

3e Rapportage CvT ILG

In de aan u gerichte rapportages¹ van het CvT ILG is uitgebreid ingegaan op de invulling van de systeemverantwoordelijkheden van partijen en is een aantal aanbevelingen gedaan. Beide rapportages zijn door u aan de Tweede Kamer ter beschikking gesteld. Het is nog onduidelijk in hoeverre en op welke wijze gevolg wordt gegeven aan de aanbevelingen van het CvT ILG.

Over 2012 en 2013 (de beide laatste jaren van het ILG investeringstijdvak) zal in totaal ca € 600 miljoen van de beschikbare € 3,6 miljard op kasbasis worden bezuinigd. In uw brief van 20 oktober aan de provincies over de nieuwe uitgangspunten van beleid hebt u gevraagd geen nieuwe verplichtingen aan te gaan en pas op de plaats te maken. Op 20 januari 2011 heeft het CvT ILG u een aantal aandachtspunten aangereikt ter ondersteuning van de besluitvorming.

In vervolg op uw brief wordt door u met de provincies overleg gevoerd over onder meer de volgende onderwerpen:

1. het bereiken van een nieuw bestuurlijk akkoord tussen rijk en provincies;
2. het formuleren van nieuwe uitgangspunten voor de ecologische hoofdstructuur (herijking);
3. het uitwerken van de noodzakelijk geachte bezuinigingen voor 2012 en 2013.

In deze discussie is 20 oktober 2010 voor het ILG een fatale datum geworden. Deze datum markeert de periode vanaf 1 januari 2007 tot 20 oktober 2010 en de periode daarna. Twee perioden, die zich beleidsmatig ingrijpend onderscheiden.

Het gevaar dreigt daardoor dat de wettelijke systematiek van de WILG wordt verstoord. Doorbreking van de systematiek brengt naar de mening van het CvT ILG aanzienlijke risico's mee voor een ordelijke en rechtmatige afwikkeling van het ILG.

In deze nota zijn de prestaties en bestedingen van de provincies op basis van de ingediende voortgangsrapportages tot en met 2009 nader geanalyseerd. De prestaties en bestedingen over 2010 zijn nog niet beschikbaar. Doel van de analyse is om met gebruikmaking van de tussen rijk en provincies afgesproken normkosten een indicatie te geven van de uitputting van de rijksbijdragen in het ILG. Met deze voorlopige tussenbalans beoogt het CvT ILG een aantal bouwstenen te leveren voor een nieuw bestuursakkoord tussen rijk en provincies. Wij geven u daarom in overweging deze nota ook aan het IPO ter beschikking te stellen.

Het CvT ILG zal in een later stadium, zodra de prestaties en bestedingen van de provincies over 2010 beschikbaar zijn een 3^e rapportage uitbrengen. In uw brief van 11 februari 2011 hebt u het IPO meegedeeld het CvT ILG te vragen om de gegevens die thans in de administraties van de provincies, DLG en DR aanwezig zijn en die betrekking hebben op de in het ILG gestelde doelen in te zien en te beoordelen. Bij de beoordeling zal ook worden gekeken naar de verplichtingen die door de provincies na 20 oktober 2010 zijn aangegaan.

Achtereenvolgens wordt ingegaan op:

1. Systematiek afrekening ILG per provincie;
2. Stand van zaken ILG per 31 december 2009;
3. Perspectief afwikkeling bestuursovereenkomsten ILG.

1. Systematiek afrekening ILG per provincie

1.1 Inleiding

Het CvT ILG heeft in de twee voorgaande rapportages aandacht gevraagd voor de wijze waarop de bestuursovereenkomsten op basis van de WILG (Wet Inrichting Landelijk Gebied) in 2014 zullen worden afgerekend.

