

Rapport



Evaluatie Groen Ontwikkelfonds Brabant

2021-2024



Colofon

Opdrachtgever

Provincie Noord-Brabant

Uitvoering

Maartje van Lieshout | Wing

Juul Kappelhof | Wing

Bernike van Werven | Wing

Erik Siepeling | KplusV





Inhoud

Evaluatie Groen Ontwikkelfonds Brabant	1
Colofon	2
Inhoud	3
Conclusies	4
1. Inleiding.....	6
1.1. Aanleiding.....	6
1.2. Doel- en vraagstelling van deze evaluatie	7
1.3. Aanpak	8
1.4. Leeswijzer.....	9
2. Effectiviteit en rechtmatigheid	10
2.1. Conclusies	10
2.2. Toelichting op de conclusies.....	11
3. Revolverendheid en multiplier	14
3.1. Conclusies	14
3.2. Toelichting op de conclusies.....	14
4. Governance en fondsmanagement GOB BV	16
4.1. Conclusies	16
4.2. Toelichting op de conclusies.....	16
5. Risicomanagement GOB BV.....	19
5.1. Conclusies	19
5.2. Toelichting op de conclusies.....	19
6. Interactie met stakeholders	20
6.1. Conclusies	20
6.2. Toelichting op de conclusies.....	20
7. Maatschappelijke inbedding.....	21
7.1. Conclusies	21
7.2. Toelichting op de conclusies.....	21
8. Marktfalen	23
8.1. Conclusies	23
8.2. Toelichting op de conclusies.....	23
9. Verhouding ten opzichte van eerder onderzoek en leerervaringen.....	24
9.1. Conclusies	24
9.2. Toelichting op de conclusies.....	24
Bijlage 1 – Onderzoeksmethodiek	26
Bijlage 2 – Geraadpleegde documenten en geïnterviewde personen	28
Bijlage 3 – Oorzaken voor afvlakkende realisatie	32
Bijlage 4 – Toelichting op wijzigingen in het beschikbare budget	33



Conclusies

Wat is de voortgang, werkwijze, effectiviteit en efficiëntie van GOB en wat is de bijdrage aan het behalen van de beleidsdoelstellingen van de provincie Noord-Brabant?

Voortgang en effectiviteit GOB-fonds

- GOB-fonds, uitgevoerd door GOB BV, levert nog steeds een waardevolle bijdrage aan de provinciale doelstellingen en maatschappelijke opgaven in het kader van realisatie van natuur en het versterken van biodiversiteit (NNN en EVZ).
- Gegeven de recente verlenging van de periode om de doelen te kunnen behalen, ligt de realisatie voor drie van de vijf onderdelen op schema.
- Voor de overige twee onderdelen ligt de realisatie (nog) niet op schema en lijken de door PS vastgestelde KPI's voor de realisatie niet tijdig behaald te worden en gedeeltelijk niet haalbaar via de vrijwillige route.
- De provincie realiseert, naast vrijwillige realisatie door GOB BV, nieuwe natuur via een verplichtend spoor. Deze twee sporen, vrijwillig en verplichtend, vullen elkaar aan. Het verplichtend spoor betreft echter slechts enkele procenten.
- Ondanks de in de onderzoeksperiode doorgevoerde taakstellende bezuinigingen was er gedurende de onderzoeksperiode voldoende budget beschikbaar om aan de doelen te werken. Echter voor de langere termijn is de verwachting dat er onvoldoende budget is om de totale NNN en EVZ opgaven te realiseren.

Werkwijze en efficiëntie GOB BV

- Het vrijwillige deel van de realisatie van NNN en EVZ vindt door GOB BV met fondsmiddelen plaats. Dit gebeurt in samenwerking, waarbij andere partijen – particuliere initiatiefnemers, de manifestpartners, TBO's, Waterschappen, (agrarische) ondernemers en gemeenten – substantieel bijdragen.
- Om de uitvoering te faciliteren is GOB BV als uitvoeringsorganisatie op afstand van de provincie opgericht. GOB BV kan daardoor op andere en vernieuwende manieren met externen aan doelrealisatie werken.
- Daarnaast is GOB BV een kleine, benaderbare organisatie. De medewerkers van GOB BV worden door externe stakeholders gewaardeerd, omdat zij de specifieke situaties van initiatiefnemers begrijpen, meedenken vanuit hun perspectief en inhoudelijk deskundig zijn. Daarnaast communiceert GOB BV veel op stimulerende wijze. Dit trekt nieuwe initiatiefnemers aan die bij willen dragen aan het realiseren van nieuwe natuur.
- GOB BV verleent subsidies en adviseert de provincie over de verwerving van (ruil)gronden. De cijfers laten zien dat het, mede dankzij deze manier van werken, GOB BV lukt om partners substantieel bij te laten dragen aan de realisatie van de natuur. In de periode 2014-2024 is er meer dan 100 miljoen euro door andere partijen aan cofinanciering gerealiseerd. Dit laat zien dat GOB BV, in samenwerking met de externe partners en de provincie, in staat is geweest om met een vernieuwende aanpak niet-provinciaal budget te mobiliseren voor de realisatie van natuur.
- Daarmee is GOB-fonds met GOB BV ook een effectief instrument om vrijwillig natuur te realiseren.

Bijdrage aan het behalen van de beleidsdoelstellingen van de provincie Noord-Brabant

- GOB-fonds, uitgevoerd door GOB BV, is een belangrijk instrument in het behalen van de beleidsdoelstellingen en het uitvoeren van de wettelijke taak van de provincie m.b.t. realisatie van het NNN.
- Ook draagt GOB-fonds bij aan de maatschappelijke behoefte om natuur te realiseren en breder aan het behoud/herstel van biodiversiteit, klimaatadaptatie, leefbaarheid en kwaliteit van het landschap.
- Het is nog altijd nodig om een slagvaardige, flexibele aanpak op de vrijwillige realisatie van NNN en EVZ te hebben. Daar geeft GOB-fonds met GOB BV invulling aan.
- De gebiedsgerichte en perceelsgerichte manier van werken van GOB BV past bij de huidige maatschappelijke inzichten dat de verschillende grote opgaven in het landelijk gebied zoveel mogelijk gebiedsgericht moeten worden aangepakt.
- Aangezien GOB-fonds met GOB BV de opgave NNN realiseert op basis van vrijwilligheid, met de combinatie van zowel een subsidieregeling als een grondportefeuille, is het GOB-fonds, uitgevoerd door GOB BV, een belangrijk instrument naast het verplichtend instrumentarium door de provincie en andere subsidieregelingen.



Voedselbos in Leende



1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Aanleiding van deze evaluatie

Bij het instellen van de fondsen in het kader van de Investeringsagenda (Statenvoorstel 42/13) is besloten elke vier jaar deze fondsen te evalueren, te beginnen in 2017¹. Het Groen Ontwikkelfonds Brabant (GOB) is onderdeel van deze Investeringsagenda en wordt nu voor de derde keer geëvalueerd. Hierbij wordt getoetst of en in welke mate het fonds voldoet aan de gestelde doelstellingen en randvoorwaarden. Als blijkt dat niet voldaan is aan de gestelde normen kan door PS worden besloten tot bijstelling of beëindiging van het fonds. PS besluit over het instellen, bijstellen of ontbinden van het fonds, de bijstelling op uitvoeringsaspecten is aan GS. De evaluatie is ook het moment om eventuele gewijzigde maatschappelijke inzichten te betrekken in de opdracht aan het fonds of bij een besluit tot beëindiging². In deze evaluatie wordt 'GOB-fonds' gebruikt wanneer er gesproken wordt over het fonds en 'GOB BV' wanneer de fondsbeheerder wordt bedoeld.

Aanleiding voor de instelling van het Groen Ontwikkelfonds Brabant (GOB)

Natuur en landschap zijn van groot belang voor een gezonde leefomgeving, het welzijn van de burgers in Brabant en als vestigingsfactor voor het bedrijfsleven. De provincie Noord-Brabant heeft de wettelijke taak om de natuur te beschermen³. Daarom is in de in 2012 door PS vastgestelde kadernota Brabant Uitnodigend Groen de ambitie uitgesproken om zich in te spannen voor de realisatie van de volledige Ecologische Hoofdstructuur (EHS) en daaraan gekoppelde ecologische Verbindingszones (EVZ's) in het Natuurnetwerk Brabant (NNB). De realisatie van de EHS en EVZ moest op een geheel vernieuwende wijze plaatsvinden. Niet langer primair door de overheid, maar via een samenwerkingsmodel, waarbij andere partijen substantieel bijdragen en taken overnemen. Provincie, terreinbeherende organisaties en waterschappen hebben daarvoor gezamenlijk een manifest opgesteld en ondertekend waarin zij gezamenlijk aangeven de opgave van het NNB op basis van cofinanciering te realiseren. Deze afspraken vormen de basis onder de cofinanciering die is vertaald in de subsidieregeling realisatie Natuurnetwerk Brabant. In 2013 hebben Provinciale Staten (PS) besloten tot het oprichten van het fonds Groen Ontwikkelfonds Brabant (GOB-fonds)⁴. Vervolgens hebben op 22 april 2014 Gedeputeerde Staten (GS) besloten tot het oprichten van fondsbeheerder Groen Ontwikkelfonds Brabant (GOB BV).

