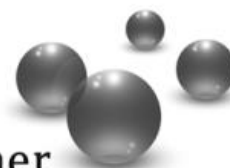


# 1e Begrotingswijziging 2013

Randstedelijke Rekenkamer

*randstedelijke* rekenkamer

Flevoland • Noord-Holland • Utrecht • Zuid-Holland





# Inhoudsopgave

Samenvatting van wijzigingen .....	3
1. Beleidsbegroting / onderzoeksprogramma .....	5
2. Financiële begroting .....	17
Colofon .....	19



# Samenvatting van wijzigingen

---

## Aanleiding

De primitieve begroting 2013 van de Randstedelijke Rekenkamer is op 13 juli 2012 vastgesteld. In deze primitieve begroting is een globaal onderzoeksprogramma voor 2013 opgenomen. In de tweede helft van 2012 en de eerste helft van 2013 heeft de Rekenkamer in overleg met de programmaraad haar onderzoeksprogramma verder uitgewerkt. Het resultaat hiervan ligt nu voor u via de 1<sup>e</sup> wijziging op de programmabegroting 2013. Om voor u in één oogopslag duidelijk te maken wat de wijzigingen zijn ten opzichte van de oorspronkelijke begroting 2013, hebben wij hieronder een samenvatting opgenomen.

## Wijzigingen t.o.v. oorspronkelijke begroting 2013

### *Onderzoeksprogramma:*

- I. De tekst bij het onderzoek Nazorg bodemsanering is geactualiseerd. Voor Flevoland is het onderzoek in 2012 afgerond en gepubliceerd. Voor Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland is het onderzoek in 2013 afgerond en gepubliceerd.
- II. De tekst bij het onderzoek Groene Hart is geactualiseerd. Het onderzoek is afgerond en augustus 2013 gepubliceerd.
- III. De tekst bij het onderzoek Investeringsprogramma Flevoland Almere (IFA) is geactualiseerd. Het onderzoek is afgerond en augustus 2013 gepubliceerd.
- IV. Omdat de inrichting van de Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's) in 2013 volop aan de gang is, is het oorspronkelijke geplande onderzoek komen te vervallen. In plaats daarvan voert de Rekenkamer op verzoek van de programmaraad een quick scan naar de inrichting uit. De Rekenkamer wil deze quick scan in september afronden.
- V. Het eerste 'Nader te bepalen onderwerp' uit de primitieve begroting wordt ingevuld met provinciespecifieke onderzoeken naar Natuur:
  - a. De Rekenkamer is in mei 2013 voor de provincie Noord-Holland gestart met een onderzoek naar het Natuurbeheer.
  - b. In september 2013 is het onderzoek naar EHS Natuurbeleid voor Zuid-Holland gestart.
  - c. In september 2013 is het onderzoek naar EHS Grondbeleid voor Zuid-Holland gestart.
  - d. In het najaar van 2013 start de Rekenkamer met het onderzoek voor de provincie Flevoland en Utrecht. Voor deze provincies wordt aan de hand van oriënterende gesprekken en voortschrijdend inzicht vanuit de onderzoeken voor Noord- en Zuid-Holland nader bepaald wat de insteek van het onderzoek wordt.
- VI. Het tweede 'Nader te bepalen onderwerp' wordt ingevuld met een onderzoek naar Geheimhouding, wat in september 2013 is gestart.
- VII. Zoals in de primitieve begroting is aangegeven is de 'Vrije ruimte' bedoeld om naar aanleiding van de actualiteit ad hoc onderzoeken en/of doorwerkingsonderzoeken uit voeren. In het tweede kwartaal van 2013 heeft de Rekenkamer in dit kader een reflectie gegeven op een evaluatie van de huisvesting in de provincie Utrecht. In de tweede helft van 2013 voert de Rekenkamer een onderzoek naar de opvolging van het convenant Leegstand Kantoren uit.
- VIII. De tekst bij het onderwerp 'Oriëntatieonderzoeken' is geactualiseerd. In dit kader hebben we begin 2013 op verzoek van de provincie Flevoland het onderwerp 'Stille lasten' verkend. In het derde kwartaal van 2013 is voor de vier provincies een verkenning naar Grondbeleid en grondexploitatie uitgevoerd.

