



Datum : 26 september 2006

Dienst/sector : REG/rlu

Registratienummer : 2006reg002854i

Nummer PS : PS2006REG18

Commissie : REG

Portefeuillehouder : J.P.J. Lokker

Titel : Gebiedsonderhandelingsdocument Agenda Vitaal Platteland

Inhoudsopgave

Ontwerpbesluit pag. 3

Toelichting pag. 5

Bijlage(n): 4

Inleiding

M.i.v. 1 januari 2007 wordt de sturing van de investeringen in het landelijk gebied gewijzigd. Provincies krijgen de regie en worden verantwoordelijk voor de programmering van middelen, waaronder die van het Rijk. Gebiedscommissies dragen zorg voor de uitvoering, waartoe de provincie afspraken maakt met AVP-stuurgroepen. Het betreft hier een zeer grote decentralisatie-operatie, die goede mogelijkheid biedt de provincie op de kaart te zetten als daadkrachtig middenbestuur. Om aan de nieuwe provinciale regierol inhoud te kunnen geven, is het nodig om te beschikken over een provinciaal meerjarenprogramma, de Agenda Vitaal Platteland (AVP). Om een bruikbaar AVP te kunnen opstellen is het nodig inzicht te hebben in de ambities, middelen en mogelijke prestaties. De inbreng van de gebiedspartners, die een centrale rol spelen bij de uitvoering, is daarvoor cruciaal.

Wat nu voorligt is het Gebiedsonderhandelingsdocument AVP (GO-AVP). Dit is het richtinggevende deel van de AVP. Het vormt de onderbouwing van het provinciale bod voor de periode 2007-2013. De provincie vraagt de AVP-gebieden op basis van het provinciale bod met een tegenbod te komen. Aan de hand van de eerste overlegresultaten kan vervolgens het AVP worden afgerond.

De nu beschikbaar gestelde middelen van Rijk, provincie en derden schieten te kort om het totaal van de ambities te kunnen realiseren. Het is niet vreemd dat ambities en middelen in deze fase niet stroken. Het formuleren van ambities en van beleid gaat immers meestal aan het beschikbaar stellen van middelen vooraf. Door de wijze van programmeren waarvoor thans wordt gekozen (integrale programmering voor een periode van 7 jaar) wordt dit echter expliciet gemaakt. Eén oorzaak daarvoor is dat de provinciale budgetten, vanwege de begrotingssystematiek, na 2007 snel aflopen. Ze geven geen reëel beeld van de potentiële inzet. Gelet op de provinciale ambities voor het landelijk gebied is er voldoende aanleiding om het huidige provinciale investeringsniveau voor het landelijk gebied ten minste voort te zetten (voor 7 jaar € 180 mln). Voorgesteld wordt deze ambitie op te nemen in het Overdrachtsdocument voor de nieuwe staten.

Ook bij voortzetting van het provinciale investeringsniveau resteert nog altijd een tekort om alle ambities te realiseren. Er moeten dus keuzes worden gemaakt opdat de overeen te komen prestaties zijn afgestemd op de beschikbare middelen, uiteraard zònder af te zien van de ambities als zodanig. In

de GO-AVP is een aan de hand van criteria onderbouwde prioritering uitgewerkt per gebied (en vertaald in een provinciaal bod). U wordt gevraagd met deze prioritering in te stemmen. Beoogd wordt om in december een Bestuursovereenkomst ILG met het Rijk af te sluiten. Daarin worden de prestaties, budgetten en verplichtingen vastgelegd over het budget dat het rijk ontschot overdraagt aan de provincie. Die afspraken gaan gepaard met provinciale cofinanciering. Om de middelen daarvoor te kunnen zekerstellen is het gewenst een bestemmingsreserve ILG in te stellen. Door een bedrag van € 23,5 mln, zijnde het saldo van benodigde cofinanciering en beschikbare budgetten, te onttrekken uit de reserve Dekking Provinciaal Structuurfonds en te storten in de bestemmingsreserve ILG kan de cofinanciering worden zeker gesteld.

Als tussenstap op weg naar een definitieve Bestuursovereenkomst ILG met het Rijk is een voorlopig Bestuursovereenkomst opgesteld. Wij hebben deze –samen met de andere provincies- op 9 oktober jl. ondertekend. Dit is gebeurd onder voorbehoud van instemming door uw staten. Die instemming wordt thans gevraagd.

