandachtsgebieden

Ten behoeve van de aandachtsgebieden is ca € 186 miljoen besteed (14%). De gerealiseerde prestaties lopen fors achter.

8 Vitaliteit

Dit onderdeel is gerealiseerd.

Samenvattend kan worden gesteld dat er aanleiding is alle prestaties in het ILG te herijken en de Bestuursovereenkomsten voor de resterende ILG periode daaraan aan te passen.

3.2. Bestuursovereenkomsten en wijzigingen

Te realiseren prestaties en overeengekomen bijdragen

Het CvT ILG heeft de te realiseren prestaties en de overeengekomen bijdragen vastgesteld op basis van de getekende Bestuursovereenkomsten en de getekende wijzigingen 2007 tot en met 2009. Deze stand is vergeleken met het overzicht van de Bestuursovereenkomsten en wijzigingen 2007 tot en met 2009 van directie Natuur, Landschap en Platteland (NLP) van het voormalig ministerie van LNV. Hieruit kwamen enkele kleine verschillen naar voren (zie bijlage 1). Deze verschillen zijn besproken met directie NLP en worden, waar nodig, aangepast. Een aandachtspunt hierbij is dat alleen formeel, door de Minister en het College van Gedeputeerde Staten, getekende wijzigingen in het overzicht worden verwerkt.

De Bestuursovereenkomsten inclusief wijzigingen 2007 tot en met 2009 zijn de basis waartegen de gerealiseerde prestaties aan het eind van de ILG-periode van de provincies worden afgezet. Daarom is het belangrijk dat het bijhouden en veilig bewaren van dit overzicht van directie NLP voldoende gewaarborgd is. Het CvT ILG heeft aan de hand van de Bestuursovereenkomsten 2006 en de door Minister en het College van Gedeputeerde Staten getekende wijzigingen een scherp beeld gekregen van de afgesproken taakstelling, zowel in termen van prestaties als in toegezegde budgetten.

3.3 Uniforme definities

In verschillende documenten die betrekking hebben op het ILG zijn definities opgenomen. Wij noemen hierbij de Bestuursovereenkomst, Handleiding ILG, DR jaarverslagen, Nulmeting op Kaart en het format voortgangsrapportage 2009. In deze verschillende documenten komen niet altijd exact dezelfde definities voor. Een voorbeeld hiervan is de definitie van Ingerichte gronden. Volgens de Bestuursovereenkomst is grond ingericht indien alle maatregelen voor het realiseren van het rijksdoel volledig zijn uitgevoerd.

In het format voortgangsrapportage 2009 is grond ingericht wanneer het beschikbare rijksbudget is besteed conform de maatregelen die zijn opgenomen in het vastgestelde inrichtingsplan én waarbij overeenstemming is met de terreinbeherende organisatie, dat zij bereid zijn aldus ingerichte gronden overgedragen te krijgen en in beheer te nemen.

Als definities niet eenduidig en in dezelfde bewoordingen in de verschillende documenten zijn opgenomen, kan dit verwarring en interpretatieverschillen veroorzaken. Dit is ook gebleken uit de analyse van de voortgangsrapportage 2009. De voorgeschreven definities in het format voortgangsrapportage 2009 worden niet door alle betrokkenen op eenzelfde, uniforme manier toegepast.

Het CvT ILG adviseert het ministerie van EL&I in alle documenten dezelfde definities te hanteren. Tevens adviseert het CvT ILG het ministerie van EL&I te waarborgen dat definities uniform worden toegepast en interpretatieverschillen niet meer mogelijk zijn.

3.4 Format voortgangsrapportage ILG

In 2006 is een IPO-LNV werkgroep opgericht om een format voor een voortgangsrapportage ILG te maken waarin de gerealiseerde prestaties en bestede rijksbijdragen konden worden gerapporteerd door de provincies.

Bij het invullen van de voortgangsrapportages 2007 en 2008 is gebleken dat niet altijd duidelijk was hoe de prestatie geïnterpreteerd moest worden en waar welke gegevens moesten worden ingevuld. Daarom is in het najaar 2009 een werkgroep opgericht met vertegenwoordigers van LNV en de provincies, DLG en DR. Zij hebben onder andere definities opgenomen met betrekking tot de onderdelen Bijdragen provincies en Bijdragen derden, bestaande definities aangescherpt, nieuwe regels toegevoegd en invulinstructies gegeven in het format voortgangsrapportage 2009. Dit is een goede actie geweest om te waarborgen dat de gegevens in de voortgangsrapportage uniform door de provincies kunnen worden geïnterpreteerd en ingevuld. De definitieve versie van het format voortgangsrapportage 2009 is medio december 2009 op ambtelijk niveau vastgesteld.

Het CvT ILG constateert dat de opzet van het format voortgangsrapportage 2009 waarin definities per in te vullen vakje van de voortgangsrapportage zijn weergegeven, toereikend is.

Echter, een organisatie die ervoor zorgt dat (wijzigingen in) definities en overige relevante wijzigingen tijdig bij alle betrokkenen wordt belegd, is niet aanwezig. Er is geen bevoegde organisatie die deze organisatiefunctie uitvoert. Dit is niet alleen van belang voor een juiste administratie maar ook voor het nemen van beleidsmatige beslissingen.

3.5 Aansluiting prestaties en financiële cijfers op informatiesystemen

Het CvT ILG is per provincie nagegaan waar de gegevens van de gerapporteerde cumulatief gerealiseerde prestaties op de voortgangsrapportage 2009 vandaan komen. Hiervoor heeft het CvT ILG aan de provincies gevraagd een specificatie naar gegevensbron te geven van de cumulatief gerealiseerde prestaties tot en met 2009. Hierbij is een indeling gemaakt in bron DLG, bron DR en bron provincie/derden.

Uit deze analyse blijkt dat het merendeel van de prestatiecijfers afkomstig is van DLG en DR. Provincies nemen de prestatiecijfers inzake verwerven en inrichten van gronden, nagenoeg één op één over van de gegevens die DLG aan de provincie verstrekt. De prestatiecijfers over het beheer van gronden nemen de provincies nagenoeg ook één op één over van de cijfers die DR heeft aangeleverd.

De overige prestatiecijfers zoals landelijke routenetwerken, duurzaam bodemgebruik en reconstructie zandgebieden zijn grotendeels afkomstig uit de administratie van de provincie zelf.

3.6 Toepassing format voortgangsrapportage 2009

Invulling format voortgangsrapportage 2009

De provincies voeren digitaal via de invoermodule hun prestatiegegevens in het format voortgangsrapportage 2009. In dit elektronische format voortgangsrapportage worden de te realiseren prestaties door het voormalig ministerie van LNV ingevuld. De provincies kunnen deze niet wijzigen. Daarnaast zijn nog andere cellen geblokkeerd dan wel worden de getallen in de desbetreffende cellen automatisch berekend. In deze geblokkeerde cellen kunnen de provincies geen cijfers invoeren. Het CvT ILG heeft geen nader onderzoek uitgevoerd naar de invoermodule.

Uit onze analyse van de voortgangsrapportage 2009 blijkt dat provincies voor de prestaties niet altijd de voortgangsrapportage 2009 hebben ingevuld zoals is voorgeschreven in het format voortgangsrapportage 2009. Hierdoor wordt de onderlinge vergelijkbaarheid en het geven van een totaal betrouwbaar landelijk beeld bemoeilijkt.

Sommige provincies tellen prestatiegegevens betrekking hebbend op verschillende (sub)doelen bij elkaar op en verantwoorden deze bij één doel. Andere provincies hebben niet altijd het onderscheid tussen nieuwe en lopende verplichtingen ten aanzien van prestaties gemaakt. Provincies hanteren verschillende versies van prestatiegegevens die DLG respectievelijk DR aanleveren.

Invulling cijfers uit Natuurmeting op Kaart 2010

In het format voortgangsrapportage 2009 staat als invulinstructie dat inzake verwerving en inrichting de cumulatieve realisatie op basis van Natuurmeting op Kaart (NOK 2010) moeten worden ingevuld. Naderhand is gebleken dat DLG deze cijfers alleen voor Inrichting tijdig aan de provincies kon leveren. De prestatiegegevens verwerving kunnen vanuit NOK 2010 (nog) niet direct worden vertaald in prestatiegegevens voor de voortgangsrapportage. NOK 2010 geeft een stand van het bezit per 1-1-2007 (uit Nulmeting op kaart) en een stand van het bezit per 1-1-2010. In de voortgangsrapportage worden alleen de met ILG-budget verworven hectares in de periode 2007-2009 gerapporteerd. Aangezien de uitkomsten van NOK nog niet tijdig in de bedrijfsadministratie zijn verwerkt, heeft DLG besloten de vertaalde NOK 2010 prestatiecijfers (nog) niet te leveren aan de provincies.

