

Afrondingsovereenkomst ILG

Rijk - provincie Gelderland

Partijen:

1. De Staatssecretaris van Economische Zaken, de heer dr. Co Verdaas, handelend als bestuursorgaan en als vertegenwoordiger van de Staat der Nederlanden, mede namens de Minister van Infrastructuur en Milieu, de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, hierna gezamenlijk te noemen:

"het Rijk"

2. De provincie Gelderland, vertegenwoordigd door de heer J.J. van Dijk, gedeputeerde landelijk gebied, daartoe op grond van artikel 176, tweede lid van de Provinciewet, gemachtigd door de Commissaris van de Koningin en handelend als bestuursorgaan ter uitvoering van het besluit van gedeputeerde staten van de provincie Gelderland, van 6 november 2012, hierna te noemen:

"de provincie";

Overwegende:

- dat op 20 september 2011 de gezamenlijke provincies, vertegenwoordigd door de voorzitter van het Interprovinciaal Overleg en de voorzitter van de overlegdelegatie Landelijk Gebied Interprovinciaal Overleg met de Staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het Onderhandelingsakkoord decentralisatie Natuur hebben gesloten en dat deze partijen op 7 december 2011 een aanvullend akkoord hebben gesloten en op 8 februari 2012 uitvoeringsafspraken hebben gemaakt, welk geheel van akkoorden en afspraken hierna "het Akkoord" wordt genoemd;
- dat het Akkoord uitvoering geeft aan de Bestuursafspraken 2011-2015 en binnen dat kader voorziet in een overgang van verantwoordelijkheden en middelen voor het natuurbeleid van het Rijk naar de provincies;
- dat het Akkoord afspraken bevat over de afronding van het investeringsbudget landelijk gebied (ILG) en over de realisatie van een herijkte ecologische hoofdstructuur (EHS) door de provincies, voorziet in het vervallen van de 12 afzonderlijke bestuursovereenkomsten ILG 2007-2013 en in het doorvoeren – in het licht van de toestand van 's Rijks financiën – van een bezuiniging op het voor het investeringstijdvak 2007-2013 verstrekte ILG, en de afspraak bevat dat de overeengekomen bevoegdheidsverdeling zal worden verankerd in de Wet inrichting landelijk gebied (hierna: WILG) en in de natuurwetgeving;

- dat het Rijk en de provincies in het Akkoord de wenselijkheid van een gezamenlijke toelichting hebben onderschreven en hebben aangegeven dat de door het Interprovinciaal Overleg opgestelde Memorie van Toelichting van 11 november 2011 bij het Onderhandelingsakkoord hiervoor het uitgangspunt is, met inachtneming van een actualisering ten aanzien van de onderdelen inzake de beëindiging van de bestuursovereenkomsten ILG-2007-2013, de ontwikkelopgave, de beheeropgave en de afronding van het investeringsbudget landelijk gebied (ILG);
- dat het primaire doel van de onderhavige overeenkomst is om tussen partijen te komen tot afronding van het ILG als onderdeel van het geheel van afspraken uit het Akkoord;
- dat de Tweede Kamer het Akkoord op onder meer 22 december 2011 en 16 februari 2012 heeft behandeld en dat daarbij is gebleken van steun van een meerderheid van de kamer voor de uitvoering van het Akkoord;
- dat Provinciale Staten van Gelderland op 14 december 2011 (PS 2011-778) met het Akkoord hebben ingestemd en op 10 februari 2012 via de e-mail kennis hebben genomen van de nadere uitvoeringsafspraken van 8 februari 2012;
- dat gezien de instemming van beide partijen met het Akkoord:
 - a. de op grond van artikel 7 van de WILG tussen het Rijk en de provincie gesloten bestuursovereenkomst ILG 2007-2013, zoals deze overeenkomst laatstelijk luidde op 22 oktober 2009, is komen te vervallen per 14 december 2011 en
 - b. de provincie overeenkomstig het Akkoord, in plaats van op het in de bestuursovereenkomst ILG 2007-2013 overeengekomen investeringsbudget landelijk gebied, aanspraak maakt op een budget dat wordt bepaald op basis van de in de periode van 1 januari 2007 tot 1 januari 2011 door de provincie daadwerkelijk geleverde prestaties tegen een reëel normkostenniveau, waarbij wordt uitgegaan van de werkelijke bestedingen door de provincie van de middelen van het oorspronkelijk verleende investeringsbudget tot 1 januari 2011 ten behoeve van de in de bestuursovereenkomst ILG 2007-2013 overeengekomen doelen en prestaties (in totaal voor alle provincies tezamen €2.014.194.000), op basis van geïdentificeerde accountantscontroles en een beoordeling van de prestaties door het Comité van Toezicht;
- dat het Akkoord erin voorziet dat over de afwikkeling van een en ander aanvullende afspraken tussen het Rijk en de provincie worden gemaakt;
- dat partijen vaststellen dat een definitieve afwikkeling pas kan plaatsvinden als de WILG in overeenstemming met het Akkoord is gewijzigd, dat over het daartoe strekkende wetsvoorstel inmiddels advies is uitgebracht door de Afdeling advisering van de Raad van State en dat het voorstel op 13 oktober 2012 bij de Tweede Kamer is ingediend, maar dat naar verwachting de afronding van de behandeling van het wetsvoorstel door beide Kamers der Staten-Generaal

en de inwerkingtreding van de wijziging van de WILG eerst in 2013 zullen plaatsvinden;

- dat het met het oog op de voortgang van de uitvoering van de afspraken in het Akkoord van belang is dat er tussen partijen duidelijkheid bestaat over de concrete aanspraken waartoe de afwikkeling van het ILG overeenkomstig het Akkoord over en weer leidt, alsmede over de wijze waarop partijen de hun toekomende publiekrechtelijke en privaatrechtelijke bevoegdheden in dat kader gaan gebruiken, en dat hieraan gevolg moet worden gegeven met inachtneming van de WILG zoals deze thans luidt;
- dat ook nadere afspraken moeten worden gemaakt over de ten behoeve van het jaar 2011 aan de provincie overeenkomstig de bestuursovereenkomst ILG 2007-2013 verstrekte voorschotten van het investeringsbudget landelijk gebied, waar het Akkoord voorziet in de toekenning van een decentralisatieuitkering voor de in het Akkoord vastgestelde doelen overeenkomstig een specifieke provinciale verdeelsleutel, voor welke verdeelsleutel de gezamenlijke provincies een voorstel hebben gedaan;
- dat het Akkoord ook betrekking heeft op de overgang van de volledige verantwoordelijkheid voor de FES-projecten naar de provincies, voor de overdracht waarvan nadere afspraken noodzakelijk zijn, dat tussen het Rijk en de provincies op 17 september 2012 nadere bestuurlijke afspraken zijn gemaakt over aanvullende middelen voor de oplossing van de financieringsproblematiek ten aanzien van de FES-projecten ter grootte van in totaal €126 miljoen en dat afgesproken is dat het Rijk een bedrag van €88 miljoen beschikbaar stelt en dat de provincies het restant voor hun rekening nemen, waarbij zij de in het Akkoord overeengekomen bevoegdheid tot herprioriteren kunnen inzetten;

Gezien:

- de door de provincie bij brief van 21 juli 2011, kenmerk 2011-010846, verstrekte gegevens over de in de jaren 2007 tot en met 2010 bestede middelen conform het door een accountant gewaarmerkt PEIL-overzicht 2010, zoals opgenomen in de bij deze overeenkomst behorende bijlage 1a;
- de door de provincies overlegde verklaringen met betrekking tot de jaren 2007 tot en met 2010, zoals opgenomen in de bij deze overeenkomst behorende bijlagen 1b, c en d van:
 - a. de Dienst Regelingen over de bestedingen van de provincies ten laste van het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (ELFPO) (bijlage 1b);
 - b. de Stichting Groenfonds over de bestedingen van de provincie ten laste van de leenfaciliteit voor grondverwerving (bijlage 1c);
 - c. de Stichting Groenfonds over de bestedingen van de provincie ten laste van de garantieregeling voor grondverwerving (bijlage 1c), en

- d. het Bureau Beheer Landbouwgronden over de inzet ten behoeve van de middelen voortkomend uit de exploitatiewinst als gevolg van grondtransacties (bijlage 1d);

Komen als volgt overeen:

Hoofdstuk 1. Status overeenkomst

Artikel 1

1. Deze overeenkomst vervangt de bestuursovereenkomst ILG 2007-2013, gesloten op 18 december 2006 en laatstelijk gewijzigd op 22 oktober 2009.
2. De overeenkomst vindt totdat hoofdstuk 3 van de WILG is komen te vervallen haar grondslag mede in artikel 7 van die wet.

