

Algemene conclusies fractie GroenLinks Gelderland op basis van onderzoek Bureau Zet 2013

November 2013

AAN: GS, PS

Ten behoeve van bespreking Commissie MIE

Samenvatting, vragen en discussiepunten

GroenLinks wil meer zicht op de effectiviteit van natuur en milieubeleid van de provincie Gelderland. Uit onderzoek van onderzoeksbureau Zet, uitgevoerd in opdracht van de Statenfractie van GroenLinks, blijkt dat de resultaten van het natuur- en milieubeleid onvoldoende bekend zijn. Hierdoor weet de provincie niet zeker of doelen worden gehaald en geld wel efficiënt wordt ingezet. GroenLinks Gelderland vindt dit een gemiste kans en wil in discussie met de Statenleden komen tot verbeteringen.

GroenLinks heeft over het onderzoeksproces en over de resultaten zelf, de volgende opmerkingen en vragen.

Informatieproces

- 1) Het is voor de ambtelijke organisatie tijdrovend en complex om informatie aan te leveren over budgetten en indicatoren over meerdere jaren. De systematiek wijzigt regelmatig. Het blijkt zeer moeilijk/onmogelijk om gegevens uit meerdere jaren te vertalen naar één begrotingsoverzicht waarin de ontwikkelingen goed zichtbaar worden. Herkent GS zich in dit beeld en gaat GS acties ondernemen om dit beter inzichtelijk te maken?
- 2) De Groenlinksfractie moet constateren dat de door ons aanvankelijk gestelde inhoudelijke onderzoeksvragen met de beschikbare informatie maar zeer beperkt antwoord kan worden gegeven en dat het proces niettemin zeer lang heeft geduurd. Wat zijn redelijke en reële eisen waaraan de informatievoorziening (inhoudelijk, financieel, procedureel en qua snelheid) moet voldoen, willen wij en andere PS-fracties onze controlerende taak kunnen waarmaken? Vraag is aan welke eisen op dit moment reeds kan worden voldaan. Welke aanpassingen zijn nodig in de organisatie van de informatievoorziening?

Inhoudelijk

- 3) Is er inzicht in cumulatie van verschillende typen milieuhinder? Zo ja, is het mogelijk dat door die cumulatie, op verschillende plaatsen, alsnog overschrijding plaatsvindt van de milieukwaliteit en daarmee de kwaliteit van leefomgeving wordt geschaad?
- 4) De evaluatie van het GMP3 constateerde dat de basiskwaliteit nog niet overal bereikt was. In de evaluatie van het GMP4 wordt, op basis van geleverde prestaties, gesteld dat de uitvoering van het Gelders milieubeleid conform planning verloopt. Dit betreft echter slechts het bereiken van de ten doel gestelde prestaties. Er wordt echter geen relatie gelegd tussen het bereiken van de prestatiedoelen en (het tempo van) realiseren van de basiskwaliteit. Uit de evaluatie wordt daardoor niet duidelijk of en wanneer hiermee ook de wettelijk vereiste en beoogde basiskwaliteit is bereikt. Wat is hierop de reactie van GS?

- 5) Om daadwerkelijk een discussie te kunnen voeren over de inzet die nodig is voor natuur en milieu in Gelderland en over de gevolgen van beleidskeuzes (de maatschappelijke effecten), is inzicht in de staat van natuur en milieu nodig. Is GS voornemens om zelf de staat van het milieu in Gelderland te monitoren of op basis van nationale gegevens een Gelderse vertaling te maken?

GroenLinks wil graag in de Commissie MIE de volgende punten met de fracties bespreken:

- 1) Herkennen de Statenleden zich in het beeld dat het nauwelijks mogelijk is om inzicht te krijgen in de besteding van de middelen en het bereiken van de milieudoelen?
- 2) Hebben de staten van de overige fracties ook behoefte aan en inzicht in de (verbetering van de) kwaliteit van de leefomgeving en inzet van de middelen door de jaren heen?
- 3) Hebben de statenleden suggesties/aanbevelingen om de informatievoorziening te verbeteren?

