

5e Rapportage
Comité van Toezicht
Investeringsbudget Landelijk Gebied

Datum: 12 oktober 2012

Voorwoord

In deze rapportage wordt nader ingegaan op de methodiek van afrekening en de gevolgen daarvan voor het rijk en de afzonderlijke provincies, zowel in het licht van het onderhandelingsakkoord als in het licht van de wet inrichting landelijk gebied. In de 4^e rapportage is al de stand van zaken tot en met 2010 van het ILG, zowel in totaal als per provincie gerapporteerd.

Het rijk en de provincies onderhandelen sinds oktober 2010 over de beëindiging van het ILG en decentralisatie van het natuurbeleid. Het bereikte onderhandelingsakkoord tussen het kabinet en het Interprovinciaal overleg (IPO) dat op 20 september 2011 is gesloten en de nadere uitvoeringsafspraken verdienen naar de opvatting van het CvT nadere duidelijkheid. Er zijn bij de uitwerking van de afspraken nog geen onomkeerbare beslissingen genomen. De spelregels volgens de geldende bestuursovereenkomsten (de wet inrichting landelijk gebied) en de daarbij behorende organisatie en systemen zijn nog vrijwel intact en zijn voor de korte termijn voldoende.

Wij gaan ervan uit dat de door het CvT gemaakte opmerkingen worden meegenomen in de komende behandeling van de ontwerp Natuurbeschermingswet en de ontwerp wijziging van de WILG. Deze bieden een goede mogelijkheid om de door het CvT gesignaleerde risico's op te lossen.

W. Veldman (voorzitter)

W. van den Arend

H. Mulder

W. Wijntjes

I. Oomes (secretaris)

Inhoud

1. Inleiding	1
2. Politieke en bestuurlijke stand van zaken	2
3. Algemene opmerkingen over de afronding van het ILG	3
4. Risicoanalyse CvT ILG.....	5
4.1 Inleiding	5
4.2 Politiek en bestuurlijk.....	5
4.3 Beleid en uitvoering	6
4.4 Financieel.....	7
5. Afwikkeling prestaties en bestedingen 2007 tot en met 2010	8
5.1 Vaststelling	8
5.2 Bestedingen en accountantscontrole.....	10
5.3 Beoordelingscriteria prestaties	12
Bijlage 1 Overzicht risicoanalyse CvT ILG	16

1. Inleiding

Het CvT ILG heeft op zich genomen om tot de afsluiting van het ILG tweemaal per jaar een rapportage uit te brengen. Doel is in de zomer de stand van zaken te rapporteren aan de hand van de risicoanalyse en algemene thema's. In het najaar wordt de stand van zaken per provincie behandeld. Vanaf begin 2010 heeft het CvT ILG deze aanpak gevolgd. Op 15 december 2011 heeft het Comité van Toezicht ILG zijn 4^e rapportage uitgebracht naar de stand van zaken van het ILG per 31 december 2010. Bij het uitbrengen van deze rapportage waren het onderhandelingsakkoord van 20 september 2011 en de nadere duiding van 7 december 2011 tussen de Staatssecretaris van EL&I en het IPO bekend. Op 8 februari 2012 zijn nadere uitvoeringsafspraken overeengekomen waarin het grond voor grond principe, de afwikkeling van de Rods, de afwikkeling van juridische verplichtingen, de uitvoeringskosten van het Faunafonds, het agrarisch natuurbeheer buiten de EHS, de beheeropgave en de uitvoeringskosten van de Wet natuur verder zijn ingevuld. Doel van het onderhandelingsakkoord is om het ILG te beëindigen per 1 januari 2011 en de niet bestede gelden uit het ILG volgens een nog vast te stellen verdeling over te hevelen naar een decentralisatie uitkering via het Provinciefonds.

Op 4 juli 2012 heeft de Tweede Kamer in verband met de financiële verantwoording van het ILG de staatssecretaris onder voorwaarden decharge verleend. De voorwaarden zijn:

- in November 2012 zal een volledige en adequate rapportage moeten worden opgesteld van het ILG over de periode 2007 tot en met 2011;
- tevens dient inzicht te worden gegeven in de verplichtingenstand.

Het CvT merkt op dat er een discrepantie is tussen het onderhandelingsakkoord en de toezeggingen aan de Tweede Kamer in het kader van de decharge. Provincies gaan er vanuit dat over de jaren 2011, 2012 en 2013 geen rapportages over het ILG behoeven te worden ingediend. De Tweede Kamer wenst in ieder geval wel een rapportage over het jaar 2011. De wensen van de Tweede Kamer heeft de staatssecretaris per brief van 16 juli 2012 onder de aandacht van de provincies gebracht. In deze brief is door de staatssecretaris aan de provincies gevraagd de geldende bestuursovereenkomsten uiterlijk 15 november 2012 op te zeggen, zodat de afspraken in het onderhandelingsakkoord kunnen worden uitgevoerd.

In de brief van 16 juli heeft de staatssecretaris aangegeven aan het Comité van Toezicht (CvT) te vragen een nadere analyse te maken over de gerealiseerde ILG – prestaties en bestedingen, de betekenis daarvan voor de natuurdoelen in kaart te brengen en advies te geven voor toekomstig beleid. Daarbij dient ook de verscheidenheid in grondprijzen te worden betrokken. Inmiddels heeft het CvT van de Staatssecretaris een aanvullende vraagstelling ontvangen.

In deze 5^e rapportage heeft het CvT ILG de risico's mede in verband met deze ontwikkelingen opnieuw beoordeeld en van commentaar voorzien.

Naar de mening van het CvT ILG is het van belang dat de werkzaamheden ten behoeve van de inrichting van bestaande en nieuwe natuur zo snel mogelijk weer ter hand wordt genomen. In veel provincies en bij veel projecten is sinds oktober 2010 een gedeeltelijke en soms volledige 'stand still' opgetreden.

Voorafgaand aan het wetgevingsoverleg op 4 juli j.l. met de Tweede Kamer hebben de staatssecretaris en het IPO de wens uitgesproken om zo spoedig mogelijk de prestaties en bestedingen ten laste van de rijksbijdrage in het ILG over de periode 2007 tot en met 2010 te willen afrekenen. In dat verband is aan het CvT ILG gevraagd zo spoedig mogelijk een beoordeling uit te voeren van de over die periode door de provincies gerealiseerde prestaties. Het CvT ILG heeft toegezegd hieraan te zullen meewerken onder conditie dat het CvT haar werk op een goede en degelijke manier kan uitvoeren.

In de 4^e rapportage van het CvT is een gedetailleerd overzicht opgenomen van de in totaal en per provincie gerealiseerde prestaties en bestedingen ten laste van de rijksbijdrage mede in verhouding tot de afspraken in de bestuursovereenkomsten. Met het ministerie van EL&I en het IPO zijn afspraken gemaakt over de te volgen werkwijze, waarbij er naar wordt gestreefd de gevraagde beoordeling zo mogelijk begin december af te ronden. Vooruitlopend op de provinciale rapportage is afgesproken dat het CvT ILG in zijn 5^e rapportage mede ingaat op de te verwachten problematiek bij de gewenste afrekening per 1 januari 2011.

In deze rapportage wordt eerst stilgestaan bij de politieke en bestuurlijke stand van zaken. Vervolgens wordt een aantal opmerkingen gemaakt over de afronding van het ILG. Hoofdstuk 4 bevat de huidige risicoanalyse van het CvT ILG, de door partijen ingezette beheersmaatregelen en mogelijke aanpakken om de aangetroffen restrisico's te behandelen. Hoofdstuk 5 gaat in op de spelregels bij de afrekening van de prestaties en bestedingen tot en met 2010 en de invulling van de werkzaamheden van het CvT ILG.

