

Eerste verslag
Comité van Toezicht ILG

22 juni 2010

Inhoud

| | |
|--|----|
| Voorwoord | 3 |
| Samenvatting | 4 |
| Totaal overzicht van bevindingen | 7 |
| Totaal overzicht van aanbevelingen | 13 |
| 1. Taak en werkwijze CvT ILG | 16 |
| 2. Werkzaamheden CvT ILG | 17 |
| 3. Bevindingen en observaties | 19 |
| 3.1 Nadere analyse van 'prestaties' | 20 |
| 3.2 Ijkkpunten Bestuursovereenkomsten en Nulmeting op kaart | 22 |
| 3.3 Betrouwbaarheid gegevens gerealiseerde prestaties | 25 |
| 3.4 Ontschotting van budgetten en onderhanden werk | 29 |
| 3.5 Regievoering en bestuurlijke context | 30 |
| 3.5.1 Uitgangspunten van de WILG | 30 |
| 3.5.2 De regierol van de provincies | 32 |
| 3.5.3 De rol van de gebiedscommissies | 33 |
| 3.5.4 De rol van het ministerie van LNV | 35 |
| 3.5.5 Algemene beoordeling van het bestuurlijke systeem | 38 |
| 3.6 Verhouding provincies en Dienst landelijk gebied (DLG)..... | 39 |
| 3.7 Synergie..... | 40 |
| 4. Risicoanalyse | 41 |
| Bijlagen..... | 44 |
| 1. Taak- en samenstelling Comité van Toezicht..... | 44 |
| 2. Overzicht verrichte bezoeken en visitaties | 48 |
| 3. Overzicht gehouden interviews | 48 |
| 4. Relevante artikelen Wet Inrichting landelijk gebied (hoofdstuk 1 tot en met 3)..... | 49 |

Voorwoord

In de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG) is het kabinetsbeleid vastgelegd, dat streeft naar maatwerk per gebied en een integrale inrichting van het platteland. Op grond van de WILG is de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) coördinerend bewindspersoon namens het Rijk. De provincies worden bij hun taken ondersteund door de Dienst Landelijk Gebied (DLG) en de Dienst Regelingen (DR) van het ministerie van LNV.

Sinds 2007 hebben provincies de volledige beschikking over de besteding van het rijksgeld voor inrichting van het platteland. Deze middelen, die afkomstig zijn van verschillende ministeries zijn samengebracht in het Investeringsbudget Landelijk gebied (ILG). Dit geld is bestemd voor het realiseren van rijksdoelen zoals recreatie om de stad, de ecologische hoofdstructuur, reconstructie zandgebieden en de verbetering van de landbouw. Totaal is ca. € 4,1 miljard rijksgeld voor de periode 2007-2013 beschikbaar gesteld.

In aanvulling op deze rijks gelden hebben de provincies een inspanningsverplichting om uit provinciale middelen en uit bijdragen van derden het budget te verdubbelen. De afspraken tussen het Rijk en de provincies zijn vastgelegd in de bestuursovereenkomsten waarin zowel de financiële middelen als de te bereiken prestaties zijn weergegeven. Het op deze wijze decentraliseren van rijks gelden en bijbehorende rijksdoelen is uniek binnen de overheid. Met deze aanpak wordt een substantiële impuls beoogt voor een beter evenwicht tussen natuur en economie, voor een gezonde en innovatieve landbouw en voor een vitaal platteland.

Jaarlijks rapporteren de Gedeputeerde Staten van de provincies aan de Minister van LNV in een voortgangsrapportage over de prestaties en besteding van de financiële middelen. Na afloop van de ILG-periode leggen de provincies medio 2014 verantwoording af over de bereikte prestaties en de bestede middelen. Het is van belang dat voldoende onafhankelijk wordt vastgesteld of de provincies hun taak goed hebben uitgevoerd. Hiervoor heeft de Minister van LNV op 24 september 2009 een Comité van Toezicht ILG ingesteld, die de prestaties gaat beoordelen zowel kwalitatief als kwantitatief.

In deze rapportage geeft het CvT ILG zijn eerste bevindingen.

W. Veldman (voorzitter)

H. Mulder

W. Wijntjes

W. v/d Arend

I. Oomes (projectsecretaris)

Samenvatting

Wat is er mooier dan schone natuur? In deze jachtige, individualistische samenleving komt steeds meer de behoefte aan landelijke gebieden waar de burger zich kan ontspannen, waar kinderen kunnen spelen en waar je de “dieren en groene wereld” kan horen, zien en beleven. Daarnaast zijn er grote investeringen in landbouw, landschappen, recreatie, reconstructie en vitaliteit. Het is dan ook een goede zaak dat geld beschikbaar is gemaakt om de duurzame inrichting van het landelijk gebied in alle provincies te realiseren.

In 2007 is de wetgeving inzake natuurontwikkeling overgegaan van de Landinrichtingswet naar de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG). Niet het Rijk is verantwoordelijk voor de realisering van de gebiedsontwikkeling, maar de provincies.

De Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG) is in het derde en misschien wel beslissende jaar sinds de invoering op 1 januari 2007. Dit jaar zullen de bestuursovereenkomsten tussen provincies en Rijk kunnen worden gewijzigd en daarmee aangepast aan de huidige inzichten over de inrichting van het landelijk gebied in Nederland en de financiering daarvan via het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG). Een belangrijk onderdeel van het ILG is de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) dat door de Tweede kamer is aangemerkt als groot project¹. Tussen het Rijk en de provincies is afgesproken om als voorbereiding op de wijziging van de bestuursovereenkomsten in het najaar 2010 een MTR van het ILG uit te voeren. In de MTR zullen de tot dusverre bereikte resultaten, knelpunten en ervaringen worden besproken.

De opdracht van het Comité van Toezicht ILG (CvT ILG) is in 2014 een beoordeling te geven over de ILG-prestaties die de provincies hebben geleverd. Hierop vooruitlopend brengt het CvT ILG jaarlijks één of meer rapportages uit over de voortgang en bevindingen van zijn werkzaamheden. In 2010 zal een tweetal rapportages worden uitgebracht. De voorliggende en eerste rapportage behandelt een aantal (algemene) thema's, die ook van belang kunnen zijn voor de komende kabinetsformatie. Een tweede rapportage wordt uitgebracht in het najaar en is specifiek gericht op de gerapporteerde prestaties van de afzonderlijke provincies. Beide rapportages zijn bedoeld om een bijdrage te leveren aan de MTR.

Het CvT ILG heeft alle provincies bezocht. De verantwoordelijke gedeputeerden hebben het CvT ILG uitvoerig geïnformeerd over de stand van zaken. Daarnaast is een aantal visitaties uitgevoerd op projecten die in uitvoering zijn of inmiddels gereed zijn gekomen. Verder heeft het CvT ILG gesprekken gehad met andere betrokkenen bij het ILG zoals DLG, DR, SBB, Natuurmonumenten e.d. Tevens heeft het CvT ILG kennis genomen van diverse rapporten en de voortgangsrapportages 2007 tot en met 2009.

Het CvT ILG stelt vast dat bij alle provincies voortvarend wordt gewerkt aan de realisatie van de afgesproken prestaties zoals opgenomen in de bestuursovereenkomsten. De positie en rol van Gedeputeerde Staten (GS) bij de inrichting van het landelijk gebied is zichtbaar versterkt. Dit komt mede door de gewijzigde bevoegdheden in de WILG en de beschikbaarheid van de meerjarige budgetten van het ILG. Naar de mening van het CvT ILG zijn de provincies de geëigende bestuurslaag om de integrale, gebiedsgerichte uitvoering van het landelijk gebied te realiseren.

¹ Volgens de Regeling Grote Projecten zoals vastgesteld door de Tweede Kamer op 22 juni 2006.

Het CvT ILG constateert dat de verhouding met de waterschappen aanzienlijk is verbeterd en in een aantal gevallen heeft geleid tot nieuwe technische oplossingen en kostenbesparingen. Het CvT ILG zal de bestuurlijke verhoudingen tussen de provincies en andere overheden zoals de gemeenten nog nader onderzoeken en vaststellen of het instrumentarium voldoende is.

In vrijwel alle provincies zijn door GS (adviserende) gebiedscommissies van belanghebbenden ingesteld, die een belangrijke bijdrage leveren aan het gewenste draagvlak bij gebiedsveranderingen.

Uit de visitaties en presentaties leidt het CvT ILG af dat de afgelopen jaren een forse investering is gedaan in de ontwikkeling van nieuwe natuur. De veranderingen in het Nederlandse landschap zijn voor een ieder zichtbaar. De meeste gebiedsprojecten, die (deels) onder de WILG vallen, bevinden zich echter nog in de planfase. De gereedgekomen projecten na 2006 zijn gestart onder de vorige landinrichtingswet. Het zal nog enige tijd duren voordat projecten als afgerond kunnen worden gemeld die geheel onder de WILG tot stand zijn gebracht.

Bij natuur zijn gebiedsprojecten afgerond als er een formele overdracht plaatsvindt aan de toekomstige beheerder zoals Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en provinciale landschappen. Hierbij wordt opgemerkt dat sinds de invoering van de WILG sprake is van een terugval in beheersoverdrachten. Er zal nog nader worden onderzocht in hoeverre deze ontwikkeling samenhangt met de invoering van de WILG.

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

Met betrekking tot de bestedingen moet worden opgemerkt dat nog niet alle provincies de overeengekomen accountantsverklaringen bij de voortgangsrapportages, met name bij de voortgangsrapportages 2009, hebben verstrekt. Het CvT ILG vindt dat het niet tijdig inzenden van de accountantsverklaring, gevolgen moet hebben voor de bevoorschotting.

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

Uit de gesprekken met de provincies is gebleken dat de beoogde ontschotting van budgetten over de ILG periode niet wordt bereikt. Een reden kan zijn dat aan het eind van de investeringsperiode in 2014 moet worden gerapporteerd op basis van de onderscheiden budgetten en de daarbij behorende prestaties.

De voortgangsrapportage gaat uit van prestaties die volledig gerealiseerd zijn. Hierdoor wordt over projecten en de hierbij behorende prestaties, die het predicaat halffabricaat zouden kunnen hebben niet gerapporteerd. Het zogenoemde "onderhanden werk" is niet zichtbaar waardoor een verkeerd beeld van de werkelijkheid ontstaat.

Op de bestuursovereenkomsten, zoals deze in december 2006 zijn vastgesteld, zijn inmiddels vele bilaterale wijzigingen aangebracht en schriftelijk bevestigd. Om het overzicht van de wijzigingen te blijven houden, is een zogenaamd werkdocument gemaakt. Dit werkdocument geeft de stand van de

bestuursovereenkomsten per 1 januari 2010 weer. Dit werkdocument heeft echter geen juridische status.

In 2009 is Nulmeting op Kaart (NOK) afgesloten en toegezonden aan de Tweede Kamer. De gevolgen van de NOK voor de bestuursovereenkomsten zijn nog niet duidelijk. Het CvT ILG gaat ervan uit dat de bestuursovereenkomsten voor de periode 2011 tot en met 2013 aanmerkelijk zullen wijzigen, gezien de wijzigingen 2007 tot en met 2009, de bevindingen uit NOK en de MTR. Tevens wijzigen hiermee wellicht ook de te bereiken prestaties.

Het Inter Provinciaal Overleg (IPO) gaat de stand van de (restant)taakstellingen per 1 januari 2010 van de provincies in beeld brengen. Het CvT ILG vindt dit een taak van het ministerie van LNV, al dan niet gedelegeerd aan een onafhankelijke partij. De stand van de taakstellingen is immers te beschouwen als een norm, die objectief moet worden vastgesteld.

Het is belangrijk dat aan het eind van de ILG-periode een zogenoemde "Eindmeting Op Kaart" (EOK) komt om de daadwerkelijk gerealiseerde prestaties in beeld te hebben. De stand 1 januari 2014 (EOK) kan dan worden vergeleken met de stand van 1 januari 2007 in NOK, zodat de ontwikkeling in het landelijk gebied zichtbaar wordt gemaakt en knelpunten naar voren komen.

Het is van belang dat aan alle betrokkenen duidelijkheid wordt gegeven over de tijdshorizon van de ILG en de WILG. Daarbij is een besluit nodig over verlenging van het huidige ILG tijdvak tot 2017 en bij voorkeur over het starten van een tweede ILG periode vanaf 2014. Hiermee wordt de regiefunctie van de provincies geborgd.

Voor de realisatie van de EHS zijn de afgelopen drie jaar conform de gemaakte afspraken grote investeringen gedaan in verwerving van nieuwe gronden. Om deze investeringen zinvol te laten zijn is het van belang dat de verwervingsinspanning kan worden voortgezet. Een nader onderzoek zal nog plaatsvinden.

Het instrumentarium van de WILG en de ILG is nog jong. Implementatie en gewenning aan de nieuwe spelregels is nog niet voltooid. Zowel de provincies als het ministerie van LNV hebben hun organisatie nog onvoldoende ingesteld op de eisen van het ILG.

Er kan nog niet worden gesproken van een optimale bestuurlijke organisatie. De verhouding tussen de verantwoordelijkheden en de daarbij behorende rolinvulling van de Minister van LNV en van GS vraagt aandacht, om te voorkomen dat de coördinatie van deze omvangrijke taakstelling gevaar loopt. Ook kan worden vastgesteld dat de onderlinge samenwerking tussen de provincies verbeterd kan worden.

De publicatie en communicatie over de gerealiseerde prestaties en het landelijk gebied als geheel is een belangrijk item, dat nog verder ontwikkeld moet worden. De burger zal geïnformeerd moeten worden over de landelijke gebieden en de betekenis hiervan om het nut, de waarde en de kwaliteit van het landelijk gebied in te zien. Daarmee kan bereikt worden dat de burger beseft dat hij waar voor zijn geld krijgt.

Totaal overzicht van bevindingen

In onderstaande tabel zijn de bevindingen uit hoofdstuk 3 weergegeven, onderverdeeld naar paragraaf. De lezer krijgt hiermee een totaalbeeld van de bevindingen die het CvT ILG heeft geconstateerd in de periode september 2009 tot en met mei 2010. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de desbetreffende paragraaf.

| NR | BEVINDINGEN |
|----|--|
| | Paragraaf 3.1 |
| 1 | <p>Het CvT ILG legt de volgende criteria aan bij de beoordeling van prestaties na afloop van het investeringstijdvak:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De gerapporteerde prestatie-eenheden door de provincies zijn controleerbaar, gecontroleerd en gerelateerd aan concrete gebieden; - Voltooide projecten zijn in overeenstemming met de gestelde kwaliteitsdoelen en formeel overgedragen aan de toekomstige beheerder. <p>Gedurende het investeringstijdvak tot 2014 geldt als aanvullend criterium dat de provincies jaarlijks een realistisch inzicht geven in de stand van zaken.</p> |
| 2 | <p>Het CvT ILG stelt vast dat de huidige informatievoorziening ontoereikend is om op eenvoudige wijze de prestaties in geld en in kwantiteiten in verband te brengen met gebieden en projecten. Evenmin worden onder andere de verbanden met biodiversiteit, natuurontwikkeling en verbetering landbouwstructuur zichtbaar.</p> |
| | Paragraaf 3.2 |
| 3 | <p>In de bestuursovereenkomst (BO) zijn de prestaties en bijdrage per rijksdoel in tabelvorm overzichtelijk weergegeven. Echter, door de vele disclaimers wordt dit overzichtelijke beeld te niet gedaan. Het goed kunnen lezen en begrijpen van de inhoud van de BO vraagt dan ook om een grondige bestudering.</p> |
| 4 | <p>De resultaten van de NOK 2007 zijn (nog) niet verwerkt in het Meerjaren Programma (MJP2) en de BO. Het ministerie van LNV is bezig om de vertaling te maken van het NOK naar de wijzigingen in de BO.</p> |
| 5 | <p>Volgens de WILG art. 7 lid 3 overleggen de Minister(s) en GS aan de hand van de voortgang van de realisatie van de prestaties in het vierde jaar of wijziging van de overeenkomst noodzakelijk of wenselijk is. De gerealiseerde prestaties dienen daarom te worden afgezet tegen de oorspronkelijke afspraken in de bestuursovereenkomsten 2006. Pas als een gewijzigde bestuursovereenkomst wordt vastgesteld door het Rijk en de provincies, ontstaat een definitieve normstelling voor de te behalen prestaties.</p> |
| 6 | <p>Het Inter Provinciaal Overleg (IPO) zal de stand van de (restant)taakstellingen per 1 januari 2010 van de provincies in beeld brengen. Het CvT ILG acht het niet wenselijk dat deze taak door het ministerie van LNV aan het IPO is overgedragen.</p> |

| NR | BEVINDINGEN |
|----|---|
| | <p>De taakstellingen zijn te beschouwen als een norm waaraan getoetst moet worden.</p> <p>Het beheer van de taakstellingen dient naar de mening van het CvT ILG door het ministerie van LNV te worden verzorgd, gezien de ministeriële verantwoordelijkheid.</p> |
| 7 | <p>De vele tussentijdse wijzigingen in de BO maken de navolgbaarheid en beheersbaarheid van gegevens niet eenvoudiger. Bovendien kan dit leiden tot onjuistheden en dreigt de norm te vervagen. Het CvT ILG zal in zijn vervolgrapportages bijzondere aandacht besteden aan de totstandkoming van de (wijzigingen in de) normstelling.</p> |
| 8 | <p>Om de daadwerkelijk gerealiseerde prestaties in beeld te hebben, is het vereist dat er een zogenoemde "Eindmeting op kaart" (EOK) komt, naar de stand 1 januari 2014. Door EOK te vergelijken met de stand van 1 januari 2007 in NOK, wordt de ontwikkeling in het landelijk gebied zichtbaar gemaakt en komen de knelpunten naar voren, die niet in de ILG-periode zijn opgelost.</p> |
| | <p>Paragraaf 3.3</p> |
| 9 | <p>In de voortgangsrapportages 2009 zijn mede door de wijzigingen in het formaat substantiële correcties aangebracht op zowel de prestaties als de financiële gegevens van de voortgangsrapportages 2007 en 2008. De oorzaken daarvan worden nader onderzocht en gerapporteerd in de najaarsrapportage 2010 van het CvT ILG.</p> |
| 10 | <p>Bij de provincies bestaan nog onduidelijkheden over de juiste toerekening van prestaties en bestede middelen.</p> |
| 11 | <p>De gegevens van de voortgangsrapportages 2009 zijn in onderzoek en bewerking bij het ministerie van LNV in het kader van de Mid Term Review. Het CvT ILG zal de cijfers beoordelen en daarvan in zijn najaarsrapportage verslag doen.</p> |
| 12 | <p>Het CVT ILG is van mening dat de cijfers nog niet stabiel en voldoende betrouwbaar zijn.</p> |
| 13 | <p>Het is van belang dat het ministerie van LNV toeziet op de tijdige indiening van de accountantsverklaringen bij de voortgangsrapportages van de provincies. Volgens het CvT ILG dient het niet voldoen aan de afspraak in de bestuursovereenkomst te leiden tot aanpassing van de bijdrage aan het Groenfonds voor de betreffende provincie.</p> |
| 14 | <p>Eenduidigheid in het gebruik van definities is een vereiste. Tevens is de inbedding in de hele ILG-organisatie noodzakelijk. Hiervan is nog in onvoldoende mate sprake. Redenen waarom partijen verschillende interpretaties hanteren.</p> <p>Ook in de WILG hadden uitgebreide definities moeten worden opgenomen.</p> |
| 15 | <p>Er is geen integraal, toereikend informatiesysteem voor het landelijk gebied.</p> |