Toelichting

Inleiding

In deze notitie worden enkele conclusies en waarnemingen gepresenteerd die de Groenlinksfractie op basis van het onderzoek 'Ontwikkeling provinciale inzet milieu, natuur en klimaat 2008-2015' heeft getrokken. Niet alleen het rapport is in deze notitie meegenomen, ook het proces om tot het eindresultaat te komen, wordt meegenomen.

Algemeen

De ambtelijke organisatie heeft zich aanvankelijk formeel opgesteld in het aanleveren van informatie ten behoeve van de vragen van de GroenLinks Statenfractie. Mondelinge gesprekken tussen de onderzoekers en provinciale medewerkers waren niet mogelijk. Het schriftelijke informatieverzoek bleek evenwel 'te complex' en vereiste nader overleg en afspraken over de wijze waarop informatie beschikbaar kon worden gesteld. Tussenkoms van de griffier was nodig om te komen tot een workshopsetting met provincie-medewerkers. Op basis van een aangepast schriftelijk informatieverzoek met ondersteunende tabellen is door de provincie vervolgens schriftelijk informatie aangeleverd. Het interpreteren van deze informatie vereiste weer extra verduidelijkende vragen, die weer schriftelijk gesteld moesten worden etc. Hiermee ontstond een zeer stroperig proces.

Het blijkt voor de provinciale organisatie tijdrovend en complex om de gevraagde informatie over budgetten en indicatoren over meerdere jaren aan te leveren. Ten aanzien van de begrotingsinformatie valt op dat de systematiek regelmatig is en wordt gewijzigd. De provincie geeft aan dat het niet mogelijk/zeer moeilijk is om gegevens uit meerdere jaren te vertalen naar één begrotingsoverzicht waarin de ontwikkeling van de inzet op de verschillende beleidsonderdelen goed zichtbaar wordt. Dit maakt meerjarige vergelijking voor de Groenlinksfractie over de inzet van middelen lastig. Wij nemen aan dat dit niet alleen voor ons, maar ook voor de andere fracties en zelfs voor de provinciale organisatie zelf geldt. Dit roept vragen op over de mogelijkheden voor eenduidige interpretatie, aansturing en controle van (de ontwikkeling van) het provinciale beleid en de beleidsinzet over meerdere jaren.

Met betrekking tot de inzet voor milieu

Voor milieu worden enkel nog wettelijke taken uitgevoerd. Er is dus geen eigen Gelders milieubeleid meer, het is uitvoering van rijksbeleid. Ten tijde van GMP4 is geconstateerd dat er een ontwikkelopgave is op het gebied van milieukwaliteit in relatie tot gezondheid. Deze ontwikkelopgave heeft betrekking op het feit dat kwetsbare groepen Gelderlanders ook hinder of schade kunnen ondervinden bij een milieukwaliteit die voldoet aan de norm. Daarnaast zijn er situaties waarbij er sprake is van stapeling van verschillende typen milieuhinder, die elk voor zich wel binnen de norm blijven, maar in cumulatie wel schadelijk zouden kunnen zijn. Voor deze situaties lijkt nu geen aandacht meer te bestaan.

Het GMP4 is onder meer beleidsneutraal verlengd omdat met de evaluatie van het GMP3 is geconstateerd dat de basiskwaliteit nog niet overal bereikt was. Eind 2012/begin 2013 is ook het GMP4 geëvalueerd. In deze evaluatie wordt, op basis van geleverde prestaties, gesteld dat de uitvoering van het Gelders milieubeleid conform planning verloopt en dat het doelbereik hoog is. Dit betreft dus (slechts) het bereiken van de ten doel gestelde prestaties. Er wordt echter geen relatie gelegd tussen het bereiken van de prestatiedoelen en (het tempo van) realiseren van de basiskwaliteit. Uit de evaluatie wordt daardoor niet duidelijk of en wanneer hiermee ook de wettelijk vereiste en beoogde basiskwaliteit is bereikt.