¹ 1^e rapport d.d. 22 juni 2010; 2^e rapport 16 november 2010

Voor goede verhoudingen tussen de betrokken overheden is het van belang geen onduidelijkheden te laten bestaan over de systematiek van afwikkeling (zie art 13 WILG) van de ILG budgetten zowel in het kader van de rijksrekening als in het kader van de provinciale rekeningen. Met betrekking tot de rijksrekening is het van belang dat de vaststelling van de rijksbijdragen op rechtmatige wijze per operationeel doel plaatsvindt. Voor de afzonderlijke provincies is de vaststelling van het ILG van belang voor de eigen provincie, omdat daarmee komt vast te staan wat de impact van de afrekening zal zijn op de provinciale financiën. De WILG voorziet erin (artikel 7 lid 3) om na 4 jaar een bezinning uit te voeren op de bereikte prestaties en op eventuele bijstelling van het gebiedsgerichte beleid (MTR). Het CvT ILG adviseert om in aanvulling op de MTR een tussenbalans te maken zodat duidelijkheid ontstaat over de financiële verhoudingen tussen het rijk en de provincies. Alles overziende is er op grond van de WILG geen reden voor een afrekening van de ILG gelden voor het einde van de huidige investeringstijdvak in 2013. De stand van zaken aan het eind van 2010 kan dan worden gebruikt als vertrekpunt voor bijstelling van het beleid.

1.2 De systematiek van afrekenen

1.2.1 De procedure volgens de WILG

De systematiek in de WILG gaat uit van in concrete en meetbare termen geformuleerde doelen (art. 3 lid 3). Tevens is in het rijksmeerjarenprogramma een indicatie gegeven van de te bereiken doelen voor de periode na 2013. De gewenste concreetheid is uitgewerkt in de bestuursovereenkomsten (artikel 7 lid 1), waarbij per provincie, per operationeel doel, prestaties zijn geformuleerd in termen van hectares, kilometers en stuks. Over de realisatie van de prestaties hebben de provincies conform WILG artikel 12 over de jaren 2007 tot en met 2009 per operationeel doel gerapporteerd in de voorgeschreven voortgangsrapportages (peilformat).

De operationele doelen zijn:

- Natuur in de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) inclusief robuuste verbindingen

- Natuur buiten de EHS
- Landbouw
- Recreatie
- Landschap
- Bodem
- Water
- Aandachtsgebieden met het oog op reconstructie
- Vitaliteit van het Platteland.

De verantwoordelijkheid voor de realisatie van de operationele doelen is opgedragen aan de gedeputeerde staten van de afzonderlijke provincies (WILG art. 2 lid 1). Het rijk is verantwoordelijk voor ondersteuning, de verstrekking van een investeringsbudget en de inzet van capaciteit door de landelijke diensten (WILG art. 2 lid 2).

Deze systematiek heeft tot dusverre goed gewerkt. Er is een concreet inzicht gegeven in de gerealiseerde prestaties en de daarmee gemoeide bestedingen. Vanuit de gedachte dat de provincies aan het stuur zitten voor de inrichting van het landelijk gebied is de systematiek om de inzet van landelijke budgetten af te rekenen op de bereikte prestaties een effectief middel. Daarmee is voorkomen dat het rijk directe bemoeienis heeft met de provinciale besluitvorming en financiën. Het CvT ILG is ingesteld om een beoordeling te maken van de gerealiseerde prestaties per operationeel doel. Door de instelling van het CvT ILG is de vaststelling van prestaties van de rijks- en provinciale organisaties op onafhankelijke wijze geregeld².

De WILG schrijft voor dat de provincies na afloop van het investeringstijdvak (in 2014) verslag doen aan de Minister over 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 operationeel doel.

Daarnaast dienen gedeputeerde staten uiterlijk 15 juli 2014 een aanvraag tot vaststelling van het investeringsbudget in bij de minister. (WILG artikel 13).

² Regeling LNV dd 19 november 2009, nr. 37370

De minister dient het investeringsbudget vast te stellen op het bedrag van het verleende investeringsbudget (art 14 lid 1), tenzij:

- het investeringsbudget is ingetrokken of ten nadele van de provincie is gewijzigd, in het geval de afgesproken prestaties kennelijk niet of niet geheel zullen worden gerealiseerd en dit de provincie kan worden toegerekend; deze aanpassing is slechts mogelijk als de minister daarvoor gerede gronden heeft, waarbij de korting pas kan worden aangebracht in 2012 (WILG art 10 lid 1);
- in onderling overleg tussen rijk en provincies wijziging is aangebracht in de bestuursovereenkomsten naar aanleiding van de MTR in 2010 aan de hand van de realisatie van de overeengekomen prestaties en de besteding van het investeringsbudget (WILG art 7 lid 3);
- in onderling overleg wijziging is aangebracht in de bestuursovereenkomsten met het oog op wijzigingen in het gebiedsgerichte beleid (WILG art 7 lid 3);
- verleende voorschotten zijn besteed aan een ander doel dan waarvoor het investeringsbudget is verleend (WILG art 10 lid sub a);
- 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 (WILG art 10 lid 2 sub b);
- de beschikking tot verlening van het investeringsbudget anderszins onjuist was en gedeputeerde staten dit wisten of behoorden te weten (WILG art 10 lid 2 sub c);
- de wijze waarop het investeringsbudget is aangewend in strijd is met ingevolge een verdrag voor de staat geldende verplichting (WILG art 10 lid 2 sub d);
- is besloten het investeringsbudget te verspreiden over de jaren 2014 tot en met 2016 om redenen van de toestand van 's Rijks financiën (WILG artikel 8 lid 3);
- de looptijd van het rijksmeerjarenprogramma is verlengd, waardoor ook het investeringstijdvak van het ILG automatisch wordt verlengd (WILG art 8 lid 4);
- de bestuursovereenkomsten om andere redenen zijn aangepast (WILG art 8 lid 6 en art 9).

Een intrekking of wijziging van het investeringsbudget kan onder omstandigheden een terugwerkende kracht hebben (WILG art 10 lid 3). Eventueel onverschuldigd betaalde bedragen aan investeringsbudget en voorschotten kunnen tot 5 jaar na vaststelling van het budget door het rijk worden teruggevorderd (WILG art 14 lid 4).

Indien de afzonderlijke provincies aan bovenvermelde voorwaarden hebben voldaan, kan de rijksbijdrage worden vastgesteld en kunnen de via het Groenfonds verleende voorschotten worden afgerekend.

Het CvT ILG is van mening dat de implementatie van het regeerakkoord in beginsel geheel binnen de WILG procedures kan passen en dat alle gewenste wijzigingen zoals de herijking EHS en de voorgenomen bezuinigingen kunnen worden opgelost door dienovereenkomstige aanpassingen in de bestuursovereenkomsten en de beschikkingen tot verlening van het investeringsbudget.

1.2.2 Afrekenen op basis van prestaties

De systematiek van de WILG voorziet in een overzichtelijk afrekenmechanisme. In de bestuursovereenkomsten en de verlening van het investeringsbudget is de rijksbijdrage per operationeel doel vastgesteld op basis van afgesproken prestaties en voor die prestaties overeengekomen normkosten. Voor een aantal operationele doelen zijn sinds 2006 de normkosten aangepast. Uitgaande van de als gerealiseerd opgegeven prestaties is per operationeel doel de rijksbijdrage op enig moment vast te stellen (aantal gerealiseerde prestaties maal de normkostenvergoeding).

In de bestuursovereenkomsten is uitgegaan van 'ontschotter' budgetten. Dit houdt in dat onder- en overschrijdingen tussen operationele doelen mogen worden gecompenseerd.

Voor het grootste deel van de ILG budgetten zijn concrete prestaties afgesproken. Een belangrijke uitzondering zijn de per 1 januari 2007 door het rijk aan de provincies overgedragen lopende verplichtingen. Hiervoor zijn wel prestaties geformuleerd, maar deze zijn niet opgenomen in de bestuursovereenkomsten. Naast de lopende verplichtingen is het aantal budgetten zonder prestatieaanduiding relatief gering.

Het CvT ILG adviseert bij de vaststelling van de rijksbijdrage in 2014 de volgende werkwijze te hanteren:

1. Indien geen afspraken over prestaties zijn gemaakt, zal worden afgerekend op basis van werkelijke en door de accountants gecontroleerde bestedingen;

2. De door provincies opgegeven gerealiseerde (en door het CvT ILG beoordeelde) prestaties worden in beginsel afgerekend tegen de overeengekomen normkosten met inachtneming van het compensatiebeginsel;
3. In het geval de werkelijke bestedingen per operationeel doel (of onderdeel daarvan) lager zijn dan de normvergoeding blijft het verschil beschikbaar voor compensatie;
4. Bij prestaties boven de gemaakte afspraken kan steeds aanspraak worden gemaakt op compensatie;
5. Als de normvergoeding niet toereikend blijkt, zal de provincie een gemotiveerd verzoek moeten doen voor compensatie;
6. Indien geen prestaties zijn gerapporteerd, terwijl deze wel zijn overeengekomen, zal geen rijksbijdrage worden vastgesteld.