Hoofdstuk 2. Aanspraken provincie voortvloeiend uit het Akkoord

Periode 2007-2010

Artikel 2

1. Het deel van het investeringsbudget, bedoeld in artikel 8, eerste lid, van de WILG, inclusief FES-middelen voor de prestaties en bestedingen in de periode van 1 januari 2007 tot en met 31 december 2010, waarop de provincie overeenkomstig het Akkoord in het kader van de afronding van het ILG ten overstaan van het Rijk aanspraak kan maken bedraagt €226,39 miljoen.
2. De in het eerste lid genoemde aanspraak is opgebouwd uit de volgende op de periode van 1 januari 2007 tot en met 31 december 2010 betrekking hebbende bijdragen:

a. Bijdrage BBL in de investeringskosten	€ nihil
b. Bijdrage ELFPO	€7,57 miljoen
c. Bijdrage Rijk via PNB-leningen en garantieregeling	€1,11 miljoen
d. Rijksbijdrage ILG, inclusief FES	<u>€217,71</u> miljoen
Totaal	<u>€226,39</u> miljoen

Periode 2011-2013

Artikel 3

1. Het deel van het investeringsbudget, bedoeld in artikel 8, eerste lid, van de WILG, exclusief FES-middelen, waarop de provincie voor de periode van 1 januari 2011 tot en met 31 december 2013 voor de in het tweede lid genoemde doelstellingen ten overstaan van het Rijk aanspraak kan maken bedraagt €141,88 miljoen.

2. Het in het eerste lid bedoelde deel van het investeringsbudget strekt ter financiering overeenkomstig het Akkoord van het beheer en van de harde juridische verplichtingen die zijn aangegaan voor 20 oktober 2010 met het oog op de in het Akkoord genoemde doelstellingen.
3. Het in het eerste lid bedoelde bedrag is overeenkomstig de uitgangspunten van het Akkoord voor de decentralisatie-uitkering bepaald op basis van een door de provincies gezamenlijk bepaalde onderlinge verdeling. Voor zover de middelen voor de periode van 1 januari 2011 tot en met 31 december 2013 niet in de vorm van een specifieke uitkering, als onderdeel van het investeringsbudget, zijn of worden verstrekt, worden zij in de vorm van een decentralisatie-uitkering verstrekt.
4. De provincies kunnen uiterlijk op 15 april 2013 een gewijzigde onderlinge verdeling als bedoeld in het derde lid voor het jaar 2013 afspreken, indien de afspraken van de provincies over de verdeling van de kosten van beheer over de periode van 1 januari 2011 tot en met 31 december 2013 daartoe aanleiding geven.
5. De provincies maken, aanvullend op het in het eerste lid bedoelde bedrag, gezamenlijk aanspraak op een bedrag van €147 miljoen voor de kosten van beheer van Staatsbosbeheer en de kosten van het Faunafonds voor de periode van 1 januari 2012 tot en met 31 december 2013, verminderd met de door het Rijk aan deze organen voor die periode betaalde voorschotten. De gezamenlijke provincies bepalen voor het na aftrek van de voorschotten resterende bedrag een onderlinge verdeling.

FES-projecten

Artikel 4

1. De provincie neemt per 1 januari 2012 zonder voorbehoud de verplichtingen op grond van de beschikkingen houdende de toekenning van de middelen op basis van de Wet Fonds Economische Structuurversterking over van het Rijk voor de projecten zoals deze zijn omschreven in de bijlagen 9 en 10 bij de vervallen bestuursovereenkomst ILG 2007-2013, voor zover deze projecten worden genoemd in bijlage 2 bij de onderhavige overeenkomst. De middelen voor de in het eerste lid bedoelde projecten voor de jaren 2007 tot en met 2010 zijn begrepen in het deel van het investeringsbudget, genoemd in artikel 2, eerste lid.
2. Het deel van het investeringsbudget, bedoeld in artikel 8, eerste lid, van de WILG, waarop de provincie voor de periode van 1 januari 2011 tot en met 31 december 2015 aanspraak maakt voor de financiering van FES-projecten bedraagt €17,48 miljoen.
3. De provincie maakt tevens aanspraak op een deel van de aanvullende middelen die het Rijk overeenkomstig de afspraak met het Interprovinciaal Overleg van 17 september 2012 ter beschikking stelt voor de oplossing van de financieringsproblematiek ten aanzien van de FES-projecten. Deze aanspraak bedraagt overeen-

komstig de door de provincies gezamenlijk bepaalde onderlinge verdeling €2,57 miljoen.

4. Overeenkomstig het Akkoord geven de in het eerste lid bedoelde overgenomen verantwoordelijkheden de provincie, indien zij dat noodzakelijk acht, de mogelijkheid om in overleg met de ontvanger van de middelen te besluiten tot herprioritering van de middelen voor het betrokken project, met dien verstande dat daarbij recht wordt gedaan aan het nakomen van de in het Akkoord bedoelde internationale verplichtingen op het vlak van biologische diversiteit en de Kaderrichtlijn water, voor zover deze aan de orde zijn bij het project.
5. Het Rijk zal geen andere of aanvullende eisen stellen met betrekking tot de wijze waarop de provincie de verplichtingen, bedoeld in het eerste lid, vervult. Ingeval onvoorziene ontwikkelingen dit wenselijk maken, treden partijen in overleg en maken zij zo nodig aanvullende of nieuwe afspraken over de uitvoering van de in het eerste lid genoemde projecten.

Hoofdstuk 3. Financiële afwikkeling

Artikel 5

1. De som van de door het Rijk voor de periode van 1 januari 2007 tot en met 31 december 2010 aan de provincie verstrekte voorschotten, bedoeld in artikel 8, tweede lid, van de WILG, inclusief FES-middelen, bedraagt €210,77 miljoen.
2. De som van de door het Rijk voor de periode 1 januari 2011 tot en met 31 december 2013 aan de provincie verstrekte en nog te verstrekken voorschotten van het investeringsbudget, bedoeld in artikel 8, tweede lid, van de WILG, exclusief FES-middelen, bedraagt:
 - a. voor 2011: €66,43 miljoen;
 - b. voor 2012 en 2013: nihil
3. De som van de door het Rijk voor de periode 1 januari 2011 tot en met 31 december 2013 aan de provincie verstrekte voorschotten van het investeringsbudget, bedoeld in artikel 8, tweede lid, van de WILG voor FES-projecten bedraagt voor 2011 €5,65 miljoen.
4. Het aandeel in de bijdrage aan de aanvullende financiering van de FES-projecten, bedoeld in artikel 4, derde lid, dat het Rijk aan de provincie beschikbaar stelt uit de middelen uit de PNB-leningen en de garantieregeling, bedraagt €1,23 miljoen.
5. De bedragen, bedoeld in het eerste, tweede, derde en vierde lid, worden verrekend met het totaalbedrag aan aanspraken als bedoeld in de artikelen 2, tweede lid, onderdeel d, 3, eerste lid, en 4, tweede en derde lid, waarbij partijen vaststellen dat over deze bedragen, zoals opgenomen in de bij deze overeenkomst behorende bijlage 3, in het kader van de bestuursovereenkomst ILG 2007-2013 afdracht aan het BTW-compensatiefonds heeft plaatsgevonden.

6. Het saldo van de verrekening, bedoeld in het vijfde lid, wordt betaald door middel van de decentralisatie-uitkering voor de in artikel 3, tweede lid genoemde doelstellingen en voor FES-projecten in de periode van 1 januari 2011 tot en met 31 december 2015, overeenkomstig de door de provincies gezamenlijk bepaalde verdeling.

Hoofdstuk 4. Overige bepalingen

Beschikbaarstelling capaciteit DLG en DR

Artikel 6

1. De in het Akkoord voorziene terbeschikkingstelling door het Rijk van capaciteit van de Dienst landelijk gebied voor de jaren 2012 tot en met 2014 geschiedt aan de provincies gezamenlijk. De provincie maakt met de andere provincies nadere afspraken over de verdeling van deze capaciteit.
2. De gezamenlijke provincies en het Rijk maken nadere afspraken over de inzet van Dienst landelijk gebied, daaronder begrepen het Bureau Beheer Landbouwgronden, en de Dienst Regelingen in de periode 2012-2014. Deze afspraken betreffen in ieder geval de wijze van aansturing van deze diensten door de provincies en het risico en de aansprakelijkheid voor werkzaamheden van deze diensten.

