Universiteit Utrecht

Schriftelijk Rapportage

Analyse begroting van programma 2: Landelijk gebied

Een analyse van de provincie begroting Utrecht, door middel van de Methode Duisenberg

[redacted]

Voorwoord

Voor u ligt een analyse van de Programmabegroting Landelijk gebied van de Provincie Utrecht. De analyse is op verzoek van de Provincie gemaakt. Vijf studenten van de studie Bestuurs- en Organisatiewetenschap hebben onder begeleiding van de docent [redacted] gewerkt aan de analyse voor het vak Publiek Financieel management. De analyse is een uitgebreide toelichting van de presentatie die gegeven is in de Statenzaal op 2 Februari 2022. Wij hebben veel van de analyse geleerd. Alhoewel wij deze periode begonnen als financiële leken, waren wij aan het einde van de maand toch instaat om een uitgebreide analyse te schrijven over een begroting. Dit laat tevens zien dat de methode Duisenberg ook erg goed te gebruiken is door financiële leken.

De provincie vroeg ons om de begroting te analyseren door middel van de Methode Duisenberg. Op deze manier kan er gekeken worden of het toepassen van de methode Duisenberg waardevol is voor de provincie. Deze methode, die verder in het verslag wordt toegelicht, gaat na hoe goed een begroting te controleren is. De methode is in eerste instantie bedacht voor landelijk politiek en bestuurlijk niveau, maar door middel van deze analyse willen wij kijken of de methode ook geschikt is voor provinciale begrotingen. De methode wordt in het hoofdstuk *Analyse* nog verder uitgelegd.

Wij willen de provincie graag bedanken voor deze kans en de medewerking met interview en informatieverstrekking. Praktijkervaring is voor een universitaire studie altijd erg waardevol.

Wij wensen u verder veel leesplezier toe,

[redacted]

Inhoud

Voorwoord 1
Inleiding 3
Analyse: De eerste 4 vragen van de 'methode Duisenberg' 4
Beleidsdoel 2.1 Het natuurnetwerk (NNN) is robuust (ontwikkeld). 5
Beleidsdoel 2.2 De kwaliteit van de natuur is goed/divers en veerkrachtig 12
Beleidsdoel 2.3 De verbinding tussen natuur, mensen en maatschappij is sterk 20
Beleidsdoel 2.4 Duurzaamheid is een substantieel onderdeel van het beleid 24
Beleidsdoel 2.5 De leefbaarheid van het landelijk gebied is door lokale initiatieven versterkt 28
Rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid 31
Rechtmatigheid 31
Doelmatigheid en doeltreffendheid 31
Conclusie: Onze bevindingen 32
Korte conclusie per beleidsdoel 32
Aanbevelingen 34
Eindwoord/Conclusie 39
Bronnen 40

Inleiding

Tijdens de uitleg over de methode Duisenberg , verteld Pieter Duisenberg ons het volgende: toen hij voor het eerst in de Tweede kamer kwam, bij zijn eerste begrotingsdebat, ondervond hij iets opvallends. In de tweede Kamer ging het tijdens de bespreking van de begroting bijna niet over waar het begrote bedrag aan werd besteed of hoe de gestelde doelen en prestaties het afgelopen jaar waren gehaald. De focus lag vaker op politiek gevoelige thema's. Hij zag hier ruimte voor verbetering van het proces rondom de begroting. Om de begroting beter te controleren ontwikkelde hij de methode Duisenberg. De controle van de begroting is ook een van de belangrijkste, al dan niet de belangrijkste, taak van de Statenleden. Er moet gecontroleerd worden of de provincie doet wat zij in de begroting heeft beloofd. Om dit op de juiste manier te laten verlopen is het belangrijk dat de gemaakte begroting ook controleerbaar is, zodat ieder goed zijn werk kan doen.

Voor het vak publiek financieel management, via de studie Bestuurs- en Organisatie wetenschap, is ons in samenwerking met de provincie Utrecht gevraagd om de begroting van de provincie Utrecht te analyseren. De analyse vindt plaats door middel van de Methode Duisenberg. Deze methode is ontwikkeld door meneer Duisenberg, om een begroting te kunnen controleren op specifieke en meetbare resultaten. De Methode Duisenberg is een methode die het makkelijker en overzichtelijker maakt om een begroting te controleren. Door middel van de methode kan gekeken worden in hoeverre de begroting op dit moment goed te controleren is. Hierdoor kan er gekeken worden waar nog verbetering mogelijk is, zodat de provincie de methode later zelf kan toepassen. Het gaat bij de methode niet om wat het doel is (politieke opvatting), maar om hoe goed over een (half) jaar te controleren is of het gestelde doel te controleren is. De Methode Duisenberg is in eerste instantie ontwikkelt voor de begroting van ministeries, zodat de tweede kamer een begroting op een objectieve manier kan beoordelen. In het rapport wordt de methode Duisenberg aangepast om gebruikt te kunnen worden voor de provincie begroting.

De vraag die centraal staat in de analyse is in hoeverre de Statenleden later tijdens de zomernota in staat zijn om de gestelde doelen in de begroting te controleren. In ons rapport brengen wij voor de provincie in kaart in welke mate doelen die voortkomen uit de begroting te controleren zijn voor de Statenleden. Wij kijken of de doelen specifiek en meetbaar zijn, echter richten wij ons in het rapport voornamelijk op de doelen die nog aangescherpt kunnen worden of nog te weinig controleerbaar zijn. De doelen die specifiek en meetbaar zijn zullen niet veel veranderen, voor de doelen die dit niet zijn, zullen adviezen worden gegeven. Aan de hand van de adviezen kunnen de doelen dan specifieker en beter meetbaar worden gemaakt. Het doel van de analyse is het inzichtelijk maken voor de Statenleden in welke mate bepaalde gedeeltes van de begroting te controleren zijn. Deze analyse is een uitgebreid verslag waar de presentatie die gehouden is tijdens de Statenvergadering van 2 Februari 2022 op is gebaseerd.

Analyse: De eerste 4 vragen van de ‘methode Duisenberg’

Bij het maken van onze analyse zijn wij als groep aan de slag gegaan met het toepassen van de ons aangereikte “Methode Duisenberg”. Wij hebben op basis van aanbevelingen van Wesley Boer en Pieter Duisenberg, de originele methode aangepast aan de context. Doormiddel van de zes vragen die centraal staan in deze methode hebben wij een oordeel geveld over de relevantie, meetbaarheid en helderheid van de doelen en indicatoren zoals deze zijn opgesteld in de begroting 2022 van de Provincie Utrecht. Deze zes vragen zijn de volgende:

- Wat is het beeld van het beleidsterrein op hoofdlijnen?
- Welke doelen zijn gepland/behaald?
- Welke prestaties zijn gepland/geleverd?
- Wat gaat het kosten/heeft het gekost?
- Wat is het oordeel over de rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid?
- Welke aanbevelingen heb ik als rapporteur aan de commissie?

De losse indicatoren (en beoogde resultaten) zoals deze in elke paragraaf van een meerjarendoel zijn opgesomd hebben wij beoordeeld met de verschillende kleurcodes, die overeenkomen met een stoplicht. U kunt deze kleurcodes als volgt interpreteren:

- Zwart: Het stoplicht staat uit. Dit houdt dat er geen controle mogelijk is aan de hand van de gegeven indicatoren.
- Rood: Onvoldoende meetbaar, specifiek en/of relevant voor beoordeling door rapporteur.
- Geel/Oranje: Ruimte voor verbetering ten aanzien van meetbaarheid, helderheid en relevantie van deze indicator.
- Groen: Goedgekeurd. Deze indicator is voldoende specifiek, meetbaar en relevant om een goed oordeel over te vellen in een rapportage.

In dit hoofdstuk worden de eerste vier vragen per beleidsdoel behandeld, de laatste twee vragen volgen in latere hoofdstukken. Deze vragen hebben wij beantwoord door ons te verdiepen in verschillende stukken zoals de begroting 2022, maar ook het jaarverslag 2020 van de provincie Utrecht.

Hierna zullen de eerste vier vragen van methode Duisenberg over de vijf beleidsdoelen worden beantwoord.

Beleidsdoel 2.1 Het natuurnetwerk (NNN) is robuust (ontwikkeld).

Wat is het beeld op hoofdlijnen? (2.1)

Hoe staat het er nationaal voor? (Andere provincies)

In de jaarrekening van 2020 staat dat de provincie Utrecht natuurwaarden wil beschermen en versterken. Om dit te realiseren is (meer) ruimte nodig, wat zich moet gaan vertalen in een robuust netwerk van een aangesloten natuurgebieden. Dit is nodig om hun steentje bij te dragen aan het NNN. Provincie Utrecht wil dit oppervlak vooral inrichten als bosgebied.

Ontwikkeling door de tijd?

In 2020 is veel geld dat wel begroot was niet uitgegeven. Er was ongeveer 3 miljoen minder uitgegeven dan het jaar ervoor. Van 2020 naar 2021 is er ongeveer 2 miljoen meer begroot en deze trend zet zich door naar de huidige begroting waar wederom een stijging in de begroting heeft plaatst gevonden ditmaal met 3 miljoen.

In de Zomernota van 2021 komt naar voren dat het beleidsdoel niet goed scoort. Zowel bij wat voorgenomen was en of de planning gehaald wordt scoort onvoldoende. Het budget wordt niet overschreden wat dan als positief gezien kan worden, was het niet dat de komt doordat de doelen waar het geld vrij voor was gemaakt niet zijn gehaald. In de zomernota staat dat dit onder andere komt door het moeilijk krijgen van een vergunning en uitstel door te weinig personeel bij een private eigenaar.

Wat gaat goed en wat kan beter?

2. Landelijk gebied	Doen we wat we ons voorgenomen hadden?	Blijven we binnen de planning?	Blijven we binnen budget?
2.1 Het natuurnetwerk (NNN) is robuust (ontwikkeld)	🔴	🔴	🟢
2.2 De kwaliteit van de natuur is goed/divers en veerkrachtig	🟢	🟢	🟡
2.3 De verbinding tussen natuur, mensen en maatschappij is sterk	🟢	🟢	🟢
2.4 Duurzaamheid is een substantieel onderdeel van de Utrechtse landbouw	🟡	🟢	🟢
2.5 Versterken leefbaarheid landelijk gebied	🟢	🟢	🟢

Bron: Zomernota 2021

Wat beter kan is meer natuurgebied verkrijgen d.m.v. functieverandering. Er was voorgenomen om 125 ha natuurgebied te vergaren, maar slechts 50 was gelukt in 2021, hierdoor was het streven op dit vlak voor het derde jaar op rij niet behaald. O.a. corona en de lange looptijd van het proces om grond over te nemen worden als verklaringen aangehaald (Zomernota, 2021). Ook is van het voornemen om 300 ha nieuwe natuur in te richten slechts 80 behaald, waardoor dit ook is doorgeschoven naar de begroting van 2022, waar het doel van 300 ha opnieuw terug te vinden is. Zoals eerder gesteld gaat het met het behalen van het beleidsdoel niet heel goed, maar dit komt dus door onvoorziene omstandigheden die, wanneer opgelost wel een boost zullen geven aan de begrote indicatoren.

2.1.1 Het Natuurnetwerk Nederland (NNN) is verder gerealiseerd (groter van oppervlakte)

Welke doelen zijn gepland? (2.1.1)

Wat wil de gedeputeerde/provincie bereiken?

Wat zijn concreet de doelstellingen? Welke indicatoren en streefwaardes horen daarbij?

2.1.1: Het Natuurnetwerk Nederland (NNN) is verder gerealiseerd (groter van oppervlakte). Het eerste meerjarendoel heeft als hoofdopgave ervoor te zorgen dat de oppervlakte van het natuurgebied in de provincie Utrecht, die aangesloten is op het NNN, groter is van oppervlakte.

In de begroting 2022 staan de volgende twee beoogde resultaten:
- 125 hectare is van functie veranderd
- 300 hectare nieuwe natuur is ingericht

Met de volgende indicatoren:

Indicatoren

Nr.	Naam indicator	Eenheid	Omschrijving	Streefwaarden per jaar 21	22	23	24	25	Eind (....)	Bron
Prestatie indicatoren										
1	Nieuwe natuur	ha	De verwerving/ functieverandering nieuwe natuur cumulatief.	125	125	125	125	70	**1570 (2027)**	Natuurpact
Effect indicatoren										
3	Ontwikkelde nieuwe natuur (V-4)	ha	De ontwikkeling van nieuwe natuurwaarden binnen het natuurnetwerk Nederland (NNN).	300	300	300	300	300	**4264 (2027)**	BIJ12

Juiste doelen?
Het meerjarendoel voor het vergroten van de oppervlakte van het natuurnetwerk wat aangesloten wordt op het NNN, past goed bij het beleidsdoel om het natuurnetwerk robuust te ontwikkelen. Een groter oppervlakte is nodig om meer natuur te realiseren en bestaande gebieden beter op elkaar aan te laten sluiten.

Juiste indicatoren?
Beide indicatoren komen overeen met een van de twee beoogde resultaten. Dit is goed, want zo is het duidelijk te controleren of de beoogde resultaten ook gehaald worden.
Wat is het verband tussen de beoogde resultaten en de indicatoren? Er is een direct verband tussen de indicatoren en de beoogde resultaten. De beoogde resultaten zijn letterlijk terug te vinden in de indicatoren.
En is er een verband te vinden met de meerjarendoelen? De indicatoren sluiten goed aan op de beoogde resultaten die op hun beurt goed aansluiten op het meerjarendoel om een grote oppervlakte te realiseren. De indicatoren laten zien hoeveel groter het oppervlak moet zijn ieder jaar. Het verband is helder en logisch. De indicatoren zijn ook helder en goed te controleren.

Tabel realisatiewaarden

Realisatiewaarden								
Doelstellingen & Indicatoren		2021	2022	2023	2024	Streefwaarde	Beoordeling rapp	Opmerkingen
Doelstelling 1: Het natuurnetwerk (NNN) is robuust (ontwikkeld)								
Meerjarendoel: Het Natuurnetwerk Nederland (NNN) is verder gerealiseerd (groter van oppervlakte).								
Indicatoren								
A. Nieuwe natuur	De werving/functieverandering nieuwe natuur comulatief.	125	125	125	125	1570 (2027)		Concreet, volledig en rele
B. Ontwikkelde nieuwe natuur (V-4)	De ontwikkeling van nieuwe natuurwaarden binnen het natuurnetwerk Nederland(NNN).	300	300	300	300	4264 (2027)		Concreet, volledig en rele
Subdoelen en indicatoren								
C. 125 hectare is van functie veranderd.	Is er 125 ha grond van functie veranderd?							Concreet, volledig en rele
D. 300 hectare nieuwe natuur is ingericht	Is er 300 ha nieuwe natuur ingericht?							Concreet, volledig en rele

Een rapporteur die de indicatoren en de opgestelde beoogde resultaten van begroting 2022 zou willen beoordelen op de mate van verantwoording/duidelijkheid zal deze een groene kleur toewijzen. Op dit moment is de jaarrekening/-verslag 2021 nog niet gepubliceerd. Uit de zomernota kan echter wel geconcludeerd worden dat de doelen voor 2021 niet zijn gehaald, door corona, vergunningen, personeelstekorten bij een private speler en andere omstandigheden.

Welke prestaties zijn gepland? (2.1.1)

Wat wil de gedeputeerde doen?

