

De wereld mooier maken

Evaluatie van LEADER 2014-2022 in de provincie Utrecht

November 2022

E:M+MA.

Harnold van der Vegte
Iris Vermeeren
Menno Jacobs

Voorwoord

De wereld mooier maken, dat is bij uitstek waar de Europese LEADER-gelden voor bedoeld zijn. Burgers, organisaties en ondernemers die samen innovatieve projecten op touw zetten om bij te dragen aan plattelandsontwikkeling, met financiële hulp uit Europa en van (lokale) overheden.

In mei 2022 kreeg EMMA – Experts in Media en Maatschappij de opdracht van de provincie Utrecht om de gang van zaken rond LEADER in de provincie Utrecht te evalueren. Op papier ziet het er misschien allemaal goed uit, maar hoe gaat het er in praktijk nu precies aan toe? Waar lopen betrokkenen tegenaan? Wat kan eventueel beter?

Bij de uitvoering van het onderzoek hebben we uitvoerige steun en medewerking gekregen van eigenlijk iedereen die we hebben benaderd. Bijzondere vermelding verdienen de coördinatoren (de mensen die, kortgezegd, de schakel vormen tussen initiatiefnemers en de provincie). Zij hebben ons van alle mogelijke feitelijke (en soms ook meer emotioneel geladen) informatie voorzien. Datzelfde geldt voor ambtenaren bij de provincie die bij LEADER betrokken zijn (geweest). We willen hen, en iedereen verder die heeft meegewerkt aan het onderzoek hiervoor hartelijk bedanken.

Rest ons de hoop uit te spreken dat deze evaluatie kan bijdragen aan verdere benutting van al het mooie initiatief dat er binnen het Utrechtse leeft, om zo met alle betrokken partijen samen de wereld, nu ja, de provincie nóg mooier en toekomstbestendiger te maken.

De provincie Utrecht heeft op 25 januari een lijst met 132 vragen ontvangen van de Leader-coördinatoren, namens de beide LAG's over feitelijke onjuistheden in het evaluatierapport LEADER 2014 - 2022. EMMA heeft de vragen beantwoord en een nadere toelichting gegeven op de onderzoeksopzet en verantwoording. Deze is in de bijlage opgenomen.

Op 10 mei heeft de Provincie Utrecht een gezamenlijke reactie ontvangen van de voorzitters en vice-voorzitters van de beide Utrechtse LAG's op het evaluatierapport LEADER 2014 - 2022 van adviesbureau EMMA en op de aanvullende reactie van EMMA. Ook deze is in de bijlage opgenomen

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Inleiding	9
1.1 Aanleiding	9
1.2 Doelstelling	10
1.3 Onderzoeksvragen	11
1.4. Aanpak en verantwoording	13
1.5 Leeswijzer	14
2 Organisatie	16
2.1 Rolverdeling Utrechtse LEADER programma	16
2.2 Organisatiestructuren LEADER-gebieden	21
2.3 Van projectidee tot beschikking	24
2.4. Onderlinge afstemming	30
3 Aanpak	33
3.1 De LAG-en en de LEADER-aanpak	33
3.2 Impact van ontwikkelingen	35
3.3 Bijsturing door de LAG-en	38
3.4 Ervaringen van deelnemers	44
4 Financiering	47
4.1 Uitputting van middelen	47
4.2 Verhouding ingezette middelen	52
4.3 Knelpunten in de financiering	53
5 Resultaten	56
5.1 Bereikte resultaten LEADER-gebieden	56
5.2 Bijdragen LEADER aan doelstellingen provincie	65
6 Conclusies en aanbevelingen voor het nieuwe GLB/NSP	67
6.1 Nieuwe kaders binnen GLB/NSP	67
6.2 Effectiviteit LAG-en in behalen LOS-doelen	68
6.3 Aansluiting LEADER-aanpak	68
6.4 Succes- en faalfactoren	69
6.5 Aanbevelingen voor het nieuwe GLB/NSP	71
6.6 Aanbevelingen voor financiering van LEADER	73

BIJLAGEN 76

1	Overzicht van respondenten	76
2	Projecten Utrecht Oost	77
3	Projecten Utrecht Weidse Veenweiden	77
4	Overige uitvoeringskosten LAG-en	78

Samenvatting

LEADER is een Europees subsidieprogramma dat de regionale ontwikkeling stimuleert. Het acroniem staat voor: *Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale*. Het doel van LEADER is het versterken en verder ontwikkelen van de leefbaarheid en de (lokale) economie op het platteland. Het subsidieprogramma ondersteunt initiatieven van inwoners, ondernemers en organisaties uit een gebied, in het onderhavige geval de provincie Utrecht. Het provinciale bestuur heeft een cruciale taak bij de uitvoering van LEADER. De provincie zorgt voor de juiste organisatiestructuur en betaalt ook zelf mee aan de gesubsidieerde projecten. De provincie Utrecht achtte de tijd rijp, na de bijna acht jaar dat de laatste LEADER-periode loopt, om de gang van zaken te evalueren.

Doel van het evaluatieonderzoek

Het doel van deze evaluatie is om inzichtelijk te maken wat de resultaten zijn van het Utrechtse LEADER-programma, op welke manier deze zijn gerealiseerd – kijkend naar de aanpak, organisatie en financieringswijze – en hoe betrokken partijen deze LEADER-periode hebben ervaren. Op basis van de bevindingen worden aanbevelingen gegeven voor het nieuwe gemeenschappelijke landbouwbeleid van het Nationaal Strategisch Plan (GLB/NSP).

Aanpak

Om dit doel te realiseren is een onderzoeksplan opgesteld die voorziet in documentenstudie, diverse interviewgesprekken en een aantal focusgroepbijeenkomsten. Er is gesproken met ambtenaren van de provincie, deelnemers van de zogeheten Lokale Actiegroepen (LAG-en) en hun coördinatoren, subsidiënten en een aantal meer perifere betrokkenen. In totaal gaat het om 34 personen (zie bijlage 1 voor een overzicht).

In Utrecht zijn drie LEADER-gebieden: Utrecht-Oost, Leidse Veenweiden en Polders met Waarden. De evaluatie beperkt zich tot Utrecht-Oost en Leidse Veenweiden. Het gebied Polders met Waarden viel pas na de gemeentelijke herindeling van de gemeenten Leerdam, Vianen en Zederik in 2019 binnen twee provincies, namelijk Utrecht en Zuid-Holland. De focus van het LEADER-gebied is echter op Zuid-Holland gebleven, waardoor er in het gebied voor Utrecht feitelijk niets te evalueren valt.

Resultaten

De doelstelling van het onderzoek is vertaald in een drietal onderzoeksvragen, die we achtereenvolgens behandelen.

Onderzoeksvraag 1: Wat zijn de ervaringen bij provincie, Lokale Aanjaag Groepen en initiatiefnemers met de aanpak, organisatie en de financiering?

Het rapport beschrijft het proces van een projectidee tot aan toekenning in detail. In grote lijnen komt het erop neer dat initiatiefnemers in nauwe samenwerking met de LEADER-coördinatoren en leden van de LAG-en een projectvoorstel kunnen indienen dat past binnen de door de LAG-en opgestelde Lokale Ontwikkel Strategie (LOS). Als een projectvoorstel binnen de LOS past en de LAG keurt het initiatief goed dan wordt het voorgelegd aan de provincie. Achter die aanvraag ontvankelijk dan gaat de aanvraag naar de RVO voor een tweede toetsing. Pas wanneer de provincie en de RVO de aanvraag hebben getoetst en goedgekeurd, wordt een beschikking afgegeven door de provincie en kunnen aanvragers gemaakte kosten voor het project declareren.

Deze gang van zaken wordt door de LAG-en, de coördinatoren en de subsidiënten als erg bureaucratisch en omslachtig ervaren. Met name de lijst van sancties die kunnen volgen op vormfouten in de aanvraag of bij declaraties is velen een doorn in het oog. De LAG-en en subsidiënten willen zich kunnen focussen op het kunnen ontwikkelen en ontplooiën van initiatieven met (financiële) steun vanuit de provincie en Europa, in lijn met wat je de LEADER-filosofie zou kunnen noemen, namelijk bottom-up. Zij menen dat de provincie hen zou moeten ontzorgen in plaats van lastigvallen met regels en procedures, zoals zij dat nu ervaren. Daarbij komt dat er geen heldere afspraken zijn gemaakt over de onderlinge rolverdeling tussen alle betrokken partijen. Wat heeft geleid tot onderlinge rolverwarring en wederzijdse verwijten over rolvastheid. Dit heeft op ten duur geleid tot een vertrouwensbreuk die moeilijk te herstellen lijkt.

Wat daarbij niet helpt is dat er verwarring bestaat over wat als 'LEADER-waardig' moet worden gezien. De door de provincie goedgekeurde LOS-en zijn breed geformuleerd, waardoor er veel binnen past dat je 'LEADER-waardig' zou kunnen noemen. Aan de andere kant worden de grondbeginselen van LEADER (bottom-up initiatief voor plattelandsontwikkeling in achtergestelde gebieden en op beleidsmatig niet elders belegde terreinen) hiermee wel eens uit het oog verloren.

Het feit dat de provincie voor de nieuwe LEADER-ronde van 2023 opnieuw voor een open inschrijving koos, heeft ertoe geleid dat dezelfde LAG-en als in de nu lopende ronde zich hebben kunnen inschrijven. Dat maakt de vraag actueel hoe taken en bevoegdheden, rechten en plichten zouden kunnen worden ge(her)definieerd en of daarmee het vertrouwen zou kunnen worden vergroot en hersteld.

Feit is namelijk dat LEADER de provincie veel geld kost. Aan overheadkosten wordt €2,1 mln. uitgegeven, waarvan €1,8 mln. door de provincie is betaald. De uitvoeringskosten bedragen 31,2% van het totale bedrag aan verleende subsidies vanuit de EU en lokale overheden. Dit staat nog los van *in kind* investeringen die de provincie doet om het proces ook intern te begeleiden. Naast de kosten die worden gemaakt om LEADER ten uitvoer te brengen, wordt door de provincie (co)financiering verstrekt aan LEADER-projecten. Van het totaal aan verstrekte subsidies aan LEADER-projecten – ruim €4,7 mln. in september 2022 – levert de provincie vanuit de AVP een bijdrage van bijna €1,3 mln, wat hoger uitvalt als de bijdragen vanuit andere provinciale uitvoeringsprogramma's (zoals de Voedselagenda) worden meegerekend.

Onderzoeksvraag 2: Wat zijn de bereikte resultaten en in hoeverre sluiten deze aan bij de doelen uit de Lokale Ontwikkel Strategieën (LOS-en)?

In beide LEADER-gebieden is een groot aantal initiatieven van de grond gekomen, althans: de streefwaarden zijn ruimschoots behaald. In Utrecht-Oost zijn 31 initiatieven gerealiseerd (doelstelling: 28). In Weidse Veenweiden zijn dat er 21 (doelstelling: 12 à 20). We tekenen hierbij aan dat de LEADER-periode twee jaar langer duurt dan vooraf gepland vanwege een verlenging als gevolg van de coronaperiode, waardoor er meer tijd was om geschikte initiatieven te ondersteunen. Daarbij kan het aantal gerealiseerde initiatieven nog iets oplopen doordat op het moment van evalueren de LEADER-periode nog niet is afgelopen.

Wel is het minder eenvoudig gebleken om samenwerkingsprojecten binnen het LEADER-programma tot stand te brengen. In beide LEADER-gebieden wordt Lokaal Voedsel Utrecht gerekend als het enige samenwerkingsproject dat door de LAG is gerealiseerd, wat betekent dat er op provinciaal niveau eigenlijk maar één, zij het wel een zeer omvangrijk en complex, samenwerkingsproject is geweest.

Wat opvalt is dat de doelen in de LOS-en veeleer worden gezien als inspanningsverplichtingen dan als resultaatsverplichtingen. Nu is dat op zichzelf niet vreemd, want resultaten op het gebied van economische ontwikkeling, of 'bijdragen' aan duurzaamheid of 'stimuleren' van ontmoeting en dergelijke zijn nauwelijks te kwantificeren. Maar als we kijken of alle gesubsidieerde projecten zijn in te delen bij de thema's economische ontwikkeling, duurzaamheid, ontmoeting, et cetera, dan is dat vaak, zo niet altijd, wel mogelijk. Het blijkt dat in beide LEADER-gebieden aandacht uitgaat naar alle genoemde doelen, doordat de gesubsidieerde projecten daaraan te koppelen zijn.

Rest de vraag hoe *effectief* de LAG-en zijn geweest in het behalen van de doelen. We kunnen stellen dat zij effectief zijn geweest in het starten van initiatieven die *geacht worden* bij te dragen aan de gestelde doelen. Maar of die doelen *dankzij* de LAG-en ook zijn behaald, of dichterbij gekomen, valt niet vast te stellen. Daarvoor zijn de doelen te breed geformuleerd, ontbreken heldere indicatoren en is ook niet duidelijk te maken welke bijdragen de projecten nou precies aan de doelen geleverd hebben. Dus ja, de LAG-en zijn effectief geweest. Hoe effectief? Dat weten we niet.

Onderzoeksvraag 3: Welke conclusies en aanbevelingen voor het nieuwe GLB/NSP kunnen worden geformuleerd?

Bij langlopende subsidietrajecten mag (en moet) steeds opnieuw de vraag worden gesteld of de subsidie haar doelen nog dient en dus gecontinueerd kan worden, of dat er andere wegen zijn om de doelen te bereiken, of dat de doelen zelf aan verversing toe zijn. Die vraag is ook in dit rapport aan de orde gesteld. Er gaan geluiden op, in elk geval vanuit de provincie, die nut en noodzaak van de LEADER-subsidies in twijfel trekken. Het argument daarbij is dat de verbinding tussen stad en platteland in de provincie Utrecht al aardig op orde is. De provincie beschikt over een vitaal platteland met een sterk en slagvaardig netwerk van burgers, ondernemers en diverse organisaties. De vraag is of LEADER dan het meest juiste instrument is om het gebied de impuls te geven die het nodig heeft gezien de regionale en lokale opgaven die er liggen.

Maar nu dan de nieuwe LEADER-ronde 2023-2027 een feit is en dezelfde LAG-en als uit de POP3 en POP3+ zich hebben aangemeld om een nieuwe LOS te schrijven, is het beter vooruit te kijken

en te bezien wat deze nieuwe ronde tot voordeel zou kunnen strekken. Daarvoor komen we tot een aantal aanbevelingen die hieronder kort worden vermeld:

- Stimuleer échte innovaties
- Herstel en behoud het vertrouwen tussen LAG-en en provincie
- Zorg voor een betere beleidsmatige inbedding van LEADER
- Definieer duidelijk wat de rol, taak en positie van de coördinatoren en LAG-en zijn
- Biedt actief alternatieve subsidies voor kleine initiatieven
- Biedt mogelijkheden voor een financieel voorschot
- Organiseer een gebiedsfonds met publieke middelen voor cofinanciering van LEADER-projecten
- Definieer heldere regels over welke projecten voor provinciale cofinanciering in aanmerking kunnen komen en welke niet.
- Heroverweeg het 0%-fouten beleid, het sanctiebeleid en/of stimuleer coulance.

Bovenstaande aanbevelingen nodigen de provincie uit tot het maken van keuzes. Hoe betrokken wil zij zijn, inhoudelijk en qua proces? Wil zij ad hoc of structureel blijven co-financieren en onder welke voorwaarden? Welke rollen kan en moet een ieder op zich nemen en welke taken, bevoegdheden, rechten en plichten horen daarbij? Met het transparanter maken daarvan kan vertrouwen worden gewonnen en kan de bottom-up signatuur van de LEADER-subsidies tegelijkertijd gewaarborgd blijven.

1. Inleiding

Op 31 december 2022 loopt de huidige LEADER-periode 2014-2022 af. Omdat vanaf 2023 LEADER weer een plek krijgt in het nieuwe Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) van het Nationaal Strategisch Plan (NSP) wil de provincie Utrecht terugblikken op de afgelopen LEADER-periode. Welke doelen zijn bereikt? Hoe verliep de uitvoering en de samenwerking? En welke lessen zijn hieruit te trekken voor de toekomstige LEADER-periode?

1.1 Aanleiding

Eerst even een korte schets van de achtergrond van het LEADER-programma. Europese regeringsleiders besloten in 1999 in Berlijn om het platteland van Europa te versterken. Dit besluit staat bekend als 'Agenda 2000'. Om dit goed tot uitwerking te laten komen, maakt het Europees Fonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) sinds 2000 deel uit van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. De Nederlandse uitwerking hiervan is het Plattelandsontwikkelingsprogramma (POP).

Begin 2015 heeft de Europese Commissie het POP 2014-2020 – ook wel bekend als POP3 – voor ons land goedgekeurd. Hiervoor zijn middelen beschikbaar gesteld vanuit het ELFPO. Het goedgekeurde POP3-programma is vervolgens, rekening houdend met diverse EU-verordeningen, vertaald naar de Regeling POP-subsidies. Daarbij zijn verschillende typen maatregelen onderscheiden van waaruit POP-subsidies kunnen worden verstrekt. De uitvoering van het POP3-programma is in Nederland belegd bij de provincies¹. In het programma POP3 zijn zes prioriteiten voor het plattelandsbeleid opgenomen:

1. Kennisverspreiding en innovatie
2. Concurrentiekrachtversterking
3. Ketenorganisatie en risicobeheer
4. Behoud en versterken van ecosystemen
5. Behoud van natuurlijke hulpbronnen
6. Economische ontwikkeling van het platteland

LEADER valt onder de zesde pijler: Economische ontwikkeling van het platteland. LEADER is een Europees subsidieprogramma dat de regionale ontwikkeling stimuleert. Het acroniem staat voor: *Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale*. Vrij vertaald betekent dit: 'Samenwerking voor plattelandsontwikkeling'. Precies wat de Europese Unie met LEADER voor ogen staat; een subsidieprogramma dat de bewoners inspireert om hun leefomgeving te helpen ontwikkelen².

¹ Ministerie van LNV & Regiebureau POP (2019), Tussentijdse evaluatie cluster LEADER POP3-programma

² Deze maatregel kent een lange geschiedenis. Het eerste LEADER-programma dateert van begin jaren negentig van de vorige eeuw. Binnen dit LEADER I programma – dat gedurende de periode 1991 tot en met 1994 liep – kende ons land één LEADER-regio, namelijk Greidhoeke Noard in Friesland. Na nog twee programmaperiodes (LEADER II respectievelijk LEADER+) vormt LEADER sinds 2007 onderdeel van het POP-programma. Binnen POP2 hadden nog 31 gebieden in ons land de LEADER-status. Met ingang van het POP3-programma is dit gereduceerd tot 20 gebieden (Ministerie van LNV &

Het doel van LEADER is dan ook het versterken en verder ontwikkelen van de leefbaarheid en de economie op het platteland. Het subsidieprogramma ondersteunt daarom initiatieven van inwoners, ondernemers en organisaties uit het gebied. Daarbij gaat het uitsluitend om initiatieven die bijdragen aan een vitaal platteland op de lange termijn. Dit kan bijvoorbeeld via projecten op het gebied van voedsel van dichtbij, recreatie op het platteland, educatie, circulaire economie of toepassingen van duurzame energie. Kernwoorden hierbij zijn verbinden en innovatie.

Van het totale budget voor POP3 is ruim 5% gereserveerd voor LEADER. Voor de gehele periode van POP3 is landelijk 40 miljoen euro EU-budget voor de uitvoering van het LEADER-programma beschikbaar. In aanvulling daarop dienen Nederlandse publieke partijen, zoals provincies en gemeenten, zorg te dragen voor een minimaal evenredige cofinanciering van deze EU-middelen. Naast deze nationale cofinanciering is het de bedoeling dat ook andere (private) partijen een eigen bijdrage leveren aan projectinitiatieven die vanuit LEADER ondersteund worden³.

1.2 Doelstelling

Het doel van deze evaluatie is om inzichtelijk te maken wat de resultaten zijn van het Utrechtse LEADER-programma, op welke manier deze zijn gerealiseerd – kijkend naar de aanpak, organisatie en financieringswijze – en hoe betrokken partijen deze LEADER-periode hebben ervaren. Op basis van de bevindingen worden aanbevelingen gegeven voor het nieuwe GLB/NSP.

De provincie Utrecht kent drie LEADER-gebieden: Utrecht-Oost, Weidse Veenweiden (westelijk Utrecht) en het meer zuidelijk gelegen Vijfheerenlanden. Dit laatste gebied is onderdeel van het interprovinciale LEADER-gebied 'Polders met Waarden', waaronder ook het Zuid-Hollandse deel van het Groene Hart valt. Deze evaluatie zou in beginsel uitgevoerd moeten worden voor deze drie gebieden. Maar er is iets speciaals aan de hand met het gebied Polders met Waarden.

De speciale positie van het gebied Polders met Waarden

Feitelijk draait deze evaluatie om de gebieden Utrecht Oost en Weidse Veenweiden. Het LEADER-gebied Polders met Waarden, waar het Utrechtse deel Vijfheerenlanden onderdeel van is, laten we in deze evaluatie grotendeels buiten beschouwing omdat er weinig activiteiten zijn geweest in dit gebied. Zo zijn er bijvoorbeeld geen initiatieven geweest die hebben geleid tot een gesubsidieerd project. En logischerwijs ontbreekt daardoor ook informatie over werkwijzen, samenwerking en ervaringen met het subsidietraject.

De ogenschijnlijk geringe activiteit binnen het Utrechtse deel van het LEADER-gebied Polders met Waarden is een direct gevolg van de gemeentelijke herindeling. Pas per 1 januari 2019 bestaat de gemeente Vijfheerenlanden, een fusiegemeente van de voormalige gemeenten Leerdam, Vianen en Zederik. Vianen hoorde voorheen al bij de provincie Utrecht, terwijl Leerdam en Zederik bij de provincie Zuid-Holland hoorden. Doordat de drie gemeenten zijn gefuseerd is ook de grens van de provincies gewijzigd en viel het LEADER-gebied Polders met Waarden

Regiebureau POP (2019) Tussentijdse evaluatie cluster LEADER POP3-programma, p1).

³ Ministerie van LNV & Regiebureau POP (2019), Tussentijdse evaluatie cluster LEADER POP3-programma, p.1

ineens onder twee provincies. Leerdam en Zederik waren voor 2019 onderdeel van het deelgebied Alblasserwaard-Vijfheerenlanden binnen de LAG Polders met Waarden. Vianen was noch onderdeel van dit deelgebied, noch onderdeel van een ander LEADER-gebied. In 2019 veranderde dit, toen Vianen opging in Vijfheerenlanden en samen met Leerdam en Zederik onderdeel werd van Polders met Waarden.

Vijfheerenlanden was door de gemeentelijke herindeling dus een nieuwe, samengestelde gemeente. Hierdoor was de bestuurlijke situatie nog instabiel en was beleid nog niet op alle vlakken uitgekristalliseerd. Dit heeft ertoe geleid dat initiatiefnemers uit het gebied – die er wel degelijk zijn geweest, al waren het er niet veel – geen gemeentelijke cofinanciering konden krijgen. Enkele van deze projectideeën werden wel gezien als LEADER-waardig en konden op goedkeuring rekenen van de LAG. Gemeentelijke cofinanciering is in Polders met Waarden een strikte voorwaarde vanuit de provincie Zuid-Holland, in tegenstelling tot de Utrechtse LEADER-gebieden.

1.3 Onderzoeksvragen

Deze evaluatie is georganiseerd rondom drie hoofdvragen die betrekking hebben op de behaalde resultaten en doeleffectiviteit van de LEADER-projecten en de LOS-en, het verloop van het proces en de financiering en op de conclusies en aanbevelingen voor het nieuwe GLB/NSP die naar aanleiding van het onderzoek kunnen worden geformuleerd. Elke hoofdvraag valt in verschillende deelvragen uiteen. Deze hoofd- en deelvragen worden hieronder verder uitgewerkt.

Onderzoeksvraag 1: Wat zijn de ervaringen bij provincie, LAG-en en initiatiefnemers met de aanpak, organisatie en de financiering?

Deelvragen bij onderzoeksvraag 1:

- a. Hoe zit de organisatiestructuur van de LEADER-gebieden in elkaar, zowel ten aanzien van de gebiedsaanpak LEADER als ten aanzien van de aanpak voor het begeleiden, adviseren en subsidiëren van LEADER-projecten?
- b. Hoe verliep het proces van initiatief tot besluit ten aanzien van projecten?
- c. Wat is/was de rol van de LAG-leden, de LEADER-coördinatoren, het provinciaal aanspreekpunt, en de gebiedscommissies?
- d. Hoe vindt de afstemming plaats met gemeenten en provincie?
- e. Hoe zag het besluitvormingsproces eruit?
- f. Wat is de toegevoegde waarde geweest van de gebiedscommissies in Oost en West als tussenschakel, de rol van St. Gebiedsontwikkeling Utrecht-West en O-gen? En later die van de provincie Utrecht na de opheffing van O-gen?
- g. Wat waren de belangrijkste knelpunten rond de organisatie?
- h. Hoe is de LEADER-aanpak door de LAG-en tot uiting gekomen in de verschillende LEADER-gebieden?
- i. Op welke wijze is door de LAG-en invulling gegeven aan de aanpak?
- j. Welke bijsturing door de LAG-en heeft door de tijd plaatsgevonden en wat was de impact van de reorganisatie van het AVP3 en Corona op de uitvoering?

- k. Wat zijn de ervaringen van deelnemers (informatievoorziening, bijeenkomsten, advies en begeleiding projecten)?
- l. Wat is de verwachte uitputting van de middelen (op basis van vastgelegde verplichtingen)?
- m. Hoe hoog zijn de uitvoeringskosten in relatie tot de verstrekte subsidies? Met andere woorden, hoeveel heeft het subsidiëren van de uitvoering van de LEADER-aanpak en van de LEADER-projecten de provincie gekost en wat valt hieruit te leren?
- n. Welke knelpunten hebben de voortgang (voorwaarden aanvragen, voorfinanciering, rapportage-eisen) beïnvloed?
- o. In hoeverre staan de inspanningen om doelen te halen in verhouding tot de behaalde resultaten?
- p. Welke invloed heeft cofinanciering van provincie, gemeenten en waterschappen gehad voor de inhoudelijke doelrealisatie?

Onderzoeksvraag 2: Wat zijn de bereikte resultaten en in hoeverre sluiten deze aan bij de doelen uit de Lokale Ontwikkel Strategieën (LOS-en)?

Deelvragen bij onderzoeksvraag 2:

- a. Wat zijn de doelstellingen van de LOS-en?
- b. Welke resultaten zijn bereikt, in hoeverre zijn hiermee de doelen uit de LOS-en bereikt?
- c. In hoeverre heeft LEADER bijgedragen aan doelstellingen van beleidsprogramma's binnen de provincie Utrecht?
- d. Hoe effectief zijn de LAG-en geweest in het behalen van de in de LOS-en opgenomen doelen?

Onderzoeksvraag 3: Welke conclusies en aanbevelingen voor het nieuwe GLB/NSP kunnen worden geformuleerd?

Deelvragen bij onderzoeksvraag 3:

- a. Welke aanbevelingen kunnen worden gegeven over de opzet van de organisatie zowel ten aanzien van de gebiedsaanpak LEADER als ten aanzien van de aanpak voor het begeleiden, adviseren en subsidiëren van LEADER-projecten?
- b. Wat zijn de aanbevelingen voor het nieuwe LEADER-programma?
- c. Is de LEADER-aanpak een goede aanvulling op bestaande werkwijzen binnen de provincie Utrecht?
- d. Wat zijn succes-/faalfactoren?
- e. Wat zijn aanbevelingen ten aanzien van de financiering van LEADER, zowel qua samenstelling als qua organisatie en procedure voor toekenning?

1.4 Aanpak en verantwoording

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen is deskresearch uitgevoerd in combinatie met interviews, focusgroepen en werksessies. Er is gekozen voor deze combinatie van kwalitatieve onderzoeksmethoden omdat de verschillende methoden leiden tot verschillende type opbrengst. Bij focusgroepen wordt gediscussieerd, stellen deelnemers met verschillende meningen vragen

aan elkaar en moeten ze hun standpunten beargumenteren. Dit leidt tot diepere inzichten dan individuele interviews, waarbij de geïnterviewde minder wordt uitgedaagd om na te denken over zijn perspectief. Bij individuele interviews is juist meer ruimte om verdieping aan te brengen op de inhoud met detailvragen.

De eerste stap in het onderzoek was deskresearch. Het doel was om een eerste indruk te krijgen in de opzet van het onderdeel LEADER. Op basis van aangeleverde en publiek beschikbare bronnen kregen we behalve een goed inzicht in de structuur, het proces, taken, verantwoordelijkheden, ontwikkelingen en de behaalde resultaten, ook een gedetailleerd overzicht van de belangrijkste stakeholders.

Na de deskresearch is door middel van interviews en focusgroepen steeds verder en meer gedetailleerd invulling gegeven aan de verschillende onderdelen. In totaal zijn vijf focusgroepen georganiseerd en hebben 13 individuele interviews plaatsgevonden. In totaal zijn 34 personen gesproken in het kader van dit onderzoek. In Bijlage A staat een tabel met de functies van de mensen die we gesproken hebben. Sommige personen zijn meerdere keren geïnterviewd. Er is gesproken met LAG-leden, subsidiënten uit beide LEADER-gebieden, (oud)coördinatoren en medewerkers van de provincie, RVO en gemeente. Daarnaast is met enige regelmaat met de opdrachtgever overlegd en afgestemd.

We hebben geprobeerd, in samenwerking met de provincie, een zo evenwichtig mogelijke respondentengroep samen te stellen. Tegelijkertijd werd al snel duidelijk dat het onderwerp LEADER bij sommigen van de geïnterviewden soms hevige emoties wist los te maken. LEADER bleek in Utrecht een 'gevoelig dossier' te zijn. Het is daarbij van het grootste belang om bij de evaluatie alle stemmen aan bod te laten komen. Dat kan lastig zijn. Echter, door vertrouwelijkheid te garanderen en vooraf te melden dat er geen citaten van geïnterviewden in het rapport zouden komen, hebben we onzes inziens wel de juiste voorwaarden geschapen voor respondenten om vrijuit te kunnen spreken en voor ons om zoveel mogelijk informatie boven tafel te krijgen.

Bij de focusgroepen met subsidiënten is er bewust voor gekozen om LEADER als geheel te bespreken en niet in te zoomen op individuele projecten. Reden voor deze keuze is dat er al veel bekend is over de resultaten van de projecten zelf. Onze dataverzameling was gericht op de bevindingen en ervaringen met de partijen die bij LEADER betrokken zijn en in het bijzonder de rol van de provincie daarbij.

De interviews en focusgroepsessies zijn uitgevoerd aan de hand van een gespreksleidraad die bestond uit een aantal basisonderdelen, zoals de doelstelling, opzet, selectie, uitvoering en resultaten. Uiteraard is de gespreksleidraad aangepast aan het perspectief van de verschillende doelgroepen. De interviews en opbrengsten van de focusgroepen zijn samenvattend uitgewerkt.

De analyse richt zich, op basis van de samengevatte gespreksverslagen, vervolgens op het vinden van aanvullingen, overeenkomsten en verschillen tussen de LEADER-gebieden en tussen de perspectieven van verschillende stakeholders. De evaluatie omvat hoofdzakelijk een feitelijke procesbeschrijving van hoe de LEADER-subsidies in de praktijk tot stand komen, aangevuld met meningen van stakeholders over de wijze waarop dat proces verloopt.

1.5 Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit zes hoofdstukken waarin, omwille van de leesbaarheid, in grote lijnen de volgorde van de onderzoeksvragen is aangehouden. In een enkel geval zijn deelvragen samengevoegd. Hieronder is per hoofdstuk in een tabel aangegeven welke deelvraag in welke paragraaf wordt beantwoord. Dit is misschien niet een voor de hand liggende manier van structureren in een leeswijzer maar door schematisch aan te geven welke vraag waar wordt beantwoord, kan dit rapport ook makkelijk dienst doen als naslagwerk.

In het eerste hoofdstuk, de inleiding, wordt beschreven wat de aanleiding en doelstelling zijn van deze evaluatie. Daarnaast worden de onderzoeksvragen met deelvragen uiteengezet en wordt de aanpak van deze evaluatie toegelicht.

In hoofdstuk 2, 3 en 4 worden de deelvragen van de eerste onderzoeksvraag beantwoord:

Wat zijn de ervaringen bij provincie, LAG-en en initiatiefnemers met de aanpak, organisatie en de financiering?

Nummer	Onderzoeksvraag	Paragraaf
1a	Hoe zit de organisatiestructuur van de LEADER-gebieden in elkaar, zowel ten aanzien van de gebiedsaanpak LEADER als ten aanzien van de aanpak voor het begeleiden, adviseren en subsidiëren van LEADER-projecten?	2.2 2.3
1b	Hoe verliep het proces van initiatief tot besluit ten aanzien van projecten?	2.3
1c	Wat is/was de rol van de LAG-leden, de LEADER-coördinatoren, het provinciaal aanspreekpunt, en de gebiedscommissies?	2.1
1d	Hoe vindt de afstemming plaats met gemeenten en provincie?	2.4
1e	Hoe zag het besluitvormingsproces eruit? Samengevoegd met 1b.	2.3
1f	Wat is de toegevoegde waarde geweest van de gebiedscommissies in Oost en West als tussenschakel, de rol van St. Gebiedsontwikkeling Utrecht-West en O-gen? En later die van de provincie Utrecht na de opheffing van O-gen?	2.1
1g	Wat waren de belangrijkste knelpunten rond de organisatie? Samengevoegd met 1n.	4.3
1h	Hoe is de LEADER-aanpak door de LAG-en tot uiting gekomen in de verschillende LEADER-gebieden?	2.5
1i	Op welke wijze is door de LAG-en invulling gegeven aan de aanpak?	3.1
1j	Welke bijsturing door de LAG-en heeft door de tijd plaatsgevonden en wat was de impact van de reorganisatie van het AVP3 en Corona op de uitvoering?	3.2 3.3
1k	Wat zijn de ervaringen van deelnemers (informatievoorziening, bijeenkomsten, advies en begeleiding projecten)?	3.4
1l	Wat is de verwachte uitputting van de middelen (op basis van vastgelegde verplichtingen)?	4.1
1m	Hoe hoog zijn de uitvoeringskosten in relatie tot de verstrekte subsidies? Met andere woorden, hoeveel heeft het subsidiëren van de uitvoering van de LEADER-aanpak en van de LEADER-projecten de provincie gekost en wat valt hieruit te leren?	4.2
1n	Welke knelpunten hebben de voortgang (voorwaarden aanvragen,	4.3

	voorfinanciering, rapportage-eisen) beïnvloed?	
--	--	--

Hoofdstuk 5 geeft antwoord op de deelvragen van de tweede onderzoeksvraag:

Wat zijn de bereikte resultaten en in hoeverre sluiten deze aan bij de doelen uit de Lokale Ontwikkel Strategieën?

Nummer	Onderzoeksvragen	Paragraaf
2a	Wat zijn de doelstellingen van de LOS-en?	5.1
2b	Welke resultaten zijn bereikt, in hoeverre zijn hiermee de doelen uit de LOS-en bereikt?	5.1
2c	In hoeverre heeft LEADER bijgedragen aan doelstellingen van beleidsprogramma's binnen de provincie Utrecht?	5.2
2d	Hoe effectief zijn de LAG-en geweest in het behalen van de in de LOS-en opgenomen doelen?	6.2

In hoofdstuk 6 – tevens het laatste hoofdstuk – worden conclusies en aanbevelingen geformuleerd als antwoord op de deelvragen van de derde onderzoeksvraag:

Welke conclusies en aanbevelingen voor het nieuwe GLB/NSP kunnen worden geformuleerd?

Nummer	Onderzoeksvragen	Paragraaf
3a	Welke aanbevelingen kunnen worden gegeven over de opzet van de organisatie zowel ten aanzien van de gebiedsaanpak LEADER als ten aanzien van de aanpak voor het begeleiden, adviseren en subsidiëren van LEADER-projecten?	6.5
3b	Wat zijn de aanbevelingen voor het nieuwe LEADER-programma?	6.5
3c	Is de LEADER-aanpak een goede aanvulling op bestaande werkwijzen binnen de provincie Utrecht?	6.3
3d	Wat zijn succes-/faalfactoren?	6.4
3e	Wat zijn aanbevelingen ten aanzien van de financiering van LEADER, zowel qua samenstelling als qua organisatie en procedure voor toekenning?	6.6

2. Organisatie

De gebiedsgerichte en bottom-up benadering van het LEADER-programma vraagt om een complex geheel aan organisatiestructuren, ter ondersteuning van de Utrechtse Lokale Ontwikkelstrategieën. Hierin zijn rollen en verantwoordelijkheden verdeeld over verschillende partijen, die structureel of incidenteel bij elkaar komen voor onderlinge afstemming. In wat volgt worden de belangrijkste organisatiestructuren, processen, rollen en verantwoordelijkheden binnen het Utrechtse LEADER-programma toegelicht en wordt aangegeven wat daarin opvalt.

2.1 Rolverdeling Utrechtse LEADER-programma

Binnen de provincie Utrecht zijn er verschillende partijen actief die elk een belangrijke rol hebben in de uitvoering van het LEADER-programma. Cruciale partijen zijn de LAG-/PG-leden, LEADER-coördinatoren, de provincie Utrecht, gebiedscommissies en programmabureaus. Maar ook de RVO en Regiebureau POP hebben hierin een rol, al zijn ze meer vanaf de 'zijlijn' betrokken bij het Utrechtse LEADER-programma en zijn ze ook betrokken bij andere LEADER-programma's in Nederland. De rollen van al deze partijen worden hieronder toegelicht.

LAG-leden / PG-leden

In elk LEADER-gebied is een Lokale Actie Groep (LAG) actief die verantwoordelijk is voor de uitvoering van het subsidieprogramma LEADER in het eigen gebied. Deze LAG-en worden ook wel 'aanjaaggroepen' genoemd en bestaan uit groepen actieve en betrokken mensen die wonen, werken en/of ondernemen in het gebied. LAG-leden worden aan het begin van de LEADER-periode benoemd op basis van een zelf opgestelde Lokale Ontwikkelstrategie (LOS), die is ingediend bij de Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht.

De LOS bestaat uit een coherent samenstel van concrete acties, die afgestemd zijn op de gebiedsspecifieke doelstellingen en behoeften en die bijdragen aan slimme, duurzame en inclusieve groei in het plattelandsgebied⁴. In de LOS staat onder meer welke doelstellingen de LAG wil realiseren, hoe zij initiatieven wil stimuleren en hoe de LAG zich intern wil organiseren. De leden van de LAG zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de LOS en ontvangen hiervoor een budget, dat door de provincie Utrecht beschikbaar wordt gesteld. In de uitvoering van hun taken worden LAG-leden ondersteund door een coördinator.

Ook speelt de LAG een belangrijke rol in de beoordeling van subsidieaanvragen voor LEADER-projecten binnen hun gebied. Ze toetsen de aanvragen op basis van beoordelingscriteria – zoals vermeld in het provinciale openstellingsbesluit voor de uitvoering van LEADER-projecten – en

⁴ Besluit van Gedeputeerde Staten van Utrecht van 12 maart 2019 nummer 81E8oAAC, tot openstelling van LEADER; Uitvoering van LEADER-projecten 2019-2020 Gemeente Vijfheerenlanden uit de Verordening subsidies POP3 2014-2020 Provincie Utrecht (Openstellingsbesluit Uitvoering van LEADER-projecten 2019-2020 Gemeente Vijfheerenlanden).

brenge n zwaarwegend advies uit aan de provincie Utrecht over toekenning of afwijzing van de subsidieaanvragen. Nadat de provincie en RVO de aanvragen hebben getoetst en goedgekeurd, wordt een beschikking afgegeven door de provincie en kunnen initiatiefnemers gemaakte kosten declareren voor het project.

Welke rol de LAG-leden hebben, verschilt per LEADER-gebied. In ieder geval hebben LAG-leden in elk gebied de taak om de aanvragen van initiatiefnemers te beoordelen en brengen daarover advies uit richting de provincie Utrecht en RVO. In Utrecht-Oost bestaan er echter ook twee ‘onderliggende’ Plaatselijke Groepen (PG’s): één groep in de Gelderse Vallei (11 leden) en één groep in de Heuvelrug & Kromme Rijn (11). Waar de LAG vooral verantwoordelijk is voor de uitvoering van de LOS en de besluitvorming over subsidieaanvragen, hebben de PG’s vooral een aanjagende en verbindende rol: zij functioneren als actieve en aanjagende streeknetwerken en sporen initiatieven op. Ook begeleiden zij – samen met de coördinator – initiatiefnemers met het uitwerken van hun projectidee tot projectplan. De rollen die in Utrecht-Oost bij de PG-leden zijn belegd, zijn in Weidse Veenweiden onderdeel van het takenpakket van de LAG-leden.

Tabel 1: Taken van LAG-/PG-leden in LEADER-gebieden

	Utrecht-Oost	Weidse Veenweiden
Taken	LAG: toetsen, formeel adviesorgaan PG: opsporen, aanjagen en meedenken	LAG: opsporen, aanjagen, meedenken en toetsen, formeel adviesorgaan PG: n.v.t.

LEADER-coördinatoren

De coördinatoren spelen als spin-in-het-web een cruciale en onmisbare rol in de organisatie van de LEADER-gebieden⁵. Zij fungeren als eerste aanspreekpunt van de LEADER-organisatie en dragen zorg voor de communicatie vanuit de LAG, bijvoorbeeld door het organiseren van netwerkactiviteiten en het updaten van de website. Het zijn de coördinatoren die vaak een projectidee, geopperd door een initiatiefnemer, als eerste beoordelen op de mate waarin het idee ontvankelijk en kansrijk is voor een LEADER-subsidie. Ook begeleiden coördinatoren de initiatiefnemers om hun idee verder uit te werken en bereiden ook de inhoudelijke beoordeling voor door de LAG-leden.

Daarnaast hebben coördinatoren in de Utrechtse LEADER-gebieden ook een belangrijke ondersteunde, coördinerende en controlerende rol. Coördinatoren ondersteunen de LAG bij hun taken en activiteiten, bijvoorbeeld door de agenda voor te bereiden en verslagen te maken van de vergaderingen. Ook coördineren ze de communicatie tussen de LAG-/PG-leden, de provincie, initiatiefnemers en RVO. Daarnaast hebben ze een controlerende rol, doordat ze de projectdossiers beheren en overzicht houden over de financiën van de LAG, zodat de LAG verantwoording kan afleggen richting de provincie.

Provincie Utrecht

De uitvoering van LEADER is in Nederland onderdeel van het plattelandsontwikkelingsprogramma POP3. De aansturing van LEADER is bij de provincie belegd. De budgetten worden

⁵ LAG Weidse Veenweiden, LOS 2015-2022, p. 34-35 en LAG Utrecht-Oost, LOS 2015-2022, p. 3

door de Gedeputeerde Staten van de provincie beschikbaar gesteld en zij zijn ook formeel eindverantwoordelijk voor de toekenning van LEADER-subsidies aan aanvragers. Voor de toekenning van deze subsidies wint de provincie advies in van de LAG-en. Voor de afhandeling van de aanvragen voor LEADER-projecten is een belangrijke rol weggelegd voor het subsidieloket van de provincie Utrecht.

Het subsidieloket is het eerste aanspreekpunt vanuit de provincie Utrecht voor initiatiefnemers die in aanmerking willen komen voor een LEADER-subsidie. Zodra de initiatiefnemers hun subsidieaanvraag hebben ingediend bij het subsidieloket, volgt een formele toetsing van de aanvraag door het subsidieloket, waarbij wordt gekeken naar volledigheid en ontvankelijkheid. Parallel aan deze formele toetsing zorgt de LAG voor de inhoudelijke toetsing van de aanvraag. Als de LAG eenmaal akkoord is met de aanvraag, stuurt het subsidieloket deze door naar de RVO die een tweede toetsing uitvoert. Pas als de RVO 'groen licht' afgeeft, maakt het subsidieloket het besluit tot beschikking op en verstuurt deze naar de initiatiefnemer.