GOB BV

Voor de uitvoering en het beheer van GOB-fonds is GOB BV opgericht⁵. GS zijn enig aandeelhouder van GOB en opdrachtgever van GOB BV. De middelen die GOB BV beheert, bestaan uit financiële

¹ Evaluatie 2017: <https://www.brabant.nl/onderzoeksbank/onderzoeken-adviezen/rapporten/2017/evaluatie-fondsen-2017/>; Evaluatie 2021: https://www.brabant.nl/publish/pages/13303/noord-brabantse_fondsen_2017-2020-uitwerking_evaluatie_groen_ontwikkelfonds_brabant_21129-010_.pdf

² Instelling Fondsen tweede tranche Investeringsagenda, 31 mei 2013

³ Beleidskader_natuur_2023-2030

⁴ Als hierna GOB-fonds wordt genoemd dan wordt het fonds bedoeld. Met GOB BV wordt de fondsbeheerder aangeduid.

⁵ Instelling Fondsen tweede tranche Investeringsagenda, 31 mei 2013



middelen en het economisch trekkingsrecht over provinciale gronden. GOB BV is beoogd als een kleine slagvaardige organisatie die opereert met inachtneming van de aandeelhoudersinstructie en het investeringsreglement, die door GS zijn vastgesteld. Vanaf 2019 is het Investeringsreglement vervangen door de Subsidieregeling⁶ Realisering NNB die GOB BV in mandaat van GS uitvoert.

Doel van het fonds GOB

Het doel van GOB-fonds is het faciliteren van de realisatie van het Natuurnetwerk Brabant en de Ecologische Verbindingszones. Dit doel, ook wel de 'maatschappelijke opgave' genoemd, richt zich op het faciliteren van natuurmakers (bijvoorbeeld terreinbeherende organisaties, waterschappen, particulieren en ondernemers) met subsidie en grond middels vijf subdoelen:

- Verwerving/functiewijziging van het provinciaal NNN in het Natuurnetwerk Brabant
- Inrichting van het provinciaal NNN
- Verwerving/functiewijziging van het Rijks NNN
- Inrichting van het Rijks NNN
- Verwerving/functiewijziging en inrichting van ecologische verbindingzones (EVZ)

Een neven doel is om een nieuwe aanpak te ontwikkelen voor het stimuleren van de vrijwillige realisatie van natuur door bestaande en nieuwe natuurmakers.⁷

GOB BV richt zich op de vrijwillige realisatie van bovenstaande doelen. De hectaren die de provincie met het verplichtende spoor realiseert, worden van de opdracht van GOB BV afgehaald. Het deel dat de provincie d.m.v. het verplichtend spoor realiseert, bedraagt slechts enkele procenten. Het overgrote deel van de opgave wordt op vrijwillige basis gerealiseerd, gefaciliteerd door GOB BV. Net als de vorige keer beperkt deze evaluatie zich tot het overgrote deel van het fonds dat via GOB BV op vrijwillige basis wordt gerealiseerd.

De werkzaamheden van GOB BV zijn de volgende⁸:

- Het in mandaat uitvoeren van de door GS vastgestelde subsidieregeling realisering Natuurnetwerk Noord-Brabant.
- GOB BV komt met voorstellen voor grondaankoop, -ruil en -verkoop. De provincie voert in technische zin deze transacties uit in verband met het juridisch eigendom dat bij de provincie ligt.
- Het verpachten van de gronden waarover GOB het economisch trekkingsrecht heeft (addendum trekkingsrechtenovereenkomst)
- Het (risicodragend) participeren in privaatrechtelijke rechtspersonen.

1.2. Doel- en vraagstelling van deze evaluatie

De hoofdvraag van deze evaluatie luidt: Wat is de voortgang, werkwijze, effectiviteit en efficiëntie van GOB en wat is de bijdrage aan het behalen van de beleidsdoelstellingen van de provincie Noord-Brabant?

De volgende thema's zijn daarbij onderzocht:

⁶ Aandeelhoudersinstructie herziening 2022, 2024

⁷ Instelling Fondsen tweede tranche Investeringsagenda, 31 mei 2013

⁸ Aandeelhoudersinstructie herziening 2022, 2024



- Effectiviteit en rechtmatigheid
- Revolverendheid en multiplier
- Governance en management
- Risicomanagement
- Interactie met stakeholders
- Maatschappelijke inbedding
- Marktfalen
- Verhouding ten opzichte van eerder onderzoek en leerervaringen

Afbakening

Deze evaluatie gaat over de periode 2021 tot en met 2024.

Dit rapport gaat over de evaluatie van het GOB-fonds. Provinciale Staten hebben een kaderstellende en budgettaire rol m.b.t. het fonds Groen Ontwikkelfonds Brabant (GOB-fonds). De uitvoering van het fonds is de verantwoordelijkheid van Gedeputeerde Staten. Het functioneren van de BV is de bevoegdheid van GS en is in principe geen onderdeel van de evaluatie.

Voor de evaluatie van het fonds zijn in het Instellingsbesluit thema's benoemd die vierjaarlijks geëvalueerd dienen te worden. In deze evaluatie zijn deze thema's onderzocht. Een aantal van de te evalueren thema's gaat echter meer over de uitvoering van het fonds door de BV. Deze thema's worden daarom wel toegelicht in deze evaluatie om aan te blijven sluiten bij het Instellingsbesluit.

De aanvullende inzichten m.b.t. de uitvoering van GOB-fonds door de BV zijn beschreven in een aparte memo.

De onderdelen van GOB-fonds die door de provincie worden uitgevoerd, o.a. het verplichtend spoor, zijn niet meegenomen in deze evaluatie. Met 'GOB-fonds' wordt in deze evaluatie dus het gedeelte van het fonds bedoeld dat wordt beheerd door GOB BV.

1.3. Aanpak

Om de verschillende onderzoeksvragen te beantwoorden zijn de volgende methoden gebruikt:

- Deskstudie: bestuderen van documenten aangeleverd door de provincie en GOB BV.
- Cijfermatige analyse: op basis van de deskstudie en de interviews.
- Interviews: met de directeur van GOB BV, met voorzitter RvC, met medewerkers van de provincie (accounthouder GOB, controller administratie van de provincie en de KPI-verantwoording), met Manifest⁹- en gebiedspartners, en met initiatiefnemers en afgewezen aanvragers.
- Groepsgesprekken: met GOB BV en de provincie.

⁹ Waterschap de Dommel, Waterschap de Brabantse Delta, Waterschap Aa en Maas, Waterschap Rivierenland, Staatsbosbeheer, Vereniging Natuurmonumenten, Stichting Het Noordbrabants Landschap, Vereniging Brabants Particulier Grondbezit, Stichting Brabantse Milieufederatie, en Vereniging Zuidelijke Land en Tuinbouworganisatie.

- Werksessie met het kernteam van de provincie voor hoor- en wederhoor op basis van de resultaten.

In bijlage 1 staat een uitgebreide beschrijving van de onderzoeksmethodiek. De bestudeerde documenten en een overzicht van wie we geïnterviewd hebben, staan in bijlage 2.

1.4. Leeswijzer

De hoofdstukken 2 t/m 9 staan elk in het teken van één van de onderzoeksthema's. De hoofdstukken hebben een vergelijkbare opbouw: korte inleiding op het thema, de conclusies en een korte toelichting op de conclusies.



Grazers in de Ertveldspolder in 's Hertogenbosch



2. Effectiviteit en rechtmatigheid

De effectiviteit van het fonds GOB gaat over de vraag of de gestelde doelen worden gerealiseerd. De rechtmatigheid gaat het over handelen in lijn met wetgeving, kaders en afspraken.

2.1. Conclusies

- GOB-fonds is een effectief instrument om voornamelijk vrijwillige basis natuur te realiseren.
- GOB-fonds levert nog steeds een waardevolle bijdrage aan de provinciale doelstellingen en maatschappelijke opgaven in het kader van NNN en EVZ.
- Gegeven de recente verlenging van de periode (van 2027 naar 2030 voor het NNN en naar 2035 voor EVZ) om de doelen te kunnen behalen, ligt de realisatie voor drie van de vijf onderdelen op schema. Het betreft de onderdelen:
 - o P-NNN verwerving/ functiewijziging,
 - o P-NNN inrichting en
 - o R-NNN verwerving/ functiewijziging.
- De voortgang van onderdelen R-NNN: alleen inrichting en EVZ verloopt echter niet snel genoeg, in die zin dat de doelen met het huidige tempo niet tijdig behaald zullen worden.
- Het overgrote deel van de opgave wordt op vrijwillige basis gerealiseerd, gefaciliteerd door GOB BV. Het deel dat de provincie d.m.v. verplichtend spoor realiseert, is klein.
- Ondanks bezuinigingen was er gedurende de onderzoeksperiode voldoende budget beschikbaar om aan de doelen te werken.
- De uitvoering van het fonds verloopt rechtmatig, conform de afspraken.