Door het hanteren van deze uitgangspunten wordt het mogelijk de door het CvT ILG voorgestelde tussenbalans op te stellen, zodat partijen weten waar ze aan toe zijn. Tevens kan de invloed van de gewenste bezuinigingen, de herijking van gewenste prestaties en de spreiding van investeringen op het investeringsbudget per provincie worden bepaald.

De nieuwe afspraken kunnen vervolgens worden verwerkt in de bestuursovereenkomsten en zoals voorzien in de WILG en in 2014 definitief worden afgerekend.

Het CvT ILG zal de door provincies opgegeven prestaties in kwantitatieve zin kunnen verifiëren en kwalitatief beoordelen. Per provincie en per operationeel doel zal op deze wijze een advies aan u kunnen worden uitgebracht na hoor en wederhoor met de afzonderlijke provincies. Het is overigens wel duidelijk dat deze beoordeling diepgaander zal moeten zijn dan de afgelopen jaren. Immers, de tussenbalans moet voldoende betrouwbare gegevens opleveren om te kunnen dienen als basis voor de periode 2011-2013 of later.

1.2.3 De betekenis van verplichtingen

In het kader van het ILG kunnen twee soorten verplichtingen worden onderscheiden. In de eerste plaats bestaat het investeringsbudget uit de door het rijk aangegane en aan provincies overgedragen lopende verplichtingen per 1 januari 2007.

In de voortgangsrapportages van de provincies is de mogelijkheid opgenomen om door de provincies aangegane verplichtingen na 1 januari 2007 op te nemen. Artikel 11 WILG geeft aan dat gedeputeerde staten bevoegd zijn onder voorwaarden ten laste van het investeringsbudget verplichtingen aan te gaan door:

- Het aangaan van overeenkomsten;
 - Het verlenen van subsidies;
 - Het op andere wijze besteden van toegekende middelen.
- De verplichtingen dienen uiterlijk 31 december 2013 tot betaling te hebben geleid.

In afwijking van de rijksoverheid hanteren de provincies geen verplichtingenstelsel. Het gevolg hiervan is dat niet kan worden beschikt over een gecontroleerde verplichtingenadministratie en de verplichtingen vallen niet onder de reguliere accountantscontrole. Daarbij heeft het CvT ILG geconstateerd dat door provincies verschillende definities worden gebruikt. De verplichtingen zijn door en onder verantwoordelijkheid van de provincies aangegaan. Het CvT ILG acht het om deze reden thans nog niet gewenst dat afrekening van het ILG tussen rijk en provincies wordt gebaseerd op de afrekening van verplichtingen.

2. Stand van zaken ILG per 31 december 2009

2.1 Algemeen

Het CvT ILG heeft op basis van de door provincies gerapporteerde prestaties en bestedingen tot en met 2009 een analyse opgesteld als tussentijdse balans voor de mate waarin de rijksbijdragen door de provincies zijn ingezet.

Bij deze tussenbalans is uitgegaan van de tussen rijk en provincies afgesproken normkosten in de bestuursovereenkomsten. Vooral nog wordt er vanuit gegaan dat de normkosten zoals opgenomen in de bestuursovereenkomsten en mogelijke additionele afspraken tussen rijk en provincie(s) maatgevend zijn voor de definitieve vaststelling van de rijksbijdrage.

2.2 Totaaloverzicht uitputting ILG per provincie

In onderstaand overzicht wordt een overzicht gegeven van:

1. De overeengekomen bedragen van de rijksbijdragen in het ILG per provincie en in totaal over de periode 2007 tot en met 2013;
2. Werkelijke bestedingen op uitgaven basis zoals gerapporteerd door de provincies per 31 december 2009;
3. Het verschil tussen de overeengekomen bijdragen in de bestuursovereenkomsten en de werkelijke bestedingen (kolom 1 minus kolom 2).