Naast dat de provincie Utrecht verantwoordelijk is voor de formele toetsing van aanvragen en het toekennen van subsidies, heeft de provincie ook een rol in het inbedden van het LEADER-programma in het bredere provinciale beleid. Dit betekent dat de provincie ervoor moet zorgen dat het LEADER-programma een plek krijgt in de eigen beleidsprogramma's (zoals de Agenda Vitaal Platteland en de Voedselagenda) en dat er sprake is van samenhang tussen het LEADER-programma en andere regelingen (zoals de regeling Leefbaarheid in kleine kernen).

Gebiedscommissies

Op dit moment is er enkel één gebiedscommissie actief binnen de provincie Utrecht, en wel de gebiedscommissie Utrecht-West. Dit is niet altijd het geval geweest. Tot en met 2011 waren er zeven gebiedscommissies in Utrecht, die in 2012 – na een opschaling van de gebiedsindeling – zijn teruggebracht tot drie gebiedscommissies: in het westen van de provincie de gebiedscommissie Utrecht-West en in het oosten de gebiedscommissies Kromme Rijnstreek en Vallei en Heuvelrug⁶. In 2014 werd de organisatie in Utrecht-Oost hervormd en fuseerden de twee gebiedscommissies tot de Gebiedsraad O-gen, die bij het opstellen en uitvoeren van het gebiedsprogramma ondersteund werd door de nieuwe gebiedscoöperatie O-gen. Sinds 2019 is ook de wettelijke adviesrol van de Gebiedsraad O-gen komen te vervallen, waardoor alleen de gebiedscommissie Utrecht-West is overgebleven.

Deze gebiedscommissies, waarvan dus één over is, zijn ingesteld door de GS om de provincie Utrecht op verzoek en uit eigen beweging inhoudelijk te adviseren over de ontwikkeling van het gebied. Het zijn regionale samenwerkingsverbanden, bestaande uit bestuurlijke vertegenwoordigers die zitting hebben in de commissie namens gemeenten, waterschappen en landbouw-, terreinbeherende- en maatschappelijke organisaties. Net als de LAG hebben de besluiten van deze gebiedscommissies formeel gezien een adviesstatus en zijn daarmee niet bindend voor de provincie.

Binnen het Utrechtse LEADER-programma hebben gebiedscommissies formeel geen rol. Wel zijn er altijd nauwe banden geweest tussen de LAG-en en de gebiedscommissies, met name omdat de gebiedscommissies beschikken over een groot netwerk waardoor nieuwe initiatieven snel gekoppeld kunnen worden aan relevante partners. Ook kunnen de bestuurlijke ingangen van

⁶ Bureau ZET (2020), Evaluatie Agenda Vitaal Platteland Utrecht 2007-2019, p. 18

de commissieleden soms versnelling geven aan het werk van de LAG-en en initiatiefnemers. Deze 'korte lijstjes' hebben op deze manieren bijgedragen aan de realisatie van de LOS-en.

Tot eind 2020 verleenden de gebiedscommissies ook administratieve ondersteuning aan de LAG-en via hun programmabureaus. De gebiedscommissies traden op als rechtspersoon voor de LAG-en en dienden de subsidieverzoeken in voor de uitvoeringskosten. Voor Utrecht-Oost werd de rol van programmabureau vervuld door de eerdergenoemde gebiedscoöperatie O-gen en in Weidse Veenweiden door Stichting Gebiedsontwikkeling Utrecht-West. Beide programmabureaus waren al actief voor het begin van de LEADER-periode en bestonden uit medewerkers die goed ingebed en ingewerkt waren binnen de regionale en provinciale context. De LEADER-coördinatoren werden vanuit deze programmabureaus aangesteld en ingezet. Omdat de ondersteuning van de LAG-en hierdoor al vroegtijdig goed geborgd was, kwamen de LAG-en snel op stoom.

Deze ondersteuning vanuit de programmabureaus is eind 2020 komen te vervallen. Toen heeft gebiedscoöperatie O-gen besloten om te stoppen met haar activiteiten en heeft de provincie Utrecht de coördinatietaken voor de LAG Utrecht-Oost zelf opgepakt. Na een onrechtmatige aanbesteding van LEADER-coördinatoren door de Stichting Gebiedsontwikkeling Utrecht-West in 2020, heeft de provincie – op verzoek van de stichting – voor de LAG Weidse Veenweiden ook de coördinatietaken op zich genomen. Op basis van een rechtstreekse aanbesteding huurt de provincie Utrecht vanaf 2021 de LEADER-coördinatoren, die elk hun werk verrichten voor één van de twee Utrechtse LAG-en.

Regiebureau POP

Het Regiebureau POP is een gezamenlijke programmaorganisatie van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en de twaalf provincies. Het Regiebureau POP ondersteunt de beheersautoriteit (LNV) en de provincies bij de uitvoering van hun activiteiten voor het derde Plattelandsontwikkelingsprogramma (POP₃ en POP₃₊).⁷ Het Regiebureau POP is daarnaast op afstand betrokken bij het werk van de LAG-en en de LEADER-coördinatoren. Zo organiseert het Regiebureau POP enkele keren per jaar een bijeenkomst met LEADER-coördinatoren (waaronder die uit de Utrechtse LEADER-gebieden) om werkwijzen, knelpunten en goede voorbeelden met elkaar te delen. De provincies overleggen twee keer per maand met het Regiebureau POP in het Twaalf Provincie Overleg over de voortgang van POP₃(+), waaronder de LEADER-programma's.

RVO

De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) is bij wet gecertificeerd om als betaalorgaan op te treden en de subsidiebetalingen aan begunstigen van het POP₃(+), en daarmee LEADER, te verstrekken. Subsidies vanuit de EU en lokale overheden worden 'gebundeld' verstrekt. Nadat het RVO de subsidies heeft uitbetaald, worden deze betalingen bij de Europese Commissie en de betrokken overheden gedeclareerd. Iedere provincie kan onder POP₃ kiezen welke rolverdeling zij wilden aanhouden met de RVO. Zo konden provincies besluiten om de beoordelingen van de aanvragen zelf voor te bereiden door een subsidieloket, of dit door de RVO te laten doen. De provincie Utrecht heeft gekozen voor een 'maximum provincie'-variant, wat betekent dat de provincie zelf de aanvragen voorbereidt en de formele toetsing doet en dat de RVO enkel verantwoordelijk is voor de tweede toetsing van de LEADER-aanvragen. Daarbij is de provincie

⁷ <https://www.netwerkplatteland.nl/over-ons/regiebureau-pop>

aanspreekpunt voor indieners en heeft RVO verder geen rol in de ondersteuning van indieners bij het invullen of corrigeren van hun LEADER-aanvraag.

Analyse

Uit de rolverdeling binnen het Utrechtse LEADER-programma, zoals hierboven beschreven, kunnen we een aantal zaken opmaken. Als eerste valt op dat de rol van de coördinatoren in de laatste jaren kwetsbaarder is geworden. Met het besluit om de coördinatoren vanaf 2021 onder te brengen bij de provincie en te detacheren bij de LAG-en, is iedere coördinator ook uitsluitend verantwoordelijk geworden voor één LEADER-gebied. Mocht een coördinator uitvallen, dan ligt in wezen het werk van de LAG grotendeels stil, aangezien het niet eenvoudig is om taken over te dragen aan iemand anders. Vóór 2021 deden meer coördinatoren gezamenlijk het werk voor de twee LEADER-gebieden, waardoor het eenvoudiger was om taken tijdelijk over te hevelen van de ene naar de andere coördinator. Ook verdeelden de coördinatoren destijds de rollen onderling, naargelang de eigen kwaliteiten en voorkeuren. Nu dienen deze rollen – van het afstemmen met het subsidieloket tot het organiseren van netwerkactiviteiten – ingevuld te worden door één en dezelfde coördinator. Dit is een risico voor de kwaliteit van het coördinatorschap, want niet alle coördinatoren zullen van al deze markten evengoed thuis zijn.

Daarnaast komt duidelijk naar voren hoe belangrijk de rol van de coördinatoren is binnen het Utrechtse LEADER-programma, gezien de vele taken die zij voor hun rekening nemen. Deze taken zijn echter niet altijd helder afgebakend op voorhand, waardoor zij taken op zich nemen waarvan het twijfelachtig is of deze onder de zorgplicht van de coördinatoren behoren te vallen. Zo is bijvoorbeeld voorgevallen dat de coördinatoren vragen van het subsidieloket, die gericht waren aan de aanvrager ter verantwoording van gemaakte kosten, beantwoorde namens de aanvrager. Of dat de coördinatoren een initiatiefnemer niet alleen adviseerde over andere subsidiemogelijkheden als het projectidee niet binnen LEADER gefinancierd kon worden, maar ook actief hen hierin ondersteunde. Er bestaat een grote bereidheid onder LEADER-coördinatoren om initiatiefnemers te helpen, wat ook nodig is gezien de complexiteit van de aanvraagprocedure en wat er ook toe kan bijdragen dat initiatieven van de grond komen, buiten LEADER om. Wel wordt hierdoor het takenpakket van de coördinatoren alsmaar groter, waarbij het de vraag is of dit op termijn houdbaar en wenselijk is.

De financieringsconstructie van coördinatoren is eveneens aan verandering onderhevig geweest in de afgelopen LEADER-periode. Sinds 2021 hebben zij een rechtstreekse opdracht vanuit de provincie Utrecht in plaats vanuit de programmabureaus. Maar deze wijziging heeft, zo blijkt uit de gesprekken met betrokkenen, nauwelijks gevolgen gehad voor de onderlinge rolverdeling tussen de coördinatoren en de LAG-/PG-en, al ervaren de coördinatoren wel dat ze minder tijd hebben om hun werk uit te voeren doordat ze met minder zijn dan voorheen. Wel wordt er nog altijd een zekere mate van afstand ervaren tussen de coördinatoren en de provincie, ondanks dat coördinatoren nu in opdracht van de provincie werken. Deze afstand tussen provincie en coördinatoren is enerzijds goed en wenselijk, om de onafhankelijkheid van de LAG-en en de bottom-up signatuur te waarborgen. Anderzijds kan het ertoe leiden dat over en weer buiten zicht raakt wat de LAG-en en de provincie met het gebied voor ogen hebben.

Wat daarbij niet helpt, is dat de provincie Utrecht het LEADER-programma zeer beperkt heeft ingebed in de eigen beleidsplannen. Het is niet altijd duidelijk hoe het provinciale beleid zich verhoudt tot LEADER. Dit heeft tot gevolg dat het niet altijd duidelijk is voor initiatiefnemers,

coördinatoren én beleidsmedewerkers van de provincie of een initiatief aanspraak kan maken op provinciale cofinanciering, omdat het goed zou aansluiten bij provinciale beleidsdoelen. Omgekeerd leidt het er ook toe, dat sommige, door de provincie meegefinancierde projecten soms maar losjes verbonden zijn met vastgesteld beleid, of dat de connectie zelfs helemaal onduidelijk is. Uiteraard past dit bij de bottom-up aanpak van LEADER, maar de provincie kan hierin een stevigere rol pakken, door beter duidelijk te maken hoe het LEADER-programma kan bijdragen aan de eigen doelen en hoe LEADER-projecten aanvullend of aansluitend op het eigen beleid.

Wat daarnaast nog meer opvalt is de gekozen rolverdeling tussen de provincie Utrecht en de RVO, waarbij de RVO het betaalorgaan is en enkel verantwoordelijk is voor de tweede toetsing van LEADER-aanvragen en daarbij geen contact heeft met de initiatiefnemers. Omdat overleg tussen het betaalorgaan en de aanvragers strikt genomen niet mogelijk was, blijft de RVO-beoordeling voor veel aanjagers een 'black box'. Daarbij komt dat er veel vertraging ontstond in het proces doordat verschillende partijen de eerste en tweede toetsing deden, waarbij het subsidieloket extra streng en secuur controleerde uit angst voor boetes vanuit de EU (zoals is voorgevallen bij de onrechtmatige aanbesteding van coördinatoren in Weidse Veenweiden) en RVO een deel van de eerste toetsing overdoet om volledig zeker te zijn dat de aanvraag voldoet aan alle criteria. Hierdoor werden aanjagers gedurende het proces meerdere keren gevraagd door verschillende partijen om nadere toelichting, hetgeen in sommige gevallen deels al eerder in het proces is gegeven.

2.2. Organisatiestructuren LEADER-gebieden

De uitvoering van het Utrechtse LEADER-programma ligt in handen van drie LAG-en. Deze LAG-en hebben in de startfase van het LEADER-programma voor hun eigen gebied een op maat gesneden LOS opgesteld. Nadat deze LOS is goedgekeurd door de Gedeputeerde Staten, zijn de LAG-en als een formele adviescommissie ingesteld en kunnen zij zelfstandig adviseren welke projecten wel of niet gefinancierd zouden kunnen worden. Hoe iedere LAG de uitvoering van LEADER op lokaal niveau heeft vormgegeven, verschilt per LAG. In de onderstaande toelichting beperken we ons tot twee LEADER-gebieden, aangezien het LEADER-gebied Polders met Waarden, zoals in hoofdstuk 1 is beschreven, grotendeels buiten de provincie Utrecht valt.

Utrecht-Oost

Binnen het LEADER-gebied Utrecht-Oost bestaat er één overkoepelende LAG, met daaronder twee Plaatselijke Groepen (PG's): één PG voor het gebied De Vallei en één PG voor het gebied Heuvelrug & Kromme Rijn⁸. Voor deze constructie is gekozen omdat er binnen Utrecht-Oost sprake is van twee deelgebieden, die geografisch van elkaar gescheiden zijn door het bosgebied van de Utrechtse Heuvelrug. De LAG en de PG's worden ondersteund door één coördinator.

De LAG in Utrecht-Oost is relatief compact in omvang (8 leden), bestaande uit de voorzitters van de PG's en tenminste drie PG-leden die elk een netwerk hebben in het stedelijk gebied, landelijk

⁸ In de vorige LEADER-periode vormde het deelgebied 'Kromme Rijnstreek' een LEADER-gebied. Mede op verzoek van de provincie Utrecht is eind 2014 besloten om de handen ineen te slaan met de deelgebieden 'De Vallei' en 'Heuvelrug' (beiden voorheen geen onderdeel van een LEADER-gebied) voor het opstellen van een gezamenlijke LOS. Dit besluit was mede ingegeven door de overeenkomsten in thema's die in ieder deelgebied van belang was, maar ook de behoefte om overheadkosten te beperken (https://leaderutrecht-oost.nl/wp-content/uploads/2018/07/LOS-LEADER-Utrecht-Oost_juni-2018.pdf).

gebied of rondom het thema innovatie. Alle LAG-leden zijn eveneens PG-leden. De LAG heeft als voornaamste rol om de ingediende subsidieaanvragen te beoordelen en verantwoording af te leggen over haar activiteiten richting de provincie.

De twee PG's binnen het LEADER-gebied Utrecht-Oost hebben voornamelijk een aanjagende en verbindende rol. De PG-leden genereren meer bekendheid over LEADER binnen hun gebied en sporen initiatieven op via hun eigen netwerk. In iedere PG zitten 11 leden die wonen en/of werken in het desbetreffende deelgebied, toegang hebben tot een groot netwerk en deskundigheid hebben op één van de twee thema's in de LOS ('Stad-land' of 'Innovatie').

Bij het opstellen van de LOS was de intentie om de PG's aan te vullen met tijdelijke thematische 'Aanjaagteams', waarin betrokken bewoners zitting konden nemen die deskundig, werkzaam en betrokken zijn bij een bepaald onderwerp. Dit is gebeurd rondom een drietal thema's: 'Warmte-opslag', 'Voedselbossen' en 'Lokaal Voedsel'. Wel zijn deze groepen bewoners, die voor een bepaalde periode regelmatig bijeenkwamen, nooit als 'Aanjaagteam' gelabeld, zo blijkt uit de jaarverslagen. Wel kunnen deze bewonersgroepen achteraf gezien als zodanig worden beschouwd.

Weidse Veenweiden

In het LEADER-gebied Weidse Veenweiden bestaat er enkel één LAG, die ook wel 'LEADER-Aanjaaggroep' wordt genoemd. Deze LEADER-Aanjaaggroep dient uitvoering te geven aan alle taken die in Weidse Veenweiden zijn belegd bij de LAG én de PG's. De leden van deze groep jagen aan, toetsen de ingediende subsidieaanvragen, monitoren de resultaten en effecten en leggen verantwoording af aan de provincie over hun activiteiten⁹. De LAG heeft 10 leden. Leden zijn uitgekozen omwille van hun grote netwerk, aantoonbare deskundigheid op de inhoudelijke LOS-thema's en competenties die nodig zijn als LAG-lid.

Om de lokale aansluiting te bevorderen, wordt er in de LOS aangegeven dat de LAG een eigen klankbordgroep samenstelt: ook wel 'streekholders'-groep genoemd. Deelnemers hieraan komen uit bestaande netwerken, zoals Streekfonds de Utrechtse Waarden, LTO en Agrarische collectieven, de Gebiedscommissie Utrecht-West en andere organisaties¹⁰. De intentie was om deze klankbordgroep ieder jaar één of twee keer bij elkaar te brengen, alleen blijkt uit de jaarverslagen dat dit niet heeft plaatsgevonden. Wel zijn er LEADER-café's georganiseerd waar deze streekholders – naast initiatiefnemers, aanjagers en andere belangstellenden – voor zijn uitgenodigd om mee te denken over projectideeën en te vertellen wat er leeft in het gebied. Er is dus gekozen voor een meer dynamische vorm om lokale aansluiting te bevorderen in plaats van een vaste 'streekholders'-groep die op jaarbasis bij elkaar komt.

Tabel 2: *Organisatiestructuur van LEADER-gebieden*

	Utrecht-Oost	Weidse Veenweiden
LAG/PG's	1 LAG (8 personen) en 2 PG's (per PG 11 leden)	1 LAG (10 personen)
Samenstelling	LAG: 4 personen uit iedere PG (waaronder de voorzitters van de	LAG: met name agrariërs en ondernemers, tevens mensen die

⁹ LAG Weidse Veenweiden, LOS 2015-2022, p. 32

¹⁰ LAG Weidse Veenweiden, LOS 2015-2022, p. 34

	PG's) en op ieder thema een deskundige PG: mix van ondernemers, agrariërs, mensen die werkzaam zijn in sector rond de LOS-thema's of betrokken zijn bij maatschappelijke organisaties en burgerinitiatieven.	werkzaam zijn bij gemeente of de bank
Ondersteuning	Per 1 oktober 2020 wordt ondersteuning aan de LAG/PG's geboden door een coördinator die gedetacheerd wordt vanuit de provincie. Daarvoor werden de LAG/PG's ondersteund door gebiedscoöperatie O-gen.	Per 1 mei 2021 wordt ondersteuning aan de LAG geboden door een coördinator die gedetacheerd wordt vanuit de provincie. Daarvoor werd de LAG ondersteund door het programmabureau Utrecht-West van de Stichting Gebiedsontwikkeling Utrecht-West

Analyse

Ieder LEADER-gebied richt een eigen organisatiestructuur in, waarbij er altijd één groep aan het roer staat en verantwoordelijk is voor de uitvoering van de LOS en daarbij ondersteuning krijgt van een coördinator. In de keuzes die hierin zijn gemaakt in Utrecht-Oost en Weidse Veenweiden valt een aantal zaken op.

Ten eerste bestaat er een duidelijk verschil in de mate waarin publieke organisaties betrokken zijn op LAG/PG-niveau. In Utrecht-Oost zijn er per PG vier gemeenten vertegenwoordigd, met daarnaast nog meerdere gemeenten als agendalid: 3 bij de PG 'Heuvelrug en Kromme Rijn' en 5 bij de PG 'Vallei'. In Weidse Veenweiden zijn publieke organisaties in veel mindere mate vertegenwoordigd. Naast de voorzitter, de burgemeester van Lopik, is er slechts één gemeentelijk ambtenaar lid van de LAG¹¹. Een bewuste keuze, zo blijkt uit de LOS, waarin wordt vermeld dat de LAG *"het accent [wil] houden op 'private' mensen uit het gebied en houdt het aantal leden vanuit publieke organisaties daarom beperkt"*¹².

Ten tweede valt op dat de LAG-en andere keuzes hebben gemaakt wat betreft de scheiding van rollen. In Utrecht-Oost worden de taken onderling verdeeld tussen de LAG en de PG's, waarbij PG-leden initiatiefnemers stimuleren en begeleiden en LAG-leden de aanvragen van deze initiatiefnemers toetsen. Sommige LAG-leden hebben hierin een dubbelrol, aangezien ze zowel in de LAG als in een PG zitten. Bij andere leden van de LAG en de PG is hun rol duidelijk afgebakend. Binnen Weidse Veenweiden zijn alle taken daarentegen belegd bij de LAG. Opvallend hieraan is dat het aantal LAG-leden in Weidse Veenweiden niet beduidend hoger is dan in Utrecht-Oost, waardoor meer verantwoordelijkheden op de schouders van minder personen liggen. Daarnaast wordt van de LAG-leden gevraagd om op al deze taken de benodigde competenties te hebben.

Ten derde valt op dat beide LAG-en voorafgaand aan de LEADER-periode de intentie hebben uitgesproken om – ter aanvulling op de LAG/PG's – een aanjaag- of klankbordgroep met

¹¹ LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2021, p. 10

¹² LAG Weidse Veenweiden, LOS 2015-2022, p. 33

bewoners in te stellen om de lokale inbedding van LEADER te stimuleren. Uiteindelijk is hier sporadisch gebruik van gemaakt of is de voorkeur uitgegaan naar een meer flexibelere vorm om bewoners tijdelijk bij elkaar te brengen rondom een bepaald thema. Ieder LEADER-gebied heeft hierin een eigen weg gekozen, waarbij Utrecht-Oost wel degelijk heeft gewerkt met een aantal tijdelijke aanjaagteams en Weidse Veenweiden uiteindelijk de LEADER-café's hebben gebruikt om lokale aansluiting te verbeteren. Om de inclusiviteit van het Utrechtse LEADER-programma te vergroten, kan het raadzaam zijn om meer tijdelijke klankbordgroepen in te stellen om meer zicht te krijgen op de kansen en behoeftes in het LEADER-gebied.

2.3 Van projectidee tot beschikking

Vanaf 1 september 2016 konden initiatiefnemers in Utrecht-Oost en Weidse Veenweiden een aanvraag voor subsidie indienen bij de LAG-en¹³. Dat is besloten door de GS van de provincie Utrecht in hun openstellingsbesluit van de subsidieregeling voor beide LEADER-gebieden. De provincie heeft gekozen voor een doorlopende openstelling, wat betekent dat initiatiefnemers gedurende het hele jaar aanvragen kunnen indienen totdat het beschikbare budget is uitgeput. Voorafgaand aan de besluitvormende vergaderingen van de LAG-en dienen deze aanvragen worden ingediend. Deze openstellingsmethode wijkt af van de keuze van de provincie Zuid-Holland – waar het LEADER-gebied Polders met Waarden onder valt – die heeft besloten om een openstelling in te stellen waarin aanvragen binnen bepaalde periodes ingediend kunnen worden¹⁴.

Een initiatiefnemer doorloopt verschillende fases vanaf het moment dat deze een projectidee pitcht bij een LAG/PG-lid en/of coördinator tot en met het moment dat er een beschikking komt van de provincie. We onderscheiden drie fases: 1) van idee tot projectplan, 2) van projectplan tot positief besluit, en 3) van positief besluit tot beschikking.

Van idee tot projectplan

De procedure die initiatiefnemers doorlopen om hun idee voor te leggen, te bepalen of deze kansrijk is als LEADER-project en het verder uitwerken van het idee tot plan, is voor ieder LEADER-gebied gedeeltelijk anders.

Utrecht-Oost

In Utrecht-Oost dient de initiatiefnemer contact op te nemen met de LEADER-coördinator bij een idee voor een LEADER-project. De coördinator maakt een inschatting of het idee kansrijk is. Is dit het geval, dan wordt de initiatiefnemer gevraagd een startformulier in te vullen waarin onder meer wordt beschreven wat het projectidee is en hoe het bijdraagt aan de LOS. Op basis van het startformulier beoordeelt de PG of het idee past binnen de LOS en kan voldoen aan de LEADER-criteria. Pas daarna, als het idee LEADER-waardig lijkt, wordt de initiatiefnemer gevraagd het projectidee verder uit te werken tot projectplan. Hierbij wordt de initiatiefnemer ondersteund en begeleid door de coördinator en een PG-lid, bijvoorbeeld als het gaat om het

¹³ Provincie Utrecht (2016), Openstellingsbesluit LEADER Uitvoering van LEADER-projecten (<https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR601509>)

¹⁴ Provincie Zuid-Holland (2022), POP3, 3: LEADER, subsidie (<https://www.zuid-holland.nl/online-regelen/subsidies/deelproducten-pop3/pop3-3-leader/>)

aanvragen van provinciale of gemeentelijke cofinanciering¹⁵. Voor zowel het startformulier als het projectplan wordt een format aangereikt door de coördinator¹⁶.

Weidse Veenweiden

In Weidse Veenweiden dient een initiatiefnemer met een projectidee eveneens contact op te nemen de LEADER-coördinator, ook al kan het eerste contact ook via een LAG-lid lopen. Als de coördinator of het gecontacteerde LAG-lid denkt dat het idee kansrijk is, wordt gevraagd een startformulier in te vullen, of tenminste het deel van dit formulier waarin het projectidee wordt uitgewerkt¹⁷. De LAG beoordeelt vervolgens of het projectidee past binnen de LOS en in zekere mate voldoet aan de LEADER-criteria. Daarna volgt een gesprek, soms twee, waarin een LAG-lid en de coördinator met de initiatiefnemer om tafel gaan om scherper in beeld te krijgen wat het beoogde doel is van het projectidee, hoe het bijdraagt aan de LOS en hoe het uitgevoerd en gefinancierd kan worden¹⁸. Lijkt het idee kansrijk, dan wordt de initiatiefnemer gevraagd een volledig projectplan uit te werken, waarvoor een format wordt aangereikt en waarbij de coördinator kan helpen.

Van projectplan tot positief besluit

Als het projectplan met -begroting eenmaal klaar is, kan de initiatiefnemer de volledige aanvraag indienen bij de LAG, de provincie en RVO. Voor elk LEADER-gebied geldt dat de documenten niet rechtstreeks naar de LAG-en worden gestuurd, maar worden ingediend via het digitale loket van RVO (POP₃ webportal). Dan volgt eerst een volledigheid- en ontvankelijkheidstoets door het subsidieloket van de provincie, voordat het definitieve projectvoorstel ter beoordeling wordt voorgelegd aan de LAG¹⁹. Van het moment dat het projectplan is ingediend bij het digitale loket van RVO, kan de initiatiefnemer gemaakte en betaalde kosten in relatie tot het uitvoeren van het project declareren aan de hand van deelbetalingsverzoeken aan de provincie Utrecht. Al is dit wel op eigen risico, want indien het projectplan niet door de eerste en tweede toetsing komt – wat overigens niet is gebeurd – zijn de kosten op rekening van de aanvrager.

Iedere LAG bespreekt en toetst de binnengekomen aanvragen vier keer per jaar tijdens een besluitvormende vergadering. De data van deze vergaderingen worden kenbaar gemaakt via de websites en initiatiefnemers moeten een maand van tevoren hun aanvraag indienen. De LAG-en streven ernaar om binnen 6 weken nadat een aanvraag is ingediend een advies uit te brengen. De procedure van inhoudelijke toetsing verschilt per LAG.

Utrecht-Oost

In Utrecht-Oost vullen tenminste drie LAG-leden, voorafgaand aan de besluitvormende vergadering, een toetsingsformulier in voor een ingediende aanvraag²⁰. Van de uitkomsten wordt een samenvatting gemaakt, die tijdens de vergadering wordt besproken. Daarin kunnen overige LAG-leden vragen stellen of opmerkingen plaatsen. Op basis daarvan kan de eindscore eventueel worden bijgesteld. Indien de LAG-leden geen overeenstemming kunnen bereiken over de eindscore, volgt er een stemming, wat leidt tot een 'positief' (subsidie verlenen) of 'negatief'

¹⁵ Provincie Utrecht (2016), Openstellingsbesluit LEADER Uitvoering van LEADER-projecten (<https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR601509>)

¹⁶ <https://leaderutrechttoost.nl/documenten-en-links/>

¹⁷ LAG Weidse Veenweiden, Startformulier, p. 1

¹⁸ LAG Weidse Veenweiden, LOS 2015-2022, p. 44

¹⁹ Regiebureau POP, Handboek voor POP₃/POP₃+ Subsidieaanvragers (Versie mei 2021), p. 19

²⁰ LAG Utrecht-Oost, Toetsingsformulier, p. 1

(subsidie afwijzen) advies²¹. Daarna wordt het toetsingsformulier definitief ingevuld met de scores, de onderbouwing ervan en informatie over de omstandigheden van de stemming (aantal aanwezigen, verhouding publiek-privaat, etc.). De coördinator brengt de initiatiefnemer op de hoogte van het advies.

Weidse Veenweiden

In Weidse Veenweiden vult ieder LAG-lid, voorafgaand aan de besluitvormende vergadering, een toetsingsformulier in voor een ingediende aanvraag²². Soms wordt het invullen van dit formulier in kleine groepen gedaan. De ingevulde toetsingsformulieren worden samengevat, zodat zichtbaar wordt op welke onderdelen de leden in hun score verschillen van mening. Op basis van deze samenvatting wordt tijdens de besluitvormende vergadering een besluit genomen over een op te stellen advies over het project. Bij deze vergadering moet minimaal de helft-plus-één van alle LAG-leden aanwezig zijn²³. Wanneer er geen overeenstemming wordt bereikt over de eindscore, wordt – net als in de LAG Utrecht-Oost – een stemming gehouden, wat leidt tot een 'positief' (subsidie verlenen) of 'negatief' (subsidie afwijzen) advies. Vervolgens wordt het toetsingsformulier definitief ingevuld met de eindscores, een onderbouwing daarvan en informatie over de omstandigheden van de stemming. De coördinator bericht de aanvrager over de uitkomst van de vergadering en de vervolgstappen.

Van positief besluit naar beschikking

Zodra de definitieve aanvraag door de initiatiefnemer is ingediend bij het digitale loket van RVO, start het subsidieloket van de provincie met een eerste toetsing op volledigheid en ontvankelijkheid²⁴. Daarvoor beoordeelt de provincie ook of het project past binnen de kaders van het openstellingsbesluit en voldoet aan de daarvoor geldende regelgeving. Officieel moet de LAG eerst een definitief advies uitbrengen over de aanvraag, maar in de praktijk begint het subsidieloket vaak daarvoor al met de eerste toetsing, indien de kans groot is dat het initiatief wordt goedgekeurd²⁵. Bij een positief advies van de LAG, kan de provincie de aanvraag dan direct doorzetten naar RVO voor definitieve besluitvorming, om zo tijd te besparen.

Als de LAG de aanvraag eenmaal akkoord heeft bevonden, is doorgaans de eerste toetsing al afgerond door het subsidieloket en kan de aanvraag direct doorgezet worden naar de RVO. RVO verzorgt de tweede toetsing, waarbij onder meer wordt gecontroleerd of de genoteerde kosten in de aanvraag subsidiabel en marktconform zijn. Als ook RVO de aanvraag goedkeurt, geeft de provincie een beschikking af aan de initiatiefnemer waarin het definitieve besluit staat. Tussen de uiterste datum voor het indienen van de aanvraag bij de LAG en de datum voor de beschikking zit maximaal 22 weken.

²¹ Provincie Utrecht (2016), Openstellingsbesluit LEADER Uitvoering van LEADER-projecten (<https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR601509>)

²² LAG Weidse Veenweiden, LOS 2015-2022, p. 45

²³ Sinds begin 2018 is het reglement van de LOS Weidse Veenweiden aangepast, waardoor tenminste de helft-plus-één van de LAG-leden aanwezig moet zijn bij besluitvormende vergaderingen om projecten te toetsen. Voorheen was het nodig dat hiervoor tenminste 75% van alle LAG-leden aanwezig was. Zie LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2018, p. 6

²⁴ In sommige andere provincies – zoals Overijssel en Flevoland – is dit een taak voor RVO, maar aangezien provincie Utrecht heeft gekozen voor 'minimaal RVO-variant' wat betreft de taak- en rolverdeling tussen RVO en provincie, verzorgt de provincie de eerste toetsing. Ook wordt hierdoor niet de beschikking afgegeven door de RVO – zoals in provincies met een 'maximaal RVO'-variant – maar door de provincie op basis van de inhoudelijke beoordeling van de LAG, de eerste toetsing van de provincie zelf en de tweede toetsing van de RVO.

²⁵ Bron: interview medewerker RVO

In de afgelopen LEADER-periode hebben veel Utrechtse initiatiefnemers dit proces van het delen van hun projectidee tot het ontvangen van een beschikking doorlopen. In de onderstaande tabel wordt per LEADER-gebied weergegeven hoeveel projectideeën, ingediende aanvragen, positief bevonden aanvragen, beschikte aanvragen en afgeronde projecten zijn geweest.

Tabel 3: Overzicht van projectideeën, aanvragen en afgeronde projecten in Utrecht

	Utrecht-Oost (d.d. 23-8-22) ²⁶	Weidse Veenweiden (d.d. 17-8-22) ²⁷	Polders met Waarden (enkel Vijfheerenlanden) (d.d. 18-8-22) ²⁸
Projectideeën	324	108	11 ²⁹
Aanvragen ingediend (bij de LAG)	36	22	0
Aanvragen positief bevonden (door de LAG)	35	22	0
Aanvragen beschikt (door de provincie)	28	19	0
Projecten afgerond	4	7	0

Analyse

Op basis van de voorgaande beschrijving van het proces van projectidee tot beschikking en de gesprekken met betrokken partijen, is een aantal conclusies te trekken. Ten eerste valt op dat een groot deel van de projectideeën niet positief wordt bevonden door de LAG. In Weidse Veenweiden wordt 20% van de projectideeën uiteindelijk positief bevonden door de LAG; in Utrecht-Oost is dat slechts 11%. Meerdere oorzaken zijn hier debet aan. Zo worden projectideeën doorgaans kritisch getoetst door LAG-leden en bestaat er soms onduidelijkheid onder initiatiefnemers waar LEADER voor bedoeld is. Ook komen projectideeën soms niet tot een aanvraag als gevolg van de verplichte cofinancieringseis of de administratieve verplichtingen. Een andere verklaring is de aanwezigheid van 'concurrerende' fondsen in de regio, waaruit vergelijkbare projecten kunnen worden ondersteund en die bepaalde voordelen hebben ten opzichte van een LEADER-subsidie (zoals de mogelijkheid van voorschotten of eenvoudiger procedures).

Wat ten tweede opvalt, is dat alle wel ingediende aanvragen uiteindelijk ook positief bevonden worden³⁰. Dat wordt verklaard doordat de coördinator, LAG-leden en de desbetreffende aanvrager op voorhand veel onderling contact hebben. Mocht het projectidee geen of nauwelijks kans maken, dan wordt dat vroegtijdig gecommuniceerd met de initiatiefnemers. Hiermee wordt voorkomen dat initiatiefnemers veel tijd en middelen inzetten om een aanvraagprocedure te starten, terwijl op voorhand eigenlijk al duidelijk is dat de kans van slagen niet groot is. In andere LEADER-gebieden is dit niet het geval en worden ingediende aanvragen wel degelijk soms afgewezen. Dit blijkt uit de *Tussentijdse Evaluatie POP3* (2022) van Ecorys, waarin wordt vermeld

²⁶ Bron: coördinator LAG Utrecht-Oost

²⁷ Bron: coördinator LAG Weidse Veenweiden

²⁸ Bron: coördinator LAG Polders met Waarden

²⁹ Van de 11 projectideeën werden zes als erg kansrijk ingeschat, omdat deze goed pasten bij LEADER.

³⁰ Op 23 augustus 2022 – de dag dat de gegevens uit de tabel zijn opgevraagd – zijn er 35 aanvragen positief bevonden door de LAG Utrecht-Oost. Op 31 augustus stond de 36^{ste} aanvraag op de agenda van de LAG ter beoordeling.

dat in Oost-Groningen, Achterhoek en Zuidoost Drenthe een kwart tot een derde van de ingediende aanvragen zijn afgewezen³¹.

Ook zien we – en dit is het derde punt – dat in enkele gevallen de beoordeling door de provincie soms te ver reikt in de ogen van de LAG-en. Niet alleen wordt de aanvraag dan beoordeeld op volledigheid en ontvankelijkheid, maar ook worden soms inhoudelijke vragen gesteld. De provincie kan deze kritische rol pakken, aangezien de LAG-en – als formele adviescommissie – enkel een zwaarwegend advies geven en de provincie kan besluiten om deze wel of niet te volgen. Deze ‘tweede’ inhoudelijke beoordeling komt echter niet alleen onverwachts voor de LAG-en, die aangeven zich hierdoor niet serieus genomen te voelen in hun rol, maar ook voor de aanvrager, die soms opnieuw vragen krijgt voorgelegd die vaak voor een deel al zijn besproken met LAG-leden en zijn meegenomen in de aanvraag. Ook al kan de provincie opnieuw inhoudelijke vragen stellen en toont de provincie zich met deze inhoudelijke toetsing betrokken bij het project, het leidt nogal eens tot frustratie en zelfs irritatie onder LAG-leden, coördinatoren en subsidiënten. Feitelijk ontbreekt het aan een heldere rolverdeling.

In het verlengde van het voorgaande punt over de onduidelijke rolverdeling tussen provincie en de LAG-en, kunnen we stellen dat er ook sprake is van een onheldere scheiding tussen de aanjagende en beoordelende rol van LAG- en PG-leden. In Utrecht-Oost komen beide rollen samen bij enkele PG-leden die ook lid zijn van de LAG; in Weidse Veenweiden worden beide rollen ingevuld door LAG-leden. Om te voorkomen dat de slager zijn eigen vlees keurt, is het vereist dat een LAG in de LOS een duidelijk onderscheid maakt tussen beide rollen en dat iemand die te intensief betrokken is geweest bij het ontwikkelen van een project zich van stemming onthoudt bij de projectselectie³². Beide LAG-en noemen in hun LOS wel enkele waarborgen om (ogenschijnlijke) belangenverstrengeling te voorkomen, zoals het niet laten deelnemen aan de besluitvormende vergadering van een LAG-/PG-lid met een direct belang in een project dat ter beoordeling voorligt. De vraag is dan wel hoe groot dat directe belang moet zijn om niet te kunnen meestemmen, en hoe dat gewogen moet worden.

Als vijfde punt is hier het vermelden waard dat in de beginfase van de LEADER-periode coördinatoren, initiatiefnemers en LAG-leden stellen dat de provincie Utrecht en RVO onvoldoende voorbereid waren voor het verwerken van LEADER-aanvragen. Dit heeft geleid tot veel onduidelijkheid onder de eerste aanvragers, want ze wisten niet precies wat ze moesten aanleveren en op welke manier. Een treffend voorbeeld hiervan is de afhandeling van het eerste LEADER-project in Weidse Veenweiden: *Cheese Experience* in Woerden³³. In november 2016 is de aanvraag ingediend en pas in augustus 2017 is een beschikking afgegeven, mede door onduidelijkheden over administratieve eisen³⁴. Het initiatief was al in vergevorderd stadium – met behulp van eigen voorfinanciering – toen de initiatiefnemer een beschikking ontving.

Ten slotte is het opmerkelijk dat geen enkel projectidee uit de (sinds 2019 Utrechtse) gemeente Vijfheerenlanden doorgang heeft gekregen. Van de 11 projectideeën worden er 6 als zeer kansrijk gezien, maar geen enkele heeft geleid tot een aanvraag. De grootste *bottle neck* voor initiatiefnemers was het verkrijgen van gemeentelijke cofinanciering. Door de gemeentelijke

³¹ Ecorys (2022), Tussentijdse Evaluatie POP3, p. 104

³² NetwerkPlatteland (2016), Starterskit Lokale Aktie Groene LEADER 2014-2020, p. 8

³³ Bron: focusgroep LAG Weidse Veenweiden en focusgroep subsidiënten Weidse Veenweiden

³⁴ LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2021, p. 27

herindeling was het lokale subsidiebeleid in 2020-2021 nog onvoldoende afgestemd en uitgekristalliseerd, waardoor er door initiatiefnemers weinig gemeentelijke bereidheid is ervaren om een financiële bijdrage te bieden. Voor de LAG Polders met Waarden geldt bovendien dat gemeentelijke cofinanciering verplicht is, wat niet het geval is in Utrecht-Oost en Weidse Veenweiden. Hierdoor was het ook geen optie voor projectfinanciering buiten de gemeente om, bijvoorbeeld door enkel provinciale cofinanciering.

2.4 Onderlinge afstemming

In de voorgaande paragrafen is al gebleken dat de partijen binnen het LEADER-programma verschillende rollen vervullen. Om deze rollen naar behoren in te vullen, wordt er incidenteel dan wel structureel overlegd om onderling zaken af te stemmen. De frequentie van dit contact en hetgeen besproken wordt op deze momenten, draagt bij een goede samenwerking. In deze paragraaf gaan we in op de onderlinge afstemming tussen initiatiefnemers, LAG-en, gemeenten en de provincie Utrecht.

Afstemming tussen initiatiefnemers en gemeenten

Er vindt geen periodieke afstemming plaats tussen initiatiefnemers en gemeenten. Dat wil niet zeggen dat er geen overleg plaatsvindt, maar alleen niet op vaste momenten. Treedt bijvoorbeeld een gemeente op als cofinancier van een project, dan kan daar contact over zijn tussen gemeente en initiatiefnemer. Maar in veel gevallen verloopt dat contact via de LEADER-coördinator, die vaak al beschikt over de juiste contacten bij de gemeenten in het betreffende LEADER-gebied.

Afstemming tussen initiatiefnemers en provincie

Vanuit het subsidieloket van de provincie wordt initiatiefnemers de gelegenheid geboden om, na de positieve beschikking over de subsidieaanvraag, een startgesprek te voeren. Dat gesprek is niet bedoeld als afstemming over het project of de financiering ervan, maar om de aanvrager voor te lichten over het proces met betrekking tot verantwoording van gemaakte kosten en het verloop van het verdere proces.

In de beginperiode van het LEADER-programma werd dit gesprek standaard aangeboden door het subsidieloket, maar tegenwoordig gebeurt dit alleen nog op aanvraag van de initiatiefnemer. Over het algemeen is de LEADER-coördinator ook bij deze startgesprekken aanwezig. Eventueel verder contact vindt altijd plaats op initiatief van het subsidieloket, doorgaans ter beantwoording van algemene vragen met betrekking tot de verantwoording van gemaakte kosten. In de meeste gevallen wordt de betreffende LEADER-coördinator in deze communicatie meegenomen.

Naast het contact met het subsidieloket hebben initiatiefnemers soms ook contact met andere medewerkers van de provincie, bijvoorbeeld projectleiders van bepaalde beleidsprogramma's. Zo heeft de projectleider van de Voedselagenda binnen de provincie Utrecht rechtstreeks contact met initiatiefnemers van projecten die met hun LEADER-projecten bijdragen aan de ambities van de Voedselagenda. Ook heeft deze hierover contact met LAG-leden en LEADER-coördinatoren. Het gaat hier om gebiedsoverstijgende samenwerking.