2. Politieke en bestuurlijke stand van zaken

De gewenste korting op het natuurbeleid van € 600 miljoen en de gewenste herijking van beleid hebben de aanleiding gevormd tot het lange proces van onderhandelen tussen het rijk en het IPO. De onderhandelingen zijn gestart in november 2010 en hebben geleid tot de uitvoeringsovereenkomst van 8 februari 2012. Vervolgens zijn de onderhandelingen op ambtelijk en bestuurlijk niveau voortgezet. Vanwege de vele onduidelijkheden in de overeenkomst kan nog steeds niet worden gesproken van een werkbare einduitkomst. Op de derde woensdag van mei heeft de Algemene Rekenkamer kritische aandacht besteed aan het ILG als onderdeel van verantwoordingsdag 2011 en daarbij een waarschuwing gegeven in verband met een ordentelijke verantwoording van het ILG. Deze waarschuwing is voor de Tweede Kamer mede aanleiding geweest voor de voorwaardelijke decharge.

Voor de uitvoering van het onderhandelingsakkoord met het IPO is de behandeling in het Parlement van de nieuwe Natuurbeschermingswet en een aanpassing van de WILG (Wet inrichting landelijk gebied) nodig. De natuurbeschermingswet is reeds ingediend bij de Tweede Kamer en de verwachting is dat de wijziging van de WILG spoedig zal volgen.

Door het IPO een commissie ingesteld met als voornaamste doel het oplossen van de verdeelvraagstukken tussen de provincies onderling, mede in verband met het beoogde grond voor grond principe. De commissie heeft inmiddels rapport uitgebracht en de provincies zullen daarover binnenkort een standpunt bepalen. Het IPO heeft een centrale projectorganisatie (bureau Vitaal

Platteland) opgezet, die zowel de verdelingskwestie tussen provincies onderling als de afrekening van de voorschotten op de rijksbijdrage in het ILG per 1 januari 2011 zal ondersteunen.

Wijziging van de WILG en daarmee de uitvoering van het onderhandelingsakkoord zal pas op zijn vroegst in 2013 plaatsvinden. Het CvT gaat er van uit dat zolang de huidige wet (WILG) niet is gewijzigd, deze onverminderd van kracht blijft en gevolgd moet worden. Dat wil zeggen dat ook de geldende bestuursovereenkomsten op basis van de WILG tussen rijk en afzonderlijke provincies nog steeds gelden, zolang er geen nieuwe of gewijzigde overeenkomsten tot stand zijn gekomen. Het CvT pleit er voor de procedure voor de aanpassing van de bestuursovereenkomsten met grote zorgvuldigheid uit te voeren. Belangrijk daarbij is naar de mening van het CvT ILG dat volledige overeenstemming bestaat met de afzonderlijke provincies. Bij het tot stand komen van een gewijzigde WILG is het van belang om aan te geven waarom belangrijke "oude" condities die opgenomen waren in voorgaande wetgeving, niet meer worden opgenomen, en betrokkenen zich dus daar niet meer aan hoeven te houden.

Voor de toekomst is het belangrijk dat de "governance" van de informatievoorziening over de natuur een structurele plaats krijgt. Door de decentralisatie van het natuurbeleid naar de provincies bestaat het risico dat informatie over de natuur niet meer wordt geregistreerd, op verschillende manieren wordt vastgelegd en minder toegankelijk zal zijn voor derden. Daarom pleit het CvT voor een centrale vastlegging en verstrekking van natuurgegevens door een gegevensautoriteit bijvoorbeeld DLG zoals reeds in onze eerste rapportage is aangegeven.

3. Algemene opmerkingen over de afronding van het ILG

Inmiddels zijn tot en met het jaar 2011 voorschotten aan de provincies verstrekt op de te zijner tijd vast te stellen ILG budgetten. Ter uitvoering van het onderhandelingsakkoord bestaat het voornemen dat de voorschotten over het jaar 2011 met terugwerkende kracht en tezamen met de voor 2012 en 2013 nog beschikbare voorschotmiddelen worden omgezet in een zogenaamde decentralisatie uitkering uit het provinciefonds. Het ministerie van EL&I is van plan vooruitlopend op de wettelijke regeling de decentralisatie uitkering al in November 2012 aan de provincies beschikbaar te stellen. De beschikbare ILG middelen in de begroting van EL&I zijn in de begroting 2012 reeds op deze wijze aangewezen. Op de nog niet aan de provincies overgemaakte ILG voorschotten voor 2012 en 2013 zal de afgesproken korting van € 600 miljoen worden toegepast.

Voor deze uitkering wordt een definitieve afrekening over de periode 2007 tot en met 2010 nodig geacht voor alle provincies. Daarnaast speelt de verdeling van de beoogde bezuiniging van € 600 miljoen over de afzonderlijke provincies en ILG doelen. Tezamen met de over te dragen 6000 ha ruilgronden (grond voor grond) aan de provincies kan worden gesproken van een complexe verdelingsvraag.

Opgemerkt wordt dat ook voor een decentralisatie-uitkering (artikel 13 Financiële verhoudingswet) het nodig is wetgeving voor te bereiden. Op dit moment is er nog geen wettelijke basis voor een uitkering via het Provinciefonds.

Er is onduidelijkheid over de vraag in hoeverre niet bestede ILG middelen worden verdeeld tussen de provincies. Gesteld zou kunnen worden dat elke provincie recht heeft op de eigen geormerkte budgetten voor zover deze nog nodig zijn om de beoogde doelen te realiseren. Indien resterend

budget niet meer nodig is omdat het doel is gerealiseerd of vervallen, geldt als eerste de ontschottingsregel in het ILG dat vrijgevallen budget kan worden ingezet voor een teveel aan prestaties bij andere ILG doelstellingen.

Het ILG kent voor de financiering van de afzonderlijke ILG doelen drie bronnen: 1. De rijksbijdrage, 2. De provinciale bijdrage en 3. de bijdragen van derden, waaronder Europese gelden en exploitatieoverschotten van het Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL). Voor zover het de rijksbijdrage betreft zijn voor een groot deel van de prestaties, normbedragen afgesproken. De normbedragen, die de basis vormen voor de rijksbijdrage zijn sinds 2007 slechts op enkele onderdelen aangepast. De bestuursovereenkomsten geven duidelijke richtlijnen voor de aanpassing van normkosten aan gestegen prijsniveaus. Deze mogelijke aanpassingen zijn in het kader van het onderhandelingsakkoord nog niet opgelost. Met betrekking tot de na eventuele bijstelling van de normkosten resterende ILG middelen is het voor het CvT niet duidelijk hoe de allocatie gaat plaatsvinden en via welke maatstaven.

Het CvT ILG is van mening dat de huidige WILG en bijbehorende bestuursovereenkomsten nog steeds formeel van kracht zijn en daarom voor het CvT het geldende referentiekader zijn. In dat licht is het te overwegen om los van de aanpassingen in de WILG de huidige ILG-periode af te handelen op basis van de huidige wet, waar nodig met aangepaste bestuursovereenkomst. Daarmee is ook de zorgvuldigheid rond de afsluiting van het ILG gediend. De ILG bestedingen en prestaties over de jaren 2011 en 2012 vallen naar de zienswijze van het CvT ILG volledig onder de afspraken in het kader van de huidige WILG, waarin tot op dit moment ook door het onderhandelingsakkoord nog geen wijziging is gebracht.