De geplande uitbreiding van het Utrechtse NNN is 1.570 hectare in de periode 2011-2027. Er moet dus meer grond komen, waar nieuwe natuur op gerealiseerd kan worden. Dit wil de provincie doen door de functie van grond aan te passen naar natuurgrond. De provincie wil een substantieel deel van het nog te realiseren deel van het NNN inrichten als bos. Er moet ieder jaar 125 ha van functie veranderen.
Verder is er veel grond wat nog ingericht moet worden naar 'nieuwe' natuur.
Het Lunenburgerwaard, Elster Buitenwaarden en Kamerik-Teylingens worden, mits de vergunning omtrent PFAS wordt gerealiseerd, in 2022 ingericht. Waarmee de geplande 300 ha nieuw ingerichte natuur wordt gehaald.

Juiste prestaties/activiteiten?

De activiteiten en prestatie passen goed bij het meerjarendoel. Beide beoogde resultaten werken bij aan een groter oppervlak voor het natuurnetwerk wat moet gaan bijdragen aan het NNN.

Prestaties/activiteiten specifiek en meetbaar?

Beide prestaties en activiteiten zijn specifiek en meetbaar. Het is goed te controleren hoeveel grond veranderd is van functie. Het is specifiek dat de grond van waarvoor het eerst werd gebruikt naar natuurgebied toe moet. Het andere beoogde resultaat is ook duidelijke te meten, aangezien het goed te meten is hoeveel grond opnieuw is ingericht. Deze activiteit is lastiger te controleren, omdat uit de begroting niet superduidelijk wordt wanneer de natuur 'nieuw' is ingericht, los van een zin over het verwezenlijken van een hoge biodiversiteit.

Wat gaat het kosten? (2.1.1)

Hoeveel is er begroot?

Wat gaat dit beleidsdoel kosten?

Natuurnetwerk is robuust (ontwikkeld)	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Personeelslasten	4.377	4.262	4.433	4.438	4.312	4.312
Materiële lasten	8.503	9.391	13.777	10.517	9.264	9.530
Subsidies	3.445	4.482	3.489	3.356	2.900	3.000
Totaal Lasten	16.326	18.135	21.699	18.311	16.476	16.842
Baten	3.636	5.074	948	-	-	-
Totaal Baten	3.636	5.074	948	0	0	0
Saldo van dit programma	12.690	13.061	20.751	18.311	16.476	16.842

Voor het meerjarendoel is geen aparte begroting gemaakt. Verder wordt ons nergens duidelijk hoeveel geld de beoogde resultaten mogen kosten en waar het geld specifiek naar toe gaat. Het is dus onduidelijk hoeveel geld er begroot is voor dit specifieke meerjarendoel.

Ombuigingen en intensiveringen

De stijging ten opzichte van 2020 en 2021 is goed te herleiden, aangezien de provincie achter loopt op de geplande resultaten. Hoewel het binnen de begroting blijven het enige positieve resultaat was dat naar voren kwam uit de zomer nota is er dus meer geld nodig om de achterstand in te halen.

Subsidies verantwoord?

Er worden in dit meerjarenplan geen subsidies verantwoord.

2.1.2 De groene contour is verder gerealiseerd

Welke doelen zijn gepland? (2.1.2)

Wat wil de gedeputeerde/provincie bereiken?

Wat zijn concreet de doelstellingen? Welke indicatoren en streefwaardes horen daarbij?

Het meerjarendoel is: De groene contour is verder gerealiseerd.

In de begroting 2022 staan de volgende vier beoogde resultaten:

- *Het Instrumentenkader Uitvoering Groene Contour is in uitvoering en 5 varianten zijn opengesteld.*
- *Eén pilot voedselbossen gestart in de Groene Contour.*
- *Het strategisch bosbeleid is vastgesteld.*
- *Gestart met de aanleg van 5 ha bos met inzet van provinciale gronden.*

Met de volgende indicatoren:
Er zijn voor dit meerjarendoel geen indicatoren opgesteld.

Juiste doelen?

In het beleidsdoel wordt gesproken over het uitbreiden en versterken van het bosgebied. De Groene Contour leent zich voor het aanleggen van nieuwe bossen. Het meerjarendoel om de Groene Contour te versterken past dus goed bij het beleidsdoel.

Juiste indicatoren?

Voor dit meerjarendoel en de bij behorende beoogde resultaten is geen indicator opgesteld. Dit is opmerkelijk want er zijn wel degelijk beoogde resultaten. De beoogde resultaten worden dus op zichzelf gecontroleerd. Het is dus bijzonder dat er geen indicator is die aan dit meerjarendoel is gekoppeld. De statenleden kunnen dus geen indicator gebruiken om dit meerjarendoel te controleren.

Tabel realisatiewaarden

Realisatiewaarden								
Doelstellingen & Indicatoren		2019	2020	2021	Streefwaa	Streefwaarde	Beoordeling rappo	Opmerkingen
Doelstelling 1: Het natuurnetwerk (NNN) is robuust (ontwikkeld)								
Meerjarendoel: De groene contour is verder gerealiseerd								
Subdoelen en indicatoren								
A. Het Instrumentenkader Uitvoering Groene Contour is in uitvoering en 5 varianten zijn	Er is een Natuurwerkdag georganiseerd. *(Ja/nee?)*							Concreet, volledig en rele
B. Eén pilot voedselbossen gestart in de Groene Contour.	Exploitatsiesubsidie naar partnerorganisaties (worden ingezet volgens meerjarenafspraak). *(aantal geld?)*							Concreet, volledig en rele
C. Het strategisch bosbeleid is vastgesteld.	Subsidie aan de stichting ingezet volgens de ambities in de Samenwerkingsagenda NPH. *(aantal geld?)*							Concreet, volledig en rele
D. Gestart met de aanleg van 5 ha bos met inzet van provinciale gronden.	Begeleiden van gemeenten en bewoners bij de planning en uitvoering van groene burgerinitiatieven. *(Aantal?)*							Onduidelijk: Wat willen w

Een rapporteur die de indicatoren en de opgestelde beoogde resultaten van begroting 2022 zou willen beoordelen op de mate van verantwoording/duidelijkheid zou verschillende kleuren geven. In eerste instantie kan er aan zwart worden gedacht omdat er geen indicatoren zijn. Echter kunnen de beoogde resultaten ook op zichzelf gemeten worden.

Welke prestaties zijn gepland? (2.1.2)

Wat wil de gedeputeerde doen?

In begroting 2022 worden beoogde resultaten benoemd. Daarnaast wordt er een verdere toelichting gegeven bij het beleidsdoel. Hier worden meerdere mogelijke prestaties genoemd.
Zo wil de provincie een pilot zijn gestart in de Groene Contour. Deze pilot gaat over het aanleggen van een voedselbos door derden in de Groene Contour. Er staat niet bij hoever de pilot moet zijn of hoe deze er precies uit moet zien, maar duidelijk is dat er gestart moet zijn met een pilot met het aanleggen van een voedselbos.
Verder moet het Instrumentenkader Uitvoering Groene Contour in uitvoering zijn en moeten er 5 varianten zijn opgesteld. Er zit voor de provincie belang bij het uitwerken van de natuurvarianten

gecombineerd met agrarische variant. De variant uiterwaarden is opgepakt via het project Realisatie Groene Uiterwaarde. Andere varianten worden na de zomer en begin 2022 aangepast en opengesteld.
Het strategisch bosbeleid is vastgesteld, waarbij er ook middelen beschikbaar zijn gesteld voor de aanleg van 5 ha bos op provinciale gronden.

Juiste prestaties/activiteiten?
In het beleidsdoel staat dat het NNN versterkt en robuust moet worden. Dit wil de provincie voornamelijk doen door de aanleg en aanplanting van meer bos. De beoogde resultaten passen daar goed bij, aangezien er direct om vaststelling bosbeleid wordt gevraag waarin de aanplanting van 5 ha extra bosgebied opgenomen moet worden. Het Instrumentenkader Uitvoering Groene Contour moet ook zorgen voor meer bosgebieden en nieuwe variante om dit te bewerkstelligen. De pilot voedselbossen die gestart moet worden in de Groen Contour kan bijdragen aan biodiversiteit en natuurlijk ook aan het bosgebied. De prestatie van het meerjarendoel sluiten goed aan op en helpen bij het realiseren van het beleidsdoel.

Prestaties/activiteiten specifiek en meetbaar?
De prestaties, die in de toelichting staan onder van het meerjarendoel, zijn over het algemeen niet specifiek genoeg en lastig te meten. Daarnaast worden er in de beoogde resultaten termen gebruikt als 'start' en 'vaststellen'. Kijk bijvoorbeeld naar 'start pilot', 'bosbeleid vastgesteld' en 'gestart met de aanleg'. Deze beoogde resultaten hebben een lage mate van meetbaarheid. Daardoor zijn de beoogde resultaten moeilijk te controleren. Wanneer is er namelijk sprake van een start van iets? Hoever moet het project dan zijn? Verder zijn er geen beoogde resultaten vertaald in indicatoren, dus deze kunnen ook niet gecontroleerd worden aan de hand van een indicator. De activiteiten van de provincie zijn niet scherp en specifiek genoeg geformuleerd, waardoor het slecht meetbaar is.

Wat gaat het kosten? (2.1.2)

Hoeveel is er begroot?

Wat gaat dit beleidsdoel kosten?

Natuurnetwerk is robuust (ontwikkeld)	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Personeelslasten	4.377	4.262	4.433	4.438	4.312	4.312
Materiële lasten	8.503	9.391	13.777	10.517	9.264	9.530
Subsidies	3.445	4.482	3.489	3.356	2.900	3.000
Totaal Lasten	16.326	18.135	21.699	18.311	16.476	16.842
Baten	3.636	5.074	948	-	-	-
Totaal Baten	3.636	5.074	948	0	0	0
Saldo van dit programma	12.690	13.061	20.751	18.311	16.476	16.842

De provincie heeft als streven om circa 10 miljoen euro te investeren in het uitvoeren van de Groene Contour in de periode 2020-2023. De overige 2 miljoen zal in 2024 besteed worden.
Voor het project Realisatie Groene Contour Uiterwaarden is 6 miljoen euro beschikbaar gesteld. Het is echter onduidelijk of dit geldbedrag uit de huidige begroting komt, of uit die van 2021, aangezien het in 2021 besloten was. Verder is het onduidelijk of dit bedrag meetelt bij de 10 miljoen die de provincie aan de Groene Contour wil uitgeven.
Er zijn middelen beschikbaar gesteld om in 2022 te starten met de aanleg van 5ha bos met inzet van gronden van de provincie. Hoeveel middelen er beschikbaar worden gesteld is niet duidelijk.

Ombuigingen en intensiveringen
Er zijn geen grote ombuigingen of investeringen te zien. Er is wel meer geld vrijgemaakt voor het beleidsdoel in het algemeen. Dit is gebeurd, omdat dor corona en andere omstandigheden voorgaande jaren afspraken niet zijn gehaald. Er zal dus een inhaalslag moeten plaatsvinden de komende jaren, waar in de begroting rekening mee wordt gehouden.

Subsidies verantwoord?
Er wordt in de begroting niet direct gesproken over geldbedragen rondom subsidies. Het is niet duidelijk waar het geld voor het meerjarendoel naar toe gaat.

2.1.3 Natuurgebieden zijn beter met elkaar verbonden

Welke doelen zijn gepland? (2.1.3)

Wat wil de gedeputeerde/provincie bereiken?
Wat zijn concreet de doelstellingen? Welke indicatoren en streefwaardes horen daarbij?
Het meerjarendoel van 2.1.3 is: Natuurgebieden zijn beter met elkaar verbonden.

In de begroting 2022 staan de volgende zes beoogde resultaten:
Grootschalige verbindingen/faunapassages
- De aanleg van het ecoduct over de N226 is in 2022 gestart.

Kleinschalige verbindingen (groene dooradering)
- Een vastgesteld landschapsuitvoeringsplan.

Uitbreiding bosareaal in het landelijke gebied
- Start uitvoering aanplant 400.000 bomen.
- Subsidie verstrekt voor de aanplant van minimaal 8000 fruit- en notenbomen.
- Twee publieksacties georganiseerd of gefinancierd met boomaanplant als doel.
- 4 ha Natura 2000 bos gecompenseerd

Met de volgende indicator:
Aan de zes beoogde resultaten is *maar* 1 indicator gekoppeld.

2	Faunapassages	getal	Het aantal gerealiseerde grote faunapassages/ecoducten per jaar gedurende de coalitieperiode 2019-2023.	1	-	1	-	-	**2 (totaal)**	Natuurvisie/ Mobiliteits programma

Juiste doelen?
Het meerjarendoel past goed bij het beleidsdoel. Voor het robuust ontwikkelen van het NNN is het belangrijk dat de huidige en nieuwe natuurgebieden goed op elkaar aansluiten. Zo kunnen alle natuurgebieden in de provincie ook goed aangesloten worden op het NNN.

Juiste indicatoren?
Eén indicator komt overeen met één beoogd resultaat. Dat is toch opmerkelijk, want de overige 5 beoogde resultaten zijn niet verwerkt in een indicator. De huidige indicator past wel goed bij het meerjarendoel. De ecoducten zullen zeker meehelpen met de verbinding tussen natuurgebieden. Echter is het niet zo dat deze ene indicator alle beoogde resultaten waarborgt, dat is namelijk niet het geval. De Indicator heeft alleen maar betrekking op de grootschalig verbindingen en faunapassages tussen natuurgebieden. De kleinschalige verbinding en uitbreiding van het bosreaal komen niet terug in de indicatoren. De indicator heeft betrekking op 1 van de 6 beoogde resultaten en kan dus niet worden gebruikt om te controleren of de beoogde resultaten ook behaald worden.

Tabel realisatiewaarden

Realisatiewaarden								
Doelstellingen & Indicatoren		2021	2022	2023	2024	Streefwaarde	Beoordeling rapp	Opmerkingen
Doelstelling 1: Het natuurnetwerk (NNN) is robuust (ontwikkeld)								
Meerjarendoel: Het Natuurnetwerk Nederland (NNN) is verder gerealiseerd (groter van oppervlakte).								
Indicatoren								
A. Faunapassages	Het aantal gerealiseerde grote faunapassages/ecoducten per jaar gedurende de coalitieperiode 2019- 2023.	1	.	1	.	2 (2023)		Concreet, volledig en rele
Subdoelen en indicatoren								
B. De aanleg van het ecoduct over de N226 is in 2022 gestart.								Onduidelijk: Wat willen w
C. Een vastgesteld landschapsuitvoeringsplan								Concreet, volledig en rele
D. Start uitvoering aanplant 400.000 bomen.								Onduidelijk: Wat willen w
E. Subsidie verstrekt voor de aanplant van minimaal 8000 fruit- en notenbomen.								Onduidelijk: Wat willen w
F. Twee publieksacties georganiseerd of gefinancierd met boomaanplant als doel.								Concreet, volledig en rele
G. 4 ha Natura 2000 bos gecompenseerd.								Concreet, volledig en rele

Een rapporteur die de indicatoren en de opgestelde beoogde resultaten van begroting 2022 zou willen beoordelen op de mate van verantwoording/duidelijkheid zal deze verschillende kleuren geven. Verder moeten veel beoogde resultaten op zichzelf worden gecontroleerd, zonder indicator.

Welke prestaties zijn gepland? (2.1.3)

Wat wil de gedeputeerde doen?

In begroting 2022 worden indicatoren en beoogde resultaten benoemd. Daarnaast wordt er een verdere toelichting gegeven bij het beleidsdoel. Hier worden meerdere mogelijke prestaties genoemd.

In het meerjarendoel wordt als belangrijkste geacht dat de natuurgebieden in de provincie goed met elkaar verbonden zijn. Dit is namelijk de enige manier waarop het NNN goed kan functioneren.