Provincie	Bestuurs- overeen- komst	Werkelijke besteding	Vershil 1 - 2
	1	2	3
	€ 1 miljoen	€ 1 miljoen	€ 1 miljoen
Groningen	157	49	108
Friesland	269	91	178
Drenthe	223	74	149
Overijssel	308	144	164
Gelderland	418	164	254
Flevoland	85	24	61
Utrecht	273	87	186
Noord-Holland	356	100	256
Zuid-Holland	618	204	414
Noord-Brabant	383	188	195
Limburg	310	123	187
Zeeland	229	66	163
Totaal	3.629	1.314	2.315

De nadere analyse door het CvT ILG geeft aanleiding voor de volgende opmerkingen.

1. Voor het merendeel van de overeengekomen budgetten in de bestuursovereenkomsten (zie kolom 1) zijn concrete prestaties en normbedragen afgesproken. Uitzondering hierop zijn de per 1 januari 2007 door het rijk aan de provincies overgedragen lopende verplichtingen van in totaal bijna € 1,2 miljard. De overige budgetten zonder prestaties zijn relatief zeer gering.
2. Het bedrag van ca. € 1,2 miljard aan overgedragen verplichtingen is in de bestuursovereenkomsten niet bij alle prestaties als afzonderlijke verplichting verantwoord, maar als een gemengde verplichting van zowel nieuwe als lopende verplichtingen. Van slechts € 0,4 miljard is de afwikkeling zichtbaar. Met name bij de prestatie Beheer EHS zijn de nieuwe en lopende verplichtingen bij elkaar samengevoegd. De werkelijke uitgaven op de lopende verplichtingen zijn daardoor niet direct uit de voortgangsrapportages 2007 tot en met 2009 af te

leiden.

3. Uit de voortgangsrapportages tot en met 2009 blijkt dat ca. € 0,5 miljard (van de werkelijke bestedingen, zie kolom 2) door de provincies is besteed voor de verwerving van hectares voor nieuwe EHS en nieuwe recreatie. Verwacht mag worden dat een aanzienlijk deel van de resterende werkelijke bestedingen van ca € 0,8 miljard is uitgegeven aan de afwikkeling van de oude lopende verplichtingen. Hiervan is ca € 0,2 miljard zichtbaar. Het restant ad ca € 0,6 miljard zal ook grotendeels zijn besteed aan de afwikkeling van oude verplichtingen. De conclusie hieruit is dat er in de periode 2007 tot en met 2009 maar een zeer gering deel van het beschikbare budget is besteed aan nieuw beleid onder het ILG.

4. Voor ca 2/3 van het ILG geldt dat het ILG budget is vastgesteld op basis van de afgesproken prestaties vermenigvuldigd met de geldende normbedragen. Uitgaande van de door provincies gerapporteerde gerealiseerde prestaties tot en met 2009 is de normvergoeding voor alle provincies gezamenlijk fors hoger dan de daarbij behorende werkelijke bestedingen. Het berekende positieve verschil tussen beschikbaar budget en feitelijke bestedingen bedraagt meer dan € 500 miljoen en heeft vrijwel geheel betrekking op de EHS. Ca 80% daarvan komt voor rekening van lagere uitgaven voor beheer in het kader van de EHS. Daarnaast wordt ca. 20% veroorzaakt door lagere uitgaven voor inrichting in het kader van de EHS.

5. De totale bestedingen ILG 2007 tot en met 2009 onderverdeeld naar rijksbijdragen en bijdragen provincies en derden is als volgt:

Totale besteding ILG tot en met 2009	€
Rijksbijdrage	1.314
Provinciale bijdrage	166
Bijdrage derden	282
Totaal	<u><u>1.762</u></u>

Hieruit blijkt dat de provincies nog achterlopen met het inzetten van eigen bijdragen voor de ILG prestaties.

6. Van de stortingen door het rijk in het Groenfonds en het gebruik van ILG middelen door de provincies kan het volgende overzicht worden gegeven.

	Gestort Rijk € 1 miljoen
Totaal beschikbaar ILG geld 2007 - 2013	3.629
Storting/gebruik tot en met 2009	<u>-1.365</u>
Nog te storten/ te gebruiken 2010 t/m 2013	2.264
Storting/gebruik 2010 (schatting provincies)	<u>-472</u>
Resteert beschikbaar ILG geld 2011 t/m 2013	1.792
Beoogde bezuiniging 2012 en 2013	<u>-600</u>
Restant periode tot en met 2013	<u><u>1.192</u></u>

De provincies kunnen vanaf 1 januari 2011 inclusief de opgelegde bezuinigingen nog rekenen op een rijksbijdrage van € 1.192.