Zowel door het Parlement en de Algemene Rekenkamer als door de afzonderlijke Provinciale Staten zal een ordelijke en transparante rekening en verantwoording over het ILG worden gevraagd. Over de besteding van de ILG middelen over de verstreken perioden is nog geen volledige verantwoording afgelegd. De Algemene Rekenkamer heeft zoals eerder vermeld bij het jaarverslag van het ministerie van EL&I een duidelijke waarschuwing afgegeven voor een te verwachten verantwoordingsprobleem bij ongewijzigde uitvoering van het onderhandelingsakkoord. De Algemene Rekenkamer heeft zich niet uitgelaten over de gevolgen voor de provincies. Vastgesteld kan worden dat ook aan provinciale staten over de verstreken jaren nog geen verantwoording is afgelegd, omdat deze was voorzien na afloop van de investeringsperiode in 2014. Pas daarna zou het mogelijk zijn de gevolgen van de afronding van het ILG zichtbaar te maken in de provinciale jaarrekeningen en de gevolgen voor de provinciale begrotingen vast te stellen. Het CvT ILG adviseert de verantwoordingskwestie af te wikkelen bij de behandeling van de ontwerp wetswijziging WILG .

Het CvT merkt voorts op dat het onderhandelingsakkoord nog niet volledig en duidelijk is uitgewerkt en dat geen garanties zijn opgenomen dat de overblijvende gelden uit het ILG budget in de toekomst aan natuur zullen worden besteed.

Het CvT ILG adviseert de volgende stappen te nemen:

- Het is gewenst dat de provincies de ingezette gebiedsontwikkeling op basis van de nu bestaande en door de provinciale staten goedgekeurde inzichten kan worden hervat;
- Het nakomen van de afspraken rondom de decentralisatie-uitkeringen uit te stellen totdat de decentralisatie adequaat is geregeld. Dit vraagt om een langere voorbereidingstijd. In 2012 kunnen aan de provincies voorschotten worden uitbetaald in overeenstemming met de ILG

afspraken, rekening houdend met de ingeboekte besparing van 600 miljoen. Het CvT gaat er van uit dat eventuele aanpassing van de bezuiniging later zal worden verwerkt. Daarnaast is de inschatting van het CvT dat de provincies nog over voldoende middelen kunnen beschikken om de gewenste activiteiten te (her)starten;

- De provincies en het ministerie van EL&I adviseren DLG en DR de zogenaamde PEIL gegevens over 2011 en ook over 2012 en 2013 te blijven verstrekken; hiermee wordt bereikt dat een ordelijke verantwoording van prestaties en bestedingen mogelijk blijft; ook dienen de opdrachtovereenkomsten tussen de afzonderlijke provincies en DLG en DR te worden gecontinueerd.

4. Risicoanalyse CvT ILG

4.1 Inleiding

Bijlage 1 bij dit rapport bevat een groslijst van onderwerpen die naar de mening van het CvT om aandacht vragen. Er worden 7 risicogebieden onderscheiden:

- A. Politiek
- B. Bestuurlijk
- C. Organisatie en systemen
- D. Financieel
- E. Verantwoording en controle
- F. Beleid en uitvoering

Het risiconiveau is vermeld in gradaties van 1 (laag) tot en met 10 (hoog). In de risicoanalyse is aangegeven wie door het CvT als risico-eigenaar kan worden aangemerkt. In het algemeen worden de risico's van het ILG door het CvT in de huidige situatie als bijzonder hoog ingeschat.

Oplossing van de hoge risico's is mogelijk door passende afspraken te maken. Voor de afwikkeling van het huidige ILG is het noodzakelijk de lopende bestuursovereenkomsten te wijzigen in lijn met het onderhandelingsakkoord, maar met inachtneming van de geldende wet- en regelgeving (WILG)

Onderstaand wordt een aantal beleidsmatige opmerkingen gemaakt, waarbij de risicogebieden worden gevolgd.

4.2 Politiek en bestuurlijk

Aan decentralisatie van het natuurbeleid zijn risico's verbonden. Bij verschillende gelegenheden heeft het Planbureau voor de Leefomgeving deze risico's onder de aandacht van de Tweede kamer gebracht. De inrichting van de natuur is een onderdeel van het bredere terrein van de landinrichting, waartoe onder meer ook landbouw en recreatie behoren. De landinrichting en reconstructie hebben een lange geschiedenis en drukken een groot stempel op het ILG. Naast de regels over de financiering van het gebiedsgerichte beleid, bevat de WILG het landinrichtingskader. De meeste landinrichtingsprojecten, die gereed zijn gekomen in de afgelopen jaren of nog in ontwikkeling zijn, zijn echter ontstaan voor de inwerkingtreding van de WILG op 1 januari 2007 en vallen daarom onder het wettelijk kader van de voorlopers van de WILG, te weten de Landinrichtingswet en de Reconstructiewet concentratiegebieden.

Voorts wijst het CvT op het verantwoordingsprobleem van ILG bestedingen waarbij zowel de Tweede Kamer als de afzonderlijke provinciale staten het budgetrecht hebben. Het risico bestaat dat onvoldoende toezicht wordt of kan worden gehouden vanuit de afzonderlijke volksvertegenwoordigingen, omdat de budgetrechten met name over de Ecologische Hoofdstructuur overlappend zijn. Heel concreet doet dit probleem zich voor met betrekking tot het verantwoordingsjaar 2011. De provincies zijn er aanvankelijk van uitgegaan dat zij over 2011 geen informatie aan het Rijk hoeven te verschaffen over de EHS (en de andere ILG doelen), terwijl de Tweede Kamer deze informatie als voorwaarde heeft gesteld bij de decharge van de staatssecretaris over 2011. In het geval een decentralisatie-uitkering in 2012 niet mogelijk blijkt, kan deze kwestie zich bij de rijksverantwoording over 2012 herhalen.

In de huidige WILG is de verantwoordelijkheid voor het investeringsbudget landelijk gebied gedelegeerd aan de gedeputeerde staten van de provincies en aan de verantwoordelijke minister/staatssecretaris (EL&I). De algemene rolverdeling is dat het rijk zorgt voor een voor het afgesproken beleid toereikende rijksbijdrage en voor de benodigde organisatorische faciliteiten. De provincies zijn bevoegd en verantwoordelijk voor de realisatie van het gebiedsgerichte beleid. Daarnaast zorgen de provincies voor op de rijksbijdrage aanvullende middelen uit eigen begroting, uit EU-middelen (POP) en bijdragen van derden. In dit verband is bij de totstandkoming van het ILG afgesproken dat het rijk globaal 2/3 van de benodigde middelen levert en de provincies globaal 1/3 deel.

Een financieel risico dat de afgelopen jaren zichtbaar is geworden, is dat de rijksbijdrage dwingend in de rijksbegroting is vastgelegd en dat de door provincies te genereren bijdragen meer het karakter hebben van een inspanningsverplichting.

4.3 Beleid en uitvoering

Het onderscheid in politieke en bestuurlijke behandeling van de Ecologische hoofdstructuur (EHS) en de inrichting van Natura 2000 gebieden is mogelijk minder relevant geworden. De Natura 2000 gebieden maken onderdeel uit van de EHS. Het is te overwegen deze beleidsvelden samen te voegen.

Van vele gebiedsontwikkelingen en bijbehorende projecten is de toekomst onduidelijk geworden als gevolg van de afspraken in het onderhandelingsakkoord. Het is van belang dat de provincies voor de continuering in beleid voor de afzonderlijke gebieden duidelijk maken wat voor de naaste en verdere toekomst wordt beoogd. Het CvT zal bij de beoordeling van de prestaties van de provincies hier aandacht aan besteden.

Verder wijst het CvT op het feit dat het risico bestaat dat DLG geen volwaardige positie meer kan innemen, hoewel zij veel noodzakelijke uitvoerings- en gebiedskennis bezit. Alle financiële middelen, het beleid en de verantwoordelijkheid voor de uitvoering gaan naar de provincies, maar de bijbehorende uitvoeringsdienst blijft een rijksdienst. Dit is een onlogische keuze, die specifieke aandacht vraagt.

