



Datum : 19 januari 2004
Dienst/sector : REG/RNL
Groen
Registratienummer : 2003REG002231i

Nummer PS :
Commissie : Ruimte &
Portefeuillehouder : J.P.J. Lokker

Titel : Evaluatie exploitatiesubsidie Het Utrechts Landschap

Inhoudsopgave

Samenvatting	pag 1
Ontwerpbesluit	pag. 3
Toelichting	pag. 5
Bijlage(n):	3

Samenvatting

De basis voor de huidige subsidierelatie met Het Utrechts Landschap is 15 jaar geleden vastgesteld door Uw Staten en is elke vijf jaar aangepast naar aanleiding van evaluaties en de conclusies daaruit. Het subsidiesysteem heeft zich in deze jaren bewezen, hoewel er ook nu (2003) naar aanleiding van maatschappelijke ontwikkelingen, voorstellen worden gedaan de subsidie op een aantal onderdelen aan te passen.

De relevante ontwikkelingen van de laatste jaren zijn:

- HUL is er goed in geslaagd middelen van derden te genereren voor het beheer;
- De initiërende projecten van HUL hebben zich afgelopen jaren bewezen;
- Door introductie van het Programma Beheer (subsidieregeling van het rijk) wordt een deel van de kosten van het beheer van natuur door het rijk gedekt.
- Een splitsing van beheer voor natuur en beheer voor andere doelen zoals archeologie cultuurhistorie, aardkundige waarden, toezicht, etc. roept om een duidelijke beschrijving van die onderdelen van de hectarebijdrage. Deze analyse wordt in 2004 jaar gedaan en zal uitmonden in gerichte prestatieafspraken..
- De maatschappelijke rol van HUL wordt steeds groter, de maatschappij vraagt niet alleen om toegankelijkheid van terreinen maar ook om uitleg over beheer van die terreinen . Daarnaast is HUL als grote terreinbezitter een belangrijke partij in gebiedsgerichte ontwikkelingen. Dat vraagt van HUL een grotere tijdsinvestering in belangenbehartiging maar ook als initiator van ideeën en voorstellen voor ontwikkelingen in de verschillende gebieden van de provincie Utrecht
- Particulieren hebben een grotere rol bij het beheer van natuurterreinen gekregen. Dit vraagt meer samenwerking en ook ondersteuning van hen door HUL.
- In de uitvoering van beleid zijn de overheden steeds meer gebruik gaan maken in gebiedsgerichte geïntegreerde projecten Dit vraagt een inspanning van organisaties als HUL. Want niet alleen zijn ze betrokken als eigenaar van terreinen, maar vaak worden ze gevraagd als vertegenwoordiger van de natuurbelangen in zijn algemeenheid voor het hele gebied op te treden.

De ontwikkelingen leiden tot voorstellen voor een aantal aanpassingen van onderdelen van het subsidiesysteem:

- de hectarebijdrage van de provincie kan worden gekort met € 84.892,-.

- de verschillende subsidiestromen richting HUL worden gebundeld hetgeen betekent dat de ontwikkelingsbijdrage weer structureel in de subsidie wordt opgenomen, door de basisbijdrage te verhogen met €40.000 ten laste van de begrotingspost BNLU-projecten derden
- de hectare zowel als de basisbijdrage worden geïndexeerd
- de incidentele vergoeding voor verhoging van waterschapslasten en Ozb binnen de hectarebijdrage verdwijnt
- ons college zal met HUL nadere prestatieafspraken maken **binnen de door PS gestelde kaders**, over het invullen van andere doelen met het beheer door HUL, zoals archeologie cultuurhistorie, aardkundige waarden, toezicht, etc.

De evaluatie is als bijlage bijgevoegd. Over deze evaluatie die gezamenlijk met HUL is opgesteld heeft ons college 2 maal bestuurlijk overleg gevoerd met het bestuur van HUL en hierover overeenstemming bereikt. Een en nader binnen het raamwerk van afspraken in IPO-verband met rijk en Unie van Landschappen.