Afstemming tussen LAG Utrecht-Oost en gemeenten

Tussen de LAG in Utrecht-Oost en gemeenten zijn geen vaste afstemmingsmomenten, al zijn er wel informele contactmomenten. Ook zijn gemeenten uit het LEADER-gebied agendalid van de PG's. Bovendien zijn de huidige voorzitter en vicevoorzitter beiden burgemeester van een gemeente uit het LEADER-gebied. Hierdoor bestaan er korte lijnen bij het organiseren van cofinanciering. De bestuurder legt wel het eerste lijntje, maar het contact met gemeenten wordt daarna verder opgepakt door de coördinator.

Afstemming tussen LAG Weidse Veenweiden en gemeenten

De LAG Weidse Veenweiden organiseert regelmatig bilaterale gesprekken met de elf gemeenten, zowel bestuurlijk als ambtelijk. Daarnaast organiseert de LAG jaarlijks twee tot drie informatieve bijeenkomsten voor belangstellenden, waaronder gemeenten, over de samenwerking en cofinanciering. De LAG Weidse Veenweiden heeft momenteel geen gemeentelijke vertegenwoordiging. Dat wordt, achteraf gezien, door de LAG ervaren als een gemis, omdat dit ertoe had kunnen bijdragen dat sneller gemeentelijke cofinanciering kon worden geregeld.

Afstemming tussen de LAG-en en provincie

Sinds begin 2021 treedt de provincie Utrecht op als penvoerder voor de LAG-en. Daarom vindt regelmatig overleg plaats met de provincie, zowel op ambtelijk als op bestuurlijk niveau. Vanwege de relatief nieuwe rol van de provincie Utrecht als penvoerder en omwille van de aanbesteding van de coördinatie-opdracht is bijvoorbeeld in de eerste maanden van 2021 veelvuldig overleg geweest tussen de voorzitter en vicevoorzitter van de LAG-Oost en de provincie Utrecht³⁵.

Ook ambtelijk vindt er regelmatig afstemming plaats tussen provincie en coördinatoren. Tijdens het periodieke ambtelijke overleg tussen LEADER-coördinatoren van de Utrechtse LEADER-gebieden en provincie (beleid en subsidieloket) worden vooral praktische zaken afgehandeld over de voortgang van het LEADER-programma en de afhandeling van aanvragen en rapportages van individuele LEADER projecten. Nu de provincie ook de rol van penvoerder heeft, vindt er tevens afstemming met de provincie plaats over de proceskosten, zoals administratieve zaken en opdrachten. De LAG-en rapporteren aan de provincie Utrecht over de behaalde doelen en resultaten op programmaniveau. Aan GS legt de LAG verantwoording af over ontvangen financiële bijdragen voor organisatie- en beheerskosten³⁶. Verder is er afstemming tussen provincie en de LAG over de beoordeling van de projecten.

Analyse

Duidelijk is dat er veel wordt overlegd tussen betrokken partijen. Dat is natuurlijk goed en nuttig, maar wat opvalt, is dat het contact vanuit de provincie vooral met de coördinatoren plaatsheeft, en een enkele keer met (vice)voorzitters van de LAG-en. Als de provincie meer inhoudelijk betrokken wil zijn, is het raadzaam om in vroeg stadium (bij de ontwikkeling van de LOS-en), maar ook in een later stadium direct contact te zoeken met de overige LAG-leden. Bijvoorbeeld door regelmatig aan te sluiten bij LAG-overleggen zodat de provincie al vroegtijdig haar visie kan

³⁵ LAG Utrecht-Oost, Jaarverslag 2021, p. 6

³⁶ LAG Weidse Veenweiden, LOS 2015-2022, p. 41

delen over binnengekomen projectideeën. Hiermee kan veel 'ruis' in de communicatie tussen LAG en provincie worden voorkomen.

Daarnaast blijkt uit de beschrijving van de onderlinge afstemming dat coördinatoren vaak het voortouw nemen in het contact met gemeenten over cofinanciering van projecten. Dit terwijl initiatiefnemers feitelijk zelf verantwoordelijk zijn voor het regelen van gemeentelijke cofinanciering en coördinatoren er in de eerste plaats zijn om hen te informeren over de *mogelijkheden* van cofinanciering. Dat coördinatoren deze taak toch op zich nemen, heeft vermoedelijk te maken met de complexiteit van de aanvraagprocedure, onbekendheid met de aanvraagprocedure onder initiatiefnemers en de beperkte bereidheid (en soms mogelijkheid) bij gemeenten om te cofinancieren. Het is dus begrijpelijk dat coördinatoren deze taak oppakken, maar de vraag is wel of het wenselijk is. Het eigenaarschap – waaronder het uitdenken van een plan, een begroting en dus ook het regelen van cofinanciering – kan beter bij de initiatiefnemer blijven liggen.

3. Aanpak

De LEADER-aanpak beoogt samenwerking en innovatie van onderop te stimuleren om zo een bijdrage te leveren aan de sociaaleconomische ontwikkeling van het platteland. In hoeverre dat is gelukt binnen het Utrechtse LEADER-programma, wordt in dit hoofdstuk besproken. Ook kijken we terug op de wijze waarop bepaalde ontwikkelingen de LEADER-aanpak hebben beïnvloed en de wijze waarop de LAG-en hebben geanticipeerd op deze ontwikkelingen.

3.1 De LAG-en de LEADER-aanpak

Het is de bedoeling (van LEADER) dat de LAG-en de LEADER-aanpak tot uiting brengen. Om te kunnen wegen of dat ook lukt of niet, moeten we eerst duidelijk hebben wat de LEADER-aanpak is. In een onlangs verschenen publicatie van de Europese Rekenkamer over LEADER³⁷ wordt LEADER omschreven als *“een bottom-up initiatief om de ontwikkeling van achtergestelde plattelandsgebieden te ondersteunen door middel van projecten die zijn gericht op de aanpak van plaatselijke behoeften.”* De Europese Rekenkamer stelt zich de vraag of de voordelen van LEADER opwegen tegen de extra kosten en risico's van LEADER (in vergelijking met reguliere top-down uitgavenprogramma's).

De voordelen zouden volgens de richtsnoeren van de Europese Commissie zijn gelegen in verbeterd sociaal kapitaal, plaatselijk bestuur en betere projectresultaten. De Europese Rekenkamer komt tot de conclusie dat *“er weinig bewijs [is] dat de voordelen van de LEADER-aanpak opwegen tegen de kosten en risico's die ermee gepaard gaan”*. Deze kosten en risico's hebben betrekking op de kosten die de LAG-en maken en de langdurige, tijdrovende procedures die moeten worden doorlopen om projecten daadwerkelijk te realiseren. Deze, tamelijk algemene, bevinding geldt uiteraard voor de Europese lidstaten waar LEADER wordt toegepast en meer in het bijzonder voor de tien landen waar het onderzoek van de Europese Rekenkamer betrekking op had (Nederland zat daar niet bij).

In dit onderzoek vinden wij op onze beurt echter geen bewijs dat deze bevinding in de LAG-en van de provincie Utrecht niet ook zou opgaan. Elders in dit rapport worden al de hoge kosten beschreven voor administratie en exploitatie, terwijl uit de procesbeschrijving van LEADER in onderhavige rapportage duidelijk blijkt hoe gecompliceerd het traject is van initiatief tot aan subsidieverstrekking. Sociaal kapitaal, plaatselijk bestuur en goede projectresultaten zijn er in dusdanige mate, aldus enkele geïnterviewde respondenten vanuit de provincie, dat moeilijk hard te maken is dat dat nog te koppelen valt aan LEADER.

³⁷ Europese rekenkamer (2022). Leader en vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling – Plaatselijke betrokkenheid bevordert, maar extra voordelen nog altijd onvoldoende aangetoond. Speciaal verslag, nr. 10

Maar, LEADER is tegelijkertijd ook meer dan een bottom-up initiatief om de ontwikkeling van achtergestelde plattelandsgebieden te ondersteunen. De Europese Commissie kent LEADER zeven beginselen toe:³⁸

1. Bottom-up: de lokale gemeenschap heeft zelf invloed op de ontwikkeling van het gebied waarin ze wonen en werken, in lijn met hun behoeftes, verwachtingen en plannen.
2. Gebiedsgericht: de prioriteiten in het gebied zijn leidend in de ontwikkeling van het gebied, en niet de prioriteiten van specifieke projecten.
3. Lokale publiek-private partnerschappen: de Lokale Actiegroepen (LAG-en) staan aan het roer van deze gebiedsgerichte ontwikkeling. Iedere LAG bestaat uit leden afkomstig uit de publieke en private organisaties die actief zijn in het gebied.
4. Geïntegreerde en multi-sectorale acties: in de LOS-en wordt de verbinding gelegd tussen verschillende lokale organisaties om behoeftes en uitdagingen in het gebied te adresseren.
5. Netwerken: door een netwerk van lokale partners en het onderling delen van kennis, expertise, ideeën en informatie, wordt er samen gewerkt aan de doelen in de LOS-en.
6. Innovatie: zoeken naar nieuwe en innovatieve oplossingen voor lokale problemen, zij het nieuwe producten, diensten, processen, werkwijzen en activiteiten.
7. Samenwerking: samenwerking vindt niet alleen plaats tussen lokale partijen en de LAG-en, maar ook met andere gebieden of landen.

Als we kijken naar de projecten die in Utrecht Oost en Weidse Veenweiden tot stand zijn gekomen in de afgelopen tijd (zie bijlage 1 en 2), dan kunnen we vaststellen dat deze zeven beginselen in de projecten te herkennen zijn, al is er ook op af te dingen. Wat vooral opvalt, is het stevige en slagvaardige netwerk van organisaties, ondernemers en lokale overheden dat sterk gebiedsgericht opereert. In de eigen evaluatie van de LAG Utrecht-Oost worden met name de bottom-up benadering en gebiedsgerichte aanpak genoemd, alsook innovatie en samenwerking³⁹. Veel projecten, zowel in Utrecht Oost als in Weidse Veenweiden, gaan over lokaal voedsel, (moes)tuinen en de verhalen daarbij. De vraag is legitiem hoe *innovatief* deze projecten precies zijn. Natuurlijk is elk project uniek, maar dat wil niet zeggen dat ze ook per se vernieuwend zijn. De *samenwerking* tussen de beide LAG-en is intensief en ook is er sprake van samenwerking binnen de LEADER-projecten. Al komt dit laatste wel moeilijk van de grond en wordt samenwerking soms eerder als doel gezien om als LEADER-project doorgang te krijgen dan als middel om een oplossing te vinden voor een lokale opgave, zo blijkt uit een van de focusgroepen met subsidiënten.

Interessant is dat er veel discussie wordt gevoerd tussen LAG-en en provincie over de 'LEADER-waardigheid' van de projecten, en dat de term voor allerlei interpretatie vatbaar blijkt te zijn. In het rapport van de Europese Rekenkamer valt te lezen dat er in 'sommige lidstaten' door de plaatselijke LAG-en LEADER-geld wordt besteed aan de financiering van wettelijke taken van plaatselijke overheden. Dat komen we in de provincie Utrecht niet tegen, maar dat het begrip 'LEADER-waardig' ruim wordt opgevat, lijkt geen twijfel.

³⁸ https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld/leader-toolkit/leaderclld-explained_en#five

³⁹ LAG Utrecht-Oost, Evaluatie LEADER Utrecht-Oost periode 2016-2022 (mei, 2022), p. 7

3.2 Impact van ontwikkelingen

Gedurende de LEADER-periode hebben zich een aantal ontwikkelingen voorgedaan die mogelijk vergaande gevolgen hebben gehad op de LEADER-aanpak binnen de provincie Utrecht. Het gaat dan in het bijzonder om de volgende drie ontwikkelingen: de coronacrisis, de transitie van POP₃ naar POP₃+ en de reorganisatie van het programma Agenda Vitaal Platteland (AVP). Voor iedere ontwikkeling is onderzocht of en op welke manier dit invloed heeft gehad op de uitvoering en de resultaten van het Utrechtse LEADER-programma.

Impact coronacrisis

Door de coronacrisis werden de LAG-en genoodzaakt hun activiteiten – waaronder de LEADER-café's en LAG-vergaderingen – online te organiseren. Voor de LEADER-café's is de omschakeling naar een online vorm snel en succesvol georganiseerd. Op 23 april 2020 werd bijvoorbeeld in Weidse Veenweiden het eerste online LEADER-café georganiseerd, dat goed werd bezocht en waar ook 'nieuw publiek' op afkwam, wat ook gold voor de online LEADER-café's die daarop volgden⁴⁰. Voor andere netwerkactiviteiten, zoals projectmarkten in Weidse Veenweiden, bleek een online optie minder geschikt. Het één-op-één contact tussen LAG-lid en initiatiefnemer op locatie werd door beide partijen gemist.

Ook nieuwe netwerkactiviteiten zijn ontstaan als gevolg van de coronapandemie. Om toch de resultaten van het Utrechtse LEADER-programma te laten zien op locatie, hebben Utrecht-Oost en Weidse Veenweiden de Expeditie LEADER ontwikkeld. Dit zijn laagdrempelige, korte projectbezoeken zonder programma, waarbij de initiatiefnemer een groep geïnteresseerden rondleidt en vertelt over het project. Door deze vorm bleven de groepen klein en waren de beschikbare ruimtes toereikend met inachtneming van de coronamaatregelen⁴¹. In 2021 zijn er drie expedities georganiseerd in september en oktober⁴². Vanwege aangescherpte coronamaatregelen zijn de expedities in de winter van 2021 niet doorgegaan, maar weer opgepakt in 2022.

De coronapandemie had ook invloed op de projecten die in uitvoering waren in 2020. Zo ontstond er bij sommige projecten gebrek aan liquiditeit door het wegvallen van inkomsten (zoals horeca-inkomsten), en ook kwamen enkele projecten stil te liggen. Vanuit provincie en RVO werd aangegeven dat in zulke gevallen uitstel van de einddatum een mogelijkheid is en er werd ook een mogelijkheid gecreëerd om een voorschot te verstrekken op het te ontvangen provinciale deel van de POP₃-subsidie – ook wel de voorschotfaciliteit genoemd. Na ontvangst van de betaling door RVO, moest het voorschot worden terugbetaald aan de provincie. Het voorschot werd daarom als een tijdelijke lening verstrekt⁴³.

Deze voorschotfaciliteit van de provincie Utrecht is slechts in beperkte mate gebruikt. In 2020 heeft bijvoorbeeld in Weidse Veenweiden maar één aanvrager hier gebruik van gemaakt en in Utrecht-Oost slechts drie aanvragers⁴⁴. Het beperkte animo voor deze regeling heeft meerdere redenen.

⁴⁰ LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2020, p. 5

⁴¹ LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2021, p. 5

⁴² LAG Utrecht-Oost, Jaarverslag 2021, p. 9

⁴³ Provincie Utrecht, Voorstel aan GS Utrecht (2020): POP₃-besluiten 2020

⁴⁴ Bron: interview medewerker subsidieloket provincie Utrecht

Zo werd, ten eerste, met deze voorschotfaciliteit enkel het onderliggende probleem verschoven in de tijd, omdat bij de eerstvolgende deelbetaling vanuit de RVO de initiatiefnemer het voorschot alweer volledig moest terugbetalen, waardoor initiatiefnemers dan toch genoodzaakt werden om elders geld te lenen. Ten tweede vereiste het subsidieloket een uitgebreide verantwoording van aanvragers als zij gebruik wilden maken van de voorschotfaciliteit, waarbij moest worden aangetoond dat het verzoek een direct gevolg was van de corona-maatregelen. Dit konden niet alle initiatiefnemers hard maken, omdat de gevolgen eerder indirect van aard waren. Als laatste kwamen sommige initiatiefnemers simpelweg niet in aanmerking voor de voorschotfaciliteit als hun project niet werd gefinancierd door de provincie, maar door gemeenten en/of waterschappen.

Voor veel initiatiefnemers die liquiditeitsproblemen ervaarden als gevolg van de coronacrisis, bood de voorschotfaciliteit weinig soelaas. Daarom hebben initiatiefnemers – in afstemming met de coördinatoren – gezocht naar andere oplossingen. Zo hebben initiatiefnemers privévermogen aangewend om liquiditeitsproblemen te verminderen. Dit was niet zonder risico, want indien er onbedoeld fouten stonden in de declaraties die zij stuurden naar het subsidieloket, dan kon dit gevolgen hebben voor hun eigen spaargeld. Ook hebben sommige initiatiefnemers, die aan het begin van hun project stonden, veel vrijwilligersuren gedeclareerd. Met de uitbetaling vanuit RVO kon vervolgens andere kosten worden voorgeschoten. Echter, dit was alleen mogelijk als een project veel vrijwilligersuren in de begroting had staan en die uren ook aan het begin van het project gemaakt konden worden.

Ondanks de financiële gevolgen van de coronacrisis op de LEADER-projecten, is er geen reden om aan te nemen dat de coronacrisis ook veel invloed heeft gehad op het aantal binnengekomen projectideeën (zie onderstaande tabel). In Utrecht-Oost is een daling te zien in 2020 ten opzichte van de jaren daarvoor, maar deze is minimaal. In Weidse Veenweiden zien we juist een sterke stijging in 2020 ten opzichte van twee jaren daarvoor, al is 2021 een dieptepunt wat betreft het aantal verkregen projectideeën. LAG-leden van Weidse Veenweiden weiden dit wel aan de coronacrisis. Volgens hen hadden initiatiefnemers, nadat de coronacrisis al een jaar voortduurde, minder mentale ruimte om met vernieuwende ideeën te komen⁴⁵. Maar aangezien dit enkel het geval lijkt te zijn in Weidse Veenweiden, is het niet aannemelijk dat deze daling enkel is ingezet als gevolg van de coronacrisis.

Tabel 4: Projectideeën LAG-en op jaarbasis

Projectideeën	Utrecht-Oost ⁴⁶	Weidse Veenweiden ⁴⁷
2016	62	29
2017	50	18
2018	46	11
2019	53	10

⁴⁵ Bron: focusgroep LAG Weidse Veenweiden

⁴⁶ Bron: coördinator LAG Utrecht-Oost

⁴⁷ LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2021, p. 21-25

2020	43	16
2021	44	9
2022 (tot 08-22)	26	15

Impact transitie POP₃ naar POP₃₊

Oorspronkelijk was 2020 het laatste jaar dat initiatiefnemers aanvragen konden indienen voor de LEADER-periode (2014-2020). Omdat de contouren van het nieuwe GLB in 2020 nog niet bekend waren, en de coronamaatregelen hoogtij vierden, is landelijk besloten de LEADER-periode te verlengen met twee jaar. Deze aanvullende periode van LEADER wordt POP₃₊ genoemd. Voor de periode 2021-2022 is extra geld beschikbaar gesteld, onder voorwaarde dat 95% van de uitvoering zou zijn gerealiseerd.

In aanloop naar POP₃₊ bleef de provincie Utrecht nog lange tijd onder deze 95%-norm. Dat is opgelost door vanuit de provincie extra middelen beschikbaar te stellen voor de cofinanciering van de LEADER-projecten. Om een impuls te geven aan de (onder)uitputting van de beschikbare middelen, hebben de LAG-en ook hernieuwd aandacht besteed aan de werving van projectideeën, onder andere door gezamenlijk een LEADER-festival te organiseren op 9 maart 2020, bekostigd door de provincie⁴⁸. Dit heeft geleid tot veel nieuwe aanvragen, zoals ook te zien is in de voorgaande tabel met het aantal projectideeën per jaar per LEADER-gebied. Deze extra stimulering werd ook ingegeven doordat de provincie niet gekort wilde worden op de EU-bijdrage voor LEADER (de zogeheten decommitering), wat het gevolg zou zijn als het vrijgemaakte EU-budget niet tijdig via RVO werd gedeclareerd.

De beginfase van deze transitieperiode verliep echter rommelig. Allereerst was het vrij lang onbekend hoeveel aanvullend budget ieder LEADER-gebied exact zou krijgen. Dit maakte het moeilijk, zo niet onmogelijk om als LAG aan te geven hoe ze dit zouden besteden, terwijl dit wel werd gevraagd vanuit de provincie. Daarbij ontstond onenigheid over de verantwoording van de in te zetten middelen voor de transitieperiode. Waar de LAG-en de bestaande LOS-en als uitgangspunt wilden hanteren, wilde de provincie dat een apart plan van aanpak werd ingediend om de bijdrage aan LEADER vanuit de provincie te kunnen begroten en aanspraak te kunnen maken op aanvullend budget vanuit de EU. Dit stuitte op weerstand bij de LAG-en.

Uiteindelijk is, met tussenkomst van het beleidsverantwoordelijk GS-lid, in een overleg tussen de LAG-voorzitters en de provincie afgesproken dat er geen apart plan van aanpak geschreven behoefde te worden en dat het budget voor POP₃₊ beschikbaar kwam op basis van de LOS-en. Wel heeft dit voorval geleid tot een vertrouwensbreuk tussen de LAG-en en de provincie. Beide LEADER-gebieden ontvingen uiteindelijk een extra budget van €225.000,- Europees geld en €112.500,- provinciaal geld voor de uitvoering van de huidige LOS in de transitieperiode.

Impact reorganisatie Agenda Vitaal Platteland

Met het programma Agenda Vitaal Platteland (AVP) geeft de provincie Utrecht uitvoering aan het behouden en versterken van natuur en landschap, verduurzaming van de landbouw en het zorgdragen voor een vitaal en leefbaar landelijk gebied. In 2015 is – voor de derde keer op rij – een Meerjarenprogramma AVP opgesteld, destijds voor de periode 2016-2019. In deze AVP wordt ook aangegeven hoe de provincie Utrecht wil werken aan verschillende thema's die in het

⁴⁸ <https://leaderutrechttoost.nl/leaderfestival>

belang zijn van een vitaal platteland, waaronder het thema 'leefbaarheid', dat ook onderdeel is van veel LEADER-projecten. De reorganisatie die gepaard ging met de AVP3 heeft echter vrijwel geen gevolgen gehad voor de uitvoering van het Utrechtse LEADER-programma, gezien vanuit de LAG-en, coördinatoren en initiatiefnemers.

3.3 Bijsturing door de LAG-en

Iedere Lokale Actie Groep is zelf verantwoordelijk voor het tussentijds monitoren, evalueren en bijsturen van de eigen aanpak. Hoe iedere LAG dat wil vormgeven, wordt aangegeven in de LOS. Daarin zijn er gelijkenissen tussen Utrecht-Oost en Weidse Veenweiden. In beide gebieden is de coördinator verantwoordelijk voor het bijhouden van het aantal binnengekomen projectideeën, ingediende aanvragen, verstrekte financiering en de mate dat de LOS-doelstellingen zijn behaald. De meest actuele cijfers worden bij iedere LAG-vergadering besproken, wat aanleiding kan geven om bij te sturen. Gedurende de LEADER-periode 2015-2022 zijn er verschillende momenten geweest in ieder LEADER-gebied waarop de LAG-en hebben besloten tot bijsturing.

LAG Utrecht-Oost

De LAG Utrecht-Oost heeft op meerdere momenten besloten om hun aanpak enigszins te wijzigen. Voor de periodes 2016-2017, 2018-2019 en 2020-2022 worden de belangrijkste besluiten tot bijsturing hieronder genoemd.

2016-2017

In de loop van 2017 bleek dat veel initiatiefnemers in Utrecht-Oost geen aanvraag indienden omdat ze niet aan de gestelde voorwaarden konden voldoen of omdat de vereiste administratie hen erg afschrikte⁴⁹. In eerste instantie heeft de LAG besloten om de strategie en de doelen van de LOS ongewijzigd te laten, omdat het tegenvallende aantal aanvragen volgens de LAG vooral te wijten was aan externe factoren. Wel zijn er destijds ambtelijke en bestuurlijke gesprekken gevoerd met de provincie om de administratieve voorwaarden te vereenvoudigen.

Eind 2017 heeft de eerste zelf-evaluatie plaatsgevonden, in iedere PG afzonderlijk⁵⁰. Dit heeft geleid tot het besluit om de wijze van aanjagen aan te passen en op zoek te gaan naar "stevige aanvragers en stevige projecten". Dit zijn potentiële initiatiefnemers die grote projecten willen initiëren en (beter) opgewassen zijn tegen de administratieve lasten die met een aanvraag voor een LEADER-project gemoeid zijn⁵¹. Om deze partijen in beeld te krijgen en te benaderen, heeft de LAG in 2017 presentaties gegeven aan diverse gemeenteraden en gesprekken gevoerd met gemeentelijke beleidsmedewerkers die actief zijn op de LEADER-thema's.

⁴⁹ LAG Utrecht-Oost, Jaarverslag 2017, p. 3

⁵⁰ LAG Utrecht-Oost, Jaarverslag 2017, p. 9. "Conclusies hiervan zijn dat de LAG en PG's bij het beoordelen van de projecten de doelen van de LOS en de selectiecriteria voldoende scherp voor ogen hebben. Men vond het niet nodig om de samenstelling van de LAG of de inhoud van de LOS aan te passen. Wel werd uitgesproken dat men zich zorgen maakt over de hoge administratieve eisen die aan een aanvraag worden gesteld en de terughoudendheid die dit oplevert om een aanvraag in te dienen. Hierover zijn inmiddels gesprekken met de provincie gevoerd en worden oplossingen gezocht. Voorts hebben de PG's besloten om de wijze van aanjagen enigszins aan te passen en op zoek te gaan naar "stevige aanvragers en stevige projecten."

⁵¹ LAG Utrecht-Oost, Jaarverslag 2018, p. 2

2018-2019

Op 14 februari 2018 heeft de LAG toch besloten om een wijziging door te voeren in de LOS om meer partijen te stimuleren een aanvraag in te dienen. Vanaf dat moment worden ook initiatieven 'in stenen' gefinancierd. Oorspronkelijk stond in de LOS dat financiering van onroerende of infrastructurele investeringen niet mogelijk waren. Vanaf 2018 is dit wel mogelijk, maar alleen als deze investeringen "een (bij voorkeur ondergeschikt) onderdeel zijn van een LEADER-waardige ontwikkeling en de betreffende investeringen een breed belang dienen en ook breed gedragen worden."⁵² Eind 2018 hebben enkele aanvragers deze optie ook benut.

De tweede zelf-evaluatie vond plaats op 4 december 2018, de zogenaamde *midterm review*. De LAG concludeert daarin dat de doelstellingen en thema's in de LOS nog altijd volstaan en dat de reeds gewijzigde aanjaagstrategie wordt vastgehouden⁵³. Wel besluit de LAG om zichzelf anders te positioneren: PG's moeten meer vanuit de behoefte van initiatiefnemers gaan denken (in plaats van zelf te veel te bedenken voor hen) en in de communicatie moet ook duidelijk worden dat de LAG meedenkt om ideeën verder te brengen⁵⁴. Om dat te realiseren, wordt er een aantal (onderzoek)acties afgesproken, zoals het onderzoeken of er vanuit gemeenten actieve ambtelijke ondersteuning mogelijk is voor aanvragers. Daarnaast wordt het streven geuit dat PG's bepaalde doelgroepen gericht gaan benaderen, resultaten meer zichtbaar worden en succesverhalen meer onder de aandacht worden gebracht.

In de evaluatie van 2019 wordt teruggeblikt op de acties die zijn voortgekomen uit de *midterm review* (die grotendeels zijn afgerond), maar wordt geen koerswijziging overwogen. Wel wordt genoemd dat de personele inzet vanuit de provincie is verminderd in de loop van dat jaar, wat volgens de LAG een negatieve doorwerking heeft op de afhandeling van subsidieaanvragen, rapportages en betalingen⁵⁵. Dit wordt door de LAG gezien als een belangrijk aandachtspunt voor de uitvoering in 2020.

2020-2022

Het jaar 2020 stond in het teken van de coronapandemie en de verlenging van de LEADER-periode (POP₃₊). Hoe dit impact heeft gehad op de LAG Utrecht-Oost en hoe hierop is geanticipeerd, is eerder besproken in dit rapport. Eind 2020 heeft er een derde zelf-evaluatie plaatsgevonden, waarin werd teruggeblikt op de behaalde resultaten en vooruitgekeken naar de aankomende twee jaar. De LAG besluit dat ze de huidige strategie willen voortzetten in de aankomende twee jaar, met dezelfde thema's, werkwijze en bezetting van de LAG/PG's. De werkwijze is inmiddels bekend en werkbaar gebleken in het gebied, aldus de LAG. Wel wil de LAG de twee jaar benutten om ook te bekijken in hoeverre de LEADER-werkwijze ook voor andere thema's benut zou kunnen worden⁵⁶.

⁵² LAG Utrecht-Oost, Jaarverslag 2018, p. 2

⁵³ LAG Utrecht-Oost, Jaarverslag 2018, p. 12

⁵⁴ LAG Utrecht-Oost, Jaarverslag 2018, p. 12. "Met ingang van 2019 wil men de communicatie aanpassen en houding van de PG's bijstellen: niet te veel zelf bedenken, maar gericht bevragen van anderen wat zij nodig hebben (hoeft dus niet persé geld te zijn). En niet alleen communiceren dat LEADER een pot met geld is, maar dat LEADER ook kan meedenken om idee verder te brengen Dit laatste wil men bewerkstelligen door: 1) de onderzoeken of vouchers ingezet kunnen worden om adviseurs in te schakelen bij opstellen en indienen aanvraag; 2) te onderzoeken of er actievere ambtelijke inzet en ondersteuning mogelijk is bij het indienen van aanvragen vanuit gemeenten; 3) bekijken of de PG-leden een actievere rol kunnen vervullen bij begeleiding."

⁵⁵ LAG Utrecht-Oost, Jaarverslag 2019, p. 11-12

⁵⁶ LAG-Utrecht-Oost, Jaarverslag 2020, p. 15

Op 11 maart 2021 is er een gezamenlijke evaluatie georganiseerd met de LAG Weidse Veenweiden. Eind 2021 is de LAG Utrecht-Oost gestart met de evaluatie van het LEADER-programma in Utrecht-Oost voor de periode 2016-2021. Samen met de LAG Weidse Veenweiden is een online vragenlijst opgesteld en verstuurd naar verschillende betrokken partijen in het eigen gebied, waaronder initiatiefnemers, leden van de LAG/PG, ambtenaren, bestuurders en andere geïnteresseerden (n=29). Ook heeft er op 7 februari 2022 opnieuw een gezamenlijke evaluatie plaatsgevonden, wederom met de LAG Weidse Veenweiden. Daarnaast hebben 24 van de 29 initiatiefnemers meegewerkt aan een aparte online vragenlijst of een individueel interview met een lid van de PG⁵⁷.

LAG Weidse Veenweiden

In de LEADER-periode zijn er diverse momenten geweest waarop de LAG heeft gemonitord en geëvalueerd, en soms heeft dat geleid tot enige koerswijzigingen. Per periode – zoals ook gedaan voor de LAG Utrecht-Oost – wordt hieronder de belangrijkste besluiten daaromtrent toegelicht.

2016-2017

In de beginfase van de LEADER-periode heeft de LAG Weidse Veenweiden op twee onderdelen extra gemonitord: ingediende aanvragen en gemeentelijke cofinanciering⁵⁸. Nadat de LAG had geconstateerd dat het aantal aanvragen tegenviel terwijl er wel veel ideeën binnenkwamen, is besloten om in kaart te brengen wat de redenen waren van initiatiefnemers om geen aanvraag in te dienen⁵⁹. Hieruit is gebleken dat van de 47 projectideeën die tot dusver waren binnengekomen (eind 2017), veel niet geleid hebben tot een aanvraag omdat het project niet of onvoldoende aansloot bij de LOS of is ingetrokken (14 van de 47), de initiatiefnemer het projectidee niet goed op papier kon krijgen (8 van de 47), de initiatiefnemer op eigen kracht verder is gegaan (6 van de 47) of de aanvraagprocedure te complex was (4 van de 47)⁶⁰. Op basis van deze conclusies heeft de LAG besloten om instructiebijeenkomsten te organiseren voor initiatiefnemers en één-op-één begeleiding aan te bieden, wat meer inzet vroeg van de coördinator⁶¹.

Ook werd in de loop van 2017 duidelijk dat, ondanks de gemeentelijke intentieverklaringen bij de LOS, gemeenten in beperkte mate bereid waren om cofinanciering te leveren⁶². Om de oorzaken hiervan te achterhalen, heeft de LAG een *quickscan* uitgevoerd⁶³. Daaruit bleek, ten eerste, dat gemeenten in de meeste gevallen geen geld gereserveerd hadden voor cofinanciering, waardoor cofinanciering altijd binnen bestaande subsidieregelingen moest passen⁶⁴. Bedragen die binnen deze regelingen konden worden gefinancierd, bleken te laag, aldus de LAG-leden in hun jaarverslag van 2017, om te voldoen aan het minimale bedrag voor cofinanciering vanuit lokale overheden van een LEADER-project, wat neerkomt op €12.500,- (25% van het minimale aanvraagbedrag binnen het LEADER-programma). Deze ondergrens is echter pas na vaststelling van de LOS bekend geworden⁶⁵.

⁵⁷ LAG Utrecht-Oost, Evaluatie LEADER Utrecht-Oost periode 2016-2022 (mei 2022), p. 3-4

⁵⁸ LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2017, p. 15

⁵⁹ LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2017, p. 5

⁶⁰ LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2017, p. 19

⁶¹ LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2017, p. 7

⁶² LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2017, p. 6

⁶³ LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2017, p. 15

⁶⁴ LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2017, p. 6

⁶⁵ LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2017, p. 6

Een tweede oorzaak voor de beperkte bereidheid vanuit gemeenten om LEADER-projecten mee te financieren, was de doelgroep waarop de LAG zich met name richt: ondernemers⁶⁶. De meeste gemeenten bleken individuele ondernemers geen subsidie te kunnen verstrekken binnen de bestaande subsidieregelingen, of dit enkel bij hoge uitzondering toe te staan⁶⁷. Gemeentelijke cofinanciering bleek vooral beschikbaar op 'sociale onderwerpen' en voor maatschappelijke organisaties of georganiseerde inwoners en/of ondernemers. Hierdoor hebben initiatiefnemers van veel projecten hun financiering niet rond kunnen krijgen en zijn hun projecten niet van de grond gekomen.

Op basis van de conclusies uit deze *quickscan*, heeft de provincie Utrecht een verzoek ingediend voor een ronde langs alle gemeenten om deze kwesties en mogelijke oplossingen ervoor te bespreken⁶⁸. In 2018 heeft deze ronde plaatsgevonden. Wel heeft deze ronde niet geleid tot directe oplossingen voor de moeizame gemeentelijke cofinanciering voor LEADER-projecten van individuele ondernemers. Gemeenten gaven aan dat zij niet veel meer konden doen dan op projectbasis te beoordelen of cofinanciering mogelijk is⁶⁹.

2018-2019

In de periode 2016-2017 heeft er geen zelf-evaluatie plaatsgevonden van de LAG. Deze werd pas georganiseerd op 23 februari 2018, ook al stond deze in eerste instantie gepland voor eind 2017⁷⁰. Deze zelf-evaluatie heeft geleid tot een eerste verzoek aan de GS tot wijziging van het LOS-reglement, hetgeen ook is goedgekeurd. Bijgevolg zijn twee LOS-doelstellingen samengevoegd tot één doelstelling over de voorbereiding én uitvoering van samenwerkingsprojecten. Ook is het maximale aantal leden in de LAG verhoogd, zijn LAG-leden niet meer verplicht 3 jaar in de LAG te blijven, en is het voldoende om met de helft-plus-één van de LAG-leden aanwezig te zijn bij vergaderingen om LEADER-projecten te toetsen (voorheen moest tenminste 75% van de leden aanwezig zijn)⁷¹.

In januari 2019 is opnieuw een gewijzigde LOS vastgesteld door GS op verzoek van de LAG. Ditmaal om een ruimere formulering te hanteren door de doelstelling 'Korte ketens en kringlopen' door deze te vervangen door de doelstelling 'Eigen ketens en kringlopen en verduurzaming dorp en streek'. Hierdoor konden bepaalde initiatieven die de LAG wel LEADER-waardig vond maar niet onder de doelstelling konden vallen, toch ondersteund worden. Het gaat dan om initiatieven voor bijvoorbeeld het bevorderen van duurzame energie of het voorkomen van afval⁷². In 2019 zijn er meerdere ideeën ingediend die binnen deze ruimere doelstelling vielen, zoals 'Tienhoven Off-grid' en 'Energiedorp Everdingen'⁷³. In 2020 is zelfs het initiatief 'Beleef duurzame energie en innovatie in de Energietuin Mastwijk' positief beoordeeld door de LAG, een initiatief dat vóór 2019 niet binnen de LOS-doelstellingen zou vallen.

⁶⁶ Dit is ook nadrukkelijk de strategische focus geweest, zoals ook te lezen is in de LOS: De LEADER-Aanjaaggroep wil kansen creëren voor de ondernemende inwoners van de Weidse Veenweiden om op eigen kracht grote stappen te maken naar een waarde(n)vollestreek. We jagen vernieuwingen aan, verbinden netwerken en sporen aan tot uitwisseling van kennis en ervaring" (LAG Weidse Veenweiden, LOS 2015-2022, p.18)

⁶⁷ LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2017, p. 6

⁶⁸ LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2017, p. 15

⁶⁹ LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2019, p. 5

⁷⁰ LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2018, p. 12

⁷¹ LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2018, p. 6

⁷² LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2019, p. 5

⁷³ LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2021, p. 24

Op 15 februari 2019 is er een tweede zelf-evaluatie van de LAG georganiseerd. Daarin hebben de LAG-leden gereflecteerd op de eigen rol en hoe meer kansrijke projectideeën kunnen worden opgehaald. Ook is er gesproken over de wijze van communiceren, netwerken en kennisdeling. Dit heeft geleid tot nieuwe thema's voor de LEADER-café's en een nieuwe social mediastrategie, met meer nadruk op beeldmateriaal (zoals filmpjes) en een bredere inzet van social mediakanalen (naast Facebook en Twitter, nu ook Instagram en YouTube)⁷⁴.

2020-2022

Na de ronde langs de gemeenten in 2018 om met oplossingen te komen voor de beperkte gemeentelijke cofinanciering, doet de LAG in 2020 een nieuwe poging, nu met het oog op de aangekondigde transitieperiode en de benodigde verlenging van de intentieverklaringen van gemeenten⁷⁵. Dit leidde niet tot meer bereidheid bij gemeenten om LEADER-projecten te cofinancieren. Belangrijke rol speelt, volgens geïnterviewden van de provincie en enkele oud-coördinatoren, de benarde financiële positie van veel gemeenten binnen de provincie Utrecht. Niettemin investeerde LAG ook in 2021 extra in contact met gemeenten, onder andere door hen eerder te betrekken bij nieuwe projectideeën, een gebiedsoverleg te initiëren en presentaties te geven in de Gebiedscommissie Utrecht-West en het Platform Utrechtse Waarden⁷⁶.

Vanaf 2020 kwam er bovendien een derde onderdeel waarop extra gemonitord werd: problemen van initiatiefnemers in de uitvoering van hun project als gevolg van de coronapandemie⁷⁷. Omdat sommige initiatiefnemers inkomsten misliepen of zelfs projecten kwamen stil te liggen, is samen met de provincie Utrecht en RVO gekeken wat gedaan kan worden om deze initiatiefnemers tegemoet te komen. In welke mate dit heeft geleid tot bijsturing, is reeds aan bod gekomen in de paragraaf over de impact van de coronacrisis op de uitvoering van LEADER-projecten.

De derde zelf-evaluatie, die gepland stond in het voorjaar van 2020, is uitgesteld in verband met de coronapandemie. Het voornemen werd uitgesproken om deze pas in te plannen zodra dit op locatie door kon gaan. Uiteindelijk heeft de derde zelf-evaluatie plaatsgevonden op 11 maart 2021, wat tevens een gezamenlijke evaluatie was met de LAG Utrecht-Oost om zo ideeën, ervaringen en inzichten uit te wisselen. Deze zelf-evaluatie heeft niet geleid tot enige bijsturing vanuit de LAG. In november 2021 is de LAG Weidse Veenweiden vervolgens gestart met een eigen evaluatie van het verloop van de LEADER-periode 2016-2022 binnen het eigen gebied. De uitkomsten van deze evaluatie zijn nog niet gepubliceerd op het moment van schrijven. Op 7 februari 2022 heeft een vierde zelf-evaluatie plaatsgevonden, wederom met Utrecht-Oost⁷⁸. Ook deze laatste zelf-evaluatie heeft niet geleid tot enige vorm van bijsturing.

Analyse

Uit de voorgaande reconstructie van de momenten waarop de LAG-en wijzigingen hebben doorgevoerd naar aanleiding van monitoringsgegevens en evaluatiegesprekken, valt op te maken dat de zelfevaluaties van de LAG in 2017 pas echt op gang kwamen, omdat toen langzaam maar zeker duidelijk werd hoe de ingezette koers uitpakte. Daarna hebben de LAG-en tenminste één keer per jaar geëvalueerd, zij het alleen als LAG of als Utrechtse LAG-en samen. Naar

⁷⁴ LAG Weidse Veenweide, Communicatiestrategie LEADER Weidse Veenweiden 2016 -2022, p. 4-5

⁷⁵ LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2020, p. 6

⁷⁶ LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2021, p. 6

⁷⁷ LAG Weidse Veenweiden, Jaarverslag 2020, p. 6

⁷⁸ LAG Utrecht-Oost, Evaluatie LEADER Utrecht-Oost periode 2016-2022 (mei, 2022), Bijlage 2

aanleiding van deze evaluaties hebben de LAG-en enkele wijzigingen doorgevoerd die met name als doel hadden om meer aanvragen te genereren, door bijvoorbeeld meer LOS-thema's toe te voegen, meer begeleiding te bieden aan initiatiefnemers en met provincies en gemeenten in gesprek te gaan om bepaalde eisen, voorwaarden en procedures te veranderen.

Ten tweede valt op dat monitoring door de LAG-en voornamelijk plaatsvindt op LAG-niveau en in mindere mate op projectniveau. Nadat de provincie een beschikking heeft afgegeven voor een LEADER-project, kan de initiatiefnemer verder met de uitvoering van het project. Gedurende deze uitvoeringsfase is er nog wel contact tussen de initiatiefnemer, de coördinator en de LAG-/PG-lid die de initiatiefnemer heeft begeleid, maar de monitoring van projecten die plaatsvindt vanuit de LAG is eerder incidenteel van aard en in beperkte mate geformaliseerd. Monitoring op projectniveau wordt wel gedaan door het subsidieloket van de provincie Utrecht. Initiatiefnemers zijn immers verplicht om jaarlijks een voortgangsrapportage op te sturen, waarin zij inzicht geven in de voortgang van hun project, zowel in inhoudelijke als financiële zin⁷⁹.

Deze voortgangsrapportages zijn van grote waarde voor de LAG-en om een vinger aan de pols te houden bij de LEADER-projecten in hun gebied. Coördinatoren krijgen wel een seintje van het subsidieloket als er een besluit is gemaakt over deze voortgangsrapportages, maar ontvangen deze voortgangsrapportages zelf niet en kunnen ook niet in het POP3-webportaal om deze rapportages zelf op te zoeken. Het is opmerkelijk dat deze voortgangsrapportages niet meer proactief vanuit het subsidieloket worden gedeeld, omdat deze rapportages LAG-leden wel meer inzicht kunnen bieden in de voortgang van de LEADER-projecten die binnen hun gebied worden gerealiseerd⁸⁰. En hen meer in staat stellen om projecten die zij hebben gestimuleerd ook beter te monitoren op de bereikte resultaten. Inmiddels zijn enkele voortgangsrapportages wel door coördinatoren ontvangen na het indienen van een verzoek bij het subsidieloket, maar dit is een recente ontwikkeling.

3.4 Ervaringen van deelnemers

Tal van inwoners en ondernemers in beide LEADER-gebieden hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid om via het LEADER-programma een initiatief op te zetten. Uiteindelijk is dat ook het doel van LEADER: om mensen uit het gebied aan te sporen om gezamenlijk ideeën tot uitvoering te brengen die de verbinding tussen stad en platteland kunnen versterken. De ervaringen van deelnemers met betrekking tot de informatievoorziening, bijeenkomsten, advies en begeleiding van de projecten worden hieronder kort toegelicht.