Rechtmatigheidstoets besteding middelen

Artikel 7

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

Procedures

Artikel 8

1. De provincie en het Rijk zien af van eventuele bezwaar- en beroepsprocedures en civielrechtelijke procedures met betrekking tot de uitvoering van de bestuursovereenkomst ILG 2007-2013 en, in samenhang daarmee, de toepassing van de WILG. Eventuele lopende procedures worden beëindigd. De eerste en de tweede volzin zien niet op bezwaar- en beroepsprocedures tegen besluiten van derden en op civielrechtelijke procedures die betrekking hebben op handelingen van derden.
2. Onverminderd het eerste lid trekt de provincie met ondertekening van deze overeenkomst de navolgende bezwaarschriften in:
 - a. Bezwaarschrift BTW-compensatie van 1 maart 2011, kenmerk 2007-016202;
 - b. Bezwaarschrift ILG-bevoorschotting 2011 van 19 april 2011, kenmerk 2007-016202;

Artikel 9

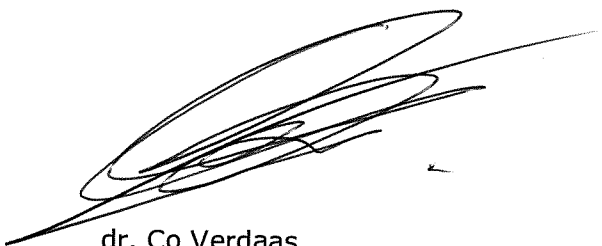
1. Alle geschillen in verband met deze overeenkomst of met afspraken die daarmee samenhangen, worden beslecht door de bevoegde burgerlijke rechter te Arnhem. Een partij kan zich echter pas op andere wijze dan in kort geding tot de rechter wenden, indien het geschil niet volgens de procedure van het tweede tot en met vierde lid binnen 8 weken is opgelost.
2. Een partij die meent dat een geschil bestaat, deelt dat schriftelijk aan de andere partij(en) mee. De mededeling bevat een aanduiding van het geschil.
3. Binnen 15 werkdagen na de dagtekening van de in het tweede lid bedoelde mededeling zendt elke partij zijn zienswijze omtrent het geschil, alsmede een voorstel voor een oplossing daarvan, aan de andere partij.
4. Binnen 15 werkdagen na afloop van de in het derde lid genoemde termijn overleggen partijen over een oplossing van het geschil. Elke partij kan zich door deskundigen doen bijstaan. Indien één van partijen 2 werkdagen na afloop van de in het derde lid genoemde termijn de wens daartoe kenbaar maakt, wordt het overleg voorgezeten door een door partijen gezamenlijk te benoemen voorzitter.
5. Elke partij draagt de eigen kosten, voortvloeiend uit de procedure van het tweede tot en met het vierde lid. De kosten van de in het vierde lid bedoelde voorzitter worden door elke partij voor een gelijk deel gedragen.
6. Dit artikel blijft buiten toepassing ingeval sprake is van een besluit op grond van de WILG waartegen de provincie beroep bij de bestuursrechter kan aantekenen.

Inwerkingtreding en publicatie

Artikel 10

1. Deze overeenkomst treedt in werking met ingang van de dag van ondertekening door beide partijen en vervalt op 1 januari 2016.
2. Binnen 3 maanden na ondertekening van deze overeenkomst wordt de tekst daarvan gepubliceerd in de Staatscourant.

Voor akkoord,
Baarn, 23 november



dr. Co Verdaas
Staatssecretaris van Economische Zaken



J.J. van Dijk
Gedeputeerde landelijk gebied van de pro-
vincie Gelderland

Toelichting afrondingsovereenkomst ILG Rijk - provincie Gelderland

1. Inleiding

In deze toelichting, die onderdeel uitmaakt van de Afrondingsovereenkomst ILG, wordt ingegaan op de achtergronden van de overeenkomst en op de verschillende onderdelen daarvan. De toelichting biedt een handvat om waar nodig de gemaakte afspraken beter te kunnen duiden, ook met het oog op de besluitvorming over de goedkeuring van de overeenkomst.

In de toelichting wordt achtereenvolgens ingegaan op de overwegingen die ten grondslag liggen aan de overeenkomst en de meer algemene achtergronden ervan. Vervolgens wordt per artikel ingegaan op de in de overeenkomst geformuleerde afspraken.

2. Algemeen

Kaders en uitgangspunten.

In de overwegingen die ten grondslag zijn gelegd aan deze overeenkomst wordt aandacht besteed aan de kaders waarbinnen deze overeenkomst tot stand is gekomen. Het gaat dan om:

- a) het tussen het Rijk en de provincies gesloten Onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur van 20 september 2011,
- b) de ter verduidelijking van en in aanvulling op het onderhandelingsakkoord tussen het Rijk en de provincies gemaakte afspraken van 7 december 2011, en
- c) de tussen deze partijen gemaakte uitvoeringsafspraken van 8 februari 2012.

Tezamen worden deze afspraken in deze overeenkomst het 'Akkoord' genoemd. Volgens het Akkoord moeten er over de daarin voorziene afwikkeling van het investeringsbudget landelijk gebied (ILG) en over de daarin voorziene overgang van de FES-projecten, opgenomen in de ILG-bestuursovereenkomsten 2007-2013, nadere afspraken worden gemaakt tussen het Rijk en elke individuele provincie. De onderhavige overeenkomst geeft daar invulling aan.

Het Rijk heeft ingestemd met het Akkoord op het moment dat de verantwoordelijke bewindspersonen van EL&I en BZK hun handtekening onder elk van de 3 genoemde akkoorden hebben gezet. Het Akkoord is bovendien behandeld in de Tweede Kamer der Staten-Generaal en bleek daar op steun van een meerderheid van de volksvertegenwoordigers te kunnen rekenen. Ook Provinciale Staten van de provincie Gelderland hebben ingestemd met het Akkoord. Daarmee staat het kader voor de uitwerking van de afronding van het ILG en voor de overgang van de verantwoordelijkheid voor de FES-projecten vast.

Bij de behandeling van het Onderhandelingsakkoord in Provinciale Staten is een motie aangenomen waarin de instemming van Provinciale Staten is gekoppeld aan de inachtneming van de Memorie van Toelichting van het Interprovinciaal Overleg van 11 november 2011 bij het Onderhandelingsakkoord (MvT). Deze MvT bevat de interpretatie van het Interprovinciaal Overleg van het Akkoord. In de uitvoeringsafspraken van 8 februari 2012 hebben het Rijk en de gezamenlijke provincies afgesproken dat de MvT uitgangspunt vormt voor de gezamenlijk te hantieren toelichting bij het Onderhandelingsakkoord. Daarbij is vastgesteld dat de MvT met de aanvullende afspraken van 7 december 2011 en de uitvoeringsafspraken van 8 februari 2012 voor 4 specifieke onderdelen is geactualiseerd. De nadere uitvoeringsafspraken van 8 februari 2012 zijn aan Provinciale Staten ter kennisneming voorgelegd. In de overwegingen die ten grondslag zijn gelegd aan de overeenkomst wordt naar de MvT verwezen

Voorts hebben PS in hun motie aangegeven ervan uit te gaan dat de provincie Gelderland volledige beleidsvrijheid zal hebben bij de uitvoering van de gedecentraliseerde taken. In zijn algemeenheid is beleidsvrijheid de consequentie van decentralisatie van taken. In deze overeenkomst wordt daaraan recht gedaan door middel van onder andere de bepalingen inzake de decentralisatie-uitkering. In het akkoord zijn Rijk en provincie(s) ook overeengekomen dat de provincies de beschikbare middelen gericht inzetten op het realiseren van de internationale verplichtingen via afronding van de EHS en het voeren van een adequaat beheer. Het gaat dan om internationale verplichtingen op het vlak van biologische diversiteit en de Kaderrichtlijn Water. In het kader van de afronding van het ILG is deze afspraak van belang bij het overnemen van de verplichtingen in het kader van de zogenaamde FES-projecten. Bij de uitwerking van de afspraken inzake FES in deze overeenkomst is de genoemde verplichting verder geëxpliciteerd. Verwezen wordt naar hoofdstuk 4 in deze toelichting en naar de toelichting op artikel 4.

Ook hebben PS in hun motie uitgesproken dat bij de onderhandelingen over de beschikbare middelen in IPO-verband als zwaarwegend argument in gebracht dient te worden dat Gelderland de provincie is met de grootste opgave voor de voltooiing van de EHS. De verdeling van de in het Akkoord afgesproken middelen in het kader van de Afronding van het ILG, waartoe deze overeenkomst zich beperkt, is een zaak van de gezamenlijke provincies geweest. De EHS-opgave staat buiten deze overeenkomst en maakt onderdeel uit van de Ontwikkelopgave EHS uit het Akkoord. De verdeling van de middelen daarvoor heeft zijn plek gekregen in de rapportage van de Commissie Jansen.