De eerste prestatie die gekoppeld is aan het realiseren van betere verbinding tussen natuurgebieden is de realiseren van een ecoduct over de N226. Daar hoort ook een systeem bij dat automobilisten waarschuwt voor overstekend wild bij.

Daarnaast zijn kleinschalige verbindingen een belangrijke prestatie. De provincie gaat door met het Platform Kleine Landschapselementen en willen het aantal deelnemende gemeentes vergroten.

Als laatste moet het bosareaal uitgebreid worden. Er moeten in de periode nu-2023 600.000 bomen geplant worden. Voor 400.000 bomen moet nog een plan uit worden gewerkt. In het kader van het landelijke Programma Natuur is besloten om de wettelijke vrijstelling in de Wnb van de herplantplicht in Natura 2000 gebieden niet meer te volgen. Met andere woorden moeten in natura 2000 gebieden bomen terug geplant worden. Dit gaat om 52 hectare, waarvan er 4 ha in 2022 gerealiseerd moet zijn.

Juiste prestaties/activiteiten?

Een van de prestaties is een systeem langs de snelweg die waarschuwt voor overstekend wild. Wat hier precies het idee van is en hoe dit gaat bijdragen aan de verbondenheid van natuurgebieden is niet helemaal duidelijk. Hoe deze prestatie precies bijdraagt aan het beter verbonden zijn van natuurgebieden is niet helemaal duidelijk. Deze prestatie vergroot eerder de veiligheid van weggebruikers en dieren. Het is natuurlijk niet de bedoeling dat de weggebruikers steeds voorrang moeten gaan verlenen aan overstekende dieren.

De prestatie *'uitbreiding bosreaal in het landelijk gebied'* past wel goed bij het beleidsdoel, maar hoort qua uitleg niet thuis bij dit meerjarendoel. ***Nergens*** In de begroting konden wij verder niet vinden hoe deze prestatie gaat helpen bij het beter verbinden van natuurgebieden. Deze prestatie past niet goed bij het meerjarendoel waaronder het geplaatst is. De beoogde resultaten die onderdeel zijn van deze prestatie zijn ook niet duidelijk verbonden met het meerjarendoel.

Prestaties/activiteiten specifiek en meetbaar?

Veel van de prestaties die in de begroting beschreven staan worden komen niet terug in indicatoren of in beoogde resultaten. Voorbeelden van prestaties die niet terugkomen in de indicatoren of de beoogde resultaten zijn: het systeem langs de snelweg, 4 ha bomen die terug geplant moeten worden en het aan laten sluiten van meer gemeentes bij het Platform Kleine Landschapselementen. Deze prestaties komen alleen in de uitleg van het meerjarendoel voor, maar zijn niet terug te vinden op een andere manier. Daarnaast zijn veel prestaties niet specifiek genoeg. Kijk bijvoorbeeld naar de

prestatie '*start aanplant 400.000 bomen*'. Hoe kan deze prestatie gecontroleerd worden? Wanneer is er bijvoorbeeld sprake van een start?

Wat gaat het kosten? (2.1.3)

Hoeveel is er begroot?

Er is zoals eerder geschreven geen concrete begroting voor het meerjarendoel zelf of de beoogde resultaten. Uit de begroting wordt dus niet duidelijk hoeveel het meerjarendoel mag kosten. Dit is wel vreemd want een van de criteria om een doel te halen is om binnen het budget te blijven, dat kan nu niet worden gecontroleerd.

Ombuigingen en intensiveringen

Zoals bij eerdere meerjarendoelen ook al is gesteld, is de stijging ten opzichte van 2020 en 2021 goed te herleiden, aangezien de provincie achter loopt op de geplande resultaten. In de zomernota kwam naar voren dat binnen het budget blijven goed ging, echter werd verder duidelijk dat een aantal doelen een achterstand op hebben gelopen. Om deze achterstand in te halen is meer geld nodig, wat de stijging van het budget kan verklaren.

Subsidies verantwoord?

Uit de begrotingen wordt voor ons verder niet duidelijk hoeveel begroot is voor beoogde resultaten of specifieke projecten. De subsidies, voor bijvoorbeeld de fruitbomen, worden in de begroting voor ons niet zichtbaar verantwoord.

Kosten uitvoeringsorganisaties (subsidie)?

Voor de kosten van uitvoeringsorganisaties geldt hetzelfde als wat hierboven is geschreven. Wij konden in de begroting niet vinden waar deze specifieke uitgaven zijn begroot. Voor ons is het dus onduidelijk hoeveel kosten er voor andere uitvoeringsorganisaties is begroot.

Beleidsdoel 2.2 De kwaliteit van de natuur is goed/divers en veerkrachtig

Wat is het beeld op hoofdlijnen?

Hoe staat het er nationaal voor? (andere provincies)

Dit beleid is onderdeel van het nieuwe Rijksprogramma Natuur waarin rijk en provincies samen stikstof tegengaan. Onder anderen het Rijk heeft hier voor middelen beschikbaar gesteld.

Ontwikkeling door de tijd?

Rijk en provincies hebben in 2020 afspraken gemaakt over het nieuwe Programma Natuur om daarmee de komende jaren in samenwerking met maatschappelijke partners de natuur sterker te maken en te verbeteren waar mogelijk (Zomernota, 2021).
Dit programma is een onderdeel van een bredere aanpak van de stikstofproblematiek waar het rijk geld voor beschikbaar heeft gesteld. De provincie heeft zich doormiddel van onder anderen een SPUK-aanvraag Programma Natuur de afgelopen tijd gefocust op het zorgen voor omstandigheden waarin de instandhouding van de habitats volgens de Europese Vogel- en habitatrichtlijn.
Verder heeft het Rijk in 2020 een landelijke regeling afgekondigd voor de aankoop van veehouderijen in de buurt van Natura 2000 gebieden. Deze heeft tot doel het kunnen opkopen van zogeheten piekbelasters (bedrijven die een hoge belasting veroorzaken op de Natura-2000 gebieden. In 2021 wordt deze regeling uitgevoerd (Zomernota, 2021).

Wat gaat goed en wat kan beter?

De provincie geeft aan dat beheerders nog vaak inzetten op natuurtypen met een lage kwaliteit. Vandaar gaan ze het gesprek aan met terreinbeheerders over het streven naar een hogere natuurkwaliteit en het daarop (her)inrichten van natuurterreinen. (Begroting 2022)

2.2.1: Het beheer van bestaande bos- natuur- en agrarische gebieden is effectiever en efficiënter.

Welke doelen zijn gepland? (2.2.1)

Wat wil de gedeputeerde/provincie bereiken?

Het natuurnetwerk Nederland en de bosgebieden daarbuiten moeten kwantitatief in orde zijn en voldoende omvang hebben om goed te kunnen functioneren. Daarnaast is de kwaliteit van de aanwezige of te ontwikkelen bos- en natuurgebieden van wezenlijk belang om de biodiversiteit te behouden en te versterken en moet er voldoende buffer zijn tegen invloeden van buitenaf, zoals: verdroging, verzuring en verstoring + klimaatveranderingen.

Dit meerjarendoel sluit goed aan bij het beleidsdoel aangezien een efficiënter en effectieven beheer van bos- natuur- en agrarische gebieden bijdraagt aan de ontwikkeling van de krachtigere en meer diverse natuur.

In de begroting 2022 staan de volgende 6 beoogde resultaten bij dit meerjarendoel:

- Het aantal hectare natuurterreinen waarvoor een subsidie wordt verstrekt is met 300 ha gegroeid.
- De subsidies natuurbeheer die in 2021 aflopen, zijn in 2022 vernieuwd dan wel via een uitbreiding opgenomen in de lopende subsidies van de natuurcollectieven.
- Op basis van het Utrechts samenwerkingsmodel komt de evaluatie beschikbaar en is een toezichtskalender voor 2023 vastgesteld.
- Het onderzoek naar wenselijkheid van aparte provinciale subsidieverlening voor drukbezochte natuurgebieden, wordt afgerond.
- Eind 2022 worden nieuwe beschikkingen voor het verbrede agrarisch natuurbeheer afgegeven voor de periode 2023 tot en met 2028.
- Het aantal hectare agrarische grond waarvoor een subsidie agrarisch natuurbeheer voor weidevogelbeheer wordt verstrekt, blijft ten minste gelijk.

Met de volgende indicatoren:

Nr.	Naam indicator	Eenheid	Omschrijving	Streefwaarden per jaar 21	22	23	24	25	Eind (....)	Bron
Prestatie indicatoren										
1	Beheerde natuur (V-5)	%	Het beheer van bos- en natuurgebieden als % van de beoogde streefdoelen (oppervlakte in ha) binnen het natuur netwerk.	79	80	81	82	83	**86% in 2028 (% van ha's die voor subsidie in aanmerking komen, in totaal 26.500 ha)**	BIJ12
2	Ecologisch beheerd agrarisch gebied	ha	Het aantal hectares agrarisch gebied waar weidevogelbeheer wordt toegepast.	8.400	8.400	8.600	8.800	9.000	**9.000 (2028)**	Natuurvisie

Juiste doelen?

Deze beoogde resultaten sluiten goed aan bij het overkoepelende doel van een kwalitatief betere en diversere natuur in de Provincie Utrecht. Ze zijn daarnaast ook specifiek en meetbaar en veelal duidelijk ingebed in een tijdsspanne van een aantal jaar.

Tabel realisatiewaarden

Realisatiewaarden			
Doelstellingen & Indicatoren		Streefwaarde (begroting 2022)	Beoordeling rapporteur
Doelstelling 2:			
Indicatoren			
A. Beheerde natuur (V-5)	Het beheer van bos- en natuurgebieden als % van de beoogde streefdoelen (oppervlakte in ha) binnen het natuur netwerk.	80	
B. Ecologisch beheerd agrarisch gebied	Het aantal hectares agrarisch gebied waar weidevogelbeheer wordt toegepast.	8400	
Beoogde resultaten			
Meerjarendoel:Het beheer van bestaande gebieden is efficienter en effectiever			
"Het aantal ...300 ha gegroeid."			
"De subsidies ... de natuurcollectieven."			
"Op basis ... 2023 vastgesteld."			
"Het onderzoek ... wordt afgerond."			
"Eind 2022 ... met 2028."			
"Het aantal ... tenminste gelijk."			

Een rapporteur die de indicatoren en de opgestelde beoogde resultaten van begroting 2022 zou willen beoordelen op de mate van verantwoording/duidelijkheid zal deze een groene dan wel gele kleur toewijzen. Dat betekent dat de indicatoren en beoogde resultaten concreet, volledig en relevant zijn. Sommige indicatoren van dit meerjarendoel verdienen echter de gele code, aangezien ze weliswaar concreet en volledig zijn ze niet onder te brengen zijn bij een van de beleidsdoelen of er geen kwantiteit aan verbonden is (zie 5). Allen zijn ze wel specifiek genoeg en duidelijk meetbaar.

Welke prestaties zijn gepland (2.2.1)

Wat wil de gedeputeerde doen?

In begroting 2022 worden indicatoren en beoogde resultaten benoemd. Daarnaast wordt er een verdere toelichting gegeven bij het beleidsdoel. Hier worden meerdere mogelijke prestaties genoemd. Dit meerjarendoel is van belang om de kwaliteit en omvang van natuurgebieden in de provincie te kunnen waarborgen. Er wordt ingezet op het verstrekken van subsidies voor landschapsbeheer en natuurbeheer voor eigenaren van natuurterreinen. Momenteel wordt voor ruim 21000 van de 26500 hectaren in de provincie al een subsidie verstrekt. De subsidies natuurbeheer zijn verhoogd van 75% naar 84% van de standaardkostprijzen per ha. Het ministerie van LNV heeft hier extra middelen voor beschikbaar gesteld.
Verder wordt er ook veel gedaan ten behoeve van een gecoördineerd natuurtoezicht. De coronaperiode heeft veel druk gelegd op de BOA's, maar ook op de natuur en recreatiegebieden in de provincie. Deze waren drukker bezocht dan eerder het geval was en daarom zal er ook worden ingezet op het maken van een evaluatiemodel om de capaciteit van de BOA's te beoordelen en te bekijken of dit nog voldoende is voor de huidige toegenomen recreatiedruk.

Juiste prestaties/activiteiten?

De inzet op het verstrekken van subsidies voor landschapsbeheer aan eigenaren van natuurterreinen en toezicht vanuit boa's sluit goed aan bij het beleidsdoel. Wanneer er genoeg middelen zijn voor het beheer en de bescherming van de natuurgebieden draagt dit inherent bij aan een veerkrachtigere natuur. Echter valt het niet geheel onder het meerjarendoel 2.2.1, aangezien er wel wordt toegelicht welke middelen er worden ingezet, maar niet hoe deze effectiever dan wel efficiënter besteed worden prestaties/activiteiten specifiek en meetbaar?

Prestaties specifiek en meetbaar?

De beschreven activiteiten en prestaties zijn onvoldoende meetbaar. Over een aanpassing in het aantal subsidies en hectaren wordt niet uitgeweid en over de inzet van boa's is men nog in afwachting van een rapportage.

Wat gaat het kosten? (2.2.1)

Wat gaat dit beleidsdoel kosten?

De kwaliteit van natuur is goed/divers	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Personeelslasten	4.132	3.985	5.302	5.006	3.425	3.425
Materiële lasten	6.442	10.860	19.341	19.131	6.850	6.780
Subsidies	15.368	18.927	25.372	25.577	15.642	15.682
Totaal Lasten	**25.942**	**33.772**	**50.015**	**49.714**	**25.917**	**25.887**
Baten	1.923	943	4.236	6.236	71	71
Totaal Baten	**1.923**	**943**	**4.236**	**6.236**	**71**	**71**
Saldo van dit programma	**24.019**	**32.829**	**45.779**	**43.478**	**25.846**	**25.816**

Voor het beleidsdoel in het algemeen is een begroting opgesteld. Wat hier echter naar onze mening incompleet is/ ontbreekt is een duidelijke uiteenzetting hoe veel geld er wordt vrijgemaakt voor de individuele meerjarendoelen en indicatoren. Het is dus vooralsnog onduidelijk hoeveel geld er specifiek voor dit meerjarendoel beschikbaar is. Doelmatigheid is hier niet goed te beoordelen, de prestaties van de individuele beleidsdoelen los van elkaar zijn op deze manier niet goed te zien.

Subsidies verantwoord?

De subsidies zijn in de begroting niet verder toegelicht.

Kosten uitvoeringsorganisaties (subsidie)?

Hier is hetzelfde van toepassing. In de begroting worden geen specifieke uitgaven begroot. Kosten voor andere uitvoeringsorganisaties zijn dus onduidelijk.

Meerjarendoel 2.2.2: De biodiversiteit in stad en platteland is verbeterd.

Welke doelen zijn gepland? (2.2.2)

Wat wil de gedeputeerde/provincie bereiken?

De provincie wil de biodiversiteit in zowel stad als platteland sterker maken. Dit draagt bij aan het beleidsdoel. Daarmee sluit het goed aan bij het beleidsdoel.

Dit zijn de beoogde resultaten:

Bescherming en kwaliteitsverbetering leefgebied

- Uitvoering maatregelen Beheerplannen Natura 2000 en/ of gebiedsanalyses PAS liggen op schema.
- Versterking van de biodiversiteit in gang gezet door subsidiëren van projecten gericht op biodiversiteitsdoelen te continueren.

Ecologisch bermbeheer

- Het kennisnetwerk ecologisch bermbeheer is uitgebreid.