Informatievoorziening

De communicatie over de LEADER-projecten was in de afgelopen jaren erg versnipperd. Veel projecten onderhouden een eigen website waarop belangrijke ontwikkelingen worden gecommuniceerd. En ook de LAG-en hebben een eigen onlinepagina met relevante informatie. Uit de evaluatie van de LAG-Utrecht-Oost valt te concluderen dat er te weinig wordt gecommuniceerd 'naar de buitenwereld' over wat er is bereikt met LEADER (en wat er dus is gedaan met Europees geld).

In de evaluatie geven meerdere respondenten aan dat ze in de toekomst graag meer gebruik

⁷⁹ Regiebureau POP, Handboek voor POP3/POP3+, p. 33

⁸⁰ Bron: focusgroep LAG Utrecht-Oost

maken van de mogelijkheden die LEADER op dat vlak biedt, zoals excursies of een artikel in de nieuwsbrief. Sommige initiatiefnemers van projecten kenden deze mogelijkheden niet. Een van de initiatiefnemers heeft tijdens de subsidieaanvraag gebruikgemaakt van een filmpje met instructies en uitleg over de LEADER-administratie. Ook was er een handleiding over de subsidieaanvraag. Beiden waren van een andere provincie en bleken erg nuttig.

Bijeenkomsten

Uit dezelfde evaluatie van de LAG-Oost komt naar voren dat er behoefte is om van elkaar te leren door het uitwisselen van kennis en ervaringen. Hoewel onder meer het LEADER-café hierin voorziet, gaat maar een kwart van de respondenten een keer of vaker naar deze bijeenkomsten. De online bijeenkomsten, die als gevolg van de corona-maatregelen werden georganiseerd, werden wel goed bezocht. Er kwam ook een 'nieuw' en jonger publiek op af.

Advies en begeleiding

Over de begeleiding en het advies door de coördinator en de LAG is in dit rapport al meermalen geschreven. Vrijwel alle initiatiefnemers geven aan dat de begeleiding en het advies van met name de coördinator en ook de LAG-leden onontbeerlijk waren voor het succesvol doorlopen van het LEADER-traject. Over het algemeen waren dat voor de initiatiefnemers ook de enige partijen waarmee contact is geweest met het oog op advies en begeleiding.

Subsidiënten uit Weidse Veenweiden geven aan dat ook de begeleiding door de verschillende LAG-leden bijzonder nuttig was. Er werd goed meegedacht en de korte lijntjes tussen initiatiefnemers en LAG-leden maakten het mogelijk om bij wijzigingen informeel te toetsen of het project nog steeds LEADER-waardig was. Subsidiënten geven aan dat deze begeleiding noodzakelijk was om met goed resultaat de eindstreep te halen. Daarnaast werd de inhoudelijke betrokkenheid van LAG-leden bij het project erg gewaardeerd.

Het is wel als een gemis ervaren dat de LAG-leden die meedachten en goed bekend waren met de projecten vervolgens niet het mandaat hadden om een subsidieaanvraag goed te keuren. Na een informele toetsing volgde altijd nog de formele toetsing door het subsidieloket. Verder gaven meerdere subsidiënten aan dat de hoeveelheid werk die de subsidieaanvraag met zich meebracht, zowel voor de initiatiefnemer als voor de begeleiding door de coördinator en de LAG-leden, in hun ogen vaak niet in verhouding stond tot het subsidiebedrag⁸¹.

Duidelijk is dat het verkrijgen van LEADER-subsidies als een complexe aangelegenheid wordt ervaren. De initiatiefnemers zijn over het algemeen goed geïnformeerde en ervaren mensen met kennis van zaken. Denk dan aan het opstellen van begrotingen, het maken van plannings en het beheren van projecten. Ze maken duidelijk dat die kennis nodig is om een LEADER-aanvraag te kunnen doen, zelfs mét de onmisbare hulp van de coördinatoren. Sommigen raden het anderen openlijk af om eraan te beginnen, juist vanwege de complexiteit en de gevraagde verantwoording, 'soms tot op de cent'.

⁸¹ Bron: focusgroep subsidiënten Weidse Veenweiden

4. Financiering

Binnen het LEADER-programma worden er met Europese, provinciale, gemeentelijke en private budgetten initiatieven gesubsidieerd met als doel om de stad en het platteland nader tot elkaar te brengen. In de afgelopen LEADER-periode (2014-2022) zijn er zo vele initiatieven tot stand gebracht in de provincie Utrecht, verdeeld over de verschillende LEADER-gebieden. In dit hoofdstuk wordt besproken welke budgetten hiervoor zijn begroot en tot dusver zijn besteed, hoe de financiering van de LAG-en en LEADER-projecten in elkaar steekt en welke knelpunten zich daarin hebben voorgedaan.

4.1 Uitputting van middelen

Voor het Utrechtse LEADER-programma zijn er verschillende budgetten beschikbaar gesteld vanuit de EU en lokale overheden. Nu de LEADER-periode op zijn einde loopt, kunnen we de balans opmaken: in hoeverre zijn de begrote budgetten uitgeput? In het overzicht dat hieronder volgt, wordt een onderscheid gemaakt tussen twee overkoepelende kostenposten: uitvoeringskosten en projectfinanciering. Uitvoeringskosten zijn alle kosten die gemaakt worden om het LEADER-programma ten uitvoer te kunnen brengen. Projectfinanciering gaat om alle verstrekte gelden ter financiering van LEADER-projecten. Voor elke kostenpost wordt onderzocht in hoeverre er sprake is van uitputting van gereserveerde middelen.

Uitvoeringskosten

Kijken we naar alle uitvoeringskosten die zijn begroot en gerealiseerd (zie tabel 5 op de volgende pagina), dan valt een aantal zaken op. Om te beginnen, zijn de totale bedragen die de programmabureaus hebben ontvangen voor de coördinatietaken in de periode 2016-2020 (POP3) iets lager uitgevallen dan begroot: €723.572 in plaats van €783.645. Normaliter worden deze coördinatiekosten voor 50% gedekt door de provincie en voor 50% door de EU, maar in de tabel is te zien dat deze betalingsverdeling niet is aangehouden voor Weidse Veenweiden, waarvoor de provincie het leeuwendeel heeft betaald (€265.498) in vergelijking met €102.382 door de EU. De reden hiervoor is dat in deze provinciale bijdrage vanuit de AVP ook de sanctiekorting is verwerkt die door RVO in 2020 is opgelegd aan Stichting Gebiedsontwikkeling Utrecht-West als gevolg van de onrechtmatige aanbesteding van LEADER-coördinatoren⁸². Deze sanctiekorting bedroeg €163.917 in totaal en bestond voor 50% uit een EU-subsidie die niet meer is uitgekeerd. De andere 50% van de sanctie-korting is gefinancierd door de provincie⁸³. Zonder

⁸² Provincie Utrecht (2020) Voorstel aan GS, Compensatie korting op subsidieverlening LEADER (POP3) voor de Stichting Gebiedsontwikkeling Utrecht-West)

⁸³ Bron: provincie Utrecht

deze sanctie-korting zou de provincie en de EU beiden ongeveer €184.000 bijdragen aan deze coördinatiekosten voor Weidse Veenweiden – net iets meer dan bij Utrecht-Oost.⁸⁴

Tabel 5: Uitvoeringskosten voor Utrechts LEADER-programma voor POP₃ (2014-2020) en POP₃+ (2020 – 2022) (peildatum: 1 september 2022)

Uitvoeringskosten	Totaal begroot	Totaal gerealiseerd	Bijdrage provincie (AVP)	Bijdrage EU)
Kosten coördinatie LEADER via programmabureaus (tot 2020)	€ 783.645	€ 723.572	€ 443.345	€ 280.229
- Utrecht-Oost	€ 386.000	€ 355.693	€ 177.847	€ 177.847
- Weidse Veenweiden	€ 397.645	€ 367.879	€ 265.498	€ 102.382
Kosten coördinatie LEADER via rechtstreekse opdracht aan coördinatoren (vanaf 2021)	-	€ 169.560	€ 169.560	-
- Utrecht-Oost	-	€ 102.920	€ 102.920	-
- Weidse Veenweiden	-	€ 66.640	€ 66.640	-
Overige uitvoeringskosten voor LAG-en ⁸⁵	€ 517.398	€ 172.560	€ 86.280	€ 86.280
- Utrecht-Oost	€ 261.433	€ 81.494	€ 40.747	€ 40.747
- Weidse Veenweiden	€ 255.965	€ 91.066	€ 45.533	€ 45.533
Kosten subsidieloket voor behandeling LEADER-aanvragen	- ⁸⁶	€ 324.000	€ 324.000	-
Kosten RVO voor behandeling LEADER-aanvragen	€ 470.042	€ 747.659	€ 747.659	-
Overige provinciale uitvoeringskosten ⁸⁷	€ 16.575	€ 16.575	€ 16.575	
Totaal (excl. BTW)	€1.787.660	€2.153.926	€1.787.419	€366.509

Vanaf 2021 zijn LEADER-coördinatoren niet meer via de programmabureaus uitbetaald, maar zijn er twee coördinatoren via een rechtstreekse opdracht aangesteld vanuit de provincie Utrecht. In de tabel is te zien dat het totale bedrag hiervoor €169.560 is. Deze kosten zijn volledig gedekt door de provincie, omdat de provincie geen aanspraak meer kon maken op een EU-bijdrage naar aanleiding van een onrechtmatige aanbesteding van LEADER-coördinatoren door de Stichting Gebiedsontwikkeling Utrecht-West. In de verdeling van deze kosten per gebied valt op dat er een duidelijk verschil is tussen de coördinatiekosten van Utrecht-Oost en Weidse Veenweiden. Dit komt doordat voor Weidse Veenweiden het gereserveerde bedrag voor de uitbetaling van de LEADER-coördinatoren nog niet was uitgeput binnen de bestaande subsidieconstructie. Dit bedrag is eerst opgemaakt voordat de rechtstreekse opdracht is

⁸⁴ EU: €102.382 + €81.558 (=50% van sanctie-korting) = €184.340 / provincie Utrecht: €265.498 -/- €81.558 (=50% van sanctie-korting) = €183.940

⁸⁵ Onder overige uitvoeringskosten voor LAG-en wordt verstaan: opleidingskosten, ondersteuningskosten begunstigen, kosten voor public relations, financiële diensten, monitoring, evaluatie en faciliteren van uitwisseling tussen belangstellenden.

⁸⁶ Voor het subsidieloket is niet expliciet een begroting opgesteld voor POP₃. Het is dan ook niet te bepalen of de kosten, die zijn toegewezen aan het subsidieloket voor het verwerken en toetsen van LEADER-aanvragen, hoger of lager zijn uitgevallen dan verwacht.

⁸⁷ Onder overige uitvoeringskosten wordt verstaan: verkenning gemeenten (€ 2.360 gerealiseerd), promotie en voorlichting LEADER-projecten en LEADER-festival 2019 (€3.175 gerealiseerd), kosten vaststellingsverzoek proceskosten Utrecht-Oost (€4.370 gerealiseerd) en kosten vaststellingsverzoek Lokaal Voedsel Utrecht (€6.670 gerealiseerd).

uitgezet. Alles bij elkaar kan gesteld worden dat in de afgelopen LEADER-periode in totaal €893.132 is besteed aan LEADER-coördinatie (€723.572 + €169.560), waarvan de provincie €612.905 voor haar rekening heeft genomen.

Wel moet gezegd worden dat de coördinatiekosten voor de transitieperiode POP3+ bij een ongewijzigde financieringsconstructie, zij het tenminste ten dele, ook op rekening van de provincie Utrecht zouden komen via provinciale cofinanciering van de programmabureaus. Het is echter moeilijk *ex post* vast te stellen in hoeverre de totale coördinatiekosten zouden afwijken als LEADER-coördinatoren nog altijd in dienst zouden zijn van de programmabureaus, en hoe groot het bedrag zou zijn dat in die situatie op rekening zou komen van de provincie. Wat wel vaststaat is dat de provincie onvoorziene kosten heeft gemaakt in de periode dat de coördinatietaken zijn overgeheveld naar de provincie. Bijvoorbeeld doordat een aanbestedingsprocedure moest worden gestart voor de werving van LEADER-coördinatoren. Deze onvoorziene kosten zijn in het onderstaande overzicht buiten beschouwing gelaten, maar dragen wel bij aan een *overall* hoger kostenplaatje voor het Utrechtse LEADER-programma als gevolg van het besluit om LEADER-coördinatoren een rechtstreekse opdracht vanuit de provincie te geven.

Uit de tabel blijkt daarnaast dat de RVO-kosten voor de afhandeling van LEADER-aanvragen ruim 60% hoger zijn uitgevallen dan begroot (€ 747.659 in plaats van € 470.042). Achteraf gezien valt te concluderen dat RVO de uren voor het beoordelingsproces te rooskleurig heeft ingeschat. De RVO had op voorhand onvoldoende zicht op de hoeveelheid werk die dit proces met zich mee zou brengen. Indieners hadden ook moeite met het aanleveren van declaraties, wat tot extra uren heeft geleid bij RVO, die zijn doorberekend aan de provincie. Ook vulde de RVO de tweede toetsing veel breder in door eveneens te controleren op voorwaarden en eisen die formeel bij de provincie Utrecht liggen op basis van de 'maximaal-provincie'-variant. Hiertoe voelde de RVO zich genoodzaakt als eindverantwoordelijke richting de EU voor de juistheid en volledigheid van de aanvragen zorg te dragen. Al met al heeft dit ertoe geleid dat de RVO ieder jaar de begroting 'naar boven' heeft moeten bijstellen.

Ook de kosten voor het subsidieloket zijn – althans op papier – gestegen, al komt dit omdat deze kosten niet waren begroot. Pas achteraf heeft de provincie bepaald welke activiteiten van het subsidieloket konden worden toegewezen aan LEADER, en welke bedragen daaraan moesten worden gegeven. Op basis van deze berekening, kwam de provincie uit op een bedrag van €324.000. Hierdoor is het onduidelijk of hiermee het begrote budget wel of niet is uitgeput. Wel dienen deze kosten meegenomen te worden om een volledig mogelijk beeld te krijgen van de totale uitvoeringskosten van het Utrechtse LEADER-programma.

De overige uitvoeringskosten voor de LAG-en – die vooraf zijn begroot door de LAG-en in hun LOS-en – zijn daarentegen veel lager dan vooraf verwacht, zowel in Utrecht-Oost als in Weidse Veenweden. Waar €517.398 is begroot, is op 1 september 2022 slechts €172.560 besteed – een derde van wat is begroot. Dit wordt in beide LAG-en met name veroorzaakt door lagere kosten voor *public relations* en netwerkactiviteiten (zoals LEADER-café's en excursies), en vrijwel tot geen kosten voor de ondersteuning van potentiële begunstigden, financiële diensten, monitoring en evaluatie (zie bijlage 4 voor nadere specificatie). Deze financiële meevallers hebben er echter niet toe geleid dat de totaal gemaakte uitvoeringskosten in lijn liggen met de begroting. Aan het einde van het LEADER-programma is te zien dat het volledig begrote bedrag is uitgeput en dat er

zelfs voor €366.266 aan uitvoeringskosten zijn gemaakt waar op voorhand geen rekening mee is gehouden. Uiteindelijk heeft de provincie Utrecht voor een bedrag van €1.787.419 bijgedragen aan de uitvoeringskosten van het Utrechtse LEADER-programma, wat neerkomt op 83% van de totale uitvoeringskosten.

Projectfinanciering

Naast de uitvoeringskosten – de zogenaamde overheadkosten – wordt er geld rechtstreeks ter beschikking gesteld aan initiatiefnemers van LEADER-projecten. De begrote en gerealiseerde budgetten voor projectfinanciering worden in de onderstaande tabellen weergegeven. Het gaat hier uitsluitend om de verstrekte subsidies vanuit overheden (EU, provincie, waterschappen en gemeenten), en niet over het private deel van de projectfinanciering.

Op het eerste oog lijkt het erop dat het verstrekte subsidiebedrag aan samenwerkingsactiviteiten (€261.565) in lijn ligt met het begrote subsidiebedrag (€260.000). Wel vraagt dit enige nuancering, aangezien het begrote budget oorspronkelijk €380.000 bedroeg. Aan het begin van de LEADER-periode werd al vrij snel duidelijk, zo blijkt uit gesprekken met de provincie, dat de samenwerkingsprojecten in mindere mate van de grond kwamen. Alleen het initiatief Lokaal Voedsel Utrecht is gerealiseerd, een driejarig project waarin de beide LAG-en samen optrekken. In samenwerking met producenten, coöperaties, retailers, ondernemers en andere partijen wordt gekeken hoe partijen meer voedsel van dichtbij lokaal kunnen afzetten. Maar naast Lokaal Voedsel Utrecht is het niet meer gelukt om een tweede samenwerkingsproject op te zetten, al zijn er wel vergaande stappen gezet om een dergelijk project op te zetten met een LAG Pays des Conduses uit Wallonië. Dit project ketste echter af tijdens de coronacrisis, mede omdat bijeenkomsten op locatie noodzakelijk waren voor deze samenwerking. Hierdoor is een deel van de begrote samenwerkingskosten – oftewel: €120.000 – verschoven naar de post 'Uitvoering LEADER-projecten' en verdeeld over de twee LAG-en.

Tabel 6: Begrote gefinancierde projectfinanciering aan LEADER-projecten voor POP₃ (2014-2020) en POP₃₊ (2020 – 2022) (peildatum: 9 september 2022)

Begrote kosten cofinanciering	Totaal	Bijdrage provincie (AVP)	Bijdrage EU	Bijdrage overig (incl. LKK en VA)
Samenwerkingsactiviteiten	€260.000	€130.000	€130.000	€0
- Utrecht-Oost	€130.000	€65.000	€65.000	€0
- Weidse Veenweiden	€130.000	€65.000	€65.000	€0
Uitvoering LEADER-projecten	€6.052.000	€1.269.750	€3.026.000	€1.756.250
- Utrecht-Oost	€2.966.000	€602.750	€1.483.000	€880.250
- Weidse Veenweiden	€3.086.000	€667.000	€1.543.000	€876.000
Totaal (excl. BTW)	€6.312.000	€1.399.750	€3.156.000	€1.756.250

Tabel 7: Gerealiseerde gefinancierde projectfinanciering aan LEADER-projecten voor POP₃ (2014-2020) en POP₃₊ (2020 – 2022) (peildatum: 9 september 2022)

Gerealiseerde kosten cofinanciering	Totaal	Bijdrage provincie (AVP)	Bijdrage EU	Bijdrage overig (incl. LKK en VA)
-------------------------------------	--------	--------------------------	-------------	-----------------------------------

Samenwerkingsactiviteiten	€261.565	€130.782	€130.782	€0
- Utrecht-Oost	€130.782	€65.391	€65.391	€0
- Weidse Veenweiden	€130.782	€65.391	€65.391	€0
Uitvoering LEADER-projecten	€4.332.394	€972.794	€2.175.228	€1.184.372
- Utrecht-Oost	€2.224.161	€359.730	€1.112.112	€752.319
- Weidse Veenweiden	€2.108.223	€613.064	€1.063.116	€432.053
Totaal (excl. BTW)	€4.593.949	€1.103.576	€2.306.010	€1.184.372

Als we vervolgens kijken naar de begrote en gerealiseerde projectfinanciering aan LEADER-projecten, dan is te zien dat 72% van het begrote budget (€6.052.000) is uitbetaald. Van het gerealiseerde bedrag, is 51% terecht gekomen in Utrecht-Oost en 49% in Weidse Veenweiden. Opvallend hierbij is dat de provinciale bijdrage vanuit de AVP aan LEADER-projecten in Utrecht-Oost vele malen lager is dan in Weidse Veenweiden, terwijl dit verschil niet zo groot was in de begroting. Dit valt deels te verklaren doordat relatief veel projecten in Utrecht-Oost niet uit de AVP zijn gefinancierd, maar vanuit andere provinciale programma's, zoals de Voedselagenda (VA) en Leefbaarheid Kleine Kernen (LKK), waardoor deze provinciale bijdrage onder 'Bijdrage Overig' valt. Door ervoor te kiezen om deze LEADER-projecten uit andere provinciale 'potjes' te financieren, zijn de toegezegde middelen voor LEADER binnen de AVP beschikbaar gebleven voor andere LEADER-projecten. Bijvoorbeeld voor projecten die LEADER-waardig zijn maar met moeite gemeentelijke cofinanciering kunnen krijgen.

Ondanks dat het AVP-budget in Utrecht-Oost minder is uitgeput, is het totaal begrote bedrag vanuit de AVP (€1.103.576) al wel voor een groot deel (79%) verbruikt, mede doordat LEADER-projecten uit Weidse Veenweiden doorgaans uit de AVP zijn gefinancierd. Tegelijkertijd is de begrote bijdrage 'Overig' (€1.756.250) slechts voor tweederde (67%) is gerealiseerd, terwijl een fors deel van deze bijdragen – waaronder ook cofinanciering vanuit gemeenten en waterschappen valt – ook op conto komt van de provincie. Wat dit toont, is dat de cofinanciering vanuit gemeenten en waterschappen flink is tegengevallen en dat de provincie veelvuldig is bijgesprongen door onder meer vanuit andere uitvoeringsprogramma's LEADER-projecten te financieren. Dit zal ertoe leiden dat de totale bijdrage aan LEADER-projecten vanuit de provincie (AVP, LKK, VA) hoger gaat uitvallen dan op voorhand verwacht.

De kans is overigens groot dat het begrote totaalbudget voor projectfinanciering volledig wordt besteed, aangezien de LEADER-periode nog niet afgelopen is en er nog LEADER-aanvragen ingediend zijn die nog niet zijn beschikt. In de tabel 8 wordt aangegeven wat de geprogrammeerde en beschikte projectfinanciering is per LEADER-gebied, en wat de totaalwaarde is van de LEADER-aanvragen die nog niet zijn beschikt. Hieruit blijkt dat Utrecht-Oost meer dan het begrote bedrag heeft besteed aan projectfinanciering, als het publieke en private bedrag bij elkaar wordt opgeteld. Dit duidt erop dat de inbreng van private partijen in LEADER-projecten in Utrecht-Oost wel aanzienlijk hoger is dan verwacht. Ook staat er momenteel (nog) voor € 563.276 uit aan kansrijke LEADER-aanvragen in Utrecht-Oost. In Weidse Veenweiden is inmiddels (op 11-8-22) €5.592.257,- verstrekt aan initiatieven, wat neerkomt op 90,1% van het begrote bedrag. Eén groot project – waarvan de aanvraag positief is bevonden door de LAG – wacht nog op een beschikking van de RVO. Hiervoor staat een bedrag gereserveerd van €2.146.107,-, dat maar voor een klein deel (€292.586) bestaat uit een subsidiebedrag. Daarnaast zijn er in Weidse Veenweiden ook nog aanvragen die in een

besluitvormende vergadering nog besproken moeten worden door de LAG. Wel is het beschikbare subsidiebudget ontoereikend als al deze projectideeën tot een aanvraag leiden. Daarom zullen deze aanvragen niet allemaal gehonoreerd kunnen worden⁸⁸.

Tabel 8: Geprogrammeerde en beschikte projectfinanciering LEADER-projecten Utrecht-Oost en Weidse Veenweiden (meerdere peildata)

Projectfinanciering	Utrecht-Oost (4-10-22)	Weidse Veenweiden (11-8-22)
Totale geprogrammeerde projectfinanciering	€ 5.168.434	€ 6.207.912
Totaal beschikte projectfinanciering	€ 5.196.666	€ 5.592.257
- Private bijdrage	€ 2.657.459	€ 3.080.839
- Publieke bijdrage (EU en lokale overheden)	€ 2.539.207	€ 2.511.418
Aanvragen ingediend maar (nog) niet beschikt	€ 563.276	€ 2.146.107
- Private bijdrage	€ 284.768	€ 1.853.521
- Publieke bijdrage (EU en lokale overheden)	€ 278.508	€ 292.586

4.2 Verhouding ingezette middelen

Met de uitvoering van het Utrechtse LEADER-programma zijn flinke kosten gemoeid. De totale bedragen zijn in tabel 9 onder elkaar gezet. Vanuit de betrokken overheden (EU, provincie, gemeenten en waterschappen) is er €6.900.015 aan subsidies verstrekt aan het Utrechtse LEADER-programma. Daarvan is €2.153.926 opgegaan aan de uitvoering van het programma, zoals de activiteiten van de coördinatoren, LAG-leden, het subsidieloket en RVO. Als we de uitvoeringskosten van het LEADER-programma afzetten tegen de totaal verstrekte subsidies, dan valt te concluderen dat bijna een derde (31,2%) van de subsidies opgaat aan enkel de uitvoering van het LEADER-programma. In andere woorden: het vraagt 1 euro om de uitvoering te organiseren om vervolgens 2 euro aan publiek geld te verstrekken aan LEADER-projecten.

Maar er is natuurlijk niet alleen publiek geld besteed aan LEADER-projecten. Door private partijen, waaronder de initiatiefnemers zelf, is namelijk ook geld beschikbaar gesteld en uren gemaakt die een bepaalde waarde vertegenwoordigen. Zonder het LEADER-programma zouden deze bedragen en uren in mindere mate zijn besteed aan soortgelijke projecten. Daarom is het belangrijk om ook het totaal beschikte bedrag aan projectfinanciering af te zetten tegen de totale uitvoeringskosten van het LEADER-programma. Op basis van een totaal beschikt bedrag aan publieke én private projectfinanciering van €10.788.923 (zie tabel 8), kunnen we stellen dat binnen het Utrechtse LEADER-programma bij 1 euro aan uitvoeringskosten ongeveer 5 euro aan publiek én privaat geld wordt ingezet voor LEADER-projecten.

Bij de eerdergenoemde conclusies wat betreft de verhoudingen tussen ingezette middelen moet wel de kanttekening worden geplaatst dat de LEADER-periode nog niet is afgelopen. Zoals aangegeven kunnen aanvragen voor LEADER-projecten nog worden beschikt en de kans is dus aanwezig dat de komende maanden nog subsidies worden verstrekt aan initiatiefnemers. Als gevolg kunnen de uitvoeringskosten verhoudingsgewijs minder worden ten opzichte van de verstrekte kosten. Ook dient de provincie een deel van de gemaakte uren door de LEADER-

⁸⁸ Bron: coördinator LAG Weidse Veenweiden

coördinatoren nog uit te betalen. Kortom: de geschetste verhoudingen tussen de ingezette middelen betreft een momentopname. Pas als de huidige LEADER-periode is afgerond, kunnen we hier harde conclusies aan verbinden.

Tabel 9: Uitvoeringskosten en projectfinanciering van Utrechts LEADER-programma POP₃ (2014-2020) en POP₃₊ (2020 – 2022) (peildatum: 1 september 2022)

Kosten	Totaal begroot	Totaal gerealiseerd	Bijdrage provincie (AVP)	Bijdrage EU	Bijdrage Overig
Uitvoeringskosten	€1.787.660	€2.153.926	€1.787.419	€366.509	-
Samenwerkingskosten	€260.000	€261.565	€130.782	€130.782	-
Uitvoering LEADER-projecten	€6.052.000	€4.484.524	€1.120.296	€2.245.368	€1.125.072
Totaal (excl. BTW)	€8.099.660	€6.900.015	€3.038.497	€2.742.659	€1.125.072

4.3 Knelpunten in de financiering

In de voorgaande paragrafen is beschreven op welke wijze het Utrechtse LEADER-programma wordt gefinancierd, en wat daarin opvalt. Daarnaast zijn er natuurlijk ook initiatiefnemers die een procedure moeten doorlopen om financiering te krijgen voor hun projecten. Uit gesprekken met LAG-leden, coördinatoren en subsidiënten blijkt dat er enkele knelpunten bestaan in deze financieringsprocedure, die hieronder verder worden toegelicht.

Cofinanciering

Voor maximaal 50% van het investeringsbedrag kunnen LEADER-projecten subsidie ontvangen vanuit overheden. Voor de helft – dus 25% van het gehele investeringsbedrag – bestaat dit uit een EU-bijdrage. De andere helft bestaat uit cofinanciering door provincies, gemeenten of waterschappen. Door cofinanciering te vereisen wil de EU voorkomen dat vanuit het LEADER-programma projecten worden ondersteund die niet op draagvlak kunnen rekenen bij lokale overheden. Initiatiefnemers zijn verantwoordelijk om deze cofinanciering te regelen, waarbij ze worden bijgestaan door de coördinator, die hen daarin kan adviseren.

Voor initiatiefnemers is het vaak moeilijk, zo niet onmogelijk, gebleken deze cofinanciering rond te krijgen, met name gemeentelijke cofinanciering. Dit ondanks het feit dat alle gemeenten een intentieverklaring hebben ondertekend, waarmee ze de LOS van de LAG onderschreven en aangaven dat zij waar mogelijk zullen bijdragen aan LEADER-projecten. Gemeenten hadden in veel gevallen geen geld gereserveerd voor LEADER-projecten. Een gemeentelijke financiële bijdrage moest daarom vaak geschieden via bestaande subsidieregelingen, die niet goed aansluiten bij de overige voorwaarden aan het project. Zo vereist de provincie Utrecht dat de bijdrage vanuit lokale overheden van een LEADER-project minimaal €12.500,- is, wat doorgaans te hoog is om uitsluitend gefinancierd te worden door gemeenten vanuit hun bestaande subsidieregelingen. Sommige gemeenten hebben daarom wel kleinere bedragen ingelegd, maar dit zet weinig zoden aan de dijk waardoor provincie of andere gemeenten in zo'n geval moeten bijleggen.

Daarbij komt dat initiatiefnemers vaak bij iedere gemeente apart een aanvraag tot cofinanciering doen. Deze procedure is tevens voor iedere gemeente weer anders, met deels andere eisen, voorwaarden en documenten die aangeleverd moeten worden. Dit kost veel tijd, zowel voor de

initiatiefnemers als voor de coördinator, met name als meerdere gemeenten betrokken waren bij een LEADER-project en de financiële afhandeling van deze bijdragen afgestemd moet worden tussen gemeenten, RVO en de provincie.

Als gevolg van de moeilijkheden die initiatiefnemers ervoeren met gemeentelijke cofinanciering, is de provincie Utrecht er soms toe overgegaan om de gehele cofinanciering voor haar rekening te nemen, zoals ook is opgemerkt in de vorige paragrafen. Dit was mogelijk omdat in de provincie Utrecht – in tegenstelling tot andere provincies, zoals Zuid-Holland – gemeentelijke cofinanciering geen verplichting is. Het 'financieel bijspringen' van de provincie Utrecht was echter minder nodig geweest als op voorhand beter was afgestemd met gemeenten wat nodig is om gemeentelijke cofinanciering aan LEADER-projecten mogelijk te maken.

Voorfinanciering

Voorschotten op LEADER-subsidies worden niet verstrekt omdat deze subsidies 'gebundeld' worden uitbetaald, waardoor de aanvrager in één beschikking de financiële bijdragen ontvangt van zowel de Europese als van de lokale overheden. Als een aanvraag voor een LEADER-project is ingediend, kan de initiatiefnemer wel begrote kosten maken en deze later declareren, alleen is dit wel op eigen risico, want deze kosten kunnen alleen gedeclareerd worden als de aanvraag akkoord wordt bevonden. Declaratie vindt altijd achteraf plaats op basis van gemaakte kosten, maximaal twee keer per jaar⁸⁹.

Dat er geen optie is om voorschotten te ontvangen, wordt door initiatiefnemers ervaren als een groot obstakel. Hierdoor vraagt het aanvraagproces meer tijd, aangezien initiatiefnemers ook hun voorfinanciering moeten regelen. Soms komt het initiatief geheel niet van de grond als het niet zeker is of de aanvraag wordt goedgekeurd. Ook leidt dit tot ongewenste situaties, als initiatiefnemers een groot deel van hun eigen pensioenpot of spaargeld gebruiken als voorfinanciering⁹⁰. Ten tijde van de coronacrisis is er wel een tijdelijke voorschotfaciliteit geïntroduceerd door de provincie Utrecht, maar deze voldeed op veel vlakken niet aan de verwachtingen van initiatiefnemers, waardoor zij deze nauwelijks hebben gebruikt.

Voorwaarden

Om in aanmerking te komen voor LEADER-gelden, moet een project aan bepaalde voorwaarden voldoen. Een LEADER-project moet in de provincie Utrecht een minimale omvang hebben van €50.000,-. Van de totale projectkosten kan maximaal 50% gesubsidieerd worden vanuit overheidsmiddelen. Dat betekent dat het minimaal subsidiebedrag vanuit lokale overheden €25.000,- bedraagt, met een bovengrens van €200.000,-. Maximaal 50% van deze overheidsbijdrage – oftewel: maximaal 25% van de totale projectkosten – kan gesubsidieerd worden vanuit LEADER, of om precies te zijn: het ELFPO⁹¹. De resterende overheidsbijdrage komt vanuit de provincie of andere lokale overheden, idealiter volgens de mix: 50% provinciaal geld en 50% gemeentelijk- of waterschapsgeld.

Met name de ondergrens voor een LEADER-project leidt ertoe dat sommige projectideeën, die aansluiten bij de LOS-doelstellingen en LEADER-principes, niet van de grond komen omdat ze simpelweg niet voldoende omvang hebben. Deze ondergrens heeft ook een onbedoeld neven-

⁸⁹ <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR655801/1>

⁹⁰ Bron: focusgroep subsidiënten Utrecht-Oost

⁹¹ Het Europese Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling

effect, namelijk dat projectideeën onnodig omvangrijker worden gemaakt om maar boven die ondergrens te komen, wat niet altijd leidt tot de meest effectieve inzet van subsidiegelden. Aan de andere kant bleek de ondergrens soms te laag om voor gemeentelijke cofinanciering in aanmerking te komen. Tegelijkertijd is er ook iets voor te zeggen om enkel projecten met enige omvang te voorzien van LEADER-gelden. De aanvraagprocedure vraagt veel van initiatiefnemers, mede door de strikte verantwoordingseisen, waardoor het minder past als zeer kleine projecten deze procedure moeten volgen, zeker als er laagdrempeligere en toegankelijke alternatieve subsidiepotjes zijn waar zij gebruik van kunnen maken.

Complexe aanvraagprocedure

Er is nood aan vereenvoudiging en versimpeling van de gehele aanvraagprocedure⁹². Eén van de voornaamste redenen dat de aanvraagprocedure dermate complex is geworden, is doordat LEADER is ingebed in de POP3. De kleinschaligheid van LEADER schuurt soms met de gehanteerde administratieve procedures binnen POP3.

Indienen van (onjuiste) declaraties

Tijdens de uitvoeringsfase van het LEADER-project zijn er verschillende momenten waarop aanvragers declaraties kunnen indienen, zodat de RVO kan controleren op de gemaakte kosten. Initiatiefnemers ervaren het indienen van deze declaraties als ingewikkeld, mede door lastige terminologie in deze formulieren. Dit leidt tot onjuiste declaraties, waardoor in sommige gevallen – wanneer het gedeclareerde subsidiebedrag meer dan 10% hoger is dan het berekende uit te betalen subsidiebedrag⁹³ – door RVO een sanctie wordt opgelegd. Deze sancties worden door initiatiefnemers, LAG-leden en coördinatoren als onrechtvaardig beschouwd, omdat een fout immers snel gemaakt is en er niet per se sprake is van opzet. Deze strikte en wantrouwende houding vanuit de RVO, zoals deze wordt ervaren door subsidiënten, leidt tot een angstcultuur en heeft negatieve invloed op de belangstelling van potentiële initiatiefnemers voor de regeling.

5. Resultaten

Iedere Lokale Actiegroep (LAG) beschrijft aan het begin van de LEADER-periode hun visie op de plaatselijke ontwikkeling van het LEADER-gebied, en zij formuleren doelen en geven aan hoe zij deze doelen willen realiseren. Nu het einde van de LEADER-periode 2014-2022 in zicht is, maken we de balans op en kijken we wat de bereikte resultaten zijn en in hoeverre deze aansluiten op de doelen uit de LOS-en. We proberen hiermee een beeld te krijgen van de mate waarin de activiteiten in de LAG-en hebben bijgedragen aan de doelen van de provincie Utrecht.

⁹² LAG Utrecht-Oost, Evaluatie LEADER Utrecht-Oost 2016-2022, p. 8

⁹³ Regiebureau POP, Handboek POP3/POP3+ Subsidieaanvragers, p. 34

5.1 Bereikte resultaten LEADER-gebieden

Iedere LAG heeft aan het begin van de LEADER-periode eigen doelstellingen geformuleerd in de LOS. Sommige van deze doelstellingen zijn van toepassing op de LOS in brede zin; andere doelstellingen zijn meer toegespitst op een bepaald thema, zoals 'Innovatie' of 'Voedsel van dichtbij'. Per LEADER-gebied zijn deze verschillende doelstellingen onder elkaar gezet in twee tabellen: één tabel met kwantitatieve doelstellingen, één tabel met kwalitatieve doelstellingen. In deze tabellen wordt verduidelijkt welke streefwaarde per doelstelling is opgenomen (indien van toepassing) en in hoeverre deze streefwaarde is gerealiseerd. Nadat deze tabellen voor beide LEADER-gebieden worden getoond, wordt aangegeven wat hierin opvalt.

Utrecht Oost

Het hoofddoel van de LAG Utrecht-Oost, zoals beschreven in de LOS, is "*het versterken van de gebiedsgerichte economieën, het ontwikkelen van het platteland en een duurzame landbouw, in samenhang met de omliggende stedelijke gebieden*"⁹⁴. Dit hoofddoel heeft de LAG vertaald naar een aantal doelstellingen, die opgedeeld zijn in doelstellingen die betrekking hebben op 'output' (kwantitatief) en 'outcome' (kwalitatief). In de onderstaande tabel worden deze doelstellingen vermeld en aangegeven in hoeverre deze zijn behaald.

⁹⁴ LAG Utrecht-Oost, LOS (2015), p. 11

Tabel 16: Realisatie kwantitatieve doelstellingen LOS Utrecht-Oost

Kwantitatieve doelstellingen	Streefwaarde	Realisatie 2022 (tot 1-9-22)
<u>LOS-brede doelstellingen</u>		
1. Versterken van de economie, ontwikkeling van het platteland en een duurzame landbouw [A]	- Minimaal 28 initiatieven, onderverdeeld over de verschillende thema's.	- 31 initiatieven gerealiseerd
2. Stimuleren van ontmoeting, kennisuitwisseling en samenwerking binnen en buiten het gebied [J]	- 3 bovenregionale initiatieven of samenwerkingsprojecten - 15 bijeenkomsten - 1 intervisiegroep van (gemeente)ambtenaren ter bevordering van ontwikkelingsplanologie	- 1 bovenregionaal initiatief: Lokaal Voedsel. Daarnaast noemt de LAG zelf de excursie naar Andernach (18-6-17) en een Bulgaarse LAG (20-6-19) als een bovenregionaal initiatief of samenwerkingsproject. - 33 bijeenkomsten georganiseerd ⁹⁵ - 3 intervisiegroepen hebben plaatsgevonden, elk op een ander thema: ruimtelijke ordening, recreatie en duurzaamheid. De LAG heeft een rol gehad in de opstart, maar deze groepen zijn door de gemeenten zelf voortgezet.
3. Financieel draagvlak voor uitvoering LOS: cofinanciering publiek en privaat [K]	- Multiplier van minstens 3 bovenop het beschikbaar gestelde LEADER-budget (totale investering	- 4,26

⁹⁵ Startbijeenkomsten (14-9 en 16-11 2016) / Bijeenkomst Zorg (9-10-2017) / Ambtelijke bijeenkomst zorg (22-5-2018) / Bijeenkomst Duurzame Energie (30-5-2018) / Infobijeenkomst Vallei (21-11-2018) / Streekplatform Kromme Rijn (10-12-2018) / VAB-Café (28-3-2019) / Informatiebijeenkomsten (23 en 27 mei en 18 en 19 november 2019) / Workshop 'Filmpjes en vlogs maken' (8-5-2019) / O-gen Café Crowdfunding (20-6-2019) / Workshops Crowdfunding (1-7 en 23-9 2019) / Bijeenkomst Nieuwe Functies op het platteland (19-2-2020) / Utrechts LEADER festival (9-3-2020) / LEADER Café Tiny Houses (23-4-2020) / LEADER Café Voedsel van Dichtbij (18-6-2020) / LEADER Cafés op 18-2, 23-6 en 14-10 / Expeditie LEADER op 20-9, 27-9, 25-10 en 1-11 (Zie Jaarverslag 2021, LAG Utrecht-Oost, blz. 12). In 2022 zijn hier nog zes bijeenkomst bijgekomen: Informatie Cafés (7-2-2022 en 8-2-2022, Talkshow (14 maart), Expeditie LEADER op 13-4-2022, 17-05-2022 en 7-07-2022. Op het moment van schrijven, staan er nog twee bijeenkomsten op de planning: Expeditie LEADER naar Lekker Landschap Kromme Rijn (24-08-2022) en Expeditie naar Hoogland (5-9-2022)

	projecten t.o.v. EU budget projecten)	
<u>Thema-specifieke doelstellingen</u>		
<p><i>Thema: Platteland en Ommestad</i></p> <p>4. Het bij elkaar brengen van vraag uit de stedelijke gebieden en aanbod vanuit het platteland, op het gebied van voedsel, recreatie en educatie [B]</p> <p>4.1. Vraag naar lokaal voedsel van de ommestad samenbrengen met het aanbod van het platteland [C]</p> <p>4.2. Recreatieaanbod op het platteland afstemmen op de vraag vanuit de ommestad en dit aanbod beter onder de aandacht brengen [D]</p> <p>4.3. Informatie verstrekken over de agrarische sector /landschap [E]</p>	<p>- Minimaal 15 initiatieven, waaronder tenminste:</p> <p>- Een initiatief waarbij boeren, ondernemers en burgers samenwerken om de voedselketen te verkorten</p> <p>- Een duurzaam economisch distributie- of afzetmodel van bestaand regionaal voedselaanbod of nieuw aanbod dat past bij de behoefte van de stad.</p> <p>- Een initiatief gericht op samenwerking tussen promotie-organisaties (VVV's, citymarketing, etc.) waardoor het recreatief / toeristisch aanbod op het platteland beter zichtbaar wordt gemaakt in stedelijke gebieden.</p> <p>- 1 (door)ontwikkeling van een educatief / informatief programma</p>	<p>- 25 initiatieven gerealiseerd</p> <p>- 11 initiatieven gerealiseerd</p> <p>- 6 initiatieven gerealiseerd</p> <p>- 3 initiatieven gerealiseerd</p> <p>- 13 initiatieven gerealiseerd</p>
<p><i>Thema: Innovatie</i></p> <p>5. Het stimuleren van een innovatieve cultuur en ondernemerschap en burgerschap en zorg voor elkaar, samen met een faciliterende lokale overheid op het gebied van sociale innovatie en duurzame energie [F]</p> <p>5.1. Versterking van de</p>	<p>- Minimaal 10 initiatieven, waaronder tenminste:</p> <p>- Een vernieuwend initiatief</p>	<p>- 18 initiatieven gerealiseerd</p> <p>- 6 initiatieven gerealiseerd</p>

zelforganisatie van boeren, burgers en bedrijven op het platteland [G]	<p>waarbij de samenleving zich inzet voor 'zorg' voor anderen, zodat zij deel kunnen blijven uitmaken van deze samenleving</p> <ul style="list-style-type: none"> - Een vernieuwend initiatief waarbij de samenleving zich inzet voor beheer en natuur, landschap en/of platteland - Een vernieuwend initiatief waarbij de samenleving zich inzet voor de leefbaarheid van de streek. - Een pilot m.b.t. een vernieuwende financieringsvorm. 	<ul style="list-style-type: none"> - 5 initiatieven gerealiseerd - 5 initiatieven gerealiseerd
5.2. Stimuleren van alternatieve financieringsvormen voor maatschappelijke functies en vraagstukken [H]	<ul style="list-style-type: none"> - Een innovatie met betrekking tot het gebruik, opwekken en opslaan van duurzame energie 	- 3 initiatieven gerealiseerd
5.3. Stimuleren van het gebruik, opwekken en opslaan van duurzame energie [I]	<ul style="list-style-type: none"> - Een initiatief waarbij ondernemers/organisaties op het platteland samenwerken met stedelijke gebieden om duurzame energie op te wekken of op te slaan - Een initiatief waarbij nagestreefd wordt om de (energie)kringloop te sluiten. 	<ul style="list-style-type: none"> - 3 initiatieven gerealiseerd - 1 initiatief gerealiseerd - 3 initiatieven gerealiseerd

Tabel 17: Realisatie kwantitatieve doelstellingen LOS Utrecht-Oost⁹⁶

Kwalitatieve doelstellingen	Realisatie 2022
1. Het bevorderen van de economie in	Uit de eigen evaluatie van de LAG Utrecht-Oost

⁹⁶ In de eigen evaluatie van de LAG Utrecht-Oost wordt een zevende kwalitatieve doelstelling genoemd die niet staat vermeld in de oorspronkelijke LOS (versie mei, 2021). Het betreft de doelstelling: 'Voor de stedelijke gebieden kan de samenwerking met het platteland uitmonden in een toename van duurzaamheid en gezondheid'. Onbekend is waarom deze doelstelling naderhand is toegevoegd. In de eigen evaluatie wordt geconcludeerd dat er sprake is van een toename van duurzaamheid en gezondheid, aldus de respondenten. Maar dit wordt niet per se veroorzaakt door een samenwerking tussen stad en het platteland, maar meer door activiteiten die alleen op het platteland plaatsvinden. Het is daarom onduidelijk op basis van welke bevindingen de LAG concludeert dat deze zevende kwalitatieve doelstelling is bereikt. Er is namelijk in de enquête niet gericht gevraagd naar de mate waarin respondenten vinden dat er sprake is van een toename van duurzaamheid en gezondheid als gevolg van de samenwerking tussen stad en platteland.