Het feit dat alleen de prestatiecijfers voor inrichting uit NOK 2010 kunnen worden gebruikt voor de voortgangsrapportage 2009 is niet gecommuniceerd naar de provincies. Enkele provincies hebben dan ook de voorlopige cijfers uit Natuurmeting op Kaart 2010 voor verwerving ingevuld in de voortgangsrapportage 2009. Ten aanzien van de prestatie 'Inrichting' hebben niet alle provincies de prestatiecijfers uit NOK 2010 gehanteerd zoals de invulinstructie op het format voortgangsrapportage 2009 aangeeft.

Het CvT ILG vindt dat Natuurmeting op Kaart 1-1-2010 nog geen document is waaraan de voortgangscijfers van de prestaties mogen worden ontleend. Natuurmeting op Kaart 1-1-2010 heeft nog niet de instemming van het Rijk. Natuurmeting op Kaart is in opdracht van de provincies zelf opgesteld. Het CvT ILG vindt het van belang dat de opdracht voor tussentijdse metingen steeds gezamenlijk door het rijk en de provincies wordt verstrekt.

Het CvT ILG adviseert de cijfers uit Natuurmeting op Kaart 1-1-2010 (nog) niet voor te schrijven in het format voortgangsrapportage. Tevens adviseren wij tussentijdse "metingen op kaart" in opdracht van het ministerie van EL&I uit te laten voeren om de voortgang en realisatie van de prestaties zichtbaar te maken.

Het CvT ILG constateert dat een uniforme en eenduidige invulling van de voortgangsrapportage nog niet plaatsvindt. Dit komt mede door het feit dat niet altijd wordt uitgegaan van formeel, vastgestelde, definitieve cijfers. Het CvT ILG adviseert het ministerie van EL&I erop toe te zien dat alleen formeel vastgelegde en bekrachtigde gegevens in de voortgangsrapportage worden ingevuld.

Tevens adviseert het CvT ILG erop toe te zien dat de vastgestelde gegevens door de provincies uniform in de voortgangsrapportage worden ingevuld.

Het format voortgangsrapportage 2009 met de definities, de nog te realiseren verbeteringen in de uniforme gegevensverstrekking van DLG in vastgestelde formats en het uitgaan van formeel vastgestelde gegevens, zullen de uniformiteit in rapportage door de provincies aanzienlijk verbeteren.

3.7 Overige opmerkingen voortgangsrapportage

Relatie beschikbare middelen en te realiseren prestaties

In de voortgangsrapportage is de relatie tussen de beschikbare rijksmiddelen, de bestede rijksbijdragen en de te realiseren prestaties en de gerealiseerde prestaties niet altijd één op één te leggen. Een voorbeeld is: bij Beheer zijn de beschikbaar gestelde rijksbijdragen voor Beheer Natuur, Beheer Recreatie en Beheer Landschap in de Bestuursovereenkomst bij elkaar geteld en gerapporteerd onder rijksbijdrage Beheer EHS. In de voortgangsrapportage dienen de bestede rijksbijdragen voor beheer afzonderlijk te worden gerapporteerd bij Beheer Natuur, Beheer Recreatie of Beheer Landschap. De Te realiseren prestaties en gerealiseerde prestaties worden daarentegen wel afzonderlijk gerapporteerd bij Beheer Natuur, Recreatie of Landschap. Dit vraagt om een aanpassing van de systematiek.

Koppeling cijfers aan geografisch materiaal

De administratie van de prestaties bij DLG bestaat voornamelijk uit cijfermatige gegevens. Informatie vanuit kaartmateriaal is niet gekoppeld aan de cijfermatige gegevens. De betrouwbaarheid van de prestatiecijfers wordt verhoogd door de geografische administratie aan de cijfermatige administratie te koppelen.

3.8 Gerealiseerde prestaties cumulatief 2009

In de voortgangsrapportage is een kolom Prestaties gerealiseerd cumulatief opgenomen. In deze kolom worden de prestaties, die vanaf 1 januari 2007 daadwerkelijk gerealiseerd zijn, van de achterliggende rapportagejaren bij elkaar opgeteld.

Het CvT ILG heeft geconstateerd dat de som van de gerealiseerde prestaties op de afzonderlijke voortgangsrapportages 2007, 2008 en 2009 inclusief de kolom met correcties voorgaande jaren niet altijd het cumulatief gerealiseerde getal is op de voortgangsrapportage 2009. Diverse provincies hebben het cumulatieve getal van de prestaties op de voortgangsrapportage 2009 overgenomen van de gegevens van DLG zonder vast te stellen of de optelling van de afzonderlijke voortgangsrapportages van de drie jaren nog klopt met het cumulatief. Bij alle provincies komen cumulatieve prestaties 2009 voor op de voortgangsrapportage 2009 die niet het totaal zijn van de telling van de gerealiseerde jaarprestaties in de voortgangsrapportage 2007, 2008 en 2009. Dit werkt

verstoring in het goed kunnen volgen van de voortgang en realisatie van de prestaties over de hele ILG-periode 2007 – 2013.

Het CvT ILG adviseert in de voortgangsrapportage 2010, conform de voortgangsrapportage 2009, een kolom Correcties ten opzichte van voorgaande jaren op te nemen. In deze kolom kunnen provincies de correcties invoeren, waarbij de som van de gerealiseerde prestaties 2007 tot en met 2010 inclusief correcties voorgaande jaren van de afzonderlijke voortgangsrapportages, het juiste cumulatieve getal aangeven eind 2010.

3.9 Accountantsverklaringen voortgangsrapportage

Accountantsverklaring voortgangsrapportage 2007

Bij de opzet van de accountantsverklaring bij de voortgangsrapportages is gekozen om vanaf de voortgangsrapportage 2008 een accountantsverklaring bij de bestedingen ILG te vragen. In de opdracht aan de externe accountant van de provincie staat vermeld dat de accountant controleert of de rijksbijdrage, die in het rapportagejaar is besteed en het totaal van de rijksbijdrage, die *cumulatief* is besteed op de voortgangsrapportage, juist is ontleend aan de gecontroleerde jaarrekening van de provincie. Op deze wijze is geborgd dat de rijksbestedingen ILG 2007 ook kunnen worden meegenomen in de controle van de accountant.

Strekking accountantsverklaringen 2009 en 2008

Tussen het voormalig ministerie van LNV en de provincies is begin 2009 afgesproken om jaarlijks een accountantsverklaring bij de voortgangsrapportage te verstrekken. Deze accountantsverklaring borgt dat de gerapporteerde bestede rijksbijdragen ILG in de voortgangsrapportage aansluiten op de gecontroleerde rijksbijdragen ILG in de provinciale jaarrekening. Deze afspraak is bekrachtigd in de wijzigingen op de Bestuursovereenkomst in september / oktober 2009.

Na een moeizame start, zijn door herhaaldelijk aandringen van medewerkers van het voormalig ministerie van LNV, de accountantsverklaringen 2008 en 2009 van de provincies ontvangen.

De strekking van de accountantsverklaringen 2009 en 2008 is als volgt:

Jaar 2009

Goedkeurend: Groningen, Gelderland en Limburg
Goedkeurend met toelichting: Friesland, Overijssel, Flevoland, Utrecht, Noord-Holland, Zuid-Holland en Zeeland
Beperking: Drenthe en Noord-Brabant

Jaar 2008

Goedkeurend: Groningen, Friesland, Overijssel, Gelderland, Noord-Brabant en Limburg
Goedkeurend met toelichting: Flevoland en Zeeland
Beperking: Drenthe en Noord-Holland
Oordeelonthouding: Zuid-Holland, Utrecht

Directie NLP van het voormalige ministerie van LNV heeft een start gemaakt met het nader analyseren van de accountantsverklaringen 2008 en 2009.

Het CvT ILG constateert op basis van de accountantsverklaringen dat verschillen bestaan tussen de bestedingen ILG in de jaarrekening van de provincie en de bestedingen ILG in de voortgangsrapportage. Een afdoende verklaring van de verschillen ontbreekt bij het merendeel van de accountantsverklaringen.