Term bij instelling	Afkorting	Nu genoemd	Afkorting
Ecologische hoofdstructuur	EHS	Natuurnetwerk Nederland	NNN
		Natuurnetwerk Brabant	NNB
Provinciale Ecologische Hoofdstructuur	EHS	Provinciaal-NNN	P-NNN
Rijks Ecologische Hoofdstructuur	EHS	Rijks-NNN	R-NNN
Ecologische Verbindingszones	EVZ	Ecologische Verbindingszones	EVZ

Tabel 1: Terminologie bij instelling en afkorting, huidige terminologie en afkorting



2.2. Toelichting op de conclusies

Bijdrage GOB-fonds aan realisatie provinciale doelstellingen

Bij de oprichting van het fonds GOB kreeg het de volgende doelstellingen mee¹⁰:

1. het realiseren (functiewijziging/verwerven en inrichten) van 3.100 ha van de provinciale Ecologische Hoofdstructuur¹¹ (EHS), nu genoemd Provinciaal-NNN (P-NNN);
2. functiewijziging/verwerven van 2274 ha Rijks EHS, nu genoemd Rijks-NNN (R-NNN);
3. het inrichten van 5648 ha Rijks EHS, nu genoemd Rijks-NNN (R-NNN);
4. het realiseren van 700 km Ecologische Verbindingszones (EVZ);
5. met uitzondering van de tweede en vierde doelstelling geldt dat de helft van de opgave gerealiseerd moet worden door bijdragen van derden of door meer kostenefficiënte oplossingen (zie hoofdstuk3).

De omvang van de doelen is een aantal keer aangepast in gewijzigde aandeelhoudersinstructies. De wijzigingen in de omvang van de doelen staat in tabel 1 net als de realisatiepercentages.

Onderdeel	Doel (ha) (2019)	Doel (ha) (herziening 2022)	Realisatie 2021	Realisatie 2022	Realisatie 2023	Realisatie 2024 (excl. Onderhan den werk)	Realisatie 2024 (incl. Onderhan den werk)
P-NNN verwerving/ functiewijziging	1.938	2.559	77%	71%	76%	71%	77%
P-NNN inrichting	1.185	1.604	106%	63%	66%	47%	69%
R-NNN: verwerving/ functiewijziging	3.474	4.032	57%	53%	57%	53%	59%
R-NNN : inrichting	6.169	6.639	24%	26%	30%	21%	39%
EVZ: verwerving/ functiewijziging en inrichting	1.775	1.280	33%	33%	34%	11%	34%

Tabel 2: Voortgang van de realisatie cumulatief¹²

¹⁰ Instelling Fondsen tweede tranche Investeringsagenda, 31 mei 2013

¹¹ Bij de start (2012) werd de term Ecologische hoofdstructuur (EHS) gebruikt. Inmiddels wordt de term Natuurnetwerk Brabant gebruikt (NNB). Het natuurnetwerk Brabant maakt onderdeel uit van het Natuurnetwerk Nederland (NNN).

¹² Aandeelhoudersinstructies 2022 en Jaarverslagen GOB 2021, 2022, 2023, 2024



Tabel 2 laat zien dat de opdracht van GOB BV – en daarmee het percentage dat via GOB BV aan natuur is gerealiseerd – fluctueert. In 2022 is een grote toename in het aantal hectaren binnen de opdracht aan GOB BV te zien. Dit wordt veroorzaakt doordat een aantal nog niet afgeronde provinciale natuurprojecten van voor de instelling van GOB BV alsnog zijn toegevoegd aan de opdracht voor GOB BV. Een tweede reden voor de fluctuaties is dat de provincie ook beperkt verplichtend instrumentarium inzet om natuur te realiseren met middelen uit het GOB-fonds, naast het vrijwillige spoor dat door GOB BV wordt uitgevoerd. Het verplichtend spoor betreft echter slechts enkele procenten.

Tabel 2 en de jaarverslagen en KPI voortgangsrapportages laten ook zien dat de vastgestelde KPI's gedeeltelijk worden behaald (zie ook bijlage 3). Gegeven de recentelijk verlengde periode waarin het fonds actief is (van 2027 naar 2030 en 2035 voor de EVZ) ligt de realisatie voor drie van de vijf onderdelen op schema: P-NNN verwerving/ functiewijziging, P-NNN inrichting en R-NNN verwerving/ functiewijziging. Deze kunnen naar verwachting behaald worden als de realisatie in het huidige tempo doorzet. Relevant daarbij is dat de meer complexe percelen nog gerealiseerd moeten worden. Deze percelen zijn complex door bijvoorbeeld de pachtsituatie¹³, doordat eigenaren die geen interesse hebben in natuurrealisatie, en/of de moeilijker te realiseren natuurdoeltypen. De realisatie van natuur is afhankelijk van de medewerking van grondeigenaren, hun bereidheid om mee te doen kan veranderen door de tijd en door veranderingen in Rijks- en provinciaal beleid. Dit maakt het onzeker of het in de praktijk haalbaar is dat de realisatie in het huidige tempo wordt doorgezet.

De P-NNN opgave is grotendeels klaar en wordt naar verwachting tijdig afgerond. Voor het nog resterende deel van de opgave P-NNN is de subsidieregeling vanaf 2023 niet meer volledig opengesteld, omdat er niet genoeg middelen beschikbaar waren.

De voortgang van onderdelen *R-NNN: alleen inrichting* en *EVZ* verloopt niet voortvarend genoeg, in die zin dat de doelen met het huidige tempo niet tijdig behaald zullen worden.¹⁴

Financiële voortgang

Fondsbeheerder GOB BV rapporteert per deelopgave ook over de mate waarin het beschikbare budget is ingezet. In de jaarverslagen wordt de financiële voortgang getoond. Dat wil zeggen, het deel van het totaal beschikbare budget per onderdeel dat aan GOB BV is verstrekt. In tabel 3 staat de voortgang van het budget dat per onderdeel is ingezet.

¹³ Veel landbouwgronden die binnen het Natuurnetwerk vallen, zijn regulier verpacht. Dat betekent dat deze gronden soms al decennialang in gebruik zijn bij pachters. Voor grondeigenaren die willen meewerken aan natuurontwikkeling is dat een uitdaging: reguliere pacht biedt namelijk sterke bescherming voor de pachter en laat weinig ruimte voor functiewijziging. De Subsidieregeling realisering Natuurnetwerk Brabant bevat sinds 2023 een paragraaf voor vrijwillige pachtafkoop. Deze was gedurende de onderzoeksperiode zeer succesvol.

¹⁴ GOB BV heeft in beeld gebracht waarom de realisatie van deze onderdelen achterblijft en geeft aan wat er nodig is om realisatie te versnellen. Zie Jaarplan GOB BV 2025.



Onderdeel	Budget 2024 (€)	Realisatie 2021 (%€)	Realisatie 2022 (%€)	Realisatie 2023 (%€)	Realisatie 2024 (%€)	Realisatie ha 2024 (incl. Onderhand en werk) (%ha)
P-NNN verwerving/ functiewijziging	64.060.631	75%	96%	100%	96%	77%
P-NNN inrichting	9.325.015	46%	76%	86%	68%	69%
R-NNN: verwerving/ functiewijziging	191.810.139	21%	26%	26%	42%	59%
R-NNN : inrichting	49.742.431	13%	12%	16%	25%	39%
EVZ: verwerving/ functiewijziging en inrichting	78.088.518	32%	37%	38%	38%	34%

Tabel 3: Het deel van het beschikbare budget per onderdeel dat is verstrekt. Het gaat om het cumulatief bestede budget over de periode t/m 2024.¹⁵

Tabel 3 laat zien dat er voor de onderzoeksperiode (2021-2024) voldoende budget beschikbaar was om de opdracht van GOB BV te realiseren, met uitzondering van de middelen voor het provinciaal deel van het NNN (zie ook bijlage 4). Er is binnen de provincie ook gezocht naar andere budgetten om de tekorten te verlagen en dat is deels gelukt. Richting de toekomst is een aandachtspunt dat het beschikbare budget voor enkele onderdelen niet toereikend zal zijn. Het is aan de provincie om daar tijdig op te anticiperen en duidelijkheid in te verschaffen richting GOB BV. De provincie herkent dit risico en is met partners, waaronder het Rijk, in gesprek over benodigde budgetten.