Voorts zijn als bijlagen bijgevoegd een overzicht waarbij HUL is gepositioneerd als organisatie in het totale veld van organisaties werkzaam op het gebied van natuur en milieu in de provincie Utrecht. Daarnaast zijn de eerder besluiten van uw staten inzake het subsidiesysteem van HUL als bijlage bijgevoegd.

Advies van de Commissie Ruimte en Groen.

De Commissie Ruimte en Groen van 5 januari 2004 was positief over de voorstellen voor aanpassing van de exploitatiesubsidie aan Het Utrechts Landschap.

Er werd verduidelijking gevraagd naar waar GS nu voor wordt gemachtigd (artikel 6) in het kader van het maken van meer prestatiegerichte afspraken met HUL.

Men kon zich vinden in het antwoord van de gedeputeerde dat het een nadere invulling van de afspraken betrof, waarbij de kaders zijn vastgesteld door PS, zowel beleidsinhoudelijk, als ook subsidietechnisch.

De prestatie-afspraken hebben tot doel het duidelijker zichtbaar te krijgen; aan de realisering van welke beleidsdoelen de hectarebijdrage een bijdrage levert. Deze beleidsdoelen zijn vastgesteld door PS in de verschillende beleidsnotities. De subsidietechnische afspraken zijn in dit statenvoorstel vastgelegd.

Ontwerpbesluit

Besluit van Provinciale Staten tot voortzetting van het subsidiesysteem van de Stichting Het Utrechts Landschap

Provinciale staten van Utrecht;

Op het voorstel van gedeputeerde staten van 7 oktober 2003, dienst REG sector RNL, nummer;

Gelezen

- Ons besluit (Ruimte en Groen-9/1992) inzake de Evaluatie Subsidiesysteem Het Utrechts landschap;
- Ons besluit (Ruimte en Groen-8/1996) Bezuinigingstaakstelling subsidies natuur en landschap;
- Ons besluit (Ruimte en Groen 2/1998) Voortzetting subsidiesysteem Stichting Het Utrechts Landschap;
- De evaluatie van exploitatiesubsidie aan Het Utrechts Landschap 2003.

Overwegende

dat het als logisch uitvloeisel van het provinciale (lange termijn) beleid tot veiligstelling van gebieden uit de Ecologische Hoofdstructuur Het Utrechts Landschap in haar rol als provinciaal erkende terreinbeherende organisatie zicht wordt geboden op continuïteit in het beheer van de haar toebedeelde gebieden;

dat het door ons in 1988 vastgestelde subsidiesysteem van Het Utrechts Landschap als zodanig de laatste vijftien jaar goed heeft gefunctioneerd en daarom, met een aantal wijzigingen, als zodanig voortzetting verdient;

dat uit de Evaluatie 2003 is gebleken dat:

- door de introductie van het landelijke subsidiesysteem Programma Beheer (2000) een deel van de beheerslasten deel uitmakend van de hectarebijdrage van Het Utrechts Landschap onder die subsidieregeling kunnen worden gebracht en dus met ingang van 2004 niet meer voor rekening van de provincie Utrecht zullen komen;
- Het Utrechts Landschap met de initiërende projecten goede resultaten heeft bereikt en daarmee op goede wijze invulling heeft gegeven aan de niet-structurele ontwikkelingsbijdrage uit het subsidie, hetgeen rechtvaardigt het structureel maken van deze bijdrage;
- de huidige opbouw van de exploitatiesubsidie van vier te onderscheiden stromen binnen het systeem niet efficiënt is en geen meerwaarde meer oplevert;
- er gelet op de wijze waarop andere (particuliere) natuurbeheerders vergoedingen voor beheer ontvangen geen reden meer is om HUL een tegemoetkoming in de stijging van de waterschapslasten en OZB te geven;
- het in het kader van de aansturing door de provincie Utrecht van organisaties als HUL het wenselijk is nadere prestatieafspraken te maken voor de onderscheiden onderdelen van het subsidiesysteem.