| NR | BEVINDINGEN |
|----|---|
| 16 | Er kan (nog) niet worden gesproken van een stelselmatige en gecontroleerde opzet en werking van de gekozen informatievoorziening van ILG. Het is daarom de vraag in hoeverre de gerapporteerde prestatiegegevens in deze fase op een verantwoorde manier kunnen worden gebruikt voor beleidsdoeleinden. Het is in deze fase nog niet mogelijk vast te stellen in hoeverre de gepresenteerde prestaties samenhangen met de bestede middelen. |
| | Paragraaf 3.4 |
| 17 | De beoogde ontschotting van budgetten over de ILG periode wordt niet bereikt. |
| 18 | De normkosten, die de basis hebben gevormd voor de raming van de rijksbijdragen zijn waarschijnlijk ontoereikend. |
| 19 | Het peilformaat en daarmee ook de verantwoordingsrapportage aan de Kamer gaat uit van hetgeen geheel gerealiseerd is. Hierdoor worden over projecten die al goed op de rails staan en al het predicaat halffabricaat zouden kunnen hebben niet gerapporteerd. Het zogenoemde "onderhanden werk" is niet zichtbaar waardoor een verkeerd beeld van de werkelijkheid ontstaat. |
| 20 | Een podium waar provincies kunnen vertellen hoe ver ze zijn met het ILG, ontbreekt. |
| | Paragraaf 3.5 |
| 21 | Uit de voorlopige cijfers van de provincies over de periode 2007 tot en met 2009 blijkt dat de prestaties wellicht niet voor 2014 op alle onderdelen worden gerealiseerd. Dit kan tot gevolg hebben dat de te bereiken doelen voor de periode na 2013 moeten worden bijgesteld. |
| 22 | Een eerste globale conclusie van het CvT ILG is dat nagenoeg alle provincies anders met de nieuwe regierol zijn omgegaan. |
| 23 | Het CvT ILG stelt vast dat de Colleges van GS de nieuwe taken voortvarend hebben opgepakt. Uit de gesprekken met beheersorganisaties en waterschappen is duidelijk geworden dat de positie van GS bij de inrichting van het landelijk gebied duidelijk is versterkt. |
| 24 | Bij een aantal provincies is pas recentelijk overgegaan tot het aanstellen van een voor het ILG verantwoordelijk management. Deze vertraging bij de inbedding van het ILG in de provinciale organisaties is niet voorzien en kan hebben geleid tot een vertraging in de voortgang van het ILG. |
| 25 | Alle provincies met uitzondering van Flevoland hebben gebiedscommissies ingesteld om het College van GS te adviseren over de uitvoering van het gebiedsgericht beleid. De gebiedscommissies bestaan veelal uit vertegenwoordigers van alle in en bij het gebied betrokken organisaties en bewoners, waaronder de betrokken gemeenten, LTO en andere ondernemersorganisaties, natuurorganisaties en terreinbeheerders. Alleen |

| NR | BEVINDINGEN |
|----|--|
| | in de provincie Overijssel bestaan de WILG-gebiedscommissies uitsluitend uit vertegenwoordigers van de betrokken overheden. |
| 26 | De invoering van gebiedscommissies levert een belangrijke bijdrage aan het draagvlak van de betrokkenen in het gebied. De gebiedscommissies zijn wisselend van samenstelling en werken verschillend. |
| 27 | De WILG heeft geen nadere eisen gesteld aan de instelling en samenstelling van gebiedscommissies. Met de invoering van de WILG zijn de landinrichtingscommissies die zelfstandige bevoegdheden bezaten en die functioneerden onder de Landinrichtingswet vrijwel allemaal opgeheven. |
| 28 | Het CvT ILG heeft de indruk gekregen dat de meeste provincies zo optimaal als mogelijk gebruik maken van de inbreng van direct betrokkenen bij de voorbereiding van het ontwikkelingsplan. Deze aanpak maakt het mogelijk dat gebruik wordt gemaakt van de beschikbare kennis en het enthousiasme onder de bewoners van het gebied. |
| 29 | In verschillende provincies wordt gezamenlijk met de bewoners een inrichtingsschets vb. "schetsschuit" gemaakt van onderdelen van het ontwikkelingsgebied. Via 'keukentafelgesprekken' wordt, waar nodig, naar passende oplossingen gezocht. Deze aanpakken leiden tot een goed draagvlak voor de herinrichting. Het CvT ILG beschouwt deze aanpak als een wezenlijk onderdeel van de lokale democratie. |
| 30 | Het CvT ILG merkt op dat naast de door de provincies ingestelde ILG gebiedscommissies ook tal van andere gebiedscommissies functioneren. |
| 31 | De provincies zijn in de afgelopen drie jaar druk bezig geweest met het invullen van en het organiseren van de nieuwe regie, maar naar de mening van het CvT ILG moet het accent nu echt verlegd worden naar het realiseren van de afgesproken prestaties. |
| 32 | Het CvT ILG vraagt aandacht voor de rol van gebiedscommissies na afronding van de planvorming. |
| 33 | Het CvT ILG constateert dat onduidelijkheid bestaat over de rol van LNV. Enerzijds bestaat de opvatting dat de decentralisatie van het ILG er toe moet leiden dat de bemoeienis van het Rijk minimaal is. Anderzijds wordt ook onderkend dat een aantal vraagstukken niet regionaal kan worden opgelost en wordt gevraagd om een duidelijke en zakelijke inzet van LNV. |
| 34 | Een ander aandachtspunt betreft de toekomst van het ILG. De WILG biedt de mogelijkheid om na afloop van het huidige investeringstijdvak een volgende ILG periode te starten. Het is van belang hierover zo spoedig mogelijk duidelijkheid te scheppen. Het budget is vastgesteld tot en met 2013. |
| 35 | Bij afloop van de ILG-periode eind 2013, eindigt in principe ook de informatievoorziening EHS conform de ILG-systematiek. Het is belangrijk dat bij het |

| NR | BEVINDINGEN |
|----|---|
| | aanpassen van de WILG of bij het maken van een nieuwe wet voor de landinrichting rekening wordt gehouden met de rapporteringswijze EHS. |
| 36 | Voor de EHS is een raming voor de periode 2014 tot en met 2018, die nog niet toegewezen is aan de provincies. Voor de andere onderdelen van het huidige ILG zijn nog geen ramingen beschikbaar. Indien zou worden besloten geen tweede ILG periode na te streven, dan zal de WILG gewijzigd moeten worden of zal andere wetgeving moeten worden voorbereid. |
| 37 | De provincies zijn een actieve speler geworden en beschikken over aanzienlijke budgetten. De betekenis van de provincies als middenbestuur is daardoor geaccentueerd. |
| 38 | Het CvT ILG heeft de indruk gekregen dat de verhouding tussen de provincies en de waterschappen is verbeterd sinds de invoering van de WILG. Beide overheden hebben verschillende taken, maar zijn meer partners geworden in de ontwikkeling van het landelijk gebied. |
| 39 | De rol van de centrale overheid (Minister van LNV) met betrekking tot het landelijk gebied zal nadrukkelijker moeten worden gericht op de coördinatie tussen de verschillende overheden. De rijksdoelen zijn vastgesteld, maar de coördinerende rol van de Minister wordt niet volledig uitgevoerd. |
| 40 | Uit de visitaties van het CvT ILG is naar voren gekomen dat de provincies zich niet gemakkelijk naar het publiek profileren, ondanks de uitbreiding van de bevoegdheden in het kader van de WILG. Een betere profilering is gewenst mede in het belang van de nieuwe plaats die natuur en landbouw als gevolg van het ILG in Nederland zal krijgen. |
| 41 | De publicatie en communicatie over het landelijk gebied als geheel kan verder ontwikkeld worden. Het is noodzakelijk dat de burger kennis krijgt van de natuurgebieden in Nederland zodat de burger de natuur kan "beleven" en wellicht bereid is om een prijs hiervoor te betalen. |
| | Paragraaf 3.6 |
| 42 | Het merendeel van de provincies is tevreden over de samenwerking met DLG. In algemene zin kan worden gesteld dat de DLG als opdrachtnemer in het landelijk gebied haar taken uitvoert conform de opzet van het ILG. Een belangrijk aandachtspunt is dat er een escalatiemogelijkheid moet zijn als sprake is van opdrachten die mogelijk strijdig zijn met wet- en regelgeving. |
| 43 | De informatievoorziening vanuit DLG en BBL aan de provincies schiet tekort. Enkele provincies twijfelen aan de betrouwbaarheid van de cijfers van DLG. Daarnaast vraagt de provincie ook andere gegevens om sturing te kunnen geven aan de uitvoering van de ILG-processen. Het kost DLG veel tijd en moeite om alsnog aan de gegevensvraag van de provincie te kunnen voldoen. |

| NR | BEVINDINGEN |
|----|--|
| | Paragraaf 3.7 |
| 44 | Uit de gesprekken van het CvT ILG met de gedeputeerden is naar voren gekomen, dat de verwachtingen over de mogelijkheid de afspraken te realiseren positief zijn. In de gesprekken is echter aangegeven dat er wel sprake is van budgettaire beperkingen. |
| 45 | In de relatie met de gemeenten heeft het CvT ILG in deze fase nog geen duidelijke aanwijzingen van toegenomen bestuurlijke synergie in de samenwerking met de provincies. De reden hiervoor kan zijn dat de gemeenten grote nadruk leggen op wonen en economie en daardoor minder aandacht kunnen geven aan gemeenschappelijke doelen voor de gebiedsinrichting. |
| 46 | Het CvT ILG constateert dat een gebiedsgerichte aanpak waarbij verschillende doelen gecombineerd worden, leidt tot doelensynergie. Daarmee wordt een betere coördinatie bereikt tussen de betrokken overheden en wordt de overlast voor bewoners en de investeringskosten beperkt. |

Totaal overzicht van aanbevelingen

In onderstaande tabel zijn de aanbevelingen uit hoofdstuk 3 weergegeven, onderverdeeld naar paragraaf. De lezer krijgt hiermee een totaalbeeld van de aanbevelingen van het CvT ILG. Opgemerkt wordt dat iedere bevinding zoals weergegeven in de tabel hiervoor niet altijd heeft geleid tot een aanbeveling. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de desbetreffende paragraaf.

| NR | AANBEVELINGEN |
|----|--|
| | Paragraaf 3.1 |
| 1 | Laat bij het realiseren van natuurgebieden de toekomstige economische waarde onderzoeken van het natuurgebied. Ga na in hoeverre het profijtbeginsel kan worden gebruikt om inkomsten uit natuur te genereren. |
| 2 | Laat bij overdracht van projecten aan de beheerder de stand van de biodiversiteit vaststellen, zodat het effect van de biodiversiteit na verloop van jaren gemeten kan worden. |
| | Paragraaf 3.2 |
| 3 | <p>Wijzig in het kader van de Mid Term Review eenmalig in de bestuursovereenkomsten de prestatieafspraken en de bijbehorende budgetten conform artikel 7 lid 3 WILG. Laat afspraken van kracht blijven vanaf 1 januari 2011 tot het einde van de ILG periode (31 december 2013).</p> <p>Let erop dat de gevolgen van de disclaimers op een transparante wijze in de te leveren prestaties tot uitdrukking worden gebracht.</p> <p>Geef duidelijk aan welke prestaties als resultaatsverplichting gelden en voor welke prestaties een inspanningsverplichting wordt opgelegd.</p> |
| 4 | Laat DLG een jaarlijkse stand van de (restant)taakstellingen maken onder verantwoordelijkheid van de Minister van LNV. |
| 5 | Laat een "Eindmeting op kaart" (EOK) maken naar de stand van 1 januari 2014 door het ministerie van LNV als opdrachtgever. |
| | Paragraaf 3.3 |
| 6 | Pas de bevoorschotting aan het Groenfonds aan bij provincies, die niet tijdig een accountantsverklaring bij de voortgangsrapportage inleveren. |
| 7 | Accepteer geen afwijkingen in definities bij de voortgangsrapportages en laat betreffende provincies dit alsnog voor de MTR corrigeren. |
| 8 | Neem op korte termijn maatregelen om de informatiesystematiek van het landelijk gebied op orde te brengen. Daarbij hoort ook het regelen van een landelijke |

| NR | AANBEVELINGEN |
|----|--|
| | bevoegdheid voor de vaststelling van gegevensdefinities. |
| | Paragraaf 3.4 |
| 9 | Onderzoek of en in hoeverre de normkosten voldoende zijn om de prestaties in de ILG-periode te realiseren. |
| 10 | Overweeg als onderdeel van de voortgangsrapportage een staat van onderhanden werk waarbij op gebiedsniveau wordt aangegeven wat de stand van de prestaties is en hoe zij met verschillende vormen van ontschotting en compensatie zijn omgegaan ("doe het en benoem het"). De voortgangsrapportage is te knellend om recht te doen aan de verschillen die er bestaan tussen provincies. |
| | Paragraaf 3.5 |
| 11 | Onderzoek de opzet en werking van de gebiedscommissies, gezien de diversiteit en het belang van de gebiedscommissies voor het creëren van draagvlak. |
| 12 | Stel nadere criteria op voor het begrip "en dit de provincie kan worden toegerekend" zoals is vermeld in artikel 10 lid 1 van de WILG voor het eventueel intrekken of ten nadele van de provincie wijzigen van het investeringsbudget. |
| 13 | <p>Versterk de rol van de Minister van LNV op de volgende aspecten:</p> <p>Bestrijd zoveel mogelijk de tegenstellingen tussen Rijk en een provincie of meerdere provincies en tussen provincies en gemeenten. Het is belangrijk dat het ministerie van LNV een rol speelt bij geschilpunten tussen lagere overheden, indien zij zelf niet tot een oplossing komen.</p> <p>Bewaak dat inrichtingskwesaties waar meerdere provincies bij betrokken zijn op een verantwoorde manier worden aangepakt. Voorbeelden hiervan zijn het Groene hart en de ontwikkeling van de Oude Willem (Drenthe/Friesland).</p> <p>Verbeter de beheerssystematiek van het ILG. De informatiefunctie over de betrouwbaarheid van de gegevens, is onvoldoende ontwikkeld.</p> |
| 14 | Ga, in het kader van de contractuele relatie, de bestuursovereenkomst, zakelijker en professioneler met elkaar om zonder elkaars verantwoordelijkheden uit het oog te verliezen. Dit geldt zowel voor het ministerie van LNV als de provincies. |
| 15 | Kanaliseer de afweging van verschillende belangen tussen overheden onderling opnieuw, om te voorkomen dat onduidelijkheden en daarmee de indruk van onbetrouwbare overheden ontstaan. |
| 16 | Laat provincies zich naar het publiek profileren over de bereikte prestaties en de ontwikkelingen in het landelijk gebied. |
| 17 | Versterk de publicatie en communicatie over het landelijk gebied als geheel en laat de |

| NR | AANBEVELINGEN |
|----|---|
| | burger de meerwaarde hiervan inzien. |
| 18 | Schep zo spoedig mogelijk duidelijkheid over de toekomst van het ILG. Het ILG-budget is vastgesteld tot en met 2013. |
| | Paragraaf 3.6 |
| 19 | Laat onderzoek doen naar het invoeren van een nieuw geïntegreerd systeem, waar gegevens om verantwoording te kunnen afleggen en om sturing te kunnen geven, worden vastgelegd en gevalideerd. |
| | Paragraaf 3.7 |
| 20 | Organiseer een landelijke conferentie waar de best practises van synergie worden behandeld om in ieder geval de bewustwording hiervan te creëren. |

1. Taak en werkwijze CvT ILG

Instelling CvT ILG

In 2014 zullen de GS van de afzonderlijke provincies verantwoording afleggen over de bereikte prestaties en de daarvoor bestede middelen.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft op 24 september 2009 het Comité van Toezicht ILG ingesteld voor de gehele looptijd van het Investeringsbudget voor het landelijk gebied. Het CvT ILG bestaat uit vier leden en een secretaris. Twee leden, waaronder de voorzitter, zijn onafhankelijk. Eén lid is verbonden aan het ministerie van LNV. Eén lid is voorgedragen door het Inter Provinciaal overleg (IPO). Volgens het instellingsbesluit is het CvT ILG vrij zijn eigen werkwijze te bepalen. Waar nodig, worden adviseurs ingeschakeld.

Doelstelling

De doelstelling van het CvT ILG is het geven van een "onafhankelijk" oordeel over de realisatie van prestaties ILG door de provincies. Dit sluit aan bij de filosofie van de Wet Inrichting Landelijk Gebied (WILG) en de daarop gebaseerde bestuursovereenkomsten² (BO), waarin is opgenomen dat voor de eindverantwoording in 2014 een visitatie door het Rijk zal worden uitgevoerd (zie bijlage 2a van de bestuursovereenkomst). Het Comité beoordeelt of de rapportering en verantwoording van de prestaties adequaat is. Daarnaast beoordeelt het Comité of prestaties inhoudelijk voldoen aan hetgeen is afgesproken in bijvoorbeeld de bestuursovereenkomst en of de betreffende beleidsdoelstelling hiermee is gerealiseerd. Het Comité beoordeelt jaarlijks de stand van zaken per provincie, zodat in 2014 een goed beeld bestaat.

Werkzaamheden op hoofdlijnen

Het CvT ILG heeft voor zijn werkzaamheden een plan van aanpak en een beoordelingsplan opgesteld, gebaseerd op bijlage 4b van de bestuursovereenkomsten. Deze plannen zijn aan de Minister voorgelegd. De werkzaamheden van het CvT ILG betreffen vier onderdelen:

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

Ad. 1 en 2

Het CvT ILG heeft in de periode september 2009 tot en met mei 2010 in totaal 9 maal vergaderd. In 2010 zijn alle provincies bezocht. Aan de hand van vooraf kenbaar gemaakte vragen en de voortgangsrapportages over 2007 en 2008 zijn de risico's en knelpunten besproken met de verantwoordelijke gedeputeerde en de voor het ILG verantwoordelijke medewerkers.