Het verzoek van de staatssecretaris in de brief van 16 juli aan de gedeputeerde staten van de provincies om uiterlijk 15 november de bestuursovereenkomsten op te zeggen, zal leiden tot strijdigheid met artikel 7 van de WILG, waarin deze overeenkomsten zijn voorgeschreven. Artikel 7 geeft wel de mogelijkheid om de bestuursovereenkomsten te wijzigen. Naar wij hebben begrepen, zal van deze mogelijkheid gebruik worden gemaakt en kan op deze wijze worden voldaan aan de

geldende regelgeving (WILG) totdat de parlementaire behandeling van de gewijzigde WILG is afgewikkeld.

4.4 Financieel

Aan de afzonderlijke provincies is op basis van artikel 8 lid 2 WILG vanaf 2007 per kwartaal een voorschot verstrekt. Het voorschot is overgemaakt naar een rekening bij het Groenfonds van de betreffende provincie. De bevoorschotting is gebaseerd op een beschikking overeenkomstig de bestuursovereenkomst. De beschikking vermeldt het totaalbedrag van het budget en onderverdeling in tranches voor elk investeringsjaar (artikel 8 lid 1 WILG). In de beschikking zijn de afzonderlijke ILG doelen en subdoelen vermeld en de daarvoor geldende voorschotten vermeld.

Het investeringsbudget per provincie wordt vastgesteld op het in de beschikking verleende budget, indien de omstandigheden genoemd in artikel 10 lid 1 en 2 WILG zich niet voordoen. In het geval de bedoelde omstandigheden zich wel voordoen, kan het budget ten nadele van de provincie worden gewijzigd of zelfs ingetrokken. De omstandigheden zijn:

1. De overeengekomen prestaties zijn niet gerealiseerd en dit is de provincie toe te rekenen;
2. De verleende voorschotten zijn besteed aan een ander doel dan waarvoor het investeringsbudget is verleend en daarmee is sprake van kennelijk misbruik van ILG-middelen;
3. Er is sprake van onjuiste of onvolledige verstrekking van gegevens door de provincie, van een onjuiste beschikking en de provincie dit wist of behoorde te weten, alsmede van strijdigheid met verdragsverplichtingen.

Het CvT zal een oordeel geven over de prestaties, de hierbij behorende bestedingen en over de vraag of de uitgevoerde accountantscontroles zodanig zijn geweest dat kan worden vastgesteld dat de voorschotten met redelijke zekerheid zijn besteed aan de betreffende ILG doelen.

De afwikkeling van de verstreken ILG periode vereist naar de inzichten van het CvT grote aandacht. Een voorlopig analyse per provincie, op grond van de bestuursovereenkomsten, laat zien dat forse bedragen kunnen worden herverdeeld, mede door ontoereikende prestaties. Voor de meeste onderdelen van het ILG is sprake van onderbesteding ten opzichte van de verstrekte voorschotten. De afwikkeling van het ILG per 1 januari 2011 kan daardoor een claim leggen op de begroting en de rekening van de afzonderlijke provincies. De voorlopige analyse geeft aan dat de situatie per provincie verschillend is, zodat het in deze fase nog niet mogelijk is een totaalbeeld voor het gehele land te geven.

Onduidelijk is hoe de provincies over de jaren 2012 en 2013 worden gefinancierd. Op dit moment is niet voorzien dat er voorschotten worden overgemaakt aan het Groenfonds. Het CvT adviseert indien de voorgenomen wijziging van de WILG en daarmee ook een recentralisatie-uitkering in 2012 niet kan worden gerealiseerd de voorschotten 2012 (en eventueel ook 2013) conform de geldende regels op de normale wijze aan de provincies via het Groenfonds ter beschikking te stellen.

Een ander punt van aandacht is de allocatie van de niet gebruikte rijksbijdrage. Volgens de bedoeling van het onderhandelingsakkoord zullen deze middelen ter beschikking blijven voor natuurdoelen. Het voornemen om de resterende gelden via een decentralisatie uitkering toe te voegen aan de algemene middelen van de provincies, kan een afgewogen en evenwichtige discussie over de gewenste landelijke en regionale natuurdoelen en de financiering in de weg staan. De besteding van

de algemene middelen uit het provinciefonds staan ter vrije besteding en behoeven daarom niet aan natuurdoelen te worden besteed.

Verder is bijzondere aandacht nodig voor de FES bijdrage. De omvang van deze projecten in het ILG budget bedraagt € 97 miljoen. De FES projecten worden door het Ministerie van EL&I en IPO voorsnog buiten de afrekening per 1 januari 2011 gehouden, maar maken wel deel uit van de ILG bestedingen tot en met 2010.

Het Ministerie van EL&I heeft aangegeven niet nader in te gaan op BTW compensabele activiteiten en de aanwending van de opgebouwde rente over ILG voorschotten, omdat deze volgens het Ministerie en IPO niet goed zijn vast te stellen.

5. Afwikkeling prestaties en bestedingen 2007 tot en met 2010

5.1 Vaststelling

De provincies rapporteren de feitelijke bereikte prestaties en gerealiseerde bestedingen jaarlijks in de voortgangsrapportage ILG (artikel 12 lid 1 WILG). De provincies hebben hieraan voldaan voor de jaren 2007 tot en met 2010. Verder zijn controleverklaringen afkomstig van de provinciale accountants door het ministerie ontvangen over de periode 2008 tot en met 2010. Ten behoeve van de Mid term review (tot en met 2009) hebben de provincies meer beleidsrijke rapportages opgesteld en is opgave gedaan van de eigen bestedingen en de bijdragen van derden.

Na afloop van de investeringsperiode doet de provincie verslag van de bereikte 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 ILG doel (artikel 12 lid 3 WILG). Het CvT ILG gaat er van uit dat de provincie een afdoende rekening en bijbehorende verslaglegging opstelt van prestaties en bestedingen ILG in overeenstemming met de vereisten van artikel 12 WILG, om zijn werkzaamheden naar behoren te kunnen uitvoeren. Deze informatieverstrekking kan worden gebruikt voor nationale en internationale doeleinden.

Uiterlijk op 15 juli na afloop van het investeringstijdvak (aanvankelijk voorzien op 15 juli 2014) dienen de provincies een aanvraag in tot vaststelling van het investeringsbudget, waarbij het provincieverslag van prestaties en bestedingen wordt gevoegd (artikel 13 WILG). Volgens het onderhandelingsakkoord, zal deze aanvraag betrekking hebben op de periode 2007 tot en met 2010. De niet bestede budgetten uit de periode 2011 tot en met 2013 zullen worden afgewikkeld op grond van nog te wijzigen WILG. Voor een groot deel is het rijksbudget in het ILG opgebouwd op basis van een afgesproken prijs per prestatie. Zo is er steeds een begrijpelijk verband tussen bijvoorbeeld de aantallen aangekochte hectares grond of het aantal in te richten hectares en de daarvoor beschikbare rijksbijdrage. In de beschikkingen waarin de voorschotten van de provincies zijn geregeld, zijn verder de doelen benoemd waaraan de verleende voorschotten op de rijksbijdrage mogen worden besteed. Besteding aan andere dan de genoemde doelen is niet toegestaan.