Vaststelling rijksbijdrage op basis van cumulatieve rijksbestedingen ILG

Aan het eind van de ILG-periode in 2013 dient de Minister van EL&I de rijksbijdrage vast te stellen. De rijksbijdrage wordt vastgesteld op basis van de cumulatief verantwoorde bestedingen ILG ten aanzien van de rijksbijdrage in de voortgangsrapportage 2013 per provincie. Het feit dat bij diverse provincies verschillen bestaan tussen de bestedingen ILG in de jaarrekening en de bestedingen in de voortgangsrapportages zonder afdoende verklaring leidt ertoe dat onvoldoende zekerheid bestaat over de verslaggeving van de cumulatieve bestedingen ILG uit de rijksbijdragen.

Ook de cumulatieve financiële cijfers in de MTR-rapportage, die gebaseerd zijn op de voortgangsrapportages 2009, geven deze onzekerheid.

Het CvT ILG adviseert het ministerie van EL&I de accountantsverklaringen nader te analyseren en te waarborgen dat de cumulatieve bestedingen ILG in de jaarlijkse voortgangsrapportages afdoende worden meegenomen in de werkzaamheden van de externe accountant.

4. Mid Term Review rapportage

4.1 Algemeen

Artikel 7 lid 3 van de WILG (Wet Inrichting Landelijk Gebied) wijst op verplicht overleg in 2010 tussen de betrokken Ministers en Gedeputeerde Staten over de voortgang van de realisatie van prestaties en bestedingen. In dat overleg zal moeten worden vastgesteld of wijziging van de Bestuursovereenkomst noodzakelijk of wenselijk is, mede met het oog op wijzigingen in het gebiedsgerichte beleid.

In de Bestuursovereenkomst is mede daarom afgesproken dat halverwege de ILG-periode een zogenoemde Mid Term Review-rapportage (MTR-rapportage) wordt gemaakt. Het doel van de MTR-rapportage is inzicht geven in de voortgang van de geleverde prestaties en de uitputting van het budget. De MTR-rapportage is door het Rijk en de provincies gezamenlijk opgesteld met ondersteuning van een extern bureau. De MTR-rapportage is 24 september 2010 verzonden naar de Tweede Kamer. Het eerste Bestuurlijke Overleg in dit verband is gehouden op 15 november 2010.

4.2 Totaalbeeld bestedingen MTR-rapportage

Basis MTR-rapportage

Op basis van de voorlopige voortgangsrapportages 2009 is een totaalbeeld gemaakt door het voormalig ministerie van LNV en IPO van de gerealiseerde prestaties en de daaraan bestede middelen. Dit totaalbeeld is weergegeven in de MTR-rapportage. In de MTR-rapportage is het volgende vermeld: " De data zijn afkomstig van de provincies. Provincies zijn verantwoordelijk voor de juistheid ervan. De projectgroep heeft gebruik gemaakt van de data die op 3 mei 2010 beschikbaar waren. De data van recreatie dateren van 26 mei 2010. De data waren op 3 mei niet stabiel. Na 3 mei zijn een aantal data nog gewijzigd."

Juistheid cijfers in MTR-rapportage

Het CvT ILG heeft de MTR-rapportage ondermeer beoordeeld op cijfermatige consistentie. Bij deze beoordeling gaat het CvT ILG uit van de cijfers in de Bestuursovereenkomst inclusief de getekende wijzigingen 2007 tot en met 2009 en van de cijfers in de gewaarmerkte voortgangsrapportages 2009. Hierdoor zijn verschillen ontstaan tussen de cijfers in de MTR-rapportage en de gewaarmerkte, officiële voortgangsrapportages 2009.

Het CvT ILG beschouwt de verschillen als storend. Op een aantal onderdelen van het ILG heeft het CvT ILG aanzienlijke verschillen geconstateerd. Dit betreft met name voor de in de MTR-rapportage opgenomen bestedingen natuur algemeen en specifiek, recreatie om de stad en water.

De totale bestedingen ILG over de periode 2007 tot en met 2009 zijn weergegeven in de tabel.

MTR: Mid Term Review-rapportage 6 juli 2010

BO: Bestuursvereenkomst 18 december 2006 en getekende wijzigingen 2007 tot en met 2009

Voortgangsrapportages: Door de accountant gewaarmerkte voortgangsrapportages 2009

Bestede cumulatieve bijdragen: Feitelijke uitgaven van de jaren 2007 tot en met 2009 volgens de gewaarmerkte voortgangsrapportages 2009

	Bedragen x € 1.000							
	Overeengekomen bijdragen			Bestede cumulatieve bijdragen			Juridisch vastgelegd	Besteed + juridisch vastgelegd
	MTR (a)	BO (b)	Verschil (a-b)	MTR (c)	Voortgangsrapportages (d)	Verschil (c-d)	MTR (e)	(d+e)
Rijk	3.634.047	3.629.620	4.427	1.305.989	1.313.956	-/-7.967	1.304.599	2.618.555
Provincie	781.515	788.403	-/-6.888	157.462	166.101	-/-8.639	175.791	341.892
Derden	1.252.999	1.257.580	-/-4.581	280.066	281.810	-/-1.744	457.399	739.209
Totaal	5.668.561	5.675.603	-/-7.042	1.743.517	1.761.867	-/-18.350	1.937.789	3.699.656

	Besteed in % (d/b)	Juridisch vastgelegd in % (e/b)	Besteed + juridisch vastgelegd in % ((d+e)/b)
Rijk	36 %	36 %	72 %
Provincie	21 %	22 %	43 %
Derden	23 %	36 %	59 %
Totaal	31 %	34 %	65 %

De cijfermatige verschillen tussen de MTR-rapportage, Bestuursvereenkomsten en de gewaarmerkte voortgangsrapportages zijn weergegeven in bijlage 2.

Bevindingen op basis van de cijfers in bovenstaande tabellen:

Bestedingen

De feitelijke uitgaven bedragen ultimo 2009, ofwel halverwege de ILG-periode (2007-2013) 31%. Als ervan uitgegaan wordt dat 3/7 = 42% deel besteed had moeten worden, lopen de rijksbestedingen dus ca. 10% achter. De trekking op de rijksbijdragen is conform de verwachting.

De bestedingen van de provincie en derden (21% resp. 23%) lopen fors achter, uitgaande van het feit dat 42% besteed had moeten zijn.

Juridische verplichtingen in MTR-rapportage

In de MTR-rapportage worden percentages berekend op basis van de juridisch vastgelegde en bestede middelen. Uit deze percentages kan de indruk worden gewekt dat bepaalde doelen, in ieder geval financieel, zullen worden bereikt. Echter, in hoeverre de juridisch vastgelegde middelen daadwerkelijk "harde" verplichtingen zijn, is nog niet door het CvT ILG onderzocht. De indruk bestaat dat provincies het begrip "juridische verplichting" verschillend interpreteren. Het daadwerkelijke

beeld van de gepresenteerde “realisatie” kan anders liggen dan via de percentages wordt weergegeven.

Op basis van bovenstaande cijfers is totaal 65% van de overeengekomen bijdragen besteed of juridisch vastgelegd. Dit betekent dat er 35% nog niet is besteed dan wel juridisch is vastgelegd. Er resteert dus nog ca. € 2 miljard¹ voor de resterende looptijd van het ILG (2010 – 2013) aan nog niet vastgelegde middelen. Vermoedelijk is dit bedrag nog hoger, omdat in de juridische verplichtingen wellicht ook “zachte verplichtingen” zijn begrepen.

“Pijlijn” wijzigingen

De consequenties in te realiseren prestaties en overeengekomen bijdragen, die voortkomen uit Nulmeting op Kaart 2007 zijn nog niet verwerkt in de voortgangsrapportages 2009 en evenmin in de MTR-rapportage. Dit is ook aangegeven in de MTR-rapportage met een voetnoot. Bij het maken van beleidswijzigingen en – beslissingen moet daarom rekening worden gehouden met de “pijlijn”-wijzigingen, die nog niet zijn verwerkt.

Nog niet “bestede” bijdragen

In artikel 8 lid 3 van de WILG is aangegeven dat gedurende het investeringstijdvak de Minister kan besluiten om het verleende investeringsbudget te spreiden over een periode die langer is dan zeven jaar, maar niet langer dan tien jaar, indien dit noodzakelijk is. Indien zich dit voordoet, geeft de Minister tegelijkertijd aan op welke wijze de spreiding gevolgen heeft voor de onderverdeling van de eerder vastgestelde tranches van het investeringsbudget en of de looptijd van het ILG investeringsprogramma wordt verlengd.