Rechtmatigheid

De kaders waarbinnen de opdracht van GOB BV moet worden uitgevoerd volgen uit het instellingsbesluit, de aandeelhoudersinstructie en de subsidieregeling. Deze kaders worden waar nodig aangepast. Sinds 2021 is o.a. de subsidieregeling meerdere keren aangepast, net als de aandeelhoudersinstructie.

De verantwoording gebeurt zoals afgesproken via de voortgangsrapportages, de jaarverslagen, jaarrekeningen en jaarplannen op basis van de KPI's. GOB BV investeert conform de subsidieregeling waardoor gewaarborgd is dat de investeringen bijdragen aan de doelstellingen van het fonds GOB. In het proces van aanvraag en beoordeling van subsidieaanvragen, wordt een aantal vaste stappen doorlopen en GOB BV houdt zich hieraan.

¹⁵ Jaarverslagen GOB



3. Revolverendheid en multiplier

Revolverendheid betekent dat financiële middelen uit een fonds beschikbaar worden gesteld voor een bepaald doel, waarbij aflossingen en rente terugvloeien naar het fonds. Hierdoor kan het geld opnieuw worden ingezet voor hetzelfde doel. Dit zorgt voor een duurzame financieringsconstructie, waarbij een initiële investering steeds opnieuw gebruikt kan worden voor nieuwe projecten.

Een multiplier voor een fonds is een vermenigvuldigingsfactor die aangeeft hoeveel een bepaald aspect van de waarde van het fonds verandert als reactie op een andere verandering, zoals bijvoorbeeld de winst (winstmultiplier) of de geldhoeveelheid (geldmultiplier).¹⁶

3.1. Conclusies

Revolverendheid

- Voor het verstrekken van subsidies geldt dat er geen sprake is van revolverendheid.
- Bij de aan- en verkoop van gronden is er wel sprake van enige mate van revolverendheid.

Multiplier

- Door de inrichting van de subsidieregeling is geborgd dat de multiplier meestal 2 is, met uitzondering van de verwerving/ functieverandering van het R-NNN en de EVZ. Dit is conform de afspraken met PS, conform de businesscases voor R-NNN, P-NNN en EVZ.

3.2. Toelichting op de conclusies

Revolverendheid

GOB-fonds is niet beoogd als revolverend fonds. Voor het verstrekken van subsidies geldt dat er geen sprake is van revolverendheid. Bij de aan- en verkoop van gronden is er wel sprake van enige mate van revolverendheid, aangezien de winst of het verlies per grondtransactie bij verkoop terugvloeit naar GOB-fonds.

Multiplier

Door de inrichting van de subsidieregeling is geborgd dat de multiplier 2 is voor de onderdelen: P-NNN: verwerving/ functiewijziging, Inrichting R-NNN en P-NNN en Natte EVZ (zie tabel 4). De ontvanger van de subsidie moet voor die onderdelen namelijk in principe minimaal 50% zelf cofinancieren. Bij verwerving/functieverandering van het R-NNN is de cofinanciering van de ontvanger 15% (conform staatssteunregels). Voor EVZ is de cofinanciering voor natte delen 50% en voor droge delen 25%¹⁷. In tabel 4 wordt de verplichte minimale cofinanciering per onderdeel van de opgave getoond.

¹⁶ Er zijn geen aanwijzingen dat er nu anders wordt gekeken naar revolverendheid en multiplier van GOB dan in 2021. Om deze reden zijn deze onderwerpen niet verder onderzocht.

¹⁷ Subsidieregeling realisering Natuurnetwerk Noord-Brabant



Cofinanciering	%
R-NNN: verwerving/ functiewijziging	15
P-NNN: verwerving/ functiewijziging	50
Inrichting R-NNN en P-NNN	50
Natte EVZ	50
Droge EVZ	25

Tabel 4: % verplichte minimale cofinanciering per onderdeel van de opgave¹⁸

Tabel 5 laat zien hoeveel cofinanciering er t/m 2024 bijgedragen is. De cijfers in tabel 5 laten zien dat het lukt om partners substantieel bij te laten dragen aan de realisatie van de natuur.

Cofinanciering	2014-2023 (€)	2014-2024 (€)	% van totale cofinanciering eind 2024
Waterschappen	€ 15.805.850	€ 19.451.106	19 %
Gemeenten	€ 17.900.907	€ 18.539.331	18%
TBO's	€ 19.057.016	€ 21.889.798	21%
Ondernemers	€ 24.244.621	€ 25.624.318	25%
Particulieren	€ 18.039.626	€ 17.143.189*	17%
Totaal	€ 95.048.021	€ 102.647.742	100%

Tabel 5 bijgedragen cofinanciering¹⁹

* Lagere cofinanciering veroorzaakt doordat subsidies zijn ingetrokken, waardoor cofinanciering ook vervallen is.

¹⁸ Subsidieregeling realisering Natuurnetwerk Noord-Brabant

¹⁹ Jaarverslagen GOB BV



4. Governance en fondsmanagement GOB BV

De governance van GOB-fonds gaat over het stelsel van regels, structuren en processen waarmee het fonds bestuurd, beheerd en gecontroleerd wordt. Governance gaat daarmee ook over de organisatie van het fonds en de afbakening van verantwoordelijkheden en bevoegdheden.²⁰

4.1. Conclusies

- De structuur van de S&V cyclus, tweejaarlijkse AvA, en investeringen na raadpleging Investeringscommissie en volgens subsidiereglement, is duidelijk (zie hoofdstuk 2).
- De organisatiestructuur zoals uiteengezet in het Instellingsbesluit functioneert over het algemeen goed: GOB BV op afstand van de provincie werkt goed en de samenwerking met Manifestpartners verloopt goed.
- In de onderzoeksperiode was het team van de werkeenheid kwetsbaar en daarnaast kreeg de Werkeenheid steeds minder werk.
- Met het instellen van het kernteam is het fondsmanagement minder afhankelijk van de directeur.
- De Raad van Commissarissen heeft op strategisch niveau voor meer stevigheid gezorgd.

4.2. Toelichting op de conclusies

Organisatiestructuur vrijwillige natuurrealisatie via GOB BV

In het Instellingsbesluit GOB uit 2013 staat de organisatiestructuur van rondom het fonds beschreven, bestaand uit drie onderdelen²¹:

1. De Provincie Noord-Brabant en de Manifestpartners hebben een gezamenlijke **Werkeenheid** opgezet. Dit is het loket voor de nieuwe natuurmakers. De Werkeenheid ondersteunt de initiatieven met advies. Bovendien draagt de werkeenheid bij aan het zoeken van nieuwe natuurmakers. De initiatiefnemers dienen zelf de aanvraag in bij GOB BV. De Investerings- en Adviescommissie van GOB BV adviseren de directeur over de subsidieaanvraag of het plan in het kader van een grondverkoop.
2. De provincie heeft een **afzonderlijke BV (GOB BV)** opgericht. In deze BV zijn de beschikbare middelen (geld en grond) ondergebracht. De BV is voor 100% in handen van de provincie. Het fondsmanagement van GOB BV besluit op aanvragen van initiatiefnemers. De fondsmanager legt de investeringsvoorstellen voor aan een investeringscommissie (IC) en de Adviescommissie (AC). De BV dient zich te houden aan de Aandeelhoudersinstructie en de subsidieregeling (voorheen Investeringsreglement) die door de provincie zijn vastgesteld. Na besluitvorming stelt de administratieve afdeling van de BV een subsidiebeschikking of overeenkomst (bij grondtransacties) op. Het fondsmanagement legt verantwoording af aan de Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA). Het aandeelhouderschap wordt vervuld door GS.

²⁰ Aangezien deze evaluatie zich richt op het deel van GOB-fonds dat wordt uitgevoerd door GOB BV, wordt de governance van het verplichtende deel van GOB-fonds hierin niet meegenomen.

²¹ Instellingsbesluit Fondsen tweede tranche Investeringsagenda, 31 mei 2013



3. Een **samenwerkingsovereenkomst** tussen provincie en Manifestpartners waarin deze organisatiestructuur wordt vastgelegd en de partijen zich committeren aan de gezamenlijke doelen en aan hun inbreng daarbij.

Ad 1) In de onderzoeksperiode hadden er twee krachten invloed op het functioneren van de Werkeenheid. Ten eerste kreeg de Werkeenheid steeds minder werk in het ondersteunen van (potentiële) initiatiefnemers binnen het NNN. Provincie en manifestpartners gaven daarom gezamenlijk in 2024 opdracht voor een verkenning naar de toekomst van de Werkeenheid door een extern adviesbureau. Op basis daarvan is besloten de Werkeenheid te koppelen aan het Groenloket, bij Brabants Landschap²². Het effect van deze verplaatsing valt buiten de onderzoeksperiode van deze evaluatie, waardoor daar geen uitspraken over kunnen worden gedaan.