#### *Wat mag het kosten?*

In de primitieve begroting waren de totale kosten van het onderzoeksprogramma van € 1.555.000 nog niet verdeeld over de onderzoeken. Vanwege het in oktober onttrekken van € 50.000 aan de bestemmingsreserve ten gunste van het onderzoeksprogramma en het neerwaarts bijstellen van de rentebaten met € 2.400 bedragen de totale lasten van het onderzoeksprogramma € 1.602.600. In het gewijzigde onderzoeksprogramma zijn deze kosten verdeeld over de onderzoeken. Ten opzichte van de concept 1<sup>e</sup> begrotingswijziging die voor een zienswijze is voorgelegd aan Provinciale Staten is, op basis van recente ramingen, in deze vastgestelde 1<sup>e</sup> begrotingswijziging de verdeling van de kosten over de onderzoeken beperkt herzien.

#### *Financiële begroting:*

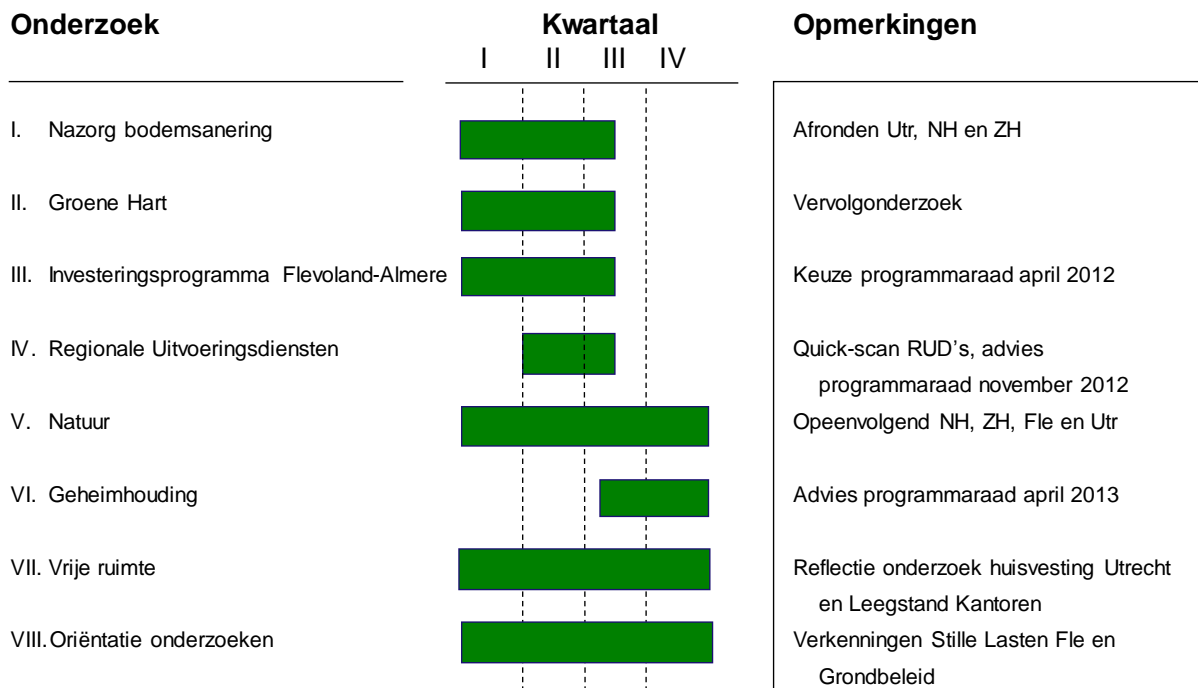
- De Rekenkamer heeft ten gunste van het onderzoeksprogramma € 50.000 onttrokken aan de bestemmingsreserve. Enerzijds in verband met de voorgenomen reorganisatie van de Rekenkamer voor de inhuur van expertise voor de voorbereiding. Anderzijds is de verwachting dat de onderzoeken leiden tot een volledige uitputting van de begroting en wordt onttrokken ten behoeve van de dekking van onverwachte tegenvallers.
- De verdeling van de lasten is hierbij aangepast aan de meest recente ramingen.