Daarnaast zijn veldbezoeken gebracht aan door de provincie voorgestelde projecten. In totaal zijn 23 gebieden bezocht. Tijdens deze bezoeken heeft het CvT ILG uitvoerig kunnen spreken met

² Wet van 7 december 2006, houdende regels inzake de inrichting van het landelijke gebied (Wet inrichting landelijk gebied)

vertegenwoordigers van gebiedscommissies, medewerkers van beheersorganisaties, medewerkers van waterschappen en vertegenwoordigers van de betrokken gemeenten. Deze gesprekken en toelichtingen zijn openhartig geweest.

De aandacht van het CvT ILG is in deze eerste fase gericht op het inschatten van risico's.

Ad. 3

Met het uitvoeren van administratieve beoordelingen zal in het najaar 2010 worden gestart. Wel is het CvT ILG begonnen met de beoordeling van de voortgangsrapportages 2009.

Ad. 4

Het CvT ILG heeft zich voorgenomen tot en met 2014 tweemaal per jaar een rapportage aan de Minister uit te brengen. In het voorjaar zal de stand van zaken worden gerapporteerd aan de hand van de risicoanalyse en algemene thema's. In het najaar zal de stand van zaken per provincie worden behandeld.

Het CvT ILG rapporteert in deze tussenrapportage haar eerste bevindingen in 2010 naar aanleiding van de bezoeken bij de provincies en de ontvangen informatie van de provincies en betrokken partijen. Alle tussenrapportages worden opgesteld in het licht van de eindrapportage in 2014. Bij de verantwoording over de eerste ILG periode in 2014 volgt een oordeel van het Comité over de gerealiseerde prestaties aan de Minister.

2. Werkzaamheden CvT ILG

Werkzaamheden september 2009 tot juni 2010

Het CvT ILG heeft in de periode september 2009 tot juni 2010 de volgende werkzaamheden verricht:

- Het opstellen van een plan van aanpak en een globaal beoordelingsplan;
- Het opstellen van een risicoanalyse;
- Het maken van een analyse van de voortgangsrapportages van de provincies over de jaren 2007 tot en met 2008;
- Het bezoeken van alle provincies;
- Het verkrijgen van (een globaal) inzicht in de verantwoordings- en rapporteringswijze van DLG en DR naar de provincies;
- Het houden van interviews met diverse bij het ILG betrokken organisaties. In bijlage 3 is een overzicht opgenomen van de geïnterviewde personen en de hierbij behorende organisatie;
- Het doornemen van documentatie en rapporten.

Het CvT ILG heeft met de gedeputeerde en de programmamanager ILG per provincie een informeel gesprek gevoerd, waarbij met name de volgende onderwerpen aan bod zijn gekomen:

- De wijze van regievoering van de provincie;
- De samenwerking met DLG, DR, andere provincies, gemeenten en waterschappen;
- De mogelijke synergie-effecten van het ILG;
- De grondverwerving en inrichting EHS;
- De rapporteringssystematiek middels de voortgangsrapportage;
- Overige knelpunten.

In het kader van de visitaties van het CvT ILG zijn enkele deels onderhanden gebieden bezocht in aanwezigheid van projectleiders en belangenvertegenwoordigers zoals de gemeenten, waterschappen, beheerorganisaties e.d. De bezoeken waren zeer informatief en verhelderend voor het werk van het CvT ILG. Van alle bezoeken zijn verslagen gemaakt en afgestemd met de provincie.

Tweede tussenrapportage najaar 2010

Voor de tweede tussenrapportage in het najaar 2010 zal het CvT ILG de volgende werkzaamheden uitvoeren:

- Het beoordelen van de totstandkoming, aansluiting, uniformiteit en consistentheid van de gehanteerde definities van de beoogde prestaties in MJP2, BO, wijzigingen BO, NOK en pMJP's;
- Het uitvoeren van voorbereidende administratieve beoordelingen bij de provincies zoals bedoeld in bijlage 4b van de BO;
- Het uitvoeren van een nadere analyse van de voortgangsrapportages 2007 tot en met 2009;
- Het vaststellen dat de accountantsverklaringen bij de voortgangsrapportages 2009 zijn beoordeeld door het ministerie van LNV;
- Het opstellen van een tussenrapportage per provincie op basis van de hiervoor genoemde werkzaamheden.

Werkzaamheden CvT ILG 2011 - 2014

Het CvT ILG zal vaststellen welke gebieden, die zijn ingericht in het kader van ILG, door provincies zijn overgedragen aan natuurbeheerders. Van deze gebieden wordt de bijbehorende overdrachtsdocumentatie gevraagd en beoordeeld zoals de hectares die zijn overgedragen en een overzicht van de bestede financiële middelen e.d. Het CvT ILG neemt kennis van de overdrachtsdocumentatie en verricht, indien nodig, een visitatie in het veld.

Tevens zal het CvT ILG de kwaliteit waaronder de mate van biodiversiteit, van de prestaties in de overgedragen gebieden (laten) vaststellen. Hiervoor zal eerst onderzocht moeten worden welke kwaliteitseisen zijn afgesproken en op welke wijze de kwaliteit is te meten. De uitkomsten worden opgenomen in de periodieke tussenrapportages van het CvT ILG.

Voor het vervolg van de beoordeling van de prestaties in de periode 2011 tot en met 2013, maakt het CvT ILG een risicoanalyse per provincie. Deze risicoanalyse is erop gericht, de risico's te identificeren, die ontstaan bij het realiseren, rapporteren en verantwoorden van de prestaties per operationeel doel. Hierbij zal de omgeving en de context waarin de provincies acteren, meewegen.

Het CvT ILG zal een planning maken van de provinciebezoeken en werkzaamheden in de periode 2011 tot en met 2014.

Het CvT ILG beoordeelt de deugdelijke totstandkoming van de prestaties. Het CvT ILG zal vaststellen of er "voldoende" waarborgen zijn getroffen om prestaties op een adequate manier te rapporteren en te verantwoorden. Een nadere uitwerking van het begrip "voldoende waarborgen" zal nog door het CvT ILG worden opgesteld.

Het objectief toetsen van prestaties vraagt om criteria waaraan de prestaties kunnen worden getoetst. Wanneer is een prestatie gehaald en wanneer niet? Wanneer is sprake van verwijtbare schuld die aan de provincie is toe te rekenen? Wat zijn de marges, die hierbij worden gehanteerd? Wat zijn de acties, die provincies hebben ondernomen om de genoemde prestaties te realiseren?

Samenhang werkzaamheden CvT ILG met Algemene Rekenkamer onderzoek

De Algemene Rekenkamer heeft in het eerste halfjaar 2010 twee rapportages uitgebracht over het ILG. Een afzonderlijke rapportage over het Comité van Toezicht ILG: RJv 2009 LNV: Comité van Toezicht ILG en een overall rapportage RJv 2009 LNV: Voortgangs- en verantwoordingsinformatie ILG.

RJv 2009 LNV: Comité van Toezicht ILG

In de rapportage bij het Jaarverslag 2009 van het ministerie van LNV geeft de Algemene Rekenkamer de volgende conclusie:

“Op het Comité rust een zware verantwoordelijkheid. Het Comité is namelijk de enige instantie die voor LNV de betrouwbaarheid van de door de provincies gerapporteerde prestatiegegevens kan vaststellen. Het Comité heeft ook een zware taak op zich genomen. Met een beperkte menskracht zal het Comité de komende jaren veel werk moeten verzetten om zich bij alle twaalf provincies een oordeel te vormen over kwaliteit en kwantiteit van de geleverde prestaties.

Voor de Algemene Rekenkamer is het voor de beoordeling van de rechtmatigheid van de uitgaven voor het ILG over de periode 2007-2013 wenselijk zich een oordeel te kunnen vormen over de diepgang en de reikwijdte van de werkzaamheden van het Comité. Idealiter zou de Algemene Rekenkamer een review moeten kunnen uitvoeren op de werkzaamheden van het Comité”.

Het CvT ILG is zich bewust van zijn taak en verantwoordelijkheid. Het Comité zal zorg dragen voor een adequate vastlegging en dossiervorming van zijn werkzaamheden zodat de Algemene Rekenkamer dit voor haar oordeelsvorming kan gebruiken.

3. Bevindingen en observaties

Het onderzoek van het CvT ILG laat een aantal aspecten zien, waarvoor aandacht wordt gevraagd.

ILG aspecten

Een eerste aspect betreft de vraag wat in het ILG en de bestuursovereenkomsten in meer algemene zin onder ‘prestatie’ kan en moet worden verstaan.

Een daaropvolgend aspect vormen de ijkpunten zoals deze in de bestuursovereenkomsten van december 2006 zijn vastgelegd en de in 2009 afgesloten zogenaamde Nulmeting Op Kaart (NOK). Hiermee is het mogelijk de startpositie van het ILG per 1 januari 2007 vast te stellen. De gevolgen daarvan zullen worden verwerkt bij de wijziging van de bestuursovereenkomsten voor de periode 2011 tot en met 2013.

Als derde aspect wordt ingegaan op de betrouwbaarheid van de gerapporteerde prestaties in de jaarlijkse voortgangsrapportages door de provincies.

Het vierde aspect is de vormgeving en invulling van de regievoering door de colleges van GS en de Minister van LNV. In dat verband wordt ook stilgestaan bij de functie en rolinvulling van de ingestelde gebiedscommissies.

Bij het vijfde aspect worden de eerste bevindingen vermeld over de verhouding tussen de provincies en DLG. Vanaf 2007 is de rol van de DLG gewijzigd van een sturende naar een ondersteunende en adviserende rol bij de inrichting van het landelijk gebied.

Het zesde aspect gaat in op de beoogde synergie-effecten van het ILG.

Een belangrijk element van het ILG instrumentarium is het zevende en laatste aspect inzake de gewenste ontschotting van budgetten. Daarmee wordt de provincies de mogelijkheid geboden om de beschikbare budgetten met behoud van de afgesproken prestaties op een flexibele wijze in te zetten.

3.1 Nadere analyse van 'prestaties'

Wat is een "prestatie?"

In het spraakgebruik wordt de term 'prestatie' gemakkelijk gehanteerd.

Het Nederlands elftal wordt wereldkampioen en is er geen twijfel over de vraag wat de prestatie is. Het spelen van de halve finale kan ook als een grote prestatie worden opgevat. Uitschakeling in de poolfase wordt echter gemakkelijk als een slechte prestatie worden bestempeld. In alle gevallen zijn er prestaties geleverd, maar is de waardering verschillend. Dit actuele en eenvoudige voorbeeld geeft aan dat in de beleving van mensen onderscheid wordt gemaakt tussen prestatie als meetbaar verschijnsel en de gevoelswaarde die daarmee wordt opgeroepen.

Prestatie in het kader van ILG

Het ILG ziet in de eerste plaats de prestatie als meeteenheid, uitgedrukt in hectares, aantallen, kilometers of andere prestatie-eenheden. De gemeten fysieke prestaties worden afgezet tegen de afgesproken prestaties. Daarmee kan op een basaal niveau worden vastgesteld of de provincie heeft gepresteerd wat met de Minister van LNV is overeengekomen.

Zekerheden meting en vastlegging prestaties

Om deze confrontatie tussen afspraak en realisatie mogelijk te maken, is het van belang dat de meting en vastlegging van gerealiseerde prestaties met zekerheden is geborgd. De zekerheden worden verkregen door middel van een sluitende administratie van de prestatie-eenheden, die evenals bij een financiële administratie is ingebed in een deugdelijke administratieve organisatie. De in die administratie opgenomen prestatie-eenheden zullen periodiek en op onafhankelijke wijze moeten worden geverifieerd met de fysieke werkelijkheid. Als aan deze voorwaarden niet kan worden voldaan, zal de beoogde systematiek niet of slechts voor een deel effectief kunnen zijn. De prestatie-eenheden in het ILG zijn immers met een absolute waarde aangeduid.

Echter het bij elkaar optellen van prestatie-eenheden creëert een abstractie van de werkelijkheid. De conclusies die daaruit mogelijk zijn, blijven evenzeer abstract. Pas als de prestatie-eenheden in de context worden geplaatst van een gebied, als onderdeel van een programma en met door alle betrokkenen begrepen doelstellingen, begint een prestatie concrete vormen aan te nemen. Deze concretisering is een vereiste om de kwalitatieve kenmerken van een prestatie zichtbaar te kunnen maken. Eén van de kwalitatieve aspecten is de mate van biodiversiteit die de prestatie oplevert.

Kwaliteit prestaties

De kwaliteit van een prestatie is geen absolute grootheid, maar afhankelijk van afspraken en verwachtingen. Afspraken kunnen zijn gemaakt in de vorm van overeengekomen en door de provincies te leveren resultaat of als een te leveren inspanning. Verwachtingen zijn dynamisch, onderhevig aan voortschrijdende inzichten en maatschappelijke ontwikkelingen. Van de verwachtingen, bij zowel de Minister van LNV als de provincies, ten tijde van het aangaan van de bestuursovereenkomsten in 2006 en de afrekening daarvan in 2014, kan met hoge mate van zekerheid worden gesteld dat deze niet hetzelfde zullen zijn, gezien de tussentijdse wijzigingen en de nog te verwerken wijzigingen voortkomend uit NOK.

Homogeniteit prestaties

Een verdere complicering kan zijn dat de Minister van LNV en de provincies geen of slechts beperkte homogeniteit kennen. De Minister van LNV wordt in zijn verwachtingen voortdurend beïnvloed door parlement, andere belangen binnen het regeringsbeleid, veranderende maatschappelijke opvattingen, de ambtelijke beleids- en uitvoeringseenheden, etc. De provincies zijn op overeenkomstige wijze ingebed in een krachtenveld van openbare lichamen, instellingen en groepen met specifieke eigen belangen.

Waardering kwaliteit prestaties

De waardering voor de kwaliteit van geleverde prestaties is mede afhankelijk van de standpunten van en ontwikkelingen bij alle participanten. De prestaties in het ILG zullen bijvoorbeeld worden afgemeten in termen van:

- al of niet realiseren van politieke, beleidsmatige en bestuurlijke ambities en doelstellingen;
- een algemeen gevoel van (on)behagen over een bereikt abstract of concreet resultaat;
- de economische waarde van natuur. Is de burger bereid ervoor te betalen?;
- in redelijke mate efficiënt en effectief uitvoering (kunnen) geven aan de afgesloten bestuursovereenkomsten.

Een van de zojuist genoemde aspecten, de economische waarde van natuur, is een belangrijk item om ook op de langere termijn het natuurgebied te kunnen onderhouden. Het onderhouden van natuur kost menskracht, tijd en geld. Bij de visitatieronde van het CvT ILG heeft het CvT ILG ook gezien dat burgers bereid zijn om te betalen om een natuurgebied in te mogen vb. recreatiegebied "De Buitenlanden". Het is dan ook zeker aan te raden om bij het realiseren van natuurgebieden de toekomstige economische waarde te laten onderzoeken.

Landinrichting en onderhanden projecten

Landinrichting is historisch een werk van lange adem. De inwerkingtreding van de WILG veroorzaakt een versnelling in landinrichtingsprojecten. Versnelling is niet zonder risico. De beschikbare budgetten dienen binnen de programmaperiode te worden besteed en de afgesproken prestaties moeten zijn geleverd. Hiermee kan extra druk worden gelegd op de prijs-prestatieverhouding.

In de gekozen systematiek worden prestaties gemeld bij gereedkomen. Er is daarom voortdurend sprake van onderhanden projecten, waarvoor rijks- en andere middelen worden ingezet. Of de overeengekomen prestatie binnen het afgesproken budget en de verwachte kwaliteit kan worden gerealiseerd, blijkt uiteindelijk achteraf.

Systematiek WILG

De systematiek van de WILG houdt in dat tussen Rijk en provincies (GS) concrete afspraken worden gemaakt over prestaties uitgedrukt in grootheden als hectares, kilometers, aantallen. Aan het eind van het investeringstijdvak wordt de balans opgemaakt en vastgesteld of de beoogde kwantiteiten zijn gerealiseerd. De doelen en kwaliteiten zijn vastgelegd in rijks- en provinciale meerjarenprogramma's. Deze uitgangspunten vormen in 2014 de basis voor de afrekening en vaststelling van de uiteindelijke ILG bijdrage per provincie.

Het is de vraag of op deze wijze voldoende duidelijkheid is ontstaan over definities in termen van kwaliteit en kwantiteit. De focus op kwantitatieve grootheden brengt het risico dat kwaliteit ondergeschikt raakt en het presenteren van zoveel mogelijk prestaties bovengeschiedt raakt aan de maatschappelijk gewenste doelen. Ook het omgekeerde kan van toepassing zijn, als veel energie wordt gezet op het realiseren van kwaliteit bestaat het risico dat de kwantiteit in gevaar dreigt te komen.

Criteria prestaties door CvT ILG

Het CvT ILG legt de volgende criteria aan bij de beoordeling van prestaties na afloop van het investeringstijdvak:

- De gerapporteerde prestatie-eenheden door de provincies zijn controleerbaar, gecontroleerd en gerelateerd aan concrete gebieden;
- Voltooid projecten zijn in overeenstemming met de gestelde kwaliteitsdoelen en formeel overgedragen aan de toekomstige beheerder.

Voor de formele overdracht van gereed gemelde projecten is het van belang dat de gewenste overeenstemming met de kwaliteitsdoelen wordt beoordeeld waaronder biodiversiteit. Om het effect van de biodiversiteit te kunnen meten na verloop van jaren, is het raadzaam bij overdracht van een project, inzicht te hebben in de stand van de biodiversiteit op het overdrachtsmoment.

Gedurende het investeringstijdvak tot 2014 geldt als aanvullend criterium dat de provincies jaarlijks een realistisch inzicht geven in de stand van zaken. De provincies kunnen daarbij het principe van 'handel zoals afgesproken of leg uit' hanteren. Zolang de uitvoering in overeenstemming is met de doelstellingen van het provinciale meerjarenplan en de met het Rijk gemaakte afspraken, kan gebruik worden gemaakt van de huidige systematiek van periodieke voortgangsinformatie. Bij afwijkingen zal aanvullende kwalitatieve informatie moeten worden verstrekt.

Beeld CvT ILG inzake huidige informatievoorziening

Het CvT ILG heeft moeten vaststellen dat de huidige informatievoorziening het niet op eenvoudige wijze mogelijk maakt om prestaties in geld en kwantiteiten in verband te brengen met gebieden en projecten als dragers van het gebiedsgerichte beleid. Evenmin worden de verbanden met biodiversiteit, natuurontwikkeling en verbetering landbouwstructuur zichtbaar.

3.2 Ijkkpunten Bestuursvereenkomsten en Nulmeting op kaart

Meerjarenprogramma Agenda Vitaal Platteland

De te realiseren prestaties komen voort uit het Rijksmeerjarenprogramma Agenda Vitaal Platteland (MJP2) voor de periode 2007 – 2013. In het MJP2 is de concrete uitwerking van het rijksbeleid voor

de gebiedsgerichte inrichting van het landelijk gebied opgenomen. Op hoofdlijnen is het rijksbeleid verwoord in de Nota Ruimte, de Agenda Vitaal Platteland en aanverwante sectorale nota's.