Landelijk Uitvoeringsprogramma natuur 2021-2030

- Uitvoering maatregelen Programma Natuur conform Aanvraag Provincie Utrecht Regeling specifieke uitkering Programma Natuur periode 2021-2022

Aanpak stikstof

- De uitvoering van de Gebiedsgerichte Aanpak, zoals beschreven in de Leidraad Gebiedsgerichte Aanpak Stikstof ligt op schema.
- De instrumentenkoffer is gevuld, waarmee de eerste provinciale bron- en stimuleringsmaatregelen gerealiseerd zijn.
- Stikstof doelenbanken zijn operationeel.

Revitaliseringsprojecten bosgebieden

- Er is gestart met de revitalisering van 45 ha bos.

Juiste doelen?

Dit doel sluit goed aan op het hoofddoel, aangezien een toename in de biodiversiteit inherent bijdraagt aan een meer divers natuurbeeld binnen de provincie Utrecht, zoals beoogd in het overkoepelende doel

Juiste indicatoren?

De indicatoren sluiten volgends vaak niet goed aan op de meerjarendoelen en de meerjarendoelen bevatten veel jargon en ambigue termen zoals bijvoorbeeld “het kennisnetwerk”, “de instrumentenkoffer is gevuld” en “er is gestart”. Aan dergelijke bewoordingen zijn lastig cijfers te hangen en dit maakt het dan ook moeilijk ze goed te kunnen beoordelen.

Tabel realisatiewaarden

Realisatiewaarden			
Doelstellingen & Indicatoren		Streefwaarde (begroting 2022)	Beoordeling rapporteur
Doelstelling 2:			
Indicatoren			
A. Beheerde natuur (V-5)	Het beheer van bos- en natuurgebieden als % van de beoogde streefdoelen (oppervlakte in ha) binnen het natuur netwerk.	80	
B. Ecologisch beheerd agrarisch gebied	Het aantal hectares agrarisch gebied waar weidevogelbeheer wordt toegepast.	8400	
Beoogde resultaten			
Meerjarendoel: De biodiversiteit in stad en platteland is verbeterd			
"Uitvoering maatregelen ... op schema."			
"Versterking van ... te continueren."			
"Het kennisnetwerk ... is uitgebreid."			
"Uitvoering maatregelen ... periode 2021 - 2023."			
"De uitvoering ... op schema."			
"De instrumentenkoffer ... gerealiseerd zijn."			
"Stikstof doelenbanken zijn operationeel."			
"Er is ... 45 ha bos."			

Een rapporteur die de indicatoren en de opgestelde beoogde resultaten van begroting 2022 zou willen beoordelen op de mate van verantwoording/duidelijkheid zal deze een gele dan wel rode kleur toewijzen. Dat betekent dat de indicatoren en beoogde resultaten niet concreet, volledig, relevant en/of duidelijk genoeg geformuleerd zijn. Sommige indicatoren van dit meerjarendoel verdienen echter de gele code, aangezien ze weliswaar goed aansluiten op de beleidsdoelen, maar niet goed meetbaar zijn, of andersom. Op het moment is de jaarrekening/-verslag 2021 nog niet gepubliceerd. Uit Zomernota 2021 kan wel geconstateerd worden dat de doelen voor 2021 grotendeels gehaald zijn van het beleidsdoel 2.2. Er is alleen een twijfel over of men in zijn geheel binnen de bandbreedte van het vrijgemaakte budget is gebleven.

Welke prestaties zijn gepland (2.2.2)

Wat wil de gedeputeerde doen?

De gedeputeerde richt zich niet enkel op het bewaken, maar ook op het verhogen van de kwaliteit van de natuur in de provincie. Hij wil voorkomen dat beheerders genoegen nemen met een ondermaatse kwaliteit. Zo is ook het omvormen van ecologisch minder naar meer waardevolle natuurtypen (zoals bos) een optie. Door middel van subsidiering wordt de uitvoering van maatregelen voor het verbeteren van de leefgebieden van dieren en planten verbeterd. Ook het ecologisch wegbermbeheer wordt voortgezet om zo fauna (zoals insecten) beter te doen gedijen. Door middel van het verschaffen van kennis aan andere gebieden draagt de provincie hieraan bij.
Middels de Regeling Specifieke uitkering Programma Natuur (SPUK) is door het rijk 17, 4 miljoen euro extra beschikbaar gekomen voor het bewerkstelligen van herstelmaatregelen tussen 2021 en 2023. Deze middelen worden ingezet ten behoeve van de habitats van alle soorten vogels onder de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn.
Ook de aanpak van het stikstof probleem is een punt van aandacht voor de gedeputeerde. 74% van de stikstofgevoelige hectares in Natura 2000 gebied dienen voor 2035 onder de kritische waarde van het habitat zijn geraakt. Deze taak ligt vooral bij de nationale overheid en zal de provincie in 2022

naar eigen zeggen voor verschillende gebiedsprocessen uitvoering geven aan de startdocumenten zoals deze in 2021 zijn opgesteld.
Tot slot verzorgd de provincie in 2022 verzorgd de provincie een proefproject namens Staatsbosbeheer en de Bosgroep Midden Nederland wat tot doel heeft in 7 jaar tijd 45 ha aan bos te revitaliseren.

Juiste prestaties/activiteiten?
Het focussen op goede kwaliteit van de natuur in de provincie draagt bij aan het overkoepelende doel van een veerkrachtige natuur, zo doet ook de revitalisering van bosgebieden dat. Het doel om de habitat van vogelsoorten door middel van veel extra landelijk beschikbaar gestelde middelen aan te pakken draagt sterk bij aan de indicator Ecologisch beheerd agrarisch gebied. De aanpak van het stikstof probleem is weldegelijk nuttig voor de staat van de natuur, maar valt niet onder een van de twee indicatoren thuis te brengen.

Prestaties/activiteiten specifiek en meetbaar?
De revitalisatie van het bos is specifiek en meetbaar, evenals het verlagen van het stikstofgehalte. Over de overige prestaties en indicatoren valt dit helaas niet te zeggen.

Subsidies verantwoord?
In de begroting zijn de geldbedragen rondom de subsidies niet specifiek te herleiden. Het is niet duidelijk waar het geld voor het meerjarendoel naar toe gaat.

Kosten uitvoeringsorganisaties (subsidie)?
Ook hier wordt niet verder over uitgeweid. Zo is het dus onvoldoende inzichtelijk en niet te beoordelen wat de kosten voor andere uitvoeringsorganisaties bedragen.

Meerjarendoel 2.2.3: De balans tussen ingrepen/faunabeheer en instandhoudingsdoelen bewaken en verbeteren.

Welke doelen zijn gepland (2.2.3)

Juiste doelen?

Dit doel is weliswaar ietwat algemeen en wollig beschreven, maar draagt weldegelijk bij aan een diverse en vitale natuur binnen de provincie Utrecht.

Beoogde resultaten:

Natuur- en boscompensatie

- De provincie sluit overeenkomsten met initiatiefnemers over hoe die initiatiefnemers een NNN-compensatieverplichting zelfstandig uitvoeren. Het aantal te sluiten overeenkomsten, naar schatting circa 5, is afhankelijk van het aantal op te leggen verplichtingen.
- Er worden systemen, met daarbij behorende afspraken, ontwikkeld waarin de registratie van opgelegde natuur- en boscompensatieverplichtingen over de uitvoeren van natuur- en boscompenstatieverplichtingen en de uitvoering daarvan (in een GIS-databank) worden geregistreerd.
- De provincie sluit overeenkomsten met compensatieverplichtingen over de uitvoering van natuur- en boscompensatie op gronden van de provinciale compensatiebank. Het aantal te sluiten overeenkomsten, naar schattig 5 tot 10 stuks, is afhankelijk van het aantal belangstellenden dat gebruik wil maken van de compensatiebank.

Uitvoeringsprogramma invasieve exoten 2022-2026

- Er is een nieuw programma bestrijding invasieve exoten 2022-2027 in uitvoering genomen.

Aanpak biodiversiteit in stad en dorp

- Er worden 3 tijdelijke gebiedsgerichte ontheffingen op basis van een pre-SMP verstrekt.
- Er worden 5 subsidieaanvragen voor SMP afgehandeld/toegekend.
- Er is een nieuwe Uitvoeringsverordening met subsidies voor klimaat adaptieve, groene en gezonde steden en dorpen opgesteld.

Monitoring

- 10% van de provincie is ecologisch gemonitord.

Deze beoogde resultaten sluiten in grote maten goed aan bij de prestatie indicatoren. Veelal zijn ze strak geformuleerd, specifiek en meetbaar. Dit maakt beoordeling door een rapporteur goed mogelijk. Een aantal hebben echter toch de code geel toegewezen gekregen, aangezien ze bijvoorbeeld gaan over een programma dat is opgesteld, maar of de uitvoering hiervan dan ook goed verloopt is aan de hand van deze doelen niet altijd even goed in te schatten. Hier kan dus verder worden gespecificeerd waar de inhoud van een dergelijk programma zich op richt. Daar kunnen vervolgens cijfers aan worden geplakt om op die manier de meetbaarheid te laten toenemen.

Tabel realisatiewaarden

Realisatiewaarden			
Doelstellingen & Indicatoren		Streefwaarde (begroting 2022)	Beoordeling rapporteur
Doelstelling 2:			
Indicatoren			
A. Beheerde natuur (V-5)	Het beheer van bos- en natuurgebieden als % van de beoogde streefdoelen (oppervlakte in ha) binnen het natuur netwerk.	80	
B. Ecologisch beheerd agrarisch gebied	Het aantal hectares agrarisch gebied waar weidevogelbeheer wordt toegepast.	8400	
Beoogde resultaten			
Meerjarendoel: De balans tussen ingrepen/faunabeheer en instandhoudingsdoelen bewaken en verbeteren			
"De provincie ... leggen verplichtingen."			
"Er worden ... worden geregistreerd."			
"De provincie ... de compensatiebank."			
"Er is ... uitvoering genomen."			
"Er worden ... pre-SMP verstrekt."			
"Er worden SMP afgehandeld/toegekend."			
"Er is ... dorpen opgesteld"			
"10% van ... ecologisch gemonitord."			

Een rapporteur die de indicatoren en de opgestelde beoogde resultaten van begroting 2022 zou willen beoordelen op de mate van verantwoording/duidelijkheid zal deze een groene dan wel gele kleur toewijzen. Dat betekent dat de indicatoren en beoogde resultaten in voldoende tot goede mate concreet, volledig, relevant en/of duidelijk genoeg geformuleerd zijn. Sommige beoogde resultaten van dit meerjarendoel verdienen echter de gele code, aangezien ze weliswaar goed aansluiten op de beleidsdoelen, maar niet goed meetbaar zijn, of andersom. Op het moment is de jaarrekening/-verslag 2021 nog niet gepubliceerd. Uit Zomernota 2021 kan wel geconstateerd worden dat de doelen voor 2021 grotendeels gehaald zijn van het beleidsdoel 2.2. Er is alleen een twijfel over of men in zijn geheel binnen de bandbreedte van het vrijgemaakte budget is gebleven.

Welke prestaties zijn gepland (2.2.3)

Wat wil de gedeputeerde doen?

Middels de aanpak Biodiversiteit in Stad en Dorp wordt beoogd een balans te vinden tussen de bescherming van de natuur en de economische belangen van steden en dorpen binnen de provincie. Deze aanpak combineert soortenbescherming binnen de wettelijk gestelde grenzen met eenvoudigere doelen met betrekking tot de klimaat- en energietransitie in de stedelijke omgeving. Ook wordt ingezet op een verbeterde bescherming van ganzensoorten. Afgelopen jaar is ingezet op het onderzoeken van intensievere mogelijkheden in dit kader en in 2022 wil men het innovatievere

beleid daadwerkelijk gaan inzetten. De 4-jarige praktijkproef langs de N225 om ervoor te zorgen dat aanrijdingen met wilde dieren terugloopt wordt ook gecontinueerd. Het budget voor de ecologische monitoring zal ook toenemen met een bedrag van 30000 euro per jaar.

Juiste prestaties/activiteiten?
De verbrede inzet voor de bescherming van ganzen soorten en de hier bijkomstige innovatievere manieren van beleid dragen bij aan de indicatoren rondom het vogelbeheer. De toename in het budget voor monitoring is wel goed voor de natuur in de provincie, maar sluit niet aan bij het doel een groter oppervlakte van subsidie te voorzien. Verder is de toelichting op dit meerjarendoel aanzienlijk langer dan die van de andere doelen. Dit terwijl een directe koppeling aan overkoepelende doelen en indicatoren ontbreekt.

Prestaties/activiteiten specifiek en meetbaar?
Veelal zijn de prestaties en activiteiten niet specifiek en meetbaar. Het gaat om plannen en het voorbereiden van rapportages, maar waarden die kunnen worden gecontroleerd ontbreken. In dit meerjarendoel wordt de lezer overdonderd door de lange uiteenzetting. Dit komt niet ten goede aan de leesbaarheid. Doordat er een overvloed is aan informatie wordt het voor de controleur lastig om prestaties uit de tekst te halen en bijzaken en hoofdzaken van elkaar te scheiden.

Wat gaat het kosten? (2.2.3)

Er is beoogd om 17 miljoen euro meer uit te geven, dit is omdat er grootse plannen zijn die mede door een SPUK-aanvraag bij het Rijk zijn gemaakt. Het rijk heeft 17,4 miljoen beschikbaar gesteld om te werken aan de herstelmaatregen die helpen om condities te creëren voor een goed of verbeterde staat van instandhouding van habitats onder de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn. Dit is onderdeel van meerjarendoel 2.2.2. Daarnaast wordt op basis van het uitvoeringsplan invasieve exoten 2022-2026 rekening gehouden dat er in 2022 en 2023 2,5 miljoen wordt uitgegeven.

Wat gaat dit beleidsdoel kosten?

De kwaliteit van natuur is goed/divers	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Personeelslasten	4.132	3.985	5.302	5.006	3.425	3.425
Materiële lasten	6.442	10.860	19.341	19.131	6.850	6.780
Subsidies	15.368	18.927	25.372	25.577	15.642	15.682
Totaal Lasten	**25.942**	**33.772**	**50.015**	**49.714**	**25.917**	**25.887**
Baten	1.923	943	4.236	6.236	71	71
Totaal Baten	**1.923**	**943**	**4.236**	**6.236**	**71**	**71**
Saldo van dit programma	**24.019**	**32.829**	**45.779**	**43.478**	**25.846**	**25.816**

Wat hier naar onze mening incompleet is/ ontbreekt is een duidelijke uiteenzetting hoe veel geld er wordt vrijgemaakt voor de individuele meerjarendoelen en daarbinnen de specifiek te behalen indicatoren. Doelmatigheid en het verband tussen input en output is hier niet goed te beoordelen, de prestaties van de individuele beleidsdoelen los van elkaar zijn op deze manier niet goed te zien.

Ombuigingen en intensiveringen
Het budget is met 17 miljoen verhoogd. Dat is het dubbele van de verhoging van het jaar ervoor. Dit valt terug te herleiden naar de 17 miljoen die het Rijk beschikbaar heeft gesteld voor het verbeteren van de habitats van vogels.

Subsidies verantwoord?
De subsidies in deze tabel hebben geen verdere toelichting in het stuk.

Beleidsdoel 2.3 De verbinding tussen natuur, mensen en maatschappij is sterk

Wat is het beeld op hoofdlijnen?

Hoe staat het er nationaal voor? (andere provincies)

De provincie Utrecht licht toe in Jaarrekening 2020 dat er het besef heerst van het belang van toegankelijke natuur voor gezondheid en welzijn voor de maatschappij. Zeer veel mensen hebben sinds de start van de coronacrisis de natuur bezocht, waardoor er veel drukte ondervonden werd. Dit schetst het beeld dat er voor inwoners groot belang is voor een goede verbinding met de natuur.