# HOOFDSTUK 1

## Beleidsbegroting / onderzoeksprogramma

De Randstedelijke Rekenkamer wil met het uitvoeren van haar onderzoeksprogramma het functioneren van het provinciaal bestuur verbeteren. Voorafgaand aan de vaststelling van het onderzoeksprogramma laat de Rekenkamer zich adviseren door de programmaraad. Deze bestaat uit leden van Provinciale Staten van de vier provincies. Op 26 april 2012 is met de programmaraad afgestemd om in de primitieve begroting een globaal onderzoeksprogramma op te nemen. Op die manier kon worden aangesloten bij de wens van de programmaraad om de onderzoeken beter aan te laten sluiten bij de actuele ontwikkelingen. In de tweede helft van 2012 en de eerste helft van 2013 is het onderzoeksprogramma op onderdelen uitgewerkt en is de Rekenkamer gestart met de reeds vastgestelde onderdelen. De programmaraad heeft op 13 november 2012, 9 april 2013 en 11 juni 2013 de Rekenkamer geadviseerd over haar onderzoeksprogramma voor 2013.

Schematisch ziet het onderzoeksprogramma er als volgt uit:



De onderzoeken, die de Rekenkamer in 2013 doet, worden hieronder kort gepresenteerd. Per onderzoek wordt aangegeven: "Wat is de aanleiding?", "Wat willen we bereiken?", "Wat gaan we daarvoor doen?" en "Wat mag het kosten?".

## I. Nazorg bodemsanering

### **Wat is de aanleiding?**

Het onderwerp bodemsanering is geselecteerd na uitvoering van een risicoanalyse op het thema milieu. De programmaraad sprak haar voorkeur uit voor een onderzoek op het gebied van bodemsaneringen. Momenteel is er veel aandacht voor de bodemsaneringsoperatie, die tot doel heeft ernstige verontreinigingen van vóór 1987 waar sprake is van onaanvaardbare risico's met spoed te saneren. Uit oriënterende gesprekken die de Rekenkamer voerde bleek dat er echter veel minder aandacht is voor de fase ná sanering; de nazorgfase. Nazorg is nodig indien na sanering een ernstige restverontreiniging achterblijft en beperkingen in het gebruik van de bodem en/of maatregelen in het belang van de bescherming van de bodem noodzakelijk zijn. Nazorg heeft tot doel het risico van blootstelling aan en verergering van de restverontreiniging te beheersen. Op grond van de wet zijn de provincies verantwoordelijk voor zowel de vergunningverlening als het toezicht op het gebied van nazorg bij restverontreinigingen. Na de verkenning van de Rekenkamer sprak ook de programmaraad specifiek haar voorkeur uit voor een onderzoek naar de nazorg na bodemsaneringen.

### **Wat willen we bereiken?**

Het doel van dit onderzoek is om inzichtelijk te maken hoe de provincie haar rol ten aanzien van de nazorg bij restverontreiniging na bodemsanering heeft georganiseerd. De uitkomsten van het onderzoek zijn bedoeld om PS handvatten te bieden om het functioneren van het provinciale bestuur met betrekking tot nazorg bij restverontreinigingen verder te verbeteren. De onderzoeksvragen zijn geformuleerd op basis van de vigerende wet- en regelgeving. De centrale onderzoeksvraag luidt: Heeft de provincie voldoende grip op de nazorg bij restverontreiniging na bodemsanering?