Ontwerp-besluit

Besluit van provinciale staten van Utrecht van 16 oktober 2006

Op het voorstel van gedeputeerde staten van 26 september 2006, dienst/sector REG/rlu, nummer 2006reg002854i;

Besluiten:

- In te stemmen met de in het Gebiedsonderhandelingsdocument Agenda Vitaal Platteland opgenomen prioritering van ambities en middelen als richting voor de onderhandelingen met de AVP-stuurgroepen;
- vanwege de beoogde transitie van het landelijk gebied, het noodzakelijk te achten dat het huidige provinciale investeringsniveau in het landelijk gebied in de periode tot 2013 ten minste wordt gecontinueerd (€ 180 mln in 7 jaar) en dat de noodzaak daarvan moet worden vastgelegd in het Overdrachtsdocument voor de nieuwe staten;
- Tot het instellen van een bestemmingsreserve ILG ten behoeve van de Bestuursovereenkomst met het Rijk;
- Een bedrag van € 23,5 mln. zijnde het saldo van benodigde cofinanciering en beschikbare budgetten, te onttrekken uit de reserve Dekking Provinciaal Structuurfonds en te storten in de bestemmingsreserve ILG;
- In te stemmen met de *voorlopige* Bestuursovereenkomst ILG met het Rijk.

voorzitter,

griffier,

Toelichting

Aan Provinciale Staten,

Wettelijke grondslag

Wet Inrichting Landelijk gebied die per 1-1-2007 van kracht wordt.

Beoogd effect

- verkrijgen van een basis voor onderhandeling met AVP-stuurgroepen over prestaties en in te zetten middelen voor het landelijk gebied periode 2007 – 2013;
- beschikken over een bestemmingsreserve ILG met voldoende middelen voor de in de Bestuursovereenkomst met het Rijk vast te leggen provinciale cofinanciering

Argumenten

Doel AVP

Om als provincie inhoud te kunnen geven aan de nieuwe regierol is het noodzakelijk te beschikken over een provinciaal meerjarenplan landelijk gebied. In Utrecht is er voor gekozen dit vorm te geven door de Agenda Vitaal Platteland (AVP). De AVP vormt het toetsingskader voor het toekennen van middelen aan uitvoerende partijen. De AVP vormt ook de basis voor de met de AVP-stuurgroep overeen te komen gebiedsafspraken. De AVP kent daarom niet alleen een thematische maar ook een gebiedsgerichte insteek.

Groot voordeel van de AVP blijkt nu reeds te zijn dat voor iedereen duidelijk wordt wat er gerealiseerd gaat worden. En dat daarover ook overeenstemming bestaat tussen alle betrokken partijen. Het accent verschuift nadrukkelijk van beleid- en planvorming naar daadwerkelijk uitvoeren.

Wat ligt nu voor

Wat nu voorligt is het Gebiedsonderhandelingsdocument AVP (GO-AVP). Dit is het richtinggevende deel van de AVP. Het vormt de onderbouwing van het provinciale bod voor de periode 2007-2013. De provincie vraagt de AVP-gebieden op basis van het provinciale bod, de gebiedsopgave, met een tegenbod te komen. Het GO-AVP dient dus vooral om het overleg te kunnen voeren met de AVP-stuurgroepen over ambities, prestaties en middelen. Bod en tegenbod leiden tot een gebiedsprogramma 2007 -2013 en een uitvoeringsprogramma 2007 – 2008.

Het organisatorische deel van de AVP en de toetsingscriteria voor subsidieverlening volgen dit najaar en worden opgesteld nadat er meer duidelijkheid bestaat over de met de AVP-stuurgroepen te maken afspraken.

Proces tot op heden

Het GO-AVP is de resultante van een continu proces met meerdere sporen die telkens op elkaar ingrijpen. Belangrijk zijn het vastgestelde provinciale beleid en de Bestuursovereenkomst ILG met het Rijk. Daarnaast is ook de input vanuit de gebiedspartners van belang. Er zijn meerdere bijeenkomsten geweest met de gebiedspartners. Bij de gebiedspartners bestaat er duidelijk draagvlak voor de beoogde invulling van de rollen en taken en om te komen tot gebiedsafspraken.

AVP- programmacommissies

Op dit moment zijn er binnen de provincie zeker 22 gebiedscommissie. In het Koersdocument is al vastgelegd dat dit aantal te groot is voor een hanteerbare AVP-programmering. In het GO-AVP wordt voorgesteld te werken met 5 AVP-gebieden. Dit betekent niet dat de bestaande gebiedscommissies (vaak landinrichtingscommissies) worden opgeheven. Maar voor de AVP-programmering zullen zij onder een overkoepelende AVP-stuurgroep vallen. Tijdens de eerdere bijeenkomsten met gebiedspartners is draagvlak gebleken voor deze aanpak.