Gelet op de samenwerkingsovereenkomst LNV, de landschappen en de provincies van 14 mei 2002 (zie bijlage 1)

Besluiten:

▪ ARTIKEL 1

Het door ons in 1988 vastgestelde subsidiesysteem van de Stichting Het Utrechts Landschap, bestaande uit een basisbijdrage en een hectarebijdrage, te continueren met inachtneming van hetgeen hierna is bepaald.

▪ ARTIKEL 2

De hectarebijdrage met terugwerkende kracht met ingang van 1-1-2004 te verlagen tot € 99,54 per ha, voor de met subsidie dan wel met instemming van de provincie Utrecht verworven eigendommen van Het Utrechts Landschap.

▪ ARTIKEL 3

De bij de Evaluatie in 1996 onderscheiden ontwikkelingsbijdrage structureel tot de basisbijdrage te gaan rekenen en daartoe de basisbijdrage met ingang van 1-1-2004 te verhogen met € 40.000 en vast te stellen op € 294.500,-.

▪ ARTIKEL 4

Ter dekking van artikel 3 genoemde verhoging € 40.000,- te onttrekken uit het beschikbare budget voor BNLU subsidies.

▪ ARTIKEL 5

Op de basisbijdrage en de hectarebijdrage jaarlijks een indexering van toepassing te laten zijn. Indexering is gelijk aan het daartoe door de provincie gehanteerde loon- en prijsstijgingcijfer te hanteren.

▪ ARTIKEL 6

Gedeputeerde Staten te machtigen *om binnen de door Provinciale Staten vastgestelde kaders* tot het maken van nadere prestatieafspraken met Het Utrechts Landschap over de onderscheiden delen van de subsidie om de exploitatiesubsidie transparanter en meer afrekenbaar te maken. Deze prestatieafspraken worden vastgelegd in een uitvoeringsbesluit dat wordt toegevoegd aan dit besluit en dat wordt geacht deel uit te maken van dit besluit.

▪ ARTIKEL 7

De evaluatie van de exploitatiesubsidie van Het Utrechts Landschap zoals weergegeven in de bijlage bij dit besluit voor kennisgeving aan te nemen.

voorzitter,

griffier,

Inleiding

De provincie Utrecht heeft al een zeer lange (subsidie)band met de Stichting Het Utrechts Landschap (HUL). In 2002 bestond HUL 75 jaar. Voor de provincie is HUL één van de uitvoerende organisaties waar het gaat om het realiseren van de beleidsdoelstellingen van natuur en landschap. In dit geval gaat het om het beheren van de verworven natuurterreinen en om deze duurzaam te kunnen behouden als onderdeel van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Natuurbeleid is lange termijnbeleid; de EHS moet in 2018 gerealiseerd zijn. Het gaat dus om lange termijn doelstellingen van beleid. Dat betekent dat het beheer en de organisatie die daarvoor verantwoordelijk is ook continuïteit nodig hebben.

In de toelichting wordt een overzicht gegeven over hoe de huidige subsidierelatie met HUL tot stand is gekomen en onder invloed van welke zaken deze in de loop van de tijd is aangepast. Een dergelijke context is noodzakelijk om een goed oordeel te kunnen vellen over de op basis van de Evaluatie 2003 voorgestelde aangepaste afspraken.

Daarna volgt een analyse van de gevolgen van de aanpassingen uit de laatste evaluatie en hoe deze aanpassingen hebben gewerkt. Vervolgens worden de veranderingen in de omgeving van Het Utrechts Landschap en de rol die de provincie ziet voor HUL besproken waarna de gevolgen daarvan voor de subsidierelatie worden voorgesteld. In een toegevoegde bijlage wordt de rol van Het Utrechts landschap besproken naast die van andere organisaties die natuur beheren of natuurbeheerders vertegenwoordigen. Dit geeft een beeld van de rol en positie van Het Utrechts Landschap.