Afrekenen volgens Bestuursovereenkomst

De vaststelling per provincie volgens de Bestuursovereenkomst vindt als volgt plaats:

1. Voor onderdelen ILG wordt de afrekenbare rijksbijdrage bepaald op basis van prestatie maal normkosten (waar sprake is van normkosten). Overschrijding van het rijksbudget per ILG doel

zal de provincie bij voldoende prestaties kunnen financieren uit onderschrijdingen bij andere ILG doelen. In gevallen waarbij de werkelijke bestedingen lager zijn dan de maximale rijksbijdrage op basis van prestaties maal normkosten, zullen alleen de werkelijke uitgaven in aanmerking worden genomen. Deze regel vloeit voort uit artikel 10 lid 2 WILG, dat verleende voorschotten uitsluitend aan het aangegeven doel mogen worden besteed. Het rijk en de provincie zullen bij onderschrijding van het rijksbudget moeten overleggen over de inzet van de resterende gelden, waarbij als hoofdregel geldt dat middelen die na realisatie van de prestaties nog resterend ter beschikking van de provincie blijven voor inzet op het terrein van de natuurontwikkeling.

2. Voor zover afspraken zijn gemaakt tussen rijk en provincie over te hanteren (hogere) normkosten, zullen deze leiden tot overeenkomstige verhoging van de afrekenbare rijksbijdragen. In het onderhandelingsakkoord is het totale rijksbudget tot en met 2010 gemaximeerd op € 2.014 miljard.
3. De rijksbijdrage wordt bepaald op basis van de werkelijke bestedingen, als geen normkosten zijn afgesproken. Indien wordt vastgesteld dat bepaalde bestedingen betrekking hebben op een ander doel dan waarvoor het investeringsbudget is verleend of dat anderszins provinciale opgaven onjuist zijn geweest (art 10 WILG), kan correctie plaatsvinden. Over de wijze waarop zullen rijk en de betreffende provincie nog nader overleggen.

Indien de beoordeling van prestaties en bijbehorende bestedingen daartoe aanleiding geeft, zal een correctie worden aangebracht, ook in de situatie om onbillijke en onredelijke uitkomsten te vermijden (hardheidscorrecties).

De afrekening kan er toe leiden dat een noodzaak van verrekening met ILG voorschotten op de provinciale rekeningen bij het Groenfonds optreedt.

Afrekenen volgens onderhandelingsakkoord

Voor de afwikkeling van de periode 2007 tot en met 2010 volgens het onderhandelingsakkoord is overleg geweest tussen vertegenwoordigers van het ministerie van EL&I, het IPO en het CvT ILG. Door het ministerie en het IPO is in gezamenlijkheid een concept protocol afrekening ILG per 1 januari 2011 opgesteld, waarin de eindafrekening ILG binnen de in het onderhandelingsakkoord vastgestelde kaders nader wordt uitgewerkt en geduid. Als uitgangspunt is gekozen dat de rijksbijdrage in het ILG per provincie kan worden vastgesteld op basis van een oordeel van de provinciale accountant over de bestedingen (controleverklaringen), een oordeel over de prestaties (CvT ILG) en een kostprijsanalyse van verwerving en inrichting EHS en RodS. Voor het onderdeel beheer van het ILG en andere onderdelen buiten verwerving en inrichting wordt een kostprijsonderzoek niet nodig gevonden.

De provincies zullen een verslag opstellen met een aanvraag tot vaststelling van het investeringsbudget 2007 – 2010 op basis van een eenduidige rapportagevorm. Onderdeel daarvan zijn de voortgangsrapportages tot en met 2010 (PEIL 2010), de aansluiting van deze gegevens op de nulmeting op kaart (NOK) om een consistente prestatieverantwoording voor EHS en RodS te bevorderen en specifieke prestatietabellen reconstructie en FES. Aan de provincies is door het ministerie gevraagd deze aansluiting toe te lichten, mede met het oog op de afwikkeling van het groot project EHS.

In de maand juli 2012 heeft het CvT zogenoemde “prestatietabellen” ontvangen waarin is aangegeven voor verwerven EHS en RodS en inrichten EHS en RodS hoeveel hectares door DLG zijn gekocht c.q. ingericht en hoeveel hectares door de provincie zelf zijn gekocht c.q. ingericht. Een eindverslag, de aansluiting van de prestatiegegevens op nulmeting op kaart (NOK) en specifieke prestatietabellen reconstructie en FES zijn niet door het CvT ontvangen.

Daarnaast is afgesproken voor een aantal onderwerpen uit het ILG een nadere duiding te maken. Dit betreft voor de bestedingen een specificatie naar de aankopen ten behoeve van de particuliere natuurbeheerders (PNB), de garantielening, het EU-deel POP/SNL (opgave DR welk gedeelte ILG besteding voor beheer binnen en buiten de EHS is gefinancierd met EU-gelden) en de inzet van de BBL exploitatiewinst (opgave BBL). Aangegeven zal worden welk deel van de ILG besteding betrekking heeft op de rijksmiddelen.

Het CvT heeft kennis genomen van het concept protocol afrekening ILG per 1 januari 2011 en is van mening dat dit concept protocol (deels) in strijd is met de Bestuursovereenkomsten en de WILG, zolang deze niet zijn gewijzigd. Het CvT hanteert dan ook de bestaande bestuursovereenkomsten als referentiekader. In de situatie van het afgesloten onderhandelingsakkoord zullen de WILG en de bestuursovereenkomsten dus eerst moeten worden gewijzigd, voordat andere afspraken hun geldigheid hebben.

Door het tussentijds beëindigen van de investeringsperiode zijn veel werkzaamheden niet voltooid en kunnen er daarom ook geen of onvoldoende prestaties worden gemeld. In een aantal gevallen overschrijden de bestedingen daardoor de rijksbijdrage. Een ander punt is dat onduidelijk is welke bijdragen aan het ILG kunnen worden verwacht vanuit de provinciale begrotingen en van derden, waaronder Europese gelden. Tevens zijn er voor het CvT nog diverse onduidelijkheden in met name de afrekenmethode volgens het onderhandelingsakkoord. Zolang deze onduidelijkheden bestaan, is het niet verstandig om de rijksbijdrage vast te stellen.

5.2 Bestedingen en accountantscontrole

Bijlage 4A (Accountantsprotocol Financiële bijdragen Rijk) van de Bestuursovereenkomsten, gaat er van uit dat de externe accountant van de provincie in aanvulling op de controle van de provinciale jaarrekening de volgende additionele (controle)werkzaamheden verricht:

- Het aansluiten van het totaal “Rijksbijdrage in rapportagejaar besteed” en “Rijksbijdrage besteed cumulatief” op de voortgangsrapportage c.q. eindverslag met het totaal van de bestede rijksbijdragen ILG in de provinciale jaarrekening(en).
- Het jaarlijks afgeven van een specifieke controle-(voorheen accountants)verklaring over de bestede rijksbijdragen ILG, waarin wordt verklaard dat de informatie in de voortgangsrapportage rechtstreeks uit de jaarrekening van de provincie is af te leiden. Indien nodig, wordt door de accountant bij de voortgangsrapportage een rapport van bevindingen verstrekt.
- Het afgeven van een controle-(voorheen accountants)verklaring en een rapport van bevindingen bij het eindverslag in 2014.

Deze controleverklaringen zijn aangemerkt als ‘ontleend aan’ verklaringen, omdat geen uitspraak wordt gedaan over de betrouwbaarheid van voortgangsinformatie, maar uitsluitend over de herleiding van de cijfers uit de provinciale jaarrekening.