Bestuursovereenkomsten

Voor het realiseren van de prestaties hebben het Rijk en de provincies afspraken gemaakt, die zijn vastgelegd in de bestuursovereenkomst 2007-2013 (BO). Met het Rijk worden bedoeld de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, de Staatssecretaris van Volkhuysvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. In december 2006 hebben het Rijk en de provincies de BO ondertekend en is de ILG-periode 2007 – 2013 per 1 januari 2007 gestart.

In de BO zijn in ieder geval vastgelegd:

- De te realiseren bijdrage van de provincie aan de doelen van het gebiedsgerichte beleid van het Rijk en de daaraan gerelateerde prestaties;
- Het door het Rijk ter beschikking te stellen investeringsbudget;
- De in te zetten capaciteit van DLG;
- Een aanduiding van de omvang van de beschikbare provinciale en andere middelen.

In de BO zijn de prestaties en bijdrage per rijksdoel in tabelvorm weergegeven. Dit geeft een overzichtelijk beeld. Echter, door de vele disclaimers wordt dit overzichtelijke beeld (deels) te niet gedaan. Het goed kunnen lezen en begrijpen van de inhoud van de BO vraagt dan ook om een grondige bestudering. De vraag is of dit bij de opzet van de bestuursovereenkomst de bedoeling is geweest. Een complexe overeenkomst leidt in het vervolg veelal tot interpretatieverschillen, onjuistheden, wijzigingen en discussies. Dit is niet wenselijk, zeker niet als provincies aan het eind van de ILG-periode mogelijk worden afgerekend op de gerealiseerde prestaties.

Tussentijdse wijzigingen bestuursovereenkomsten

Tijdens het opstellen van de BO in 2006 waren nog niet alle prestaties en (restand) taakstellingen van lopende verplichtingen bekend dan wel definitief. Dit heeft mede geleid tot wijzigingen in 2007, 2008 en 2009 op de BO, zowel in prestaties als in geld. Door de vele wijzigingen ging langzaam het overzicht verloren. Daarom heeft het ministerie van LNV in samenwerking met de provincies een bijgewerkte versie van de BO gemaakt, de zogenoemde "werkversie BO". In de "werkversie BO" zijn de oorspronkelijke BO en de wijzigingen 2007 tot en met 2009 opgenomen. De "werkversie BO" is voor akkoord getekend door de gedeputeerde van de provincie en door de directeur van Dienst Regionale Zaken, namens het ministerie van LNV. Ondanks de formele ondertekening heeft de werkversie geen juridische status en is alleen een hulpmiddel.

Herijking bestuursovereenkomst

Het is belangrijk dat, conform artikel 7 lid 3 WILG, een herijkte formele bestuursovereenkomst wordt opgesteld waarin duidelijk is vastgelegd welke prestaties als resultaatsverplichting gelden en voor welke prestaties een inspanningsverplichting wordt opgelegd.

In de voortgangsrapportages 2009 wordt uitgegaan van de aangepaste afspraken. Het CvT ILG acht deze werkwijze ongewenst. De afspraken tussen het Rijk en de provincies zijn vastgelegd in de bestuursovereenkomsten van december 2006. Volgens de WILG art. 7 lid 3 overleggen de Minister(s) en GS aan de hand van de voortgang van de realisatie van de prestaties in het vierde jaar of wijziging van de overeenkomst noodzakelijk of wenselijk is. De gerealiseerde prestaties dienen daarom te worden afgezet tegen de oorspronkelijke afspraken. Pas als een gewijzigde bestuursovereenkomst

wordt vastgesteld door het Rijk en de provincies ontstaat een definitieve normstelling voor de te behalen prestaties.

Restant taakstellingen MJP2-doelen

Een ander aspect dat leidt tot wijziging van de BO zijn de restant taakstellingen voor de verschillende MJP2-doelen. In april 2006 is het Eindrapport Nulmeting restant taakstellingen MJP2-doelen in het ILG opgeleverd. In dit rapport zijn de taakstellingen en restant taakstellingen per 1 januari 2005 voor de rijksdoelen EHS en RodS beschreven. Het landelijk overzicht van de taakstellingen en de voortgang (restant taakstellingen) van EHS en RodS zijn opgenomen in het MJP2. Deze restant taakstellingen waren de basis voor de verdeling van de ILG-budgetten over de provincies voor de periode 2007 – 2013. Echter, destijds kon geen overeenstemming worden bereikt over deze verdeling. Daarom zijn de budgetten als “voorlopig” opgenomen in de BO. Tussen het Rijk en de provincies is toen afgesproken dat een gezamenlijk project Nulmeting op kaart wordt uitgevoerd. Op basis van de uitkomsten Nulmeting op kaart zullen de definitieve cijfers in de BO worden vastgelegd.

Nulmeting op Kaart

In november 2009 is de eindrapportage Nulmeting op Kaart (NOK) uitgekomen. In deze rapportage zijn de landelijke en provinciale (restant) taakstellingen voor de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) en de Recreatie om de Stad (RodS) weergegeven per 1 januari 2007, het startpunt van het ILG. Hierbij zijn de eindresultaten gebaseerd op het afgesproken begrippenkader, de cijfers van de (restant) taakstellingen en de kaarten zoals deze bestuurlijk zijn overeengekomen.

Fysieke en financiële taakstelling

In de restant taakstellingen verwerving en inrichting wordt onderscheid gemaakt tussen de fysieke restant taakstelling en de financiële restant taakstelling. De fysieke restant taakstelling is de oppervlakte die nog daadwerkelijk op de juiste plek moet worden verworven of ingericht. Met de juiste plek wordt onder meer bedoeld op het gebied dat door Provinciale Staten (PS) is aangewezen in het begrenzingsbesluit EHS.

In de Nulmeting Op Kaart zoals deze naar de Tweede Kamer³ is gezonden, zijn de restant fysieke en financiële taakstellingen opgenomen.

De financiële restant taakstelling bevat de werkvoorraad en de omslag van verwerving naar beheer, aangezien deze hectares EHS niet meer verworven hoeven te worden. De werkvoorraad zijn de gronden die reeds zijn verworven, maar nog niet zijn overgedragen aan een beheerder en de oppervlakte, waarvan de inrichting nog onderhanden is. Het Rijk heeft de werkvoorraad reeds gefinancierd door het benodigde budget beschikbaar te stellen in het ILG. De financiële restant taakstelling is dan ook lager dan de fysieke restant taakstelling.

Het verschil tussen de fysieke en de financiële taakstelling betreft de voor de provincies reeds door het Bureau Beheer landbouwgronden (BBL) aangekochte (ruil)gronden, de oppervlakte die door agrarisch natuurbeheer zullen worden ingevuld en de reeds beschikbare gronden die door functiewijziging zullen worden omgezet in natuur.

³ Kamerstuk TK 30 825, nr 56, dd 30 november 2009

Verwerking resultaten NOK in BO

De resultaten van de NOK 2007 zijn (nog) niet verwerkt in het MJP2 en de BO. Medewerkers van het ministerie van LNV zijn bezig om de vertaling te maken van NOK naar de wijzigingen in de BO. Het IPO zal de stand van de (restand)taakstellingen per 1 januari 2010 van de provincies in beeld brengen. Het CvT ILG acht het ongewenst dat deze taak door het ministerie van LNV aan het IPO is overgedragen. Het is van belang dat de normstellingen binnen het ILG transparant en afgestemd zijn met alle betrokkenen. De gekozen werkwijze houdt het risico in dat uniformiteit en consistentie in onder andere definities in gevaar komen. De taakstellingen zijn te beschouwen als een norm waaraan getoetst moet worden. Het beheer van de taakstellingen dient naar de mening van het CvT ILG door het ministerie van LNV te worden verzorgd, gezien de ministeriële verantwoordelijkheid.

Eindmeting op Kaart

Om de daadwerkelijk gerealiseerde prestaties in beeld te hebben, is het vereist dat er een zogenoemde "Eindmeting op kaart" (EOK) komt, naar de stand 1 januari 2014. Door EOK te vergelijken met de stand van 1 januari 2007 in het NOK, wordt de ontwikkeling in het landelijk gebied zichtbaar gemaakt en komen de knelpunten naar voren, die niet in de ILG-periode zijn opgelost.

Definities taakstellingen

Met het opstellen van de verschillende documenten zoals het MJP2, BO, wijzigingen BO en NOK zijn diverse medewerkers van het Rijk en de provincie belast. Veelal zijn werkgroepen samengesteld om de situatie van de prestaties in kaart te brengen op basis van onder andere kaartmateriaal, achtergrondinformatie en begrippenkaders. Om te komen tot een gedegen norm is het noodzakelijk dat werkgroepen uitgaan van dezelfde, eenduidige definities van prestaties en van dezelfde (restand) taakstellingen op een bepaald moment.

Bestuursovereenkomst als normstelling

Zoals bij voetbal de middenstip het vertrekpunt is, is voor het CvT ILG de BO het vertrekpunt. Het CvT ILG hanteert dan ook de te realiseren prestaties in de BO inclusief alle formeel door de Minister en de provincies goedgekeurde eventuele wijzigingen in de nog op te stellen gewijzigde bestuursovereenkomst als norm, als meetpunt waaraan de gerealiseerde prestaties worden getoetst.

De vele tussentijdse wijzigingen in de BO maken de navolgbaarheid en beheersbaarheid van gegevens niet eenvoudiger. Bovendien kan dit leiden tot onjuistheden en dreigt de norm te vervagen. Aangezien provincies aan het eind van de ILG periode op prestaties worden afgerekend, is het des te belangrijker dat de normstelling volledig transparant, volgbaar en juist is. Het CvT ILG zal in zijn vervolgrapportages bijzondere aandacht besteden aan de totstandkoming van de (wijzigingen in de) normstelling.

3.3 Betrouwbaarheid gegevens gerealiseerde prestaties

Voortgangsrapportages 2009 van de provincies

De afzonderlijke provincies hebben voortgangsrapportages uitgebracht over de uitvoering van de bestuursovereenkomsten (BO) over de jaren 2007 tot en met 2009. De voortgangsrapportages 2007 en 2008 zijn door de Minister van LNV aangeboden aan de Tweede Kamer⁴.

⁴ Kamerstuk TK 30 825, nr 14, dd 18 september 2008, Kamerstuk TK 30 825, nr 49, dd 14 september 2009

De voortgangsrapportages bestaan uit kwantitatieve prestatie eenheden en financiële gegevens over de besteding van middelen volgens het afgesproken peilformaat. Dat wil zeggen dat in beginsel de provincies voor de 8 sectoren van het ILG uniform rapporteren. De sectoren zijn natuur, landbouw, recreatie, landschap, bodem, water, aandachtsgebieden en vitaliteit van het platteland. In de voortgangsrapportages over 2007 en 2008 zijn alleen gegevens opgenomen over de besteding van de rijksbijdrage. In de voortgangsrapportage 2009 zijn in aanvulling daarop gegevens opgenomen van de provinciale bestedingen en de financiële inbreng van derden. Ook is het peilformaat voor 2009 op onderdelen aangepast.

De voortgangsrapportage bestaat voor elk van de 8 sectoren (en onderdelen daarvan) uit de volgende (kwantitatieve) prestatieaanduidingen in hectares, kilometers en aantallen:

- Taakstelling bestuursovereenkomst;
- Onderhanden;
- Gepresteerd in het rapportagejaar;
- Correcties voorgaande jaren;
- Cumulatieve prestaties in de ILG periode.

Daarnaast worden financiële gegevens gerapporteerd volgens dezelfde indeling als de prestatie-eenheden met de volgende aanduidingen:

- Beschikbaar budget volgens bestuursovereenkomst;
- Juridisch verplicht;
- Besteding in het rapportagejaar;
- Correcties voorgaande jaren;
- Cumulatieve besteding in de ILG periode.

De financiële informatie is volgens bovenstaand stramien gesplitst in:

- Rijksbijdrage;
- Provinciale bijdrage;
- Bijdrage derden, waaronder bijdragen van de Europese Unie.

Correcties voortgangsrapportages 2009

Vastgesteld is dat in de voortgangsrapportage 2009 mede door de wijzigingen in het peilformaat substantiële correcties zijn aangebracht op zowel de prestaties als de financiële gegevens van de voortgangsrapportages 2007 en 2008. De oorzaken daarvan worden onderzocht en gerapporteerd in de najaarsrapportage 2010 van het CvT ILG.

Toerekening prestaties

Daarnaast bestaan bij de provincies nog onduidelijkheden over de juiste toerekening van prestaties en bestede middelen. In vrijwel alle gesprekken met de gedeputeerden is aangegeven dat de normkosten, die de basis hebben gevormd voor de raming van de rijksbijdragen waarschijnlijk ontoereikend zijn. Deze problematiek is veelvuldig onderdeel geweest van het bestuurlijk overleg tussen de Minister en het IPO.

Het is aan te bevelen een onderzoek uit te voeren of en in hoeverre de normkosten niet voldoende zijn om de prestaties in de ILG-periode te realiseren. Neem hierbij mee of differentiatie een oplossing kan bieden voor het eventuele tekort.

Betrouwbaarheid voortgangsrapportages

De voortgangsrapportages 2007 en 2008 zijn vanuit het ministerie van LNV niet gecontroleerd of anderszins op betrouwbaarheid beoordeeld. De voortgangsrapportages over 2009 zijn in de loop van de maand april 2010 door het ministerie van LNV ontvangen. De gegevens zijn binnen de verantwoordelijke directie van LNV in onderzoek en bewerking in het kader van de MTR. Van het ministerie van LNV mag worden verwacht dat het ministerie zelfstandig een oordeel vormt over de cijfers van de provincies en eventueel een nadere toelichting opstelt.

Het CvT ILG zal eveneens de cijfers van de voortgangsrapportages beoordelen en daarvan in zijn najaarsrapportage verslag doen.

Het uitvoeren van administratieve beoordelingen van de voortgangsrapportages door het CvT ILG zal nog geruime tijd vergen. Mede gelet op de correcties en het inconsistente beeld dat uit de voortgangsrapportages 2007 tot en met 2009 naar voren komt, is het CVT ILG van mening dat de cijfers nog niet stabiel en voldoende betrouwbaar zijn.

Controle voortgangsrapportages

De prestatie gegevens zijn geen onderdeel van controle door de controlerende accountants bij de provincies. Een dergelijke controle behoort niet tot hun taakopdracht.

De financiële gegevens daarentegen vormen als zodanig geen object van onderzoek door het CvT ILG. De rijksbijdrage uit het ILG is een specifieke uitkering in de zin van de Financiële verhoudingswet. De bijdragen worden verwerkt in de begroting en rekening van de provincies. Deze gelden zijn daarmee onderworpen aan de reguliere jaarlijkse accountantscontrole in opdracht van PS.

Accountantsverklaring bij voortgangsrapportages

Ten behoeve van het ILG behoort daarnaast vanaf het jaar 2008 een afzonderlijke accountantsverklaring bij de rijksbestedingen door de externe accountant van de provincie te worden opgesteld en verstrekt aan de Minister van LNV. Van een aantal provincies is echter nog geen accountantsverklaring 2008 ontvangen. Ook de accountantsverklaringen 2009 ontbreken nog van diverse provincies.

Het gevolg hiervan is dat over een deel van de bestede rijksmiddelen nog onzekerheid bestaat. De accountantsverklaring heeft als doel vast te stellen dat de gerapporteerde bestedingen in overeenstemming zijn met de gegevens in de jaarrekening van de betreffende provincie. Daarmee wordt voor alle betrokkenen belangrijke betrouwbaarheidsinformatie toegevoegd aan de voortgangsrapportages.

Het is van belang dat het ministerie van LNV toeziet op de tijdige indiening van deze accountantsverklaringen en actie onderneemt bij niet tijdige inzending. Naar de mening van het CvT ILG dient het niet voldoen aan de afspraak in de bestuursovereenkomst te leiden tot aanpassing van de bijdrage aan het Groenfonds voor de betreffende provincie conform de SISA-systematiek.

Afwijking afgesproken gegevensdefinities

De eenduidigheid van definities is nog niet voldoende aanwezig. Uit de gevoerde gesprekken met de provincies is duidelijk geworden dat op sommige punten wordt afgeweken van de afgesproken gegevensdefinities en dat verschillen in interpretatie bestaan. Voorbeelden hiervan zijn de interpretatie van onderhanden werken en aangegane verplichtingen.

Het ministerie van LNV heeft actie ondernomen om de definities helder te maken. In de voortgangsrapportage is bij iedere cel een beschrijving gegeven van hetgeen moet worden ingevuld. Tevens is een handleiding geschreven waar toelichtingen op begrippen worden gegeven. Echter, de definities en het gebruik daarvan zal in de ILG-organisatie moeten bekliven. Het werken met definities blijkt ook in andere disciplines een proces van lange adem. Ook in de WILG hadden uitgebreide definities moeten worden opgenomen.

Het CVT ILG acht het onwenselijk dat provincies "eigen definities" hanteren en adviseert in het kader van de voortgangsrapportages dergelijke afwijkingen niet te accepteren en in elk geval nog voor de MTR te laten corrigeren.

DLG acht zich niet verantwoordelijk een controle uit te voeren of hun cijfers intact zijn gebleven. Verder voelt geen enkele partij binnen het ILG zich verantwoordelijk hierop te controleren.

Administratieve organisatie en interne controle prestaties

In het kader van het ILG mag worden verwacht dat de gerapporteerde prestatiegegevens op adequate wijze zijn geborgd in een systeem van interne controle en administratieve organisatie, zodat rapportering van onjuiste en/of onvolledige informatie wordt voorkomen. Het voldoen aan deze eis is een primaire verantwoordelijkheid van zowel de afzonderlijke provincies als het ministerie. Deels baseren provincies zich daarbij op de door DLG en Dienst Regelingen (DR) verstrekte prestatiegegevens. De provincies voegen echter ook informatie uit andere bronnen toe. Van de Minister mag worden verwacht controle uit te voeren op de ontvangen gegevens van de provincie en daarover met de provincies afspraken te maken.

Onderzoek naar betrouwbaarheid prestaties

Het CvT ILG is in het kader van zijn opdracht een onderzoek gestart naar de betrouwbaarheid van gerapporteerde prestaties. Dit onderzoek zal worden uitgevoerd bij de provincies, DLG en DR. Bedacht moet worden dat de informatievoorziening over het landelijk gebied complex en veelsoortig is. Vastgesteld is dat op dit moment geen integraal, toereikend informatiesysteem voor het landelijk gebied beschikbaar is.