Een lagere storting naar de provincies in de jaren 2012 en 2013 zoals is voorgenomen door het nieuwe kabinet, leidt tot een verschuiving naar de jaren 2014 tot en met 2016. De Minister moet immers aangeven hoe en wanneer het lager af te storten bedrag zal worden gecompenseerd.

De realisatiecijfers (2007 tot en met 2009) laten zien, dat de afgesproken prestaties aan het eind van de ILG-periode 2013 waarschijnlijk niet allemaal worden gehaald.

In artikel 10 lid 1 van de WILG staat vermeld dat zolang het investeringsbudget niet is vastgesteld, de Minister het investeringsbudget kan intrekken of ten nadele van de provincie kan wijzigen, indien de prestaties niet of niet geheel zullen worden gerealiseerd en dit de provincie kan worden toegerekend. In dit kader is het denkbaar dat de lagere storting naar de provincies wordt gezien als een voorschotafrekening. Immers, indien ervan wordt uitgegaan, dat aan het eind van de ILG – periode 2013, een afrekening plaatsvindt op basis van gerealiseerde prestaties maal de normkosten en het feit dat de prestaties niet allemaal tijdig worden gehaald, dan kan de Minister de definitieve bijdragen lager vaststellen. Wel is hierbij van belang dat de Minister uiterlijk in 2011 criteria ontwikkelt, die helderheid geven over de principes van “toe te rekenen”. In 2011 kan de Minister aan de provincie aangeven dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat de prestaties niet zullen worden gerealiseerd en dat dit aan de provincie is toe te rekenen.

¹ 35% x de overeengekomen bijdragen € 5.675.603 = € 2 miljard

5. Gegevens DLG en DR

5.1 Administratieve organisatie DLG

Algemeen

DLG is een belangrijke speler voor de realisatie van het landelijk gebied. DLG is de opdrachtnemer van de provincies. DLG verstrekt ook een groot deel van de realisatiecijfers van de prestaties aan de provincies. Daarom heeft het CvT ILG enkele gesprekken met medewerkers van DLG gevoerd om de administratieve werkwijze van DLG te inventariseren.

Procedure prestatiecijfers

Een duidelijke procedure van de administratieve organisatie waarin de gegevensverzameling en -levering van prestatiecijfers door DLG aan de provincies is beschreven, is niet aanwezig. Wel zijn de volgende beschrijvingen aanwezig: een mapping beschrijving: een technische beschrijving die aangeeft welke gegevens uit de bedrijfssystemen worden gehaald in DWH, datamarts waarin wordt beschreven welke DWH gegevens worden gebruikt voor de opdracht, verantwoording, interne sturing, productsturing en financiële administratie en een rapportspecificatie Prestatieovereenkomst verantwoording (PPOV).

De werkwijze in de praktijk wordt hieronder in grote lijnen beschreven.

De provincie geeft een opdracht aan DLG om grond aan te kopen, in te richten etc. De gegevens van de opdracht worden door een regionale, administratieve medewerker projecten van DLG ingevoerd in de verschillende systemen. Tijdens de uitvoering van het project vult de regionale, administratieve medewerker projecten de gegevens in de systemen aan.

DLG werkt met verschillende systemen zoals OASE, Planview, Fipalin, Bebis, SAS, RenCs en PNB waarin opdrachtgegevens worden vastgelegd. In OASE wordt de opdracht vastgelegd.

In Planview worden de projecten van de opdracht vastgelegd en de specifieke contractkenmerken. Tevens vindt in Planview de urenverantwoording plaats per opdracht. In Fipalin worden de budgetten verwerkt waarmee de projecten gefinancierd kunnen worden. In Bebis worden de grondtransacties verwerkt. SAS is het systeem waar de (provinciale) regelingen en (Europese) maatregelen zijn verwerkt. RenCs is het financiële systeem waarin de financiële boekingen worden ingevoerd en PNB is het systeem waar de aanvragen PNB worden vastgelegd.

De relevante gegevens uit onder andere de systemen Bebis (grondverwerving), Fipalin (inrichting), SAS (subsidies) en RenCS (betalingen) worden (automatisch) verzameld in een datawarehouse (DWH). Uit het DWH halen de regionale Planning & Control medewerkers van DLG de gegevens voor de voortgangsrapportage ILG. De ingevulde voortgangsrapportage is onderdeel van de periodieke rapportage van DLG aan de provincies over de jaarlijkse Prestatieovereenkomst (PPOV).

Er is een groeidocument WILG DWH Rapportages en datamarts, versie 1.13 d.d. 15 april 2010 waarin de datamart Provinciale Prestatieovereenkomst Verantwoording (PPOV) is weergegeven. Dit document wordt bij iedere nieuwe DWH-release geupdated. Het doel van het groeidocument is het

specificeren van de datamart PPOV. De PPOV datamart wordt gebruikt om gegevens voor de PPOV rapportages te leveren.

In dit groeidocument wordt hoofdzakelijk ingegaan op de financiële cijfers. Een beschrijving dan wel definities die exact aangeven welke prestatiegegevens uit het DWH worden gehaald om de voortgangsrapportage per prestatie te kunnen invullen, is niet aanwezig. Hierdoor kunnen interpretatieverschillen ontstaan bij de regionale DLG-medewerkers, die de prestatiecijfers verstrekken aan de provincies.

5.2 Interne controles DLG

Interne controle prestatiecijfers

De financiële cijfers op de voortgangsrapportage die DLG naar de provincie stuurt, worden gecheckt door de medewerker P&C met de provinciale maandverantwoording (PMV).

De controle op de prestatiegegevens die uit het DWH komen, vindt zeer gering en per regio verschillend plaats. Deze controles zijn niet voorgeschreven en zijn veelal controles door de Planning & Control medewerker zelf (zelfcontrole). Deze controle betreft dan een aansluiting met Bebis en RenCs. Wel vindt er regelmatig overleg plaats tussen DLG en de provincie over de prestatiecijfers.

Reactie DLG:

DLG geeft aan dat bij de in-productie van het DWH een controle is uitgevoerd op de juistheid van de standaardrapportages met de bronsystemen. Bij iedere nieuwe DWH-release worden de gegevens in de standaardrapportages gecontroleerd met de gegevens uit de vorige DWH-release. Een extra controle op de prestatiegegevens is daarom niet nodig c.q. niet voorgeschreven. Bij tussentijdse afsluitingen en jaarafsluitingen worden de aansluitingen tussen de bronsystemen gecontroleerd.

Uniformiteit gegevensverstrekking

Een medewerker van DLG stuurt de prestatiecijfers van DLG naar de provincie (veelal digitaal). Deze gegevens worden in digitale vorm volgens het format voortgangsrapportage of op een andere wijze aan de provincie verstrekt. De vorm waarin de prestatiecijfers worden verzonden is verschillend. Hierin bestaat geen uniformering.

In 2007 is DLG wel gestart met het verzenden van een uniforme rapportage naar de provincies. Echter, de provincies hadden (aanvullende) wensen, waaraan DLG zoveel mogelijk tegemoet wilde komen. De huidige rapportage is dan ook verschillend per provincie.

Definitieve gegevens en wijzigingen

De gegevens die een regionale medewerker DLG naar de provincie stuurt, hebben geen officieel kenmerk en/of status. De "echtheid", laatste versie etc. van de gegevens is dan ook niet zichtbaar. Tevens is de onderbouwing van de prestatiecijfers soms lastig te achterhalen.

Medewerkers van de provincie en DLG voeren overleg over de cijfers. Bij wijzigingen worden de cijfers aangepast door een medewerker van DLG in de systemen en wordt een gewijzigde versie van de voortgangsrapportage naar de provincie verstuurd.

DLG sluit haar systemen eind januari. Na januari komen soms nog wijzigingen naar voren uit de gesprekken tussen DLG en de provincie. Deze wijzigingen zullen administratief goed moeten worden vastgelegd en moeten worden verwerkt in de mutaties van het nieuwe boekjaar. De cijfers op de

voortgangsrapportage ILG sluiten dan niet meer direct aan op de cijfers uit het datawarehouse van het rapporteringsjaar.