Beschikbaarheid provinciale middelen

AVP gaat uit van een programmering voor een periode van 7 jaren. De huidige wijze van begroten binnen de provincie is hier niet op afgestemd. Die gaat meer uit van budgettering op korte termijn. Dit gegeven is in het Koersdocument reeds gemeld. De op de provinciale begroting voor de AVP-periode beschikbare middelen voor het landelijk gebied nemen, zeker na 2008, dan ook gestaag af.

De provinciale financiering kent twee onderdelen:

1. provinciale cofinanciering Bestuurovereenkomst ILG met het Rijk;
2. provinciale cofinanciering overige prestaties.

Ad 1.

In de Bestuurovereenkomst ILG worden o.m. afspraken gemaakt over de provinciale cofinanciering. Voorgesteld wordt om hiervoor een Bestemmingsreserve ILG in te stellen (zie verder onder de kop Financiën elders in deze toelichting). Deze reserve kan voor een deel gevuld worden met budgetten die reeds op de begroting staan. Dan resteert nog een tekort van ongeveer € 23,5 mln. Voorgesteld wordt om dit bedrag te onttrekken uit de reserve Dekking Provinciaal Structuurfonds en te storten in de bestemmingsreserve ILG.

Ad 2.

Het is niet reëel om de nu tot 2013 beschikbare middelen (in GO-AVP aangeduid als basisvariant) als uitgangspunt te nemen voor het overleg met de gebiedspartners. Dat zou immers betekenen dat de provincie de komende periode fors *minder* zou investeren dan in de afgelopen jaren. Zeker gelet op het feit dat in de komende periode de transitie van het landelijk gebied een cruciale opgave zal zijn voor de provincie, ligt het in de rede om ten minste het huidige investeringsniveau voort te zetten. De afgelopen jaren is er vanuit de provinciale begroting jaarlijks ca. € 26 mln geïnvesteerd in het landelijk gebied. Dit betekent ca € 180 mln. gedurende 7 jaren. Met de provinciale cofinanciering van de Bestuurovereenkomst ILG is een bedrag van ruim € 40 mln gemoeid (die, na instemming door U met het hier voor onder ad 1 voorgestelde, is gedekt). Dit betekent dat voor de periode 2007-2013 ten minste € 140 mln (€ 20 mln/jaar) extra ingezet zou moeten worden vanuit de provinciale middelen, waarvoor thans geen dekking bestaat (in GO-AVP aangeduid als beleidsvariant). In het Koersdocument is deze variant reeds opgenomen.

Feitelijke besluiten over de begroting dienaangaande zullen in de komende statenperiode moeten worden genomen. Om het overleg met de AVP-stuurgroepen te kunnen voeren is het echter wel noodzakelijk te weten of er draagvlak bestaat bij de huidige staten om het belang van voortzetting van ten minste het huidige investeringsniveau vanuit de provinciale middelen, mee te geven aan de komende staten.

Prioritering: ambities, prestaties en middelen

Ten behoeve van het opstellen van het GO-AVP zijn alle ambities en de beschikbare middelen in beeld gebracht.

Met de totale ambitie is een bedrag gemoeid van ca. € 867 mln. Uitgaande van instemming met het handhaven van het huidige provinciale investeringsniveau (beleidsvariant) is er vanuit Rijk, provincie en EU, dekking voor een bedrag van ca. € 380 mln. Verder is een bijdrage vanuit het gebied zelf te doen gebruikelijk en redelijk. Een gemiddelde eigen bijdrage van 25 tot 30% is reëel. Dat betekent dat er voor ca. € 530 mln. dekking haalbaar zou moeten zijn.

Als referentie: de afgelopen 7 jaren is een bedrag van ca. € 350 mln geïnvesteerd, waarbij sprake is een gemiddeld hogere inzet de laatste jaren (tot ca. € 58 mln). Omdat met AVP mede wordt beoogd de uitvoering een impuls te geven is streven naar een hogere investering gewenst. Meer dan gemiddeld € 70 mln/jaar lijkt echter niet reëel haalbaar de komende 7 jaren.

De € 530 mln geplaatst naast de ambities van € 867 mln. betekent dat het noodzakelijk is keuzes te maken: de ambities blijven staan, maar kunnen niet (en hoeven ook niet) alle gerealiseerd worden in de AVP-periode.