Het merendeel van de bestedingen van de rijksbijdragen ILG bestaat uit de bestedingen bij DLG en DR. Totaal bedragen de bestedingen DLG en DR 85% van de totale bestedingen die de provincies hebben opgegeven in de voortgangsrapportage. Zie de tabel hierna.

	x €1						
	Bestedingen totaal		DLG deel		DR deel		
	uit: vrt.rap. 2010		uit: PMV DLG 2010		uit: DR jaarverslag 2010 landelijk		
	totaal cum. uitgaven rijk	Saldo uitg. -/ - ontv.	% DLG dl	Cum. uitgaven	% DR dl	overig	% overig dl
Provincie	2007 t/m 2010	2007 t/m 2010		2007 t/m 2010		2007 t/m 2010	
Groningen	77.213.000	48.853.889	63%	30.795.943	40%	-2.436.832	-3%
Friesland	135.582.000	110.970.225	82%	68.019.868	50%	-43.408.093	-32%
Drenthe	124.154.000	86.182.927	69%	27.618.319	22%	10.352.754	8%
Overijssel	220.598.000	200.461.549	91%	37.360.338	17%	-17.223.887	-8%
Flevoland	61.898.000	36.935.097	60%	6.974.632	11%	17.988.271	29%
Gelderland	226.383.000	111.415.323	49%	57.278.006	25%	57.689.671	25%
Utrecht	150.780.000	70.419.143	47%	30.983.993	21%	49.376.864	33%
Noord-Holland	150.984.000	78.953.605	52%	42.627.325	28%	29.403.070	19%
Zuid-Holland	314.580.000	179.005.054	57%	41.268.252	13%	94.306.694	30%
Zeeland	90.260.000	50.267.929	56%	16.313.907	18%	23.678.164	26%
Noord-Brabant	267.673.000	213.164.212	80%	32.867.021	12%	21.641.767	8%
Limburg	196.343.000	111.617.864	57%	32.005.298	16%	52.719.838	27%
Nederland	2.016.448.000	1.298.246.818	64%	424.112.902	21%	294.088.280	15%

De controle van de DLG en DR bestedingen wordt door de Auditdienst van EL&I (nu ADR) verricht. De Auditdienst geeft jaarlijks een afzonderlijke accountantsverklaring en rapport van bevindingen over de ILG bestedingen door DLG en DR ten behoeve van de provincies.

In het onderhandelingsakkoord wordt er van uitgegaan dat de bestedingen over de periode 2007 tot en met 2010 van de provincies ad € 2,014 miljard worden afgerekend per 1 januari 2011 op basis van “gewaarmerkte” accountantscontroles en een beoordeling van de prestaties door het CvT over de periode 2007 – 2010.

Voor de vaststelling van de bestedingen is in het onderhandelingsakkoord opgenomen dat het rijk genoeg zal nemen met de zogenaamde ‘ontleend aan’ verklaringen van de provinciale accountants, die zijn afgegeven bij de voortgangsrapportage 2008 - 2010 (hierin wordt verklaard dat de voortgangscijfers overeenstemmen met de provinciale jaarrekening). Er zal geen accountantscontrole worden gevraagd over bestedingen ten laste van PNB, BBL en POP2/SNL, maar worden volstaan met verwijzing naar verantwoordingsbronnen.

Voor het CvT is niet duidelijk waarom in het onderhandelingsakkoord andere teksten zijn gebruikt dan in de bestuursovereenkomsten. Hierdoor kan verwarring ontstaan over de betekenis van de accountantscontrole bij de uiteindelijke afrekening.

De accountantscontrole van de provinciale bestedingen ten laste van het ILG dient te voldoen aan de algemene vereisten van het besluit accountantscontrole decentrale overheden, de in dat verband door de afzonderlijke provincies gegeven nadere aanwijzingen en de vereisten volgens de

bestuursovereenkomsten (WILG). Deze controle heeft betrekking op zowel de bestedingen ten laste van de rijksbijdrage als de besteding uit eigen middelen of afkomstig van derden. Nog vastgesteld moet worden of de accountantscontrole heeft voldaan in het bijzonder wat betreft de vereisten uit de bestuursovereenkomsten. Het CvT ILG zal dit nader onderzoeken en daarover rapporteren.

Naast het voldoen aan de provinciale regelgeving zal de afrekening van de rijksbijdrage moeten voldoen aan de eisen van de Comptabiliteitswet 2001 in verband met de financiële rekening en verantwoording van het ministerie van EL&I en de andere betrokken ministeries. Indien wordt afgerekend op basis van (door het CvT ILG) geverifieerde prestaties tegen de overeengekomen normkosten is geen aanvullende controleverklaring (op de reeds uitgevoerde controle door de provincies) nodig. De vastgestelde prestaties worden verrekend tegen het normbedrag.

Bij het afrekenen van de prestaties tegen de werkelijke bestedingen kan het volgens het CvT nodig zijn om een aanvullende controleverklaring te vragen van de provinciale accountant om redelijke zekerheid te krijgen over de juistheid van de bestedingen aan het desbetreffende specifieke doel. In deze situatie gelden de rechtmatigheidsregels van het Rijk.

5.3 Beoordelingscriteria prestaties

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

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

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

Het CvT beoordeelt de prestaties over de periode 2007 tot en met 2010 op grond van de voorschriften zoals weergegeven in bijlage 4B van de Bestuursovereenkomst. Hierin is onder andere aangegeven dat van alle cumulatief gerealiseerde prestaties in hectares volgens de eindverslag per provincie voor verwerving, inrichting en beheer EHS minimaal 10% en van de overige prestaties minimaal 5% moet worden beoordeeld.

Verder zal het CvT diverse aansluitingen van de prestaties en de bestedingen beoordelen en de juiste rubricering van de prestaties vaststellen.

Naast deze algemene criteria, zal het CvT aanvullende informatie verzamelen over onder andere de ligging van de verworven gronden, het provinciaal beleid, de motivering van provincies bij doelen waar bijvoorbeeld relatief gezien hoge bestedingen en lage prestaties zijn gerapporteerd en prestaties en bestedingen die gefinancierd zijn met gelden van de provincie en/of derden.

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

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

Volgens artikel 10 WILG kan de Minister het investeringsbudget intrekken of ten nadele van de provincie wijzigen als naar het oordeel van Onze Minister genoegzaam komt vast te staan dat niet wordt voldaan aan verplichtingen die zijn opgelegd indien:

- a. De doelstellingen onvoldoende zijn bereikt en dit de provincie kan worden toegerekend;
- b. Het investeringsbudget is besteed aan een ander doel dan waarvoor het beschikbaar is gesteld;
- c. De aanvraag tot vaststelling van het investeringsbudget is niet of niet tijdig ingediend.

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

1. Verwerving

- Ligging van de verworven gronden binnen of buiten de nu geldende begrenzings van EHS (met de nieuwe begrenzings zal geen rekening worden gehouden);
- Provinciaal beleid ten aanzien van ruilgronden en BBL-bezit;
- Motivering provincies bij aankoopkosten boven de afgesproken normvergoeding;
- In hoeverre gebruik is gemaakt van het instrument van onteigening;
- Prestaties en bestedingen die gefinancierd zijn met gelden van de provincie en/of derden.

2. Inrichting

Per gebiedsinrichting zal worden vastgesteld of dan wel in hoeverre sprake is van oplevering (volledig ingericht, grotendeels ingericht, nauwelijks ingericht);

- Motivering provincies bij overschrijding van de afgesproken normvergoeding;
- Prestaties en bestedingen die gefinancierd zijn met gelden van de provincie en/of derden beoordeling van de kwaliteit van de ingerichte gebieden.

3. Beheer

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

Bij de beoordeling van de prestaties zal het CvT zoveel mogelijk de kwaliteit van de prestaties toetsen aan objectieve criteria. Bij grondverwerving kan het kwalitatieve aspect zijn dat de verworven grond binnen de begrenzing van de EHS ligt. Bij inrichting kan de beoordeling van de kwaliteit gebaseerd worden op de al of niet aanwezige basiscondities voor de ontwikkeling van de natuurwaarden c.q. de afgesproken natuurdoeltypen.