### **Wat gaan we daarvoor doen?**

De Rekenkamer bestudeert relevante beleidsdocumenten en voert gesprekken met de ambtelijke organisatie. Tevens doet zij dossieronderzoek bij een selectie van nazorglocaties. In de Randstadprovincies varieert het aantal nazorglocaties van enkele tientallen (Flevoland) tot enkele honderdtallen (Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland). De ernst van de problematiek van de nazorglocaties is daarbij onder andere afhankelijk van de grondsoort (zoals klei, zand en veen), de ligging (in een woonwijk of op een bedrijventerrein), het type nazorg, het gebruik van de bodem en de aard van de verontreiniging. Bij de selectie hebben we voor een zo goed mogelijke verdeling gezorgd qua type saneerder (provincie of derden), spreiding in tijd (sanering korter of langer geleden), type nazorg en de risico's die zich kunnen voordoen wanneer de nazorg niet goed wordt uitgevoerd. Tevens hebben we rekening gehouden met recente landelijke beleidsontwikkelingen.

Het onderzoek is in 2012 gestart en in 2012 en 2013 gefaseerd afgerond en gepubliceerd. Voor Flevoland is, in overleg met een delegatie Statenleden, in november 2012 een verkorte rapportage uitgebracht. Vanwege het kleine aantal nazorglocaties en omdat nazorg in de provincie Flevoland minder omvangrijk is vanwege de relatief schone bodem is voor deze provincie geen dossieronderzoek uitgevoerd. De rapportage voor de provincie Utrecht is in maart 2013 gepubliceerd. De rapportages voor de provincies Noord-Holland en Zuid-Holland hebben vertraging opgelopen en zijn respectievelijk in mei 2013 en augustus 2013 gepubliceerd. In Noord-Holland komt de vertraging doordat we in de afrondende fase extra informatie in het onderzoek hebben betrokken. In Zuid-Holland komt de vertraging doordat het verzamelen van de benodigde informatie voor het (dossier)onderzoek meer tijd heeft gekost dan geraamd. Hierdoor is een vertraging van ongeveer drie maanden ontstaan. Tevens is in januari 2013 besloten om, in verband met de actualiteit, de Coupépolder in het onderzoek mee te nemen. Hiervoor is een addendum opgesteld die gelijktijdig met het rapport is gepubliceerd. De behandelingen van de rapporten voor Noord-Holland en Zuid-Holland vinden in augustus/september 2013 plaats.



**Wat mag het kosten?**

De kosten voor het onderzoek bedragen circa € 267.600, inclusief overhead en (de voor de provincies compensabele) BTW.

**II. Groene Hart – vervolgonderzoek****Wat is de aanleiding?**

In maart 2009 heeft de Randstedelijke Rekenkamer het rapport 'Het Groene Hart - een haalbare kaart?' gepubliceerd. In dit rapport worden de ruimtelijke ontwikkelingen geschetst die zich in het Groene Hart hebben voorgedaan en worden elf aanbevelingen voor het Groene Hart-beleid gedaan die zijn afgeleid uit eerder onderzoek. In 2013 doet de Rekenkamer vervolgonderzoek naar de opvolging van de aanbevelingen. De reden hiervoor is de blijvende actualiteit van het onderwerp. Bovendien is sinds het vorige onderzoek de context van het Groene Hart sterk gewijzigd: zo is het Groene Hart niet langer Nationaal Landschap, waardoor de zorg voor het Groene Hart - en dan met name de coördinatie van het Groene Hart-beleid - meer dan voorheen bij de provincies is komen te liggen. Het onderzoek van de Rekenkamer naar het Groene Hart dateert daarnaast van 2009, zodat er voldoende tijd is geweest om de overgenomen aanbevelingen te implementeren.

**Wat willen we bereiken?**

Met de uitkomsten van dit onderzoek willen we PS handvatten bieden om het Groene Hart-beleid verder te verbeteren en effectiever te maken. Daarvoor maakt de Rekenkamer inzichtelijk hoe de provincie gevolg heeft gegeven aan de aanbevelingen van het onderzoek 'Groene Hart - Een haalbare kaart?' (2009) en hoe het nu gaat met het Groene Hart-beleid en de uitwerking daarvan.