Er zijn uiteraard vele manieren denkbaar voor prioritering. Als hard uitgangspunt voor de prioritering dient uiteraard te gelden dat programma's/projecten daadwerkelijk **realiseerbaar** zijn. Verder is voor ons van groot belang dat de prestaties zoals vastgelegd in de Bestuursovereenkomst ILG worden gerealiseerd. Een ander criterium is dat geen van de gebieden buiten de boot mag vallen.

In de GO-AVP is aan de hand van diverse criteria een prioritering onderbouwd. In de kern komt deze neer op het volgende:

1. realiseren vaststaand beleid dat al is gedekt (hieronder vallen ook de prestaties uit de Bestuursovereenkomst ILG);
2. realiseren vastgestelde provinciale beleidsplannen waarvoor nog niet in dekking is voorzien;
3. realiseren vaststaand beleid waarvoor nog niet in dekking is voorzien en dat is opgenomen in samenhangende gebiedsprogramma's.
4. realiseren overige ambities.

Het gewicht dat wordt gegeven aan de gebiedsprogramma's (criteria 3 en 4) hangt samen met het gegeven dat gebiedsprogramma's veelal breed worden gedragen en bijdragen aan samenhang tussen projecten.

De prioritering resulteert in de volgende inzet op gebiedsniveau (in € mln):

AVP-gebied	Ambitie	Basisvariant (belangrijkste programma's)	Beleidsvariant (aanvullend aan basis)	Cofinanciering gebied	Totaal	Prioritaire programma's (aanvullend aan basis)
Eemland/Gelderse Vallei	318	67 (reconstructie)	50	53	170	Reconstructie Grebbelinie
Utrechtse Heuvelrug	52	10 (Nationaal Park)	10	5	25	Nationaal park
Kromme Rijngebied	154	25 (groenraven-Oost)	22 (NHW)	14	61	NHW
Utrecht Midden	81	52 (Urecht-west; Noorderpark)	6 (NHW)	18	76	NHW
Westelijk Utrecht	188	69 (De Venen)	36 (waarvan 6 NHW)	31	136	Groene Hart De Venen
Overig (prov. breed)	43	10	16 (waarvan 4 NHW)	7	33	
uitfinanciering lopende projecten	32	32			32	
Totaal	867	263	140	128	532	

Dit is de *richtinggevende* inzet (het bod) van de provincie voor de onderhandelingen. De gebiedspartners zullen nu moeten aangeven in hoeverre deze middelen daadwerkelijk ingezet kunnen worden de komende periode, of er voldoende zekerheid bestaat over de gewenste co-financiering, of dat strikt noodzakelijke projecten thans niet realiseerbaar zijn (het tegenbod van de AVP-stuurgroepen).

Als AVP-stuurgroepen met goede argumenten komen om voor bepaalde concrete programma's af te wijken van deze hoofdlijnen voor de prioritering, kan daar ruimte voor worden geboden. Te denken valt bijvoorbeeld aan projecten, die passen binnen de ambities en het beleid, waarvoor duidelijk is dat de financiering op korte termijn rond komt, maar die nu geen onderdeel uitmaken van een gebiedsprogramma. Met de voorgestelde prioritering als richting moet gezocht worden naar het maximaal bereikbare kwalitatieve resultaat over het totaal van de gebieden. Daarbij dient ook getoetst te worden of alle noodzakelijke sectorale prestaties gerealiseerd worden. Niet alle sectorale prestaties zijn op voorhand dekkend gebiedsgewijs toe te delen. In die gevallen is thans uitgegaan van een zo goed mogelijke inschatting. Een beperkt aantal zaken wordt op grond van doelmatigheidsoverwegingen overigens provincie breed opgepakt. Dit betreft bijvoorbeeld duurzaam bodembeheer.

Verder moet worden voorkomen dat Rijksambities die thans vanwege het ontoereikend zijn van de Rijksmiddelen, geen onderdeel uitmaken van de prestatie in de Bestuursovereenkomst, alsnog met geld uit de regio gerealiseerd gaan worden.

Wat betekent de prioritering concreet

Ter illustratie van wat de prioritering betekent de volgende *indicatieve* opsomming.

- binnen *alle* AVP-gebieden kan het vastgestelde beleid waarvoor al dekking is afgesproken worden gerealiseerd.
- De met het Rijk in de Bestuursovereenkomst ILG overeengekomen prestatie kunnen worden gerealiseerd.
- De ambities voor de in de in het schema genoemde gebiedsprogramma's kunnen voor een belangrijk deel worden gerealiseerd.
- Het minimumprogramma voor de NHW kan worden gerealiseerd.
- De plannen voor de Grebbelinie kunnen worden gerealiseerd.
- De lopende landinrichtingsprojecten kunnen worden gerealiseerd.