Wijzigingen worden soms mondeling door de regionale medewerkers van DLG aan de provincie doorgegeven. De provincies nemen deze wijzigingen over op de voortgangsrapportage. Naderhand zijn deze wijzigingen lastig met documentatie te onderbouwen.

Reactie DLG:

Prognosecijfers worden gewijzigd in de bronsystemen. In het proces van verantwoording worden realisatiecijfers niet gecorrigeerd. De concept Prestatieovereenkomst verantwoording (PPOV) doorloopt een intern controleproces. Mochten er bij deze controle onjuistheden worden gevonden door foutieve boekingen, dan worden in de bronsystemen de juiste boekingen gemaakt. Een nieuwe concept PPOV wordt uit het DWH gehaald. Zodra het interne controleproces is afgerond, bepaald de manager of de PPOV wordt verzonden aan de provincie.

Er bestaat een risico dat de (mondelijke) wijzigingen niet (tijdig) worden verwerkt in de administratieve systemen.

DLG levert een groot deel van de prestatiecijfers over verwerven en inrichten aan de provincies. Uit onze analyse is gebleken dat de cumulatief gerealiseerde prestaties, niet altijd de som van de afzonderlijk gerapporteerde prestaties van de jaren 2007, 2008 en 2009 zijn. De oorzaken hiervoor zijn onder andere het verschillend interpreteren van de term "gerealiseerd" per jaar, verschuiving van projecten over provinciegrenzen heen en verschuiving van ILG naar niet-ILG opdrachten en vice versa.

5.3 Verbeteringen DLG

Het CvT ILG adviseert DLG de volgende maatregelen te treffen:

- De administratieve organisatie te beschrijven over de gegevensverzameling en verstrekking van prestatiegegevens.

Reactie DLG:

DLG heeft geen AO maar wel een mapping beschrijving, de datamarts en de rapportspecificatie PPOV.

- Een systeem van interne controles op de prestatiecijfers bij DLG op te zetten en uit te voeren.

Reactie DLG:

Het DWH levert prestatiecijfers. Alvorens de in productienamen van DWH is een controle uitgevoerd op de juistheid van de standaard rapportages met de bronsystemen. Bij iedere nieuwe DWH-release worden de gegevens in de standaardrapportages gecontroleerd met de gegevens uit de vorige DWH-release. Bij tussentijdse afsluiten en jaarafsluiting wordt de aansluiting tussen de bronsystemen gecontroleerd.

- Een standaard, uniform format zoals de voortgangsrapportage ILG te gebruiken en te handhaven voor de levering van prestatiegegevens naar de provincies.

Reactie DLG:

Voor de 1^e PPOV rapportage in 2007 heeft DLG voor iedere provincie hetzelfde format gebruikt. De provincies hebben hier vervolgens (elk afzonderlijk) verandering in gebracht.

- Het aanscherpen van de naleving van de procedure van gegevensverstrekking aan de provincies, zodat duidelijkheid bestaat over de definitief, vastgestelde gegevens.

Reactie DLG:

Het omgaan met formele documenten, zowel door DLG opgemaakte als ontvangen, is vastgelegd in de huisregels DIV.

5.4 Prestatiecijfers van Dienst Regelingen

Bron beheercijfers

In de voortgangsrapportages zijn beheercijfers opgenomen over beheer binnen EHS en beheer buiten EHS, beheer recreatie en beheer landschap. Deze beheercijfers zijn grotendeels afkomstig van de cijfers die Dienst Regelingen heeft aangeleverd aan de provincie. Bij het opstellen van de rapportages ten behoeve van deze voortgangsrapportage, zijn er afspraken gemaakt over de te hanteren definities e.d. in de zogenoemde werkgroep PEIL-handboek. In deze werkgroep waren het Ministerie van LNV, IPO, DLG en DR vertegenwoordigd.

Cumulatief gerealiseerde prestaties

De cumulatief gerealiseerde prestaties in de voortgangsrapportage 2009 van Beheer EHS, landschap en recreatie sluiten niet aan met de som van de gerealiseerde prestaties van de afzonderlijke voortgangsrapportages 2007 tot en met 2009. De cumulatief gerealiseerde prestatie (de hectares in het veld) is altijd een momentopname. Overeenkomsten voor beheer hebben een overeengekomen beheerperiode van zes jaar en kunnen na afloop voor continuïteit in aanmerking komen. Hoewel dit een nieuw besluit is, voegt het feitelijk geen nieuwe prestatie toe. Hectares die niet gecontinueerd worden, vervallen als prestatie. Daarnaast kunnen wijzigingen in (EHS-)begrenzingsen er toe leiden dat prestaties van de ene naar de andere categorie verschuiven gedurende de looptijd van de overeenkomst (van binnen naar buiten EHS en vice versa).

Uit onze analyse van de voortgangsrapportages 2009 is verder gebleken dat provincies niet altijd de definitieve cijfers van DR, maar de voorlopige cijfers hebben gerapporteerd.

In jaren 2007 en 2008 was onduidelijkheid over definities. Deze definities zijn dan ook verder aangescherpt in de loop van de jaren 2008 en 2009. Dit geldt met name voor de definitie van beheer functiewijziging. Hierdoor komt het voor dat een hectare die in 2007 nog meetelde als prestatie, in 2008 onder dezelfde omstandigheden niet meer meetelt. Functiewijziging en beheer zijn afzonderlijke subsidieregelingen. De functiewijziging is bedoeld om ondernemers een tegemoetkoming te geven voor de waardevermindering van hun percelen vanwege de bestemmingswijziging naar natuur. Op deze percelen kan, na de wijziging, beheer worden gevoerd, maar dat is niet strikt noodzakelijk om het afgesproken natuurdoel te bereiken.

In de voortgangsrapportage ILG zijn drie verschillende definities gehanteerd in de jaren 2007, 2008 en 2009 voor functiewijziging. In 2007 zijn de hectares opgenomen waarvoor een beschikking is afgegeven (jaar 1), in 2008 is dit aangescherpt en zijn alleen de hectares opgenomen waarvoor een

beschikking is afgegeven en de kwalitatieve verplichting is getekend. In 2009 beschikte DR ook over de EHS-begrenzing, waardoor de definitie nog verder is aangescherpt en alleen de hectares worden vermeld die zijn gelegen binnen de EHS begrenzing 'Nieuwe Natuur' of 'Robuuste Verbinding'. Daardoor worden een aantal overeenkomsten niet meer aangemerkt als prestatie. Met name zijn dit de percelen waarop bos op landbouwgrond werd gerealiseerd voor 2005.

Weidevogelbeheer

Bij het onderdeel Beheer weidevogels is in de voortgangsrapportage 2007 tot en met 2009 een omrekeningsfactor voor de hectares gebruikt. Deze omrekeningsfactor is door het Rijk vastgesteld. Er wordt een bruto/netto factor gehanteerd in verband met de beperkt beschikbare gelden. Door deze bruto/netto factor worden de bruto hectares gerealiseerde weidevogelbeheer omgerekend naar netto hectares. Deze netto hectares worden in de voortgangsrapportage verantwoord. De beheerhectares voor weidevogels zijn administratief dan ook lager dan fysiek in het veld aan beheerhectares voor weidevogels aanwezig is. Met deze factor worden hectare beheer (bruto) omgerekend naar hectare die meetellen in de prestatie (netto) hectare. Binnen de prestatie staan dus minder hectares dan er fysiek in het veld aangeduid kunnen worden.

Beheerhectares binnen en buiten EHS

In de jaren 2007 en 2008 was bij Dienst Regelingen nog geen verdeling mogelijk tussen prestaties beheer binnen en buiten EHS. Door Nulmeting op Kaart 2007 is vanaf 2009 dit onderscheid wel te maken. De cijfers die DR in 2007 en 2008 aan de provincie heeft aangeleverd en die de provincies hebben overgenomen in de voortgangsrapportages 2007 en 2008, zijn dan ook het totaal van de beheerhectares zowel binnen als buiten EHS.

Tevens zijn in de voortgangsrapportage 2007 en 2008 dubbeltellingen van gerealiseerde hectares opgenomen bij de prestaties SN voor de onderdelen beheer, recreatie en beperkt in landschap. Deze dubbeltellingen zijn ontstaan doordat de hectares zowel in de verzamelaanvraag als in de individuele aanvraag werden meegeteld. Juridisch was dit de juiste weergave volgens DR, maar qua hectares in het veld niet. Tijdens het opstellen van Nulmeting op Kaart 1-1-2007 is deze onjuistheid ontdekt. In overleg met werkgroep Peil heeft DR besloten geen gecorrigeerde cijfers aan de provincies aan te leveren voor de jaren 2007 en 2008.