Bij de voorbereiding van het ILG was overigens bekend dat de bestaande informatiesystemen niet voldoende waren om aan de informatiebehoeften van het ILG tegemoet te komen. Het gevolg is dat gewerkt moet worden met onvolkomen systemen, met name bij DLG als centrale verwerker van gebiedsgegevens. Uit gesprekken met DLG is duidelijk geworden dat de zorgen van het CvT ILG over de informatievoorziening worden gedeeld. DLG is van mening dat aanzienlijke investeringen in de informatiesystemen en de bijbehorende organisatie nodig zijn. Deze investeringen betreffen niet alleen de betrouwbaarheid van gegevens, maar evenzeer de kwaliteit van de informatievoorziening aan de provincies. Het leveren van juiste gegevens van DLG en DR aan de provincies is onontbeerlijk voor de onderlinge werkverhoudingen.

Bruikbaarheid gerapporteerde prestaties voor beleidsdoeleinden

De voorgaande bevindingen betekenen dat nog onvoldoende kan worden gesproken van een stelselmatige en gecontroleerde opzet en werking van de gekozen informatievoorziening van ILG. Het is daarom de vraag in hoeverre de gerapporteerde prestatiegegevens in deze fase op een verantwoorde manier kunnen worden gebruikt voor beleidsdoeleinden en moeten daarom als voorlopig worden beschouwd. Het is in deze fase niet mogelijk vast te stellen in hoeverre de

gepresenteerde prestaties samenhangen met de bestede middelen. Dit is met name voor de beleidsdoelen interessant.

Het CvT ILG adviseert op korte termijn maatregelen te nemen om de informatiesystematiek van het landelijk gebied op orde te brengen. Daarbij hoort naar de mening van het CvT ILG ook het regelen van een landelijke bevoegdheid voor de vaststelling van gegevensdefinities.

3.4 Ontschotting van budgetten en onderhanden werk

Werking ontschotting

Uit de gesprekken met de provincies is gebleken dat de beoogde ontschotting van budgetten over de ILG periode niet wordt bereikt. De belangrijkste reden is dat aan het eind van de investeringsperiode in 2014 moet worden gerapporteerd op basis van de onderscheiden budgetten en de daarbij behorende prestaties. Daarnaast is een reden dat geen uniformiteit bestaat binnen het ministerie van LNV over het toepassen van ontschotting.

Onderhanden werk

Het afleggen van verantwoording in de zin van "wat is gepresteerd", wordt door provincies als zeer lastig ervaren. Het peilformaat en daarmee ook de verantwoordingsrapportage aan de Kamer gaat uit van hetgeen geheel gerealiseerd is. Hierdoor worden over projecten die al goed op de rails staan en al het predicaat halffabricaat zouden kunnen hebben niet gerapporteerd. Er ontstaat een verkeerd beeld wanneer de kasuitgaven (die wel volledig zijn), worden vergeleken met louter de geheel gerealiseerde prestaties. De "halffabricaten" waartegenover ook kasuitgaven staan, worden niet gepresenteerd.

De provincies komen niet goed voor het daglicht wanneer ze niet exact kunnen laten zien wat is gepresteerd en waar ze mee bezig zijn. Een en ander kan leiden tot misverstanden en onnodige "negatieve" beeldvorming. De provincies hebben op dit punt niet voldoende mogelijkheden zich te laten zien in de zin van "be good and tell it." Tevens ontbreekt een podium waar dit wel zou kunnen.

Provincies zouden de mogelijkheid moeten hebben hun eigen, op de specifieke provincie toegesneden, rapportage te kunnen maken. Een rapportage die "stand alone" gelezen kan worden en via een "interface" in de vorm van een eenvoudiger en aangepast peilformaat geconsolideerd kan worden tot een landelijke rapportage met toelichting en provinciale bijlagen.

Een onderdeel van de rapportage zou kunnen zijn een staat van onderhanden werk waarbij op gebiedsniveau wordt aangegeven wat de stand van de prestaties is. Hierbij kan gedacht worden aan een indeling van het onderhandenwerk in drie fases: 1. planfase, 2. uitvoeringsfase en 3. afrondingsfase. Tevens kan kaartmateriaal het inzicht ondersteunen.

Op de provinciale staat van onderhanden werk moet ook voorkomen hoe zij met verschillende vormen van ontschotting en compensatie zijn omgegaan. Wanneer een tekort is ontstaan op een categorie kan vanuit een andere categorie compensatie worden geboden. Als compensatie binnen het ILG niet mogelijk is, zou moeten worden aangegeven hoe een oplossing bereikt kan worden. Wanneer bijvoorbeeld een provincie versneld resultaten kan behalen en geremd wordt door gebrek aan fondsen voor grondaankoop zouden de andere provincies te hulp kunnen schieten.

Succes zit in een goed beeld van de werkelijkheid. Het gevoel van mislukking ligt vaak niet in de werkelijkheid maar in de lagen daarboven, die het elkaar aanpraten.

Keurslijf voortgangsrapportage

Ook de voortgangsrapportage wordt als een keurslijf gezien en als knellend ervaren. Het is immers een algemeen formaat dat geen rekening houdt met de aanzienlijke verschillen tussen de provincies. Het karakter en soort van projecten verschillen per provincie. Dit beeld wordt versterkt door het feit dat soms een bepaalde besteding twee categorieën beslaat zoals verdroging en EHS. De systematiek laat niet toe beide doelen tegelijkertijd te rapporteren.

3.5 Regievoering en bestuurlijke context

Uitgangspunten regievoering

De uitgangspunten voor de regievoering over het ILG zijn vastgelegd in de WILG. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de bestuursovereenkomsten is belegd bij de Colleges van GS van de provincies. De verantwoordelijkheid van de Minister van LNV als coördinerend bewindspersoon is beperkt tot een systeemverantwoordelijkheid en de zorg voor het algemene regeringsbeleid met betrekking tot de inrichting van het landelijk gebied.

Bevoegdheden Minister

De bevoegdheden van de Minister van LNV zijn opgenomen in de WILG. Een belangrijke bevoegdheid komt voort uit artikel 7 lid 3 van de WILG waarin is opgenomen dat in 2010 overleg zal worden gevoerd tussen het Rijk en GS of wijziging van de overeenkomst noodzakelijk of wenselijk is, aan de hand van de voortgang van de realisatie van de prestaties en van de tot dan toe gerealiseerde besteding van het investeringsbudget. Dit mede met het oog op wijzigingen in het gebiedsgerichte beleid. In het overleg tussen Rijk en provincies is dit moment aangeduid als Mid Term Review (MTR).

Daarnaast heeft de Minister van LNV de bevoegdheid om maatregelen te nemen, indien de beschikbaar gestelde rijksbijdrage niet overeenkomstig de afgesproken doelen wordt besteed.

Voor de uitvoering van het ILG is periodiek bestuurlijk en ambtelijk overleg tussen het ministerie van LNV en het IPO.

3.5.1 Uitgangspunten van de WILG

Uitgangspunt: Realisatie gebiedsgericht beleid

In de WILG is als uitgangspunt vastgelegd dat GS van de onderscheiden provincies zorgdragen voor de realisatie van het gebiedsgerichte beleid (artikel 2 lid 1). De Minister van LNV en andere betrokken ministers zorgen voor de bevordering en de ondersteuning van de realisatie van het gebiedsgerichte beleid onder meer door de verstrekking van een investeringsbudget en door de inzet van capaciteit van DLG en in voorkomend geval van andere diensten van het Ministerie van LNV.

Uitgangspunt: Opstellen Rijksmeerjarenprogramma

In artikel 3 van de WILG is opgenomen dat de Minister en Ministers wie het mede aangaat, een rijksmeerjarenprogramma vaststellen met betrekking tot het gebiedsgerichte beleid. Het rijksmeerjarenprogramma bevat in ieder geval de te bereiken doelen van het gebiedsgerichte beleid

voor de eerste ILG periode 2007 – 2013 en een indicatie van de te bereiken doelen voor de daaropvolgende tijdvakken. De uitvoeringsperiode ILG is dit jaar halverwege.

Uitgangspunt: Bestuursovereenkomst en provinciaal Meerjarenprogramma

Ter uitvoering van het gebiedsgerichte beleid zijn op grond van artikel 7 lid 1 van de WILG in december 2006 bestuursovereenkomsten gesloten tussen het Rijk en de colleges van GS van alle provincies met een looptijd van zeven kalenderjaren te beginnen op 1 januari 2007. De bestuursovereenkomsten zijn gebaseerd op het rijksmeerjarenprogramma (MJP). Daarin zijn de te bereiken doelen van het gebiedsgerichte beleid in concrete termen vastgelegd.

PS hebben op hun beurt een provinciaal meerjarenprogramma (pMJP) vastgesteld over dezelfde periode als het MJP voor de ontwikkeling van het provinciale landelijk gebied. In het pMJP moet de provincie aangeven welke bijdrage kan worden geleverd aan het bereiken van de doelen van het gebiedsgerichte beleid van het Rijk, eveneens in concrete, meetbare termen.

Daarnaast moet een zo nauwkeurig mogelijke raming van de kosten worden gemaakt van de uitvoering, van de voor het meerjarenprogramma benodigde middelen van het Rijk en, voor zover van toepassing, van de beschikbare provinciale middelen, van door de Europese Unie of gemeenten of waterschappen ter beschikking gestelde middelen, alsmede van door private partijen ter beschikking gestelde middelen.

Tot slot moet worden aangegeven hoe de voortgang van de uitvoering wordt bewaakt en geëvalueerd.

In de bestuursovereenkomsten met de provincies zijn de provinciale bijdrage opgenomen, de doelen van het gebiedsgerichte beleid van het Rijk en de daaraan gerelateerde prestaties, de hoogte van het ter beschikking te stellen investeringsbudget door het Rijk en de inzet van DLG.

Artikel 7 lid 3 van de WILG geeft aan dat in 2010 overleg zal worden gevoerd tussen het Rijk en GS of wijziging van de overeenkomst noodzakelijk of wenselijk is. Op basis van de voortgang van de realisatie van de prestaties en de gerealiseerde besteding van het investeringsbudget wordt bepaald op wijziging van de bestuursovereenkomst plaats gaat vinden. Hierbij wordt rekening gehouden met de wijzigingen in het gebiedsgerichte beleid.

Delegatie bevoegdheden van provincies

GS kunnen de op grond van de hoofdstukken 4 tot en met 8 van de WILG de aan hen toekomende bevoegdheden delegeren aan een bestuurscommissie als bedoeld in artikel 81, eerste lid, van de Provinciewet of aan een ander orgaan.

Procedure wijzigingen investeringsbudget en looptijd

Artikel 8 van de WILG vermeldt de procedure voor wijzigingen in het investeringsbudget en eventuele aanpassing van de looptijd.

Artikel 8

1. Onze Minister en Onze Ministers wie het mede aangaat verstrekken voor de duur van een investeringstijdvak aan gedeputeerde staten een investeringsbudget overeenkomstig de bestuursovereenkomst, bedoeld in artikel 7. De beschikking tot verlening van een investeringsbudget vermeldt het totaalbedrag van dat budget, alsmede de onderverdeling in tranches voor elk jaar van het investeringstijdvak waarop de verlening betrekking heeft.
2. Het investeringsbudget wordt per kwartaal bij wege van voorschot naar evenredigheid van het in enig jaar op de rijksbegroting beschikbare bedrag overgemaakt aan het Groenfonds door Onze Minister en Onze Ministers wie het mede aangaat en door gedeputeerde staten aangehouden bij het Groenfonds.
3. Indien gedurende het investeringstijdvak de toestand van 's Rijks financiën daartoe noopt, kunnen Onze Minister en Onze Ministers wie het mede aangaat besluiten het verleende investeringsbudget te spreiden over een periode die langer is dan zeven jaar, met dien verstande dat deze periode steeds bestaat uit gehele kalenderjaren, dat deze periode nooit langer is dan tien jaar en dat tegelijkertijd wordt aangegeven op welke wijze de spreiding gevolgen heeft voor de onderverdeling in tranches als bedoeld in het eerste lid. Daarbij kunnen Onze in de eerste volzin bedoelde Ministers bepalen dat de looptijd van het rijksmeerjarenprogramma, bedoeld in artikel 3, eerste lid, al dan niet dienovereenkomstig wordt verlengd.
4. Indien de looptijd van het rijksmeerjarenprogramma overeenkomstig het vierde lid wordt verlengd, wordt het investeringstijdvak van rechtswege voor dezelfde termijn verlengd.
5. Indien het bedrag dat uit 's Rijks kas beschikbaar is voor het investeringsbudget gedurende het investeringstijdvak wordt verhoogd dan wel op andere wijze budgettaire ruimte ontstaat, kunnen Onze Minister en Onze Ministers wie het mede aangaat besluiten het verleende investeringsbudget te verhogen.
6. Indien toepassing is gegeven aan het derde of het vijfde lid, bepalen de partijen bij de bestuursovereenkomst, bedoeld in artikel 7, in hoeverre deze overeenkomst als gevolg daarvan dient te worden aangepast.

De overige in dit verband relevante artikelen van de WILG zijn opgenomen in bijlage 4.

Realisatie prestaties

Uit de voorlopige cijfers van de provincies over de periode 2007 tot en met 2009 blijkt dat de prestaties wellicht niet voor 2014 op alle onderdelen worden gerealiseerd. Het niet tijdig realiseren van de prestaties kan verschillende oorzaken hebben zoals "lopende" onteigeningsprocedures en een tekort aan financiële middelen. Dit kan tot gevolg hebben dat de te bereiken doelen voor de periode na 2013 moeten worden bijgesteld.

3.5.2 De regierol van de provincies

Uitvoering regierol door provincies

Sinds 2007 hebben de provincies de volledige beschikking over de besteding van het rijksgeld voor inrichting van het platteland. Dit geld wordt besteed aan verschillende rijksdoelen. De regie omtrent het tot stand laten komen van de afgesproken prestaties uit de bestuursovereenkomsten sluit aan bij het kabinetsbeleid op dit punt.

Het Comité heeft in de indringende gesprekken op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau een eerste indruk verkregen hoe provincies de nieuwe regie hebben ingevuld. Een eerste globale conclusie luidt dat nagenoeg alle provincies anders met de nieuwe regierol zijn omgegaan. Niet verwonderlijk natuurlijk gelet op de grote verschillen die bestaan tussen provincies.

Inrichting regierol processen

Binnen de regie zoals hier bedoeld valt enerzijds te onderscheiden de regierol waarbij processen worden ingericht, die gericht zijn op het tot stand komen van de prestaties zelf. En anderzijds de regie op de financiële processen, die ertoe moeten leiden dat zowel PS als het Parlement adequaat kunnen worden geïnformeerd over de bereikte doelen (prestaties) en het gevoerde financiële beleid en beheer, van de storting door het Rijk in het Groenfonds tot en met de daadwerkelijke uitbetaling door provincies aan leveranciers voor geleverde prestaties.

Rapportagemomenten en -vormen

Een belangrijk aspect van regie zijn de rapportagemomenten en vormen over wat gepresteerd is door provincies zowel in geld als in prestatie termen. Is de organisatie dusdanig ingericht dat alle verantwoordelijke partijen goed inzicht krijgen hoe de nieuwe regie werkt en wat wordt gepresteerd?

Verantwoording Gedeputeerde Staten

PS kunnen op politiek niveau beoordelen of de vooraf geformuleerde uitgangspunten voor hun provincie zijn gehaald. De colleges van GS verantwoorden zich over de bereikte prestaties en de gebruikte middelen na zeven jaar aan de Minister en jaarlijks aan PS.

Het CvT ILG heeft kunnen vaststellen dat de Colleges van GS de nieuwe taken voortvarend hebben opgepakt. Uit de gesprekken met beheersorganisaties en waterschappen is duidelijk geworden dat de positie van GS bij de inrichting van het landelijk gebied duidelijk is versterkt. De provincie is naast interbestuurlijk toezichthouder financier geworden van maatschappelijk relevante investeringen en daarmee een serieuze tegenspeler. Alle betrokkenen hebben moeten wennen aan deze nieuwe rol van GS.

Management ILG binnen provincie

De WILG introduceert een nieuwe taak voor de provincies en dient te worden ingebed in de bestaande ambtelijke organisatie. Bij een aantal provincies is pas recentelijk overgegaan tot het aanstellen van voor het ILG verantwoordelijk management. Deze vertraging bij de inbedding van het ILG in de provinciale organisaties is niet voorzien en kan hebben geleid tot een vertraging in de voortgang van het ILG.

Het CvT ILG heeft de indruk dat de provincies in de afgelopen drie jaar druk bezig zijn geweest met het organiseren van de regie en minder tijd hebben kunnen besteden aan de feitelijke realisatie van projecten.

3.5.3 De rol van de gebiedscommissies

Instelling gebiedscommissie

In de WILG is de mogelijkheid opgenomen tot het instellen van een gebiedscommissie om het College van GS te adviseren over de uitvoering van het gebiedsgericht beleid. Alle provincies met uitzondering van Flevoland hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. In totaal zijn er 72 gebiedscommissies ingesteld. De gebiedscommissies zijn wisselend van samenstelling en werken verschillend.

Als regel worden de gebiedscommissies samengesteld uit partijen die een belang hebben in het gebied. Uit gesprekken met vertegenwoordigers van gebiedscommissies is naar voren gekomen dat deze organisatievorm een belangrijke bijdrage levert aan het draagvlak van de betrokkenen in het gebied. Daarentegen moet voorkomen worden dat gebiedscommissies te lang duren bijv. project De Ronde Venen. De provincies zullen in de aansturing van de gebiedscommissies tijdig haar verantwoordelijkheid moeten nemen.

Gezien de diversiteit en het belang van de gebiedscommissies voor het creëren van draagvlak, vindt het CvT ILG het raadzaam om de opzet en werking van de gebiedscommissies te laten onderzoeken.

Definitie WILG gebiedscommissie

De WILG definieert een gebiedscommissie als “een commissie ingesteld krachtens artikel 82 van de Provinciewet om te adviseren over de uitvoering van het gebiedsgericht beleid.”

De verwijzing naar artikel 82 van de Provinciewet houdt in dat een gebiedscommissie (in tegenstelling tot zogenaamde bestuurscommissies) geen bevoegdheden van GS kunnen uitoefenen. De instelling van een gebiedscommissie moet openbaar worden gemaakt. Aan de instelling en samenstelling van gebiedscommissies onder de WILG zijn geen nadere eisen gesteld. Met de invoering van de WILG zijn de zogenaamde landinrichtingscommissies die functioneerden onder de Landinrichtingswet vrijwel allemaal opgeheven.