Ten tweede was het team van de Werkeenheid gedurende het laatste deel van de onderzoeksperiode kwetsbaarder. Door persoonlijke omstandigheden van enkele teamleden kon het team gedurende deze periode niet optimaal functioneren, wat resulteerde in een verminderde slagkracht.

Ad 2) GOB BV staat op afstand van de provincie. Dit werkt goed. Initiatiefnemers ervaren GOB BV als toegankelijke organisatie. Externe stakeholders leggen gemakkelijker contact met GOB BV en GOB BV vervult een brugfunctie tussen de externe partijen en de provincie. Daarnaast maakt het op afstand staan van de provincie GOB BV flexibel en adaptief. (zie hoofdstuk 6)

Ad 3) De samenwerking met Manifestpartners verloopt goed. De geïnterviewde manifestpartners zien GOB BV als belangrijke partner in het realiseren van natuur in Noord-Brabant. De geïnterviewde Manifestpartners zijn nog steeds gecommitteerd aan de gezamenlijke doelen.

Fondsmanagement

In het instellingsbesluit van 2013 is aangegeven dat het fondsmanagement besluit over de aanvragen van initiatiefnemers. De fondsmanager, de directeur, legt de investeringsvoorstellen ter advisering voor aan de IC en de AC. En het fondsmanagement legt verantwoording af aan de Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA). De documenten en gesprekken laten zien dat dit volgens afspraak gebeurt.

In de evaluatie van 2021 werd geconstateerd dat de continuïteit van het fondsmanagement kwetsbaar was door de grote mate van afhankelijkheid van de directeur. Het functioneren van de BV hing sterk aan de netwerken en inzet van de directeur.

In de evaluatieperiode zijn veranderingen doorgevoerd waardoor het fondsmanagement minder kwetsbaar is geworden:

1. Instelling Raad van Commissarissen

In 2023 is een Raad van Commissarissen (RvC) benoemd. De RvC bestaat uit drie leden en dient als sparringpartner en toezichthouder voor het fondsmanagement²³. De RvC behartigt daarbij de belangen van het fonds, haar medewerkers en de aandeelhouder. De RvC houdt toezicht op het beleid van het bestuur en op de algemene gang van zaken. Zo houdt de RvC onder andere toezicht op de realisatie van de doelstellingen van GOB, de strategie en de risico's verbonden aan de activiteiten en het kwaliteitsbeleid van de BV. Daarnaast houdt de RvC

²² Managementsummary Toekomstscenario's Werkeenheid Natuurnetwerk Brabant 2024

²³ RvC Reglement vastgesteld 2023

toezicht op de financiële verslaglegging en verantwoording. De RvC functioneert als schakel tussen de Aandeelhouder van GOB BV en GOB BV.

2. Oprichting kernteam GOB BV

In het kernteam zitten de directeur, bestuurssecretaris, specialist uitvoering natuurontwikkeling en twee coördinatoren, namelijk van subsidie en grond. De bestuurssecretaris is aangesteld om te zorgen voor een betere verbinding tussen de directeur, Raad van Commissarissen, de aandeelhouder en de interne organisatie van GOB BV. Daarnaast is er afgelopen jaar een stevige financiële functie gecreëerd, waardoor de benodigde financiële kennis niet alleen bij de directeur ligt, maar binnen de organisatie wordt gedeeld en verankerd. Uit de gesprekken blijkt dat het kernteam goed functioneert en haar rol binnen de organisatie vervult.



Klimaatbuffer en Voedselbos in Leende



5. Risicomanagement GOB BV

Risicomanagement gaat over het identificeren, analyseren, evalueren en beheersen van risico's door GOB BV die de realisatie van de doelstellingen van GOB-fonds kunnen beïnvloeden.

5.1. Conclusies

- Het risicomanagement van GOB BV kent een continue cyclus, gebaseerd op een vastgesteld protocol.
- Met een tweejaarlijkse analyse, en continue monitoring via de RvC, S&V cyclus en AvA was het risicomanagement van GOB BV gedurende de onderzoeksperiode gedegen ingeregeld.

5.2. Toelichting op de conclusies

Bij de instelling²⁴ van GOB en de andere Brabantse fondsen is erkend dat voor alle fondsen sprake is van substantiële risico's. Gesteld werd dat alle fondsen opereren in een omgeving waar sprake is van marktfalen en waar de kans op mislukken reëel aanwezig is. Daarom is bij de voorbereiding van elk fonds veel aandacht besteed aan de analyse van de risico's en aan de mogelijkheden om deze te beperken en beheersen.

GOB BV heeft de taak gekregen om risico's gedegen te managen. Aan het einde van 2015 heeft de Aandeelhoudersvergadering het risicomanagementprotocol van GOB BV goedgekeurd. De voortgang van het risicomanagement wordt regelmatig tijdens de Aandeelhoudersvergadering besproken. Daarnaast geeft deze aanpak inzicht aan de Raad van Commissarissen en de Aandeelhouder.

Tweejaarlijks brengt GOB BV alle risico's in beeld in de risicorapportage. GOB BV heeft hiermee een risico-bewuste aanpak. Gedurende de onderzoeksperiode hield GOB BV op deze manier zicht op de risico's en kwam, in samenwerking met de provincie, tot maatregelen en oplossingen om de risico's te beheersen en verkleinen²⁵. Er werd ook over de risico's gerapporteerd in de jaarverslagen. Deze vormen de basis voor een jaarlijks overleg met de provincie.

²⁴ Instellingsbesluit Fondsen tweede tranche Investeringsagenda, 31 mei 2013

²⁵ Risico rapportage GOB BV 2024



6. Interactie met stakeholders

Uitgangspunt bij instelling van GOB-fonds was dat “de realisatie van NNN en EVZ op een geheel vernieuwende wijze moet plaatsvinden. Niet langer primair door de overheid, maar via een samenwerkingsmodel, waaraan andere partijen substantieel bijdragen.” Interactie met deze externe stakeholders, ook wel de initiatiefnemers of natuurmakers, vormt dus een belangrijke basisvoorwaarde voor een geslaagde werking van GOB-fonds. Deze interactie vindt plaats via de medewerkers van GOB BV.

6.1. Conclusies

- GOB BV wordt door externe stakeholders gewaardeerd als een laagdrempelige, kleine en benaderbare organisatie, met inhoudelijke deskundigheid en begrip voor specifieke situaties van initiatiefnemers.
- GOB BV communiceert veel en aantrekkelijk om nieuwe initiatiefnemers te interesseren.
- GOB BV staat als uitvoeringsorganisatie op afstand van de provincie. Daardoor kan GOB BV op andere en vernieuwende manieren met externen aan natuurrealisatie werken.

6.2. Toelichting op de conclusies

GOB BV kent verschillende externe stakeholders, waaronder verschillende initiatiefnemers, zoals particulieren, gemeenten, terreinbeherende organisaties, waterschappen, boeren, en andere maatschappelijke organisaties. De externe stakeholders zijn cruciaal in de realisatie van NNN en EVZ want zij voeren projecten uit en dragen daaraan bij door middel van cofinanciering.

GOB BV communiceerde gedurende de onderzoeksperiode op verschillende manieren met externe stakeholders. GOB BV zette verschillende communicatiemiddelen in, zoals de website, flyers en handleidingen voor initiatiefnemers (voor o.a. vrijwillige realisatie EVZ's en bossen), een podcast (in het kader van ikroeimee) en bijeenkomsten voor nieuwe natuurmakers. GOB BV zocht continu naar manieren om nieuwe initiatiefnemers te interesseren. Daarnaast ondersteunde de Werkeenheid (potentiële) initiatiefnemers binnen het aanvraagproces.

De geïnterviewde, met name particuliere, initiatiefnemers geven aan dat ze zonder GOB BV niet waren begonnen aan de plannen die nu gerealiseerd zijn. Door alle geïnterviewde initiatiefnemers wordt GOB BV gezien als aanjager en verbinder. Betrokken partijen worden door GOB BV geënthousiasmeerd en gestimuleerd om aan natuurrealisatie te werken. De medewerkers van GOB BV worden door externe stakeholders gewaardeerd, omdat zij de specifieke situaties van initiatiefnemers begrijpen en inhoudelijk deskundig zijn. De initiatiefnemers ervaren GOB BV als toegankelijke organisatie. Dat GOB BV door initiatiefnemers gewaardeerd wordt als benaderbare organisatie kan verklaard worden doordat GOB BV een kleine organisatie is en doordat deze uitvoeringsorganisatie op afstand van de provincie staat. Externe stakeholders leggen gemakkelijker contact met GOB BV. GOB BV vervult een brugfunctie tussen met name de particuliere initiatiefnemers en de provincie. Daarnaast maakt het op afstand staan van de provincie GOB BV flexibel en adaptief.