De definitiewijzigingen, het feit dat geen onderscheid is gemaakt in hectares beheer binnen en buiten EHS en de dubbeltellingen leiden er toe dat geen goed beeld over de gerealiseerde beheerprestaties over de afgelopen jaren 2007 en 2008 is gegeven. Door de stand van de Nulmeting op Kaart 1-1-2007 te vergelijken met de prestaties zoals opgenomen in de voortgangsrapportage 2009 is de ontwikkeling in de ILG periode inzichtelijk te maken.

De prestaties voor beheer zijn (voornamelijk) hectares waarvoor meerjarige beheercontracten zijn afgesloten. De relatie tussen de gerealiseerde prestaties en de bestede rijksmiddelen kan niet direct worden gelegd. Als prestatie worden namelijk de hectares genoemd waarvoor meerjarige beheercontracten zijn afgesloten. Dit is een momentopname voor een meerjarige periode. In de prestaties zitten dus ook de "gerealiseerde" hectares voor de aankomende, toekomstige periode (tot einde beheercontract). De bestede rijksmiddelen zijn de bestedingen van een jaar of cumulatief van de afgelopen jaren. Kortom, de kasuitgaven lopen achter bij de (hectare) prestatie. Ondernemers ontvangen na afloop van een beheerjaar hun vergoeding voor het gevoerde beheer.

5.5 Geografische kaarten

Dezelfde geografische kaarten

DR krijgt geografische kaarten van de provincie waarop de begrenzing van de EHS is weergegeven. DR gebruikt het kaartmateriaal van de provincies om de gerealiseerde hectares binnen en buiten de EHS aan te kunnen geven. De aantallen hectares volgens de kaarten van de provincie wijken iets af van de aantallen hectares volgens de cijfermatige administratie van DR.

DLG gebruikt ook diverse geografische kaarten. Onderling wijkt het kaartmateriaal enigszins van elkaar af doordat DR genoodzaakt is met kaarten te werken van begin januari. De definitieve begrenzingen die DLG heeft gebruikt wijken iets af van de versies die DR begin januari heeft gekregen. DLG heeft regulier in de periode januari - maart gesprekken met de provincies waaruit wijzigingen naar voren zijn gekomen. DR heeft over 2009 (nog) geen kaartmateriaal opgeleverd conform de Nulmeting op Kaart methode. Cijfermatig is een splitsing gemaakt binnen/buiten EHS, maar de bijbehorende kaarten zijn niet gemaakt.

Er is geen eenduidige bron waarin alle kaartgegevens bij elkaar komen en van waaruit gegevens worden gehaald. Daarom is het belangrijk dat de gegevensautoriteit er komt. De gegevensautoriteit kan vanuit het één-bron-principe eenduidige gegevens verstrekken aan verschillende partijen.

Het CvT ILG adviseert de diverse partijen DLG, DR en de provincies gebruik te laten maken van dezelfde geografische kaarten.

Bijlage 1: Overzicht verschillen Bestuursvereinkomst en gewaarmerkte voortgangsrapportages 2009

BO: Bestuursvereinkomst 18 december 2006 en getekende wijzigingen 2007 tot en met 2009

Voortgangsrapportages: Gewaarmerkte voortgangsrapportages 2009

Werkversie: Werkversie Investeringsbudget Landelijk Gebied Bestuursvereinkomst 2007-2013 tussen het Rijk en de Provincie, mutaties verwerkt t/m 31 december 2009

Provincie/ Doelstelling	Prestaties			
	BO	Voortgangsrapportages, kolom 'Te realiseren prestatie'	Werkversie	Verschil/ opmerking
Groningen				
3.1 Milieukw. EHS, waarvan ov. EHS	2.876 HA	2.876 HA	2.775 HA	101 HA 1)
Zuid-Holland				
3.1 EHS. inrichten, lop.verpl.	4.832 HA	2.980 HA	4.832 HA	1.852 HA
Zeeland				
3.4 Landschap, beheer	51 HA	51 HA	51 km	Km m/z HA
Limburg				
3.6 Proj. Nota Ruimte	5 projecten	0	5	5 m/z 5

Toelichtingen/opmerkingen:

Geen wijzigingen in 2007 t/m 2009, dus BO + wijz. t/m 2009, m/z 2.876 HA.

Conclusies:

- Het systeem van de Bestuursvereinkomst + wijzigingen 2007 t/m 2009, die zijn opgenomen in de werkversie en de voortgangsrapportage 2009 (Te realiseren prestaties) is op orde.
- De kolom Te realiseren prestatie in de voortgangsrapportage 2009 wordt door LNV ingevuld. Dit zijn zogenoemde "geblokte" velden die door de provincie niet gewijzigd kunnen worden.
- De "pijplijn-wijzigingen" die nog niet via de wijzigingsronde op de Bestuursvereinkomst zijn vastgelegd en geaccordeerd, kunnen verstrend werken.

Bijdragen (x € 1.000)

Provincie/ Doelstelling	Rijksbijdrage					
	BO (a)	Voortgangsrapportages, kolom 'Overeengek. Rijksbijdragen' (b)	Werk-Versie (c)	Verschillen tussen (a) en (b)	Verschillen tussen (a) en (c)	Verschillen tussen (b) en (c)
Friesland						
3.6 Synergiegelden	10.533	7.948	10.533	2.585	0	-/- 2.585
Drenthe						
3.6 Synergiegelden	9.805	ontbreekt	9.805	Niet bekend	0	Niet bekend
Overijssel						
3.1. Nat. parken	4.760,391 (=norm)	Nvt	3.306,389 (=norm)	Nvt	1.454,002 1)	Nvt
3.3 Varen	16,59 (=norm)	Nvt	Ontbreekt	Nvt	Niet bekend	Niet bekend
3.4 Landschap, Generiek	760	760	Ontbreekt	0	Niet bekend	Niet bekend
Noord-Holland						
3.3 RodS verwerving	94.020	94.020	91.662	0	2.358	2.358
Noord-Brabant						
3.6 Water	12.020	9.314	12.020	2.706	0	-/- 2.706
Limburg						
3.1 Nat. parken waarvan Maasduinen	1.870,698 (=norm)	Nvt	1.920,700 (=norm)	Nvt	-/- 50,002 2)	Nvt
3.6 Synergiegeld	4.696	Ontbreekt	4.696	Niet bekend	0	Niet bekend

Toelichtingen/opmerkingen:

1) Betreft Weerribben 3.413,152 vs 1.959,150

2) Betreft wijziging in Maasduinen.

Provincie/ Doelstelling	Provinciebijdrage					
	BO + wijz. t/m 2009 (a)	Gewaarm. vrtg. rapp 2009, kolom 'Overeengek. Prov. bijdrage.' (b)	Werk-versie (c)	Verschillen tussen (a) en (b)	Verschillen tussen (a) en (c)	Verschillen tussen (b) en (c)
Groningen						
3.6 Synergiegelden	3.256	3.256	4.095 1)	0	-/- 839	-/- 839
Utrecht						
3.3 Varen	14.850	0	0	14.850 2)	14.850 2)	0
Noord-Holland						
3.3 Wandelen over boerenland	197	197	180	0	17	17
3.7 Veenweidegebieden	6.681	4.300	6.681	2.381	0	-/- 2.381
Zuid-Holland						
3.3 RodS Inrichting	17.700	0	17.700	17.700	0	-/- 17.700
3.3. Wandelen over boerenland	130	0	130	130	0	130
Noord-Brabant						

3.6 Water	8.081	6.186	8.081	1.895	0	-/- 1.895
3.7 Greenports	1.000	1.000	Nvt	0	nvt	Nvt

Toelichtingen/opmerkingen:

- 1) Dit is incl. 840 (Drenthe). Telling in wijz. BO is 3.256 (excl. Drenthe). De 840 is niet bij Drenthe geteld in wijz. BO.
- 2) Zie ook onderstaande tabel: bijdrage derden. Verantwoordingsfout?