7. De beoogde bezuiniging van € 600 miljoen in 2012 en 2013 zal volgens artikel 8 lid 3 van de WILG kunnen worden doorgeschoven naar de jaren 2014 tot en met 2016. Het gevolg hiervan is dat in de huidige bestuursovereenkomsten prestaties moeten worden gewijzigd of getemporeerd. Daar staat tegenover dat de gewenste bezuiniging deels wordt gecompenseerd doordat naar verwachting de toegekende rijksbijdragen voor met name de inrichting EHS en beheer EHS maar ten dele zullen worden besteed.

Het CvT ILG zal, zoals door u is toegezegd in uw overleg met de Tweede Kamer op 16 februari j.l., de opgave van de provincies dat per 20 oktober 2010 ca € 2.175 is besteed, nader onderzoeken. Dit onderzoek betreft de verplichtingen, bestedingen en de ILG prestaties in onderlinge samenhang. Tevens zal het CvT ILG de voortgang van het ILG beoordelen naar aanleiding van uw brief dd. 20 oktober 2010.

Het CvT ILG gaat hierbij ervan uit dat de voortgangsrapportages 2010 vóór 1 april 2011 bij het Ministerie van EL&I door de provincies worden ingeleverd en aan ons ter beschikking worden gesteld.

3. Perspectief afwikkeling bestuursovereenkomsten ILG

3.1 De spelregels van de WILG

In het voorgaande hoofdstuk heeft het CvT ILG een analyse gemaakt van het beschikbare cijfermateriaal als aanloop voor een mogelijke tussenbalans. Op grond van deze analyse is het CvT ILG van mening dat

het tussentijds afrekenen van het ILG meer problemen oplevert dan dat het oplost. Tussentijdse afrekening van het ILG creëert bestuurlijke en technische kwesties over de vaststelling en onherroepelijkheid van lopende verplichtingen. Dergelijke kwesties dienen naar de mening van het CvT ILG geen duidelijk doel en nemen energie die niet wordt ingezet voor de hoofdzaak: het komen tot een verantwoorde en gedragen toekomstvaste inrichting van het landelijk gebied in Nederland.

De door het CvT ILG voorgestelde tussenbalans kan worden gebruikt als onderdeel van de Mid Term Review van het ILG. Artikel 7 lid 3 van de WILG is bedoeld om tussentijds in goed overleg bijstellingen aan te brengen in de prestaties per operationeel doel, zowel om praktische redenen als in verband met gewijzigde inzichten in het beleid.

De WILG en de ILG zijn ontworpen als een gesloten systeem, gebaseerd op het principe van een op prestaties afrekenbare overheid. Deze wens lijkt in opzet behoorlijk geslaagd. De systematiek biedt voldoende ruimte om ook majeure bijstellingen zoals beoogd door het kabinet te kunnen opvangen.

De huidige WILG gaat uit van een vergaande decentralisatie in medebewind van bevoegdheden voor de inrichting van het landelijk gebied naar de provincies. Het investeringsbudget is als specifieke uitkering achtergebleven op de rijksbegroting in verband met de realisatie van rijksdoelen. Daarbij is de systematiek van de WILG zodanig gekozen dat de provincies maximale zekerheid krijgen voor de uitvoering van de overeengekomen taken. Globaal geeft de WILG de volgende mogelijkheden om veranderingen in het investeringsbudget aan te brengen:

- Het in onderling overleg aanbrengen van wijzigingen;
- Het verminderen van het budget door de aan de provincies toerekenbare achterstand in prestaties;
- Het korten op de rijksbegroting onder de beperking dat het rijk stortingen in het groenfonds maximaal 3 jaar mag vooruitschuiven.

Zolang de WILG van kracht is, zullen ook deze spelregels moeten gelden. De nieuwe spelregels zullen echter voornamelijk betrekking hebben op beleid na inwerkingtreding van een nieuwe of aangepaste wet. De mogelijkheden voor een terugwerkende kracht in het kader van de ILG zijn naar de mening van het CvT ILG ongewenst, omdat daarmee de rechtszekerheid in afspraken tussen rijk en provincies zal worden aangetast. Hierbij kan nog worden opgemerkt dat wijziging van de WILG op het punt van het investeringsbudget geruime tijd zal vergen en mogelijk pas effectief kan worden in de tweede helft van 2012 of in 2013, terwijl het huidige investeringstijdvak eindigt in 2013.