7. Maatschappelijke inbedding

De maatschappelijke inbedding van het fonds verwijst naar de mate waarin GOB-fonds verweven is met de samenleving en daardoor beïnvloed wordt. Maatschappelijk ingebed zijn, betekent dat het fonds niet alleen financiële doelstellingen nastreeft, maar ook bijdraagt aan maatschappelijke opgaven en voorziet in een maatschappelijke behoefte.

7.1. Conclusies

- GOB-fonds levert een belangrijke bijdrage aan de wettelijke taak van de provincie om het NNN te realiseren. Zowel de maatschappelijke behoefte om natuur te realiseren en nog breder behoud/herstel van biodiversiteit, klimaatadaptatie, leefbaarheid en kwaliteit van het landschap, als de behoefte om dat gebiedsgericht aan te pakken, zijn nog onverminderd van kracht.
- De gebiedsgerichte manier van werken van GOB BV past bij de huidige maatschappelijke inzichten dat de verschillende grote opgaven en transities in het landelijk gebied zoveel mogelijk gebiedsgericht moeten worden aangepakt.
- De voorziene integrale aanpak, zoals beschreven in het Instellingsbesluit, is slechts beperkt mogelijk, aangezien de opdracht van GOB-fonds en GOB BV zich vanaf de oprichting altijd heeft beperkt tot de realisatie van NNN en EVZ.
- De combinatie van zowel een subsidieregeling als een grondportefeuille, een laagdrempelige en flexibele organisatie en realisatie op basis van vrijwilligheid maakt GOB-fonds nog steeds een belangrijk instrument naast andere provinciale instrumenten en regelingen.
- Ook de bundeling van kennis van grond, subsidies en natuurontwikkeling in één loket heeft veel meerwaarde.

7.2. Toelichting op de conclusies

Maatschappelijke behoefte

In het Natuurpact van 2013 hebben Rijk en provincies afgesproken om minimaal 80.000 hectare nieuwe natuur te realiseren in het Natuurnetwerk Nederland (NNN).^{26 27} GOB-fonds draagt bij aan de wettelijke verplichting van het realiseren van het NNN en daarmee aan de maatschappelijke behoeftes van o.a. behoud en versterken van biodiversiteit, klimaatadaptatie, een veilige en gezonde leefomgeving, het welzijn van de bewoners in Brabant²⁸.

Naast het voorzien in de maatschappelijke behoefte van meer natuur, is bij oprichting van het fonds ook de behoefte geformuleerd dat deze nieuwe natuur op vernieuwende wijze, in interactie met de

²⁶ <https://www.bij12.nl/onderwerp/natuurinformatie/voortgangsrapportage-natuur/>

²⁷ Tiende Voortgangsrapportage Natuur.

²⁸ Beleidskader Natuur 2030



omgeving moet worden gerealiseerd. Zodat dit de integraliteit van de gebiedsaanpak versterkt²⁹. GOB-fonds draagt bij aan de behoefte om grote maatschappelijke opgaven in interactie met de samenleving, waar mogelijke gebiedsgericht aan te pakken. De voorziene integrale aanpak, zoals beschreven in het Instellingsbesluit, is slechts beperkt mogelijk, aangezien de opdracht van GOB-fonds zich beperkt tot de realisatie van NNN en EVZ. De integrale gebiedsaanpak heeft vanaf de oprichting van GOB BV nooit expliciet onderdeel uitgemaakt van de opdracht. Om de gewenste natuurdoeltypen te realiseren moeten echter de hydrologische omstandigheden (en andere opgaven) wel op orde zijn.

Het fonds GOB t.o.v. andere maatregelen en instrumenten binnen beleidsveld natuur

Door GOB BV wordt er gewerkt aan de realisatie van NNN en EVZ op vrijwillige basis. De provincie realiseert daarnaast waar nodig nieuwe natuur via een verplichtend spoor. Dit verplichtend spoor betreft slechts enkele procenten. De twee sporen, vrijwillig en verplichtend, vullen elkaar aan..

GOB BV heeft zowel een subsidieregeling als een grondportefeuille in haar instrumentenkoffer en biedt dat aan vanuit één loket. Dit is volgens initiatiefnemers een meerwaarde van GOB-fonds, uitgevoerd door GOB BV. Vaak zoeken zij een combinatie van subsidie en grond. De combinatie maakt de stap naar uitvoering makkelijker. Ook de bundeling van kennis van grond, subsidies en natuurontwikkeling in één loket heeft een grote kwalitatieve meerwaarde.

Daarnaast zit de meerwaarde van GOB-fonds in de op afstand geplaatste uitvoeringsorganisatie GOB BV, waardoor initiatiefnemers op een laagdrempelige manier geholpen worden bij de realisatie van natuur. GOB BV is volgens de initiatiefnemers een slagvaardige en flexibele organisatie.

Bovenstaande drie redenen - realisatie op basis van vrijwilligheid, de combinatie van geld en grond binnen één loket en de op afstand geplaatste uitvoeringsorganisatie - maken GOB met GOB BV van meerwaarde t.o.v. andere maatregelen en instrumenten binnen beleidsveld natuur.

²⁹ Instelling Fondsen tweede tranche Investeringsagenda, 31 mei 2013: "Naast de samenhangende aanpak van Rijks EHS en provinciale EHS versterkt het GOB ook de integraliteit van de gebiedsaanpak. Door per gebied gronden aan te kopen, tegelijk de waterhuishouding op orde te brengen, de agrariërs een perspectief te bieden, de recreatieve inrichting aan te pakken en economische kansen te benutten, kan een aanzienlijke verbetering van de gebiedsontwikkeling worden gerealiseerd."

8. Marktfalen

Er is sprake van marktfalen wanneer de vrije markt er niet in slaagt om zelfstandig bepaalde maatschappelijk gewenste doelen te realiseren. Aangezien er geen veranderingen ten opzichte van 2021 zijn gesignaleerd, blijft de conclusie uit de vorige evaluatie onverminderd van kracht.

8.1. Conclusies

- In het geval van het realiseren van nieuwe natuur is sprake van marktfalen: het omzetten van landbouwgebieden en andere gronden naar (ondernemende) natuur brengt hoge financiële kosten met zich mee die marktpartijen, met de gestelde natuurdoelen, niet zelfstandig kunnen dragen en organiseren.
- Interventie vanuit de overheid blijft daarom nodig om de realisatie van het NNN en EVZ te financieren, (ruil)grond te verwerven, initiatiefnemers te ondersteunen en de samenwerking tussen diverse stakeholders te faciliteren.

8.2. Toelichting op de conclusies

Dit marktfalen kan worden verklaard door een gebrek aan verdienmodel. Er zijn nauwelijks financiële baten, en wel hoge kosten, waardoor winst maken niet mogelijk is.



Buurtlandgoed De Weidegaard in Vinkel



9. Verhouding ten opzichte van eerder onderzoek en leerervaringen

9.1. Conclusies

- Aan drie van de vijf voor PS relevante conclusies uit de vorige evaluatie is actief opvolging gegeven.
- De conclusie uit 2021 over afhankelijkheid van de provincie op het gebied van grond is actief opgepakt. Hier zijn en worden nog steeds gesprekken over gevoerd om tot mogelijke aanpassingen te komen.
- Dus er wordt geleerd en opvolging gegeven aan eerdere onderzoeken.

9.2. Toelichting op de conclusies

In 2017 en 2021 zijn eerdere 4-jaarlijkse evaluaties van GOB uitgevoerd. De conclusies, relevant voor PS, in 2021 waren³⁰:

1. *“De resultaten van het fonds liggen goed in lijn met de planning. Voor de inrichting van het NNB en de EVZ is wel extra inzet nodig. Om de resterende opgave te kunnen realiseren zijn meer en andere initiatiefnemers nodig; het laaghangende fruit is geplukt. Mogelijk kunnen ook andere aanpakken en instrumenten, zoals meerjarige pacht, daaraan bijdragen. Dat vraagt wel om een andere exit-strategie dan de huidige.*
2. *Monitoring en handhaving van het natuurbeheer (na realisatie) is de verantwoordelijkheid van de provincie. Er is een risico dat dit niet voldoende geborgd wordt, met een mogelijk negatief effect op de gerealiseerde natuur en de reputatie van het fonds.*
3. *GOB BV staat op afstand van de provincie en is daardoor over het algemeen makkelijker benaderbaar, flexibeler en kan sneller opereren. Voor de aankoop, verkoop en ruil van gronden is GOB BV afhankelijk van de provincie omdat daar het juridisch eigendom van de gronden is belegd.*
4. *GOB BV werkt proactief aan risicobeheersing door de risico's jaarlijks of tweejaarlijks te verkennen middels een risicodocument. Eén van de risico's die wordtesignaleerd is de grote mate van afhankelijkheid van de directeur.*
5. *Er is sprake van marktfalen; het omzetten van landbouwgebieden naar (ondernemende) natuur brengt hoge financiële kosten met zich mee. Interventie vanuit de overheid blijft daarom nodig om de realisatie van het NNB te financieren, (ruil)grond te verwerven, initiatiefnemers te ondersteunen en de samenwerking tussen diverse stakeholders te regisseren.”*

De aanpassingen die in de onderzoeksperiode zijn gedaan op basis van de voor PS relevante conclusies zijn:

- M.b.t. conclusie 1 hierboven kan gesteld worden dat GOB BV onverminderd werkt aan het aanspreken van nieuwe initiatiefnemers, realisatie en versnelling via andere aanpakken en aansprekende communicatie, zoals bijvoorbeeld: doorbraakcasussen ('Ik roei mee').