Onderdeel van het Akkoord vormt de vaststelling dat Rijk en provincie de afronding van het ILG in de vorm van aanvullende afspraken met elkaar vastleggen (onderhandelingsakkoord d.d. 20 september 2011 en aanvullende afspraken d.d. 7 december 2011). Gekozen is voor de vorm van een wederkerige rechtshandeling, namelijk een overeenkomst, in plaats van enkel een (publiekrechtelijke) regeling bij wet. Hiermee wordt de gelijkwaardigheid van partijen het best tot uitdrukking gebracht. Bovendien is de overeenkomst nodig om binnen de thans nog geldende kaders van de Wet inrichting landelijk gebied (WILG) te voorzien in de leemte die zou ontstaan door het vervallen van de bestuursovereenkomst ILG 2007-2013 als gevolg van het Akkoord (zie aanhef onderhandelingsakkoord d.d. 20 september 2011).

Verhouding tot huidige WILG

In de onderhavige overeenkomst is de afwikkeling van het ILG vorm gegeven op een wijze die past binnen de kaders van de huidige Wet inrichting landelijk gebied (WILG), welke kaders nog niet zijn aangepast aan het Akkoord.

Het Akkoord voorziet in volledige decentralisatie van het gebiedsgerichte beleid, wat betekent dat de middelen ter financiering van dat beleid niet langer worden verstrekt bij wijze van specifieke uitkering (het ILG), met daaraan verbonden een systeem van programmering van rijksdoelen en van verantwoording door provincies aan het Rijk. De betrokken middelen worden onderdeel van de algemene uitkering van het provinciefonds, over de besteding waarvan provincies in beginsel autonoom beslissen. De decentralisatie van de middelen geschiedt onder gelijktijdige verlaging van de voor het investeringstijdvak 2007-2013 beschikbaar gestelde budgetten, waarop in totaal voor €600 miljoen aan bezuinigingen worden doorgevoerd. Bovendien is de afspraak dat er bij 2010 een knip wordt gelegd: de middelen voor de periode 2007-2010 worden ter beschikking gesteld als specifieke uitkering; de middelen voor de periode 2011-2013 worden ter beschikking gesteld bij wijze van een decentralisatie-uitkering. Dit laatste betekent dat de middelen aan de autonome middelen van de provincies worden toegevoegd, waarbij voor de onderlinge verdeling tussen de provincies een specifieke verdeelsleutel geldt. Met ingang van 2014 worden de middelen aan de algemene uitkering van het Provinciefonds toegevoegd.

Een en ander betekent dat het huidige WILG-systeem, dat voorziet in het programmeren en via bestuursovereenkomsten vastleggen van doelen, middelen en prestaties en in een afrekening op basis van de verantwoording van de bestedingen en de geleverde prestaties (hoofd-

stuk 3 WILG), komt te vervallen. Dat systeem was immers nog gebaseerd op gedeelde verantwoordelijkheden en bevoegdheden van Rijk en provincies voor het landelijk gebied, terwijl deze verantwoordelijkheden en bevoegdheden overeenkomstig het Akkoord goeddeels bij de provincies komen te liggen. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft over het wetsvoorstel dat strekt tot het vervallen van hoofdstuk 3 van de WILG en dat voorziet in de een tussentijdse beëindiging van het lopende investeringstijdvak 2007-2013 op 7 september 2012 advies uitgebracht. Het wetsvoorstel is op 13 oktober 2012 ingediend bij de Tweede Kamer. De behandeling ervan in beide kamers van de Staten-Generaal en vervolgens de inwerkingtreding van de gewijzigde WILG worden in 2013 verwacht.

Zolang dit wetsvoorstel geen kracht van wet heeft verkregen gelden nog de eisen van de huidige WILG. Bij het opstellen van de onderhavige overeenkomst zijn derhalve de regels van de huidige WILG gevolgd. Om die reden:

- a) is deze overeenkomst net als de vervallen bestuursovereenkomst gebaseerd op artikel 7 van de huidige WILG (artikel 1, tweede lid);
- b) voorziet de overeenkomst in afspraken die het gehele investeringstijdvak 2007-2013 dekken, met inachtneming evenwel van de afspraak dat na 2010 de middelen via een decentralisatie-uitkering worden verstrekt (artikelen 2 en 3);
- c) worden de financiële aanspraken voor de periode 2007-2010 en voor de periode 2011-2013 telkens aangeduid als deel van het budget, bedoeld in artikel 8 lid 1 van de WILG (artikel 2, eerste lid, en artikel 3, eerste lid)';
- d) is de bevoorschotting, bedoeld in artikel 5 eerste, tweede en derde lid, van deze overeenkomst gebaseerd op artikel 8, tweede lid, van de WILG, en
- e) is in artikel 7 aangesloten op rechtmatigheidstoets van artikel 10, tweede lid, van de WILG.

Overeenkomstig artikel 9, eerste lid, van de WILG zal het Rijk de beschikking tot verlening van het ILG en de daarin voorziene tranches voor de bevoorschotting in overeenstemming brengen met het Akkoord en de afspraken in de onderhavige overeenkomst.

Verhouding tot wetsvoorstel wijziging WILG

Rijk en provincies wilden met het Akkoord de decentralisatie al met ingang van 2011 effectueren, zodat op basis van de nieuwe verhoudingen de uitvoering van het gebiedsgerichte beleid, in het bijzonder de realisatie van de herijkte EHS, zo spoedig mogelijk weer ter hand wordt genomen. Dat is ook nodig in het licht van de voldoening aan de internationale verplichtingen op het vlak van natuurbescherming en water. De provincies willen zo snel als mogelijk de uitvoering van het gebiedsgerichte beleid, die feitelijk sinds oktober 2010 is komen stil te liggen, weer in gang zetten. Deze overeenkomst biedt daarvoor de benodigde duidelijkheid. Omdat de overeenkomst is vormgegeven overeenkomstig de geldende kaders van de WILG, hoeft de afronding van de lopende procedure tot wijziging van de WILG niet te worden afgewacht.

De inwerkingtreding van het wetsvoorstel tot wijziging van de WILG zal, zoals gezegd, naar verwachting in 2013 plaatsvinden. De afrekening van het ILG is formeel pas definitief op dat moment. Het wetsvoorstel voorziet op dat punt evenwel enkel in een wettelijke bekrachtiging van in deze overeenkomst gemaakte afspraken en vergt van het Rijk geen formele besluiten en afwegingen op basis van verantwoordingsinformatie of anderszins meer. Tegen deze achtergrond en gezien het feit dat de onderhavige overeenkomst ook overeenkomstig de huidige kaders van de WILG is opgesteld, ligt materieel met deze overeenkomst de afronding van het ILG tussen partijen vast.

Samenhang met verdeelvraagstukken als voorzien in het Akkoord

Deze overeenkomst heeft primair tot doel afspraken vast te leggen over de afronding van het ILG als onderdeel van het geheel van afspraken uit het Akkoord. Het Akkoord gaat daarnaast over andere zaken, zoals de ontwikkelopgave voor de EHS waarvan de afronding van RodS onderdeel vormt. Voor de gezamenlijke provincies vloeien uit het Akkoord een aantal – sa-

menhangende - verdeelvraagstukken voort: de verdeling van de middelen in het kader van de afronding van de vervallen ILG-overeenkomsten, de verdeling van de ontwikkelopgave EHS (de inhoudelijke EHS-opgave per provincie en de verdeling van de daartoe beschikbare ILG-ruilgronden) en de verdeling van de middelen voor beheer met ingang van 2014. De uitkomsten van deze verdeelprocessen kunnen door de gezamenlijke provincies niet los van elkaar worden gezien, maar uitsluitend de afronding van het ILG en de overdracht van de FES-projecten zijn onderwerp van deze overeenkomst. Voor zover er een relatie is met de in de overeenkomst vastgelegde systematiek voor de afwikkeling van het ILG in samenhang met de toe te kennen decentralisatie-uitkering, geschiedt dit op basis van door de provincies gezamenlijk vast te stellen verdeelsleutels en op basis van het Akkoord (zie bijvoorbeeld, artikel 3, derde lid).