De basiscondities kunnen zijn:

- bodemkwaliteit. Is er sprake van het juiste bodemtype voor het afgesproken natuurtype;

- waterhuishouding. Is de waterhuishouding op orde als basis van de ontwikkeling van het afgesproken natuurtype;
- overige specifieke condities zoals bijvoorbeeld belasting door ammoniak van naastgelegen agrarische bedrijven of versnippering door infrastructuur, etc.

Overigens is het waarschijnlijk niet mogelijk om te beoordelen of de natuurwaarden zich al voldoende ontwikkeld hebben; daarvoor zijn vaak perioden van 10-30 jaar nodig.

Het CvT ILG zal nagaan of voldoende overtuigend kan worden vastgesteld dat de gerapporteerde bestedingen direct samenhangen met de opgegeven en geverifieerde prestaties en dat deze passen binnen doelstellingen van het ILG en ook met dat oogmerk tot stand zijn gekomen (zie artikel 10 WILG). Het CvT zal zich bij de verificatiewerkzaamheden onder andere baseren op de beschikbare informatie over de uitgevoerde transacties, de kwaliteit van de gebruikte informatiesystemen en de uitgevoerde accountantscontroles.

Om aan de vraagstelling te kunnen voldoen zal aan de provincies worden gevraagd het CvT te informeren over de bereikte prestaties (verwerving, inrichting, beheer, overdrachten) per gebiedsontwikkeling. Daarbij kan tevens worden aangegeven welke natuurdoelen inmiddels zijn bereikt en worden beoogd.

In de komende maanden zal de gebiedsinformatie worden gerangschikt naar de natuurdoelen: verwerven, inrichten en beheer. Per onderdeel zullen de prestaties van een gebied worden beoordeeld en worden voorgelegd aan de afzonderlijke provincies en eventueel voorzien van naar de mening van het CvT relevante aanvullende vragen. Op basis van de ontvangen antwoorden en de ontwikkelingsfase van een gebied zal het CvT visitaties uitvoeren. Vervolgens zal het CvT de afwikkeling van de Bestuursovereenkomst nagaan.

Het grootste deel van de gegevens over onderliggende transacties is beschikbaar bij het Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL), de Dienst Landelijk Gebied (DLG) en de Dienst Regelingen (DR). Een klein deel van de transacties is door provincies zelf verzorgd en zal door het CvT ILG aan de provincies worden opgevraagd, voor zover deze niet al is verkregen.

Het is overigens van belang dat provincies er op kunnen vertrouwen dat de beoordelingscriteria voor elke provincie op dezelfde wijze worden toegepast.

Het CvT stelt per provincie een concept rapportage op van haar bevindingen over de periode 2007 tot en met 2010 inclusief een afrekeningsvoorstel. In ieder geval worden onjuistheden en onduidelijkheden boven de grens van 1% van de cumulatief gerealiseerde prestaties per operationele doelstelling per provincie gerapporteerd.

Deze concept rapportage wordt afgestemd met Gedeputeerde Staten van de provincie voor een formele hoor- en wederhoor procedure. Bij verschil van inzicht tussen CvT ILG en Provincie zal de opvatting van de provincie integraal worden opgenomen in de definitieve rapportage. Los van deze afwikkeling zal het CvT in November 2012 een rapportage uitbrengen over de stand van het onderzoek bij de provincies in het kader van de nadere vraagstelling voor de afwikkeling van de motie Jacobi.

Samenvattend beoogt het CvT ILG de volgende rapportages uit te brengen: November 2012: 6^e rapportage als bijdrage aan de vraagstelling van de motie Jacobi.

Voorjaar 2013: 7^e afsluitende samenvattende rapportage over de uitkomsten van de validering van prestaties over de periode 2007 tot en met 2010 per provincie.

Bijlage 1 Overzicht risicoanalyse CvT ILG

Code	Onderwerp	Doelstelling	Gebeurtenis	Risico		Beheersmaatregel	Rest Risico	Risicoeigenaar														
				Omschrijving	niveau			Rest niveau	Reg	Stas	Dep	DLG	DR	IPO	Prov	CvT						
Algemene onderwerpen																						
A	Politiek																					
a	Behandeling natuurwet 2012	Wetgevingstraject in 2012	Onvoldoende steun 2e/1e kamer	Vertraging	10	Wetgevingstraject	1		X	X												
b	Behandeling wijziging WILG	Wetgevingstraject in 2012	Onvoldoende steun 2e/1e kamer	Vertraging	10	Wetgevingstraject	1		X	X												
c	Bezuinigingen	Instandhouden afspraken onderhandelingsakkoord	Korting op natuuruitgaven	Heronderhandeling	10	Nieuw regeerakkoord	1	X														
f	Uitoefening budget- en controlerecht	Instandhouden afspraken onderhandelingsakkoord	Bezwaren Algemene rekenkamer	Heronderhandeling	9	Dechargediscussie	2		X	X												
B Bestuurlijk																						
c	Oplossing verdeelvraagstuk IPO	Verdeling inzet ruitronden en restgelden	Geen of onvoldoende overeenstemming	Vertraging in beleidsrealisatie	7	Commissie Jansen	5		X						X	X						
d	Provinciegrensoverschrijdende kwesties	Gecoördineerde aanpak	Divergerend beleid	Ineffectief beleid	6	Wetgevingstraject	5		X						X	X						
e	Afbouw van ingezette ILG beleid	Zachte landing	harde landing	kapitaalverlies/vertrouwen	9	Bestuurlijk overleg	9		X							X						
f	Oplossing van kapitaalvernietiging	Voorkomen van financiële verliezen	Stilleging lopende uitvoering	kapitaalverlies/vertrouwen	9	Wetgevingstraject	5		X							X						
g	Overleg rijk/provincies	Gezamenlijke aanpak	tekortschietend overleg	Ineffectief beleid	8	Bestuurlijk overleg	3		X							X						
h	Uitvoering internationale verplichtingen	Naleving internationale verdragen	Gebrekkige monitoring	Ineffectief beleid	8	Wetgevingstraject	3		X							X						
i	Aansprakelijkheid internationale verpl.	Faire verdeling tussen rijk en provincies	Ingrijpen EU	Boetes en dwangsommen	1	Wetgevingstraject	1		X							X						
C Organisatie en systemen																						
a	Afbouw DLG	Instandhouden kennis en adviesniveau voor natuur	Terugtrekking DLG	Breuk in uitvoering beleid	7	Wetgevingstraject	3	X	X	X	X					X						
b	Afbouw/fusie DR	Instandhouden kennis en adviesniveau voor natuur	Terugtrekking DR	Breuk in uitvoering beleid	7	Wetgevingstraject	3	X	X	X		X				X						
c	Opbouw staf bij provincies	Beleidsstaf van voldoende niveau	Onvoldoende menskracht	Stagnatie in uitvoering	5	GS	3									X						
d	Bezuinigingen	Instandhouding provinciaal natuurbeleid	Stagnatie in natuurbeleid	Stagnatie in uitvoering	4	Wetgevingstraject	4									X						
e	Kennistekort uitvoering natuurbeleid	Effectieve aanpak natuurdoelstellingen	Onvoldoende beschikbare kennis	Ineffectief beleid	9	Wetgevingstraject	9									X						
f	Gegevensautoriteit	Adequaat inzicht in natuurprestaties per provincie	Monitoring of akkoord	Ineffectief beleid	10	Wetgevingstraject	5	X	X	X						X						

Bijlage 1 (vervolg)