<p>Utrecht-Oost en daarmee tevens aan de werkgelegenheid in het gebied. Voor de stedelijke gebieden kan de samenwerking met het platteland uitmonden in een toename van duurzaamheid en gezondheid.</p>	<p>blijkt dat de LEADER-projecten nauwelijks leiden tot de oprichting van nieuwe bedrijven of het aanwakken van nieuwe bedrijfsactiviteiten. Wel is gevraagd aan de initiatiefnemers hoeveel extra FTE's de LEADER-projecten hebben opgeleverd. Alle antwoorden bij elkaar opgeteld, is dat 9,8 FTE. Dit is echter gebaseerd op een selectie van respondenten (26 van de 29 die destijds waren gestart, deden mee aan deze evaluatie), en niet iedere respondent had de cijfers paraat. Dit kan dus ook meer zijn. Ook is het onduidelijk in hoeverre er sprake is van omzetsijging door de LEADER-projecten⁹⁷.</p>
<p>2. Een verbeterde afstemming – van zowel voedsel als recreatie – tussen de vraag uit de stedelijke (en recreatie-)gebieden en aanbod van het platteland</p>	<p>Dit is volgens de LAG wel het geval, op basis van de eigen evaluatie. Wel is het onduidelijk op basis van welke bevindingen dit is gebaseerd. Respondenten zijn in de eigen evaluatie van de LAG niet direct gevraagd of er sprake was van een verbeterde afstemming tussen de vraag uit de stad en het aanbod van het platteland. Op een enkel initiatief na – waaronder Lokaal Voedsel Utrecht – zijn er weinig initiatieven waar deze doelstelling prioriteit lijkt te hebben.</p>
<p>3. Betere bekendheid / betrokkenheid van burgers bij het omliggende buitengebied</p>	<p>Dit is volgens de subsidiënten, die geïnterviewd zijn door de coördinatoren zelf, het geval. Er wordt bijvoorbeeld gesproken over veel (duizenden) bezoekers op de websites van de initiatieven en veel (honderden) betrokken vrijwilligers bij de initiatieven. Met de LEADER-projecten is dus zeker bijgedragen aan deze doelstelling.</p>
<p>4. De overheid heeft een faciliterende houding en geeft ruimte aan de innovatieve cultuur in het ondernemer- en burgerschap</p>	<p>De mate waarin deze doelstelling is bereikt, is moeilijk te bepalen. Dit ligt deels aan de manier waarop de doelstelling is geformuleerd. Een LAG is immers geen overheid en kan de overheid in beginsel ook niet aansporen om een (meer) faciliterende houding aan te nemen.</p>
<p>5. De zelforganisatie van de maatschappij is toegenomen, met name op het gebied van Zorg voor elkaar</p>	<p>Er zijn 13 initiatieven geweest die in het teken stonden van het versterken van de zelforganisatie van boeren, burgers en bedrijven op het platteland. Aan deze doelstelling hebben de LEADER-projecten dus in zekere mate bijgedragen.</p>
<p>6. Duurzaam gedrag, hernieuwbare energie</p>	<p>Er zijn enkele initiatieven rond dit thema, zoals</p>

⁹⁷ LAG Utrecht-Oost, Evaluatie LEADER Utrecht-Oost Periode 2016-2022 (mei, 2022), p. 49-50 (Bijlage C: Rapportage interviews en online enquête met initiatiefnemers/aanvragers).

zijn meer verankerd in de ontwikkeling van initiatieven.	de Windwheeler en Pilot Fieldlab Wijkerbroek. Maar deze projecten zijn klein van omvang en beperkt in hun impact.
--	---

Weidse Veenweiden

De LAG Weidse Veenweiden heeft met de uitvoering van de LOS als doel gehad om "kansen te creëren voor de ondernemende inwoners van de Weidse Veenweiden om op eigen kracht grote stappen te maken naar een waarde(n)volle strek"⁹⁸. Dit hoofddoel heeft de LAG nader uitgewerkt in enkele kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen, die hieronder worden toegelicht. Daarbij wordt – net als hiervoor in het geval van Utrecht-Oost – de streefwaardes per doelstelling vermeld en wordt aangegeven in hoeverre deze doelstellingen zijn behaald.

Tabel 18: Realisatie kwantitatieve doelstellingen LOS Weidse Veenweiden

Kwantitatieve doelstellingen	Streefwaarde	Realisatie (tot 17-8-22)
<u>LOS-brede doelstellingen</u>		
1. Opstellen Lokale Ontwikkelingsstrategie	Vastgestelde Lokale Ontwikkelingsstrategie en ingestelde LEADER-Aanjaaggroep	Gerealiseerd
2. Samenwerking, voorbereiding en uitvoering [D]	- Minimaal 2 verkenningen, uitmondend in 1 ingediend projectvoorstel met concreet beoogd resultaat (zie onder thema's) - Minimaal 1 samenwerkingsproject op een of combinatie van thema's met concreet resultaat (zie onder thema's)	- 1 verkenning dat uitgemond is in 1 ingediend projectvoorstel ⁹⁹ - 1 gerealiseerd samenwerkingsproject, namelijk Lokaal Voedsel Utrecht
3. Organisatie en Beheer [E] 3.1. Aanjagen / deskundigheidsbevorderingsactiviteiten [E1]	- Minimaal 30 (netwerk)activiteiten /bijeenkomsten (4-6 per jaar)	- 30 in totaal. Er zijn 3-6 (netwerk)-activiteiten per jaar georganiseerd Na 17-8 tot en met september stonden er nog 4 netwerkactiviteiten gepland.

⁹⁸ LAG Weidse Veenweiden, LOS 2015-2022, p. 18

⁹⁹ In Weidse Veenweiden heeft er één verkenning plaatsgevonden, maar hiervoor is geen aparte aanvraag ingediend. Dit komt omdat de verkenning eigenlijk al had plaatsgevonden in de aanloop naar een aanvraag om een verkenning te doen. Omdat dit eigenlijk telkens het geval zal zijn, is besloten om het begrote budget voor verkenningen toe te voegen aan het budget voor het uitvoeren van samenwerkingsprojecten, waarmee uiteindelijk het initiatief Lokaal Voedsel is gefinancierd.

<p>3.2. Communicatie (producten) [E2]</p> <p>3.3. Bestuur en administratie [E3]</p>	<p>> aantal betrokken actieve deelnemers bij gesteund trajecten</p> <p>> aantal trajecten waar jongeren bij betrokken waren</p> <p>- Actueel en actief adressenbestand</p> <p>- Communicatie-strategie</p> <p>- Tenminste 5 producten/mijlpalen over gehele LEADER-programma</p> <p>- Per ondersteund traject/project 1 leer- en inspiratieproduct</p> <p>- 1 website (mogelijk gekoppeld aan sociale media twitter, facebook)</p> <p>- 1 eindproduct over resultatenervaringen gehele LEADER-periode</p> <p>- Ca 24-28 LEADER-Aanjaaggroep vergaderingen/sessies (ca 4-5 per jaar)</p> <p>- Jaarlijkse Activiteitenplannen en Jaarrapportages incl. financiën.</p> <p>- Financiële multiplier t.o.v. EU-deel van 4</p> <p>- Financiële administratie die voldoet aan eisen (RVO)</p>	<p>- In totaal zijn er 83 initiatiefnemers betrokken bij gesteunde trajecten</p> <p>-In totaal is er 1 traject geweest waar jongeren bij betrokken waren (Experiment oprichting ambachtsschool)</p> <p>- Adressenlijst wordt in Mailchimp bijgehouden.</p> <p>- Gerealiseerd</p> <p>- 4 producten (waaronder een 'explanation' en een flyer met voorlopige resultaten)</p> <p>- Geen producten opgeleverd omdat het doel is losgelaten dat ieder project gericht moet zijn op kennis- en innovatie-ontwikkeling.</p> <p>- Gerealiseerd</p> <p>- Nog niet gerealiseerd, maar staat wel gepland</p> <p>- 37 vergaderingen/ sessies georganiseerd (5-7 per jaar)</p> <p>- Gerealiseerd.</p> <p>- 4,98 (d.d. 17-8-22)</p> <p>- Gerealiseerd</p>
<p><u>Thema-specifieke doelstellingen</u></p>		
<p>4. Steunaanvragen voor projecten-trajecten op drie thema's/routes:</p> <p>4.1. Plek voor pioniers [A]</p> <p>4.2. Eigen ketens en kringlopen en</p>	<p>Totaal 12-20 gesteunde projectentrajecten:</p> <p>- 4-10 broedplaatsen</p> <p>- 4-10 duurzame ketens en/of kringlopen en/of</p>	<p>21 initiatieven (+ 1 samenwerkingsproject) gesteund</p> <p>- 12 broedplaatsen gesteund</p> <p>- 5 duurzame ketens en/of kringlopen en/of</p>

verduurzaming dorp of streek [B] 4.3. Voedsel van dichtbij [C]	verduurzaamde dorpen of streken - 4-10 vernieuwende voedselinitiatieven	verduurzaamde dorpen gesteund - 9 vernieuwende voedselinitiatieven gesteund (let op: overlap mogelijk)
---	--	--

Tabel 19: Realisatie kwalitatieve doelstellingen LOS Weidse Veenweiden

Kwalitatieve doelstellingen	Realisatie 2022
1. Bijdrage leveren aan ruimte voor experimenten door en voor ondernemende inwoners.	Geen indicator gesteld voor het toetsen van deze doelstelling; mate waarin doelstelling is behaald niet te bepalen.
2. Bijdragen aan behoud en ontwikkeling van de werkgelegenheid.	Geen indicator gesteld voor het toetsen van deze doelstelling; mate waarin doelstelling is behaald niet te bepalen.
3. Bijdrage aan de toename van afzet van voedselproducten	Geen indicator gesteld voor het toetsen van deze doelstelling; mate waarin doelstelling is behaald niet te bepalen.
4. Bijdragen aan het vergroten van de betrokkenheid van stedelijke inwoners bij voedsel (uit de regio).	Geen indicator gesteld voor het toetsen van deze doelstelling; mate waarin doelstelling is behaald niet te bepalen.
5. Bijdrage aan energiebesparing of opwekking en andere milieueffecten.	Geen indicator gesteld voor het toetsen van deze doelstelling; mate waarin doelstelling is behaald niet te bepalen.
6. Stimuleren dat en wat we van elkaar kunnen leren, binnen gebied, andere gebieden.	Geen indicator gesteld voor het toetsen van deze doelstelling; mate waarin doelstelling is behaald niet te bepalen.
7. Bekendheid van LEADER bij doelgroep genereren	Tot 2019 zijn hier geen indicatoren voor gesteld. Daarna is gekeken naar het aantal bereikte personen via social media en het aantal volgers op social media. In 2020 werden er 50.802 mensen bereikt via social media en had het social media-account van de LAG Weidse Veenweiden 756 volgers (Facebook, Twitter en LinkedIn tezamen).
8. Professionele LEADER-organisatie	Geen indicator gesteld voor het toetsen van deze doelstelling; mate waarin doelstelling is behaald niet te bepalen.
9. Effecten van de LEADER-aanpak gestructureerd in beeld brengen en uitdragen	Geen indicator gesteld voor het toetsen van deze doelstelling; mate waarin doelstelling is behaald niet te bepalen.

Analyse

Terugblikkend op de bereikte resultaten in beide LEADER-gebieden, is te zien dat een groot aantal initiatieven van de grond is gekomen. Beide LAG-en hebben hun doelstelling behaald met

betrekking tot het aantal initiatieven dat ze minimaal wilden ondersteunen. In Utrecht-Oost zijn er 31 initiatieven gerealiseerd (doelstelling: 28). In Weidse Veenweiden lag de doelstelling iets lager (12-20 gesteunde initiatieven), maar ook daar is de doelstelling gehaald met 21 initiatieven op de teller. Wel duurde de LEADER-periode twee jaar langer dan vooraf gepland, waardoor er meer tijd was om geschikte initiatieven te ondersteunen. Dat neemt niet weg dat in beide LEADER-gebieden de doelstellingen reeds zijn bereikt en dat het aantal gesteunde initiatieven nog verder kan oplopen doordat de LEADER-periode nog niet is afgelopen.

Eveneens positief is de gunstig uitgevallen financiële multiplier in zowel Utrecht-Oost en Weidse Veenweiden. Voor de berekening van deze multiplier wordt gekeken hoe vaak de ingelegde EU-bijdrage wordt vermeerderd door de beschikte LEADER-projecten. Hoe hoger de multiplier, hoe hoger de impact van de EU-bijdrage is geweest. Voor Utrecht-Oost komt de multiplier uit op 4,26 (doelstelling: 3); voor Weidse Veenweiden op 4,98 (doelstelling: 4). De multiplier is met name toegenomen in beide LEADER-gebieden omdat er in een later stadium meer projecten zijn gefinancierd waarin verhoudingsgewijs meer privaat geld is ingelegd.

Wel is het minder eenvoudig gebleken om samenwerkingsprojecten binnen het LEADER-programma tot stand te brengen. In beide LEADER-gebieden wordt Lokaal Voedsel Utrecht gerekend als het enige samenwerkingsproject dat door de LAG is gerealiseerd, wat betekent dat er op provinciaal niveau eigenlijk maar één samenwerkingsproject is geweest. Wel betreft Lokaal Voedsel Utrecht een zeer omvangrijk en complex project, dat goed aansluit bij de LEADER-principes, en waarin beide LAG-en samen hebben opgetrokken. In dat opzicht is het een geslaagd initiatief, alleen is het wel bij dat initiatief gebleven. De LAG Utrecht-Oost had zichzelf een hoger doel gesteld: 3 samenwerkingsprojecten. Deze ambitie is nu deels ingevuld met excursies om kennis en ervaringen uit te wisselen met LAG-en over de grens.

Waar de kwantitatieve doelstellingen grotendeels zijn bereikt, is dit minder duidelijk voor de kwalitatieve doelstellingen. Deze doelstellingen zijn doorgaans breed geformuleerd, waardoor LEADER-projecten er altijd wel iets aan bijdragen. Om successen te kunnen toeschrijven aan projecten, zou het helpen als de LAG-en concreter dan nu in de LOS zouden aangegeven wanneer deze doelstellingen volgens hen zijn bereikt, en waaruit dat kan blijken. Er kan dan ook beter worden gemonitord of de LAG op koers ligt met de kwalitatieve doelstellingen.

Tegelijkertijd kan worden vastgesteld dat de LAG-en ook resultaten hebben geboekt die niet vooraf waren benoemd en opgenomen in de LOS. Zo zijn veel initiatiefnemers, die met ideeën kwamen die na de eerste beoordeling niet pasten binnen LEADER of de LOS, door coördinatoren verder geholpen, door hen te informeren en adviseren over andere financieringsmogelijkheden. Ook hebben de LAG-en van beide gebieden veel netwerkbijeenkomsten georganiseerd, die druk zijn bezocht en ook erg zijn gewaardeerd. Door betrokken inwoners, ondernemers en andere partijen uit de regio structureel bij elkaar te brengen, zijn nieuwe LEADER-projecten geïnitieerd, maar ook initiatieven die buiten het LEADER-programma bleken te vallen, zijn toch opgepakt.

5.2 Bijdrage LEADER aan doelstellingen provincie

Het LEADER-programma (2014-2022) maakt onderdeel uit van het beleidsprogramma Agenda Vitaal Platteland (AVP). Het AVP-programma, dat gericht is op de uitvoering van eenmalige fysieke maatregelen in het landelijk gebied, is ooit gestart in 2007. In de Kaderdocumenten AVP

2007-2013 (beëindigd in 2011) en AVP 2012-2015 zijn de kaders voor het programma AVP vastgesteld. Binnen de kaders is het Meerjarenprogramma AVP 2016-2019 opgesteld¹⁰⁰. Na afloop van dit Meerjarenprogramma wordt het programma AVP ieder jaar met een jaar verlengd in afwachting van een uitvoeringsstrategie voor het landelijk gebied.

In het Meerjarenprogramma AVP (2016-2019) – dat van kracht was ten tijde van de afgelopen LEADER-periode – staan tien thema's centraal, waaronder bodemdaling, landschap, recreatie en leefbaarheid. Het LEADER-programma draagt met name bij aan dit laatste thema. Onder dit thema 'leefbaarheid' wordt verstaan: "het realiseren van een gezondere en sterkere economische en sociale basis voor een vitaal platteland, inclusief de kleine kernen, waarbij de voorzieningen in overeenstemming zijn met de behoeften van bewoners en gebruikers"¹⁰¹. Uit de vorige paragraaf blijkt dat er tal van LEADER-projecten zijn geweest waarvan het aannemelijk is dat zij een bijdrage hebben geleverd aan het vergroten van de leefbaarheid van het landelijk gebied, al is het bij veel projecten moeilijk om precies te bepalen in welke mate.

Daarnaast heeft het LEADER-programma ook een plek in meerdere uitvoeringsprogramma's van de provincie Utrecht. Zo ondersteunt de provincie vanuit de Voedselagenda (2021-2023) LEADER-projecten waarin vraag en aanbod van regionaal voedsel bij elkaar worden gebracht, zoals het project Lokaal Voedsel Utrecht. Ook heeft de provincie vanuit het programma Leefbaarheid Kleine Kernen – wat onderdeel is van het uitvoeringsprogramma AVP – een bijdrage geleverd aan een aantal projecten, waaronder het project 'Waterfort'. Enkele projectideeën die bij de LEADER-coördinatoren binnenkwamen, zijn soms ook doorverwezen naar de provincie om gesubsidieerd te worden vanuit de regeling Kleine Kernen, als deze qua omvang en activiteiten minder goed aansloten op de voorwaarden van LEADER.

De gerealiseerde LEADER-projecten in Utrecht-Oost en Weidse Veenweiden hebben ook een bijdrage geleverd aan doelstellingen in andere provinciale beleidsprogramma, ook al wordt hier niet op gestuurd en wordt LEADER ook niet altijd vermeld in deze programma's. Zo sluiten de LEADER-projecten 'Ambachtshoeve' in Utrecht-Oost en 'Boswinkel en eetlokaal Oostwaard' in Weidse Veenweiden goed aan op de provinciale ambitie om cultureel erfgoed te behouden, benutten en te beleven, zoals verwoord in het Cultuur- en Erfgoedprogramma 2020-2023¹⁰². Of denk aan LEADER-projecten zoals de oesterzwammenkwekerij van Fungi Factory in Utrecht-Oost of 'Polderkringloop Natuurlijk Montfoort' in Weidse Veenweiden, waarmee wordt gewerkt aan een circulaire landbouw en de educatie daaromtrent – belangrijke pijlers in de Landbouwvisie (2018) van de provincie Utrecht¹⁰³. Ook al zijn dit kleinschalige initiatieven met een beperkte impact, toch kunnen ze – door voorop te lopen en te laten zien wat mogelijk is – een belangrijke impuls geven aan de realisatie van provinciale ambities in deze aanpalende beleidsprogramma's.

De brede doelstellingen in de provinciale beleidsprogramma's zorgen ervoor dat initiatieven vaak goed te scharen zijn onder één van de doelstellingen. Dit maakt het lastig om te beoordelen of er LEADER-projecten zijn gehonoreerd die achteraf gezien eigenlijk niet in lijn liggen met deze doelstellingen. Eerder is de provincie Utrecht al eens geweest op deze lacune door de Randstedelijke Rekenkamer, in hun rapport *Leefbaarheid en sociaal-economische vitalisering van*

¹⁰⁰ Provincie Utrecht, Jaarplan 2022: Agenda Vitaal Platteland

¹⁰¹ Provincie Utrecht, Meerjarenprogramma Agenda Vitaal Platteland 2016-2019, p. 21

¹⁰² Provincie Utrecht, Voor Jong & Altijd: Cultuur- en Erfgoedprogramma Provincie Utrecht 2020-2023

¹⁰³ Provincie Utrecht, Landbouw met Perspectief: Landbouwvisie 2018

het platteland in de Randstad (2011). Hierin werd opgemerkt dat termen als 'leefbaarheid' door de provincie breed en meerduidig worden opgevat, wat het gebruik ervan als stuurbaar beleidsconcept moeilijk maakt¹⁰⁴. De provincie Utrecht zou in haar beleid daarom scherper kunnen zijn in de formulering van haar doelstellingen om vooraf (bij het toetsen van de LOS en de LEADER-projecten), maar ook achteraf beter in staat te zijn om te bepalen of en hoe het Utrechtse LEADER-programma kan bijdragen aan de provinciale doelstellingen.

6. Conclusies en aanbevelingen voor het nieuwe GLB/NSP

In 2023 gaat het nieuwe Europees Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) van start. Daarin komt meer de nadruk op vergroening, duurzaamheid en het ondersteunen van een gebiedsgerichte aanpak. Iedere Europese lidstaat stelt binnen de kaders van het GLB een eigen nationaal landbouwbeleid op, zo ook Nederland¹⁰⁵. Het Nationaal Strategisch Plan (NSP) is de Nederlandse invulling van het nieuwe GLB, dat gezamenlijk is opgesteld door het Rijk, de provincies en de Unie van Waterschappen. Het LEADER-programma is onderdeel van het GLB, en krijgt hierin meer prioriteit doordat er meer accent komt te liggen op plattelandsontwikkeling.

6.1 Nieuwe kaders binnen de GLB/NSP

Met de nieuwe GLB/NSP zijn er nieuwe kaders aangegeven die invloed hebben op hoe de provincie Utrecht (en ook de LAG-en) in de toekomstige periode het LEADER-programma kan vormgeven. De nieuwe kaders kunnen samengevat worden in vier onderdelen¹⁰⁶:

1. Verbreding van doelen: binnen het LEADER-programma komt ook aandacht voor klimaat (adaptatie en mitigatie), biodiversiteit, kringlooplandbouw en 'groene-blauwe architectuur'. Dat betekent dat initiatieven die inzetten op deze doelen in de volgende periode ook in aanmerking kunnen komen voor LEADER-subsidies.

¹⁰⁴ Randstedelijke Rekenkamer, *Vitaal Platteland: Leefbaarheid en sociaal-economische vitalisering van het platteland in de Randstad*, p. 22

¹⁰⁵ Het GLB bestaat uit twee pijlers, met elk eigen subsidies. Onder de eerste pijler, het EU-garantiefonds, valt inkomensondersteuning aan boeren. De tweede pijler, het plattelandsfonds, bestaat uit subsidies voor plattelandsontwikkeling. Dit laatste kennen we nu onder de term 'Plattelandsontwikkelprogramma' (POP).

¹⁰⁶ NSP-werkgroep Plattelandsontwikkeling en Voeding (17-02-22). Webinar het nieuwe GLB – Sessie 1 'LEADER' (<https://www.toekomstglb.nl/documenten/publicaties/2022/02/17/presentaties-tijdens-webinar-het-nieuwe-glb-en-de-transitie-naar-toekomstbestendig-boeren>).

2. Verhoging van budget: Voor LEADER komt voor de periode 2023 – 2027 in totaal circa €73 mln. beschikbaar, bestaande uit 80% EU-middelen en 20% cofinanciering door de Nederlandse overheden. In de vorige periode was dit budget €46 mln., bestaande uit 50% EU-middelen en 50% cofinanciering door provincies en gemeenten. Momenteel is er nog niet definitief besloten wat de verdeling van deze middelen gaat zijn over de provincies.
3. Verschuiving van rollen: Het Regiebureau POP (dat regieorganisatie GLB gaat heten) gaat, net als in de voorgaande periode, taken op zich nemen op landelijk niveau. RVO neemt de taken van het subsidieloket over, zodat er nog maar één aanspreekpunt is voor indieners van projecten.
4. Verandering van regels: in het nieuwe LEADER-programma worden verantwoordings- en financieringsregels aangepast. Zo komt er een mogelijkheid om voorschotten te verlenen aan aanvragers, krijgen LAG-en een lumpsum-bedrag om hun activiteiten te financieren en komen er nieuwe mogelijkheden voor het toepassen van vereenvoudigde kostenopties voor subsidieaanvragen.

6.2 Effectiviteit LAG-en in behalen LOS-doelen

Als we, met oog op het nieuwe GLB/NSP, terugkijken op de mate waarin de LOS-doelen door de LAG-en zijn bereikt, dan valt als eerste op dat de gestelde doelen worden geïnterpreteerd als inspanningsverplichtingen en niet als resultaatsverplichtingen. Nu is dat op zichzelf niet vreemd, want resultaten op het gebied van economische ontwikkeling, of 'bijdragen' aan duurzaamheid of 'stimuleren' van ontmoeting en dergelijke zijn nauwelijks te kwantificeren. En dus wordt er door de LAG-en vooral gekeken naar de mate waarin de gesubsidieerde projecten zijn in te delen bij de thema's economische ontwikkeling, duurzaamheid, ontmoeting, et cetera. En dat is dan vaak, zo niet altijd, wel mogelijk.

Het lijkt in dat licht zinnig om te bezien of alle genoemde doelen met de projecten worden geadresseerd. We beschouwen de doelen dan meer integraal en met de blik: wordt de aandacht voor de doelen/thema's voldoende gespreid en wordt er niets 'vergeten'? Het blijkt dan dat in beide LEADER-gebieden aandacht uitgaat naar alle genoemde doelen, doordat de gesubsidieerde projecten daaraan te koppelen zijn. Streefwaarden over aantallen projecten die aan de doelen moeten bijdragen zijn over het algemeen behaald, of zelfs overschreden.

Rest de vraag hoe *effectief* de LAG-en zijn geweest in het behalen van de doelen. We kunnen stellen dat zij effectief zijn geweest in het starten van initiatieven die *geacht worden* bij te dragen aan de gestelde doelen. Maar of die doelen dankzij de LAG-en ook zijn *behaald*, of dichterbij gekomen, valt niet vast te stellen. Daarvoor zijn de doelen te breed geformuleerd, ontbreken heldere indicatoren en is ook niet duidelijk te maken welke bijdragen de projecten nou precies aan de doelen geleverd hebben.

Een bijkomend effect van de LEADER-projecten en de inspanningen die zijn gepleegd om die tot stand te brengen, is de opbouw van een sterk netwerk van ondernemers, organisaties en burgers die elkaar gemakkelijk weten te vinden. Het is een indirect gevolg van de vele bijeenkomsten, de onderlinge kennisuitwisseling en de advisering vanuit de PG's/LAG/etc.¹⁰⁷

¹⁰⁷ LAG Utrecht-Oost, Evaluatie LEADER Utrecht-Oost periode 2016-2022 (mei 2022). Dit is 1 van de aanbevelingen uit de evaluatie.

6.3 Aansluiting LEADER-aanpak

De LEADER-subsidies dienen over het algemeen nastrevenswaardige doelen. Doelen in elk geval waar eigenlijk niemand tegen kan zijn. Maar meer is in dit geval niet altijd beter, zo maken in ieder geval twee geïnterviewde ambtenaren van de provincie duidelijk. Het is de vraag of sommige initiatieven die nu met LEADER-subsidies tot stand zijn gekomen er zonder die LEADER-subsidies niet toch ook gekomen zouden zijn. Enkele subsidiënten beamen deze stellingname. De LEADER-subsidies zijn oorspronkelijk bedoeld om achterstandsgebieden een impuls te geven. Maar de vraag mag gesteld worden of het Utrechtse platteland nog wel als achterstandsgebied gezien moet worden.

Er gaat veel goed als het gaat om plattelandsontwikkeling en de stedeling meer in contact brengen met agrariërs en de natuur om de stad heen. Een gevolg kan zijn dat ondernemers en organisaties die zich hier ook van oudsher mee bemoeiden (bijvoorbeeld gemeenten) hun handen ervan aftrekken doordat zij redeneren dat LEADER er daarvoor is. Dat geldt *a fortiori* als de LEADER-doelstellingen worden uitgebreid met kwesties als klimaat, biodiversiteit en kringlooplandbouw, ofwel de zogeheten 'groene-blauwe architectuur'.

Volgens onze analyse kan het averechts werken als te veel partijen (provincie, gemeenten, organisaties, ondernemers) zich met dezelfde zaken gaan bemoeien. Vooral omdat successen niet meer zijn toe te schrijven aan de inspanningen van één partij. Dat demotiveert en dát brengt de realisatie van de gestelde doelen allesbehalve dichterbij. Het is daarom belangrijk doelen, taken en verantwoordelijkheden scherp te omlijnen en te bewaken en ze niet (te veel) in elkaar te laten overlopen.

6.4 Succes- en faalfactoren

Het is met een complexe constructie als de LEADER-subsidies en de vele daarbij betrokken partijen lastig om een opsomming te geven van succes- en faalfactoren. Want wat voor de ene partij een succesfactor kan zijn, kan voor de andere juist een faalfactor zijn. Denk bijvoorbeeld aan het 'bottom-up' werken, dat voor veel initiatiefnemers aantrekkelijk klinkt. Sommigen binnen de provincie zien het echter als een (potentiële) faalfactor, doordat zij in moeilijkheden kunnen komen als het gaat om beleidsverantwoording.

Het lijkt daarom beter om het *mechanisme* te beschrijven waar LEADER onderdeel van is, dan om lijstjes succes- en faalfactoren te produceren. Want wat is er aan de hand?¹⁰⁸

In gesprekken met initiatiefnemers en de LAG-en komt steevast naar voren dat LEADER te 'bureaucratisch' is. Feitelijk vinden de subsidiënten dat de provincie en de RVO met hun 'regels en ingewikkelde procedures' de initiatieven alleen maar frustreren in plaats van stimuleren. We beschrijven hieronder in het kort hoe dat heeft kunnen gebeuren.

Doordat LEADER al een tijd loopt, zijn de oorspronkelijke doelstellingen ervan (vooral: verbinden van stad en omliggend platteland) eigenlijk wel behaald, zeggen sommigen binnen de provincie. De huidige LAG-gebieden zijn welvarende, goed ontwikkelde gebieden en zeker geen 'achterstandsgebieden' waar LEADER oorspronkelijk voor bedoeld is. Het gevolg is dat

¹⁰⁸ We realiseren ons dat de beschrijving van het mechanisme mede berust op interpretatie van hetgeen de geïnterviewde personen tegen ons hebben gezegd. Wij achten het hier beschreven mechanisme zeker niet onweerlegbaar, maar wel geloofwaardig en bovendien ondersteund door wetenschappelijke literatuur.

doelstellingen van door LEADER gesubsidieerde projecten langzaam maar zeker zijn gaan verschuiven en zich niet meer uitsluitend richten op de zogeheten niet-belegde gebieden, ofwel terreinen waar de provincie geen (duidelijk) beleid op had. Gevolg is dat er conflicterende belangen zijn gaan ontstaan tussen LEADER-projecten enerzijds en projecten (of beleid) die in andere, dezelfde, of aanpalende terreinen lopen.

Het gevolg daarvan is weer dat LEADER deels een doel op zichzelf lijkt te zijn geworden. Bij nieuwe initiatieven wordt gekeken of ze op de LOS te passen zijn en zo ja, dan worden zij voor subsidie voorgedragen. Het is niet zo, althans wij zijn dat nauwelijks tegengekomen, dat de LOS aantoonbaar nieuwe initiatieven *genereert*. Dit vormt volgens onze analyse de kern van een groeiend wantrouwen over en weer, dat nog eens wordt aangewakkerd door de ergernis aan de bureaucratie.

Door dit gebrek aan vertrouwen zijn rollen gaan vervagen. Met de wind in de rug van onder meer de 'bottom-up'-signatuur van LEADER zijn de LAG-en zich meer en meer gaan losweken van de provincie en zijn taken en bevoegdheden, rechten en plichten over en weer onduidelijk geworden: wat kunnen en mogen we nu eigenlijk nog verwachten van elkaar?

Hiermee heeft het maatschappelijk middenveld een nog steviger positie verworven dan het al had, met veel autonomie. Er lijkt sprake van neocorporatisme¹⁰⁹, een aloude kenmerk van de Christendemocratie, die op het Utrechtse platteland altijd nog stevig in het zadel zit¹¹⁰. Binnen dit neocorporatisme bestonden goede banden met het provinciale bestuur, waardoor de LAG-en het gemakkelijk 'hoogover' (buiten de betrokken ambtenaar om) richting de bestuurder, i.c. de gedeputeerde, konden spelen als zij meenden dat hun onrecht werd aangedaan of zij zich onvoldoende gesteund voelden. Het beleid van de ambtenaar in kwestie kon daardoor worden gefrustreerd, zo melden ons geïnterviewden binnen de provincie.

Om dit proces te keren, probeert de provincie nu haar greep op de LAG-en te herstellen en te versterken. Maar feitelijk wordt hiermee alleen maar het wantrouwen verder vergroot. Want waar de provincie voorheen vrijwel elk ingediend voorstel subsidieerde (en ook de cofinanciering voor haar rekening nam), komt zij nu, in de ogen van de LAG-en, 'ineens' met verantwoordingsvragen en andere 'bemoeienis'. De LAG-en en de subsidiënten zijn er sterk van overtuigd dat zij het goede doen, en willen dat graag kunnen blijven doen. *Never change a winning team*, zou hun motto kunnen zijn.¹¹¹

Samengevat is er sprake van verschoven, en zich nog steeds verschuivende panelen. Rollen, taken, rechten en plichten, eigenlijk weet geen der partijen nog goed van elkaar wat die zijn, of

¹⁰⁹ Neocorporatisme verwijst naar een opleving gedurende de jaren 60 en 70 van de vorige eeuw van het corporatisme. Dit wordt omschreven als (het streven naar) staatsordening op grondslag van samenwerkende belangengroepen.

¹¹⁰ Woldendorp, J.J. (1993). Christen-Democratie en neo-corporatisme in Nederland. Het CDA en het maatschappelijk middenveld. In C.J. van Kersbergen, P. Lucardie & H.M. ten Napel (Red.). *Geloven in macht: de Nederlandse Christen-democratie* (pp. 141-165). VU: Het Spinhuis.

¹¹¹ Vergelijk Woldendorp (1993) die schrijft: "De uitweg uit dit door deelbelangen beheerste, tot steeds hogere overheidsuitgaven en daarmee tot toenemende budgettaire en fiscale problemen leidende proces van beleidsontwikkeling en -uitvoering is, theoretisch, relatief simpel. Parlement en regering [lees: inclusief de provincie], die geacht worden het 'algemeen belang' te representeren, dienen het initiatief in het formuleren van beleid terug te nemen van de diffuse neo-corporatistische netwerken van ambtenaren en vertegenwoordigers van belangengroepen en particuliere instellingen en er op toe te zien dat de uitvoering van dat beleid op de door hen gewenste wijze geschiedt." (p.147)

behoren te zijn. Wat een krachtig maatschappelijk middenveld was, werd voor de provincie een te krachtig maatschappelijk middenveld. Wat LEADER-waardig was, werd in sommige gevallen een subsidie voor slimme ondernemers. Vertrouwen kantelde om naar wantrouwen, met als gevolg een angst- en krampcultuur aan beide zijden.

6.5 Aanbevelingen voor de nieuwe GLB/NSP

De verschoven panelen uit de vorige paragraaf schuif je niet zomaar weer terug. Feitelijk vragen zij om een nieuwe, frisse start. Idealiter zou dat kunnen door nieuwe gebieden aan te wijzen waar de LEADER-gelden volgens de provincie het beste naartoe zouden kunnen gaan. Definieer een aantal niet- of slecht belegde beleidsterreinen die passen binnen de LEADER-filosofie en nodig mensen actief uit om daarvoor ideeën te ontwikkelen en help en begeleid ze daarbij. Zorg voor een financiële coach die de administratieve en financiële kanten helpt rond te krijgen.

Een andere mogelijkheid die door respondenten (met name vanuit de provincie) wordt genoemd, is om helemaal te stoppen met de LEADER-subsidies in de provincie Utrecht. Als dan het maatschappelijk middenveld zo krachtig is, en het platteland rondom Utrecht behoorlijk vitaal én ook goed verbonden met de stedelingen, dan is het voorstelbaar dat het LEADER-geld niet langer nodig is binnen Utrecht. Althans, dat andere provincies het geld mogelijk beter zouden kunnen gebruiken dan Utrecht. Het netwerk van actieve burgers, creatieve ondernemers en belangenorganisaties is dermate sterk en goed functionerend dat het veel zelf voor elkaar krijgt. Desnoods met *andere* financieringsbronnen dan LEADER.

Maar, nu LEADER er nog is in Utrecht en het zo is dat weer dezelfde twee LAG-en zich hebben aangemeld om een nieuwe LOS te gaan opstellen, komen bovengenoemde aanbevelingen als mosterd na de maaltijd. Toch willen we ze vermelden, omdat ze zo nadrukkelijk in sommige interviews met mensen van de provincie naar voren zijn gekomen. In het hiernavolgende benoemen we aanbevelingen die voortvloeien uit de evaluatie en die zouden kunnen bijdragen aan een goede samenwerking tussen provincie, LAG-en en subsidiënten alsmede aan meer gezamenlijkheid, zowel qua visie op en beleidskeuzes binnen het LEADER-programma als zodanig.

Stimuleer échte innovaties

Veel LEADER-projecten zijn sterk gericht op locaties: er gaat iets met een stuk grond gebeuren. Denk aan een moestuin, een fruitboomgaard, een dorpsuinderij of een boerderijwinkel, of een ontmoetingsplek. Er zijn ook LEADER-projecten die 'het verhaal' willen doen laten vertellen van bijvoorbeeld een molen, een dijk of een bos. Op zichzelf zijn het mooie, waardevolle projecten, uitgevoerd door enthousiaste mensen, maar écht innovatief zijn ze, zoals ook eerder al opgemerkt, over het algemeen niet. Enkele subsidiënten doen de suggestie voor de provincie om daar meer, gericht en actief, naar op zoek te gaan. Dat is ook binnen de nieuwe LEADER-ronde mogelijk. Men heeft het gevoel dat er veel jong talent staat te trappelen om aan de slag te gaan met verse ideeën, opgedaan tijdens studie of opleiding. De lokale actiegroep kan daarbij meer betekenen dan alleen de financiële kanten ervan te regelen door zich meer op haar aanjaagfunctie te concentreren.

Herstel en behoud het vertrouwen tussen LAG-en en provincie

In deze evaluatie hebben we geconstateerd dat er sprake is van een gebrek aan vertrouwen tussen de provincie en de LAG-en. Om dat vertrouwen te vergroten, kunnen ontmoeting en transparantie helpen. Zo kan het raadzaam zijn om met een vast persoon vanuit de provincie aan te schuiven bij vergaderingen van de LAG-en. Deze ambtenaar is dan het vaste aanspreekpunt vanuit de provincie voor de LAG-en, kent de processen bij het provinciehuis en kan projectideeën langs de lat van het provinciale beleid leggen.

Een andere mogelijkheid om meer vertrouwen te kweken tussen LAG-en en de provincie, is door als provincie meer proactief informatie te delen met de LAG-en, te beginnen met de voortgangsrapportages van de LEADER-projecten. Wees daarnaast niet alleen transparant over het strikt noodzakelijke, maar neem de LAG-en mee in de eigen overwegingen om zo wederzijds begrip te creëren. Ook kan vertrouwen vergroot worden door als provincie de inhoudelijke bemoeienis helemaal los te laten. Dat wil zeggen dat de provincie de LAG geheel laat beslissen welke projecten hij binnen de door de provincie goedgekeurde LOS wil laten subsidiëren. Dat zou kunnen betekenen dat de provincie de cofinanciering niet langer voor haar rekening neemt en de LAG er zodoende dus toe dwingt die zelf te organiseren. Dat kan vanuit gemeenten, maar het is ook denkbaar dat ondernemers en/of betrokken organisaties *zelf* de (andere) helft van hun project subsidiëren, in geld of in uren.¹¹²

Zorg voor een betere beleidsmatige inbedding van LEADER

Zeker aan het begin van de LEADER-periode was het onvoldoende duidelijk hoe het LEADER-programma zich verhield tot verschillende provinciale doelstellingen en hoe het aansloot op bestaande provinciale subsidieregelingen. Zeker is, dat het hier en daar schuurde. Met een betere beleidsmatige inbedding van LEADER in het provinciale beleid, wordt het gemakkelijker voor de provincie om positie in te nemen in besprekingen met betrokken partijen en die ook over het voetlicht te brengen. Dan is voor betrokkenen meer duidelijk wat ze van de provincie kunnen. Door voortdurend duidelijk te maken hoe LEADER kan bijdragen aan of aansluiten op de verschillende beleidsprogramma's van de provincie Utrecht, is het voor alle betrokken partijen – inclusief de ambtenaren van de provincie – duidelijk wat de provincie met LEADER kan en wil. Hiermee kan LEADER als aanjager fungeren om aan opgaven bij te dragen die de provincie als prioriteit heeft aangemerkt.

Definieer duidelijk wat de rol, taak en positie van de coördinatoren en LAG-en zijn

De huidige coördinatoren vervullen een onmisbare functie in het voor elkaar krijgen van projectsubsidies. Ze hebben gevoelige antennes voor kansrijke ideeën en initiatieven en kennen de weg in de lastige en onvermijdelijke bureaucratie van aanvraagformulieren, termijnen en verantwoordingsvereisten. Subsidiënten zeggen zonder uitzondering dat de aanvraag ze zonder hulp van een van de coördinatoren nooit was gelukt. Feitelijk is hun taak om te bemiddelen tussen partijen bij het uitvoeren van de LOS en het zo volledig als mogelijk uitgeven van de LEADER gelden. De coördinatoren worden als ZZP'er door de provincie betaald.

¹¹² In Noord-Brabant bijvoorbeeld heeft de provincie zelf een gebied aangewezen (te weten 'Grenscorridor N69') en hiervoor 1,2 miljoen euro ter beschikking gesteld. LEADER betaalt maximaal 1,2 miljoen mee en van de ondernemers en organisaties wordt verwacht 1,6 miljoen euro zelf te financieren.