Decentralisatie-uitkering of integratie-uitkering

Rijk en provincies zullen – naar aanleiding van het daartoe strekkende advies van de Afdeling advisering van de Raad van State ten aanzien van het hiervoor genoemde wetsvoorstel tot wijziging van de WILG – gezamenlijk bezien of de in het bestuursakkoord genoemde decentralisatie-uitkeringen niet beter de vorm van integratie-uitkeringen kunnen krijgen. Integratie-uitkeringen zijn in het licht van artikel 13, derde lid, van de Financiële-verhoudingswet eigenlijk de aangewezen vorm om de betrokken middelen aan de provincies te verstrekken, aangezien de termijn waarbinnen de middelen in de algemene uitkering worden opgenomen in het bestuursakkoord natuur nauwkeurig is bepaald. Het enige verschil met de decentralisatie-uitkering is dat bij de decentralisatie-uitkering geen termijn is vastgesteld waarbinnen de middelen worden opgenomen in de algemene uitkering. Voor het geval daadwerkelijk wordt gekozen voor integratie-uitkeringen moet uiteraard in de onderhavige overeenkomst en in het Akkoord in plaats van 'decentralisatie-uitkering' telkens worden gelezen: integratie-uitkering.

3. Afwikkeling van de ILG-bestuursovereenkomsten 2007-2013

Algemeen

De afspraken in het Akkoord over de afronding van het ILG hebben betrekking op de periode 2007-2010 en de periode 2011-2013. Het Akkoord voorziet in:

- a) de afrekening per provincie volgens de methodiek van geleverde prestaties in de periode 2007-2010 tegen een reëel normkostenniveau. Het budget gaat daarbij uit van de werkelijke bestedingen per 1 januari 2011 (€2.014.194.000 voor alle provincies gezamenlijk);
- b) de verdeling over de provincies van het resterende budget van €1.065.000.000 ten behoeve van de nakoming van harde juridische verplichtingen en ten behoeve van beheer in de periode 2011-2013.

Er is in de onderhavige overeenkomst gekozen voor een wijze van regelen van de afronding van het ILG waarbij een strikt onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds de aanspraken die de provincie heeft ten overstaan van het Rijk (hoofdstuk 2 van de overeenkomst) en anderzijds de wijze waarop die aanspraken financieel worden afgewikkeld (hoofdstuk 3 van de overeenkomst). Bij de provinciale aanspraken die voortvloeien uit het Akkoord is vervolgens onderscheid gemaakt tussen de periode 2007-2010 en de periode 2011-2013. Voor de afrekening van de FES-middelen is voorzien in een specifieke regeling. Bij de uitwerking van het Akkoord bleken namelijk afzonderlijke afspraken noodzakelijk over de financieringsproblematiek van de FES-projecten. Deze worden toegelicht in hoofdstuk 4 FES-projecten.

Aanspraken

De hoogte van de aanspraak met betrekking tot de periode 2007-2010 – gebaseerd op de prestaties en bestedingen tot 1 januari 2011 – is geregeld in artikel 2 van de onderhavige overeenkomst. De gezamenlijke provincies hebben een verdeelsleutel aangereikt voor de onderlinge verdeling van de beschikbare middelen van de ruim 2,014 miljard euro op basis van de in het Akkoord geformuleerde uitgangspunten en de documenten die in de overwegingen van de overeenkomst zijn genoemd onder het kopje 'gezien' en die als bijlagen bij deze overeenkomst zijn gevoegd. Deze verdeelsleutel ligt ten grondslag aan het in artikel 2, eerste lid, genoemde bedrag waarop de provincie aanspraak maakt, zoals nader gespecificeerd in artikel 2, tweede lid.

Het bedrag waarop de provincie voor de periode 2011-2013 aanspraak maakt wordt aan de provincie ter beschikking gesteld in de vorm van een decentralisatie-uitkering, op basis van een door de gezamenlijke provincies aangereikte verdeelsleutel (artikel 3, derde lid, van de overeenkomst). Deze verdeelsleutel stellen de provincies vast overeenkomstig het Akkoord, namelijk uitgaande van de afspraak dat de middelen strekken ter financiering van de kosten die elke provincie in die periode maakt in het licht van de beheeropgave en ter financiering van de uitgaven die de provincie nog heeft in verband met de nakoming van de harde juridische verplichtingen die de provincie is aangegaan vóór 20 oktober 2010. Het gaat bij deze laatstbedoelde verplichtingen om verplichtingen die zijn aangegaan voor andere dan natuur(beheer)-doelen, te weten RodS, op peil houden grondvoorraad, grondgebonden landbouw, duurzaam ondernemen, landelijke routenetwerken, toegankelijkheid, nationale landschappen, landschap generiek, reconstructie zandgebieden, duurzaam bodemgebruik en leefbaarheid. In het eerste lid van artikel 3 is de aanspraak geformuleerd als onderdeel van het ILG-budget, gezien het feit dat thans de WILG-systematiek nog geldig is en over het jaar 2011 bovendien al middelen in de vorm van ILG-voorschotten zijn verstrekt. Voor de jaren 2012 en 2013 zal het ILG-voorschot evenwel nihil bedragen (artikel 5, tweede lid). Dat schept de ruimte om de nog niet bevoorschotte middelen voor de jaren 2012 en 2013 daadwerkelijk in de vorm van een decentralisatie-uitkering aan de provincie ter beschikking te stellen in plaats van als onderdeel van de specifieke uitkering ILG (artikel 3, derde lid). Met de ondertekening door de provincie van de afrondingsovereenkomst stemt zij in met de verdeelsleutel voor de decentralisatie-uitkering 2012 en 2013 en kan deze worden vastgesteld (12^e overweging en artikel 3, derde lid).

Voor de toelichting bij de specifieke regeling van de FES-aanspraken in artikel 4 zij verwezen naar hoofdstuk 4 van deze toelichting.

Financiële afwikkeling

In hoofdstuk 3 van de overeenkomst is geregeld op welke wijze de hiervoor besproken aanspraken financieel worden afgewikkeld. De financiële afwikkeling gebeurt door achtereenvolgens:

- vast te stellen welke voorschotten door het Rijk op grond van artikel 8 van de WILG aan de provincies zijn en worden verstrekt voor de uitvoering van de bestuursovereenkomst ILG 2007-2013 (artikel 5, eerste, tweede en derde lid),
- die voorschotten te verrekenen met de aanspraken die zijn geregeld in hoofdstuk 2 (artikel 5, vijfde lid), en
- het saldo van die verrekening aan de provincies uit te keren via de decentralisatie-uitkering (artikel 5, zesde lid).

4. FES-projecten

Overdracht verantwoordelijkheid

In het Akkoord is afgesproken dat de verantwoordelijkheid voor de zogenaamde FES-projecten wordt gedecentraliseerd naar de provincies. Het gaat om projecten waarvoor destijds op grond van de Wet Fonds Economische Structuurversterking (FES) middelen zijn toegekend door het Rijk, en waarover in de ILG-bestuursovereenkomst 2007-2013 is afgesproken dat de verstrekking aan de initiatiefnemer geschiedt door tussenkomst van de provincie. De middelen voor de FES-projecten waren opgenomen in de beschikking tot verlening van het ILG.

De juridische status van de FES-projecten zoals die waren opgenomen in de bestuursovereenkomst ILG 2007-2013 wijkt af van de reguliere, door de provincies zelf met ILG-middelen gefinancierde projecten. Bij de reguliere projecten is er sprake van een directe juridische relatie tussen de provincie en de initiatiefnemer van het project, omdat de provincie zelf met de initiatiefnemer een overeenkomst heeft gesloten of daaraan subsidie heeft toegekend. Bij de FES-projecten was dat niet zo. Bij die projecten was sprake van een juridische relatie tussen het Rijk en de initiatiefnemer, waarvan de inhoud wordt bepaald door de voor het FES-project op grond van de Wet FES door het Rijk afgegeven beschikking: in die beschikking worden de middelen toegekend en zijn de voorwaarden bepaald waaronder deze toekenning geschiedt. Er was geen sprake van een juridische relatie tussen de provincie en de initiatiefnemer van het FES-project, bijvoorbeeld een waterschap bij de zogenoemde synergieprojecten. Het ILG vormde in feite niet meer dan het voertuig voor de betalingen voor de projecten.

De bijzondere positie van de FES-afspraken bij de afronding van het ILG maakt dat in het Akkoord is afgesproken dat over de overgang daarvan nadere afspraken tussen het Rijk en de betrokken individuele provincie worden gemaakt. Artikel 4 van deze overeenkomst voorziet daarin. Het overnemen van de verplichtingen van de FES-projecten door de provincies zelf vloeit rechtstreeks voort uit de afspraak in het Akkoord dat deze projecten uiterlijk 2014 worden gedecentraliseerd. De daadwerkelijke overdracht van de verantwoordelijkheid voor de FES-projecten geschiedt in artikel 4, eerste lid, van de onderhavige overeenkomst. Het gaat voor de provincie Gelderland om de projecten die zijn genoemd in bijlage 2 bij de overeenkomst. De meer uitgebreide projectbeschrijving die van toepassing is, is opgenomen in de bijlagen bij de vervallen bestuursovereenkomst ILG 2007-2013. In artikel 4, eerste lid, wordt daarnaar verwezen.