Kennismaking gebiedscommissie

Het CvT ILG heeft tijdens de visitaties op initiatief van de gedeputeerde kennisgemaakt met verschillende gebiedscommissie en een reconstructiecommissie. De gebiedscommissies bestaan veelal uit vertegenwoordigers van alle in en bij het gebied betrokken organisaties en bewoners, waaronder de betrokken gemeenten, LTO en andere ondernemersorganisaties, natuurorganisaties, terreinbeheerders. De samenstelling van de gebiedscommissie wordt gecoördineerd door de verantwoordelijke gedeputeerde. Alleen in de provincie Overijssel bestaan de WILG-gebiedscommissies uitsluitend uit vertegenwoordigers van de betrokken overheden.

Opgemerkt wordt dat naast de door de provincies ingestelde ILG gebiedscommissies ook tal van andere gebiedscommissies functioneren.

Het CvT ILG heeft de indruk gekregen dat de meeste provincies zo optimaal als mogelijk gebruik maken van de inbreng van direct betrokkenen bij de voorbereiding van het ontwikkelingsplan. Deze aanpak maakt het mogelijk dat gebruik wordt gemaakt van de beschikbare kennis en het enthousiasme onder de bewoners van het gebied.

Inrichtingsschets

In verschillende provincies wordt gezamenlijk met de bewoners een inrichtingsschets vb. “schetsschuit” gemaakt van onderdelen van het ontwikkelingsgebied. In situaties waar direct betrokkenen meer of minder aanzienlijke gevolgen kunnen of zullen ondervinden, wordt door middel van “keukentafelgesprekken” naar passende oplossingen gezocht. Deze aanpakken leiden tot een goed draagvlak voor de herinrichting.

Voor veel direct betrokkenen is sprake van een soms zeer ingrijpende invloed op hun woon- en werkomgeving en kan de ingreep in de landinrichting een belangrijke wijziging in het bestaan betekenen. Het CvT ILG beschouwt deze aanpak als zeer wezenlijk om de ILG-doelen te bereiken.

Rol gebiedscommissies na planvormingsfase

Het CvT ILG vraagt aandacht voor de rol van gebiedscommissies na afronding van de planvorming. Een reden hiervoor is dat naast de gebiedscommissies op basis van de WILG een veelheid aan gebiedscommissies bestaat, die ofwel op basis van particulier initiatief of door gemeenten zijn ingesteld. Daarnaast wordt door het ministerie van LNV subsidies verstrekt voor de Financiering van de Landelijke Vereniging van Kleine Kernen (motie 32 123 XIV, 90), topdorpen en toekomst plattelandparlement.

3.5.4 De rol van het ministerie van LNV

Rol ministeries

De ministeries van LNV VROM, V en W en OCW ontwikkelen beleid voor natuurontwikkeling en reserveren geld op hun begrotingen, dat past binnen de reikwijdte van Agenda Vitaal Platteland (AVP). Zij geven aan wat er in een uitvoeringsperiode met het beschikbare geld gerealiseerd kan worden. Het ministerie van LNV coördineert de rijksdoelstellingen in het landelijk gebied via AVP en de monitor AVP. Hierbij brengt het de beleidsdoelen van de verschillende ministeries bij elkaar en maakt uitvoeringsafspraken over de te realiseren doelen en prestaties en de inzet van de DLG en DR.

Verantwoordelijkheid Minister LNV

De verantwoordelijkheid van de Minister van LNV als coördinerend bewindspersoon is beperkt tot een systeemverantwoordelijkheid en de zorg voor het algemene regeringsbeleid met betrekking tot de inrichting van het landelijk gebied. De bevoegdheden van de Minister van LNV zijn opgenomen in de WILG.

Een belangrijke bevoegdheid komt voort uit artikel 7 lid 3 van de WILG waarin is opgenomen dat in 2010 overleg zal worden gevoerd tussen het Rijk en GS over wijziging van de overeenkomst.

Daarnaast heeft de Minister van LNV de bevoegdheid om maatregelen te nemen indien de beschikbaar gestelde rijksbijdrage niet overeenkomstig de afgesproken doelen wordt besteed. Voor de uitvoering van het ILG is periodiek bestuurlijk en ambtelijk overleg tussen het ministerie van LNV en het IPO.

In artikel 10 lid 1 van de WILG is aangegeven dat de Minister het investeringsbudget kan intrekken of ten nadele van de provincie kan wijzigen, als de prestaties niet of niet helemaal zullen worden gerealiseerd en dit de provincie kan worden toegerekend. Indien deze kwestie zich voordoet, kan de Minister hiertoe overgaan nadat door hem is aangegeven dat hij gerede gronden heeft om aan te nemen dat de prestaties niet zullen worden gerealiseerd, dat dit ligt aan de provincie toe te rekenen feiten of omstandigheden en dat sedertdien tenminste twee jaren zijn verstreken. Het is dan ook van groot belang dat het ministerie van LNV nadere criteria opstelt, waar wordt aangegeven wanneer sprake is van toerekening aan de provincies, indien prestaties (deels) niet gehaald worden.

Het ministerie van LNV is naast de systeemverantwoordelijke voor het ILG tevens belast met de financiële functie rondom het ILG. Daartoe behoort de overzichtsconstructie via zijn begroting en het zichtbaar maken wat binnen het Rijk meerjarig beschikbaar is. Tevens is het ministerie van LNV verantwoordelijk voor de geldstromen van en naar het Groenfonds. Qua verantwoording is de Minister van LNV de eerst aangesprokene richting de Tweede Kamer en voor de Algemene Rekenkamer.

De regievoering van de Minister van LNV betreft in het bijzonder de realisatie van de EHS en de overige rijksdoelen. Daarnaast heeft de Minister in het kader van de systeemverantwoordelijkheid de zorg voor algehele coördinatie en het scheppen van de juiste voorwaarden.

Onduidelijkheid rol LNV

Uit de gevoerde gesprekken is naar voren gekomen dat onduidelijkheid bestaat over de rol van LNV. Enerzijds bestaat de opvatting dat de decentralisatie van het ILG er toe moet leiden dat de bemoeienis van het Rijk minimaal is. Anderzijds wordt ook onderkend dat een aantal vraagstukken niet regionaal kan worden opgelost en wordt gevraagd om een duidelijker inzet van LNV. De rijksdoelen zijn vastgesteld, maar de coördinerende rol van de Minister wordt niet volledig uitgevoerd.

Versterking rol LNV

Naar de opvatting van het CvT ILG zijn drie invalshoeken te onderkennen, waar de rol van de Minister van LNV versterking behoeft.

In de eerste plaats brengt de aard van de landinrichting mee dat er verschillende overheden actief zijn met veel botsende belangen. Tegenstellingen bestaan tussen het Rijk en een provincie of meerdere provincies als tussen provincies en gemeenten. Het is belangrijk dat het ministerie van LNV een rol speelt bij geschilpunten tussen lagere overheden, indien zij zelf niet tot een oplossing komen.

Ten tweede kan worden gewezen op de provinciegrensoverschrijdende landinrichting. Er is in de huidige aanpak geen garantie dat inrichtingskwesties waar meerdere provincies bij betrokken zijn op een verantwoorde manier worden aangepakt. Voorbeelden hiervan zijn het Groene hart en de ontwikkeling van de Oude Willem (Drenthe/Friesland).

Als derde invalshoek kan worden genoemd de beheerssystematiek van het ILG. De informatiefunctie is, zoals hiervoor aangegeven bij de opmerkingen van het CvT ILG over de betrouwbaarheid van de gegevens, onvoldoende ontwikkeld.

Het is gewenst dat het ministerie van LNV en de provincies zakelijker met elkaar omgaan en professioneler optreden, waarbij elkaars verantwoordelijkheden in het oog worden gehouden.

Een gevolg van de genoemde onvolkomenheden in de organisatie van het ILG is dat de Minister van LNV vanuit haar ministeriële verantwoordelijkheid, nog niet voldoende in staat is het parlement adequaat te informeren, zowel wat betreft de kwantitatieve en kwalitatieve prestaties als de besteding van de middelen met betrekking tot de rijksdoelen.

Groot project Ecologische Hoofdstructuur (EHS)

Het realiseren van de EHS is een belangrijk onderdeel van de afspraken, die zijn opgenomen in de Bestuursovereenkomst. De Tweede Kamer heeft EHS als Groot Project bestempeld. Hierbij is het een vereiste dat de informatievoorziening op orde is.

De financiële cijfers en prestaties van het groot project EHS worden voor een belangrijk deel verantwoord in de ILG rapportages.

Vanwege de samenhang met het ILG heeft de Minister van LNV in de kabinetsreactie⁵ vermeld dat “het volledig en onverkort toepassen van de Regeling grote projecten op de EHS gezien de WILG en de daarop gebaseerde ILG-systematiek niet mogelijk en ook niet wenselijk is”. De Minister wil dan ook “medewerking verlenen aan de uitvoering van het groot project EHS door middel van jaarlijkse rapportages, die gebaseerd zijn op de ILG rapportages van provincies en andere bestaande of reeds voorziene beleidsinformatie”.

De Minister heeft ook aangegeven dat de EHS-rapportage niet het karakter heeft van een verantwoording, maar van een voortgangsrapportage. Voor de EHS hoeft dan ook geen aparte accountantsverklaring te worden afgegeven, maar wordt meegelift met de uitwerking van het accountantsprotocol ILG.

EHS rapportage en ILG voortgangsrapportage

Jaarlijks worden twee rapportages naar de Tweede Kamer gestuurd, de EHS rapportage in het kader van groot project en de voortgangsrapportage ILG. Het feit dat de Tweede Kamer de EHS als groot project heeft aangemerkt, leidt tot extra administratieve lasten. Het is de vraag of het zinvol is om de jaarlijkse voortgangsrapportage EHS te blijven maken. De (administratieve) eisen die volgens de Regeling grote projecten worden gesteld, zijn namelijk niet volledig van toepassing verklaard bij de EHS. De jaarlijkse EHS-rapportage is ook geen verantwoordingsrapportage, maar een voortgangsrapportage en wordt niet voorzien van een jaarlijkse accountantsverklaring. Daarnaast ligt de verantwoordelijkheid voor het realiseren van de EHS niet alleen of grotendeels bij het Rijk, maar bij de provincies.

Realisatieperiode EHS 2007 - 2018

Het realiseren van de EHS loopt na de ILG-periode door tot en met 2018. Ook zijn er financiële middelen door het Rijk beschikbaar gesteld tot en met 2018. Bij afloop van de ILG-periode eind 2013, eindigt in principe ook de informatievoorziening EHS conform de ILG-systematiek. Het is belangrijk dat bij het aanpassen van de WILG of bij het maken van een nieuwe wet voor de landinrichting rekening wordt gehouden met de rapporteringswijze EHS.

Toekomst ILG

Een ander aandachtspunt betreft de toekomst van het ILG. De WILG biedt de mogelijkheid om na afloop van het huidige investeringstijdvak een volgende ILG periode te starten. Het is van belang hierover zo spoedig mogelijk duidelijkheid te scheppen in het belang van alle betrokkenen. Het budget is vastgesteld tot en met 2013.

Voor de EHS is een raming opgesteld voor de periode 2014 tot en met 2018, dat nog niet toegewezen is aan de provincies. Voor de andere onderdelen van het huidige ILG zijn nog geen ramingen beschikbaar. Ook moeten nog beslissingen worden genomen over de recent beschikbaar gekomen heroverweging en de resultaten van het integraal beleidsonderzoek Natuur. Indien zou worden besloten geen tweede ILG periode na te streven, dan zal de WILG gewijzigd moeten worden of zal andere wetgeving moeten worden voorbereid.

⁵ Kamerstuk TK 30 825, nr 12, dd 31 maart 2008

Publicatie

De publicatie en communicatie over de gerealiseerde prestaties en het landelijk gebied is zeer belangrijk om de burger te laten zien en voelen welke mooie natuurgebieden Nederland heeft. De publicatie zal dan ook nog verder ontwikkeld moet worden. Als de burger kennis heeft van de natuur, is zij wellicht (meer) bereid een prijs hiervoor te gaan betalen.

3.5.5 Algemene beoordeling van het bestuurlijke systeem

Heroverweging Openbaar bestuur

De recent uitgebrachte heroverweging openbaar bestuur geeft een aantal mogelijke veranderingsrichtingen in het staatsbestel, die ook van direct belang zijn voor het ILG. In de WILG is de regie in termen van verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor de ontwikkeling van het landelijk gebied uitdrukkelijk belegd bij GS van de provincies. De democratische controle op het gebruik van deze verantwoordelijkheden en bevoegdheden berust bij PS.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken is in deze systematiek verantwoordelijk voor het interbestuurlijk toezicht (financieel en algemeen bestuurlijk) op de provincies. De provincies (GS) op hun beurt zijn verantwoordelijk voor het interbestuurlijke toezicht op de gemeenten en de waterschappen.

De Minister van LNV heeft een coördinerende rol op basis van de WILG voor de ontwikkeling van het landelijk gebied en in het bijzonder voor het instrumentarium van het ILG.

Veranderende rol provincies

De veranderde rol van de provincies heeft invloed op de onderlinge verhoudingen tussen de drie overheidslagen. Een belangrijk aspect is dat de provincies een actieve speler zijn geworden en daarbij kunnen beschikken over aanzienlijke budgetten. De betekenis van de provincies als middenbestuur is daardoor geaccentueerd.

Beeld CvT ILG rol provincies

Het CvT ILG heeft de indruk gekregen dat de verhouding tussen de provincies en de waterschappen is verbeterd sinds de invoering van de WILG. Beide overheden hebben verschillende taken en zijn daarmee meer partners geworden in de ontwikkeling van het landelijk gebied. De rol van de centrale overheid (Minister van LNV) met betrekking tot het landelijk gebied zal nadrukkelijker moeten worden gericht op de coördinatie tussen de verschillende overheden en een effectieve uitvoering van het interbestuurlijke toezicht op alle overheidslagen (Minister van BZK).

Een belangrijk element in het openbaar bestuur is de zichtbaarheid en legitimiteit. Uit de visitaties van het CvT ILG is naar voren gekomen dat de provincies zich niet gemakkelijk naar het publiek profileren, ondanks de uitbreiding van de bevoegdheden in het kader van de WILG. Een betere profilering is gewenst mede in het belang van de nieuwe plaats die natuur en landbouw als gevolg van het ILG in Nederland zullen krijgen.

3.6 Verhouding provincies en Dienst Landelijk Gebied (DLG)

Rol opdrachtnemer DLG

Door de komst van de WILG is meer verantwoordelijkheid bij de provincies gelegd. De provincie bepaalt in welke projecten en gebieden de doelen gerealiseerd gaan worden. Voor de uitvoering van de prestaties kan de provincie een beroep doen op DLG. De aansturing van de provincies is vastgelegd in december 2006 in het Aansturingsprotocol van de Provincies voor DLG en het Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL). De rol van DLG is daarmee veranderd van opdrachtgever naar opdrachtnemer.

Prestatieovereenkomst provincie versus DLG

Jaarlijks sluit de provincie met DLG een prestatieovereenkomst af waarin de prestaties, beschikbare middelen en uren zijn vastgelegd. De prestatieovereenkomst is gebaseerd op het provinciaal Meerjarenprogramma (pMJP) waarin de doelen en de financiering van de doelen zijn opgenomen. De provincie als opdrachtgever geeft DLG opdrachten om zaken uit te voeren. Per opdracht wordt door DLG een fiche gemaakt waarin onder andere de opdracht, het geld en de prestatie is omschreven. De provincie stort geld naar DLG om de werkzaamheden uit te voeren. DLG voert ca. 80% van de te realiseren prestaties uit en is daarmee een belangrijke speler in het ILG.

Rapportage DLG

DLG verantwoordt zich over haar werkzaamheden en het bestede budget via het opleveren van een maandelijkse Provinciale Maandverantwoording (PMV) en via voortgangsrapportages (drie maal per jaar). Tevens geeft DLG twee maal per jaar een managementverklaring af waarin wordt ingegaan op de beheersing van de voor de provincie specifieke ILG/WILG processen.

Samenwerking provincie en DLG

Het CvT ILG heeft in haar visitaties bij de provincies gevraagd naar de samenwerking tussen de provincie en DLG. Hieruit kwam naar voren dat het merendeel van de provincies tevreden zijn over DLG. In het begin van het ILG moesten beide partijen wel wennen aan hun veranderende rol en moest het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap nog zijn vormen krijgen. Inmiddels wordt zakelijker gehandeld en worden concrete afspraken gemaakt en vastgelegd in overeenkomsten. Bij de provincie Limburg draait een pilot om DLG medewerkers als onderdeel van de provincie te laten werken.

Mogelijk tegenstrijdig belang bij DLG

Een belangrijk aandachtspunt is de escalatiemogelijkheid, die aanwezig moet zijn bij opdrachten die mogelijk strijdig zijn met wet- en regelgeving. De provincie als opdrachtgever verwacht van DLG dat zij de opdrachten uitvoert, terwijl DLG meent deze niet te kunnen uitvoeren uit juridisch oogpunt. Dit geeft spanning en bevordert niet de samenwerking en de realisatie van de doelen. Het ministerie van LNV zal in deze juridische kwesties zijn rol als systeemverantwoordelijke moeten oppakken en de noodzakelijke leiding moeten geven.

Registratie gegevens bij DLG en BBL

Een ander zeer belangrijk aspect is de registratie van de cijfers bij DLG en BBL. DLG werkt met diverse systemen, die al jaren in gebruik zijn en niet zijn toegespitst op de gewenste informatievoorziening

vanuit het ILG. Enkele provincies twijfelen dan ook aan de betrouwbaarheid van de cijfers, die DLG aanlevert.

Daarnaast vraagt de provincie ook andere gegevens om sturing te kunnen geven aan de uitvoering van de ILG-processen. Deze gegevens zijn veelal niet direct uit de systemen te herleiden. Het kost DLG veel tijd en moeite om alsnog aan de gegevensvraag van de provincie te kunnen voldoen. Tenslotte is de provincie wel haar klant, die zo goed mogelijk moet worden bediend.

In het kader van de opmerkingen van het CvT ILG bij het thema betrouwbaarheid is de aanbeveling opgenomen onderzoek te laten doen naar het invoeren van een nieuw geïntegreerd systeem, waar gegevens om verantwoording te kunnen afleggen en gegevens om sturing te kunnen geven, worden vastgelegd en worden gevalideerd.

In algemene zin kan worden gesteld dat de DLG als opdrachtnemer in het landelijk gebied haar taken uitvoert conform de opzet van het ILG.

3.7 Synergie

Synergie-effecten

Eén van de doelstellingen van het ILG is het doen ontstaan van synergie, onder meer door met minder geld meer te bereiken. Een aspect van synergie is financieel van aard en betreft de aanvullingen op de rijksbijdrage door provincies en derden. In de bestuursovereenkomsten zijn daarover concrete afspraken gemaakt.

Uit de gesprekken van het CvT ILG met de gedeputeerden is naar voren gekomen, dat de verwachtingen over de mogelijkheid de afspraken te realiseren positief zijn. Uit de voorlopige cijfers van de voortgangsrapportage 2009 blijkt echter nog een achterstand in de realisatie.