Provincie/ Doelstelling	Bijdrage derden					
	BO (a)	Voortgangsrapportage, kolom 'Overeengek. Bijdrage derden' (b)	Werk-Versie (c)	Verschillen tussen (a) en (b)	Verschillen tussen (a) en (c)	Verschillen tussen (b) en (c)
Utrecht						
3.3 Varen	0	14.850	14.850	-/- 14.850	-/- 14.850	0
3.7 Veenweidegeb.	22.197	0	22.197	22.197	0	-/- 22.917
Nrd-Holland						
3.7 Veenweidegeb.	9.921	5.000	9.921	4.921	0	-/- 4.921
Nrd-Brabant						
3.6 Water	36.239	37.375	36.239	-/- 1.136	0	1.136
3.7 Greenports	37.700	37.700	Ontbreekt	0	Niet bekend	Niet bekend

Conclusies:

- Het systeem van de Bestuursovereenkomst + wijzigingen 2007 t/m 2009, die zijn opgenomen in de werkversie en de voortgangsrapportage 2009 (Overeengekomen xxxxx-bijdrage) is op orde, behoudens enkele omissies.
- De kolom Overeengekomen bijdrage in de voortgangsrapportage 2009 wordt door LNV ingevuld. Deze velden zijn geblokkeerd, zodat de provincie dit niet kan wijzigen.

Overige bevindingen

Extensieve veehouderij

Volgens het voortgangsoverzicht ILG CvT zijn bij de provincies Friesland, Overijssel, Gelderland en Noord-Brabant ook financiële bijdragen voor extensieve veehouderij aan de orde van het Rijk en van de provincies zelf, uitgezonderd de provinciebijdrage van Noord-Brabant. In de werkversies worden deze bijdragen wel in de toelichting bij paragraaf 3 genoemd, echter deze zijn niet in de tabellen verwerkt (format voorziet daar ook niet in).

Verantwoording rijksbijdragen m.b.t. verwerving realisatie EHS

In de door de accountants gewaarmerkte voortgangsrapportages is het met het Rijk overeengekomen budget voor 'Verwerving realisatie EHS' gesplitst verantwoord. De onderdelen PNB-leningen en (uit exploitatierekening) BBL zijn in een separaat kader in het (wel uniforme) format verantwoord. De prestaties PNB horen wel bij verwerving realisatie EHS te worden verantwoord en niet in een apart kader. Dit bevordert niet een snel inzicht in de relatie tussen de norm en realisatie van de prestaties en de norm en besteding van de rijksbijdragen.

Overigens hebben wij geen verschillen vastgesteld in de totale rijksbijdragen voor verwerving realisatie EHS.

Paragraaf 3 ('Prestaties en bijdragen per rijksdoel') in werkversie resp. BO.

Wij hebben de toelichtingen in de paragrafen 3 van de werkversies vergeleken met die in de oorspronkelijke bestuursovereenkomsten.

De meeste aanpassingen geven ons geen aanleiding tot vragen en/of opmerkingen.

We merken wel op het feit dat de wijzigingen in de toelichtende teksten bij doelstelling 3.1 Natuur, ad b 'Milieukwaliteit – de mate van hydrologisch herstel-' tussen de provincies niet uniform zijn.

In dit verband zij verwezen naar de toelichting 3.1-10a in de werkversie van Gelderland:

'N.B. Tabel betreft het areaal verdroogde natuur binnen de bestaande en de nieuwe natuur in de TOP-lijstgebieden'. Ten opzichte van de BO is toegevoegd: en de nieuwe natuur.

In de werkversie van de andere provincies is de volgende tekst opgenomen:

Provincie	Toelichting (noot) bij tabel art. 3.1-10a in werkversie
Groningen	Op de Groninger verdrogingskaart wordt geen onderscheid gemaakt tussen ernstig en zeer ernstig. N.B. De tabel betreft totaal areaal verdroogd gebied in de provincie Groningen.
Friesland	Toelichting bij tabel is t.o.v. BO vervallen
Drenthe, Overijssel, Flevoland, Noord-Holland, Zuid-Holland, Zeeland, Limburg	Geen toelichting bij tabel. Ook bij BO was geen toelichting.
Utrecht	NB; Deze tabel omvat het totaal aan verdroogd gebied in de provincie Utrecht. Onveranderd t.o.v. BO.
Noord-Brabant	(N.B.: tabel betreft alleen arealen in de gebieden van de TOP-lijst) *) Aangenomen is dat bij uitvoering van maatregelen tegen verdroging één kwaliteitsklasse vooruitgang wordt geboekt. In de berekening zijn deze gerealiseerde hectaren daarom toegevoegd aan de naastliggende hogere kwaliteitsklasse. Overigens vorenstaande onveranderd t.o.v. BO

Groningen: Op de Groninger verdrogingskaart wordt geen onderscheid gemaakt tussen ernstig en zeer ernstig. N.B. De tabel betreft totaal areaal verdroogd gebied in de provincie Groningen.

Conclusie:

De tekstuele wijzigingen in de werkversie zijn nagenoeg gelijk aan de teksten in de Bestuursovereenkomsten.

Bijlage 2: Overzicht verschillen tussen MTR-rapportage, Bestuursovereenkomsten en gewaarmerkte voortgangsrapportages 2009

Afwijkingen in financiële bijdragen

MTR: Mid Term Review-rapportage 6 juli 2010

BO: Bestuursovereenkomst 18 december 2006 en getekende wijzigingen 2007 tot en met 2009

Doelstelling	Overeengekomen bijdragen x € 1.000								
	MTR (a)			BO (b)			Verschil (a-b)		
	Rijks-bijdrage	Provinciale bijdrage	Bijdrage derden	Rijks-bijdrage	Provinciale bijdrage	Bijdrage derden	Rijks-bijdrage	Provinciale bijdrage	Bijdrage derden
Natuur, totaal *	2.556.890	200.804	96.313	2.561.673	204.704	97.113	-/-4.783	-/-3.900	-/-800
Beheer EHS, in nwe en bestaande EHS, incl. lop.verpl. **	950.413	821		942.452	0		7.961	821	
Milieukwaliteit EHS***	248.900	120.123		248.810	121.873		90	-/-1.750	
Landbouw, totaal (excl. Grondvoorraad)** **		55.080			55.350			-/- 270	
Duurzaam ondernemen, pilots*****		8.650			8.920			-/-270	
Wandelen over boerenland*****	2.131	2.108		2.100	2.100		31	8	
Nationale landschappen (excl. Prov. Sticht. En Lop. Verpl.)*****	51.900			50.800			1.100#		
Water	111.748	85.020	285.063	129.442	84.915	283.924	-/-17.694	105	1.139

dit is ontwikkelen & cultuurhist. Lop. Verpl.

Het CvT ILG constateert dat in de MTR-rapportage bij diverse operationele doelen geen juiste weergave wordt gegeven van de overeengekomen financiële bijdragen.

Doelstelling	Cumulatieve bestedingen 2007 tot en met 2009 x € 1.000								
	MTR (a)			Voortgangsrapportages (b)			Verschil (a-b)		
	Rijks-bijdrage	Provinciale Bijdrage	Bijdrage derden	Rijks-bijdrage	Provinciale Bijdrage	Bijdrage derden	Rijks-bijdrage	Provinciale Bijdrage	Bijdrage derden
Algemeen:									
Uitputting budgetten ILG	1.305.989	157.462	280.066	1.313.956	166.101	281.810	-/-7.967	-/-8.639	-/-1.744
Specifiek									
Natuur, totaal*	1.040.478	78.455	83.352	909.521	80.796	81.359	130.957	-/-2.341	1.993
Beheer EHS	304.134	504	13.458	296.934	604	13.458	7.200	-/-100	0
Milieukwaliteit	41.143	2.115	6.489	46.517	3.036	6.416	-/-5.374	-/-921	73