Dat is op zichzelf een opmerkelijke, zij het ook tijdelijke, situatie, want de provincie heeft geen zeggenschap over de inhoudelijke invulling van het coördinatorschap, terwijl zij het dus wel financiert. De coördinator kan de gewerkte uren declareren, terwijl de LAG-leden alleen een vacatievergoeding krijgen. Dit is begrijpelijk, want daarmee kunnen zij daadwerkelijk onafhankelijk van de provincie opereren. De coördinatoren bepalen dus grotendeels in afstemming met de LAG-leden wat hun taakpakket wordt, en dat blijkt zowel in Utrecht-Oost als in de Weidse Veenweiden veelomvattend te zijn geworden. Zozeer zelfs dat rollen in elkaar gaan overlopen, zoals die van aanvrager en coördinator en die van LAG en coördinator.

Partijen zouden gebaat kunnen zijn bij een meer duidelijke rolverdeling, bijvoorbeeld door de coördinator los te koppelen van de LAG en deze uitsluitend de rol van bemiddelaar toe te bedelen. De LAG gaat dan puur om inhoudelijke toetsing van de voorgelegde projecten. De coördinator zou daarbij alleen het secretariaat kunnen voeren of woont helemaal geen vergaderingen van de LAG meer bij. Wel is het zaak om niet als provincie een bepaalde rolverdeling al volledig uit te denken en op te leggen aan de LAG-en. In plaats daarvan dient de provincie hier samen met de toekomstige LAG-en over te spreken en gezamenlijk te zoeken naar een geschikte onderlinge rolverdeling.

6.6 Aanbevelingen voor financiering van LEADER

Bij continuering van het LEADER-programma is het raadzaam om stil te staan bij de manier waarop dit wordt gefinancierd. Uiteraard zijn er vastgestelde kaders waarvan niet kan worden afgeweken, mede als gevolg van het Europese karakter van LEADER en reeds gemaakte besluiten omtrent het nieuwe GLB/NSP, maar daarbinnen bestaat ook ruimte om de financieringswijze anders in te richten. Daarmee kan het eenvoudiger worden, ook voor LEADER-waardige initiatieven, om snel te starten, met minder regels en procedures.

Biedt actief alternatieve subsidies aan voor (voor LEADER te) kleine initiatieven

Het minimum subsidiebedrag wordt door LAG-leden, coördinatoren en subsidiënten te hoog bevonden, zo bleek uit gesprekken¹¹³. Dit leidt ertoe dat LEADER-waardige, maar kleine initiatieven niet gefinancierd kunnen worden binnen het LEADER-programma. Een mogelijke, vaak gehoorde oplossing hiervoor is het verlagen van de ondergrens voor LEADER-projecten, zodat ook initiatieven van een kleinere omvang in aanmerking komen voor deze subsidie.

Nu is de ondergrens in de provincie Utrecht al relatief laag (€25.000,-), in vergelijking met andere provincies. Zo hanteert de provincie Overijssel een minimum subsidiebedrag van €30.000 en de provincie Noord-Brabant zelfs €125.000¹¹⁴. Daarnaast is het de vraag of de complexe aanvraagprocedure past bij kleine initiatieven, gelet op de hoge administratiekosten en relatief geringe projectopbrengsten. Misschien is het dus beter om niet zozeer het minimum subsidiebedrag te verlagen, als wel om eerder te onderzoeken of de huidige subsidieregelingen, buiten LEADER om, voldoende mogelijkheden bieden om kleine LEADER-waardige initiatieven toch van financiële ondersteuning te voorzien (bijvoorbeeld de regeling 'Leefbaarheid Kleine Kernen'). Deze subsidieregelingen kunnen laagdrempeliger en toegankelijker zijn ingericht en

¹¹³ LAG Utrecht-Oost, Evaluatie LEADER Utrecht-Oost periode 2016-2022 (mei 2022), p. 8

¹¹⁴ <https://www.stimulus.nl/pop-brabant/wp-content/uploads/sites/5/2017/10/Zevende-wijzigingsregeling-POP3-NB-dd-27-06-2017-LEADER.pdf>

daarmee beter aansluiten bij kleinschalige initiatieven. Dit vraagt om een nadere reflectie op de bestaande subsidieregelingen in samenhang met het LEADER-programma.

Biedt mogelijkheid voor een financieel voorschot

Onder het LEADER-programma POP₃ en POP₃₊ was er geen mogelijkheid voor enige vorm van voorfinanciering. Hierdoor moesten aanvragers zelf voorfinanciering regelen, wat ertoe leidde dat sommige initiatieven pas laat of helemaal niet op gang kwamen. In enkele gevallen heeft dit geleid tot onwenselijke situaties, doordat initiatiefnemers eigen geld inlegden dat voor andere doeleinden was weggezet (zoals pensioengeld). Aanvragers hebben dan ook behoefte aan de mogelijkheid van een financieel voorschot op het moment dat de aanvraag is ingediend, maar nog niet tot een beschikking is gekomen. Deze procedure kan lang duren, terwijl de kans groot is dat het project doorgang krijgt en het juist daarom opportuun kan zijn om snel te beginnen.

Op basis van EU-regelgeving zijn er slechts beperkt mogelijkheden om voorfinanciering te bieden aan initiatiefnemers. Daarom ligt hier een rol voor de provincie om de mogelijkheid te geven voor aanvragers om voorfinanciering te krijgen. Hierbij draagt de provincie financieel risico voor de goedgekeurde, maar nog niet beschikte projecten. De provincie Utrecht heeft al kennis en ervaring opgedaan met het bieden van deze optie tijdens de coronacrisis, toen zij een tijdelijke voorschotfaciliteit instelde. Hier is destijds weinig gebruik van gemaakt vanwege de als rigide ervaren inrichting ervan, maar door deze anders vorm te geven, kan deze beter aansluiten op de behoeftes van initiatiefnemers. Daarnaast bieden andere provincies goede voorbeelden – zoals het Regiofonds Voorfinanciering LEADER Achterhoek – waar de provincie Utrecht haar voordeel mee kan doen.

Organiseer een gebiedsfonds met publieke middelen voor cofinanciering van LEADER-projecten

Cofinanciering is een strikte eis voor LEADER-projecten. Nu moet op projectniveau geregeld worden dat andere lokale overheden, zoals gemeenten en waterschappen, financieel bijdragen aan zulke projecten. Voor ieder project moeten opnieuw contacten worden gelegd, plannen in detail worden doorgesproken en afspraken gemaakt. Dit kan eenvoudiger – zowel voor de coördinator als voor de initiatiefnemers – als er voor het LEADER-programma een gebiedsfonds wordt opgezet, waar lokale overheden een financiële bijdrage in kunnen doen. Dit gebiedsfonds kunnen initiatiefnemers aanspreken voor de cofinanciering van hun initiatief, zodat ze niet zowel bij de provincie als bij gemeenten hoeven aan te kloppen om hun publieke financiering rond te krijgen¹¹⁵. Dit vraagt wel vroegtijdige en goede afstemming met gemeenten, zodat zij ook het vertrouwen hebben dat het geld in het gebiedsfonds goed besteed wordt. Extra voordeel van een gebiedsfonds is dat hiermee wordt voorkomen dat meerdere lokale overheden kleine bijdragen doen aan één LEADER-project, wat veel tijd vergt voor de afhandeling ervan, zoals in afgelopen periode is voorgekomen.

Heroverweeg het 0%-foutenbeleid en/of stimuleer coulance

Een veelgehoorde klacht onder initiatiefnemers betreft het sanctieregime dat de RVO aanhoudt bij onjuiste declaraties. Dit wordt als te strikt gezien. Ook al worden bepaalde sancties ingegeven door EU-regelgeving, dan nog zou een meer hulpvaardige houding vanuit RVO volgens sommigen passend zijn. Bijvoorbeeld door het declaratieformulier begrijpelijker te maken en

¹¹⁵ Bron: focusgroep LAG Utrecht Oost en focusgroep subsidiënten Utrecht-Oost

subsiënten bij hun eerste declaratie te helpen bij waar ze op moeten letten. Of door het hanteren van een foutenmarge van enkele procenten, waarmee meer wordt uitgegaan van vertrouwen in de initiatiefnemers.

Bovenstaande aanbevelingen nodigen de provincie uit tot het maken van keuzes. Hoe betrokken wil zij zijn, inhoudelijk en qua proces? Wil zij ad hoc of structureel blijven co-financieren en onder welke voorwaarden? Welke rollen kan en moet een ieder op zich nemen en welke taken, bevoegdheden, rechten en plichten horen daarbij? Met het transparanter maken daarvan kan vertrouwen worden gewonnen en kan de bottom-up signatuur van de LEADER-subsidies tegelijkertijd behouden blijven.

Bijlagen

Bijlage 1 – Overzicht van respondenten

Aantal personen gesproken in focusgroepen

Focusgroep	Aantal personen
LAG Utrecht-Oost	6
LAG Weidse Veenweiden	5
Subsidiënten Utrecht-Oost	2
Subsidiënten Weidse Veenweiden	4
Oud-coördinatoren	3
<i>Totaal</i>	20

Aantal personen gesproken in interviews

Individuele interviews	Aantal personen
Subsidiënten Utrecht-Oost	3
LEADER-coördinatoren	2
RVO	1
Subsidieloket provincie	1
Beleidsmedewerker gemeente Vijfheerenlanden	1
Stichting gebiedsontwikkeling Utrecht-West/Gebiedscommissie Utrecht-West	1
Regiebureau POP	1
Projectleider Voedselagenda provincie Utrecht	1
Jurist AVP	1
Accounthouder subsidies AVP	1
Specialist beleidsuitvoering plattelandontwikkeling en landbouw	1
<i>Totaal</i>	14

Bijlage 2 – Projecten van Utrecht-Oost

Een overzicht van de projecten in Utrecht Oost is hier te vinden:
<https://www.leaderutrechttoost.nl/projecten/>

Bijlage 3 – Projecten van Weidse Veenweiden

Een overzicht van de projecten in Utrecht Weidse Veenweiden is hier te vinden:
<https://www.leaderweidseveenweiden.nl/projecten/>

Bijlage 4 – Overige uitvoeringskosten LAG-en

Tabel X: Uitvoeringskosten LAG Utrecht-Oost¹¹⁶

Uitvoeringskosten	Begroot (2015)	Gerealiseerd (23-09-21)
Vorbereidingskosten (*)	n.v.t.	n.v.t.
Operationele kosten en personeelskosten	€ 386.000,00	€ 355.693,23
Opleidingskosten	€ 35.500,00	€ 4.018,50
Kosten voor public relations	€ 71.338,84	€ 46.344,86
Kosten voor financiële diensten	€ 8.264,00	€ 0,00
Kosten voor monitoring en evaluatie	€ 24.800,00	€ 900,00
Kosten voor faciliteren uitwisseling tussen belanghebbenden	€ 105.000,00	€ 29.652,86
Ondersteuning begunstigden	€ 16.530,00	€ 577,67
Totaal (excl. BTW)	€ 647.432,84	€ 437.187,12

Tabel X: Begrote en gerealiseerde uitvoeringskosten LAG Weidse Veenweiden¹¹⁷

Uitvoeringskosten	Begroot (2015)	Gerealiseerd (25-09-21)
Vorbereidingskosten	€ 2.432,00	€ 0,00
Operationele kosten en personeelskosten	€ 397.645,00	€ 367.879,28
Opleidingskosten	€ 11.250,00	€ 7.915,00
Kosten voor public relations	€ 158.283,45	€ 68.818,15
Kosten voor financiële diensten	€ 5.000,00	€ 0,00
Kosten voor monitoring en evaluatie	€ 16.000,00	€ 0,00
Kosten voor faciliteren uitwisseling tussen belanghebbenden	€ 48.000,00	€ 14.244,00
Kosten voor ondersteuning potentiële begunstigden	€ 15.000,00	€ 88,75
Subtotaal (excl. BTW)	€ 653.610,45	€ 458.945,18

¹¹⁶ LAG Utrecht-Oost, Vaststellingsverzoek, Bijlage: Financieel Verslag

¹¹⁷ LAG Weidse Veenweiden, Vaststellingsverzoek, Bijlage: Financieel Eindverslag

Reactie van EMMA op het document “Overzicht onjuistheden eindrapport evaluatie LEADER”.

Menno Jacobs, 22 maart 2023

Het gebeurt niet vaak dat een “Overzicht van onjuistheden” bijna de helft van het aantal pagina’s beslaat als het rapport waar het betrekking op heeft. In elk rapport kunnen onjuistheden sluipen natuurlijk en die moeten onder ogen worden gezien en verbeterd. Maar een bescheiden rapport dat daadwerkelijk 132 feitelijke onjuistheden zou bevatten, kan waarschijnlijk beter in zijn geheel terzijde worden geschoven. Of is er meer aan de hand?

Allereerst moet helder worden gesteld dat het rapport geen rekenkameronderzoek is. Het is ook geen verantwoordingsdocument. Dat was niet de opdracht en is ook nooit de bedoeling geweest. Zoals uit de derde onderzoeksvraag blijkt, diende het een onafhankelijke verkenning te zijn van mogelijkheden voor de provincie om de organisatie en de aanpak van het nieuwe LEADER-programma te verbeteren. Ofwel, de opdrachtgever was op zoek naar bruikbare aanbevelingen om ten aanzien van LEADER zoveel als mogelijk het goede te blijven doen.

Die behoefte kwam niet ‘zomaar’ tot stand. Al lang geldt LEADER als een moeilijk dossier binnen het provinciehuis. Er zijn medewerkers tijdelijk door ‘uit de running’ geraakt. Anderen willen er liever helemaal niet meer over spreken. Dit gold overigens niet alleen voor mensen bij de provincie. Zoals het in het rapport bij de paragraaf ‘Aanpak en verantwoording’ staat omschreven:

Tegelijkertijd werd al snel duidelijk dat het onderwerp LEADER bij sommigen van de geïnterviewden soms hevige emoties wist los te maken. LEADER bleek in Utrecht een ‘gevoelig dossier’ te zijn.

Om tot de gevraagde aanbevelingen te kunnen komen, ging het niet zozeer om mogelijke aanpassingen aan het feitelijke proces, maar vooral ook om de haalbaarheid van eventuele aanpassingen te verkennen. Dat betekende dat ook gekeken moest worden naar de manier waarop de uitvoering van LEADER in Utrecht beleefd werd. En dat betekende weer dat het niet alleen ging om feiten, maar ook om meningen. Of zoals het in het rapport staat omschreven (cursivering naderhand toegevoegd):

“De analyse richt zich, op basis van de samengevatte gespreksverslagen, vervolgens op het vinden van aanvullingen, overeenkomsten en verschillen tussen de LEADER-gebieden en tussen de *perspectieven* van verschillende stakeholders. De evaluatie omvat hoofdzakelijk een feitelijke procesbeschrijving van hoe de LEADER-subsidies in de praktijk tot stand komen, aangevuld met *meningen van stakeholders* over de wijze waarop dat proces verloopt.”

In het rapport was kortom volop ruimte voor meningen, en beleving en *interpretatie* van de feiten. Een conceptversie van het rapport is met de opdrachtgever doorgesproken en van commentaar voorzien. Na een aantal aanpassingen door de onderzoekers is het op 15 december 2022 opgeleverd en door de opdrachtgever definitief afgerond, goedgekeurd en vastgesteld.

Tijdens het onderzoek was geen ruimte voor wederhoor ingebouwd. Het was, zeker achteraf gezien, mogelijk beter geweest dat wel te doen. Belangrijkste reden om het niet te doen, was dat onmiddellijk duidelijk was dat respondenten de vrijheid moesten krijgen om, binnen maximale vormen van vertrouwelijkheid, vrijuit te kunnen spreken. Daarin pasten vermoedens, interpretaties, louter op geheugen gebaseerde uitspraken, en opvattingen. De onderzoekers hebben al deze

uitspraken, als onafhankelijke en onbevooroordeelde partij, zo goed mogelijk samengevat en opgetekend, resulterend in onderhavig rapport met aanbevelingen. Nu er dan 132 punten liggen die naar het oordeel van twee lokale aanjaaggroepen (LAG-en) in Utrecht 'onjuist' zijn, willen we een reactie geven op al deze punten, het voorafgaande indachtig.

Allereerst is het belangrijk daarbij te vermelden dat we het ten zeerste appreciëren dat de LAG-en de moeite hebben willen nemen om het rapport zo precies en kritisch door te nemen. We doen dat op onze beurt ook en komen tot een indeling van:

- a. **punten** waarmee we het eens zijn (inderdaad mogelijk onjuist of ongelukkig geformuleerd in de rapportage);
- b. **punten** die als aanvulling mogen gelden, maar onzes inziens niet duiden op een onjuistheid of misinterpretatie;
- c. **punten** die we noch kunnen bevestigen noch ontkrachten omdat het ons aan (extra) informatie ontbreekt om dat te kunnen doen (denk dan met name aan een aantal punten op het financiële vlak);
- d. **punten** die onzes inziens duidelijk te zeer voor interpretatie vatbaar zijn, of die refereren aan een mening, om een eensluidend en/of definitief oordeel over te kunnen vellen.

We voegen ons commentaar bij het 'Overzicht onjuistheden eindrapport evaluatie LEADER', zoals we dat van onze voormalige opdrachtgever, de provincie Utrecht, ontvangen hebben. Zie daarvoor bijgevoegd document.

- a. We tellen **48 punten die met groen zijn gemarkeerd**. Hiervoor hebben we een tekstsuggestie gedaan ter vervanging van wat er nu staat in het rapport.
- b. Er zijn **42 punten met blauw gemarkeerd**. Bij deze punten is door LAG-en een aanvulling gegeven. De tekst waar het punt betrekking op heeft, achten wij niet onjuist.
- c. Er zijn **43 punten oranje gekleurd**. Het kunnen concluderende opmerkingen zijn, woordinterpretaties, of de betreffende passage kan op meerdere manieren gelezen worden. Ook hier gaat het niet om onjuistheden, maar de lezer hoeft het er uiteraard ook niet per se mee eens te zijn.
- d. Tot slot zijn er **7 punten met rood gemarkeerd**. Niet duidelijk is op voorhand waar het verschil van mening precies in zit. We hebben ons gebaseerd op informatie die we aan de provincie hebben gevraagd en gekregen. Het voert op dit moment te ver om dit tot op de bodem uit te zoeken.

Overzicht onjuistheden eindrapport evaluatie LEADER (EMMA)

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
1	6	2	<i>“Daarbij komt dat er geen heldere afspraken zijn gemaakt over de onderlinge rolverdeling tussen alle betrokken partijen”</i>	Er zijn wel heldere afspraken gemaakt, die staan in de LOS maar ook in het handboek POP3, verordeningen, openstellingen etc. <i>De afspraken werden in ieder geval niet door iedereen helder bevonden.</i>
2	6	3	<i>“Wat daarbij niet helpt is dat er verwarring bestaat over wat als ‘LEADER-waardig’ moet worden gezien. De door de provincie goedgekeurde LOS-en zijn breed geformuleerd, waardoor er veel binnen past dat je ‘LEADER-waardig’ zou kunnen noemen.”</i>	Er is geen verwarring over wat als LEADER-waardig moet worden gezien. LEADER-waardig is als de score op elk criterium afzonderlijk en totaal boven de minimale score ligt. Dat ligt vast in de LOS en is ook in de LOS en daarna met de provincie geoperationaliseerd. Hiertoe zijn er criteria geformuleerd en scores die vastliggen. RVO controleert de door de LAG gevolgde procedure daarin bij elk advies. <i>Er blijkt veel discussie te worden gevoerd over het onderwerp.</i>
3	6	3	<i>“Aan de andere kant worden de grondbeginselen van LEADER (bottom-up initiatief voor plattelandsontwikkeling in achtergestelde gebieden en op beleidsmatig niet elders belegde terreinen) hiermee wel eens uit het oog verloren.</i>	De tussen de haakjes genoemde dingen zijn niet de grondbeginselen van LEADER. De grondbeginselen van LEADER zijn vastgelegd en geoperationaliseerd in de Europese verordeningen (zie hieronder), de provinciale verordeningen en in de LOS. Er is daarin nergens vastgelegd dat LEADER zich alleen mag bezig houden met dingen waar geen beleid voor is, in tegendeel, LEADER mag zich bezig houden met alle onderwerpen mits vallend binnen de LEADER-doelstellingen van POP3. De LAG heeft zich in de uitvoering geheel aan die verordeningen, de eigen LOS en afgesproken werkwijzen gehouden. Art 32 EU-verordening 32013R303 omschrijft de LEADER-aanpak als ‘vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling die gericht is op specifieke subregionale gebieden, worden geleid door plaatselijke actiegroepen...’, wordt ontworpen in het licht van lokale behoeften... Om als ‘specifiek subregionaal gebied’ te worden gekenmerkt, geldt er een maximaal aantal inwoners per gebied. Daar voldoen alle NL gebieden aan. Handboek POP3: “LEADER beoogt bij te dragen aan de plaatselijke ontwikkeling van plattelandsgebieden”. <i>De stelling gaat niet over wat er wel of niet mag. Het gaat om wat er, gereedeneerd vanuit publiek belang, het beste met de LEADER-gelden</i>

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
				gedaan kan worden, namelijk het versterken van bottom-up-initiatieven in gebieden die ontwikkeling behoeven.
4	6	4	<i>“Het feit dat de provincie voor de nieuwe LEADER-ronde van 2023 opnieuw voor een open inschrijving koos, heeft ertoe geleid dat dezelfde LAG-en als in de nu lopende ronde zich hebben kunnen inschrijven</i>	De inschrijving voor de nieuwe periode is gedaan door mensen die dat namens het gebied doen, niet namens de huidige LAG's. Zoals voorgeschreven in alle verordeningen, wordt er een nieuwe LAG samengesteld op basis van voor de LOS benodigde kennis en netwerken. Als LAG-leden door willen, moeten ze zich daarvoor opnieuw aanmelden tijdens het gebiedsproces. LAG-en vervangen door LAG-gebieden.
5	6	5	<i>“Feit is namelijk dat LEADER de provincie veel geld kost. Aan overheadkosten wordt €2,1 mln. uitgegeven, waarvan €1,8 mln. door de provincie is betaald.”</i>	De herkomst van deze cijfers is onduidelijk. Op LOS-niveau is dit voor WWV (t/m 2024!) 0,69 mln voor proceskosten (inclusief communicatie, bijeenkomsten etc) waarvan 0,53 door de provincie is betaald (door de sanctie). De in WWV gegeven subsidies zijn in totaal €3.83 miljoen. De overhead is dan 18% en dat is in Oost ongeveer hetzelfde. Het is onduidelijk hoe men dan op 31% komt. Ten opzichte van de totale investeringen in het gebied WWV (9,5 mln) zijn de overheadkosten 7%. Mogelijk zijn de kosten van de provincie voor overkoepelende uitvoering meegenomen maar die vallen buiten de invloedssfeer van de LAG's waardoor het onduidelijk is wat er onder valt en wie er over gaat. Constatering is gebaseerd op informatie die is aangeleverd door de provincie
6	7	3	<i>“Wat opvalt is dat de doelen in de LOS-en veeleer worden gezien als inspanningsverplichtingen dan als resultaatverplichtingen.</i>	De doelen in de LOS zijn geen resultaatverplichtingen maar streefdoelen. Voor de doelstellingen in de LOS dient elke LAG “meetbare streefdoelen voor outputs of resultaten” op te stellen (art. 33, EU-verordening 31013R1303). De LAG streeft dus naar die doelen maar is daarbij afhankelijk van de initiatieven die bottom-up ontstaan. De LAG is ook geen begunstigde van de projectsubsidies, voor de begunstigten daarvan gelden wel

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
				<p>resultaatverplichtingen. De LAG is alleen begunstigde van de subsidie voor proceskosten en daar staan wel resultaatverplichtingen tegenover.</p> <p>Er staat dat ze 'worden gezien' als inspanningsverplichtingen, niet dat ze dat zijn.</p>
7	7	6	<p><i>“Maar nu dan de nieuwe LEADER-ronde 2023-2027 een feit is en dezelfde LAG-en als uit de POP3 en POP3+ zich hebben aangemeld om een nieuwe LOS te schrijven, is het beter vooruit te kijken en te bezien wat deze nieuwe ronde tot voordeel zou kunnen strekken”</i></p>	<p>Het is onjuist dat dezelfde LAG-en zich hebben gemeld voor de nieuwe periode. Alle mogelijke gebiedsafbakening en initiatiefnemers zijn uitgenodigd om in te schrijven en een groep kwartiermakers uit het gebied heeft dat gedaan voor west en een uit oost. De oude LAG rondt de huidige periode nu af en in het gebiedsproces voor een nieuwe LOS wordt een nieuwe LAG gevormd.</p> <p>LAG-en vervangen door LAG-gebieden.</p>
8	10	5	<p><i>“De provincie Utrecht kent drie LEADER-gebieden: Utrecht-Oost, Weidse Veenweiden (westelijk Utrecht) en het meer zuidelijk gelegen Vijfheerenlanden.”</i></p>	<p>Het LEADER-gebied heet 'Polders met Waarden', niet 'Vijfheerenlanden'</p> <p>'Vijfheerenlanden' vervangen door 'Polders met Waarden'.</p>
9	11	1	<p><i>“Vianen was noch onderdeel van dit deelgebied, noch onderdeel van een ander LEADER-gebied.”</i></p>	<p>Vianen is de gehele periode onderdeel geweest van het LEADER-gebied Weidse Veenweiden.</p> <p>Het is even de vraag over welke periode we het hebben. Op dit overzicht is duidelijk te zien dat Vianen onderdeel uitmaakt van Zuid-Holland: https://alblasserwaard-vijfheerenlanden.nl/wp-content/uploads/2019/07/Projectenoverzicht-Leader-AV-2007-2014.pdf</p>
10	16	3	<p><i>“LAG-leden worden aan het begin van de LEADER-periode benoemd op basis van een zelf opgestelde Lokale Ontwikkelstrategie (LOS), die is goedgekeurd door Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht</i></p>	<p>De LAG-leden hebben de LOS niet zelf opgesteld maar mede opgesteld, met het gebied samen.</p> <p>Geen tegenspraak. LAG-en mogen natuurlijk zelf weten wie ze betrekken bij het opstellen van de LOS.</p>
11	18	1	<p><i>“Daarnaast hebben ze een controlerende rol, doordat ze de projectdossiers beheren en overzicht houden over de financiën van de LAG, zodat de LAG verantwoording kan afleggen richting de provincie”</i></p>	<p>De coördinatoren beheren geen projectdossiers, ze monitoren alleen de voortgang van de projecten om erover te kunnen communiceren en rapporteren richting de LAG. De projectdossieers (subsidiedossiers) worden beheerd door RVO en</p>

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
				<p>loket.</p> <p>'Projectdossiers beheren' vervangen door 'projecten monitoren'.</p>
12	18	2	<p><i>“De aansturing van LEADER is bij de provincie belegd.”</i></p>	<p>De term aansturing is niet juist. De uitvoering van LEADER is bij de provincies belegd. De aansturing komt uit het gebied door middel van het opstellen van een LOS en het vormen van een LAG.</p> <p>Interpretatie: wat is 'aansturing'?</p>
13	18	3	<p><i>“Het subsidieloket is het eerste aanspreekpunt vanuit de provincie Utrecht voor initiatiefnemers die in aanmerking willen komen voor een LEADER-subsidie</i></p>	<p>Dit klopt niet, volgens de LOS en de afgesproken werkwijze (zoals ook vermeld op de eigen website van de provincie en in het handboek POP3) is dit de LAG/coördinator.</p> <p>Het Handboek POP3 van het Regiebureau POP3: “Het is daarom belangrijk contact op te nemen met de verantwoordelijke coördinator van het gebied waar u uw idee wil inbrengen (Handboek POP3, oa blz 4 eerste versie, blz 9 en 13 laatste versie).</p> <p>Het gaat om het aanspreekpunt vanuit de provincie. Initiatiefnemers kunnen samen met de verantwoordelijke coördinator optreden.</p>
14	19	3	<p><i>“Tot eind 2020 verleenden de gebiedscommissies ook administratieve ondersteuning aan de LAG-en via hun programmabureaus”</i></p>	<p>De programmabureaus verleenden geen administratieve ondersteuning maar beheerden de proceskosten namens de LAG. In Weidse Veenweiden was dit overigens het geval tot 1 mei 2021.</p> <p>'administratieve' schrappen.</p>
15	19	3	<p><i>“De LEADER-coördinatoren werden vanuit deze programmabureaus aangesteld en ingezet.</i></p>	<p>De LEADER-coördinatoren werden door de LAG extern geworven waarbij de Stichting Gebiedsontwikkeling Utrecht-West (dus niet het programmabureau) in west en O-gen in Utrecht-Oost als penvoerder de opdrachtgever was. De coördinatoren zijn via een rechtstreekse opdracht ingehuurd.</p> <p>'Vanuit' vervangen door 'op initiatief van'.</p>
16	19	4	<p><i>“Na een onrechtmatige aanbesteding van LEADER-coördinatoren door de Stichting Gebiedsontwikkeling Utrecht-West in 2020, heeft de provincie - op verzoek van de stichting - voor de LAG Weidse Veenweiden ook de coördinatietaken op zich genomen.”</i></p>	<p>Er is géén sprake van een onrechtmatige aanbesteding, noch in 2015, noch in 2020. Er is wel een sanctie geweest als gevolg van een 'wezenlijke wijziging' in de combinatie, naar zienswijze van RVO. De penvoerder en de juristen van de provincie keken daar anders tegen aan.</p>

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
				<p>Het overnemen van het penvoerderschap was overigens niet op verzoek van de stichting.</p> <p>Zo werd het ons verteld. De term 'onrechtmatige aanbesteding' is herhaaldelijk gevallen en wordt dus in ieder geval door sommigen zo geïnterpreteerd. Suggestie: term 'onrechtmatige aanbesteding' vervangen door 'door sommigen als onrechtmatig gekwalificeerde aanbesteding'.</p>
17	20	4	<p><i>“Of dat de coördinatoren een initiatiefnemer niet alleen adviseerde over andere subsidiemogelijkheden als het projectidee niet binnen LEADER gefinancierd kon worden, maar ook actief hen hierin ondersteunde.”</i></p>	<p>De coördinatoren hebben nooit initiatiefnemers ondersteund in subsidieaanvragen anders dan LEADER of nodig als cofinanciering voor LEADER. Mogelijk heeft een coördinator dit gedaan in het kader van een andere opdracht, maar in ieder geval niet vanuit de functie als LEADER-coördinator.</p> <p>'adviseerde' vervangen door 'informeerden'</p>
18	21	1	<p><i>Maar deze wijziging heeft, zo blijkt uit de gesprekken met betrokkenen, nauwelijks gevolgen gehad voor de onderlinge rolverdeling tussen de coördinatoren en de LAG-/PG-en, al ervaren de coördinatoren wel dat ze minder tijd hebben om hun werk uit te voeren doordat ze met minder zijn dan voorheen.”</i></p>	<p>Dit is onjuist, we hebben niet minder tijd (uren) maar je kunt minder tegelijk doen (zoals een bijeenkomst organiseren) omdat je met minder bent.</p> <p>Er staat dat ze ervaren dat ze minder tijd hebben.</p>
19	21	1	<p><i>“Anderzijds kan het ertoe leiden dat over en weer buiten zicht raakt wat de LAG-en en de provincie met het gebied voor ogen hebben.”</i></p>	<p>De LOS is een document waarbij overheden op voorhand input leveren en instemmen, waarna het aan de LAG is om die uit te voeren. Tussentijds kan er worden bijgestuurd na toestemming van de provincie. Het kan zijn dat tijdens de LEADER-periode het beleid van provincie en andere overheden wijzigt maar daar proberen de LAG's en provincie altijd mee om te gaan en op in te spelen door bijvoorbeeld er aandacht op te vestigen in communicatie of bijeenkomsten of door een oplossing te vinden zoals bij de wijziging van de provinciegrens halverwege de periode.</p> <p>Aanvullende opmerking.</p>
20	21	3	<p><i>“zoals is voorgevallen bij de onrechtmatige</i></p>	<p>Er is géén sprake van een onrechtmatige aanbesteding, noch in</p>

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
			<i>aanbesteding van coördinatoren in Weidse Veenweiden</i>	2015, noch in 2020. Er is wel een sanctie geweest als gevolg van een 'wezenlijke wijziging' in de combinatie, naar zienswijze van RVO. De penvoerder en de juristen van de provincie keken daar anders tegen aan. <i>Zie opmerking 16.</i>
21	21	4	<i>"Deze LAG-en hebben in de startfase van het LEADER-programma voor hun eigen gebied een op maat gesneden LOS opgesteld."</i>	De LOS is niet door een LAG opgesteld, dat is door het gebied gebeurd onder penvoering van de Stichting Gebiedsontwikkeling Utrecht-West in west en O-gen in oost. <i>Niet onjuist: zie ook opmerking 10</i>
22	22	5	<i>"Deze LEADER-Aanjaaggroep dient uitvoering te geven aan alle taken die in Weidse Veenweiden zijn belegd bij de LAG én de PG's"</i>	Hier moet staan 'Utrecht-Oost' in plaats van 'Weidse Veenweiden'. De werkwijze van WVV wordt namelijk vergeleken met die in Utrecht-Oost. <i>Nee, bedoeld wordt Weidse Veenweiden</i>
23	23	tabel	<i>kolom 2 "Per 1 mei 2021 wordt ondersteuning aan de LAG geboden door een coördinator die gedetacheerd wordt vanuit de provincie"</i>	De coördinator wordt niet gedetacheerd vanuit de provincie maar is extern ingehuurd door de LAG via penvoerder provincie Utrecht. <i>'gedetacheerd wordt vanuit' vervangen door 'extern ingehuurd wordt door de LAG via'</i>
24	23	tabel	<i>kolom 2 "Daarvoor werd de LAG ondersteund door het programmabureau Utrecht-West van de Stichting Gebiedsontwikkeling Utrecht-West"</i>	De LAG werd niet ondersteund door het programmabureau maar door een coördinator die extern ingehuurd werd door de LAG via penvoerder Stichting Gebiedsontwikkeling Utrecht-West. In oost was dat door penvoerder O-gen. <i>"Het programmabureau faciliteert de gebiedscommissie alsook de stuur- en werkgroepen." Zie https://www.stateninformatie.provincie-utrecht.nl/Vergaderingen/Commissie-Ruimte-Groen-en-Water/2016/05-september/13:00/Statenbrief-AVP-gebiedsprogramma-s-2016RGW70/2016RGW70-6-Gebiedsprogramma-Utrecht-West-2016-2019.pdf p.20</i>
25	24	1	<i>"Naast de voorzitter, de burgemeester van Lopik, is er slechts één gemeentelijk ambtenaar lid van de LAG11"</i>	Het woord 'slechts' veronderstelt dat het er meer zouden moeten zijn maar de enige regel vanuit de Europese en nationale verordeningen is, dat de LAG voor niet meer dan de helft uit mensen van publieke organisaties mag bestaan. Er is dus wel een maximum en geen minimum. De verdere verhouding is vrij en het is geheel aan het gebied om bij de vorming van de LOS te bepalen

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
				welke netwerken en kennis er nodig is voor het realiseren van de LOS. Er zijn ook LAG's in Nederland zonder mensen van publieke organisaties (Noordoost Twente bijvoorbeeld). <i>Aanvullende opmerking. Constatering is niet onjuist.</i>
26	24	2	<i>“Opvallend hieraan is dat het aantal LAG-leden in Weidse Veenweiden niet beduidend hoger is dan in Utrecht-Oost, waardoor meer verantwoordelijkheden op de schouders van minder personen liggen.”</i>	Dat er één LAG is, is gebruikelijk in Nederland (en in Europa). De werkwijze in Utrecht-Oost is juist bijzonder en ontstaan doordat het zo'n groot gebied is en een deel ervan al eerder LEADER-gebied was. <i>Aanvullende opmerking. Constatering is niet onjuist.</i>
27	24	3	<i>“Ieder LEADER-gebied heeft hierin een eigen weg gekozen, waarbij Utrecht-Oost wel degelijk heeft gewerkt met een aantal tijdelijke aanjaagteams en Weidse Veenweiden uiteindelijk de LEADER-café's hebben gebruikt om lokale aansluiting te verbeteren.”</i>	De LEADER-café's zijn juist voor dat doel ontwikkeld en gelijk in maart 2016 gestart. Het is dus niet uit nood geboren en er was ook geen sprake van slechte lokale aansluiting. <i>'Uit nood geboren' staat er niet, evenmin 'slechte lokale aansluiting'.</i>
28	24	3	<i>“Om de inclusiviteit van het Utrechtse LEADER-programma te vergroten, kan het raadzaam zijn om meer tijdelijke klankbordgroepen in te stellen om meer zicht te krijgen op de kansen en behoeftes in het LEADER-gebied</i>	De LEADER-methode en de Europese verordeningen schrijven voor dat er eerst een breed gebiedsproces plaatsvindt om een strategie en doelen op te stellen, dat die door overheden wordt vastgesteld en dat vervolgens tijdens de LEADER-periode aanvragen aan die - samen met het gebied opgestelde - doelen worden getoetst volgens in de LOS vastgelegde criteria. De doelen kunnen onderweg alleen en in heel beperkte mate worden aangepast mits nog steeds passend binnen het POP-doel waar die onder viel en na goedkeuring door GS. Het zicht krijgen op kansen en behoeftes is dus een voorwaarde vooraf en is geborgd in allerlei documenten en controles. Het tijdens de uitvoering voortdurend kansen en behoeftes inventariseren is bewust geen onderdeel van de LEADER-methode, enerzijds omdat het commitment vooraf wordt verworven zodat de LAG binnen die kaders ook kan uitvoeren en anderzijds omdat er gedurende de periode duidelijkheid en gelijke kansen moeten zijn voor aanvragers. <i>Laat onverlet dat het toch raadzaam kan zijn om meer klankbordgroepen in te stellen.</i>
29	25	2	<i>“Een initiatiefnemer doorloopt verschillende fases</i>	Projectideeën worden in WVV niet gepitcht bij een lag-lid of

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
			<i>vanaf het moment dat deze een projectidee pitcht bij een LAG/PG-lid en/of coördinator tot en met het moment dat er een beschikking komt van de provincie."</i>	coördinator maar in een LEADER-café. In Utrecht Oost in een PG-bijeenkomst. Projectideeën komen wel binnen bij de coördinatoren en soms ook bij een LAG-lid maar dan is er sprake van een telefonische intake waarna de initiatiefnemer gevraagd wordt om een startformulier in te vullen als het idee aan zou kunnen sluiten. <i>'Pitcht' veranderen in 'onder de aandacht brengt'</i>
30	26	1	<i>"Van het moment dat het projectplan is ingediend bij het digitale loket van RVO, kan de initiatiefnemer gemaakte en betaalde kosten in relatie tot het uitvoeren van het project declareren aan de hand van deelbetalingsverzoeken aan de provincie Utrecht"</i>	Dit klopt niet, de aanvrager kan pas declareren ná de beschikking en pas als er 25% van de kosten gemaakt én betaald zijn. Misschien wordt hier bedoeld dat de aanvrager op eigen risico mag starten na de aanvraag, dat klopt, maar er kan dan zeker nog niet gedeclareerd worden. <i>'ingediend bij het digitale loket van RVO' veranderen in 'ingediend en gehonoreerd'. Regel daarna: 'Al is dit wel' veranderen in 'Als eerder met de uitvoering wordt gestart, is dit in beginsel'.</i>
31	27	2	<i>"Bij een positief advies van de LAG, kan de provincie de aanvraag dan direct doorzetten naar RVO voor definitieve besluitvorming, om zo tijd te besparen. "</i>	Dit komt niet overeen met de praktijk, na de toets door de LAG volgen eerst nog toetsen door en vragen van het loket en daarna gaat de aanvraag naar RVO. Die kan ook nog vragen stellen via het loket aan de aanvrager. <i>Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.</i>
32	27	3	<i>"Als de LAG de aanvraag eenmaal akkoord heeft bevonden, is doorgaans de eerste toetsing al afgerond door het subsidieloket en kan de aanvraag direct doorgezet worden naar de RVO"</i>	Dit komt niet overeen met de praktijk, na de toets door de LAG volgen eerst nog toetsen door en vragen van het loket en daarna gaat de aanvraag naar RVO. Die kan ook nog vragen stellen via het loket aan de aanvrager. <i>Zie opmerking 31.</i>
33	28	2	<i>"Ten eerste valt op dat een groot deel van de projectideeën niet positief wordt bevonden door de LAG."</i>	Dit klopt niet, er vindt geen toetsing plaats in het eerste traject tussen intake en aanvraag. Dat een groot deel van de projectideeën niet tot een aanvraag komt, komt door allerlei redenen zoals fase, projectomvang, andere omstandigheden of soms ook de procedures. Ook zijn er veel initiatieven die we al kunnen helpen door ze met andere initiatiefnemers of andere regelingen in contact te brengen of ze te laten pitchen op een café. Bovendien zijn er ook diverse initiatiefnemers die zich tot LEADER hebben gericht met het verzoek om mee te denken (tips, advies, mogelijke samenwerkingspartners) en dus niet voor een

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
				financiële bijdrage. Constatering niet onjuist. Wordt niet gesproken van 'toetsing'.
34	29	2	<i>“Ook al kan de provincie opnieuw inhoudelijke vragen stellen en toont de provincie zich met deze inhoudelijke toetsing betrokken bij het project, het leidt nogal eens tot frustratie en zelfs irritatie onder LAG-leden, coördinatoren en subsidiënten. Feitelijk ontbreekt het aan een heldere rolverdeling.”</i>	Het ontbreekt niet aan een heldere rolverdeling: de rollen en wie welke toets doet zijn helder vastgelegd in de LOS, in de openstellingsbesluiten en in de verschillende verordeningen. Daarin staat dat de LAG de toetsing doet aan de LOS, het loket/RVO de ontvankelijkheidstoets, EU-conformiteitstoets etc. Zo communiceren regiebureau, provincie en LAG het ook op hun websites en andere documenten waarin de werkwijze zijn beschreven. 'Feitelijk ontbreekt het aan een heldere rolverdeling' veranderen in 'De rolverdeling wordt als onhelder ervaren.'
35	29	3	<i>“Om te voorkomen dat de slager zijn eigen vlees keurt, is het vereist dat een LAG in de LOS een duidelijk onderscheid maakt tussen beide rollen en dat iemand die te intensief betrokken is geweest bij het ontwikkelen van een project zich van stemming onthoudt bij de projectselectie³². Beide LAG-en noemen in hun LOS wel enkele waarborgen om (ogenschijnlijke) belangenverstrengeling te voorkomen, zoals het niet laten deelnemen aan de besluitvormende vergadering van een LAG-/PG-lid met een direct belang in een project dat ter beoordeling voorligt. De vraag is dan wel hoe groot dat directe belang moet zijn om niet te kunnen meestemmen, en hoe dat gewogen moet worden.”</i>	Het is in het reglement exact vastgelegd wanneer er sprake is van belangenverstrengeling: iemand is belanghebbend als een besluit tot een zeker voor- of nadeel van die persoon of organisatie waarvan die persoon deel uitmaakt, leidt. (in WVV: artikel 7 lid 5). Of er sprake is van zo'n belang wordt voorafgaand aan elke toetsing geïnventariseerd en er wordt vervolgens naar gehandeld. Meedenken met de initiatiefnemer bij de ontwikkeling van het project valt daar niet onder, het LAG-lid denkt namelijk alleen mee en heeft geen persoonlijk belang (anders kan hij/zij geen meedenker zijn). In Oost wordt een zelfde werkwijze gehanteerd. Er is daarnaast ook geen sprake van dat de slager zijn eigen vlees keurt want de projecten die de LAG toetst zijn geen eigen projecten van de LAG, met één uitzondering: samenwerkingsprojecten. Daarvoor is bij het opstellen en inregelen van de LOS dan ook een bijzondere toetsingsprocedure voor afgesproken namelijk dat de provincie dan ook een inhoudelijke toets aan de LOS doet. Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.
36	30	1	<i>“Ten slotte is het opmerkelijk dat geen enkel projectidee uit de (sinds 2019 Utrechtse) gemeente Vijfheerenlanden doorgang heeft gekregen”</i>	Dit klopt niet, in het Viaanse deel van de gemeente Vijfheerenlanden hebben wel projectideeën doorgang gekregen, vanuit LEADER Weidse Veenweiden. Hier moet dus staan 'het

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
				Zuid-Hollandse deel van Vijfheerenlanden'. Gedoeld wordt mogelijk op het project Wipkorenmolen uit 2019: 'geen enkel' veranderen in 'slechts één'.
37	31	2	<i>"De bestuurder legt wel het eerste lijntje, maar het contact met gemeenten wordt daarna verder opgepakt door de coördinator"</i>	Dit klopt niet, de coördinator legt het eerste lijntje, dat is ook altijd ambtelijk. 'De bestuurder legt wel het eerste lijntje, maar het contact met gemeenten wordt daarna verder' vervangen door 'De bestuurder legt soms het eerste contact, dat daarna verder wordt'.
38	31	3	<i>"De LAG Weidse Veenweiden organiseert regelmatig bilaterale gesprekken met de elf gemeenten, zowel bestuurlijk als ambtelijk."</i>	Het zijn tien gemeenten, geen elf. 'Elf' vervangen door 'tien'.
39	31	3	<i>"Daarnaast organiseert de LAG jaarlijks twee tot drie informatieve bijeenkomsten voor belangstellenden, waaronder gemeenten, over de samenwerking en cofinanciering."</i>	Dit herkennen we niet, wij organiseren dit niet in ieder geval. Misschien worden hier de LEADER-café's mee bedoeld maar die gaan niet over cofinanciering. Zin 'Daarnaast ... cofinanciering' schrappen.
40	31	3	<i>"De LAG Weidse Veenweiden heeft momenteel geen gemeentelijke vertegenwoordiging."</i>	Dit klopt niet, de voorzitter is als burgemeester een gemeentelijke vertegenwoordiging. Daarnaast hebben we een ambtenaar van een van de gemeenten als LAG-lid gehad maar het is na zijn pensionering niet gelukt om voor hem een opvolger te vinden. Zin schrappen.
41	32	1	<i>"Bijvoorbeeld door regelmatig aan te sluiten bij LAG-overleggen zodat de provincie al vroegtijdig haar visie kan delen over binnengekomen projectideeën."</i>	Alle betrokken mensen, organisaties en overheden hebben hun inbreng bij het opstellen van de LOS. Op het moment dat de provincie de LOS vaststelt, is het aan de LAG om de projectideeën aan de LOS te toetsen. Cofinancierende overheden (dus ook de provincie) mogen aan cofinanciering vervolgens niet op projectniveau extra voorwaarden stellen. Dat wordt ook expliciet aangegeven in het format voor de cofinancieringsverklaring. De provincie was wel vanaf het begin lid van de LAG (ambtelijk, niet stemgerechtigd). Dit is op verzoek van de provincie later omgezet naar een agendalidmaatschap. Bij wisselingen van provinciaal contactpersoon is telkens opnieuw aangeboden om weer lid te worden, maar hier is door de provincie geen gebruik van gemaakt. Aanvullende opmerking. Constatie niet onjuist.