³⁰ Evaluatie Groen Ontwikkelfonds Brabant 2017-2021



- M.b.t. conclusie 2 hierboven: monitoring en handhaving van het natuurbeheer (na realisatie) is de verantwoordelijkheid van de provincie en komt daarom niet terug in deze evaluatie.
- M.b.t. conclusie 4 is een kernteam ingericht en conform het beleid voor Verbonden Partijen van de provincie is een Raad van Commissarissen (RvC) ingesteld om minder afhankelijk te zijn van de directeur.

De volgende zaken zijn, voor zover bekend, niet veranderd:

- In de vorige evaluatie werd benoemd dat GOB BV afhankelijk is van de provincie voor de aankoop, verkoop en ruil van provinciale gronden. Deze conclusie lag genuanceerder: GOB BV is economisch eigenaar van de gronden en de provincie (Programma Majeure Projecten en Ontwikkelbedrijf - MPO) is juridisch eigenaar van de gronden. Er is door de provincie voor deze constructie gekozen, omdat GOB vanwege de BV-constructie anders veel belasting zou moeten afdragen. Dit geld zou daarmee niet beschikbaar zijn voor grondaankopen. De afhankelijkheid is daarmee onveranderd, maar de motivatie hiervoor is begrijpelijk en zorgt ervoor dat het budget wordt besteed aan de realisatie van natuur, in plaats van aan belasting. Wel zijn de provincie en GOB BV in gesprek (geweest) over deze afhankelijkheid en mogelijke aanpassingen.
- Er is nog steeds sprake van marktfalen. Dus interventie vanuit de overheid blijft nodig. Hieraan is, ten opzichte van de vorige evaluatie, niets veranderd.



Bijlage 1 – Onderzoeksmethodiek

In de evaluatie zijn verschillende, met name kwalitatieve onderzoeksmethoden ingezet.

Deskstudie

Hieronder valt het bestuderen van diverse documenten van en over GOB fonds en GOB BV, waaronder:

- Businessplannen/oprichtingsdocumenten/fonds managementovereenkomsten/statuten;
- Voortgangsdokument, jaarverslagen, rapportages controller, managementletters accountants;
- Jaarlijkse fondsplannen, beschrijvingen werkprocessen;
- Jaarplannen en verslagen;
- (tussentijdse) Aandeelhoudersinstructies;
- Politieke besluiten over de fondsen;
- Landelijke voortgangsrapportages natuur;
- Relevante websites (GOB, provincie, ...);
- Klanttevredenheidsonderzoeken;

Interviews met stakeholders

De informatie uit de documenten werd geduid en verdiept d.m.v. interviews met stakeholders:

- Fondsmanager en -directie van GOB BV;
- Concern Controller / Financieel adviseur / accounthouder vanuit Provincie;
- Toezichthouder op het fonds (RvT, RvC);
- Initiatiefnemers (7 interviews, waarvan 3 op locatie);
- Manifestpartners Brabants Landschap, Staatbosbeheer;
- Van Gogh Nationaal Park als gebiedspartner;

Naast interviews organiseerden we twee groepsgesprekken:

- Medewerkers GOB BV;
- Beleidsmedewerkers / adviseurs provincie;

In deze interviews en groepsgesprekken werkten wij met een semigestructureerde opzet.

Deelnemers aan de interviews werden van te voren geïnformeerd over de onderwerpen die aan bod komen en er wordt een gespreksleidraad opgesteld. In de gesprekken was ruimte om bepaalde aspecten extra te belichten, afhankelijk van de rol van de gesprekspartner. Zo boden we zowel voor onderzoekers als stakeholders de ruimte om in te gaan op de aspecten die het meest relevant zijn. Verslagen van de gesprekken werden gehanteerd voor intern gebruik.

Waar mogelijk analyseerden we de documenten en interviews met behulp van Atlas TI. Atlas TI is een applicatie voor de analyse van kwalitatieve data zoals interviews, (beleids)documenten, en gesprekken. De applicatie heeft een AI functie om geluidsopnames te transcriberen. Deze werden vervolgens gecodeerd. Met codering werd het materiaal kwalitatief geanalyseerd op relevante thema's en onderzoeksvragen. De AI tool werd in een afgeschermd omgeving gebruikt, de gegevens werden niet openbaar gedeeld. Uiteraard volgde, na de eerste AI-analyse, daarna ook de 'menselijke' blik en bekijken we kritisch deze eerste uitkomsten.



Werksessie

In een werksessie met de begeleidingsgroep van de provincie presenteerden we de concept-resultaten en -conclusies. Gezamenlijk toetsten wat er op dat moment lag.



Bijlage 2 – Geraadpleegde documenten en geïnterviewde personen

Geraadpleegde documenten

N.B.: bij de deskstudie lag de focus met name op documenten uit de onderzoeksperiode (2021 – 2024). Oudere documenten zijn enkel als achtergrondinformatie gebruikt bij de analyse.

Categorie	Geraadpleegde documenten	Jaar van publicatie
Bestuur	• Kiezen voor Kwaliteit Bestuursakkoord 2019 – 2023	2019
	• Samen, Slagvaardig en Slim: Ons Brabant Bestuursakkoord 2020 – 2023	2020
	• Samen bouwen aan de kwaliteit van Brabant Addendum op bestuursakkoord 2020-2023	2021
	• Samen maken we Brabant Bestuursakkoord 2023 – 2027	2023
Beleid	• Europese Kaderrichtlijn Water	2000
	• Beleidsnota Brabant: uitnodigend Groen	2013
	• Beleidskader Natuur 2030 'Brabantse natuur: robuust, inclusief en verbonden	2022
	• Natuur in Nederland: stand van zaken eind 2023	2024
Governance & werkwijze	• Besluit: reglement Adviescommissie realisering Natuurnetwerk Noord-Brabant	2019
	• Risicomanagement Groen Ontwikkelfonds Brabant	2021
	• Openbare verkoop van (natuur) grond	2022
	• Besluit: wijziging reglement Adviescommissie realisering Natuurnetwerk Noord-Brabant	
	• Reglement Raad van Commissarissen Groen Ontwikkelfonds Brabant	2023
	• Directiereglement Groen Ontwikkelfonds Brabant BV	2024
	• Reglement investeringscommissie grondtransacties GOB BV	
	• Notitie GOB 'afwijkingen ambitiekaart'	
	• Risicorapportage Groen Ontwikkelfonds Brabant	
	• Controleformulier subsidievaststelling	
Jaarplannen	• Jaarplan GOB 2021: Werk in uitvoering!	2020
	• Jaarplan GOB 2022: doe mee!	2021
	• Jaarplan GOB 2023: natuur realiseren in roerige tijden	2022
		2023



	• Jaarplan GOB 2024: kansen voor natuurmakers! • Jaarplan GOB 2025: uitvoering, uitvoering, uitvoering!	2024 2025
Financiën	• Monitoring, rapportage en verantwoording : t.b.v. het energiefonds, innovatiefonds, breedbandfonds en het Groen Ontwikkelfonds • Jaarrekening en bestuursverslag 2021 • GOB KPI rapportage 2021 • Controleverklaring accountant jaarrekening 2021 • Jaarrekening en bestuursverslag 2022 • GOB KPI rapportage 2022 • Controleverklaring accountant jaarrekening 2022 • Jaarrekening en bestuursverslag 2023 • GOB KPI rapportage 2023 • Controleverklaring accountant jaarrekening 2023 • Presentatie KPI verantwoording t.b.v. RvC • Jaarrekening en bestuursverslag 2024 • GOB KPI rapportage 2024 • Controleverklaring accountant jaarrekening 2024	2013 2022 2023 2024 2025
Oprichting	• Manifest 'Het Brabantse buitengebied in een metropolitane omgeving' • Businessplan Groen Ontwikkelfonds • Instellingsbesluit fondsen tweede tranche Investeringsagenda • GS Beslisdocument: oprichting Groen Ontwikkelfonds Brabant BV • Samenwerkingsovereenkomsten provincie Noord-Brabant en de verschillende manifestpartners	2010 2013 2014
Aandeelhouders-instructies en subsidieregeling	• Aandeelhoudersinstructie tot uitvoering van Groen Ontwikkelfonds Brabant B.V., herziening 2022 • Beslisdocument GS: zesde wijziging subsidieregeling Natuurnetwerk Brabant (NNB) • Beslisdocument GS: zevende wijziging subsidieregeling Natuurnetwerk Brabant (NNB) • Beslisdocument GS: achtste wijziging subsidieregeling Natuurnetwerk Brabant (NNB) • Statenmededeling: terugbrengen te ruime begrenzing NatuurNetwerk Brabant • Beslisdocument GS: negende wijziging subsidieregeling Natuurnetwerk Brabant (NNB)	2022 2023 2024