De overgang van de verantwoordelijkheid voor de betrokken FES-projecten betekent concreet dat de provincie het geheel van verplichtingen voortvloeiende uit de FES-beschikkingen en eventuele aanvullende afspraken ten aanzien van de betrokken provinciale projecten overneemt. De bevoegdheid tot herprioritering voor de provincie die daar volgens het Akkoord bij hoort, houdt in dat het aan de provincie is om al dan niet te beslissen of en, zo ja, in welke mate het wenselijk is samen met de initiatiefnemer te komen tot gewijzigde afspraken ten aanzien van de uitvoering van het betrokken FES-project en de financiering daarvan. Gelet op het feit dat sprake is van opgewekte verwachtingen en een bestaande subsidierelatie of – in geval de initiatiefnemer een overheid is – van een reeds toegekende specifieke uitkering, zal de provincie in voorkomende gevallen in overleg moeten treden met projecteigenaren en – belanghebbenden, voordat zo'n besluit kan worden genomen. In artikel 4, vierde lid, is afgesproken dat bij de herprioritering recht zal worden gedaan aan de in het Akkoord voorop gezette internationale verplichtingen (Natura 2000, internationale verplichtingen ten aanzien van soortenbescherming en Kaderrichtlijn water).

De formele 'indeplaatstreding' van de provincie voor het Rijk in de rechtsrelatie zoals deze voorheen bestond tussen het Rijk en de initiatiefnemer van het FES-project geschiedt bij een besluit op grond van artikel 93 van de WILG. Op grond daarvan gaan alle verplichtingen en bevoegdheden die het Rijk jegens de initiatiefnemer had over naar de provincie. Daartoe zullen paragraaf 2.2 en de bijlage van de Regeling inrichting landelijk gebied worden aangevuld met de betrokken specifieke FES-projecten.

Voor de periode 2007-2010 zijn de middelen voor de financiering van de FES-projecten begrepen in de middelen, waarop de provincie op grond van artikel 2 van de onderhavige overeenkomst aanspraak kan maken. Voor de periode 2011 tot en met 2015 (een aantal FES-projecten eindigt na 2013) zijn de middelen begrepen in de voor deze projecten in artikel 5,

zesde lid, het Akkoord voorziene decentralisatie-uitkering. Het daarmee gepaard gaande bedrag is vastgesteld in artikel 4, tweede lid, van de onderhavige overeenkomst. Voor zover voor deze projecten in 2011 al voorschotten door het Rijk aan de provincie zijn overgemaakt, worden deze op de decentralisatie-uitkering in mindering gebracht. Een en ander is geregeld in artikel 5, derde lid, van de overeenkomst.

Aanvullende bestuurlijke afspraken financieringsproblematiek FES

In artikel 4 van de onderhavige overeenkomst is bepaald dat de verplichtingen van het Rijk ten aanzien van de FES projecten, genoemd in bijlage 2, overgaan op de provincie. Bij een aantal provincies is gebleken dat de financiering van de FES-projecten in de periode 2011-2015 zonder nadere voorziening een probleem zou kunnen geven, omdat de door het Rijk gedecentraliseerde middelen in belangrijke mate benodigd zijn voor de afwikkeling van harde juridische verplichtingen en voor het beheer. De oorzaak van dit tekort is mede gelegen in de omstandigheid dat sommige provincies een deel van de ILG-voorschotten in de jaren 2007-2010 hebben besteed aan andere ILG-doelen, dan de financiering van de betrokken FES-projecten. Deze ruimte was er binnen de ILG-kaders, omdat de betrokken FES-projecten, bijvoorbeeld gezien het stadium van uitvoering waarin zij verkeerden, nog niet tot betalingen noopten in de omvang waarvoor bevoorschotting aan de provincie had plaatsgevonden. De omvang van de hiermee gepaard gaande financiële vraagstuk bedraagt 126 miljoen euro.

In het bestuurlijk overleg tussen het Rijk en de provincies van 17 september 2012 zijn afspraken gemaakt over een oplossing van het financiële vraagstuk ten aanzien van de FES-projecten. Afgesproken is dat het Rijk aanvullend 88 miljoen euro beschikbaar stelt en dat de provincies onderling een verdeling maken van dit bedrag. De provincies nemen het restant van het financieringsvraagstuk voor hun rekening. Provincies lossen dit ondermeer op door middel van toepassing van de in het Akkoord afgesproken bevoegdheid tot herprioritering. Artikel 4, derde lid, van de onderhavige overeenkomst bevat de weerslag van deze afspraak.

De financiële middelen vanuit Rijkszijde zijn beschikbaar, omdat in zijn totaliteit voor alle provincies tezamen in de periode 2007-2010 voor grondverwerving door terreinbeherende organisaties via de zogenoemde leenfaciliteit en garantieregeling meer middelen aan de provincies beschikbaar zijn gesteld, dan in die periode zijn benut. Datzelfde geldt voor het totaal aan verstrekte ILG-voorschotten. Concreet gaat het dan om de navolgende bedragen:

- €48,4 miljoen aan niet bestede ILG-voorschotten;
- €20,5 miljoen ruimte in de PNB-leningen, en
- €20,2 miljoen ruimte in de garantieregeling.

5. Status beoordeling Comité van Toezicht (CvT)

De huidige bestuursovereenkomsten 2007-2013 ILG voorzien in een beoordeling door het Comité van Toezicht (CvT) van de prestaties die door de provincies in de periode 2007-2013 zijn geleverd. Het CvT is in hoofdstuk 4a van de Regeling inrichting landelijk gebied ingesteld. In het Akkoord (de aanvullende afspraken van 7 december 2011) is afgesproken dat het CvT de prestaties zal beoordelen, die door de provincies zijn geleverd voor het overeengekomen bedrag van €2.014.194.000 aan bestedingen over de periode 2007-2010.

De meerwaarde van de rapportage van het CvT in dit verband is vooral gelegen in het feit dat deze zicht biedt op de tot nu toe geleverde prestaties door de provincies en dat zij de verschillen verklaart tussen de ILG-cijfers, gebaseerd op de gewaarmerkte PEIL-rapportages, en de cijfers van de provincies, die vaak zijn gebaseerd op andere en meer bronnen.

De rapportage en de bevindingen van het CvT maken geen deel uit van deze overeenkomst. De uitkomsten hebben daarmee geen invloed op het totaal aan beschikbare middelen voor afronding ILG.

6. Status Kostprijsanalyse Alterra/LEI

Het Akkoord voorziet, zoals in het voorgaande is aangegeven, voor de periode 2007-2010 in een afrekening van prestaties tegen een reëel normkostenniveau. Om aan deze afspraak invulling te kunnen geven is aan Alterra in samenwerking met het LEI de opdracht gegeven een kostprijsanalyse op te stellen van de door de provincies voor de met de bestede ILG-middelen geleverde prestaties ten aanzien van de EHS en RODS. De meerwaarde van het onderzoek ligt vooral in kennisvergaring over de achtergronden van de kostenontwikkeling in de afgelopen jaren op basis waarvan de rapportages en verantwoordingen in breder perspectief kunnen worden beoordeeld. De gerealiseerde kostprijsverschillen moeten redelijkerwijs verklaarbaar zijn. Dat geldt ook voor het verklaren van de verschillen tussen PEIL- en NOK-cijfers. Voor dit laatste levert het Interprovinciaal Overleg de onderbouwing.

Voor de betekenis en reikwijdte van het begrip "prestaties" in dit verband wordt verwezen naar de toelichting op artikel 2 eerste lid in hoofdstuk 7

7. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Het eerste lid bevat de bevestiging dat de oorspronkelijke bestuursovereenkomst ILG 2007-2013 conform het Akkoord met het instemmingsbesluit van provinciale staten komt te vervallen. Hiermee vervallen alle wederzijdse verplichtingen uit die bestuursovereenkomst. In de plaats van de afspraken die zijn gemaakt in de oorspronkelijke ILG-bestuursovereenkomst 2007-2013 komen de afspraken als neergelegd in de onderhavige afrondingsovereenkomst, ter uitwerking van het Akkoord. Het tweede lid maakt duidelijk dat de onderhavige overeenkomst mede invulling geeft aan en haar grondslag vindt in artikel 7 van de WILG, die thans nog als wettelijk kader geldt; verwezen zij dienaangaande naar het gestelde onder punt 2 van deze toelichting. De andere basis voor deze overeenkomst is uiteraard het Akkoord zelf, zoals tot uitdrukking komt in de overwegingen van de overeenkomst.

Artikel 2.