Doelstelling	Cumulatieve bestedingen 2007 tot en met 2009 x € 1.000								
	MTR (a)			Voortgangsrapportages (b)			Verschil (a-b)		
	Rijks- bijdrage	Provinciale Bijdrage	Bijdrage derden	Rijks- bijdrage	Provinciale Bijdrage	Bijdrage derden	Rijks- bijdrage	Provinciale Bijdrage	Bijdrage derden
EHS									
Schaapskuddes	1.858	349	835	2.042	349	1.743	-/-184	0	-/-908
Nationale parken	12.653	408	5.459	13.027	2.641	3.357	-/-374	-/-2.233	2.102
Soorten- bescherming	5.811	n.v.t	n.v.t	2.726	3.642	1.259	3.085	-/-3.642	-/-1.259
Landbouw, totaal (excl. Grondvoorraad)	83.693	11.593	24.135	82.667	11.762	23.558	1.026	-/-169	577
Grondgebonden Landbouw inclusief lopende verplichtingen (exclusief grondvoorraad)	71.784	10.116	16.115	70.755	10.134	15.808	1.029	-/-18	307
Duurzaam ondernemen	1.503	927	1.214	1.506	1.078	944	-/-3	-/-151	270
Recreatie									
Verwerving en inrichting RodS, inclusief lopende verplichtingen	113.164	5.257	41.841	113.163	5.190	41.841	1	67	0
Landelijke Routenetwerke n	5.283	3.015	3.217	5.730	3.186	3.433	-/-447	-/-171	-/-216
Landschap									
Landschap, totaal	73.661	24.530	2.482	72.084	25.040	25.804	1.577	-/-510	-/-3.322
Nationaal Landschap (excl. Provinciale stichtingen en lopende verplichtingen)	30.985*	18.043		29.548	17.622		1.437	421	
Water	1.442	5.228	17.119	1.442	5.526	17.119	0	-/-298	0
Bodem	589	501	94	675	572	94	-/-86	-/-71	0
Aandachtsgebied, reconstructie	98.677	22.819	50.836	90.128	22.818	50.836	-/-8.549	1	0

*dit is incl. ontwikkelen & cult.historie lopende verplicht. € 9.704. In voortgangsrapportage is het onderscheid tussen lopende verplichtingen en nieuw niet altijd goed ingevuld.

Het CvT ILG constateert dat in de MTR-rapportage meer aan totale cumulatief bestede rijksbijdragen is verantwoord dan in de voortgangsrapportages 2009 is aangegeven. Bij Natuur totaal is in de MTR-rapportage € 130.957.000 meer aan totale cumulatief bestede rijksbijdragen gerapporteerd. Voor de specifieke onderdelen is in de MTR-rapportage relatief gezien € 10 mln. meer aan cumulatief bestede rijksbijdragen gerapporteerd.

Daarentegen zijn in de MTR-rapportage de specifieke, totale cumulatieve provinciale bijdragen en specifieke cumulatieve bijdragen derden lager aangegeven dan in de voortgangsrapportages 2009 staan vermeld. Relatief zijn de specifieke, totale cumulatieve provinciale bijdragen € 8 mln. te laag

aangegeven in de MTR-rapportage en de specifieke, totale cumulatieve bijdragen derden € 24 mln. te laag.

De cumulatief bestede financiële bijdragen in de MTR-rapportage geven geen juist beeld. De cumulatieve bestedingen van de rijksbijdragen inzake Natuur totaal, zijn in de MTR-rapportage veel te hoog weergegeven (€ 131 mln.). In werkelijkheid ligt de uitputting van de rijks gelden ILG 13% lager.

Afwijkingen in prestaties

In onderstaande tabellen worden de verschillen tussen de prestatiecijfers in de tabellen in de MTR-rapportage en de Bestuursovereenkomsten en voortgangsrapportages 2009 weergegeven.

Doelstelling	Te realiseren prestaties Verwerving RodS (HA)		
	MTR, tabel 6.2 (a)	BO inclusief ruilen RodS (b)	Verschil (a-b)
Verwerving (inclusief ruilgrond)	3.754 HA	7.331 HA	3.577 HA

Het CvT ILG constateert dat de overeengekomen prestaties voor verwerving RodS **inclusief** ruilgrond zoals is opgenomen in de MTR-rapportage (3.754 ha) in tegenstelling tot hetgeen vermeld is, **exclusief** de overeengekomen prestaties ruilen RodS (3.577 ha) is.

Doelstelling	Te realiseren prestaties		
	MTR, tabel 6.7 (a)	BO (b)	Verschil (a-b)
Fietsen	109 knelpunten	108 knelpunten	1

Doelstelling	Te realiseren prestaties Verwerving RodS (HA)		
	MTR, tabel 6.4 (a)	BO inclusief ruilen RodS (b)	Verschil (a-b)
Gelderland	470 HA	325 HA	145 HA
Utrecht	1.175 HA	541 HA	634 HA
Noord-Holland	5.961 HA	2.289 HA	3.672 HA
Zuid-Holland	6.957 HA	4.176 HA	2.781 HA
Totaal	14.563 HA	7.331 HA	7.232 HA

Doelstelling	Te realiseren prestaties Inrichting RodS (HA)		
	MTR, tabel 6.5 (a)	BO (b)	Verschil (a-b)
Utrecht	1.175 HA	686 HA	489 HA
Noord-Holland	5.961 HA	2.337 HA*	3.624 HA
Zuid-Holland	6.957 HA	2.886 HA	4.071 HA
Totaal	14.563 HA	6.379 HA	8.184 HA

* dit is het maximum aantal overeengekomen hectares. Het minimum aantal overeengekomen hectares is 1937.

In de MTR-rapportage is de volledige taakstelling verwerving en inrichting RodS opgenomen zoals weergegeven in Nulmeting op Kaart 2007 (NOK 2007). Een deel van deze taakstelling is al gerealiseerd vóór de ILG-periode. Volgens NOK 2007 is voor verwerving RodS de totale fysieke

restanttaakstelling per 2007 8.744 ha. Voor inrichting RodS is de totale fysieke restanttaakstelling per 2007 8.902 ha volgens NOK 2007.

Verder zijn in de MTR-rapportage alleen de restanttaakstellingen per 2010 vermeld en niet per 2007. De restanttaakstellingen 2010 in de MTR-rapportage zijn berekend op basis van de volledige taakstelling uit het NOK 2007 minus de gerealiseerde prestaties in de periode 2007 tot en met 2009.

De wijzigingen die voortkomen uit NOK 2007 zijn nog niet via een wijzigingsronde op de Bestuursovereenkomsten voor akkoord verzonden naar de provincies. Deze wijzigingen maken om die reden nog geen deel uit van de Bestuursovereenkomst.

Het CvT ILG constateert dat voor RodS in de MTR-rapportage een onjuist beeld wordt gegeven van de overeengekomen prestaties zoals weergegeven in de Bestuursovereenkomsten en wijzigingen 2007 tot en met 2009. Zolang de consequenties van NOK 2007 nog niet door de Minister van EL&I en Gedeputeerde Staten zijn geformaliseerd, kunnen deze nog niet worden meegenomen in de stand van de Bestuursovereenkomsten inclusief wijzigingen 2007 tot en met 2009. Door de gevolgde werkwijze in de MTR-rapportage wordt onduidelijkheid gegeven over de stand van de Bestuursovereenkomsten inclusief wijzigingen 2007 tot en met 2009 voor RodS.

Doelstelling	Gerealiseerde prestaties		
	MTR (a)	Voortgangsrapportages (b)	Vershil (a-b)
Realisatie EHS: - verwerving - inrichting incl usief lopende verplichtingen	12.501 HA 10.261 HA	12.431 HA 9.470 HA	70 HA 791 HA
Beheer EHS in nieuwe en bestaande natuur incl usief lopende verplichtingen	284.782 HA	288.082 HA	-/-3.300 HA
<i>Inrichting RodS inclusief lopende verplichtingen, totaal</i>	<i>1.410 HA</i>	<i>1.404 HA</i>	<i>6 HA</i>
Inrichting RodS	0	27 HA	-/-27 HA
Inrichting RodS lopende verplichtingen	1.410 HA	1.377 HA	33 HA
Landschap: beheer landschap	10.163 HA	10.203 HA	-/-40 HA
Bodem, pilots	7 stuks	8 stuks	-/-1 stuks

Doelstelling	In uitvoering		
	MTR (a)	Voortgangsrapportages (b)	Vershil (a-b)
Inrichting RodS	2.383 HA	2.083 HA	300 HA
Inrichting RodS lopende verplichtingen	0	1.535 HA	-/-1.535 HA
Wandelen	3 knelpunten	6 knelpunten	-/-3
Fietsen	15 knelpunten	12 knelpunten	-/-3

Het CvT ILG constateert dat er volgens de voortgangsrapportages 2009 meer RodS in uitvoering is dan in de MTR-rapportage is aangegeven.

Overige bevindingen

Bij tabel 4.1 en 8.1 in de MTR-rapportage kloppen de tellingen niet in de kolom 'Overeengekomen in BO'. Tabel 4.1: totaal is € 2.853.287, moet zijn € 2.854.007. Tabel 8.1: totaal is € 467.015, moet zijn € 481.831.