Volgens een nieuwsartikel van Interprovinciaal Overleg (IPO) hebben de twaalf provincies de handen ineengesloten rondom het landelijk gebied. Het doel is *'als één overheid samenwerken aan de grote transities'*. De instemming gaat dan wel alleen over het Stikstofplan, maar zo wordt ook gezegd dat de provincies een grotere bijdrage willen leveren aan het oplossen van de stikstofproblematiek, natuurherstel en biodiversiteit en perspectief voor het landelijk gebied. Een transitie als deze vraagt om sterke samenwerking tussen mensen en organisaties, zowel Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten. *"Met deze aanpak geven we dus weer hoe we onze rol zien bij het realiseren van urgente opgaven op het gebied van stikstof, natuur, klimaat en waterkwaliteit. Dit is het begin van een proces waarin we samen met onze gebiedspartners en als één overheid aan de slag gaan."* (IPO, 2021). Met deze samenwerking wordt er een verbinding gezocht met alle twaalf de provincies en natuur.

Wat gaat goed en wat kan beter?

Verschillende documenten geven aan dat het beleidsdoel gehaald wordt (zie onder andere Jaarrekening 2020 en Zomernota 2021). Hier zijn ook een aantal indicatoren aan verbonden. Echter wordt het uit de financiële documenten niet zeer duidelijk hoe het beleidsdoel en de bijhorende prestaties precies gemeten worden. De indicatoren komen niet compleet overheen met de doelen die uiteengezet worden in het meerjarendoel van het beleidsdoel. Een Provinciale Statenlid zou baat hebben bij meer duidelijkheid rondom de verschillende doelen en prestaties en de gemeten resultaten.

2. Landelijk gebied	Doen we wat we ons voorgenomen hadden?	Blijven we binnen de planning?	Blijven we binnen budget?
2.1 Het natuurnetwerk (NNN) is robuust (ontwikkeld)	🔴	🔴	🟢
2.2 De kwaliteit van de natuur is goed/divers en veerkrachtig	🟢	🟢	🟡
2.3 De verbinding tussen natuur, mensen en maatschappij is sterk	🟢	🟢	🟢
2.4 Duurzaamheid is een substantieel onderdeel van de Utrechtse landbouw	🟡	🟢	🟢
2.5 Versterken leefbaarheid landelijk gebied	🟢	🟢	🟢

Bron: Zomernota 2021.

Welke doelen zijn gepland?

Wat wil de gedeputeerde/provincie bereiken?

Wat zijn concreet de doelstellingen? Welke indicatoren en streefwaardes horen daarbij?

In de begroting 2022 staan de volgende twee beoogde resultaten:

- *Minimaal 8.250 kinderen hebben deelgenomen aan het project Groen doet Goed.*
- *Er is een Natuurwerkdag georganiseerd.*

Met de volgende indicatoren:

Nr.	Naam indicator	Eenheid	Omschrijving	Streefwaarden per jaar						Bron
				21	22	23	24	25	Eind (....)	
Prestatie indicatoren										
1	Beleven en betrekken	getal	Het minimaal aantal vrijwilligers dat meewerkt aan het beheer en onderhoud van natuur en landschap.	1.850	1.850	1.850	1.850	1.850	**1.850**	Natuurvisie
2	Kinderen Groen doet Goed	getal	Het aantal kinderen dat jaarlijks meedoet aan activiteiten Groen doet Goed.	8.250	8.250	8.250	8.250	8.250	**8.250**	Natuurvisie

Bron: Begroting 2022.

Juiste doelen?

De doelen die in de begroting 2022 besproken worden onder beleidsdoel 2.3 passen goed bij dit beleidsdoel. Het beleidsdoel is gericht op het versterken van de verbinding tussen natuur, mensen en maatschappij. Het plan van de meerjarendoelen past goed bij het beleidsdoel en er wordt toegelicht waarom de meerjarendoelen bij het beleidsdoel past. Ook de beoogde resultaten en indicatoren staan in verband met het beleidsdoel.

Juiste indicatoren?

Eén indicator komt overeen met één beoogd resultaat. Het andere beoogde resultaat heeft dus geen indicator en de tweede indicator staat niet in verband met de beoogde resultaten. Dit is opvallend. Wat is het verband tussen de beoogde resultaten en de indicatoren? En is er een verband te vinden met de meerjarendoelen? Bij de toelichting van de meerjarendoelen wordt er op subdoelen ingegaan die niet duidelijk terugkomen in de indicatoren of bij de beoogde resultaten. Het gaat vooral over partnerorganisaties die door de provincie ondersteund worden, door bijvoorbeeld subsidie, waardoor doelen van de provincie gehaald worden. Ook Programma Groen aan de Buurt, Samenwerkingsverband National Park Utrechtse Heuvelrug, Gebiedscommissie Utrecht-West en de beoogde resultaten worden toegelicht.
De indicatoren zijn wel duidelijk en controleerbaar geformuleerd. Er kan goed antwoord op gegeven worden.

Tabel realisatiewaarden

Een rapporteur die de indicatoren en de opgestelde beoogde resultaten van begroting 2022 zou willen beoordelen op de mate Van verantwoording/duidelijkheid zal deze een groene kleur toewijzen (zie tabel Realisatiewaarden).

Doelstellingen & Indicatoren	
Doelstelling 3: De verbinding tussen natuur, mensen en maatschappij is sterk.	
Indicatoren	
A. Beleven en betrekken.	Het minimaal aantal vrijwilligers dat meewerkt aan het beheer en onderhoud van natuur en landschap.
B. Kinderen Groen doet Goed.	Het aantal kinderen dat jaarlijks meedoet aan activiteiten Groen doet Goed.
Beoogde resultaten	
C. Natuuwerkdag georganiseerd.	Er is een Natuurwerkdag georganiseerd.
D. Kinderen Groen doet Goed	Aantal kinderen dat heeft deelgenomen aan het project Groen doet Goed.

Realisatiewaarden					
2019	2020	2021	Streefwaarde (begroting 2021)	Streefwaarde (begroting 2022)	Beoordeling rapporteur
x	x		1850	1850	
>8000	9978		>8000	8250	
Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	
>8000	9978		>8000	8250	

Dat betekent dat de indicatoren en beoogde resultaten concreet, volledig en relevant zijn. Hierdoor zijn ze specifiek genoeg en duidelijk meetbaar. Op het moment is de jaarrekening/-verslag 2021 nog niet gepubliceerd. Uit Zomernota 2021 kan wel geconstateerd worden dat de doelen voor 2021 gehaald zijn van het beleidsdoel 2.3.
Uit de documenten kon geen informatie gehaald worden over het behalen van indicator Beleven en Betrekken. Waarschijnlijk is deze gehaald, omdat er wel verteld wordt dat wat voorgenomen is gedaan is, maar er wordt geen specifieke informatie vrijgegeven.

Bij beleidsdoel 2.3 worden over de jaren de beoogde resultaten gehaald en ook bij de indicatoren wordt er goed gescoord. Echter, kan een groot deel dat onderdeel is van het beleidsdoel niet gemeten worden met de indicatoren en beoogde resultaten. Deze informatie komt voor in tekstvorm, rapportages of wordt niet gepubliceerd.

Welke prestaties zijn gepland?

Wat wil de gedeputeerde doen?

In begroting 2022 worden indicatoren en beoogde resultaten benoemd. Daarnaast wordt er een verdere toelichting gegeven bij het beleidsdoel. Hier worden meerdere mogelijke prestaties genoemd. In tabel Beleidsagenda 2022 worden alle genoemde prestaties/activiteiten op een rij gezet.

Juiste prestaties/activiteiten?

Beleidsdoel 2.3 gaat over de verbinding tussen natuur, mensen en maatschappij. De geplande prestaties/activiteiten zijn gerelateerd aan dit beleidsdoel. In de toelichting bij de meerjarendoelen van beleidsdoel 2.3 wordt er uitleg gegeven over de geplande prestaties/activiteiten.

Prestaties/activiteiten specifiek en meetbaar?

In de tabel Beleidsagenda 2022 is met kleur de mate aangegeven van meetbaarheid van de prestaties/activiteiten.

Beleidsagenda 2022		
Doelstelling 3: De verbinding tussen natuur, mensen en maatschappij is sterk.		Beoordeling rapporteur
A.	Organiseren activiteiten Groen doet Goed voor minimaal 8250 kinderen.	
B.	Minimaal 1850 vrijwilligers dat meewerkt aan het beheer en onderhoud van natuur en landschap	
C.	Organiseren van de Natuurwerkdag	
D.	Begeleiden van gemeenten en bewoners bij groene burgerinitiatieven via Groen aan de Buurt	
E.	Exploitatsiesubsidie geven aan partnerorganisaties, zodat er gewerkt kan worden aan de meerjarenafspraken.	
F.	Subsidie naar de stichting NPUH, zodat er gewerkt kan worden aan de ambities opgesteld in de Samenwerkingsagenda NPH.	
G.	Inzet Gebiedscommissie Utrecht-West voor gevraagde en eigenstandige advisering over ontwikkelingen in het landelijk gebied.	

De prestaties/activiteiten die voortkomen uit de beoogde resultaten en indicatoren zijn specifiek en daardoor goed meetbaar. De overige prestaties/activiteiten die genoemd worden in de toelichting bij het beleidsdoel zijn minder specifiek en concreet. Er kan wel beoordeeld worden of de prestatie/activiteit gedaan is, maar niet in welke mate. Daarom hebben deze prestaties/activiteiten een oranje kleur gekregen. Dat betekend dat de prestatie onduidelijk is. Dus hoe kunnen de prestaties gemeten worden door de provincie? En wat zijn de streefwaardes?

Wat gaat het kosten?

Hoeveel is er begroot?

Wat gaat dit beleidsdoel kosten?

Verbinding natuur, mensen, maatschappij	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Personeelslasten	411	535	528	528	528	528
Materiële lasten	929	-	-	-	8	8
Subsidies	1.589	2.762	2.962	2.962	2.962	2.742
Totaal Lasten	2.929	3.297	3.490	3.490	3.498	3.278
Baten	-	-	-	-	-	-
Totaal Baten		0	0	0	0	0
Saldo van dit programma	2.929	3.297	3.490	3.490	3.498	3.278

Ombuigingen en intensiveringen

Bij beleidsdoel 2.3 blijven de begrote bedragen per beleidsjaar redelijk gelijk. De daling in het begrote bedrag voor 2020 is te verklaren wanneer deze in de context van de start van de coronasituatie geplaatst wordt.

Subsidies verantwoord?

Het grootste gedeelte van de totale lasten is terug te leiden naar de subsidies die worden uitgegeven. In de documenten worden korte toelichtingen gegeven over waar de subsidies heen gaan. Hier wordt niet duidelijk hoeveel subsidie bepaalde organisaties krijgen en hoe het besteed wordt. Hierdoor wordt het lastig om prestaties te verbinden met deze uitgaven. Wel worden er bepaalde (samenwerkings-)plannen en/of afspraken gemaakt voor de financiële steun. De subsidies worden dus niet sterk verantwoord in de begroting.

Kosten uitvoeringsorganisaties (subsidie)?

De uitvoeringsorganisaties zijn in het geval van beleidsdoel 2.3 stichtingen en natuurorganisaties.

Beleidsdoel 2.4 Duurzaamheid is een substantieel onderdeel van het beleid

Wat is het beeld op hoofdlijnen?

Hoe staat het er nationaal voor? (Andere provincies)

In bijna alle provincies in Nederland wordt er gewerkt om een duurzame landbouw te creëren. Dit is nodig om er te voorkomen dat de grond uitgeput raakt en het milieu aangetast wordt (RIVM, 2022).

Ontwikkeling door de tijd?

Dit beleidsplan is sinds 2020 bezig, maar in de politiek is er al langer aandacht voor duurzame landbouw. In 2019 is er 135 miljoen van het LNV-budget gegaan naar het realiseren van de landbouwkringloop, waar provincie Utrecht nu ook mee bezig is (Rijksoverheid, 2022).

Wat gaat goed en wat kan beter?

2. Landelijk gebied	Doen we wat we ons voorgenomen hadden?	Blijven we binnen de planning?	Blijven we binnen budget?
2.1 Het natuurnetwerk (NNN) is robuust (ontwikkeld)	🔴	🔴	🟢
2.2 De kwaliteit van de natuur is goed/divers en veerkrachtig	🟢	🟢	🟡
2.3 De verbinding tussen natuur, mensen en maatschappij is sterk	🟢	🟢	🟢
2.4 Duurzaamheid is een substantieel onderdeel van de Utrechtse landbouw	🟡	🟢	🟢
2.5 Versterken leefbaarheid landelijk gebied	🟢	🟢	🟢

De doelen die worden gesteld zijn haalbaar, en de plannen zijn goed toepasbaar. De provincie blijft binnen budget en houdt zich aan de planning. Uit de zomernota 2020 blijkt dat de provincie zelf ziet dat niet alles wat van tevoren gepland was ook gehaald wordt.

2.4.1 Meer circulair, natuurinclusief, klimaatneutraal en economisch rendabel

Welke doelen zijn gepland? (2.4.1)

Wat wil de gedeputeerde/provincie bereiken?

De provincie wil drie zaken bereiken wat betreft het thema duurzaamheid in de Utrechtse landbouw, dit zijn de meerjarendoelen. Per meerjarendoel zijn er een aantal beoogde resultaten die behaald moeten worden.

Het eerste meerjarendoel is de landbouw is meer circulair, natuurinclusief, klimaatneutraal èn economisch rendabel. De beoogde resultaten hierbij zijn de volgende:

- Voortgangsrapportage van de Samenwerkingsagenda Landbouw (SAL).
- Plattelandscoaches hebben met 240 agrarisch ondernemers coachingsgesprekken gevoerd en die hebben geleid of leiden tot weloverwogen keuzes over de toekomst van het bedrijf/erf.
- Ondersteuning en monitoring van het Actieplan DLMN. Er zijn onder meer 50 duurzame bedrijfsplannen opgesteld.
- Uitvoering van de proeftuin Kringlooplandbouw, samen met de sector. Dit draagt bij aan de ontwikkeling van KPI's.
- Platform LaMi informeert zoveel mogelijk boeren in Utrecht over mogelijkheden om de bedrijfsvoering te verduurzamen. Onder meer middels de zes wekelijkse nieuwsbrief.
- In de regio Foodvalley worden 40 innovaties getest op 70 agrarische bedrijven. Onderdeel hiervan is een meetnet voor het monitoren van de luchtkwaliteit (stikstof en fijnstof) gerealiseerd.

Juiste doelen?
De meerjarendoelen passen goed bij het algemene doel wat betreft de duurzaamheid in de Utrechtse landbouw. Van wat ik kan afleiden uit de begroting lijkt het doel gehaald te worden wanneer de beoogde resultaten behaald worden.

Juiste indicatoren?

Tabel realisatiewaarden

2.4.1	Voortgangsrapportage van de Samenwerkingsagenda Landbouw (SAL).	
	Plattelandscoaches hebben (...) van het bedrijf/erf.	
	Ondersteuning en monitoring van het Actieplan DLMN. Er zijn onder meer 50 duurzame bedrijfsplannen opgesteld.	
	Uitvoering van de proeftuin Kringlooplandbouw, samen met de sector. Dit draagt bij aan de ontwikkeling van KPI's.	
	Platform LaMi (...) wekelijkse nieuwsbrief.	
	In de (...) (stikstof en fijnstof) gerealiseerd.	

Welke prestaties zijn gepland? (2.4.1)

Wat wil de gedeputeerde doen?
Er zijn een aantal activiteiten die de gedeputeerde wil doen om de doelen te bereiken.