3.2 Organisatie van de accountantscontrole

De accountantscontrole in de ILG systematiek is getrapd georganiseerd. Opgemerkt wordt dat de accountantscontrole niet gericht is op de beoordeling van de prestaties binnen de operationele doelen zoals dit is opgedragen aan het CvT ILG.

Ministerie (s)

De Auditdienst (AD) van het voormalige ministerie van LNV heeft over de jaren 2007 tot en met 2009 uitsluitend hoeven vast te stellen dat de stortingen in het Groenfonds rechtmatig tot stand zijn gekomen en verantwoord in de rijksrekening.

DLG/DR

De Auditdienst van oud LNV heeft in opdracht van de provincies de uitgaven van DLG (Dienst Landelijk Gebied) en DR (Dienst Regelingen) in het kader van het ILG gecontroleerd. Hiervan hebben de provincies rapportages en accountantsverklaringen ontvangen ten behoeve van de eigen accountants, die zich voor de goedkeuring van de provinciale jaarrekening daarop konden baseren. In dat verband zijn afspraken gemaakt over de review door de accountants van de provincies op het werk van de AD LNV. Bij deze controles diende rekening te worden gehouden met de rechtmatigheidseisen uit de WILG.

Accountants van de provincies

De accountants van de provincies geven een accountantsverklaring bij de jaarrekening van de afzonderlijke provincies op basis van baten en lasten. Voor zover de lasten afkomstig zijn van DLG/DR baseren zij zich voor de controle op de ontvangen accountantsverklaringen van de AD LNV.

Daarnaast leveren de accountants van de provincies een afzonderlijke accountantsverklaring bij de jaarlijkse voortgangrapportage aan LNV, waarin wordt verklaard dat de daarin opgenomen bestedingen in

overeenstemming zijn met de provinciale jaarrekening. Over 2007 zijn deze verklaringen niet gevraagd. Over 2008 en 2009 waren deze niet allemaal goedkeurend of zijn voorzien van toelichtende paragrafen.

3.3 Beoordeling door het CvT ILG

De WILG maakt de provincies verantwoordelijk voor een aanzienlijk deel van de planvorming, uitvoering en financiering van de rijksdoelen in het landelijk gebied. Voor de uitvoering heeft het Rijk met elke provincie een overeenkomst afgesloten voor de periode 2007 – 2013 (de zogenoemde bestuursovereenkomst). De bestuursovereenkomst vermeldt het budget dat de provincie krijgt en een duidelijke omschrijving van de prestaties die de provincie gaat leveren.

Over de jaren 2007 tot en met 2009 hebben de provincies Jaarlijks gerapporteerd over de voortgang van de gerealiseerde prestaties en bestedingen van de rijksbijdrage en van eigen middelen. De gerealiseerde prestaties worden beoordeeld door het CvT ILG. De bestedingen worden zoals vermeld in paragraaf 3.2 gecontroleerd door accountants.

De doelstelling van het CvT ILG is het geven van een "onafhankelijk" oordeel over de realisatie van prestaties ILG van de provincie. Dit sluit aan bij de filosofie van de WILG en bij de bestuursovereenkomst waarin is opgenomen dat het eindverslag in 2014 bestaat uit een visitatie door het Rijk (zie bijlage 2a van de Bestuursovereenkomst). Een extra ingebouwd rapportagemoment was bij de Mid Term Review (MTR) in 2010.

Naar het oordeel van het CvT ILG is het wenselijk dat het verantwoordingsjaar 2010 in combinatie met de gegevens uit de MTR benut wordt voor het verkrijgen van een betrouwbare tussenbalans. Een tussenbalans, die kan dienen de beleidsmatige breuk, die is ontstaan als gevolg van de nieuwe beleidsvoornemens, van een sterk fundament te voorzien voor de toekomst waarbij de uitgangspunten van de WILG in acht worden genomen.

Naar het oordeel van het CvT ILG kan een dergelijke aanpak bevorderen dat op een ordentelijke wijze de koers kan worden verlegd. Indien voor een dergelijke aanpak wordt gekozen, dan heeft dat uiteraard ook gevolgen voor de taak en met name de intensiteit daarvan voor het CvT ILG.