Het overleg met de AVP-gebiedscommissies kan uiteraard aanleiding geven tot het tussen de gebieden schuiven met budgetten. Dit bijvoorbeeld doordat sommige programma's te ruim geraamd blijken te zijn en het praktisch niet haalbaar zal zijn de gevraagde middelen in de komende jaren weg te zetten. Schuiven met middelen kan ook na vaststelling van de gebiedsovereenkomsten. De daarin op te nemen budgetten moeten worden gezien als trekkingsrechten. Als een gebied de middelen niet kan omzetten in een concrete prestatie, komen andere gebieden in beeld. Ook de mid-termreview is een belangrijk moment v.w.b. flexibiliteit tussen gebieden.

Kanttekeningen

Wij hebben ook stilgestaan bij alternatieve uitgangspunten voor prioritering:

- grootste kans op cofinanciering vanuit gebieden: geconcludeerd is dat deze voor een belangrijk deel een zelfde uitkomst heeft als de gekozen prioritering.
- Procentuele verdeling naar rato van oppervlakte: daarmee wordt het risico's gelopen dat de prestatieverplichtingen krachtens de Bestuursovereenkomsten niet worden gehaald, er ligt geen prioriteit meer bij het uitvoeren van vastgesteld beleid, er is minder samenhang tussen de uit te voeren projecten en er gaat geen stimulans vanuit om gebieden samenhangend te bezien.
- Mogelijkheden voor extra opbrengsten uit rood-voor-groenconstructie e.d.: de mogelijkheden hiertoe lijken het ruimst in de Gelderse Vallei.

Voorlopige Bestuursovereenkomst ILG

De portefeuillehouder Landelijk gebied heeft de afgelopen periode bestuurlijk overleg gevoerd met LNV. Hij heeft daarbij het standpunt van uw staten verwoord (PS 15 mei jl.). E.e.a. heeft geleid tot procesafspraken en aanpassing van de voorlopige Bestuursovereenkomst. De portefeuillehouder heeft ook expliciet aan de orde gesteld het gegeven dat de Rijksmiddelen ontoereikend zijn om de ambities te kunnen realiseren. Door LNV is nogmaals bevestigd dat de in de overeenkomst opgenomen prestatieverplichtingen expliciet afgestemd zijn op de beschikbare middelen. LNV vraagt dus geen prestaties waarvoor de middelen ontbreken.

Door de provincie is voorgesteld om in de overeenkomst op te nemen dat de verschillende ambities wel blijven staan. Door LNV is aangegeven dat het in beeld houden van de ambities ook door het Rijk wordt voorgestaan. Aangezien ambities in juridische zin niet thuis horen in een bestuursovereenkomst en met name het ministerie van Financiën daarover haar 'veto' heeft uitgesproken, zal LNV in de aanbiedingsbrief bij de overeenkomst expliciet aangeven dat de ambities blijven staan. Uiteraard geldt dit ook voor de provincie.

Financiën

Beoogd wordt het instellen van een Bestemmingsreserve ILG. Doelstelling daarvan is het ten behoeve van de mogelijk noodzakelijke cofinanciering beschikbaar stellen van middelen ter realisatie van de activiteiten in het kader van de Bestuursovereenkomst ILG (zie hier voor). Het betreft hier een reserve

als bedoeld in artikel 43, lid 1c van het BBV. Er is geen sprake van een plafond/streefbedrag of een minimumbedrag bepaald. Behoudens initiële stortingen zal er geen sprake zijn van toevoegingen. Onttrekkingen kan plaatsvinden ten behoeve van cofinanciering van activiteiten vallend binnen de kaders van de bestuursovereenkomst ILG. De beschikkingsbevoegdheid berust bij GS. Er zal geen rentebijbeschrijving plaatsvinden.

Communicatie

- intensief overleg zal plaatsvinden met de gebiedscommissies en de op te richten AVP-stuurgroepen;
- Er verschijnt in de tweede helft van oktober een nieuwsbrief met de resultaten van een gebiedsbijeenkomst van 20/9 en de standpunten van PS.

Bijlagen

1. Gebiedsdocument Agenda Vitaal Platteland
2. Voorlopige Bestuursovereenkomst ILG
3. Memo met aanvullende informatie over Bestuursovereenkomst ILG
4. Overzicht gebiedscoalities, visies, programma's en projecten landelijk gebied

Gedeputeerde staten,

voorzitter, Mr B. Staal

secretaris, Drs. H.H. Sietsma