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
42	32	2	<i>“Dit terwijl initiatiefnemers feitelijk zelf verantwoordelijk zijn voor het regelen van gemeentelijke cofinanciering en coördinatoren er in de eerste plaats zijn om hen te informeren over de mogelijkheden van cofinanciering.”</i>	Dit is onjuist. De gemeenten hebben middels een intentieverklaring hun instemming met de LOS aangegeven en aangegeven dat ze op projectbasis de mogelijkheid van cofinanciering willen onderzoeken. Die intentieverklaring is onderdeel van de LOS en de cofinancieringsbijdrage is onderdeel van de LEADER-subsidie. Het is de provincie die de bijdrage van de gemeente beschikt en het is RVO die de bijdrage van de gemeente uitbetaalt. Het regelen van cofinanciering is dus niet de verantwoordelijkheid van de aanvrager alleen maar het is een gedeelde verantwoordelijkheid van aanvrager, LAG, provincie en RVO om dit goed te organiseren. Of de cofinanciering inderdaad wordt verkregen, is afhankelijk van het projectidee en dat is de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer. <i>‘Verantwoordelijk’ veranderen in ‘mede-verantwoordelijk’.</i>
43	32	2	<i>“Het eigenaarschap – waaronder het uitdenken van een plan, een begroting en dus ook het regelen van cofinanciering – kan beter bij de initiatiefnemer blijven liggen.”</i>	Het is juist dat het eigenaarschap bij de aanvrager ligt als het gaat om het uitdenken van het plan en de begroting maar het is niet juist om te suggereren dat dat nu niet het geval is. Het regelen van cofinanciering is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van aanvrager, LAG, provincie en RVO. Het klopt dat LAG-leden meedenken met de ontwikkeling van een plan (dat is de LEADER-methode) en het klopt ook dat de coördinator aanvragers begeleidt bij het omvormen van de begroting naar de kostensoorten van RVO maar het klopt niet dat de coördinator daarmee eigenaarschap overneemt van de aanvrager. <i>Het eigenaarschap [...] kan beter bij de initiatiefnemer blijven’ vervangen door ‘Het is van belang dat duidelijk is dat het eigenaarschap [...] bij de initiatiefnemer blijft’.</i>
44	33	4	<i>“Elders in dit rapport worden al de hoge kosten beschreven voor administratie en exploitatie, terwijl uit de procesbeschrijving van LEADER in onderhavige rapportage duidelijk blijkt hoe gecompliceerd het traject is van initiatief tot aan subsidieverstrekking.”</i>	Hier worden de proceskosten die onderdeel zijn van de LOS en de overkoepelende uitvoeringskosten die de provincie maakt, bij elkaar genomen maar dat vertroebelt het beeld. Het zijn niet de beheerskosten van de LAG zijn die hoog zijn, die zijn nog steeds binnen de LOS-begroting. Op de totale investering zijn de beheerskosten 7-8%. Op de totale subsidies zit het rond de 17-18%. Dat valt ruim binnen de vanuit de EU als maximum

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
				<p>gehanteerde 25% voor beheerskosten (ten opzichte van het totale budget). Daar zitten overigens ook kosten voor communicatie en bijeenkomsten in wat feitelijk geen overheadkosten zijn.</p> <p>Niet het hele traject van initiatief tot subsidieverstrekking is gecompliceerd maar het is het traject van voorbereiding van de aanvraag tot en met vaststelling dat gecompliceerd is. Dit is grotendeels het gevolg van het onderbrengen van LEADER in POP. Uit de eigen evaluaties van de LAG blijkt dat het traject van intake tot aanvraag juist als inspirerend en onderbouwend wordt ervaren.</p> <p>Geen onjuiste constatering. Er staat niet dat de kosten te hoog zijn. Er staat ook niet dat elk onderdeel van het traject gecompliceerd is.</p>
45	34	5	<p><i>“Interessant is dat er veel discussie wordt gevoerd tussen LAG-en en provincie over de ‘LEADER-waardigheid’ van de projecten, en dat de term voor allerlei interpretatie vatbaar blijkt te zijn.”</i></p>	<p>Dit is niet juist. De provincie heeft dit nooit kenbaar gemaakt en er is derhalve ook nooit discussie gevoerd over dit onderwerp tussen LAG’s en provincie.</p> <p>‘discussie wordt gevoerd’ veranderen in ‘verschil van mening bestaat’.</p>
45	34 35	5 1	<p><i>“Dat komen we in de provincie Utrecht niet tegen, maar dat het begrip ‘LEADER-waardig’ ruim wordt opgevat, lijkt geen twijfel.”</i></p>	<p>Dat klopt niet. het begrip ‘LEADER-waardig’ is goed vastgelegd, door middel van de criteria met deelcriteria en hulpvragen, scores, vastgelegde werkwijze in het reglement etcetera. Een project is LEADER-waardig als het de minimaal benodigde scores heeft behaald en dus een positief advies krijgt. De LAG stuurt het advies met onderbouwing per deelcriterium naar het college van GS die het vervolgens betreft bij het besluit over de aanvraag. Onderdeel van elke beoordeling is ook een toets door het loket/RVO van de door de LAG gevolgde procedure bij de beoordeling. Op basis daarvan beschikt GS. Als de onderzoekers desondanks hebben gezien dat het begrip te ruim is opgevat, dan is het interessant om te weten bij welke projecten en wat aanbevelingen zijn om dat beter te borgen.</p> <p>Er staat niet dat het begrip te ruim wordt opgevat.</p>
46	37	1	<p><i>“Omdat de contouren van het nieuwe GLB in 2020 nog niet bekend waren, en de coronamaatregelen hoogtij vierden, is landelijk besloten de LEADER-</i></p>	<p>Dit is onjuist, dit was een Europees besluit en het ging niet alleen om LEADER maar om het hele GLB en POP3.</p> <p>‘is landelijk besloten de LEADER-periode’ vervangen door ‘is besloten het</p>

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
			<i>periode te verlengen met twee jaar."</i>	GLB en POP3'
47	37	1	<i>"Voor de periode 2021-2022 is extra geld beschikbaar gesteld, onder voorwaarde dat 95% van de uitvoering zou zijn gerealiseerd."</i>	Dit is onjuist, het was op voorwaarde dat 95% van het budget van POP3 zou zijn aangevraagd, niet gerealiseerd. 'van de uitvoering zou zijn gerealiseerd' vervangen door 'van het budget zou zijn aangevraagd'.
48	37	3	<i>"Waar de LAG-en de bestaande LOS-en als uitgangspunt wilden hanteren, wilde de provincie dat een apart plan van aanpak werd ingediend om de bijdrage aan LEADER vanuit de provincie te kunnen begroten en aanspraak te kunnen maken op aanvullend budget vanuit de EU. Dit stuitte op weerstand bij de LAG-en"</i>	Dit is niet juist. Landelijk werd aan alle coördinatoren aangegeven dat het oude beleid werd verlengd met geld uit de nieuwe begroting en dat daarvoor de LOS-sen werden verlengd met twee jaar. Enige voorwaarde was het behalen van 95% aangevraagd budget eind 2020. De provincie wilde echter aanvullend daarop ook een apart inhoudelijk plan van aanpak. Hier waren geen uren voor beschikbaar van de coördinatoren. Het landelijk niet nodig zijn en het ontbreken van uren was de reden van de weerstand. Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.
49	42	2	<i>"Bijgevolg zijn twee LOS-doelstellingen samengevoegd tot één doelstelling over de voorbereiding én uitvoering van samenwerkingsprojecten."</i>	Dit is onjuist, er zijn niet twee LOS-doelstellingen samengevoegd maar de aparte budgetten voor submaatregelen 19.3a en 19.3b zijn samengevoegd. Dit had niets met doelen te maken maar had een praktische reden namelijk dat tijdens het opstellen van een aanvraag voor de voorbereiding van een project, de voorbereiding feitelijk al plaatsvindt waardoor er ook gelijk een aanvraag voor de uitvoering kan worden gedaan. 'twee LOS-doelstellingen samengevoegd tot één' veranderen in 'de budgetten voor twee submaatregelen zijn samengevoegd ten aanzien van de'
50	42	3	<i>"Hierdoor konden bepaalde initiatieven die de LAG wel LEADER- waardig vond maar niet onder de doelstelling konden vallen, toch ondersteund worden.."</i>	Het waren initiatieven die wel pasten binnen het oorspronkelijke, door het gebied gekozen, subthema LEADER thema 5 'circulaire economie, biobased economy en duurzame energie' uit het POP3. Deze was in de LOS nader toegespitst op 'korte kringlopen en ketens' maar gezien de projectideeën die binnenkwamen heeft de LAG aan GS gevraagd om de doelstelling weer wat breder te mogen maken maar wel binnen de contouren van het POP3-LEADER thema 5. Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
51	43	1	<i>“Niettemin investeerde LAG ook in 2021 extra in contact met gemeenten, onder andere door hen eerder te betrekken bij nieuwe projectideeën, een gebiedsoverleg te initiëren en presentaties te geven in de Gebiedscommissie Utrecht-West en het Platform Utrechtse Waarden”</i>	Dit heeft eind 2021 en in 2022 geleid tot bijna 2 ton aan cofinanciering van gemeenten en waterschappen. <i>Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.</i>
52	43	4	<i>“Uit de voorgaande reconstructie van de momenten waarop de LAG-en wijzigingen hebben doorgevoerd naar aanleiding van monitoringsgegevens en evaluatiegesprekken, valt op te maken dat de zelfevaluaties van de LAG in 2017 pas echt op gang kwamen, omdat toen langzaam maar zeker duidelijk werd hoe de ingezette koers uitpakte.”</i>	Vanuit de LEADER-aanpak wordt een mid-term evaluatie en een eind-evaluatie gevraagd. De eerste zelf-evaluatie was daarom niet eerder dan eind 2017 gepland. De zelf-evaluaties daarna waren op eigen initiatief gezien ontwikkelingen als corona en de transitieperiode. <i>‘pas echt’ schrappen</i>
53	43	5	<i>“Ten tweede valt op dat monitoring door de LAG-en voornamelijk plaatsvindt op LAG-niveau en in mindere mate op projectniveau..”</i>	Er vindt wel degelijk monitoring plaats op projectniveau. Elk LAG-lid volgt een aantal projecten inhoudelijk tijdens de uitvoering (ambassadeurs) en de coördinator volgt de projecten zoveel mogelijk qua voortgang, om erover te kunnen communiceren en mijlpalen te kunnen delen. De LAG volgt dus tijdens de uitvoering en evalueert projecten na afronding. Doordat er nog maar een paar projecten zijn afgerond, is dat nog niet veel gebeurd. Voor de eindevaluatie vindt wel evaluatie plaats met de initiatiefnemers, onder andere door middel van een enquête en interviews. <ol style="list-style-type: none"> 1. Aanvragers leveren hun voortgangs- en eindrapportages aan via het RVO-webportal. Omdat deze informatie vanuit het subsidie loket zeer beperkt gedeeld werd met de LAG, hebben de coördinatoren aan de initiatiefnemers gevraagd om deze info ook rechtstreeks met de LAG te delen, juist met het doel om de projecten te kunnen monitoren. <i>Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.</i>
54	45	4	<i>“Duidelijk is dat het verkrijgen van LEADER-subsidies als een complexe aangelegenheid wordt ervaren.”</i>	Dit klopt maar dat komt niet door de LEADER-methode maar doordat LEADER in POP3 is ondergebracht, dat maakt het topzwaar voor bottom-up initiatieven. <i>Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.</i>
55	46	1	<i>“Binnen het LEADER-programma worden er met Europese, provinciale, gemeentelijke en private</i>	De verbetering van de stad-landrelatie is een door de Utrechtse gebieden gekozen doel, niet het doel van LEADER in heel Europa.

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
			<i>budgetten initiatieven gesubsidieerd met als doel om de stad en het platteland nader tot elkaar te brengen.”</i>	Er staat wat het doel is. Niet wiens doel dat is.
56	46	2	<i>“Uitvoeringskosten zijn alle kosten die gemaakt worden om het LEADER-programma ten uitvoer te kunnen brengen.”</i>	Er zijn twee soorten uitvoeringskosten, die van de LAG ('beheerskosten' of 'proceskosten') en die van de provincie voor loket en RVO. Die laatste vallen buiten de invloedssfeer van de LAG's. Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.
57	46	3	<i>“Om te beginnen, zijn de totale bedragen die de programmabureaus hebben ontvangen voor de coördinatietaken in de periode 2016-2020 (POP3) iets lager uitgevallen dan begroot: €723.572 in plaats van €783.645.</i>	Deze cijfers zijn onjuist, dit zijn waarschijnlijk de beschikte bedragen en niet de bedragen die zijn ontvangen. Ook zijn het de LAG's die het feitelijk als begunstigde hebben ontvangen en niet de programmabureaus. Namens de LAG's hebben de penvoerders het ontvangen maar dat waren de Stichting Gebiedsontwikkeling Utrecht-West en O-gen. Constatering is gebaseerd op informatie die is aangeleverd door de provincie.
58	46	3	<i>“Normaliter worden deze coördinatiekosten voor 50% gedekt door de provincie en voor 50% door de EU, maar in de tabel is te zien dat deze betalingsverdeling niet is aangehouden voor Weidse Veenweiden, waarvoor de provincie het leeuwendeel heeft betaald (€265.498) in vergelijking met €102.382 door de EU.</i>	De formulering 'dat deze betalingsverdeling niet is aangehouden' suggereert een bewuste keuze van de LAG hierin. Dit is onjuist. Dat suggereert het niet De cijfers kloppen ook niet, de subsidie is vastgesteld op €158.345 EU en € 158.345 provincie. Daarnaast is er wellicht ook nog provincie geld gegaan maar er moet minimaal €158.345 EU zijn. Constatering is gebaseerd op informatie die is aangeleverd door de provincie.
59	46	3	<i>“De reden hiervoor is dat in deze provinciale bijdrage vanuit de AVP ook de sanctie- korting is verwerkt die door RVO in 2020 is opgelegd aan Stichting Gebiedsontwikkeling Utrecht- West als gevolg van de onrechtmatige aanbesteding van LEADER-coördinatoren”</i>	Dit is onjuist, er is geen sprake geweest van een onrechtmatige aanbesteding. Er is een sanctie geweest als gevolg van een 'wezenlijke wijziging' in de combinatie (van coördinatoren) volgens RVO. De juristen van de provincie keken hier anders tegenaan. Zie opmerking 16

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
60	47	Tabel 15	<i>tabel</i>	Deze cijfers komen niet overeen met de cijfers in de LOS, in de aanvraag proceskosten of financiële monitoringsoverzichten van de coördinatoren. Constatering is gebaseerd op informatie die is aangeleverd door de provincie.
61	47	Tabel 15	<i>linkerkolom, 1e rij: "Kosten coördinatie LEADER via programmabureaus (tot 2020)"</i>	De coördinatie liep niet via de programmabureau's maar via de LAG en vervolgens een rechtstreekse opdracht van de penvoerders (Stichting Gebiedsontwikkeling Utrecht-West en Ogen). Programmabureau trad op als 'facilitator' (zie opm. 24). Dit was niet tot 2020 maar tot en met 2020 in Utrecht-Oost en en tot en met april 2021 in Utrecht-West. 'tot' vervangen door 'tot en met 2020 in Utrecht-Oost en tot en met april 2021 in Utrecht-West'.
62	47	Tabel 15	<i>2e rij "Kosten coördinatie LEADER via rechtstreekse opdracht aan coördinatoren (vanaf 2021)"</i>	Alle kosten voor coördinatie in de gehele periode waren via een rechtstreekse opdracht aan de coördinatoren. Het enige verschil is de formele opdrachtgever. Dat was eerst de stichting Gebiedsontwikkeling Utrecht-West en Ogen, en later was dat de provincie Utrecht. De overgang was in Oost eind 2020 en in West in mei 2021. Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.
63	47	2	<i>"Vanaf 2021 zijn LEADER-coördinatoren niet meer via de programmabureaus uitbetaald, maar zijn er twee coördinatoren via een rechtstreekse opdracht aangesteld vanuit de provincie Utrecht."</i>	Dit is een niet bestaand verschil, in beide situaties zijn de coördinatoren via een rechtstreekse opdracht ingehuurd, alleen door een andere (formele) opdrachtgever. De inhoudelijk opdrachtgever, de LAG, is gelijk gebleven. Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.
64	47	2	<i>"Deze kosten zijn volledig gedekt door de provincie, omdat de provincie geen aanspraak meer kon maken op een EU- bijdrage naar aanleiding van een onrechtmatige aanbesteding van LEADER-coördinatoren door de Stichting Gebiedsontwikkeling Utrecht-West."</i>	Dit is onjuist, er is geen sprake van een onrechtmatige aanbesteding. Er is een sanctie geweest als gevolg van een 'wezenlijke wijziging' in de combinatie in ogen van de RVO, de juristen van de provincie keken hier anders tegen aan. Zie opm. 16. Voor Utrecht Oost was het stopzetten van de subsidie voor

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
				<p>proceskosten een eigen keuze van de provincie als (nieuwe) penvoerder (dit stond los van de aanleiding in Utrecht-West).</p> <p>Aanvullende opmerking.</p>
65	48	1	<p><i>“Dit komt doordat voor Weidse Veenweiden het gereserveerde bedrag voor de uitbetaling van de LEADER-coördinatoren nog niet was uitgeput binnen de bestaande subsidieconstructie. Dit bedrag is eerst opgemaakt voordat de rechtstreekse opdracht is uitgezet.”</i></p>	<p>Dit kan niet het verschil verklaren want in beide gebieden is de opdracht van de provincie op hetzelfde moment in gegaan (1 mei 2021).</p> <p>‘De rechtstreekse opdracht’ kan ook slaan op die van de eerste penvoerders, daar ging het ook om een rechtstreekse opdracht.</p> <p>Constatering is gebaseerd op informatie die is aangeleverd door de provincie.</p>
66	48	2	<p><i>“Wel moet gezegd worden dat de coördinatiekosten voor de transitieperiode POP3+ bij een ongewijzigde financieringsconstructie, zij het tenminste ten dele, ook op rekening van de provincie Utrecht zouden komen via provinciale cofinanciering van de programmabureaus.”</i></p>	<p>Dit klopt niet, hier moet staan “ ... via de provinciale cofinanciering van de proceskosten van de LAG”. Er was geen sprake van aparte provinciale cofinanciering van de programmabureaus voor de uitvoering van het LEADER-programma.</p> <p>‘programmabureaus’ vervangen door ‘proceskosten van de LAG’.</p>
67	48	2	<p><i>“Het is echter moeilijk ex post vast te stellen in hoeverre de totale coördinatiekosten zouden afwijken als LEADER-coördinatoren nog altijd in dienst zouden zijn van de programmabureaus, en hoe groot het bedrag zou zijn dat in die situatie op rekening zou komen van de provincie.”</i></p>	<p>Dit is onjuist. De LEADER_coördinatoren waren niet in dienst van de programmabureaus. Zij zijn geworven door de LAG’s en ze kregen daarvoor formeel een rechtstreekse opdracht van de penvoerder van de LAG.</p> <p>‘in dienst’ vervangen door ‘uitbetaald via’</p>
68	48	2	<p><i>“Het is echter moeilijk ex post vast te stellen in hoeverre de totale coördinatiekosten zouden afwijken als LEADER-coördinatoren nog altijd in dienst zouden zijn van de programmabureaus, en hoe groot het bedrag zou zijn dat in die situatie op rekening zou komen van de provincie.”</i></p>	<p>Het is makkelijk vast te stellen hoeveel de coördinatiekosten zouden afwijken want het uurtarief is hetzelfde en het aantal uren per jaar is ongeveer gelijk aan de oude situatie. Het enige verschil is de financiering, daar ontbreekt nu de helft EU. Overigens had de provincie als penvoerder van de LAG een nieuwe aanvraag voor proceskosten POP3+ kunnen doen voor die kosten maar dat is niet gedaan.</p> <p>‘ex post vast’ vervangen door ‘ex post exact vast’</p>

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
69	48	5	<i>“Waar €517.398 is begroot, is op 1 september 2022 slechts €172.560 besteed – een derde van wat is begroot.”</i>	<p>We herkennen deze bedragen niet. Het eerste bedrag lijkt het bedrag inclusief coördinatie anders zou het veel lager moeten zijn. Het tweede bedrag is wel excl. coördinatie en dat geeft dan een vertekend beeld. Ook als het voor beide gebieden opgeteld zou moeten zijn, komen deze cijfers niet overeen met onze overzichten.</p> <p>Constatering is gebaseerd op informatie die is aangeleverd door de provincie.</p>
70	49	1	<i>“Deze financiële meevallers hebben er echter niet toe geleid dat de totaal gemaakte uitvoeringskosten in lijn liggen met de begroting. Aan het einde van het LEADER-programma is te zien dat het volledig begrote bedrag is uitgeput en dat er zelfs voor €366.266 aan uitvoeringskosten zijn gemaakt waar op voorhand geen rekening mee is gehouden.”</i>	<p>Hierbij zijn de budgetten en kosten van de LAG en die van de provincie bij elkaar opgeteld, daardoor is het onduidelijk of er door de LAG's geen rekening mee gehouden is of door de provincie. De LAG's zijn echter altijd binnen de eigen begrotingen gebleven.</p> <p>Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.</p>
71	49	tabel 7		<p>De cijfers komen niet geheel overeen met onze administratie (dd 9-9-22). Het lijkt er bovendien op dat in de begroting het beschikbare POP3+ transitiebudget voor 2022 niet is meegeteld.</p> <p>Constatering is gebaseerd op informatie die is aangeleverd door de provincie.</p>
72	50	1	<i>“Aan het begin van de LEADER- periode werd al vrij snel duidelijk, zo blijkt uit gesprekken met de provincie, dat de samenwerkingsprojecten in mindere mate van de grond kwamen.”</i>	<p>Dit klopt niet, de LAG's hebben zelf aan het begin de ambitie bijgesteld omdat op dat moment pas de regels, procedures en landelijke ondersteuningsmogelijkheden duidelijk waren en die waren zeer complex en per gebied verschillend. Het Utrechtse samenwerkingsproject was overigens het tweede samenwerkingsproject in Nederland en is nog steeds een van 5-6 samenwerkingsprojecten van Nederlandse gebieden. Reden dat het er zo weinig zijn is dat vanwege verschillende regels in verschillende gebieden het nagenoeg onmogelijk is gebleken om samenwerkingsprojecten te doen in Europa.</p> <p>Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.</p>
73	50	1	<i>“Dit project ketste echter af tijdens de coronacrisis, mede omdat bijeenkomsten op locatie noodzakelijk waren voor deze samenwerking.”</i>	<p>Dit klopt niet, het ketste niet af, de verkenning kwam alleen even stil te liggen. Het is na de coronaperiode weer opgepakt om wellicht in een nieuwe periode verder te gaan.</p>

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
				De term 'ketste af' is misschien wat te zwaar aangezet.
74	50	2	<i>"Dit valt deels te verklaren doordat relatief veel projecten in Utrecht-Oost niet uit de AVP zijn gefinancierd, maar vanuit andere provinciale programma's, zoals de Voedselagenda (VA) en Leefbaarheid Kleine Kernen (LKK), waardoor deze provinciale bijdrage onder 'Bijdrage Overig' valt."</i>	Dat geldt ook voor west maar daar is een bijdrage van €100.000 vanuit LKK opengesteld als AVP-LEADER. Dat vertekent het beeld. Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.
75	50	3	<i>"Wat dit toont, is dat de cofinanciering vanuit gemeenten en waterschappen flink is tegengevallen en dat de provincie veelvuldig is bijgesprongen door onder meer vanuit andere uitvoeringsprogramma's LEADER-projecten te financieren."</i>	'Veelvuldig' klopt niet, het is twee keer gebeurd in Utrecht-West. In alle andere gevallen is er door initiatiefnemer en LAG samen vooraf provinciale afstemming en financiering gezocht (naast het zoeken naar financiering bij gemeenten en waterschappen). "..tegengevallen.." klopt alleen voor West. In Utrecht-Oost is de financiering van gemeenten en waterschappen meer dan voldoende georganiseerd. De bijdragen vanuit andere provinciale regelingen waren op basis van aansluiting bij provinciaal beleid en niet 'om bij te springen'. Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist. Term 'bijspringen' is misschien ongelukkig gekozen.
76	51	2	<i>"Daarvan is €2.153.926 opgegaan aan de uitvoering van het programma, zoals de activiteiten van de coördinatoren, LAG-leden, het subsidieloket en RVO."</i>	Hier wordt alles bij elkaar genomen waardoor het lijkt alsof al die kosten onder dezelfde invloedssfeer vallen. De kosten die onder de invloedssfeer en verantwoordelijkheid van de LAG's vallen, zijn binnen de begrotingen gebleven en er is een goede ratio van uitvoeringskosten vs projecten (17,5 %vs 82,5%), ook conform de voorwaarden die hier vanuit de EU aan gesteld worden. De andere kosten (activiteiten RVO en subsidieloket) vallen buiten de verantwoordelijkheid van de LAG's. Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.
77	52	Tabel 19	Uitvoeringskosten	Hier wordt alles bij elkaar genomen waardoor het lijkt alsof al die kosten onder één invloedssfeer vallen. Dat geeft een vertekend beeld. Een deel van deze kosten vallen onder verantwoordelijkheid van de LAG, een deel van de provincie maar ook zijn veel kosten het

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
				<p>gevolg van keuzes van anderen dan LAG's en provincie zoals het opnemen van LEADER in POP3, van eisen die het ministerie stelt en dus hoeveel werk RVO moet doen, van de keuze voor de minimum RVO-variant, etcetera.</p> <p>Zie opmerking 76.</p>
78	53	1	<p><i>“Initiatiefnemers zijn verantwoordelijk om deze cofinanciering te regelen, waarbij ze worden bijgestaan door de coördinator, die hen daarin kan adviseren.”</i></p>	<p>Dit is onjuist. De gemeenten hebben middels een intentieverklaring hun instemming met de LOS aangegeven en aangegeven dat ze op projectbasis de mogelijkheid van cofinanciering willen onderzoeken. Die intentieverklaring is onderdeel van de LOS en de cofinancieringsbijdrage is onderdeel van de LEADER-subsidie. Het is de provincie die de bijdrage van de gemeente beschikt en het is RVO die de bijdrage van de gemeente uitbetaalt. Het regelen van cofinanciering is dus niet de verantwoordelijkheid van de aanvrager alleen maar een gedeelde verantwoordelijkheid van aanvrager, LAG, provincie en RVO om dit goed te organiseren. Of de cofinanciering ook wordt verkregen is afhankelijk van het projectidee en dat is de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer.</p> <p>‘Verantwoordelijk’ vervangen door ‘mede-verantwoordelijk’. Zie ook opm. 42.</p>
79	53	2	<p><i>“Zo vereist de provincie Utrecht dat de bijdrage vanuit lokale overheden van een LEADER-project minimaal €12.500,- is, wat doorgaans te hoog is om uitsluitend gefinancierd te worden door gemeenten vanuit hun bestaande subsidieregelingen.”</i></p>	<p>Dit klopt niet dat de provincie dat vereist, de verhouding publieke cofinanciering is juist aan het begin van de periode bewust niet vastgelegd. Wel is het zo dat op LOS-niveau een beoogde verdeling van nationale cofinanciering is vastgelegd en die komt neer op een gelijke bijdrage aan wat de provincie op voorhand heeft toegezegd (opengesteld als AVP-LEADER).</p> <p>Constatie is gebaseerd op artikel 5 ‘Hoogte van de subsidie’ van het Besluit van Gedeputeerde Staten van Utrecht van 10 juli 2018 nr. 81D50882, tot openstelling van LEADER; Uitvoering van LEADER-projecten uit de Verordening subsidies POP3 2014-2020 Provincie Utrecht 2018-2020 (Openstellingsbesluit Uitvoering van LEADER-projecten 2018-2020) alsmede de brochure LEADER -Utrecht-Oost-2020, pagina 6.</p>
80	53	4	<p><i>“Het ‘financieel bijspringen’ van de provincie Utrecht was echter minder nodig geweest als op voorhand</i></p>	<p>Dit is alleen in Utrecht-West gebeurd en in twee gevallen. Er wordt onterecht de indruk gewekt dat dit in beide gebieden en in heel</p>

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
			<i>beter was afgestemd met gemeenten wat nodig is om gemeentelijke cofinanciering aan LEADER-projecten mogelijk te maken."</i>	veel gevallen is gebeurd. Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.
81	53	5	<i>"Voorschotten op LEADER-subsidies worden niet verstrekt omdat deze subsidies 'gebundeld' worden uitbetaald, waardoor de aanvrager in één beschikking de financiële bijdragen ontvangt van zowel de Europese als van de lokale overheden."</i>	Dit is onjuist. Voorschotten 'vooruitlopend op realisatie' kunnen op basis van de provinciale POP-modelverordening worden verstrekt (artikel 1.25) maar de provincies en RVO hebben ervoor gekozen om dat niet te doen. De rest van de zin is daar geen reden voor. Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist, beschrijft staande praktijk.
82	53	5	<i>"Declaratie vindt altijd achteraf plaats op basis van gemaakte kosten, maximaal twee keer per jaar⁹¹"</i>	Het toevoegen van de voetnoot suggereert dat deze hele bepaling landelijk beleid is maar dat is niet het geval. Dat er maar twee keer gedeclareerd kan worden is een keuze van de provincie Utrecht. In andere provincies is het onbeperkt mits er maar minimaal een kwart van de kosten/uren wordt gedeclareerd. Voetnoot schrappen.
83	53	Voetnoot 91		Deze verwijst naar de POP3-verordening van Drenthe. Voetnoot schrappen. Zie opm. 82
84	54	1	<i>"Ten tijde van de coronacrisis is er wel een tijdelijke voorschotfaciliteit geïntroduceerd door de provincie Utrecht, maar deze voldeed op veel vlakken niet aan de verwachtingen van initiatiefnemers, waardoor zij deze nauwelijks hebben gebruikt."</i>	Het klopt niet dat het probleem lag in de verwachtingen van de initiatiefnemers. De regeling bood geen oplossing maar verschoof het liquiditeitsprobleem in de tijd. Doordat het voorschot van het provinciale deel al na de eerste deelbetaling (ook bestaand uit EU- en andere financiering) geheel moest worden terugbetaald, ontstond er op dat moment, middenin het project, alsnog hetzelfde liquiditeitsprobleem. Alleen kun je op dat punt als aanvrager er niet meer voor kiezen om er niet aan te beginnen of ermee te stoppen dus daarom werd er niet voor gekozen. 'verwachtingen' vervangen door 'behoefte en verwachtingen'

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
85	54	2	<i>“Maximaal 50% van deze overheidsbijdrage – oftewel: maximaal 25% van de totale projectkosten – kan gesubsidieerd worden vanuit LEADER, of om precies te zijn: het ELFPO93. De resterende overheidsbijdrage komt vanuit de provincie of andere lokale overheden, idealiter volgens de mix: 50% provinciaal geld en 50% gemeentelijk- of waterschapsgeld.”</i>	Dit klopt niet, de LEADER-bijdrage zoals door GS beschikt bestaat uit EU+provincie+gemeente/waterschap. Het is dus niet alleen het EU-gedeelte wat LEADER-bijdrage is. 'vanuit LEADER' vervangen door 'vanuit EU'
86	54	3	<i>“Deze ondergrens heeft ook een onbedoeld neven-effect, namelijk dat projectideeën onnodig omvangrijker worden gemaakt om maar boven die ondergrens te komen, wat niet altijd leidt tot de meest effectieve inzet van subsidiegelden.”</i>	Dit is een onjuiste conclusie, door de controles door loket en RVO is het onmogelijk om subsidiegelden niet effectief in te zetten. Ook de LAG toetst hierop, bij het criterium 'value for money'. Onnodig omvangrijk is ineffectief.
87	54	3	<i>“Aan de andere kant bleek de ondergrens soms te laag om voor gemeentelijke cofinanciering in aanmerking te komen.”</i>	Dit klopt denken we niet, we hebben dit in ieder geval nog nooit meegemaakt. Wat mogelijk wordt bedoeld is dat de ondergrens te hoog is voor een gemeente om als bijdrage te kunnen geven. Er is bewijs voor noch tegen.
88	55	1	<i>“Deze strikte en wantrouwende houding vanuit de RVO, zoals deze wordt ervaren door subsidiënten, leidt tot een angstcultuur en heeft negatieve invloed op de belangstelling van potentiële initiatiefnemers voor de regeling.”</i>	Subsidiënten hebben alleen contact met het provinciale subsidieloket (en niet met RVO) dus hier wordt waarschijnlijk het subsidieloket bedoeld. RVO speelt daar wel een rol in uiteraard. Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.
89	60	Table 1, punt 3	<i>“Dit is volgens de subsidiënten, die geïnterviewd zijn door de coördinatoren zelf, het geval.”</i>	Dit is onjuist. De subsidienten zijn geïnterviewd door leden van de LAG en PG en niet door de coördinator. 'coördinatoren' vervangen door 'leden van de LAG/PG'
90	61	Table 1, punt 6	<i>“Er zijn enkele initiatieven rond dit thema, zoals de Windwheeler en Pilot Fieldlab Wijkerbroek. Maar deze projecten zijn klein van omvang en beperkt in hun impact.”</i>	Dit is voor het project Fieldlab Wijkerbroek onjuist. Dit project is van behoorlijke omvang. Het project loopt nog en daarom kunnen er nu nog geen uitspraken worden gedaan over de impact. De LAG verwacht dat dit project juist een zeer grote impact kan hebben (cq voorbeeldfunctie voor andere fruittelers in de regio). Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist. Een pilot is per definitie klein in omvang.

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
91	62	kolom 3	<i>“Geen producten opgeleverd omdat het doel is losgelaten dat ieder project gericht moet zijn op kennis- en innovatie- ontwikkeling”</i>	Dit klopt niet, het was geen doel om ieder project te richten op kennis- en innovatieontwikkeling. Het idee in de LOS was om ook trajecten mogelijk te maken oftewel project-/kennisontwikkeling als procesproject. De vorm van een traject bleek volgens de subsidieverordeningen echter niet mogelijk. Daardoor is de vorm ‘traject’ losgelaten. <i>Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.</i>
92	64	5	<i>“Tegelijkertijd kan worden vastgesteld dat de LAG-en ook resultaten hebben geboekt die niet vooraf waren benoemd en opgenomen in de LOS. Zo zijn veel initiatiefnemers, die met ideeën kwamen die na de eerste beoordeling niet pasten binnen LEADER of de LOS, door coördinatoren verder geholpen, door hen te informeren en adviseren over andere financieringsmogelijkheden. Ook hebben de LAG-en van beide gebieden veel netwerkbijeenkomsten georganiseerd, die druk zijn bezocht en ook erg zijn gewaardeerd.”</i>	Dit klopt niet, de beschreven resultaten zijn wel als resultaat benoemd in de LOS. Kennisdelen, samenwerken, bijeenkomsten organiseren zijn juist belangrijke activiteiten binnen de LEADER-werkwijze en daarom ook als zodanig vermeld in de LOS. <i>Ja, maar niet alles wat je ook als resultaat kunt duiden.</i> Het is onjuist dat de LAG/coördinatoren mensen hebben geadviseerd over andere financieringsmogelijkheden. Initiatiefnemers worden wel op het spoor gezet van andere mogelijkheden en/of in contact gebracht met contactpersonen van de betreffende regeling, maar dat is in de informerende sfeer, en niet als advies. <i>Semantische kwestie. Boodschap is helder.</i>
93	67	2	<i>punt 3, laatste zin: “Verschuiving van rollen: Het Regiebureau POP (dat regieorganisatie GLB gaat heten) gaat, net als in de voorgaande periode, taken op zich nemen op landelijk niveau. RVO neemt de taken van het subsidieloket over, zodat er nog maar één aanspreekpunt is voor indieners van projecten.”</i>	Dit kan niet een landelijke tekst zijn want RVO neemt alleen de taken van het subsidieloket over in provincies die werkten met de minimum RVO-variant zoals in Utrecht. Er zijn ook provincies die werkten met maximum-RVO (dus zonder rol van een eigen loket) of met delegated bodies (noordelijke provincies). Daar neemt RVO dus geen taken over van het subsidieloket. <i>Rapport gaat over Utrecht, niet over andere provincies.</i>
94	68	1	<i>Punt 4 - “Zo komt er een mogelijkheid om voorschotten te verlenen aan aanvragers, krijgen LAG-en een lumpsum-bedrag om hun activiteiten te financieren en komen er nieuwe mogelijkheden voor het toepassen van vereenvoudigde kostenopties voor subsidieaanvragen.”</i>	Er was deze periode ook al een mogelijkheid voor een voorschot ‘vooruitlopend op realisatie’ in de Modelverordening POP3 (artikel 1.25) maar de provincies en/of RVO hebben ervoor gekozen om die niet te gebruiken. Lidstaten konden voor het geven van deze voorschotten ook voorschotten krijgen uit Brussel. <i>Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.</i>
95	68	2	<i>“Als we, met oog op het nieuwe GLB/NSP, terugkijken</i>	Dit klopt niet, ze zijn niet geïnterpreteerd als

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
			<i>op de mate waarin de LOS-doelen door de LAG-en zijn bereikt, dan valt als eerste op dat de gestelde doelen worden geïnterpreteerd als inspanningsverplichtingen en niet als resultaatsverplichtingen."</i>	<p>inspanningsverplichtingen maar ze zijn dat ook echt. Voor de doelstellingen in de LOS dient elke LAG "meetbare streefdoelen voor outputs of resultaten" op te stellen (art. 33, EU-verordening 31013R1303). De LAG streeft dus naar die doelen maar is daarbij afhankelijk van de initiatieven die bottom-up ontstaan.</p> <p>De LAG heeft wel resultaatverplichtingen voor de proceskosten omdat ze daar begunstigde van is.</p> <p>'worden' vervangen door 'zijn'</p>
96	68	4	<i>"Maar of die doelen dankzij de LAG-en ook zijn behaald, of dichterbij gekomen, valt niet vast te stellen."</i>	<p>De doelen in de LOS zijn - inherent aan de LEADER-methode - geen resultaatverplichtingen, het zijn "streefdoelen voor outputs of resultaten" (EU-verordening 32013R1303, artikel 33). Voor die streefdoelen zijn deels zelf indicatoren opgesteld, deels zouden die voor alle LEADER-gebieden worden opgesteld door het Regiebureau POP. Deze zijn echter vanuit het Regiebureau nooit gekomen. De LEADER-gebieden in Nederland hebben daarom op eigen initiatief zelf een aantal gezamenlijke indicatoren opgesteld.</p> <p>Aanvullende opmerking. Constatie niet onjuist.</p>
97	68	5	<i>"Een bijkomend effect van de LEADER-projecten en de inspanningen die zijn gepleegd om die tot stand te brengen, is de opbouw van een sterk netwerk van ondernemers, organisaties en burgers die elkaar gemakkelijk weten te vinden."</i>	<p>Netwerkvorming en samenwerking is geen bijkomend effect, maar een concreet doel van LEADER (in Europa 'animatie' genoemd) en is als zodanig beschreven in de LOS. De LAG's hebben hier ook gericht activiteiten op ontwikkeld en ondernomen.</p> <p>'Bijkomend' kan ook worden gelezen als 'één van de'</p>
98	69	1	<i>"De LEADER-subsidies zijn oorspronkelijk bedoeld om achterstandsgebieden een impuls te geven."</i>	<p>Het klopt niet dat LEADER (alleen) bedoeld is om achterstandsgebieden een impuls te geven. De LEADER-methode is 'vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling die gericht is op specifieke subregionale gebieden, worden geleid door plaatselijke actiegroepen..., wordt ontworpen in het licht van lokale behoeften...' (Art 32 EU-verordening 32013R303). Om als 'specifiek subregionaal gebied' te worden gekenmerkt, geldt er een maximaal aantal inwoners per gebied. Daar voldoen alle NL gebieden aan.</p> <p>Het handboek POP3 omschrijft LEADER als: "LEADER beoogt bij te dragen aan de plaatselijke ontwikkeling van plattelandsgebieden".</p>