**Wat gaan we daarvoor doen?**

De Randstedelijke Rekenkamer is in december 2012 gestart met de feitelijke uitvoering van het onderzoek. Het onderzoek vindt plaats door middel van documentenanalyse en interviews. Ter illustratie zijn ook enkele voorbeelden van de concrete uitvoering van het Groene Hart beleid in het onderzoek betrokken. Het onderzoek is in augustus 2013 gepubliceerd, zodat de behandelingen na het zomerreces kunnen plaatsvinden.

**Wat mag het kosten?**

De kosten voor het onderzoek bedragen circa € 220.000 inclusief overhead en (de voor de provincies compensabele) BTW.

**III. Investeringsprogramma Flevoland-Almere (IFA)****Wat is de aanleiding?**

De provincie Flevoland en de gemeente Almere hebben in december 2006 een convenant gesloten waarin is afgesproken dat de provincie € 100 mln. beschikbaar stelt voor de versterking van de economische positie en het creëren van een uniek stedelijk klimaat in Almere: het Investeringsprogramma Flevoland-Almere (IFA). Het bedrag van het investeringsprogramma komt in drie tranches beschikbaar. De eerste tranche van € 35 mln. (IFA-1) liep van 2006 tot en met 2010. De tweede tranche (IFA-2) zou eveneens € 35 mln. bedragen en loopt van 2011 tot en met 2015. Inmiddels is afgesproken dat op de tweede tranche € 2 mln. wordt gekort en op de derde tranche € 9 mln. Verder is afgesproken dat het convenant elke vier jaar wordt geëvalueerd. IFA-1 is in 2010 in opdracht van de provincie geëvalueerd door Twynstra Gudde. Behalve de evaluatie zelf heeft Twynstra Gudde ook een

aanvullend rapport uitgebracht. In dat rapport is geanalyseerd in hoeverre de activiteiten en de prestaties hebben bijgedragen aan de doelstellingen van IFA. Naar aanleiding van het onderzoek van Twynstra Gudde hebben PS met GS afspraken gemaakt om de sturing op de projecten vanuit de provincie te verbeteren. De programmaraadsleden van de provincie Flevoland hebben aangegeven behoefte te hebben aan een tussentijdse evaluatie van IFA-2, waarbij wordt gekeken of de afgesproken verbeteringen zijn geïmplementeerd en worden nageleefd.

#### **Wat willen we bereiken?**

Op basis van eerdere contacten tussen de Rekenkamer Almere en de Randstedelijke Rekenkamer is eind 2012 besloten gezamenlijk onderzoek te doen naar het Investeringsprogramma Flevoland-Almere. Doel van het onderzoek is om voor PS en de gemeenteraad inzichtelijk te maken of de provincie Flevoland en de gemeente Almere de aanbevelingen uit de evaluatie van het Investeringsprogramma Flevoland-Almere hebben opgepakt en of daarmee het programma ook beter wordt uitgevoerd.

#### **Wat gaan we daarvoor doen?**

Voor de uitvoering van het onderzoek is gebruik gemaakt van een combinatie van onderzoeksmethoden. De basis vormt een documentenstudie, deze documentenstudie is aangevuld met interviews met de betrokken portefeuillehouders en ambtelijke medewerkers (programmamanager(s) en projectleiders). In het evaluatieonderzoek van Twynstra Gudde is met een beperkt aantal Statenleden en Raadsleden gesproken. In dit onderzoek hebben de rekenkamers de betrokkenheid van politici in het onderzoek uitgebreid, omdat Statenleden hebben aangegeven meer grip om het programma te willen hebben. Hiervoor zijn groeps gesprekken met Statenleden en Raadsleden gehouden. In de gesprekken is gevraagd naar de perceptie van de projecten, de projectresultaten, de betrokkenheid, de informatievoorziening en de programmasturing. Het onderzoek is in augustus 2013 gepubliceerd en de eerste behandelingen vinden in de PS en de gemeenteraad in september 2013 plaats.