Het ILG moet als resultaat meer zijn dan de som der delen. Deze meerwaarde kan worden gezien als een van de belangrijkste peilers om te kunnen beoordelen of het ILG is geslaagd.

Eén van de mogelijkheden om synergie te realiseren, is het combineren van verschillende doelen tot een doel waarbij aan alle wensen/eisen van de betrokken overheden en belanghebbenden wordt voldaan. De synergie die wordt gepresenteerd is vooral gericht op projectenniveau, zoals bijvoorbeeld het waterbergingsproject in Drenthe. Vaak wordt synergie bereikt door een juiste attitude, die dan automatisch leidt tot synergieprojecten.

Beeld CvT ILG inzake synergie

In de relatie met de gemeenten heeft het CvT ILG in deze fase nog geen duidelijke aanwijzingen van toegenomen bestuurlijke synergie in de samenwerking met de provincies. De reden kan zijn dat de gemeenten grote nadruk leggen op wonen en economie en daardoor minder aandacht kunnen geven aan gemeenschappelijke doelen voor de gebiedsinrichting.

Het CvT ILG constateert dat een gebiedsgerichte aanpak waarbij verschillende doelen gecombineerd worden, leidt tot een doelensynergie. Daarmee wordt een betere coördinatie bereikt tussen de betrokken overheden, wordt de overlast voor bewoners en de investeringskosten beperkt.

4. Risicoanalyse

Risicofactoren

Conform art 2 lid 2 van de WILG moet de Minister zich een oordeel hebben kunnen vormen ten aanzien van de haalbaarheid van de gestelde doelen. Een risicoanalyse kan daarbij behulpzaam zijn.

In het Plan van Aanpak heeft het CvT ILG in september 2009 een risicoanalyse opgenomen. Deze risicoanalyse was een eerste inschatting van de risico's ILG.

In de tabel wordt aangegeven of het risico nog steeds bestaat. Tevens zijn enkele nieuwe risico's weergegeven.

| Nr | Ingeschat risico september 2009 | Mate van risico Hoog, Midden, Laag. Ingeschat september 2009 | Toelichting | Mate van risico Hoog, Midden, Laag. Ingeschat juni 2010 |
|----|---|--|--|---|
| 1 | De afgesproken prestaties in de Bestuursvereenkomst zijn niet realistisch, haalbaar of niet te beoordelen. | Hoog | Deels gecorrigeerd met de Nulmeting op kaart. Vertaling naar de bestuursovereenkomsten moet nog plaatsvinden. De kwaliteit van de gerapporteerde prestatiegegevens lijkt niet voldoende. | Hoog |
| 2 | De afgesproken prestaties worden niet (volledig) gerealiseerd in de periode 2007-2013 (zie ook art. 10 WILG). | Hoog | Beschikbaar budget is onvoldoende. Normkosten blijven fors achter bij de werkelijke kosten. Prestatieniveau blijft op vele onderdelen achter. | Hoog |
| 3 | De stand van de prestaties per 1 januari 2007 is niet duidelijk (project "Nulmeting op kaart"). | Middel | Opgelost met de Nulmeting op kaart. | Opgelost |
| 4 | De afgesproken prestaties worden niet binnen de periode 2007 – 2013 gerealiseerd en de Rijksbijdragen is deels besteed. | Hoog | Zie onder 2. | Hoog |
| 5 | De financiële middelen (Rijk, provincie en/of derden) zijn ontoereikend om de prestaties in de periode 2007 – 2013 te kunnen financieren. | Hoog | Zie onder 2. | Hoog |
| 6 | Niet tijdige oplevering van gegevens door provincies. | Hoog | De voortgangsrapportages 2009 zijn tijdig ingeleverd. Een correctieronde is echter nog gaande. | Opgelost |
| 7 | De gerealiseerde prestaties leiden tot ongewenste bijwerkingen c.q. effecten. De actualiteit van de prestaties is verloren gegaan. | Hoog | Over dit punt is nog geen informatie beschikbaar. | Hoog |
| 8 | Mogelijke conflicten met andere grote projecten. | Middel | Hier is door het CvT ILG nog geen onderzoek verricht. | Middel |
| 9 | Systeemrisico's. | Hoog | Belangrijke systeemrisico's zijn signaleerd bij de regievoering, de | Hoog |

| | | | | |
|-----------|---|--|---|--------|
| | | | hantering van afgesproken definities en de informatievoorziening. | |
| 10 | De verhouding programmakosten en uitvoeringskosten is niet (volledig) duidelijk. | Middel | Hier is door het CvT ILG nog geen onderzoek verricht. | Middel |
| Nr | Ingeschat risico juni 2010 | Mate van risico Hoog, Midden, Laag. Ingeschat juni 2010 | | |
| 11 | Er zijn geen beleid en middelen vastgelegd na de ILG-periode. | Hoog | | |
| 12 | Provincies leggen verschillende prioriteiten bij het realiseren van prestaties, indien de financiële middelen ontoereikend zijn en blijven. | Hoog | | |
| 13 | De coördinerende rol van de Minister van LNV schiet tekort. | Hoog | | |
| 14 | Er zijn of worden onvoldoende mogelijkheden gebruikt om de bereikte resultaten aan de burger te laten zien. | Middel | | |
| 15 | Uniformiteit en consistentie in onder andere definities is niet of deels aanwezig. | Hoog | | |
| 16 | De kwaliteit raakt ondergeschikt om zoveel mogelijk prestaties te laten zien. | Hoog | | |
| 17 | Een eenduidige norm om de prestaties te meten zowel kwalitatief als kwantitatief, is niet vast te stellen. | Hoog | | |

Bijlagen

1. Taak- en samenstelling Comité van Toezicht



Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 19 november 2009, nr. 37370, houdende de wijziging van de Regeling Inrichting landelijk gebied (instelling Comité van Toezicht ILG)

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

Besluit:

ARTIKEL I

Na hoofdstuk 4 van de Regeling inrichting landelijk gebied wordt het volgende hoofdstuk ingevoegd:

HOOFDSTUK 4A. COMITÉ VAN TOEZICHT ILG

Artikel 28a

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

- *bestuursovereenkomsten*: bestuursovereenkomsten Investeringsbudget Landelijk Gebied 2007-2013, zoals tussen Rijk en provincies overeengekomen;
- *comité*: Comité van Toezicht ILG;
- *eindverantwoordingsverslag*: verslag als bedoeld in artikel 12, derde lid, van de wet;
- *voortgangsrapportage*: verslag als bedoeld als bedoeld in artikel 12, eerste lid, van de wet.

Artikel 28b

Er is een Comité van Toezicht ILG.

Artikel 28c

1. Het comité heeft tot taak de Minister binnen 4 maanden nadat de voortgangsrapportage 2009 of het eindverantwoordingsverslag 2013 door de provincies aan de Minister is aangeboden, verslag te doen van zijn beoordeling van de voortgang van de realisering van de in de bestuursovereenkomsten opgenomen prestaties.
2. De wijze van beoordeling van de voortgang van de realisering van de in de bestuursovereenkomsten afgesproken prestaties, bedoeld in het eerste lid, geschiedt overeenkomstig de voorschriften die zijn opgenomen in bijlage 4B bij de bestuursovereenkomsten.

Artikel 28d

1. De Minister benoemt, schorst en ontslaat de voorzitter en de overige leden van het comité.
2. De voorzitter en de overige leden worden benoemd voor een periode van ten hoogste vier jaren. Na afloop van die periode zijn zij terstond herbenoembaar.
3. Het comité kan het advies van een deskundige inroepen.
4. De Minister voorziet in de ondersteuning van het comité.

Artikel 28e

1. Als leden van het comité worden benoemd voor de periode van 24 september 2009 tot en met 31 augustus 2013:
 - de heer W. Veldman RA, tevens voorzitter;
 - de heer W.K. van den Arend;
 - de heer Ing. H.J. Mulder;
 - de heer W.G.J. Wijntjes RA.
2. Behalve de heer W.K. van den Arend en de heer W.G.J. Wijntjes RA worden de leden van het comité op persoonlijke titel benoemd.



Artikel 28f

Het comité stelt zijn eigen werkwijze vast.

Artikel 28g

1. De leden van het comité ontvangen een vaste vergoeding per maand als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wet vergoedingen adviescolleges en commissies.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op de in artikel 28e, tweede lid, genoemde leden.
3. De door de leden te ontvangen algemene vergoeding, bedoeld in het eerste en tweede lid, wordt aangepast aan de algemene salarisontwikkeling van het burgerlijk rijkspersoneel.

ARTIKEL II

1. Deze regeling treedt in werking met ingang van de eerste dag na dagtekening van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.
2. De artikelen 28a tot en met 28g werken terug tot en met 24 september 2009.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
G. Verburg.*



TOELICHTING VOOR DE STAATSCOURANT BIJ NUMMER 37370

Op 1 januari 2007 is de Wet inrichting landelijk gebied in werking getreden. Ingevolge artikel 2 van de Wet inrichting landelijk gebied (WILG) zijn de provincies in medebewind verantwoordelijk voor de realisatie van het gebiedsgerichte beleid. De betrokken ministeries hebben met gedeputeerde staten van elk van de provincies op basis van meerjarenprogramma's een bestuursovereenkomst gesloten, waarin deze verantwoordelijkheid in prestatieafspraken is geconcretiseerd. De provinciebesturen zijn door het sluiten van de bestuursovereenkomst gebonden aan de uitvoering van de in de overeenkomst opgenomen prestaties.

De provincies moeten de prestaties in zeven jaar hebben gerealiseerd. Blijkens artikel 7, derde lid, van de WILG overleggen provincies en het Rijk in het vierde jaar van het investeringsstijdvak waarop de bestuursovereenkomst betrekking heeft, aan de hand van de voortgang van de realisatie van de prestaties en van de tot dan toe gerealiseerde besteding van het investeringsbudget landelijk gebied (ILG), of wijziging van de overeenkomst noodzakelijk of wenselijk is, mede met het oog op wijzigingen in het gebiedsgerichte beleid. Dit wordt de 'mid term review' genoemd. Na afloop van de termijn brengen gedeputeerde staten, op grond van artikel 12, derde lid, WILG, een eindverantwoordingsverslag uit. In het eindverantwoordingsverslag wordt ingegaan op de realisatie van de prestaties, de wijze waarop het investeringsbudget is besteed en de wijze waarop de besteding van het investeringsbudget heeft bijgedragen aan het bereiken van de prestaties per doel.

Ingevolge de bestuursovereenkomst bestaat het eindverantwoordingsverslag onder meer uit een visitatie door het Rijk. Met de provincies is nader afgesproken, dat ten behoeve van de mid term review ook een visitatie wordt uitgevoerd. Daarom stel ik met het onderhavige wijzigingsbesluit het Comité van Toezicht ILG (hierna: het comité) in. Het comité draagt zorg voor de visitatie. Nadat de voortgangsrapportage van 2009 of het eindverantwoordingsverslag van 2013 door provincies aan de Minister is aangeboden, vergelijkt het comité de voortgangsrapportage of het eindverantwoordingsrapport met de visitatie en doet vervolgens verslag van zijn beoordeling van de voortgang van de realisering van de in de bestuursovereenkomsten opgenomen prestaties (artikel 28c van de bij dit besluit gewijzigde Regeling inrichting landelijk gebied (RILG)). Het comité dient de vorderingen in de realisering van de in de bestuursovereenkomsten opgenomen prestaties overeenkomstig de in bijlage 4B van de ILG bestuursovereenkomsten opgenomen algemene voorschriften te beoordelen.

De leden van het comité worden benoemd, ontslagen of geschorst door de Minister (artikel 28d van de RILG). De benoeming van de leden is geregeld in artikel 28e van de RILG. De samenstelling van het comité representeert de verschillende partijen en dient de objectieve beoordeling van de vorderingen in de realisering van de in de bestuursovereenkomsten opgenomen prestaties te waarborgen.

Het comité bestaat uit zowel ambtenaren van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, als vertegenwoordigers van de provincies. Daarnaast zijn er twee onafhankelijke leden benoemd. In het derde lid van artikel 28d is geregeld, dat het comité, naar gelang van behoefte, kan besluiten het advies van een adviseur in te roepen en zodoende in voorkomend geval kan beschikken over niet in het comité zelf aanwezige kennis.

De leden ontvangen in beginsel een vaste vergoeding per maand (artikel 28g, tweede lid, van de RILG). In artikel 28g, derde lid, van de RILG, is bepaald, dat de vergoeding wordt aangepast aan de algemene salarisontwikkeling van het burgerlijk rijkspersoneel. Ingevolge artikel 2, derde lid, van de Wet vergoedingen adviescolleges en commissies zijn uitgezonderd van een vergoeding personen die een functie vervullen bij instellingen of organisaties als bedoeld in de artikelen 2 tot en met 5 van de Wet openbaarmaking met publieke middelen gefinancierde topinkomens, indien hun benoeming of deelname aan de werkzaamheden haar oorzaak vindt in de functie die zij vervullen. Dit betekent, dat de ambtenaren van mijn ministerie en van de provincies niet in aanmerking komen voor een vergoeding. Zij worden derhalve in artikel 28g, tweede lid, van de RILG, van vergoeding uitgezonderd. In afwijking van mijn besluit om als algemeen uitgangspunt voor de inwerkingtreding van LNV-regelgeving twee vaste data te hanteren, zoals aangegeven in de brief aan de Tweede Kamer van 28 april 2008 (Kamerstukken II, 2007-2008, 29 515, nr 202), treedt deze wijzigingsregeling in werking met ingang van de dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst en werkt terug tot en met 24 september. Dit gezien de wenselijkheid om zo spoedig mogelijk een begin te maken met de benodigde voorbereidingen ten behoeve van het mid term review. Deze regeling leidt niet tot extra lasten van het bedrijfsleven.

*De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
G. Verburg.*

2. Overzicht verrichte bezoeken en visitaties

| Provincie | Naam gedeputeerde | Bezoekdatum | Bezochte gebieden |
|---------------|----------------------|-------------|--|
| Drenthe | Mw. drs. J.M. Imhof | 11-2-2010 | Hermeandering Oostervoortse Diep, VIEP, Hunzeproject, Drentsche Aa |
| Flevoland | Mw. A. Bliet-de Jong | 20-1-2010 | Oostvaarderswold, Strandgapergeul |
| Friesland | H. Konst | 28-1-2010 | Oude Willem/Bosweg |
| Gelderland | H. Keereweer | 21-1-2010 | Hierdense Poort |
| Groningen | D. Hollenga | 17-2-2010 | EHS Westerwolde, Ruiten Aa |
| Limburg | G.H.M. Driessen | 19-3-2010 | Sarsven de Banens |
| Noord-Brabant | R. van Heugten | 1-4-2010 | Sang en Goorkens |
| Noord-Holland | R. Meerhof | 29-4-2010 | Rods Geestmerambacht, inrichting EHS binnenduinrand, waterberging Noorderveld/Marquette, recreatiegebied "De Buitenlanden" |
| Overijssel | P. Jansen | 14-4-2010 | Hankate, Vechtstreek |
| Utrecht | R.W. Krol | 25-3-2010 | Groot Wilnis Vinkenveen |
| Zeeland | F.K. Hamelink | 31-3-2010 | Schouwen |
| Zuid-Holland | J.L. Evertse | 9-4-2010 | Balijbos, Oeverlanden Hollands Diep |

3. Overzicht gehouden interviews

| Organisatie | Geïnterviewden |
|--------------------|---|
| DLG | P. Heij, P. v/d Jagt, H. van Roosmalen, J. Dekker, J. Smit |
| DR | M. Smorenburg |
| Staatsbosbeheer | Mw. N. Sangers |
| IPO | G. Beukema |
| AD | P. Borg |
| Natuurmonumenten | J.J. de Graeff, T. Wams |
| Ministerie van LNV | SG A. van der Zande, DG A. Wouters, R. Haije (JZ), diverse beleidsmedewerkers |

4. Relevante artikelen Wet Inrichting landelijk gebied (hoofdstuk 1 tot en met 3)

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

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is regels te stellen over de verdeling van bevoegdheden tussen Rijk en provincies bij de vaststelling, financiering en uitvoering van het gebiedsgerichte beleid en dat om in het kader van dat beleid te komen tot een doelmatiger toepassing van het instrument van de landinrichting de bepalingen van de Landinrichtingswet zodanig ingrijpend moeten worden herzien dat het wenselijk is hiervoor een geheel nieuwe wettelijke regeling vast te stellen;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1

1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. Onze Minister: Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit;
- b. gebiedsgericht beleid: 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 landelijke gebied, met inbegrip van de reconstructie van de concentratiegebieden, bedoeld in artikel 4 van de Reconstructiewet concentratiegebieden;
- c. investeringsbudget: bijdrage ten laste van de rijksbegroting aan een provincie ter tegemoetkoming in de kosten van de uitvoering van een bestuursovereenkomst als bedoeld in artikel 7;
- d. investeringsstijdvak: tijdvak van zeven kalenderjaren, waarvoor een investeringsbudget wordt verstrekt;
- e. Groenfonds: Stichting Groenfonds, gevestigd te 's-Gravenhage;
- f. herverkaveling: samenvoeging, verkaveling en verdeling van onroerende zaken met toepassing van hoofdstuk 8, titel 3;
- g. blok: geheel van in een herverkaveling begrepen onroerende zaken;
- h. eigenaar: degene die eigenaar is van een tot het blok behorende onroerende zaak en degene aan wie een recht van opstal, erfpacht, beklemming, vruchtgebruik, gebruik of bewoning toebehoort waaraan een in het blok begrepen onroerende zaak is onderworpen;
- i. rechthebbende:
 - 1^o. eigenaar en degene aan wie een niet onder de omschrijving van eigenaar benoemd beperkt recht toebehoort waaraan een tot het blok behorende onroerende zaak is onderworpen,
 - 2^o. de huurder van zulk een zaak, of
 - 3^o. degene aan wie met betrekking tot zulk een zaak een recht als bedoeld in artikel 252 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek toebehoort;
- j. openbare registers: openbare registers als bedoeld in afdeling 2 van titel 1 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek;

- k. Dienst landelijk gebied: Dienst landelijk gebied van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit;
 - l. landinrichting: maatregelen en voorzieningen gericht op de inrichting van het landelijke gebied met gebruikmaking van de bevoegdheden en instrumenten, bedoeld in de hoofdstukken 4 tot en met 9;
 - m. gebiedscommissie: een commissie ingesteld krachtens artikel 82 van de Provinciewet om te adviseren over de uitvoering van het gebiedsgericht beleid.
2. Voor zover niet anders bepaald, wordt in deze wet en de daarop berustende bepalingen verstaan onder:
- a. provincie: provincie waarin het in te richten gebied geheel of grotendeels is gelegen;
 - b. gedeputeerde staten: gedeputeerde staten van de provincie waarin het in te richten gebied geheel of grotendeels is gelegen.