Subsidiesysteem HUL 1988 en verder

De basis van het huidige subsidiesysteem van Het Utrechts Landschap stamt uit 1988, conform uw Statenbesluit GRN-5/87. Er kwam toen een fundamentele wijziging in de subsidiegrondslag voor HUL. Tot 1988 subsidieerde de provincie HUL in het zogenaamde “aanvaardbaar geacht exploitatietekort”. Dat leidde herhaaldelijk tot detailbemoeienis van de provincie met de exploitatie van HUL. Daarnaast werkte het systeem bestraffend als het ging om het vinden van extra inkomstenbronnen omdat die in mindering werden gebracht op de subsidie. Het kende dus geen stimulansen voor HUL om eigen inkomsten te verwerven. In het in 1988 geïntroduceerde subsidiesysteem werd voor basisorganisatie (de indirecte kosten) een basisbijdrage verstrekt en voor het feitelijke beheer van terreinen een hectarebijdrage (directe beheerskosten verminderd met de directe beheersbaten). Met de basisbijdrage worden de indirecte kosten van HUL gedekt, waarmee HUL haar voorlichtende en motiverende rol invulling kan geven en daarmee haar rol als ondersteunende organisatie. Ook werd HUL de mogelijkheid geboden van reservevorming ten behoeve van het doen van investeringen (in verband met statutaire doelstelling van de Stichting) en risico dekking in verband met calamiteiten (evaluatie 1992, artikel 2, lid 8), om het verwerven van eigen inkomsten te stimuleren. De reservevorming is gelimiteerd tot het totaal van de beheersbaten. Doelstelling van het nieuwe systeem was om van HUL een efficiënte slagvaardige organisatie te maken met een doelmatige bedrijfsvoering, waarbij de rol van de provincie zich tot hoofdlijnen zou beperken. Daarnaast werd afgesproken de (exploitatie)subsidie van de Stichting Het Utrechts Landschap elke vijf jaar te evalueren.

Evaluatie van 1993

In 1993 en 1998 vonden evaluaties plaats, die tot aanpassingen leidden op basis van gezamenlijk vastgestelde ontwikkelingen. Deze veranderingen waren vervolgens aanleiding voor een herziening van de subsidie afspraken.

In uw besluit (Ruimte en Groen-9/1992) naar aanleiding van de toenmalige evaluatie werd geconstateerd dat de ingevoerde subsidiesystematiek werkte. Er wordt geconstateerd dat: ‘het appèl op de eigen verantwoordelijkheid van HUL werd beantwoord door een actief en initiatiefrijk opererende organisatie HUL’. Ook werd een groeiend tekort geconstateerd door teruglopende rijkssubsidies en stijgende kosten. Om deze problematiek aan te pakken werd een oplossing gezocht in de vergoeding van de stijging van de waterschapslasten en OZB tarieven, maar ook in een ophoging van de hectarebijdrage.

De bezuiniging uit 1996 en evaluatie in 1998

De laatste evaluatie was in 1998. Deze stond vooral in het teken van gevolgen van de bezuiniging van f 225.000,- (€102.100) uit 1996. Na een grondige analyse werd deze bezuiniging haalbaar geacht, waarbij nadruk werd gelegd op de verantwoordelijkheid van Het Utrechts Landschap om eigen middelen te genereren voor het beheer (punt 1). Als randvoorwaarde bij de bezuiniging gold dat “de dienstverlening en/of de continuïteit van de organisatie niet onevenredig mocht worden aangetast”. Ook werd de afspraak gemaakt dat Het Utrechts Landschap voor f 140.000,- (€ 63.530,-) aan projectgelden uit het budget voor natuur- en landschap uit het BNLU zou mogen aanvragen. Deze laatste afspraak werd vastgelegd in artikel 4 van het besluit in 1998, in de subsidie voor de initiërende projecten. Deze subsidie zou na twee jaar worden geëvalueerd. In de evaluatie van 2003 is dat gebeurd (punt 2).