- Plattelandcoaches introduceren als aanspreekpunt, 240 agrarisch ondernemers coachingsgesprekken.
- Het Actieplan Duurzame Landbouw met Natuur (DLMN) heeft onder andere als ambitie om in 2030 de helft van de agrarische bedrijven op een natuurinclusieve manier te laten werken.
- Samen met beleidsvelden als bodemdaling, stikstof en natuur wordt in 2022 ingezet op verbetering van de instrumenten voor kavelruil, landinrichting en grondstrategie.
- 70 ondernemers neem deel aan Regio Deal Foodvalley waarbij 40 innovaties worden getest in proeftuinen
- De provincie spant zich in om Europese gelden voor de transitie in de landbouw en de ontwikkeling van het platteland die voor Utrecht beschikbaar zijn, optimaal te benutten.

Juiste prestaties/activiteiten?
Deze activiteiten zijn passend bij het beleidsdoel. Ze zullen bijdragen aan het behalen van het doel.

Prestaties/activiteiten specifiek en meetbaar?

De prestaties zijn bijna allemaal specifiek en meetbaar. De derde activiteit is nog niet helemaal specifiek, het is nog onduidelijk wat de verbetering precies moet inhouden. Bij de vijfde activiteit is het nog niet helemaal specifiek wat er wordt bedoeld met de Europese gelden en wat optimaal benutten inhoudt.

A.	Plattelandcoaches introduceren als aanspreekpunt, 240 agrarisch ondernemers coachingsgesprekken	
B.	Het Actieplan Duurzame Landbouw met Natuur (DLMN) heeft onder andere als ambitie om in 2030 de helft van de agrarische bedrijven op een natuurinclusieve manier te laten werken.	
C.	Samen met beleidsvelden als bodemdaling, stikstof en natuur wordt in 2022 ingezet op verbetering van de instrumenten voor kavelruil, landinrichting en grondstrategie.	
D.	70 ondernemers neem deel aan Regio Deal Foodvalley waarbij 40 innovaties worden getest in proeftuinen	
E.	De provincie spant zich in om Europese gelden voor de transitie in de landbouw en de ontwikkeling van het platteland die voor Utrecht beschikbaar zijn, optimaal te benutten.	

2.4.2 Utrechtse voedselproducenten produceren meer voor de regionale markt en Utrechtse inwoners kunnen gemakkelijker kiezen voor gezond en duurzaam voedsel.

Welke doelen zijn gepland? (2.4.2)

Het tweede meerjarendoel is om ervoor te zorgen dat Utrechtse voedselproducenten meer voor de regionale markt produceren en Utrechtse inwoners gemakkelijker kunnen kiezen voor gezond en duurzaam voedsel. De beoogde resultaten hierbij zijn de volgende:

- Evaluatie uitvoeringsprogramma 2021.

- Opstellingen uitvoeringsprogramma 2022.

Juiste doelen?
Het behalen van dit meerjarendoel draagt bij aan het succes van het beleid. Echter, de beoogde resultaten geven niets weer waar mee gecontroleerd kan worden.

Juiste indicatoren?
De indicatoren zijn onvoldoende om te controleren. Om in de termelogie van de methode Duisenberg te spreken kan het stoplicht niet eens aan en krijgt het de kleur zwart.

Tabel realisatiewaarden

2.4.2	Evaluatie uitvoeringsprogramma 2021.	
	Opstellingen uitvoeringsprogramma 2022.	

Welke prestaties zijn gepland? (2.4.2)

Wat wil de gedeputeerde doen?
De gedeputeerde wil de keuze voor duurzaam en gezond voedsel en de samenwerking tussen kennisinstellingen, horeca, retail, agrariërs en burgers met als doel kortere ketens en lokale afzet van voedsel stimuleren. Daarbij spelen de kortere ketens een belangrijke rol. Dit is nog erg vaag.

Juiste prestaties/activiteiten?
Deze activiteit draagt bij aan het behalen van het doel.

Prestaties/activiteiten specifiek en meetbaar?
De activiteit is niet specifiek en niet meetbaar. Het is onduidelijk hoe de keuze gestimuleerd gaat worden.

De keuze stimuleren voor duurzaam en gezond voedsel en de samenwerking tussen kennisinstellingen, horeca, retail, agrariërs en burgers met als doel kortere ketens en lokale afzet van voedsel.	

2.4.3 Het ongewenst gebruik van vrijkomende agrarische bebouwing (VAB) is door sloop of hergebruik teruggedrongen

Welke doelen zijn gepland? (2.4.3)

Het derde meerjarendoel is dat het ongewenst gebruik van vrijkomende agrarische bebouwing (VAB) is door sloop of hergebruik teruggedrongen. De beoogde resultaten hierbij zijn de volgende:

- Tenminste 2 gemeenten hebben een visie op VAB opgenomen in de structuur- of omgevingsvisie voor het buitengebied.
- De samenwerking tussen betrokken partijen voor een integrale aanpak ondermijning in relatie tot VAB is verder versterkt.
- Binnen gebiedsprocessen voor de stikstofaanpak en bodemdaling is er ook aandacht voor het terugdringen/herbestemmen van VAB.
- De VAB instrumenten (ontsloten via de website van de provincie) zijn doorontwikkeld op basis van de feedback vanuit de gebruikers.
- Voor circulair bouwen ontstaat in 2022 meer helderheid over benodigde kaders en instrumenten.

Juiste doelen?
De doelen zijn sterk en zullen bijdragen aan het meerjarendoel van het terugdringen van VAB.

Juiste indicatoren?

Bijna alle indicatoren zijn specifiek en meetbaar, wat erg positief is. De tweede indicator is niet specifiek, omdat er onduidelijkheid blijft over wat 'versterkt' precies inhoudt.

Tabel realisatiewaarden

2.4.3	Tenminste 2 gemeenten hebben een visie op VAB opgenomen in de structuur- of omgevingsvisie voor het buitengebied.	
	De samenwerking tussen betrokken partijen voor een integrale aanpak ondermijning in relatie tot VAB is verder versterkt.	
	Binnen gebiedsprocessen voor de stikstofaanpak en bodemdaling is er ook aandacht voor het terugdringen/herbestemmen van VAB.	
	De VAB instrumenten (ontsloten via de website van de provincie) zijn doorontwikkeld op basis van de feedback vanuit de gebruikers.	
	Voor circulair bouwen ontstaat in 2022 meer helderheid over benodigde kaders en instrumenten.	

Welke prestaties zijn gepland? (2.4.3)

Wat wil de gedeputeerde doen?

Het plan is om VAB terug te dringen, omdat dit niet bijdraagt aan een vitaal landelijk gebied. Om dit te realiseren wordt er intensief samengewerkt met andere overheden, wordt er actief op ingezet om de kansen binnen gebiedsprocessen voor de stikstofaanpak of bodemdaling concreter vorm te geven en wordt er verder gegaan met het verder ontwikkelen van VAB-instrumenten. De provincie zet erop in dat tenminste twee gemeenten in 2022 een visie op VAB hebben opgenomen in haar structuur- of omgevingsvisie voor het buitengebied die verder gaat dan een standaardregeling en afgestemd is op de provinciale kaders.

Juiste prestaties/activiteiten?

Deze activiteit zal ertoe leiden dat het beleidsdoel wordt gehaald en zijn dus juist.

Prestaties/activiteiten specifiek en meetbaar?

Erop inzetten dat tenminste twee gemeenten in 2022 een visie op VAB hebben opgenomen in haar structuur- of omgevingsvisie voor het buitengebied die verder gaat dan een standaardregeling en afgestemd is op de provinciale kaders.

Deze activiteit is specifiek en meetbaar.

Wat gaat het kosten? (2.4)

Hoeveel is er begroot?

Deze begroting is nog wat vaag. In de tekst zelf staat ook waar het geld aan wordt uitgegeven bij een aantal plannen.

- Plattelandcoaches: 1,4 miljoen
- Natuurinclusieve landbouw: 200.000 per jaar 2022 en 2023
- Regio Deal Foodvalley: 10 miljoen
- Voedselproductie: 200.000 + 100.000 = 300.000 in 2022 en 2023

Verder wordt er niet specifiek genoemd waar de rest van het begrote bedrag aan wordt besteed.

Wat gaat dit beleidsdoel kosten?

Duurzaamheid een substantieel onderdeel	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Personeelslasten	887	1.224	1.248	1.249	1.101	1.040
Materiële lasten	2.037	2.514	3.030	2.174	73	-197
Subsidies	13.479	3.021	3.591	91	21	21
Totaal Lasten	16.402	6.759	7.869	3.514	1.195	864
Baten	4.917	-	-	-	-	-
Totaal Baten	4.917	0	0	0	0	0
Saldo van dit programma	11.485	6.759	7.869	3.514	1.195	864

Subsidies verantwoord?

In de tabel is te zien dat er in 2020 bijna drie keer zo veel totale lasten zijn dan in 2021. Dit komt door de hoge subsidies die zijn begroot in dat jaar. De meest logische verklaring daarvoor is de crisis die ontstond door het coronavirus. De optelsom van dat jaar klopt niet (887 + 2.037 + 13.479 = 16.403).

Beleidsdoel 2.5 De leefbaarheid van het landelijk gebied is door lokale initiatieven versterkt

Wat is het beeld op hoofdlijnen?

Hoe staat het er nationaal voor (in andere provincies)?

In de jaarrekening van 2020 staat dat de provincie Utrecht door wil gaan met het stimuleren van de leefbaarheid en de regionale economie van het landelijk gebied inclusief die van de kleine kernen.

Ontwikkeling door de tijd?

In 2020 is al het geld dat is begroot ook daadwerkelijk uitgegeven. Er waren in 2020 totale lasten van 209.000 euro.
In de zomer nota van 2021 komt naar voren dat het beleidsdoel loopt volgens planning. Er is een financiële bijstelling opgenomen van 300.000 voor programmaplan AVP Leefbaarheid, dit geld wordt gebruikt om de leefbaarheid en kleine kernen te subsidiëren.

Wat gaat goed en wat kan beter?

(Bron: Zomernota 2021)

2. Landelijk gebied	Doen we wat we ons voorgenomen hadden?	Blijven we binnen de planning?	Blijven we binnen budget?
2.1 Het natuurnetwerk (NNN) is robuust (ontwikkeld)	🟠	🟠	🟢
2.2 De kwaliteit van de natuur is goed/divers en veerkrachtig	🟢	🟢	🟡
2.3 De verbinding tussen natuur, mensen en maatschappij is sterk	🟢	🟢	🟢
2.4 Duurzaamheid is een substantieel onderdeel van de Utrechtse landbouw	🟡	🟢	🟢
2.5 Versterken leefbaarheid landelijk gebied	🟢	🟢	🟢

Zoals blijkt uit de tabel hierboven loopt de uitvoering van het beleidsdoel volgens plan. De provincie houdt zich aan wat ze zich hadden voorgenomen, en blijft binnen de planning en het budget.

Beoogd resultaat 2020	Status	Toelichting
• De provincie Utrecht stimuleert lokale initiatieven door samenwerking met de KNHM via 'Kern met Pit' in 2020.	🟢	Op digitale wijze heeft de editie "Kern met pit" trofee plaatsgevonden en zijn subsidies toegekend aan diverse lokale projecten.

De beoogde resultaten voor 2020 zijn niet helemaal gehaald blijkt uit de jaarrekening van 2020. Er zijn in plaats van 8 beoogde subsidies maar 7 beoogde subsidies toegekend aan lokale initiatieven.
Het tweede beoogde resultaat is wel behaalt. Er is opnieuw deelgenomen aan het programma Kern met Pit.

Welke doelen zijn gepland?

Wat wil de gedeputeerde/provincie bereiken?

Wat zijn concreet de doelstellingen? Welke indicatoren en streefwaardes horen daarbij?

Het meerjarendoel van de provincie is om de leefbaarheid van het landelijk gebied en de kleine kernen te verbeteren. Dit wil de provincie doen door lokale initiatieven gericht op het versterken van

de leefbaarheid in het landelijk gebied en de daarin gelegen kleine kernen te ondersteunen (door middel van het verstrekken van subsidies).

In de begroting 2022 staan de volgende twee beoogde resultaten:

- Minimaal 8 subsidies verstrekt in kleine kernen voor het versterken van de leefbaarheid in het landelijk gebied.
- We nemen opnieuw deel aan het initiatief Kern met Pit.

Met de volgende indicatoren:

ndicatoren

Nr.	Naam indicator	Eenheid	Omschrijving	Streefwaarden per jaar						Bron
				21	22	23	24	25	Eind (....)	
Prestatie indicatoren										
1	Leefbaarheid landelijk gebied	getal	Aantal initiatieven om de leefbaarheid te vergroten dat subsidie ontvangt van de provincie Utrecht.	8	8	8	8	8	8	SRS
Effect indicatoren										
	Geen									

Juiste doelen?
De leefbaarheid van het landelijk gebied en de kleine kernen verbeteren door middel van het verstrekken van subsidies aan lokale initiatieven is een haalbaar doel.

Juiste indicatoren?
De indicator komt overeen met een van de twee beoogde resultaten. Dit maakt het goed te controleren of een beoogd resultaat daadwerkelijk behaald wordt. Het verband tussen de indicator en het beoogde resultaat is sterk.

De indicator is direct te koppelen aan het beoogde resultaat. De indicator sluit zoals hierboven genoemd aan op een van de twee beoogde resultaten, en het beoogde resultaat sluit aan op het meerjarendoel om subsidies te verstrekken aan lokale initiatieven om de leefbaarheid te vergroten.

De indicator en de beoogde resultaten zijn beiden goed te meten.

Tabel realisatiewaarden

		Realisatiewaarden							
Doelstellingen & Indicatoren		Nulmeting	2021	2022	2023	Streefwaarde (begroting 2022)	Streefwaarde (begroting 'XX)	Beoordeling rapporteur	Opmerkingen
Doelstelling 5: De leefbaarheid van het landelijk gebied is door lokale initiatieven versterkt									
Indicatoren									
A. Leefbaarheid landelijk gebied	Aantal initiatieven om de leefbaarheid te vergroten dat subsidie ontvangt van de provincie Utrecht.		8	8	8	8			Concreet, volledig en relevant. Specifiek en meetbaar.
Beoogde resultaten									
	Minimaal 8 subsidies verstrekt in kleine kernen voor het versterken van de leefbaarheid in het landelijk gebied.								Concreet, volledig en relevant. Specifiek en meetbaar.
	We nemen opnieuw deel aan het initiatief Kern met Pit.								Onduidelijk: Wat willen we precies meten en weten?

Legenda
- Indicator is te verantwoorden
- Indicator is onduidelijk
- Indicator is niet te verantwoorden

De indicator A: '*Leefbaarheid in landelijk gebied*', is concreet, specifiek en meetbaar. De indicator is goed te verantwoorden.
Het eerste beoogde resultaat: '*minimaal 8 subsidies verstrekt in kleine kernen voor het versterken van de leefbaarheid in het landelijk gebied*', is ook concreet, specifiek en meetbaar en daarom goed te verantwoorden. Bij het tweede beoogde resultaat: *'We nemen opnieuw deel aan het initiatief Kern met Pit'*, is het onduidelijk wat de provincie precies wil meten. Daarom heeft deze indicator een oranje kleur gekregen.

Welke prestaties zijn gepland?

Wat wil de gedeputeerde doen?

De gedeputeerde wil het huidige beleid doorzetten. Dit betekent ook in de aankomende jaren minstens 8 subsidies per jaar te verstrekken aan lokale initiatieven die de leefbaarheid verbeteren.