	- Aandeelhoudersinstructie tot uitvoering van Groen Ontwikkelfonds Brabant B.V., herziening 2024 - Subsidieregeling realisering Natuurnetwerk Noord-Brabant, 2024 - Beslisdocument GS: tiende wijziging subsidieregeling Natuurnetwerk Brabant (NNB)	2025
Stakeholder-betrokkenheid	- Klantbelevingsonderzoek - Aanleg van bos in Brabant: een praktische handleiding voor vergunningverlening - Flyer zelfrealisatie EVZ	2021 2025 Datum onbekend
Overige	- Uitwerking evaluatie Groen Ontwikkelfonds Brabant - Verschillende onderdelen van de website Groen Ontwikkelfonds Brabant	2021 n.v.t.

Interviews & groepsgesprekken

Organisatie	Functie
Provincie Noord-Brabant	Interviews: - MPO – controller - Prog natuur – accounthouder GOB Groepsgesprek provincie: - Prog natuur – accounthouder GOB - Prog natuur – teamleider NNB, ambtelijk opdrachtgever GOB - Prog natuur – beleidsmedewerker NNB - Prog natuur – adviseur programmabeheersing - Verbonden partijen – aandeelhouder GOB - MPO – teamleider grond en grondverwerving - MPO – strategisch adviseur - Teamleider realisatie gebiedsgerichte aanpak - Projectleider gebiedsontwikkeling
GOB BV	- Directeur - Voorzitter RvC Groepsgesprek GOB: - Bestuurssecretaris - Coördinator verkoop natuurgroonden - Regisseur gebiedsafspraken



Brabants Landschap
Staatsbosbeheer
Particulier initiatiefnemer

Gemeente 's Hertogenbosch
Parkbureau Van Gogh Nationaal Park
Werkeenheid

- Coördinator subsidieteam GOB
- Manifestpartner en initiatiefnemer
- Manifestpartner en initiatiefnemer
- Initiatiefnemer 'Voedselbos en klimaatbuffer Leende'
- Initiatiefnemer 'Buurtlandgoed de Weidegaard'
- Initiatiefnemer 'Landgoed de Hoort'
- Afgekeurde aanvrager 1
- Afgekeurde aanvrager 2
- Initiatiefnemer 'Ertveldspolder'
- Directeur, samenwerkingspartner GOB
- Tijdelijke manager



Bijlage 3 – Oorzaken voor afvlakkende realisatie

De afvlakking van stijgende percentages in tabel 1 kan verklaard worden doordat realisatie moeilijker is geworden gedurende de onderzoeksperiode. Daarvoor zijn verschillende oorzaken:

- Gedurende de onderzoeksperiode is de mogelijkheid van herbegrenzen³¹ stopgezet.
- De nog te realiseren hectaren, zijn lastiger te realiseren. Dat heeft verschillende redenen:
 - o Met name de inrichting van het R-NNN loopt achter. Een belangrijke oorzaak hiervan is dat door gebiedstrekkers/grondeigenaren gewacht wordt met de ecologische inrichting totdat in een hydrologische samenhangend gebied alle percelen beschikbaar zijn voor de gehele ecologische én hydrologische inrichting.
 - o Bij sommige percelen staat de pachtsituatie de natuurrealisatie in de weg. Dan wil bijvoorbeeld de grondeigenaar natuur realiseren, maar maken de rechten en plichten van de pachter dit complex.
 - o De natuurdoeltypen die goed te integreren zijn met de agrarische bedrijfsvoering, zijn inmiddels grotendeels gerealiseerd. De nog te realiseren natuurdoeltypen vragen vaak specifieke kennis van natuurinrichting en -beheer en zijn bovendien niet of lastiger te integreren in een agrarische bedrijfsvoering. Agrariërs zijn daarom vaak minder geïnteresseerd om deze typen te realiseren. Dat betekent dat de groep potentiële natuurmakers voor deze natuurtypen over het algemeen kleiner is.
 - o De inrichting van een gebied kan soms pas doorgaan als alle percelen in het gebied beschikbaar zijn, zodat de ecologische en hydrologische maatregelen in samenhang uitgevoerd/genomen kunnen worden. Hierdoor kan het lang duren voor tot inrichting overgegaan kan worden.

³¹ Herbegrenzen gaat over het aanpassen van de grens van het NNN, waarbij een deel van een bestaand NNN-gebied aan de grenzen wordt bijgevoegd. Herbegrenzen zorgde voor een toename in de realisatie, omdat het hierdoor mogelijk was om de nieuwe grens te leggen op de eigendomsgrens van de initiatiefnemer, maar ook voor gerealiseerde ambitietypes die niet overeenkwamen met de ambitietypenkaart van de provincie.

Over de ambitietypes en in hoeverre deze nog wenselijk en te realiseren zijn, is nog discussie. Daarnaast bestaan er verschillen van inzicht of kwantiteit of kwaliteit van de te realiseren natuur voorop moet staan.



Bijlage 4 – Toelichting op wijzigingen in het beschikbare budget

Onderdeel	Budget 2024 (€)	% budget verstrekt 2021 (%€)	% budget verstrekt 2022 (%€)	% budget verstrekt 2023 (%€)	% budget verstrekt 2024 (%€)	Realisatie ha 2024 (incl. Onderhand en werk) (%ha)
NNB provinciaal verwerving/functiewijziging	64.060.631	75%	96%	100%	96%	77%
NNB provinciaal inrichting	9.325.015	46%	76%	86%	68%	69%
NNB Rijks: verwerving/functiewijziging	191.810.139	21%	26%	26%	42%	59%
NNB Rijks: alleen inrichting	49.742.431	13%	12%	16%	25%	39%
EVZ: verwerving/functiewijziging en inrichting	78.088.518	32%	37%	38%	38%	34%

Tabel 2.2: Het deel van het beschikbare budget per onderdeel dat is verstrekt aan GOB BV. In de kolom met het budget 2024 (€) staat per onderdeel het cumulatief bestede budget over de periode t/m 2024. In de meest rechtse kolom de voortgang in realisatie per onderdeel in 2024, ten behoeve van de vergelijking tussen voortgang budget en voortgang realisatie.

In tabel 2.2 valt een aantal zaken op:

- In 2022 is, door bezuinigingen die in 2020 zijn aangekondigd, het beschikbare budget voor GOB verlaagd ten opzichte van het budget in 2021. De normbedragen veranderden niet, maar het totale budget werd verlaagd. Dat leidt ertoe dat het percentage van het beschikbare budget per onderdeel, dat reeds ingezet is vanaf 2022, (verhoudingsgewijs) aanzienlijk stijgt ten opzichte van 2021.
- Het beschikbare budget wijkt in de jaren van elkaar af. Dat heeft tot gevolg dat percentages ook lager kunnen worden, zie bijvoorbeeld de daling in percentage bij *NNB provinciaal verwerving/functiewijziging* 2024 en 2023. Doordat het budget voor 2024 hoger was, is in 2024 een lager percentage van het budget ingezet.
- Voor *NNB provinciaal verwerving/functiewijziging* ligt het percentage verstrekt budget aan GOB BV hoger dan het percentage van gerealiseerde hectaren (zie meest rechtse kolom in tabel 2.2 en tabel 2, pagina 11).
- Voor *NNB Rijks* ligt het percentage verstrekt budget aan GOB BV lager dan het percentage van gerealiseerde hectaren. Dit geldt zowel voor de verwerving/functiewijziging als voor de inrichting. Dit wordt mede veroorzaakt doordat het Rijk gronden heeft ingebracht ten tijde van de start van GOB die reeds verworven waren. Deze gronden zijn qua prestaties in hectaren wel ten gunste gebracht van de verwervingsopgaven maar brachten nog slechts zeer beperkte kosten ten laste van GOB.



- Voor EVZ is het percentage van het totale budget dat is ingezet iets hoger dan het percentage gerealiseerde hectaren van de totale opdracht.