Naar aanleiding van de evaluatie van 1998 werd de hectarebijdrage bevroren, om na invoering van het (toen in de maak zijnde en inmiddels ingevoerde) nieuwe rijkssubsidiesysteem: ‘Programma Beheer’ deze bijdrage te evalueren (punt 3).

In dit verband is het goed erop te wijzen dat in 2000 op landelijk niveau is afgesproken in de Samenwerkingsovereenkomst LNV, landschappen en provincies, vooruitlopend op de uitkomsten van de invoering van het Programma Beheer bij de provinciale landschappen tot 2004 geen kortingen zouden worden opgelegd aan de landschappen.

De Evaluatie 2003

Het doel van deze evaluatie is te komen tot een efficiënt en transparant systeem van financiering van Het Utrechts Landschap dat recht doet aan de rol die de Provincie voor Het Utrechts Landschap ziet in de uitvoering van het beleid op het gebied van natuur en landschap.

Allereerst is gekeken naar de ontwikkelingen die hiervoor met de cijfers 1, 2 en 3 zijn benoemd uit de Evaluatie van 1998.

Ad 1

Het Utrechts Landschap is er de afgelopen 5 jaar goed in geslaagd middelen van derden te genereren. De verdeling van de inkomsten van HUL hebben een grote verandering ondergaan. De mate van provinciale gelden op het totaal van de begroting is gedaald van bijna 30 % in 1993 tot 12 % in 2001. Een groot deel van die stijging is te danken aan inkomsten uit de Nationale Postcodeloterij. Deze gelden zijn echter onzeker en gekoppeld aan specifieke projecten (en komen dus niet ten goede aan de basisorganisatie) en er kunnen jaarlijks grote fluctuaties zijn. Het is dus geen structurele inkomstenbron. Bovendien zijn deze inkomsten kwetsbaar omdat bijvoorbeeld een op handen zijnde wetswijziging in de ‘Wet op de Kansspelen’ enorme gevolgen kan hebben op de opbrengsten uit de loterij.

Ad 2

De afspraak uit de evaluatie van 1998, dat HUL projectgelden kan aanvragen uit het subsidiebudget BNLU (natuur- en landschap), zijn altijd nagekomen, maar zeker niet altijd voor het totaal afgesproken bedrag. De initiërende projecten die hieruit betaald zijn, hebben in een aantal gevallen maatschappelijk veel impact gehad. Het meest in het oog lopend is het thema Hart van de Heuvelrug (2001) dat inmiddels is getransformeerd in een provinciaal Agenda 2010-project. HUL heeft zich ook

in dat opzicht bewezen en haar ontwikkelingsrol waar het gaat om maatschappelijk belangrijke ontwikkelingen goed ingevuld. Erkenning van deze rol in structurele zin ligt in de rede

Ad 3

In deze evaluatie is de hectarebijdrage nadrukkelijk gezien met het oog op de inwerkingtreding van het Programma Beheer. Conclusie is dat hetgeen HUL meer krijgt van het Rijk uit Programma Beheer dan wordt vergoed door de provincie Utrecht zal worden gekort door de provincie Utrecht: een bedrag van €84.892,- Er blijft dan een gereduceerde hectarebijdrage over. In 2000 zou de hectarebijdrage € 113 per ha zijn geweest, na aftrek van € 84.892,- wordt dat € 85,-. Na indexering betekent dat voor 2004 € 99,54 per hectare. Het jaar 2000 is als uitgangspunt gekozen, omdat toen het PB is ingevoerd. Programma Beheer vergoedt echter alleen dat beheer dat gedaan wordt voor de uitvoering van de realisering van natuurdoelen. Daarmee wordt het beheer voor doelen als cultuurhistorie, archeologie, aardkundige waarden, soortenbeleid, waterbeleid, toezicht en terreingebonden voorlichting niet meegenomen. De provincie spreekt HUL, anders dan bij particulieren, echter wel aan op het beheer voor deze doelen en heeft ook beleid voor deze doelen geformuleerd, overigens voor sommige doelen nog maar sinds kort geconcretiseerd. Nadere afspraken over, voor welke doelen de hectarebijdrage nodig is en waaraan hij besteed wordt, zijn nodig. Hiertoe worden door ons college nieuwe prestatieafspraken gemaakt die in de loop van 2004 aangeboden zullen worden aan de Commissie Ruimte en Groen.