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
				Constatering is misschien wat kort door de bocht. Niet per se onjuist.
99	69	2	<i>“Een gevolg kan zijn dat ondernemers en organisaties die zich hier ook van oudsher mee bemoeiden (bijvoorbeeld gemeenten) hun handen ervan aftrekken doordat zij redeneren dat LEADER er daarvoor is.”</i>	Deze redenering hebben we nog nooit gehoord en is ook onlogisch, LEADER kan alleen een bijdrage leveren aan een initiatief maar niet zelf initiatieven ontwikkelen en uitvoeren en dus ook niets overnemen van andere organisaties of ondernemers. Het gaat niet om overnemen, het gaat om terugtrekken.
100	69	6	<i>“In gesprekken met initiatiefnemers en de LAG-en komt steevast naar voren dat LEADER te ‘bureaucratisch’ is”</i>	Dit is onjuist, in ieder geval in de gesprekken met de LAG’s is aangegeven dat niet LEADER te bureaucratisch is, maar dat de subsidieprocedure te bureaucratisch is, dus het aanvraag- en verantwoordingstraject. En dat dat het gevolg is van het onderbrengen van LEADER in POP3 (en ligt buiten de invloedssfeer van de LAG). Zo wordt het ervaren en in interviews herhaaldelijk benoemd.
101	69	7	<i>“Doordat LEADER al een tijd loopt, zijn de oorspronkelijke doelstellingen ervan (vooral: verbinden van stad en omliggend platteland) eigenlijk wel behaald, zeggen sommigen binnen de provincie. De huidige LAG-gebieden zijn welvarende, goed ontwikkelde gebieden en zeker geen ‘achterstandsgebieden’ waar LEADER oorspronkelijk voor bedoeld is. “</i>	Verbinden van stad en omliggend platteland is geen doel van LEADER in het algemeen maar een van de doelen die door de Utrechtse gebieden zijn opgenomen in de LOS destijds. Het klopt ook niet dat LEADER bedoeld is voor achterstandsgebieden. De LEADER-methode is ‘vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling die gericht is op specifieke subregionale gebieden, worden geleid door plaatselijke actiegroepen..., wordt ontworpen in het licht van lokale behoeften...’ (Art 32 EU-verordening 32013R303). Om als ‘specifiek subregionaal gebied’ te worden gekenmerkt, geldt er een maximaal aantal inwoners per gebied. Daar voldoen alle NL gebieden aan. Zie opm. 55 en 98
102	69	7	<i>Het gevolg is dat doelstellingen van door LEADER gesubsidieerde projecten langzaam maar zeker zijn gaan verschuiven en zich niet meer uitsluitend richten op de zogeheten niet-belegde gebieden, ofwel terreinen waar de provincie geen (duidelijk) beleid op had.</i>	Het is onjuist dat projecten die LEADER-subsidie hebben gekregen een ander project hebben gerealiseerd dan waar ze subsidie voor hebben gekregen en dat ze daarmee niet meer aan de doelen in de LOS zouden voldoen. Dit wordt ook niet onderbouwd. En wordt ook niet beweerd. Het klopt daarnaast ook niet dat projecten zich uitsluitend mogen

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
				<p>richten op 'niet-belegde gebieden' of terreinen waar de provincie geen beleid op had. Dit staat in geen enkele verordening, openstellingsbesluit, handboek of LOS.</p> <p>'niet meer' vervangen door 'naar de mening van sommige medewerkers van de provincie onvoldoende'</p>
103	70	1	<p><i>"Gevolg is dat er conflicterende belangen zijn gaan ontstaan tussen LEADER-projecten enerzijds en projecten (of beleid) die in andere, dezelfde, of aanpalende terreinen lopen."</i></p>	<p>Er zijn de LAG's geen LEADER-projecten bekend waarbij er conflicterende belangen zijn ontstaan met andere projecten of beleid. Het is interessant om te weten welke dit zijn, dan kunnen de LAG's dit meenemen in hun eindrapportages.</p> <p>'conflicterende' vervangen door 'volgens sommigen schurende'</p>
104	70	2	<p><i>"Het gevolg daarvan is weer dat LEADER deels een doel op zichzelf lijkt te zijn geworden. Bij nieuwe initiatieven wordt gekeken of ze op de LOS te passen zijn en zo ja, dan worden zij voor subsidie voorgedragen."</i></p>	<p>Dit was ook de bedoeling van het uitvoeren van LEADER in Nederland en in Utrecht en staat zo omschreven in verordeningen, POP3, handboek, openstellingsbesluiten, LOS, reglement etcetera.</p> <p>Aanvullende opmerking. Constatie niet onjuist.</p>
105	70	2	<p><i>"Het is niet zo, althans wij zijn dat nauwelijks tegengekomen, dat de LOS aantoonbaar nieuwe initiatieven genereert."</i></p>	<p>Als hier bedoeld wordt dat de LAG zelf geen projecten heeft ontwikkeld, dan klopt dat maar nergens staat dat dat de bedoeling zou zijn geweest (met uitzondering van samenwerkingsprojecten). In Nederland kan dit ook niet aangezien de LAG's geen rechtspersonen zijn en de budgetten niet zodanig zijn dat ze voldoende menskracht daarvoor aan kunnen stellen. In andere Europese landen ontwikkelen LAG's wel zelf projecten maar daar bestaat de coördinatie doorgaans uit 4 á 5 fte. In Nederland is die gemiddeld 0,5 fte.</p> <p>Dat wordt niet bedoeld.</p> <p>Als hier wordt bedoeld dat er geen enkel nieuw project zou zijn ontstaan, is dat ook onjuist. Door de LEADER-cafes, inspiratie vanuit andere projecten, de nieuwsbrieven zijn veel mensen op ideeën gekomen, hebben ze uitvoeringspartners gevonden etc waardoor ze later met een projectidee kwamen.</p> <p>Dat wordt ook niet bedoeld. Bedoeld wordt dat veel LEADER-projecten niet per se heel vernieuwend (innovatief) zijn.</p>
106	70	2	<p><i>"Dit vormt volgens onze analyse de kern van een"</i></p>	<p>De LAG's dragen zoals afgesproken initiatieven voor die passen bij</p>

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
			<i>groeïend wantrouwen over en weer, dat nog eens wordt aangewakkerd door de ergernis aan de bureaucratie."</i>	de LOS en jagen zo veel mogelijk nieuwe initiatieven aan door bijeenkomsten en kennis te delen. Het is onduidelijk hoe dat dan de kern van groeiend wantrouwen over en weer kan zijn geweest. Of hoort deze conclusie bij een andere alinea? <i>Het is een analyse. Daar kun je het mee oneens zijn.</i>
107	70	3	<i>"Door dit gebrek aan vertrouwen zijn rollen gaan vervagen. Met de wind in de rug van onder meer de 'bottom-up'-signatuur van LEADER zijn de LAG-en zich meer en meer gaan losweken van de provincie en zijn taken en bevoegdheden, rechten en plichten over en weer onduidelijk geworden: wat kunnen en mogen we nu eigenlijk nog verwachten van elkaar?"</i>	Het is onjuist dat de rollen zijn gaan vervagen, in ieder geval niet aan de kant van de LAG's. De rollen en taakverdeling liggen immers vast in POP3, verordeningen, openstellingsbesluiten en LOS-sen. Ook klopt het niet dat de LAG's zich zijn gaan losweken. Na de wissel van provinciale contactpersoon halverwege de periode heeft de provincie zich teruggetrokken uit de LAG's en het lidmaatschap omgezet in een agendalidmaatschap. Als agendalid hebben zij de agenda's en (niet-vertrouwelijke) stukken voor de LAG-vergaderingen ontvangen. De LAG's hebben elke nieuwe provinciale contactpersoon weer gevraagd om weer deel te nemen aan de LAG maar hiervan is geen gebruik gemaakt. <i>Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist, want een interpretatie.</i>
108	70	4	<i>"Het doet denken aan het neocorporatisme¹¹¹, als voorloper van het poldermodel¹¹², en een aloud kenmerk van de Christendemocratie, die op het Utrechtse platteland altijd nog stevig in het zadel lijkt te zitten¹¹³."</i>	Het is niet duidelijk wat de functie van deze gedachte/politieke analyse is en hij wordt verder ook niet onderbouwd of benut in een aanbeveling. <i>'Het doet ... lijkt te zitten' schrappen.</i>
109	70	4	<i>"Vanuit dit middenveld bestonden altijd goede banden met het provinciale bestuur, waardoor de LAG-en het gemakkelijk 'hoogover' (buiten de betrokken ambtenaar om) richting de bestuurder, i.c. de gedeputeerde, konden spelen als zij meenden dat hun onrecht werd aangedaan of zij zich onvoldoende gesteund voelden. Het beleid van de ambtenaar in kwestie kon daardoor worden gefrustreerd, zo meldden ons geïnterviewden binnen de provincie."</i>	Er is altijd eerst ambtelijk overleg geweest en er is ook altijd eerst ambtelijk geïnformeerd als de LAG's de gedeputeerde wilden benaderen. <i>Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.</i>

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
110	70	5	<i>“Want waar de provincie voorheen vrijwel elk ingediend voorstel subsidieerde (en ook de cofinanciering voor haar rekening nam), komt zij nu, in de ogen van de LAG-en, ‘ineens’ met verantwoordingsvragen en andere ‘bemoeienis’”</i>	<p>Het is onjuist dat de provincie de cofinanciering van elk project voor haar rekening nam. Er is in beide gebieden ook een substantiële hoeveelheid cofinanciering van gemeenten en waterschappen georganiseerd.</p> <p><i>‘(en ook’ vervangen door ‘(en ook in voorkomende gevallen’</i></p> <p>Wat er met de ‘verantwoordingsvragen’ en andere ‘bemoeienis’ wordt bedoeld is de LAG’s onduidelijk. Mogelijk wordt hier bedoeld dat enkele subsidiënten ook inhoudelijke toetsingsvragen kregen van het loket?</p> <p><i>Bedoeld wordt een groeiend wantrouwen over en weer.</i></p>
111	71	1	<i>“De LAG-en en de subsidiënten zijn er sterk van overtuigd dat zij het goede doen, en willen dat graag kunnen blijven doen. Never change a winning team, zou hun motto kunnen zijn.”</i>	<p>Het is onjuist dat dat het motto van de LAG’s zou kunnen zijn. De LAG’s weten dat er elke periode een nieuwe LAG wordt gevormd en dat de benoeming van de LAG aan het einde van de LEADER-periode door GS afloopt. Enkele LAG-leden hebben het voortouw genomen om een nieuw gebiedsproces op gang te brengen om tot een nieuwe LOS te komen met dan een nieuwe LAG. Die wordt dan samengesteld op basis van de nieuwe doelen en benodigde netwerken.</p> <p><i>Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist, want een interpretatie.</i></p>
112	71	2	<i>“Rollen, taken, rechten en plichten, eigenlijk weet geen der partijen nog goed van elkaar wat die zijn, of behoren te zijn.”</i>	<p>Dit is onjuist, LAG en coördinatoren weten heel goed wat de rollen zijn en moeten zijn want die staan beschreven in de (EU)-verordeningen, POP3, Handboek, provinciale verordening, openstellingsbesluiten, de LOS en in het reglement en daar houden ze zich al aan sinds 2016.</p> <p><i>Verschil tussen de iure en de facto. Kern van de formulering zit in het woord ‘goed’.</i></p>
113	71	2	<i>“Wat LEADER-waardig was, werd in sommige gevallen een subsidie voor slimme ondernemers.”</i>	<p>Het is niet juist om dit als tegenstelling te formuleren en daar de indruk mee te wekken dat de initiatiefnemers en LAG’s zich niet aan de vastgelegde criteria en procedures hebben gehouden, dat het loket die niet zou hebben gecontroleerd en dat GS die subsidies dus ten onrechte zou hebben toegekend.</p> <p><i>Er wordt niet beweerd en de indruk wordt ook niet gewekt dat er iets onrechtmatig zou zijn gebeurd.</i></p>

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
114	71	5	<i>“Maar, nu LEADER er nog is in Utrecht en het zo is dat weer dezelfde twee LAG-en zich hebben aangemeld om een nieuwe LOS te gaan opstellen, komen bovengenoemde aanbevelingen als mosterd na de maaltijd.”</i>	Dit is onjuist, het zijn niet dezelfde twee LAG's die zich hebben aangemeld maar mensen uit de LAG's die vrijwillig het voortouw hebben genomen om een gebiedsproces in hun gebied te organiseren waar een nieuwe LOS en een nieuwe LAG uit voortkomt. <i>'LAG-en' vervangen door 'LAG-gebieden'</i>
115	72	1	<i>“Op zichzelf zijn het mooie, waardevolle projecten, uitgevoerd door enthousiaste mensen, maar écht innovatief zijn ze, zoals ook eerder al opgemerkt, over het algemeen niet.”</i>	De LAG's hebben in de LOS heel duidelijk gedefinieerd wat zij onder 'vernieuwend' verstaan en de projecten worden daarop getoetst. Die toetsing wordt onderbouwd en gecontroleerd door loket en RVO. Vernieuwend is overigens één van de LEADER-kenmerken waaraan een project moet voldoen, het kan en mag dus voorkomen dat een project hoog scoort op de andere kenmerken en minder op vernieuwend. <i>Aanvullende opmerking. Constatie niet onjuist, want een interpretatie.</i>
116	72	1	<i>“De lokale actiegroep kan daarbij meer betekenen dan alleen de financiële kanten ervan te regelen door zich meer op haar aanjaagfunctie te concentreren.”</i>	Het is onjuist dat de LAG's zich deze periode alleen hebben bezig gehouden met de financiële kanten ervan. Zij hebben zich juist heel nadrukkelijk bezig gehouden met hun aanjaagfunctie (bijeenkomsten, communicatie, meedenkgesprekken). Het is wel zo dat ten tijde van de LOS het nog niet bekend was dat de aanvraag- en verantwoordingsprocedures zó zwaar zouden worden. Hierdoor was er van de LAG wel veel meer begeleiding nodig bij dat proces. <i>'alleen' schrappen</i>
117	72	3	<i>“Dat zou kunnen betekenen dat de provincie de cofinanciering niet langer voor haar rekening neemt en de LAG er zodoende dus toe dwingt die zelf te organiseren.”</i>	Het is onjuist dat de provincie de cofinanciering voor haar rekening heeft genomen, er is ook een substantiële hoeveelheid cofinanciering van gemeenten en waterschappen georganiseerd. <i>'de cofinanciering' vervangen door 'cofinanciering'</i> . Het is ook onjuist dat de LAG geen moeite heeft gedaan voor zowel de provinciale als andere cofinanciering en dat ze daar dwang voor nodig zou hebben. Door de gebundelde betaling en door het niet vastliggen van de verhouding tussen provinciale en gemeentelijke cofinanciering, is het organiseren van de cofinanciering een ingewikkelde klus geweest deze periode, voor alle partijen. Dit komt doordat het top-down georganiseerd is

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
				<p>(passend in het systeem van RVO) waarbij er afdalend naar provincie en gemeenten steeds minder mogelijkheden waren om rekening te kunnen houden met de (legitieme) financiële regels en mogelijkheden van lagere overheden. Overigens is het onderling informeren van de lagere overheden in Utrecht goed geregeld, het loket heeft ze altijd op de hoogte gehouden van bijvoorbeeld verschuivende einddata waardoor gemeenten dit ook tijdig in hun begrotingen konden verwerken. Dit doet RVO in andere provincies niet.</p> <p>Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist , zie ook opm. 107</p>
118	72	3	<p><i>“Dat kan vanuit gemeenten, maar het is ook denkbaar dat ondernemers en/of betrokken organisaties zelf de (andere) helft van hun project subsidiëren, in geld of in uren.”</i></p>	<p>Deze suggestie is overbodig want in deze periode financierden ondernemers/organisaties al zelf de helft van hun project.</p> <p><i>‘de (andere) helft van hun project subsidiëren’ vervangen door ‘substantieel blijven subsidiëren’.</i></p>
119	72	4	<p><i>“Zeker aan het begin van de LEADER-periode was het onvoldoende duidelijk hoe het LEADER- programma zich verhiel tot verschillende provinciale doelstellingen en hoe het aansloot op bestaande provinciale subsidieregelingen”</i></p>	<p>Dit is onjuist, in de LOS-sen is opgenomen wat de relatie is met provinciaal beleid en doelstellingen op dat moment. Gedurende de LEADER-periode is er nieuw beleid en nieuwe doelstellingen gekomen waarover gedurende de LEADER-periode voortdurend afstemming geweest met de provincie, ook inhoudelijk bijvoorbeeld doordat we in LEADER-café’s mensen van nieuwe provinciale regelingen hebben gevraagd om wat daarover te vertellen en vice versa.</p> <p><i>Constatering geldt vooral voor medewerkers van de provincie. Aanbeveling is ook voor hen bedoeld natuurlijk.</i></p>
120	73	2	<p><i>“Feitelijk is hun taak om te bemiddelen tussen partijen bij het uitvoeren van de LOS en het zo volledig als mogelijk uitgeven van de LEADER gelden.”</i></p>	<p>De taken van de coördinator zijn andere dan deze (zie omschrijving in de LOS-sen). Het is in ieder geval geen taak van de coördinatoren om de LEADER-gelden uit te geven, dat is aan de LAG (binnen begroting LOS en financiële regels penvoerder).</p> <p><i>Hun taak is ‘bemiddelen’.</i></p>
121	73	2	<p><i>“De coördinatoren worden als ZZP’er door de provincie betaald.”</i></p>	<p>Dit is pas sinds mei 2021 het geval. Daarvoor werden de coördinatoren door de LAG in samenwerking met penvoerder geworven en betaald. Dit was eerst door de stichting Gebiedsontwikkeling Utrecht-West en O-gen en later door de</p>

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
				provincie. De LAG betaalde de coördinatie uit de subsidie voor de proceskosten (50 % provincie en 50 % EU). Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.
122	73	3	<i>“Dat is op zichzelf een opmerkelijke, zij het ook tijdelijke, situatie, want de provincie heeft geen zeggenschap over de inhoudelijke invulling van het coördinatorschap, terwijl zij het dus wel financiert.”</i>	Dit is niet opmerkelijk maar de bedoeling aangezien de coördinatoren inhoudelijk opdrachtnemer zijn van de LAG. De inhoudelijke invulling van het coördinatorschap is beschreven in de LOS en uitgewerkt in de aanvragen voor de proceskosten. Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist, want een interpretatie.
123	73	3	<i>“De coördinatoren bepalen dus grotendeels in afstemming met de LAG-leden wat hun taakpakket wordt, en dat blijkt zowel in Utrecht-Oost als in de Weidse Veenweiden veelomvattend te zijn geworden.”</i>	Dit is onjuist, de coördinatoren bepalen niet wat hun takenpakket wordt. Het takenpakket ligt vast in de LOS, in de aanvraag proceskosten en in de opdracht. Het is omvangrijker geworden op het punt van de begeleiding bij de aanvraag- en verantwoordingsprocedures omdat die nog niet bekend waren ten tijde van het opstellen en vaststellen van de LOS. Dit is gebeurd in afstemming met de opdrachtgever LAG en penvoerder en gecontroleerd door loket en RVO bij de deelbetalingsverzoeken. De uitvoering wordt jaarlijks geëvalueerd. Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.
124	73	3	<i>“Zozeer zelfs dat rollen in elkaar gaan overlopen, zoals die van aanvrager en coördinator en die van LAG en coördinator.”</i>	Dit is onjuist, de rollen lopen niet in elkaar over maar zijn zoals beschreven in verordeningen, POP3, openstellingsbesluiten, handboek, LOS en reglement. De begeleiding van initiatiefnemers beperkt zich tot het projectplan in de mal van het aanvraagstelsel. Ook is er geen overlap in de rolverdeling tussen LAG en coördinator, die ligt vast in de LOS en is nog steeds zo. Daar is niets in veranderd. Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist, want een interpretatie.
125	74	3	<i>“Onder het LEADER-programma POP3 en POP3+ was er geen mogelijkheid voor enige vorm van voorfinanciering.”</i>	Dit is onjuist, de modelverordening POP3 artikel 1.25 biedt die mogelijkheid wel. Er zijn bij de EU ook middelen beschikbaar om die voorschotten te kunnen geven. Landen kunnen die opvragen. ‘was er’ vervangen door ‘was er in Utrecht’.
126	74	3	<i>“Aanvragers hebben dan ook behoefte aan de mogelijkheid van een financieel voorschot op het moment dat de aanvraag is ingediend, maar nog niet tot een beschikking is gekomen.”</i>	Dit klopt niet helemaal, op het moment van beschikking kan er namelijk ook nog niet worden gedeclareerd. Het gaat dus niet om de periode tussen aanvraag en beschikking maar om de periode tussen aanvraag/beschikking en het moment waarop de eerste

Nr.	Pagina	Alinea	Tekst in rapport	Opmerking
				25% van de kosten zijn gemaakt en betaald en de beoordelingstermijn van de declaratie daarvan is verstreken (3 maanden + zes weken voor de betaling). <i>'ingediend, maar nog niet'</i> vervangen door <i>'ingediend of</i>
127	74	4	<i>“Op basis van EU-regelgeving zijn er slechts beperkt mogelijkheden om voorfinanciering te bieden aan initiatiefnemers..”</i>	Dit is onjuist, de modelverordening POP3 artikel 1.25 biedt die mogelijkheid wel. Er zijn bij de EU ook middelen beschikbaar om die voorschotten te kunnen geven. Landen kunnen die opvragen. <i>Er staat niet dat de mogelijkheid er niet is.</i>
128	75	2	<i>“Nu moet op projectniveau geregeld worden dat andere lokale overheden, zoals gemeenten en waterschappen, financieel bijdragen aan zulke projecten.”</i>	Dit is onjuist, dat hoeft juist niet bij elk project. <i>Onjuistheid van de bewering niet duidelijk. Misschien andere interpretatie van het woord 'projectniveau'?</i>
129	75	3	<i>“Ook al worden bepaalde sancties ingegeven door EU-regelgeving, dan nog zou een meer hulpvaardige houding vanuit RVO volgens sommigen passend zijn.”</i>	Subsidiënten hebben alleen contact met het provinciale subsidieloket dus zeer waarschijnlijk hebben ze hier niet “RVO” gezegd, maar ‘subsidieloket’. RVO speelt daar uiteraard wel een rol in. <i>Zo wordt het beleefd, zie ook opm. 88. Eventueel 'vanuit RVO' vervangen door "'vanuit RVO'" [tussen aanhalingstekens].</i>
130	75	3	<i>“Bijvoorbeeld door het declaratieformulier begrijpelijker te maken en subsidiënten bij hun eerste declaratie te helpen bij waar ze op moeten letten.”</i>	Geen onjuistheid maar wel iets wat RVO in ander provincies doet (op verzoek van de provincie). <i>Aanvullende opmerking. Constatering niet onjuist.</i>
131	75	3	<i>“Of door het hanteren van een foutenmarge van enkele procenten, waarmee meer wordt uitgegaan van vertrouwen in de initiatiefnemers.”</i>	De foutenmarge is een keuze van het ministerie (“0% fouten, 100% controle”), niet van RVO. <i>Het gaat hier niet om de keuze, maar om het hanteren.</i>
132	76	tabel 2	LEADER-coördinatoren	De huidige coördinatoren zijn niet geïnterviewd, er is alleen een kennismakingsgesprek geweest. Verder hebben de coördinatoren informatie toegezonden en dingen schriftelijk toegelicht en zijn ze bij het gesprek met de LAG geweest. Oud-coördinatoren zijn wel geïnterviewd. <i>Er zijn verscheidene gesprekken met de huidige coördinatoren geweest, althans die van Utrecht-Oost en Weidse Veenweiden. Via teams, telefoon</i>

Nr.	Pagina	Alinea	<i>Tekst in rapport</i>	Opmerking
				en in vivo. Daarnaast zijn zij over vele onderwerpen en ook veelvuldig geraadpleegd per e-mail.

Provincie Utrecht
Mw. W.M.A. Hack
Postbus 80300
3508 TH Utrecht



Betreft: Reactie Evaluatierapport 'De wereld mooier maken; evaluatie van LEADER 2014 – 2022 in de Provincie Utrecht
Datum: 5 mei 2023

Geachte mevrouw Hack,

Dank voor het toezenden van het evaluatierapport 'De wereld mooier maken; evaluatie van LEADER 2014-2022 in de Provincie Utrecht' en de reactie van bureau EMMA op de door ons aangedragen extra informatie. Daarnaast ook dank voor de gelegenheid op de aanbevelingen in het rapport te reageren.

Toen we het rapport in eerste instantie ontvingen, zagen we dat het rapport helaas veel feitelijke onjuistheden bevat. Daardoor komen er in het rapport analyses en constatering voor die bijvoorbeeld als vreemd, opvallend, verwarrend, onduidelijk worden gekenschetst. Door die kwalificaties – zonder onderbouwing – te gebruiken, ontstaat ten onrechte de indruk dat er door de LAG, de coördinatoren en zelfs ook door initiatiefnemers is afgeweken van de afgesproken werkwijze. Ook werd voorbij gegaan aan het feit dat LEADER een werkwijze is en veel meer behelst dan alleen subsidie verstrekken. Veel constatering en beweringen worden daarnaast niet geadresseerd waardoor het onduidelijk is over wie de bewering nu gaat. Omdat we graag bijdragen aan een goede evaluatie en aanbevelingen, hebben we toen de onjuistheden op een rij gezet en voorzien van aanvullende informatie en u verzocht om deze aan bureau EMMA te doen toekomen zodat dit het rapport en de aanbevelingen mogelijk ten goede kan komen.

Uit de reactie van bureau EMMA die we van u ontvangen hebben, blijkt dat veel van de onjuistheden niet zijn geaccepteerd en dat aanvullende feitelijke informatie daarover dan is afgedaan als mening. Het heeft helaas ook niet geleid tot andere aanbevelingen. We vinden dit jammer maar het lijkt ons niet zinvol om opnieuw in te gaan op de onjuistheden – op één na - en geven verderop in deze brief onze reactie op de conclusies en aanbevelingen zoals die in het rapport staan. We hebben daarbij zo goed mogelijk geprobeerd aan te geven wat we als huidige LAG's aanvullend op de conclusie of aanbeveling zouden willen meegeven aan de provincie en aan mogelijke nieuwe LAG's.

De enige onjuistheid waar we hier wel op in willen gaan is de uitspraak dat er in Weidse Veenweiden sprake zou zijn geweest van een onrechtmatige aanbesteding. Hoewel deze uitspraak in de reactie van de onderzoekers nu wel is genuanceerd als zijnde 'door sommigen als onrechtmatig gekwalificeerde aanbesteding', blijft het beeld bestaan dat penvoerder en provincie hierin mogelijk onrechtmatig gehandeld zouden hebben. We willen u daarom verzoeken om hier zelf stelling over in te nemen met een op feiten gebaseerde reactie van uw kant. De aanbesteding die bij aanvang van de periode is gedaan, is namelijk nooit door provincie, RVO of penvoerder als onrechtmatig beoordeeld. Wel was er bij een herbeoordeling volgens RVO sprake van een 'wezenlijke wijziging' tijdens de uitvoering van de opdracht waardoor de opdracht daarna had moeten worden beëindigd. Hierop is een sanctie gevolgd. Provincie en penvoerder waren een andere mening toegedaan maar de sanctie is uiteindelijk geaccepteerd. Er wordt echter noch in de beslissing van RVO en subsidieloket, noch in het besluit van Gedeputeerde Staten over het compenseren van de sanctie aan de penvoerder gesproken over een onrechtmatige aanbesteding.

Ten aanzien van de conclusies en aanbevelingen willen we vooraf meegeven dat voor ons daarin niet altijd duidelijk is wie wanneer wat precies zou moeten doen. De aanbevelingen zijn vooral gericht op de provincie maar het is dan bijvoorbeeld onduidelijk of met 'de provincie' GS, PS, de ambtelijke organisatie of het subsidieloket wordt bedoeld. In onze reactie hieronder hebben we geprobeerd zo goed mogelijk onderscheid te maken in wie wat zou kunnen doen.

Reactie op de conclusies

Ten aanzien van de conclusies over de effectiviteit speelt onderliggend de verwarring over de twee soorten doelen die de LAG heeft. Ze heeft *resultaatverplichtingen* als het gaat om de activiteiten waarvoor ze subsidie heeft gekregen: de beheerkosten. Ze heeft *streefdoelen* als het gaat om het aantal projecten wat per doelstelling een LEADER-bijdrage krijgt. Immers, het is een programma voor initiatieven 'van onderop' dus ook al besteed je veel energie aan het aanjagen en begeleiden, de LAG blijft afhankelijk van of initiatiefnemers daadwerkelijk aanvragen indienen. Dit is eigen aan de LEADER-aanpak en is ook zo vastgelegd in de Europese verordeningen.

Met de onderzoekers delen we de constatering dat er indicatoren ontbreken als het gaat om de effectiviteit van de LEADER-aanpak. Deze zouden door het Regiebureau POP worden opgesteld maar dit is tot op heden niet gebeurd. Dit vindt nu alsnog plaats en die indicatoren volgen dan waarschijnlijk medio dit jaar met een verzoek om hierop alsnog gegevens te verzamelen. Voor de volgende periode zou het goed zijn om er vanuit de provincie bij de regie-organisatie op aan te dringen dat deze aan het begin van de LEADER-periode worden opgesteld zodat de nieuwe LAG die ook gelijk bij kan gaan houden.

Als het gaat om de aansluiting van de LEADER-aanpak wordt er aan gerefereerd dat de LEADER-aanpak alleen bedoeld zou zijn als impuls voor achterstandsgebieden. Dit was 30 jaar geleden inderdaad de reden voor het ontwikkelen van de LEADER-aanpak maar al gauw werd de aanpak door de EU breder ingezet, zelfs ook in stedelijke gebieden als onderdeel van andere Europese fondsen zoals het Europees Sociaal Fonds (ESF). De methode is sindsdien binnen het Europees Landbouwfonds (ELFPO) ingezet als aanpak om gebieden zelf aan de slag te laten gaan met de sociaal-economische ontwikkeling van hun gebied en alle uitdagingen die daarbij horen. Kijkend naar de projecten die we deze periode hebben kunnen ondersteunen, kunnen we constateren dat daar veel pionierende projecten bij zitten, die ook regelmatig door andere onderdelen van de provincie als voorbeeld of inspiratie worden benut. Deze initiatieven lijken (nu) misschien volgroeide projecten die er anders ook zouden zijn gekomen maar toen de initiatiefnemers zich bij ons meldden, was het vaak nog maar een eerste idee en was er soms ook twijfel over of en hoe het initiatief voort te zetten. De LEADER-aanpak met bijeenkomsten, contacten, netwerken en meedenken heeft die ideeën vaak kunnen helpen om tot wasdom te komen.

We delen de constatering van de onderzoekers dat het averechts kan werken als LEADER zich op dezelfde dingen richt als andere programma's. Hierbij speelde ook de verlenging van de LEADER-periode een rol. Toen de LOS in 2013 – 2015 werd opgesteld, waren de doelen echt experimenteel en pionierend. Rond 2020 merkten we dat we die doelen al met steeds meer partijen deelden, dat er ook al beleid op werd gemaakt en dat er ook reguliere subsidieprogramma's op waren ontstaan. Dit is uiteraard mooi maar er ontstond zo inderdaad wel wat overlap. Als het in de toekomst weer voorkomt dat LEADER-programma's langer dan vijf jaar lopen, is het goed om te kijken of er halverwege een bredere herijking van de doelen kan plaatsvinden om die overlap te voorkomen en de vernieuwing te blijven stimuleren. De kaders van het nationale programma moeten daar dan wel de ruimte voor bieden.

De onderzoekers noemen als faalfactor de bureaucratie en dat kunnen we van harte met hen delen. Dit is echter geen gevolg van de LEADER-methode maar het is het gevolg van dat LEADER onderdeel is van het Platteland Ontwikkelingsprogramma (POP3). Het POP3 is vooral gericht op grotere aanvragers en collectieven die doorgaans (inmiddels) goed geoutilleerd zijn om subsidieprocessen goed te doorlopen en die risico's goed kunnen dragen. De doelgroepen van LEADER zijn dat echter niet. Voor hen zijn de subsidieprocedures maar ook de risico's (top)zwaar en soms (toch) niet te dragen.

Dit wordt dus vooral gevoeld door de aanvragers en speelt zich grotendeels af buiten het blikveld van de LAG en de ambtelijke organisatie van de provincie. We delen daarom niet de analyse dat de bureaucratie is ontstaan doordat er tijdens de LEADER-periode rolverwarring is tussen LAG en ambtelijke organisatie van de provincie. De bureaucratie was er al bij aanvang en voortkomend uit een nationale beslissing om LEADER onderdeel te maken van POP.

Als LEADER inderdaad een te krachtig middenveld is geworden voor de provincie, betekent dat een te maken keuze voor de provincie of ze wel met de LEADER-methode wil blijven werken. Als LAG zouden we daarbij wel willen meegeven om dat wel actief en tijdig te besluiten en niet om dit ook in de komende periode 'boven de markt' te laten hangen. LEADER is een publiek-private samenwerking waar alle partijen op

voorhand, als de LOS gemaakt wordt, achter moeten kunnen staan, dan kan het alle partijen ook het meeste opleveren. We hopen daarom dat de ambtelijke organisatie van de provincie en de kwartiermakers en LOS-makers het gesprek daarover nu ook voeren en dat er straks een gezamenlijk (bestuurlijk) startschot mogelijk is.

Reactie op de aanbevelingen

“Definieer een aantal niet- of slecht belegde beleidsterreinen die passen binnen de LEADER-filosofie en nodig mensen actief uit om daarvoor ideeën te ontwikkelen en help en begeleid ze daarbij. Zorg voor een financiële coach die de administratieve en financiële kanten helpt rond te krijgen.”

Uit deze aanbeveling wordt niet duidelijk aan wie deze aanbeveling gericht is maar als LAG herkennen we hierin het gebiedsproces dat op dit moment ook plaatsvindt in het gebied om een nieuwe LOS op te stellen. Het gebied analyseert hierin zelf wat er nodig is en wat – binnen de nationale kaders – de strategie en nieuwe doelen worden. Omdat de nieuwe LOS moet voldoen aan de kaders van de nationale strategie, zijn dit echter per definitie dus nooit niet- of slecht-belegde beleidsterreinen. Daarnaast kan wat bij aanvang van de LEADER-periode nog niet in beleid vastligt, wel in beleid terecht komen gedurende de LEADER-periode. Dat is al vaker gebeurd en is op zich ook een goede ontwikkeling.

De aanbeveling om als LEADER te zorgen voor een financiële coach die de administratieve en financiële kanten van een aanvraag helpt rond te krijgen, zouden we als LAG's willen afraden. We hebben zelf altijd gevonden dat de LAG en de coördinatoren niet op de stoel van de aanvrager moeten gaan zitten en het woord 'coach' zou daar wel op kunnen duiden. Met LEADER ondersteunen we het idee, niet zozeer de initiatiefnemer. Een financiële coach zou ook overlappen met het werk van organisaties en coaches die juist het individu ondersteunen, los van met welk idee ze aan de slag willen.

Daarnaast vinden we dat een financiële coach bij de aanvraag eigenlijk niet nodig zou moeten zijn. In deze periode hebben de coördinatoren aanvragers noodgedwongen bijgestaan met de aanvraagprocedure en het rondkrijgen van de nationale cofinanciering vanwege de ingewikkeldheid van de procedures maar die ondersteuning was altijd op gericht op de aanvraag voor het projectidee, niet op de aanvrager zelf of keuzes die die zou kunnen maken. We zouden daarom de provincie en de nieuwe LAG's willen meegeven om met RVO te onderzoeken op welke manieren procedures vereenvoudigd kunnen worden zodat ondersteuning vanuit de LAG of anderen daarbij niet meer nodig is, of, als dat niet mogelijk is, om te onderzoeken hoe hierin samengewerkt kan worden met al bestaande coaches en organisaties die die ondersteuning kunnen bieden zoals wellicht de plattelandscoaches. Uiteraard denken de LAG's en hun netwerken wel volop mee met initiatiefnemers in de ontwikkelingsfase van een projectidee.

“Stimuleer échte innovaties”

We herkennen ons niet in het beeld dat de LEADER-projecten van deze periode niet 'écht' innovatief zouden zijn. Er wordt ook geen definitie gegeven van wat dan wel écht innovatief zou zijn. Als die definitie er wel is, dan zou het goed zijn om die zo snel mogelijk aan de nieuwe LAG's te doen toekomen zodat ze die nog in hun werkwijze kunnen verwerken. Bij het aanjagen en selecteren van projecten zoeken we altijd naar vernieuwing maar vernieuwing is maar één van de LEADER-kenmerken waar projecten op getoetst worden. Projecten hoeven niet aan alle kenmerken (in gelijke mate) te voldoen. Een project wat heel veel draagvlak heeft, gebiedsgericht is en een geheel nieuwe samenwerking opzet maar op zichzelf misschien niet heel nieuw is voor het gebied, kan zo toch een goede score halen. Voor de LAG heeft vernieuwing ook vele gezichten: sociaal, technologisch, economisch of fysiek. Het gaat erom of een project een rol kan spelen in de uitdagingen die we als gebied hebben. Over de projecten van deze periode kunnen we volmondig zeggen dat ze dat doen. Dat wordt ook herkend door andere programma's van de provincie zoals de plattelandscoaches en LaMi die regelmatig LEADER-projecten benutten als inspiratie.

“Herstel en behoud het vertrouwen tussen LAG-en en provincie”

Hier sluiten de LAG's zich geheel bij aan en we hebben ook aan de nieuwe LOS-makers meegegeven om weer een provinciale ambtenaar uit te nodigen in de LAG als adviserend lid, net zoals dat bij aanvang van deze periode het geval was. Ook de aanbeveling om als provincie meer informatie te delen met de LAG over de voortgang van projecten, ondersteunen we.

Dat de LAG geheel zelf beslist welke projecten een bijdrage krijgen, is al vastgelegd in de LEADER-aanpak en in de verordeningen. Dat dat dan moet betekenen dat de provincie ook niet meer cofinanciert zien de LAG's niet als een gevolg daarvan. Kern van de LEADER-aanpak is dat het gebied de nieuwe LOS opstelt met alle partijen, publiek én privaat (dus ook provincie) en daarbij ook vooraf de cofinanciering organiseert, op programmaniveau. Het één hoeft het ander dus niet in de weg te zitten.

“Zorg voor een betere inbedding van LEADER”

Hier kunnen de LAG's zich bij aansluiten maar daarbij wil ze wel meegeven dat het helpt als de provincie vooraf, dus voordat ze besluit met de LEADER-aanpak te willen werken maar ook tijdens het opstellen van de LOS, bepaalt wat ze met LEADER kan en wil. Dat geeft de nieuwe LAG dan ook vleugels in de uitvoering.

“Definieer duidelijk wat de rol, taak en positie van de coördinatoren en de LAG-en zijn”

De spilfunctie die de coördinatoren volgens de onderzoekers hebben, herkennen wij. Wat we niet herkennen is dat de rolverdeling niet duidelijk zou zijn. In de LEADER-methode, in de verordeningen en in de LOS is duidelijk vastgelegd welke rol de LAG heeft, welke rol de coördinator heeft en wat diens takenpakket is. Ook is vastgelegd dat de LAG de inhoudelijk opdrachtgever is van de coördinatie. De aanbeveling die de onderzoekers doen, om de coördinator los te koppelen van de LAG en om de LAG alleen te laten toetsen, raden we dan ook ten zeerste af want die is in tegenspraak met de (vastgelegde) LEADER-methode waarin de LAG meer taken heeft dan alleen toetsen, namelijk ideeën aanjaagt, bijeenkomsten organiseert, netwerken verbindt, meedenkt en uiteindelijk ook toetst. Dat kan ze niet zonder coördinator, die ondersteunt de LAG daarin.

“Biedt alternatieve subsidies aan voor (voor LEADER te) kleine initiatieven”

Hier sluit de LAG zich graag bij aan. Als de procedure voor het aanvragen van subsidies niet vereenvoudigt, ligt het verlagen van het minimumbedrag namelijk niet voor de hand. Een lager subsidiebedrag staat dan niet in verhouding tot de hoeveelheid werk die moet worden verricht door aanvrager, LAG en RVO. Een aanvullende regeling met bijvoorbeeld alleen regionale overheidsfinanciering kan dan een goede aanvulling zijn. In Friesland hebben ze succesvol gewerkt met zo'n aanvullende regeling, het Mienskipsfûns. Vanuit burgerperspectief werkt dit heel eenvoudig en laagdrempelig: men meldt zich voor meedenken bij één loket, de LAG, en die kijkt vervolgens in welke regeling het initiatief het beste past. In de afgelopen periode hebben we voor de ambtelijke organisaties van Utrecht en Overijssel ook een overleg georganiseerd met de Friese collega's hierover.

“Biedt mogelijkheid voor een financieel voorschot”

Deze aanbeveling kunnen de LAG's van harte ondersteunen. Daarbij is wel een aandachtspunt dat tegen het einde van het project er toch een liquiditeitsprobleem kan ontstaan omdat dan de laatste kosten alsnog wel langere tijd voorgeschoten moeten kunnen worden. Een oplossing daarvoor kan zijn om het voorschot niet geheel te verrekenen met de eerste deelbetalingsverzoeken maar verhoudingsgewijs zodat die pas bij het vaststellingsverzoek geheel verrekend wordt. Een andere oplossing is om het aantal deelbetalingsverzoeken niet meer te maximeren op twee per jaar zoals nu het geval was.

“Organiseer een gebiedsfonds met publieke middelen voor cofinanciering van LEADER-projecten”

Ook deze aanbeveling kunnen de LAG's ondersteunen alhoewel ze zich ook realiseren dat het voor gemeenten niet eenvoudig is om op voorhand geld te reserveren voor een programma waarbij niet duidelijk is of het geld ook in die gemeente terecht zal komen. Er werd in diverse LEADER-regio's al wel op die manier gewerkt, en in Utrecht Oost zijn er vanuit LEADER en voormalige Gebiedscoöperatie O-gen ook ervaringen mee opgedaan, dus daar kan misschien van worden 'afgekeken'. Daarbij is verder van belang dat dat fonds wel wordt beheerd door een publieke organisatie. Publieke cofinanciering moest namelijk wel van een publieke bankrekening komen, dit zal waarschijnlijk dan in de volgende periode ook zo zijn. De LAG's willen daarnaast ook meegeven om op voorhand als rijk en provincies ook af te stemmen met bijvoorbeeld de VNG over of en hoe het principe van gebundelde betaling bij gemeenten het beste kan worden uitgevoerd. De werkwijze die er nu was waarbij de gemeente uiteindelijk een factuur kreeg van RVO, botste soms met de eigen subsidiesystematiek of met het inkoopbeleid waar de cofinanciering daardoor onder viel.

“Heroverweeg het 0%-foutenbeleid en/of stimuleer coulance”

Dit kunnen we eveneens van harte ondersteunen. Het 0%-foutenbeleid was een keuze die op nationaal niveau is gemaakt maar dit is door het provinciale subsidie-loket ook echt heel strikt uitgevoerd. We hebben dat ook begrepen van andere gebieden waar de provincie de eerste beoordeling deed. Mogelijk speelt daarbij het willen voorkomen van nieuwe vragen uit de tweede beoordeling een rol. Van LAG's uit provincies waarbij de beoordeling geheel door RVO plaatsvindt, horen we dat RVO hier veel aan informatie en begeleiding heeft gedaan. Dat biedt perspectieven voor de werkwijze en samenwerking in de nieuwe periode tussen provincie, RVO en LAG's. De LAG's willen daarom de provincie en de nieuwe LAG's meegeven om bij die provincies te informeren naar hun ervaringen daarmee.

We hopen dat we hiermee bij hebben kunnen dragen aan de evaluatie van LEADER in Utrecht en aan een goede uitvoering van LEADER in de volgende periode.

Hoogachtend,

Laurens de Graaf
Voorzitter LAG Weidse Veenweiden

Ruud van Bennekom
Voorzitter LAG Utrecht Oost

Jan Kromwijk
Vice-voorzitter LAG Weidse Veenweiden

Petra Doornenbal
Vice-voorzitter LAG Utrecht Oost



Europees landbouwfonds
voor plattelandontwikkeling:
Europa investeert in zijn
platteland



PROVINCIE ■■■ UTRECHT