Code	Onderwerp	Doelstelling	Gebeurtenis	Risico		Beheersmaatregel	Rest Risico	Risicoeigenaar								
				Omschrijving	niveau			Reg	Stas	Dep	DLG	DR	IPO	Prov	CvT	
Algemene onderwerpen																
D	Financieel															
a	Uitwerking rafelranden ILG	Volledige dekking financiering	Zichtbaar worden	Geen financiële dekking	10	Wetgevingstraject	7	X		X					X	
b	Uitvoeringskosten DLG	Volledige dekking financiering	Onvoldoende afspraken	Geen financiële dekking	10	Wetgevingstraject	2	X		X	X				X	
c	Uitvoeringskosten DR	Volledige dekking financiering	Onvoldoende afspraken	Geen financiële dekking	10	Wetgevingstraject	2	X		X		X			X	
d	Uitfinanciering lopende verplichtingen 2007	Inzicht resterende gelden	Ontbrekende verantwoording	Rechtmatigheidsfout	10	CvT	10		X	X					X	
e	Betekenis lopende verplichtingen 20 oktober 2011	Inzicht toekomstige besteding per doel	Ontbrekende verantwoording	Rechtmatigheidsfout	10	Wetgevingstraject	1		X	X					X	
f	Afwikkeling leningenartikel EL&I	Volledige dekking financiering	Onvoldoende inzicht in afwikkeling	Onvoldoende dekking	4	Accountantscontrole	4		X	X						
g	Kosten en boetes internationale verpl.	Volledige dekking financiering	Ingestelde boetes	Geen financiële dekking	1	Wetgevingstraject	1	X		X					X	
h	Financiële afwikkeling 6000 ha	Volledige dekking financiering	Belasting begroting EL&I	Geen financiële dekking	10	Wetgevingstraject	3	X		X						
i	Agrarisch natuurbeheer	Volledige dekking financiering	Kostenoverschrijding	Geen financiële dekking	5	Wetgevingstraject	3	X		X					X	
j	Functiewijziging	Volledige dekking financiering	Kostenoverschrijding	Geen financiële dekking	5	Wetgevingstraject	3	X		X					X	
k	Onzekerheden in beheer	Volledige dekking financiering	Kostenoverschrijding	Geen financiële dekking	5	Wetgevingstraject	3	X		X						
l	EU gelden voor natuur	Maximale benutting	Onvoldoende cofinanciers	Minder geld voor natuur	5	Bestuurlijk overleg	5	X							X	
m	Derdengelden voor natuur	Maximale benutting	Onvoldoende cofinanciers	Minder geld voor natuur	5	Bestuurlijk overleg	5	X							X	
n	provinciale gelden voor natuur	Duidelijkheid over commitering	Ontoereikende begroting	Minder geld voor natuur	5	Bestuurlijk overleg	5	X							X	
o	Afwikkeling Groenfonds	Toewijzing tegoeden aan provincies	Afrekening	Verrekening provincies	4	Afrekenprotocol	4		X	X					X	
P	Afwikkeling FES gelden	Duidelijkheid over commitering en afwikkeling	Afrekening	Overcommitering	10	Afrekenprotocol	10		X	X					X	
q	Afwikkeling voorschotten	Geaccepteerde vaststellingsbeschikkingen	Vaststellingsbeschikking	Juridische en comptabele proc.	10	Afrekenprotocol	10		X	X					X	

Bijlage 1 (vervolg)

Code	Onderwerp	Doelstelling	Gebeurtenis	Risico		Beheersmaatregel	Rest Risico niveau	Risicoeigenaar										
				Omschrijving	niveau			Reg	Stas	Dap	DLG	DR	IPO	Prov	CvT			
Algemene onderwerpen																		
E verantwoording en controle																		
a	Toerekening bestedingen aan begroting	Verantwoording volgens oorspronkelijke bedoelingen	Afrekening periode t/m 2010	rechtmatigheidsfout	7	Prest.beoord./acc.contr.	2		X	X					X	X		
b	Toerekening niet bestede ILG gelden	Verantwoording volgens oorspronkelijke bedoelingen	Afrekening niet bestede gelden	rechtmatigheidsfout	10	Commissie Jansen	1	X		X					X	X		
c	Betrouwbaarheid provinciaal verslag	Verantwoording volgens oorspronkelijke bedoelingen	Oplevering provinciaal verslag t/m 2010	onjuiste/onvolledige basis	5	CvT	3		X	X					X	X		
d	Aansluiting provinciale jaarrekeningen	Verantwoording volgens oorspronkelijke bedoelingen	Oplevering provinciaal verslag t/m 2010	rechtmatigheidsfout	10	CvT	5		X	X					X	X		
e	Rechtmatigheidstoetsing	Conform WILG en afspraken	Oplevering provinciaal verslag t/m 2010	rechtmatigheidsfout	10	CvT	5		X	X					X	X		
F Beleid en uitvoering																		
a	Inzet ruilgrond	Faire en effectieve verdeling tussen provincies	Akkoord tussen provincies	Heronderhandeling/restclaims	10	Commissie Jansen	5	X						X	X			
b	Realisering gebiedsdoelen	Realisering concorm provinciaal beleid	Vaststelling provinciaal beleid	Afwijking landelijke afspraken	5	Bestuurlijk overleg	5	X							X			
c	Verrommeling landschap en natuur	Realisering concorm provinciaal beleid	Vaststelling provinciaal beleid	Onvoldoende toezicht	5	Bestuurlijk overleg	5	X							X			
d	Natuurregimes	Gecoördineerde aanpak provincies	Vaststelling provinciaal beleid	Verschillen tussen provincies	5	Bestuurlijk overleg	5	X							X			
e	Grensoverschrijdende ontwikkeling	Gecoördineerde aanpak betrokken provincies	Vaststelling provinciaal beleid	Stagnerende aanpak	5	Bestuurlijk overleg	5	X							X			
f	Internationale doelen biodiversiteit	Realisering conform internationale afspraken	Vaststelling provinciaal beleid	Realisatiekort	10	wetgevingstraject	5	X		X					X			
g	Strijdigheid met wet- en regelgeving	Vaststelling en uitvoering cf. nieuwe natuurwet	Vaststelling provinciaal beleid	Onvoldoende toezicht	6	wetgevingstraject	6	X		X					X			
h	Effecten nieuwe natuurwet	Monitoren toetstandkoming provinciale beleidsdoelen	1e monitor	Gegevenstekort	10	Bestuurlijk overleg	6	X		X					X			
i	Verdeling restmiddelen ILG	Faire en effectieve verdeling tussen provincies	Akkoord tussen provincies	Heronderhandeling/restclaims	10	Commissie Jansen	6	X					X	X				
a	Medewerking provincies	Provincies stellen eigen verantwoording op	Uitblijven verantwoording	Eigen rapportage CvT	7	Bes	7								X	X		
b	Medewerking IPO	Draagvlak binnen IPO	Afstemmingsproblemen	Sfeerverslechtering	7	Bes	5			X				X	X	X		
d	Provinciaal verslag	Volledige, actuele en integere weergave prestaties	Onvoldoende onderbouwing	Vertraging	7		7								X	X		
e	Uitkomsten administratief onderzoek	Juiste informatie PEIL	Verschillenanalyse onduidelijk	Sfeerverslechtering	3	CvT	3			X	X	X			X	X		
f	Uitkomsten interviews	Juiste beeldvorming	Strijdigheid met WILG/ILG	Sfeerverslechtering	3	CvT	3								X	X		
g	Uitkomsten visitaties	Zichtbare aanwezigheid gerapporteerde prestaties	Onvoldoende zichtbaar	Sfeerverslechtering	3	CvT	3								X	X		
h	Capaciteit CvT	Afwikkeling verantwoordingen binnen redelijke tijd	Meer werkzaamheden	Vertraging	6	CvT	6		X	X						X		