Het eerste lid van het artikel regelt de specifieke bijdrage die de provincie uit het voor de gezamenlijke provincies beschikbare bedrag van €2.014.194.000 ontvangt voor de bestedingen in de periode 2007-2010 aan in de bestuursovereenkomst ILG 2007-2013 afgesproken prestaties. Om in lijn met de systematiek van de geldende WILG te blijven is de bijdrage vorm gegeven als een aanspraak van de provincie op een deel van het investeringsbudget voor de totale periode 2007-2013.

In het eerste lid wordt het begrip 'prestaties' gebruikt. Omdat halverwege de ILG-periode 2007-2013 tot een afronding van de gemaakte afspraken wordt gekomen, zal een deel van de in de bestuursovereenkomst ILG 2007-2013 afgesproken prestaties niet geheel zijn gerealiseerd. Dat betekent dat de "afrekening tegen prestaties" overeenkomstig het Akkoord in de gegeven omstandigheden in het juiste perspectief moet worden geplaatst. Onder het begrip 'prestaties' vallen dan ook nadrukkelijk tevens projecten die nog in het stadium van uitvoering verkeren.

Het tweede lid verschaft duidelijkheid over de component waaruit de bijdrage waarop de provincie aanspraak maakt is opgebouwd. Deze informatie is voor de onderdelen PNB-leningen en garantieregeling, voor de bijdrage uit het Europees Landbouw Fonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO), en voor de bijdrage van het Bureau Beheer Landbouwgronden(BBL) te herleiden uit de door provincie overlegde verklaringen. Deze verklaringen zijn genoemd na de overwegingen van deze overeenkomst onder het kopje 'gezien' en opgenomen in de bijlage van de overeenkomst. De Rijksbijdrage ILG, inclusief FES, bestaat uit het verschil tussen het deel van het investeringsbudget als vermeld in het eerste lid en de som van de bijdragen genoemd in het tweede lid onderdeel a, b en c.

Artikel 3

In het eerste lid wordt – zoals dat in artikel 2 is geregeld voor de periode 2007-2010 – de aanspraak geregeld, die de provincie kan maken op het aandeel van de - na doorvoering van bezuinigingen - resterende ILG-middelen voor 2011-2013 (voor alle provincies tezamen €1.065.000.000). In het jaar 2011 gaat het dan over de ILG-middelen die zijn besteed voor de prestaties, die zijn benoemd in het Akkoord: beheer en harde juridische verplichtingen. Voor de jaren 2012 en 2013 loopt de rijksbijdrage voor deze prestaties via het Provinciefonds, waartoe in het Akkoord een decentralisatie-uitkering is overeengekomen (artikel 3, derde lid, tweede volzin, in samenhang met artikel 5, tweede lid). De FES-middelen zijn niet in deze bijdragen begrepen. In verband met de afwijkende verdeling en bevoorschotting zijn deze FES-middelen en de wijze van verrekening van de daarvoor betaalde voorschotten voor de periode van 2011-2013 is daarvoor een aparte voorziening getroffen in de artikelen 4 en 5.

In het tweede lid van artikel 3 is overeenkomstig het Akkoord geëxpliciteerd dat de middelen voor de periode 2011-2013 bestemd zijn voor de financiering van de harde juridische verplichtingen, die de provincie is aangegaan vóór 20 oktober 2010. Het gaat daarbij om verplichtingen anders dan voor natuur(beheer)doelen, zoals RodS, grondgebonden landbouw, duurzaam ondernemen, landelijke routenetwerken, toegankelijkheid, nationale landschappen, landschap generiek, reconstructie zandgebieden, duurzaam bodemgebruik en leefbaarheid. Daarnaast gaat het om de financiering van de beheeropgave in de periode 2011-2013.

De bijdrage die de onderscheiden provincies in het totaal voor de jaren 2011, 2012 en 2013 overeenkomstig het Akkoord zouden moeten ontvangen in de vorm van een decentralisatie-uitkering, wordt bepaald op basis van een door de provincies onderling overeengekomen verdeelsleutel op basis van de in het Akkoord geformuleerde uitgangspunten. Dat is ook tot uitdrukking gebracht in het derde lid, eerste volzin, van artikel 3. In het vierde lid is geregeld dat de provincies de mogelijkheid krijgen om de in het derde lid bedoelde afgesproken onderlinge verdeling te kunnen corrigeren op basis van de daadwerkelijke bestedingen aan beheer in de periode van 1 januari 2011 tot en met 31 december 2013. Bij laatst genoemde periode gaat het overigens om zogenaamde betaaljaren.

De op deze wijze door de provincies gewijzigd vast te stellen onderlinge verdeling moeten de provincies uiterlijk 15 april 2013 aan het Rijk kenbaar hebben gemaakt in verband met de vaststelling van de meicirculaire van het Provinciefonds.

Artikel 4

Het eerste lid regelt dat de verantwoordelijkheid en de verplichtingen ten aanzien van de in bijlage 2 bij de overeenkomst genoemde FES-projecten – zoals deze zijn omschreven in de bijlagen bij de vervallen bestuursovereenkomst ILG 2007-2013 – per 1 januari 2012 overgaan van het Rijk naar de provincie. De datum van 1 januari 2012 ligt voor de hand aangezien daarmee invulling wordt gegeven aan het uitgangspunt in het Akkoord dat de verantwoordelijkheid voor de afronding van de projecten zo snel mogelijk – maar uiterlijk 2014 – overgaat naar de provincies. Zo hebben de provincies ook zoveel mogelijk ruimte om in overleg met de initiatiefnemers desgewenst tot een herprioritering te komen. Bovendien is 1 januari 2012 logisch omdat zo in de pas wordt gelopen met de overige te decentraliseren middelen, die met ingang van 2012 in de vorm van een decentralisatie-uitkering ter beschikking aan de provincie worden gesteld. Een eerdere datum ligt niet voor de hand; 2011 was immers nog een overgangsjaar, waarin overeenkomstig de oude ILG-systematiek bevoorschotting heeft plaatsgevonden. De in bijlage 2 opgenomen concrete projecten zijn in de vervallen bestuursovereenkomst ILG 2007-2013 opgenomen projecten die per 1 januari 2012 nog niet waren afgerond.

De decentralisatie van de FES-projecten impliceert de volledige overname door de provincies van de verplichtingen van het Rijk, zoals die voortvloeien uit de beschikkingen op grond van de Wet FES waarmee de middelen zijn toegekend aan de initiatiefnemers. Deze overname geschiedt zonder voorbehoud: de provincie maakt dus geen uitzonderingen en treedt ook richting derden volledig in de plaats van het Rijk waar het gaat om het nakomen van de verplichtingen uit de beschikkingen. Zoals in het voorgaande in hoofdstuk 4 van de toelichting is aangegeven, geschiedt de formele overgang naar de provincies van de bevoegdheden, rechten en verplichtingen

tingen van het Rijk ten overstaan van de projecteigenaren op grond van artikel 93 van de WILG; dat zal (wettelijk) worden geregeld in de Regeling inrichting landelijk gebied. Voorts zullen de projecteigenaren door het Rijk bij brief over de overgang en de daarover tussen Rijk en de provincie gemaakte afspraken in deze overeenkomst worden geïnformeerd.

In het tweede en derde lid is geregeld welke aanspraken de provincie heeft op de middelen voor de FES-projecten voor de periode 2011 tot en met 2015 en op de aanvullende middelen die Rijk en provincies op 17 september 2012 zijn overeengekomen voor de oplossing van het hoofdstuk 4 besproken financiële vraagstuk ten aanzien van de FES-projecten. Voor de jaren 2007-2010 komen de middelen uit het ILG en voor de periode 2011-2013 zijn zij begrepen in de decentralisatie-uitkering. Ook voor de jaren 2014 en 2015 maken de FES-middelen deel uit van de decentralisatie-uitkering, voor zover FES-projecten – zoals bepaalde synergieprojecten – dan nog doorlopen. Een en ander vloeit voort uit het Akkoord (aanvullende afspraken d.d. 7 december 2011), waarin is vastgesteld dat het Rijk zijn bijdrage aan de FES-projecten tot en met 2010 heeft geleverd via de ILG-bevoorschotting en waarin is afgesproken dat het Rijk de resterende middelen (voor de overige jaren dat de projecten lopen) via de decentralisatie-uitkering ter beschikking zal stellen. Voor 2011 was dit echter niet mogelijk, omdat nog niet alle Provinciale Staten hadden ingestemd met het Akkoord. De in het derde lid genoemde aanvullende rijksbijdrage wordt gefinancierd uit de middelen die overschieten uit de periode 2007-2010 nadat over die periode met alle provincies is afgerekend (artikel 2). De verdeling van deze middelen is door de provincies onderling bepaald.