Met betrekking tot de inzet voor natuur

In het GMP4 is een ontwikkeldoelstelling opgenomen met betrekking tot het vergroten van het inzicht in en het duurzaam benutten van de (ecosysteem)diensten van de natuur. Deze ontwikkeldoelstelling is met de Voorjaarsnota 2012 vervallen. Tegelijkertijd wordt met het nieuwe programma BuitenGewoon Groen gestreefd naar het vergroten van de maatschappelijke betrokkenheid bij de Gelderse natuur. Inzicht in de functies die de natuur heeft voor de Gelderse bewoner, ondernemer, agrariër en recreant zijn juist belangrijk voor het creëren en behouden van die betrokkenheid.

Voor de periode 2013- 2016 zijn voor het thema natuur alleen totaalbedragen beschikbaar. Het is niet duidelijk hoe het budget verdeeld wordt over verschillende doelen. In het verleden heeft de nadruk vaak gelegen op het verwerven en inrichten van nieuwe natuur, terwijl de milieucondities, ook in de reeds bestaande natuurgebieden, nog niet op orde waren. Natuur komt niet of zeer beperkt tot ontwikkeling in gebieden waarin de ruimtelijke en milieuraandvoorwaarden niet geschikt zijn. Dat geldt zowel voor bestaande natuur als nieuw verworven natuur. Het beschikbaar stellen van voldoende middelen voor het realiseren van goede milieucondities voor natuur is een belangrijk aandachtspunt.

De financiële ontwikkeling in de periode 2008-2016 bekijkend, lijkt het nogal mee te vallen met de bezuinigingen op het gebied van natuur. Niet duidelijk is echter of er in de periode tot 2011 ook rijksmiddelen direct geïnvesteerd werden in Gelderse natuur, zonder dat deze op de provinciale begroting zichtbaar waren. Mocht dat het geval zijn, dan is de achteruitgang in financiële middelen sterker dan de tabellen in het rapport laten zien.

Klimaat & energie

De meest opvallende verschuiving op dit beleidsterrein is dat vanaf 2012 een substantieel deel van de inzet op dit beleidsterrein gericht is op de versterking van de EMT-sector. Hieraan zijn vooral economische doelen (werkgelegenheid en innovatie) gekoppeld. Niet duidelijk is in welke mate hiermee ook moet en kan worden bijgedragen aan de echte inhoudelijke klimaatdoelen (reductie broeikasgassen). Op de 'klassieke' klimaat- en energiedoelen (energiebesparing, duurzame energie) wordt duidelijk minder directe inzet gepleegd.

Monitoring van de conditie van natuur en milieu in Gelderland

In de oorspronkelijke onderzoeksopzet van Bureau Zet was het voornemen om de ontwikkelingen in de inzet van financiële middelen af te zetten tegen de ontwikkelingen in de fysieke conditie van natuur en milieu in Gelderland. Tijdens de informatiebijeenkomst met de provincie werd duidelijk gemaakt dat inzage in de conditie van natuur en milieu niet makkelijk te geven is. De GroenLinks Statenfractie gaf daarop aan dat, gegeven het budget en tijdsplan, voor dit onderzoek door de provincie volstaan kon worden met informatie over beleids- en prestatie-indicatoren. Echter, om daadwerkelijk een discussie te kunnen voeren over de inzet die nodig is voor natuur en milieu in Gelderland en over de gevolgen van beleidskeuzes (de maatschappelijke effecten), is inzicht in de staat van natuur en milieu uiteindelijk wel nodig. De provincie geeft bovendien aan te werken via de plan-do-check-act cyclus van Deming. Dit vereist dat beginsituatie (huidige toestand van natuur en milieu) en de uiteindelijke bereikte situatie (veranderingen in de toestand van natuur en milieu) in beeld zijn. De ervaringen in deze quick scan roepen de vraag op of het monitoringsysteem van de provincie op dit moment zodanig is dat de vereiste gegevens ook daadwerkelijk beschikbaar zijn.