Tot zover de concrete doelen uit de evaluatie van 1998.

Naast de eerder genoemde conclusies zijn er ook ontwikkelingen buiten de bestaande afspraken om, die gevolgen (kunnen) hebben voor de afspraken met HUL. In deze evaluatieperiode (1998-2003) hebben ontwikkelingen plaatsgevonden die van invloed zijn op de rol van Het Utrechts Landschap en daarmee op de daaraan gekoppelde geldstromen. Dit zijn naast het nieuwe rijkssubsidie Programma Beheer bijvoorbeeld:

- de door de opeenvolgende besluitvorming in de loop van de jaren ontstane situatie van vier onderscheiden subsidiestromen richting Het Utrechts Landschap vanuit de Provincie (vier stromen zijn: basisbijdrage, hectarebijdrage en waterschaps- en OZB lasten stijging vergoeding) ,
- de steeds grotere maatschappelijke rol die van het Landschap verwacht wordt,
- een grotere rol voor particulier natuurbeheer en gelijkschakeling met particulieren natuurbeheerders
- steeds meer nadruk op gebiedsgerichte projecten bij uitvoering van beleid.

Deze ontwikkelingen zijn van belang voor de subsidie aan het Utrechts Landschap.

De doelen die Het Utrechts Landschap voor de basisbijdrage uitvoert zijn niet alleen voorlichten en motiveren, zoals in 1998 nog werd verwoord. Toegevoegde taken zijn:

- de (beleidsbeïnvloedende) bijdrage die geleverd wordt in gebiedsgerichte projecten, niet alleen voor de eigen terreinen maar vaak ook als vertegenwoordiger van natuurbelangen in zijn algemeenheid;
- het steeds vaker moeten reageren op beleidsplannen van de verschillende overheden (belangenvertegenwoordiging);
- het samenwerken met- en ondersteunen van andere particuliere beheerders (kennis);
- Aan de communicatietaken van een natuurbeschermingsorganisatie worden hoge eisen gesteld. Dat uit zich in veel uitleg over het beheer, uitleg over de natuurdoelen en uitleg over waarom zaken belangrijk zijn. Meer dan particuliere terreineigenaren wordt van organisaties als HUL een publieke verantwoording verwacht ook al vanwege de rol die deze organisaties in het verwerven en behouden van maatschappelijk draagvlak hebben. Zo werkt HUL met een relatief groot aantal Beschermers en moet zij dus ook publieksactiviteiten organiseren en via media als Mijn Landschap actief contacten onderhouden met het publiek.

Deze rol van HUL is belangrijk, daarom wordt voorgesteld de basisbijdrage te handhaven op hetzelfde niveau. De vergoeding van de verhogingen van waterschapslasten en OZB tarieven vervallen, andere beheerders ontvangen deze ook niet. De hectarebijdrage wordt aangepast, zie hierboven.

Procedurele aspecten

Datum van ingang van de voorstellen is 1 januari 2004.

Publicatie van de besluiten zal plaatsvinden via het provinciale blad. Een brief met de besluitvorming zal worden verstuurd aan Het Utrechts Landschap. Verder geen publiciteit.

Gedeputeerde staten,

voorzitter, Mr B. Staal

griffier, Drs H.H. Sietsma