Artikel 2

1. Gedeputeerde staten van de onderscheiden provincies dragen zorg voor de realisatie van het gebiedsgerichte beleid.
2. Onze Minister en Onze Ministers wie het mede aangaat dragen zorg voor de bevordering en de ondersteuning van de realisatie van het gebiedsgerichte beleid. Onze Minister en Onze Ministers wie het mede aangaat doen dit onder meer door de verstrekking van een investeringsbudget en door de inzet van capaciteit van de Dienst landelijk gebied en in voorkomend geval van andere diensten van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.
3. Gedeputeerde staten kunnen de op grond van de hoofdstukken 4 tot en met 8 van deze wet aan hen toekomende bevoegdheden delegeren aan een bestuurscommissie als bedoeld in artikel 81, eerste lid, van de Provinciewet of aan een ander orgaan.
4. Gedeputeerde staten maken voor de uitvoering van het gebiedsgerichte beleid gebruik van de Dienst landelijk gebied en in voorkomend geval van andere diensten van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, voor zover door Onze Minister capaciteit van deze diensten ten behoeve van de realisatie van het gebiedsgerichte beleid wordt ingezet ingevolge de bestuursovereenkomst, bedoeld in artikel 7, eerste lid.

Hoofdstuk 2. Programmering van het gebiedsgerichte beleid

Artikel 3

1. Onze Minister en Onze Ministers wie het mede aangaat stellen met inachtneming van het rijksbeleid als vervat in structuurvisies als bedoeld in artikel 2.3 van de Wet ruimtelijke ordening dan wel in beleidsnota's die in de Tweede Kamer der Staten-Generaal zijn behandeld, een rijksmeerjarenprogramma met betrekking tot het gebiedsgerichte beleid vast.
2. Het rijksmeerjarenprogramma heeft betrekking op een tijdvak van zeven kalenderjaren. Het eerste tijdvak waarvoor een rijksmeerjarenprogramma wordt vastgesteld vangt aan op 1 januari 2007.
3. Het rijksmeerjarenprogramma bevat in ieder geval:
 - a. de te bereiken doelen van het gebiedsgerichte beleid voor het tijdvak waarop het betrekking heeft, in concrete, meetbare termen;
 - b. een indicatie van de te bereiken doelen voor de daaropvolgende tijdvakken.
4. Bij de voorbereiding van het rijksmeerjarenprogramma betrekken Onze Minister en Onze Ministers wie het mede aangaat gedeputeerde staten van de onderscheiden provincies en besturen van gemeenten en waterschappen of organisaties van gemeenten en waterschappen.

Artikel 4

1. Provinciale staten stellen voor hun provincie een provinciaal meerjarenprogramma voor het gebiedsgerichte beleid vast met inachtneming van het structuurvisies als bedoeld in artikel 2.2 van de Wet ruimtelijke ordening, en het provinciale beleid met betrekking tot de ontwikkeling van het landelijk gebied.
2. Het provinciale meerjarenprogramma heeft betrekking op een tijdvak van zeven kalenderjaren. Het eerste tijdvak waarvoor een meerjarenprogramma wordt vastgesteld vangt aan op 1 januari 2007.
3. Het provinciale meerjarenprogramma bevat in ieder geval:
 - a. de bijdrage die de provincie kan leveren aan het bereiken van de doelen van het gebiedsgerichte beleid van het Rijk in concrete, meetbare termen, voor het tijdvak waarop het meerjarenprogramma betrekking heeft, alsmede een indicatie van zodanige bijdragen voor daaropvolgende tijdvakken;
 - b. een zo nauwkeurig mogelijke raming van de kosten van de uitvoering, van de voor het meerjarenprogramma benodigde middelen van het Rijk en, voor zover van toepassing, van de voor de uitvoering van het meerjarenprogramma beschikbare provinciale middelen, van door de Europese Unie of gemeenten of waterschappen ter beschikking gestelde middelen, alsmede van door private partijen ter beschikking gestelde middelen; en
 - c. de wijze waarop de voortgang van de uitvoering wordt bewaakt en geëvalueerd.
4. Provinciale staten kunnen de bevoegdheid tot het vaststellen van het provinciale meerjarenprogramma overdragen aan gedeputeerde staten.
5. Bij de voorbereiding van het provinciale meerjarenprogramma betrekken provinciale staten, of, in het geval bedoeld in het vierde lid, gedeputeerde staten de besturen van de gemeenten en waterschappen die het aangaat.

Hoofdstuk 3. Investeringsbudget landelijk gebied

Artikel 5

Uiterlijk op 15 februari van het jaar dat voorafgaat aan een investeringstijdvak geven Onze Minister en Onze Ministers wie het mede aangaat aan gedeputeerde staten van elke provincie een indicatie van de hoogte van het voor het komende investeringstijdvak voor die provincie beschikbare investeringsbudget en van de verdeling daarvan over de onderscheiden hoofdstukken en artikelen van de rijksbegroting, ten laste waarvan het investeringsbudget wordt toegekend. Daarbij geven Onze Minister en Onze Ministers wie het mede aangaat ook de in dat tijdvak te bereiken doelen weer, gebaseerd op het rijksmeerjarenprogramma, bedoeld in artikel 3, en waar mogelijk en gewenst gespecificeerd per provincie. De indicatie, bedoeld in de eerste volzin, wordt mede vastgesteld aan de hand van de te bereiken doelen.

Artikel 6

Op basis van het provinciale meerjarenprogramma, bedoeld in artikel 4, en de gegevens, bedoeld in artikel 5, doen gedeputeerde staten van elke provincie uiterlijk op 15 mei van het jaar dat voorafgaat aan een investeringstijdvak aan Onze Minister en Onze Ministers die het mede aangaat een voorstel dat inzicht geeft in welke bijdrage aan de doelen van het gebiedsgerichte beleid van het Rijk zij in het investeringstijdvak kunnen realiseren, de daaraan gerelateerde prestaties en het daarmee gemoeide investeringsbudget.

Artikel 7

1. Uiterlijk op 15 december van het jaar dat voorafgaat aan een investeringstijdvak sluiten Onze Minister en Onze Ministers wie het mede aangaat met gedeputeerde staten van elke provincie op basis van de meerjarenprogramma's, bedoeld in de artikelen 3 en 4, de gegevens, bedoeld in artikel 5, en het voorstel, bedoeld in artikel 6, een bestuursovereenkomst, waarin in ieder geval zijn vastgelegd:
 - a. de in de provincie in het investeringstijdvak te realiseren bijdrage aan de doelen van het

- gebiedsgerichte beleid van het Rijk en de daaraan gerelateerde prestaties;
 - b. de hoogte van het door Onze Minister en Onze Ministers wie het mede aangaat ter beschikking te stellen investeringsbudget;
 - c. de door Onze Minister gedurende het investeringstijdvak ten behoeve van de realisatie van het gebiedsgerichte beleid in te zetten capaciteit van de Dienst landelijk gebied en, in voorkomend geval, van andere diensten van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit; en
 - d. een aanduiding van de omvang van de beschikbare provinciale middelen.
2. Onze Minister, Onze Ministers wie het mede aangaat en gedeputeerde staten stellen de bestuursovereenkomst in ontwerp vast voor 15 augustus van het jaar dat voorafgaat aan het investeringstijdvak.
 3. In het vierde jaar van het investeringstijdvak waarop de bestuursovereenkomst betrekking heeft overleggen Onze Minister, Onze Ministers wie het mede aangaat en gedeputeerde staten aan de hand van de voortgang van de realisatie van de prestaties, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, en van de tot dan toe gerealiseerde besteding van het investeringsbudget of wijziging van de overeenkomst noodzakelijk of wenselijk is, mede met het oog op wijzigingen in het gebiedsgerichte beleid.
 4. Het eerste investeringstijdvak vangt aan op 1 januari 2007.

Artikel 8

1. Onze Minister en Onze Ministers wie het mede aangaat verstrekken voor de duur van een investeringstijdvak aan gedeputeerde staten een investeringsbudget overeenkomstig de bestuursovereenkomst, bedoeld in artikel 7. De beschikking tot verlening van een investeringsbudget vermeldt het totaalbedrag van dat budget, alsmede de onderverdeling in tranches voor elk jaar van het investeringstijdvak waarop de verlening betrekking heeft.
2. Het investeringsbudget wordt per kwartaal bij wege van voorschot naar evenredigheid van het in enig jaar op de rijksbegroting beschikbare bedrag overgemaakt aan het Groenfonds door Onze Minister en Onze Ministers wie het mede aangaat en door gedeputeerde staten aangehouden bij het Groenfonds.
3. Indien gedurende het investeringstijdvak de toestand van 's Rijks financiën daartoe noopt, kunnen Onze Minister en Onze Ministers wie het mede aangaat besluiten het verleende investeringsbudget te spreiden over een periode die langer is dan zeven jaar, met dien verstande dat deze periode steeds bestaat uit gehele kalenderjaren, dat deze periode nooit langer is dan tien jaar en dat tegelijkertijd wordt aangegeven op welke wijze de spreiding gevolgen heeft voor de onderverdeling in tranches als bedoeld in het eerste lid. Daarbij kunnen Onze in de eerste volzin bedoelde Ministers bepalen dat de looptijd van het rijksmeerjarenprogramma, bedoeld in artikel 3, eerste lid, al dan niet dienovereenkomstig wordt verlengd.
4. Indien de looptijd van het rijksmeerjarenprogramma overeenkomstig het vierde lid wordt verlengd, wordt het investeringstijdvak van rechtswege voor dezelfde termijn verlengd.
5. Indien het bedrag dat uit 's Rijks kas beschikbaar is voor het investeringsbudget gedurende het investeringstijdvak wordt verhoogd dan wel op andere wijze budgettaire ruimte ontstaat, kunnen Onze Minister en Onze Ministers wie het mede aangaat besluiten het verleende investeringsbudget te verhogen.
6. Indien toepassing is gegeven aan het derde of het vijfde lid, bepalen de partijen bij de bestuursovereenkomst, bedoeld in artikel 7, in hoeverre deze overeenkomst als gevolg daarvan dient te worden aangepast.

Artikel 9

1. Naar aanleiding van een wijziging van een bestuursovereenkomst als bedoeld in artikel 7, derde lid, of een andere wijziging van de bestuursovereenkomst waarover Onze Minister, Onze Ministers wie het mede aangaat en gedeputeerde staten overeenstemming bereiken, kunnen Onze Minister

en Onze Ministers wie het mede aangaat besluiten tot wijziging van de beschikking tot verlening van een investeringsbudget.

2. Het eerste lid is niet van toepassing in het geval, bedoeld in artikel 8, vierde lid.

Artikel 10

1. Zolang het investeringsbudget niet is vastgesteld, kan Onze Minister, of Onze Minister wie het aangaat in overeenstemming met Onze Minister, de verlening van dat investeringsbudget intrekken of ten nadele van de provincie wijzigen, indien de prestaties waarvoor het investeringsbudget is verleend kennelijk niet of niet geheel zullen worden gerealiseerd en dit de provincie kan worden toegerekend. Hiertoe gaat Onze Minister of Onze Minister wie het aangaat in overeenstemming met Onze Minister, niet over dan nadat in het kader van de toepassing van artikel 7, derde lid, door hem is aangegeven dat hij gereede gronden heeft om aan te nemen dat de desbetreffende prestaties door aan de provincie toe te rekenen feiten of omstandigheden niet zullen worden gerealiseerd en sedertdien tenminste twee jaar zijn verstreken.
2. Zolang het investeringsbudget niet is vastgesteld, kan Onze Minister of Onze Minister wie het aangaat in overeenstemming met Onze Minister de verlening van dat investeringsbudget intrekken of ten nadele van de provincie wijzigen, indien:
 - a. verleende voorschotten zijn besteed aan een ander doel dan waarvoor het investeringsbudget is verleend;
 - b. gedeputeerde staten onjuiste of onvolledige gegevens hebben verstrekt en verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een andere beschikking omtrent de verlening van het investeringsbudget zou hebben geleid;
 - c. de beschikking tot verlening van het investeringsbudget anderszins onjuist was en gedeputeerde staten dit wisten of behoorden te weten;
 - d. de wijze waarop het investeringsbudget is aangewend in strijd is met ingevolge een verdrag voor de staat geldende verplichtingen; of
 - e. naar het oordeel van Onze Minister of Onze Minister wie het aangaat genoegzaam komt vast te staan dat niet wordt voldaan aan verplichtingen als bedoeld in het vierde lid.
3. De intrekking of wijziging werkt terug tot en met het tijdstip waarop een omstandigheid of feit als bedoeld in het eerste of tweede lid, die aanleiding is om tot intrekking of wijziging over te gaan, zich heeft voorgedaan, tenzij bij de intrekking of wijziging anders is bepaald.
4. Onze Minister of Onze Minister wie het aangaat in overeenstemming met Onze Minister kan jegens de betrokken provincie in enig investeringstijdvak verplichtingen verbinden aan het investeringsbudget dat voor dat investeringstijdvak wordt of is verleend, indien met betrekking tot het voorgaande investeringstijdvak:
 - a. de doelstellingen waarvoor het investeringsbudget is verleend naar het oordeel van Onze Minister of Onze Minister wie het aangaat onvoldoende zijn bereikt en dit de provincie kan worden toegerekend;
 - b. het verleende investeringsbudget door de provincie is besteed aan een ander doel dan waarvoor het beschikbaar is gesteld; of
 - c. de aanvraag tot vaststelling van het investeringsbudget niet of niet tijdig is ingediend.

Artikel 11

1. Gedeputeerde staten zijn bevoegd ten laste van het verleende investeringsbudget verplichtingen aan te gaan door het aangaan van overeenkomsten, door het verlenen van subsidies, dan wel door op andere wijze de toegekende middelen te besteden, met dien verstande dat de aanwending van de middelen geschiedt ter verwezenlijking van de doelen, bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, en met inachtneming van het bij of krachtens deze wet bepaalde.
2. Verplichtingen als bedoeld in het eerste lid kunnen in enig jaar van het investeringstijdvak worden aangegaan tot ten hoogste 100 procent van de tranche van het investeringsbudget dat voor het desbetreffende jaar ter beschikking is gesteld. In voorkomend geval kunnen voorts verplichtingen

worden aangegaan ten laste van tranches die betrekking hebben op daarop volgende jaren van het investeringsstijdvak, met dien verstande dat ten laste van die tranches slechts verplichtingen kunnen worden aangegaan tot ten hoogste een percentage van het voor die tranche beschikbaar gestelde bedrag dat voor elk volgende jaar 10 procentpunten lager is dan het voor het voorgaande jaar geldende maximumpercentage, uitgaande van 100 procent in het jaar waarin de verplichtingen worden aangegaan.

3. Provinciale staten van de onderscheiden provincies stellen een verordening vast met betrekking tot ten laste van het investeringsbudget uitgevoerde steunmaatregelen als bedoeld in de artikelen 87, 88 en 89 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en maatregelen die ingevolge Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) (PbEU L 277) voor cofinanciering uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling in aanmerking worden gebracht. De verordening regelt de activiteiten waarvoor subsidie wordt verstrekt, de subsidievoorwaarden en het subsidiebedrag. De verordening behoeft de goedkeuring van Onze Minister.
4. Provinciale staten kunnen de bevoegdheid, bedoeld in het derde lid, geheel of gedeeltelijk overdragen aan gedeputeerde staten, met dien verstande dat ook de op grond van deze overdracht door gedeputeerde staten vastgestelde verordeningen de goedkeuring van Onze Minister behoeven.
5. Het niet tijdig bekendmaken van een besluit omtrent goedkeuring of een besluit tot verdaging van goedkeuring heeft niet het rechtsgevolg, bedoeld in artikel 10:31, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 12

1. Gedeputeerde staten doen jaarlijks gedurende het investeringsstijdvak aan Onze Minister verslag van de voortgang van de uitvoering en de besteding van het investeringsbudget.
2. Het verslag met betrekking tot het voorlaatste jaar van een investeringsstijdvak bevat in ieder geval een overzicht van de tot en met dat jaar gerealiseerde prestaties en het in totaal tot en met dat jaar uitgegeven dan wel verplichte investeringsbudget, alsmede een verwachting omtrent de in de resterende duur van het investeringsstijdvak nog te realiseren prestaties en het nog te verplichten of uit te geven investeringsbudget.
3. Na afloop van het investeringsstijdvak doen gedeputeerde staten verslag aan Onze Minister omtrent de realisatie van de prestaties, bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, de wijze waarop het investeringsbudget is besteed en de wijze waarop de besteding van het investeringsbudget heeft bijgedragen aan het bereiken van de prestaties per doel, bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a.
4. Onze Minister kan nadere regels stellen omtrent de wijze van verslaglegging.

Artikel 13

Gedeputeerde staten van een provincie waaraan een investeringsbudget is verleend dienen uiterlijk op 15 juli van het jaar volgend op de afloop van een investeringsstijdvak een aanvraag tot vaststelling van het investeringsbudget in bij Onze Minister. Bij de aanvraag wordt het verslag, bedoeld in artikel 12, derde lid, gevoegd.

Artikel 14

1. Onze Minister en Onze Ministers wie het mede aangaat stellen het investeringsbudget vast op het bedrag van het verleende investeringsbudget, indien geen van de in artikel 10, eerste en tweede lid, bedoelde omstandigheden zich voordoet.
2. De vaststelling geeft aanspraak op betaling van het vastgestelde bedrag.

3. Het investeringsbudget wordt overeenkomstig de vaststelling ten behoeve van de desbetreffende provincie overgemaakt aan het Groenfonds, onder verrekening van al overgemaakte voorschotten.
4. Onverschuldigd betaalde bedragen aan investeringsbudget en voorschotten kunnen door Onze Minister of door Onze Minister wie het aangaat in overeenstemming met Onze Minister worden teruggevorderd, voor zover na de dag waarop het investeringsbudget is vastgesteld nog geen vijf jaren zijn verstreken. Bij de terugvordering kan worden bepaald dat over de onverschuldigd betaalde bedragen een rentevergoeding verschuldigd is. De rente bedraagt ten hoogste de rente, bedoeld in de artikelen 19, eerste en tweede lid, en 120 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek.

Artikel 15

1. Indien de in artikel 13, eerste lid, bedoelde termijn is verstreken zonder dat een aanvraag tot vaststelling van investeringsbudget is ingediend, kan het investeringsbudget voor de desbetreffende provincie ambtshalve door Onze Minister en Onze Ministers wie het mede aangaat worden vastgesteld.
2. Onze in het eerste lid bedoelde Ministers gaan niet over tot ambtshalve vaststelling dan nadat gedeputeerde staten in de gelegenheid zijn gesteld een aanvraag in te dienen binnen een door Onze Ministers te bepalen termijn.