Hieronder staan punten waar de provincie subsidie voor verstrekt:

1. Het in stand houden van basisvoorzieningen, zoals o.a. dorpshuizen;
2. Uitvoeren van activiteiten die de onderlinge betrokkenheid vergroten;
3. Versterken van culturele en/of gemeenschappelijke activiteiten.

Ook wil de provincie opnieuw deelnemen aan het initiatief Kern met Pit.

Juiste prestaties/activiteiten?

De activiteiten: subsidies verstrekken aan lokale initiatieven en deelnemen aan het initiatief Kern met Pit, sluiten beiden goed aan op het meerjarendoel om de leefbaarheid van het landelijk gebied te verbeteren.

Prestaties/activiteiten specifiek en meetbaar?

Beide activiteiten zijn specifiek en meetbaar. Het is goed te meten hoeveel subsidies de provincie per jaar verstrekt aan lokale initiatieven. Ook is het goed te controleren of de provincie opnieuw deelneemt aan het initiatief Kern met Pit.

Wat gaat het kosten?

Hoeveel is er begroot?

Wat gaat dit beleidsdoel kosten?

De leefbaarheid van het landelijk gebied	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Personeelslasten	93	87	87	87	87	87
Materiële lasten	29	25	-	-	-	-
Subsidies	87	350	350	350	350	-
Totaal Lasten	**209**	**462**	**437**	**437**	**437**	**87**
Baten	10	-	-	-	-	-
Totaal Baten	**10**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**
Saldo van dit programma	**199**	**462**	**437**	**437**	**437**	**87**

In 2020 is er 300.000 subsidie begroot om lokale initiatieven die de leefbaarheid versterken te ondersteunen. Voor de proceskosten en de samenwerking met Kern en Pit is in 2022 50.000 begroot.

Subsidies verantwoord?

In het jaarstuk van 2020 staan de verleende subsidies verantwoord. Er zijn 14 initiatieven gesubsidieerd met een subsidie van 1000. Voor de winnaar van het initiatief Kern met Pit is hier nog 1500 aan subsidie bovenop gekomen. Naast het programma Kern met Pit is er aan 7 lokale initiatieven subsidie toegekend van in totaal 130.000. In de laatste weken van 2020 zijn er nog 7 initiatieven gesubsidieerd met een totale subsidie van 200.000.

Rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid

Wat is het oordeel over de rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid?

In dit hoofdstuk wordt de rechtmatigheid, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van Programma 2: Landelijk Gebied van de begroting besproken.

Rechtmatigheid

Vanaf het boekjaar 2021 wordt de Rechtmatigheidsverantwoording ingevoerd. Dat houdt in dat de Gedeputeerde Staten vanaf dat moment in de jaarrekening inzicht bieden in hoeverre de provincie rechtmatig heeft gehandeld over een boekjaar. Voorheen was dit de taak van de externe accountant. Omdat de jaarrekening van 2021 nog niet gepubliceerd is, wordt er gekeken naar het accountantsverslag over het boekjaar 2020. In het accountverslag (2021) wordt een oordeel gegeven over de rechtmatigheid van het boekjaar 2020. Er wordt een goedkeurend oordeel gegeven op de aspecten getrouwheid en rechtmatigheid in de controle van de jaarrekening 2020. Ook wordt de Rechtmatigheidsverantwoording kort besproken. Volgens het accountantsverslag krijgt de deze voldoende aandacht vanuit de provincie, maar moet er goed gekeken worden naar het structureel inrichten van de interne controles waarop uiteindelijk de rechtmatigheidsverantwoording gebaseerd gaat worden.

Doelmatigheid en doeltreffendheid

Elk jaar wordt er gekeken of de beleidsdoelen doelmatig en doeltreffend zijn, en wordt de begroting hierop aangepast. Ook wordt er aangegeven wat de focusonderwerpen zijn voor het komende jaar om de beleidsdoelen te behalen. De meeste beleidsdoelen uit hoofdstuk 2 (behalve in 2.1 enkele niet) zijn op een efficiënte manier bereikt, de indicatoren die gebruikt zijn werken dus efficiënt en doelmatig. De vraag is wel in hoeverre de doelmatige indicatoren bijdragen aan doeltreffendheid van het beleid. De indicatoren sluiten niet altijd even goed op elkaar aan waardoor doeltreffendheid soms ontbreekt. De informatie uit de verschillende analyses van hoofdstuk 2 is nergens samengevoegd. Hierdoor is er geen duidelijk overkoepelend beeld over de doeltreffendheid en de doelmatigheid van het beleid dat in hoofdstuk 2 gevoerd wordt.

Conclusie: Onze bevindingen

De analyses van de Programmabegroting van de Provincie Utrecht van 2022 hebben verschillende resultaten opgeleverd. Daarbij zijn er een aantal zaken die opvielen in het gehele hoofdstuk.
Als eerste komen de prestatie indicatoren niet altijd overheen met de beoogde resultaten. Het is lastig om dan de samenhang tussen de indicatoren, beoogde resultaten, meerjarendoelen en het beleidsdoel te vinden. Hierdoor kan er bijvoorbeeld verwarring ontstaan over hoe er beoordeeld kan worden of het beleidsdoel behaald is. Dit is nodig voor het controleren van het beleidsdoel.
Daarnaast staan er door dit hoofdstuk verschillende activiteiten die niet aan een specifiek beoogd resultaat of prestatie indicator verbonden zijn. Het is daardoor moeilijk te controleren of het geld wat er in die activiteit wordt geïnvesteerd goed besteed wordt. Verder zijn er in het algemeen ook veel beoogde resultaten. Hierdoor is het lastig om prioriteiten te stellen.

Korte conclusie per beleidsdoel

Beleidsdoel 2.1 Het natuurnetwerk (NNN) is robuust (ontwikkeld).

Uit verschillende documenten blijkt dat het beleidsdoel de afgelopen jaren niet heel goed uit de verf komt. Het is duidelijk dat in de uitvoering van het opgestelde plan het een en ander misgaat, vergunningen die niet gerealiseerd worden, personeelstekort en andere zaken spelen daarin een belangrijke rol. De prestaties en indicatoren sluiten wel goed aan op het beleidsdoel, los van de prestaties waar gevraagd wordt om een start. Een statenlid zou baat hebben bij duidelijke nummers die weergeven wanneer die start is geslaagd. Verder zou de financiële verantwoording van de projecten en prestaties nog meer uiteengezet kunnen worden. Voor ons is het namelijk niet altijd duidelijk hoeveel er precies begroot wordt. Zeker ook omdat er nu geld overblijft, aangezien projecten niet uitgevoerd kunnen worden.

Beleidsdoel 2.2 De kwaliteit van de natuur is goed/divers en veerkrachtig.

De beoogd resultaten verschillen sterk in hoe goed deze te beoordelen zijn door een rapporteur. Sommige indicatoren zijn specifiek, meetbaar en relevant, omdat ze aansluiten op de meerjarendoelen en gebruik maken van objectief te meten prestaties. Andere indicatoren bevatten naar onze mening echter vaagheid en wolligheid, door het gebruik van woorden als “een start” of “de instrumentenkoffer”. Ook zou er meer van de uitleg in de tekst in overzichtelijke tabellen kunnen worden verwerkt om zo de statenleden wat tegemoet te komen in de hoeveelheid tijd die nodig is om de stukken door te nemen. Daarnaast kan de financiële verantwoording van de projecten en prestaties nog meer uiteengezet worden en opgesplitst naar individuele indicatoren, waardoor beter inzichtelijk is op welke indicatoren goed wordt gescoord en waar de behoefte tot bijsturen bestaat.

Beleidsdoel 2.3 De verbinding tussen natuur, mensen en maatschappij is sterk.

Bij het lezen van de financiële documenten wordt duidelijk dat het beleidsdoel 2.3 goed scoort en ook gehaald wordt. De meerjarendoelen sluiten goed aan bij het beleidsdoel waardoor het van waarde is dat de meerjarendoelen behaald worden om uiteindelijk het beleidsdoel te halen. Echter, wanneer er met een kritische bril naar het document gekeken wordt, is er voor ons onduidelijkheid over een aantal punten waardoor er verwarring kan ontstaan. Er zijn een aantal activiteiten die niet gekoppeld zijn aan de beoogde resultaten, waardoor deze activiteiten niet gemeten kunnen worden. Er kan op die manier niet beoordeeld worden of een doel is behaald. Daarnaast is een groot deel van de kosten voor ons niet terug te leiden naar specifieke acties. Het is voor ons lastig om de lasten te linken met de opbrengsten. Het is opvallend dat er in een financieel document zoals de begroting weinig tot geen informatie te vinden is voor de lezer hoe het geld precies besteed wordt. Daarbij kunnen er vragen gesteld worden over de verantwoording bij de subsidies.

Beleidsdoel 2.4 Duurzaamheid is een substantieel onderdeel van de Utrechtse landbouw.
Er zijn een aantal opvallende zaken binnen dit beleidsdoel over de duurzaamheid binnen de Utrechtse landbouw. Als eerst een zeer positieve bevinding. De beoogde resultaten die wel passen bij een prestatie indicator passen sluiten goed aan bij het behalen van het algemene beleidsdoel. Echter, er zijn ook twee bevindingen waarbij er nog een aantal vraagtekens staan. Het is vaak onduidelijk wat sommige activiteiten bijdragen aan het behalen van het beleidsdoel. Dit komt omdat deze activiteiten niet bij de beoogde resultaten of bij de indicatoren staat. Dit zorgt ervoor de het lastig is om de geldstroom naar die activiteit te controleren. Daarnaast zijn er wat onduidelijkheden bij de aantallen bij de prestatie indicatoren. Wanneer de verschillende getallen bij elkaar worden opgeteld, lijken deze niet overeen te komen met wat er staat. Bij het controleren is een belangrijke bevinding.

Beleidsdoel 2.5 De leefbaarheid van het landelijk gebied is door lokale initiatieven versterkt.
Bij het vijfde en laatste beleidsdoel was er een opvallende bevinding die nog niet eerder genoemd is. Regelmatig worden er bij dit beleidsdoel een aantal genoemd, in dit geval gaat het om het aantal subsidies dat wordt uitgekeerd. Hierbij is het niet duidelijk om hoeveel geld het gaat, dit is belangrijk voor de begroting.

Aanbevelingen

In dit hoofdstuk zullen wij concrete aanbevelingen formuleren die wij samengesteld hebben aan de hand van onze analyse en bevindingen. Met ons advies willen wij u helpen met de aanpak van de begroting en de mogelijke toepassing van de Methode Duisenberg bij de financiële documenten. De aanbevelingen gaan over heel programma Landelijk Gebied. Op deze manier kan er een samenhangend advies gegeven worden. Bij de aanbevelingen worden concrete voorbeelden gegeven, zodat de aanbevelingen in context geplaatst kunnen worden.

Aanbeveling 1: Geef een duidelijker beeld van de financiële zaken van de beleidsdoelen in de begroting.

Per beleidsdoel wordt er een exploitatierekening opgesteld. Wat ons niet duidelijk wordt is hoe het budget besteed wordt. Wanneer inzichtelijker wordt gemaakt waar de middelen naar toe hadden moeten gaan en welke kosten er worden gemaakt ontstaat er betere control. Daarnaast kunnen de Provinciale Statenleden beter de begroting controleren, zonder dat zij op zoek moeten gaan naar de informatie. Dat betekent dat er in de begroting informatie wordt gegeven over hoeveel financiële middelen beschikbaar is per prestatie/project. Specifieer dus in de kostentabellen welke subdoelen tot welk deel van de kosten heeft bijgedragen. Zo worden doelmatigheid en efficiëntie verschillen tussen de verschillende subonderdelen duidelijker en kan men gerichter controleren.

Theorie

Twee van de kernfuncties van een begroting zijn de allocatie en verantwoording van geld. Dus waar gaat het geld naar toe en wat gebeurt ermee? Dit zijn belangrijke vragen die een begroting moet beantwoorden. Dit is vooral belangrijk zodat er gecontroleerd kan worden of de input ook de gewenste output levert. Zo kan er gekeken worden wat er met een bepaalde hoeveelheid geld gerealiseerd wordt, of dit efficiënt en effectief gaat. Uiteindelijk wil de provincie toch met zo min mogelijk geld zoveel mogelijk bereiken. Hiervoor is het dan belangrijk dat het duidelijk is hoeveel geld eruit gegeven wordt aan bepaalde plannen en wat die plannen uiteindelijk voor uitkomst geven. Ook transparantie speelt hier een belangrijke rol in. De begroting geeft transparantie aan de overheidsuitgaven. Zonder een duidelijke verantwoording van de uitgaven is er geen goede transparantie en kunnen buitenstanders moeilijk controleren wat er precies met het geld gebeurt (Bandy, 2015).

Voorbeeld

Neem bijvoorbeeld de indicator faunapassages van 2.1.3. In wezen is die indicator duidelijk er moeten in de periode 2019-2023 twee nieuwe faunapassages bijkomen. De laatste en huidige faunapassages moet een ecoduct over de N226 worden. Het is alleen niet duidelijk hoeveel geld er voor dit bouwwerk beschikbaar is. Het enige wat duidelijk is, is dat er dit jaar niet meet dan 21 miljoen voor begroot is, aangezien dat de volledige begroting van het beleidsdoel is waar de indicator en het beoogde resultaat onder vallen. Maar wat nou als dit ecoduct straks 10 miljoen kost of 15 miljoen of 5 miljoen. Het is dan voor een statenlid in alle drie de situaties vanuit de begroting niet te zeggen of de bouw van dit ecoduct efficiënt is gegaan. Dat ligt er namelijk aan hoeveel geld men van tevoren wilde uitgeven voor het realiseren van het doel. Om ervoor te zorgen dat de Statenleden ook de efficiëntie en effectiviteit van de provincie uitgave kunnen beoordelen is het belangrijk om van tevoren een duidelijk inzicht te geven in hoeveel er voor specifieke plannen begroot is en hoe deze begroting tot stand is gekomen.

Aanbeveling 2: Gebruik duidelijk streefwaardes, ook in de begroting.

Als een project gestart moet worden is het goed om een streefwaarde aan te houden. Over de jaren heen kan het project of het doel gecontroleerd worden en zo nodig kan het plan van aanpak

bijgeschaafd worden. Dit hoeft niet direct terug te komen in de indicatoren, aangezien de afspraak met de Staten is dat er maximaal drie indicatoren per beleidsdoel opgesteld mogen worden.

Theorie
Een van de kernfuncties van een begroting is verantwoording. Worden de doelen die gesteld worden ook gehaald en gebeurt er met het geld wat er is afgesproken. De statenleden controleren de coalitie in via de plan en control cyclus. Voortgang controleren is daarin een belangrijk onderdeel, maar voor een plan waarbij de geplande uitkomst niet goed is afgesproken is het moeilijk om de vooruitgang te monitoren. Het is belangrijk om de vooruitgang te monitoren, omdat er gekeken moet worden of de plannen die bedacht en opgesteld zijn ook leiden tot de juist output. Om dit op een echt goede manier te kunnen doen, moet de gestelde output duidelijk zijn en hard worden gemaakt. Op die manier is dan beter te controleren of de output die gewenst en beloofd is ook gerealiseerd wordt (Bandy, 2015).

Voorbeeld
Als voorbeeld de start met aanleg van 400.000 bomen. Als er één boom is geplant is er technisch gezien begonnen met de aanplant. Om dit doel beter te kunnen controleren kan er een streefwaarde opgesteld worden dat het woord 'start' kan vervangen. Dus bijvoorbeeld: 'Er zijn dit jaar 50.000 bomen geplant, als start voor de 400.000 bomen'. Zo kan er bijvoorbeeld in de Zomernota kritischer gekeken worden naar hoe goed de start is verlopen. Er kan onenigheid ontstaan over hoe het doel gehaald moet worden. Om onenigheid uit de controle van de begroting te laten is het handig om van tevoren af te spreken hoeveel bomen er geplant kunnen worden. Zo kan de output sneller en efficiënter gecontroleerd worden.