Het vierde lid regelt de overeenkomstig het Akkoord aan de verantwoordelijkheid voor de FES-projecten gekoppelde bevoegdheid voor de provincie om te herprioriteren. Deze bevoegdheid houdt in dat het aan de provincie is om zo nodig en desgewenst, in overleg met de projecteigenaar indien dat niet de provincie zelf is, inhoudelijke en/of procesmatige bijstellingen door te voeren ten aanzien van deze projecten. De bevoegdheid tot herprioritering ziet op de gehele looptijd van de FES-projecten.

In het vijfde lid is zeker gesteld dat de decentralisatie ook materieel zonder voorbehoud zal plaatsvinden: partijen wensen duidelijk te maken dat ingeval het Rijk zelf participeert in het FES-project (als belanghebbende), het uit dien hoofde niet andere eisen of aanvullende eisen zal stellen dan ten tijde van de FES-beschikking was vastgelegd. Een uitzondering geldt slechts ingeval van onvoorziene omstandigheden: in dat geval maken partijen nieuwe aanvullende afspraken.

Artikel 5

In artikel 5 is vastgelegd op welke wijze de aanspraken uit de artikelen 2, 3 en 4 financieel worden afgewikkeld. Dat gebeurt door te regelen welke voorschotten aan de provincies zijn en worden verstrekt (artikel 5, eerste, tweede en derde lid), dat die voorschotten worden verrekening met de aanspraken uit hoofdstuk 3 (artikel 5, vijfde lid) en dat het saldo van die verrekening aan de provincies wordt uitgekeerd via de decentralisatie-uitkering (artikel 5, zesde lid).

In het vierde lid is geregeld vanuit welke middelen het Rijk de bijdrage aan de oplossing van het FES-tekort zoals overeengekomen in het Bestuurlijk overleg van 17 september 2012 financiert. Korthedshalve wordt verwezen naar de toelichting op dit punt in Hoofdstuk 4 onder het kopje 'Aanvullende bestuurlijke afspraken financieringsproblematiek FES'.

Bij het afsluiten van de ILG-bestuursovereenkomst is ter voeding van het BTW-compensatiefonds een deel van de beschikbare ILG-middelen afgeroomd door het Rijk. In het vijfde lid is daarom aangegeven dat die afdracht aan het BTW-compensatiefonds al heeft plaatsgehad. Dat betekent dat de middelen, die aan de provincies ten behoeve van de uitvoering van het Akkoord ter beschikking worden gesteld via de decentralisatie-uitkering, zonder korting worden uitgekeerd.

Artikel 6

In het Akkoord zijn afspraken vastgelegd over zeggenschap en beschikbaarheid van de Dienst landelijk gebied (DLG). De inzet en beschikbaarheid van DLG in de jaren 2012-2014 ten behoeve van de afronding van het ILG 2007-2013 (inclusief FES) overeenkomstig het Akkoord is voor de provincies van belang. In artikel 6, eerste lid, is geregeld dat de beschikbaarstelling van DLG-capaciteit door het Rijk conform het Akkoord - geschiedt aan de gezamenlijke provincies. Dat brengt vervolgens voor de provincies de verplichting met zich om nadere afspraken te maken over de onderlinge verdeling van de beschikbaar gestelde DLG-capaciteit. Het is daarbij aan de provincies om te bepalen voor welke prestaties en verplichtingen zij deze capaciteit willen inzetten.

Door het vervallen van de bestuursovereenkomst 2007-2013 is de formele juridische basis van een aantal voor de provincies belangrijke onderwerpen met betrekking tot DLG en dan met name het Bureau Beheer Landbouwgronden (bijvoorbeeld in verband met de afwikkeling van grondtransacties) ook vervallen. Dat maakt het nodig om tussen het Rijk en de gezamenlijke provincies voor die onderwerpen met elkaar weer heldere afspraken vast te leggen. Dat gaat in ieder geval over onderwerpen als de aansturing van de DLG door de provincies en het risico en de aansprakelijkheid voor de werkzaamheden van deze diensten. Deze afrondingsovereenkomst is naar haar aard (afronding ILG) daarvoor niet de juiste plaats. Om die reden is in deze afrondingsovereenkomst daarover een procesafpraak vastgelegd.

Artikel 7

De WILG voorziet in artikel 10, tweede lid, in een rechtmatigheidstoets van bestedingen uit het investeringsbudget. Het gaat daarbij om de bestedingen van voorschotten voor de jaren 2007 tot en met 2010 (verwijzing artikel 5, eerste lid) en bestedingen van voorschotten voor het jaar 2011 (verwijzing artikel 5 tweede lid, onderdeel a, en derde lid). In artikel 7 zijn de financiële consequenties geregeld die het gevolg zouden zijn van een rechtmatigheidstoets. Deze is beperkt tot de in artikel 10, tweede lid, genoemde toets of voorschotten zijn besteed aan de in de vervallen bestuursovereenkomst afgesproken doelen en de toets of de bestedingen niet in strijd zijn of waren met verplichtingen uit internationale verdragen, zoals bijvoorbeeld de eisen van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake de steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling (ELFPO) (PbEU L 277).

In het eerste lid is geregeld dat het met eventuele correcties gemoeide bedrag in mindering wordt gebracht op de aanspraak die de betrokken provincie heeft voor de periode 2007-2010 (artikel 2, eerste lid) of voor het jaar 2011 waar het gaat om de aanspraken voor de periode 2011-2013 (artikel 3, eerste lid), onder gelijktijdige verlaging van de decentralisatie-uitkering van de betrokken provincie(s).

In het Akkoord zijn harde afspraken gemaakt over het totaalbedrag aan bestedingen, waarop de gezamenlijke provincies aanspraak kunnen maken voor de periode 2007-2011. Daarom is in het derde lid geregeld dat het op deze wijze gekorte bedrag van de betrokken provincies toegevoegd wordt aan de decentralisatie uitkering waarvoor de provincies gezamenlijk de verdeelsleutel hebben bepaald. Met het oog op de zorgvuldigheid is in het tweede lid geregeld dat het Rijk, voordat zij van deze wettelijke bevoegdheid gebruik zal maken in overleg treedt met de betrokken provincie.

Artikel 8

Het eerste lid van dit artikel legt de afspraak vast dat de provincie en het Rijk afzien van het gebruik van de hun formeel toekomstige bevoegdheden om over publiekrechtelijke besluiten en andere handelingen in het kader van de uitvoering van de bestuursovereenkomst ILG 2007-2013 bestuursrechtelijk (bezwaar/beroep) of privaatrechtelijk (actie uit wanprestatie of onrechtmatige daad) te procederen. De bestuursovereenkomst ILG is immers komen te vervallen

en over de afwikkeling van een en ander zijn met het Akkoord en de onderhavige overeenkomst sluitende afspraken gemaakt. Voor de volledigheid is aangegeven dat een en ander niet geldt ten aanzien van derden: ingeval een provincie een overeenkomst heeft gesloten met bijvoorbeeld een aannemer om ter realisatie van ILG-doelstellingen bepaalde werkzaamheden te verrichten, kan de provincie uiteraard zo nodig een civiele procedure voeren als de aannemer wanprestatie levert; en als de provincie een beroep heeft lopen tegen een besluit van een andere overheid dat van belang is in verband met de realisatie van bepaalde ILG-doelen – bijvoorbeeld het besluit van een gemeente om geen omgevingsvergunning te verlenen voor een activiteit waarbij de provincie belang heeft in het kader van gebiedsontwikkeling, dan kan deze procedure gewoon worden doorgezet. In het tweede lid is geregeld dat de daar genoemde nog lopende bezwaarschriftprocedures met het tekenen van deze overeenkomst worden geacht te zijn ingetrokken door de provincies.

Artikel 9

Artikel 8 sluit niet uit dat over de uitvoering van de onderhavige overeenkomst zelf wordt geprocedeerd. Daarvoor bevat artikel 9 een voorziening. Geschillen worden voorgelegd aan de burgerlijke rechter. Uitgangspunt is evenwel dat partijen pogen er minnelijk uit te komen.

Artikel 10

De onderhavige overeenkomst komt betekenis toe tot 1 januari 2016. Ruim vóór die datum zal de afwikkeling van het ILG zijn geëffectueerd, maar onder meer de bepalingen over de inzet van de DLG-capaciteit en over de decentralisatie-uitkering kunnen nog tot respectievelijk 1 januari 2015 en 1 januari 2016 van belang zijn. Tegen die achtergrond is 1 januari 2016 in artikel 10, eerste lid, van de overeenkomst als vervaldatum opgenomen.

De in het tweede lid van artikel 10 geregelde bekendmaking van de overeenkomst geschiedt door de zorg van de Staatssecretaris van Economische Zaken.