Aanbeveling 3: Zorg voor een duidelijke samenhang tussen indicatoren, beoogde resultaten, meerjarendoelen en het beleidsdoel.
Deze samenhang zorgt voor een effectiever beleid en betere controle. In de begroting worden veel prestaties genoemd. Veel daarvan hebben geen indicator of beoogd resultaat. *Hoe worden deze prestaties gemeten?* Het kost statenleden tijd om verschillende documenten of rapportages in te duiken om erachter te komen hoe het ervoor staat met het beleidsdoel. Hierdoor kan hun effectiviteit afnemen.

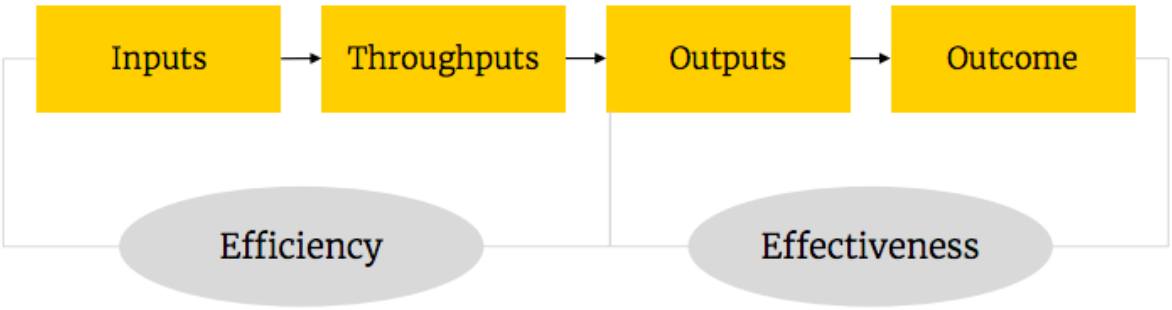
Wij adviseren dat er indicatoren en beoogde resultaten worden ontwikkeld die goed aansluiten bij het beleidsdoel en de prestaties die daarbij horen. Het is van belang dat er goed onderscheid gemaakt wordt tussen hoofdzaak en bijzaak. Een belangrijke vraag die daarbij gesteld moet worden is: *Wat is de kern van het beleidsdoel?* Een andere handige vraag die in het achterhoofd gehouden moet worden is: *Kunnen de Statenleden vanuit de indicatoren en de beoogde resultaten de voortgang van het beleidsdoel goed begrijpen?* Zodat zij niet veel tijd hoeven te besteden aan het opzoeken van informatie, en het proces effectiever verloopt.

Ook is het belangrijk om voor het juiste aantal indicatoren te zorgen. De indicatoren kunnen duidelijkheid bieden voor de Statenleden en de algemene voortgang van het beleidsdoel weergeven. Voor een goed overzicht van hoe het er voor staat raden wij aan dat er niet te veel indicatoren per beleidsdoel gebruikt worden. Houdt enkele indicatoren per beleidsdoel aan.

Om te zorgen dat de indicatoren beperkt blijven en overzichtelijk is het ook handig om te kijken naar de beleidsdoelen. Want wanneer de beleidsdoelen onduidelijk zijn is het lastig om specifieke en meetbare indicatoren op te stellen. Het is van belang dat de beleidsdoelen concreet, specifiek en vooral meetbaar geformuleerd worden. De beleidsdoelen moeten duidelijk de kern weergeven van wat het college wil bereiken. Dus stel bij het schrijven van de begroting de vraag: *Wat is de kern?*

Ook wanneer er besloten wordt om niet meer beoogde resultaten of indicatoren te formuleren, is het belangrijk dat prestaties meetbaar worden gemaakt. Gebruik dan dus toch streefwaardes en vermeld deze in de begroting.

Theorie
Om de gestelde beleidsdoelen en meerjarendoelen, ook wel output en outcomes, te bereiken is het van belang dat de indicatoren en de beoogde resultaten, ook wel de inputs en de throughputs, voor deze doelen correct zijn (Bandy, 2015. Pas als deze indicatoren en beoogde resultaten efficiënt zijn worden de juiste doelen bereikt en werkt de begroting effectief (Bandy,2015). Omdat in de begroting de indicatoren, beoogde resultaten, en de doelen soms niet 100% op elkaar aansluiten is er niet altijd sprake van een hoge effectiviteit.



Voorbeeld
In hoofdstuk 2.5: De leefbaarheid van het landelijk gebied is door lokale initiatieven versterkt. Wordt het aantal subsidies dat aan lokale initiatieven wordt besteed als indicator (input) gebruikt om aan te geven in hoeverre de leefbaarheid van het landelijk gebied en de kleine kernen is verbeterd. Dit is een goed meetbare indicator, er kan namelijk letterlijk geteld worden hoeveel subsidies vergeven zijn aan lokale initiatieven. Maar er wordt niet veel gezegd over de hoogte van deze vergeven subsidies. De indicator zou meer zeggen over het beleidsdoel (output) als er bijvoorbeeld een bedrag bijgezet wordt. Ook staat er in hoofdstuk 2.5 een beleidsdoel, namelijk de samenwerking met de KNHM-foundation Kern met Pit voor te zetten. Dit is een goed beleidsdoel en deze is ook goed meetbaar. Het enige wat ontbreekt is een indicator. Het zou goed zijn om ook voor dit beleidsdoel een indicator te maken zodat deze op elkaar aansluiten. In 2.5 is kort gezegd soms wat kort door de bocht gegaan, wat meer toelichting bij bijvoorbeeld de beleidsdoelen van dit hoofdstuk zou zeker een verbetering zijn.

Aanbeveling 4: Zorg ook voor verantwoording van subsidies in de begroting.
Uit de financiële documenten wordt niet duidelijk hoeveel subsidie bepaalde organisaties krijgen en hoe het besteed wordt. Hierdoor wordt het lastig om prestaties te verbinden met deze uitgaven. Wel worden er bepaalde (samenwerkings-)plannen en/of afspraken gemaakt voor de financiële steun. Het is opvallend dat er in een financieel document zoals de begroting weinig tot geen informatie te vinden is hoe het geld besteed wordt. Er is transparantie nodig om legitimiteit te ontwikkelen. Voor een sterkere verantwoording bij het uitgeven van subsidies is het van belang dat er informatie beschikbaar is over hoeveel subsidie bepaalde organisaties krijgen en hoe het besteed wordt.

Theorie
Bij publieke waarde creatie zijn er drie elementen die van belang zijn volgens Bandy (2015). De drie kernfuncties van een begroting zijn: Allocatie, management en verantwoording. Doordat er in de tekst

niet altijd duidelijk wordt uitgelegd waar de subsidie naar toe gaat ontbreekt er een verantwoording voor deze uitgaven. Uitgaven moeten enerzijds waardevol zijn (publieke waarde), maar ook legitiem (steun, zowel politiek als wettelijk goedgekeurd) en operationeel (capaciteit) zijn. De operationele en legitieme kant van de begroting ontbreken soms door een wat vaag verwoorde verantwoording. (Bandy, 2015)

Voorbeeld
Er moet verantwoording worden gedaan over de uitgaven van de provincie. Subsidies zijn geen uitzondering op de regel. Want subsidies zijn ook uitgaven met een specifiek doel. Bij beleidsdoel 2.3 gaat bijna 85% van het budget naar subsidies. Uit de programmabegroting wordt niet duidelijk hoe dit budget verdeeld wordt. Er wordt weinig financiële of inhoudelijke informatie gegeven bij de subsidies. Bij enkele activiteiten wordt er wel meer toegelicht dan bij de ander. Zo wordt er concrete informatie gegeven over de Natuurwerkdag waarbij de provincie ondersteuning biedt bij de begeleiding van vrijwilligers en de organisatie. Er wordt ook in de toelichting verwezen naar meerjarenafspraken met organisaties die subsidie krijgen en naar de samenwerkingsagenda nationaal Park Heuvelrug. Voor de lezer wordt dan nog niet duidelijk voor welke prestatie de subsidies gegeven worden. Waar gaat het geld dus heen? En welke specifieke doelen worden er bereikt? Als het halen van doelen niet gecontroleerd kunnen worden, hoe kan er dan verantwoording worden gedaan over deze uitgaven? Zeker als deze uitgaven zo'n groot deel zijn van het budget van het algehele beleidsdoel.

Aanbeveling 5: Verbeter de afstemming tussen tekstgedeelte en cijfergedeelte.
Wij adviseren dat er goed gekeken gaat worden naar de samenhang tussen het tekstgedeelte en het cijfergedeelte. Wij hebben begrepen dat het tekstgedeelte en het cijfergedeelte niet door hetzelfde team geschreven wordt (M. Van Wijk, Persoonlijke Communicatie, 17 januari 2022). In de begroting viel dit ons ook op. Voor een begroting is het relatief belangrijk dat er een goede samenhang is tussen tekst en cijfers. Wanneer dit niet zo is, ontstaat er verwarring over welk deel van de begroting correct is.

Theorie
Wanneer het cijfergedeelte en het tekstgedeelte beter op elkaar worden afgestemd, kunnen de Statenleden het beter controleren. Daarnaast moet de inkomsten en uitgaven gemanaged worden met het toegekende budget (Bandy, 2015, p. 144). Wanneer de tekst en cijfers niet met elkaar in overeenstemming zijn, kan dit logischerwijs niet goed gemanaged worden.

Voorbeeld
Een duidelijk voorbeeld hiervan is te vinden in paragraaf 2.4.1, waar het gaat over duurzame bedrijfsplannen. In de tekst van de begroting staat dat er wordt gestreefd naar 50 duurzame bedrijfsplannen per jaar, wat een mooi streven is. Het is alleen lastig te controleren, aangezien de optelsom bij de prestatie indicatoren niet klopt. Daar staat dat er in de jaren 2021, 2022 en 2023 50 agrarische bedrijven een duurzaam beleidsplan hebben. Tot nu toe klopt dit met wat er in de tekst staat. Echter, bij de prestatie indicatoren staat als eind, in 2023, dat er 165 agrarische bedrijven met een duurzaam beleidsplan zullen zijn. Dit wanneer de optelsom van 50 plus 50 plus 50 wordt gemaakt, is te zien dat dit niet klopt.

Wat hier waarschijnlijk aan de hand is, is dat er al 15 agrarische bedrijven zijn met een duurzaam beleidsplan, waardoor er in totaal 165 zullen zijn (M. Van Wijk, persoonlijke communicatie, 17 januari 2022). Dit is nergens anders te lezen in de begroting, waardoor een Statenlid dit eigenlijk niet kan weten. Ons advies zou daarom zijn om dit aan te geven in de tekst, zodat daar geen verwarring over kan ontstaan. Daarbij zullen het team van het cijfergedeelte en het team van het tekstgedeelte beter met elkaar overleggen.

Aanbeveling 6: Ontwikkel een duidelijk en consistent systeem voor de vorm van de begroting.
Wij raden aan consequent te zijn met het format van de begroting met eenzelfde structuur door het programma heen. Dit zorgt voor meer duidelijkheid en overzicht in de begroting. Kijk bijvoorbeeld naar hoe de verschillende onderdelen samenvallen.

Theorie
Meer eenheid in de rapportage draagt bij aan de uniformiteit van de stukken. Door goed tussen de teams af te stemmen wat wordt opgenomen in tabellen en wat niet wordt er naar een standaardmodel toegewerkt. Zo hanteert bijvoorbeeld het IMF een "Code of Good Practices". Door op een dergelijke manier met de rapportage om te springen zorgt men voor overzicht bij de lezers van de stukken. Dit kan de schijn van lage mate van integriteit verminderen, omdat alles open en volledig gepresenteerd wordt en daarom ook goed te vergelijken is. (Bandy, 2015, p. 297).

Daarnaast draagt een zo helder mogelijke voorziening van de informatie bij aan het streven naar transparantie binnen public finance accounting. Door de stukken zo veel mogelijk op elkaar te laten lijken en te doen aansluiten is het dus zowel voor het publiek als voor een externe auditor beter te kwalificeren wat er precies gebeurt met publieke gelden (Bandy, 2015, p. 294).

Voorbeeld
Zo komt bijvoorbeeld het aantal beoogde resultaten per meerjarendoel niet overeen tussen de stukken door, dit varieert van soms wel 22 tot maar 3. Sommige veranderingen zijn aangegeven in getalen, sommige in maten zoals hectaren en anderen in percentages. Ook de opbouw per beleidsdoel is niet exact hetzelfde, wanneer hier een consequente opeenvolging van stappen in zit zijn de stukken ons inziens gemakkelijker in relatie tot elkaar te bezien.

Eindwoord/Conclusie

Al met al kan worden geconcludeerd dat het gebruik van de methode Duisenberg de provincie veel nieuwe handvaten kan bieden om de begroting controleerbaarder te maken. Zoals in de presentaties ook al is benoemd kan de provincie nog het een en ander aanpassen aan de begroting. Onze aanbevelingen kunnen gebruikt worden als advies over de te nemen stappen. Wanneer de provincie deze stappen neemt, kan zij in de toekomst ook tijdens de zomernota met de methode Duisenberg en haar stoplicht gaan werken bij het controleren of de prestaties zijn gehaald. Wij willen u als provincie, statenleden, gedeputeerde en in het bijzonder de griffie bedanken voor deze kans en uw medewerking gedurende dit project. Wij hopen dat u met ons stuk verder kunt gaan en nieuwe inzichten heeft geboden. Wij staan altijd open voor verder contact bij vragen of om te sparren over ons proces.

Bronnen

Bandy, G. (2014). *Financial Management and Accounting in the Public Sector (Routledge Masters in Public Management)* (2de editie). Routledge.

Gezonde en duurzame landbouw. (z.d.). RIVM. Geraadpleegd op 28 januari 2022, van https://www.rivm.nl/rivm/kennis-en-kunde/expertisevelden/gezonde-en-duurzame-landbouw

Omslag naar duurzame en sterke landbouw definitief ingezet. (2019, 17 juni). Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl. Geraadpleegd op 28 januari 2022, van https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2019/06/17/omslag-naar-duurzame-en-sterke-landbouw-definitief-ingezet

PricewaterhouseCoopers Accountants N.V. (2021, mei). *Provincie Utrecht Accountantsverslag*. https://www.provincie-utrecht.nl/sites/default/files/2021-05/Bijlage%205%20Accountantsverslag%202020%2028%20mei%202021.pdf

Provincie Utrecht. (2021a, september). *Begroting 2022*. https://provutrecht.begroting-2022.nl/p23090/biodiversiteit-stad-platteland-verbeterd

Provincie Utrecht. (2021b, september). *Zomernota*. https://www.stateninformatie.provincie-utrecht.nl/documenten/Overig-1/2021BEM186-02-Zomernota-2021.pdf

Samenhangende gebiedsplannen van provincies. (2020, 9 december). IPO. Geraadpleegd op 28 januari 2022, van https://www.ipo.nl/nieuws/samenhangende-gebiedsplannen-van-provincies/

Visser, D. G. (2021, februari). *Verbijzonderde Interne Controleplan Provincie Utrecht 2021 en 2022*. Provincie Utrecht. https://www.stateninformatie.provincie-utrecht.nl/documenten/Ingekomen-stukken-van-GS-naar-PS/Bijlage-1-en-2-4-Verbijzonderde-Interne-Controleplan-2021-2022.pdf