#### **Wat mag het kosten?**

De kosten voor het onderzoek bedragen circa € 60.000 inclusief overhead en (de voor de provincies compensabele) BTW.

### **IV. Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's)**

#### **Wat is de aanleiding?**

De commissie Mans heeft in 2008 geconcludeerd dat de schaal van veel gemeenten te klein is voor de vereiste schaal waarop de handhaving van het omgevingsrecht moet plaatsvinden. Versnippering over zo'n 500 organisaties, samen met de vrijblijvendheid in samenwerking en uitvoering, staan een effectieve en efficiënte handhaving van het omgevingsrecht in de weg. Naast het advies van de commissie Mans zijn de afgelopen jaren meer adviezen geschreven over taakuitvoering en bevoegdheidsverdeling in ruimtelijke en milieuregelgeving. Ook zijn er adviezen geschreven over vergunningverlening en interbestuurlijk toezicht. Het kabinet heeft op basis van de adviezen en ontwikkelingen een eindbeeld gevormd over de uitvoering van het omgevingsrecht. In een zogenaamde 'package deal' hebben het Rijk, IPO en VNG afspraken gemaakt om tot dit eindbeeld te komen. Kern van deze package deal is het bundelen van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) in regionale uitvoeringsdiensten (RUD's). De RUD's moeten gezamenlijk een landelijk dekkend netwerk vormen en per 1 januari 2013 opgericht zijn. Bij de vorming van de RUD's is sprake van een implementatieperiode van twee jaar (2013 en 2014). In deze periode zullen alle RUD's worden gevormd en zal de nieuwe manier van werken,

waaronder de inrichting van de afstemming met OM en politie, zijn beslag moeten krijgen. Aan het eind van deze periode hebben de meeste RUD's een evaluatie gepland, is met de Tweede Kamer een evaluatie van de RUD's afgesproken en moet formeel worden voldaan aan de kwaliteitseisen. De provincies voeren de regie bij de totstandkoming van de RUD's en blijven formeel verantwoordelijk voor hun taken die door de RUD's worden overgenomen.

Omdat de vorming van de RUD's in 2013 volop in gang is, is met de programmaraad afgesproken om in 2013 een quick scan naar de vorming van de RUD's uit te voeren. De Rekenkamer wil zich in de quick scan richten op de organisatorische kant en de aansturing vanuit de provincie, waarmee het mede als een soort nulmeting kan worden gezien voor een eventueel uitgebreider onderzoek in 2014 of 2015.

#### **Wat willen we bereiken?**

De doelstelling van de quick scan is het op hoofdlijnen bieden van overzicht in de stand van zaken met betrekking tot de vorming van Omgevingsdiensten en het, mede op basis van een vergelijking tussen de Omgevingsdiensten in de Randstadprovincies, benoemen van opvallende punten. Bij de vorming van de RUD's gaat het daarbij om verschillende onderwerpen, zoals de juridische vorm, de financiën en de overgang van het personeel.

#### **Wat gaan we daarvoor doen?**

Voor deze quick scan gaan we met relatief beperkte inzet een overzicht schetsen van de vorming van de RUD's per provincie. Hiervoor zullen we één of enkele gesprekken met de ambtelijke organisatie houden en zullen we documenten opvragen en doornemen. Het is waarschijnlijk niet noodzakelijk om informatie bij de RUD's op te vragen. Voor deze quick scan is geen uitgebreid beoordelingskader opgesteld. Het belangrijkste criterium om de provincies te beoordelen is of de RUD vanaf 1 januari 2013 is opgericht. Daarbij verwacht de Rekenkamer dat vanaf 1 januari 2013 werkbare afspraken zijn gemaakt, zodat de werkzaamheden van de RUD's adequaat kunnen worden uitgevoerd. Voor meer structurele maatregelen en het verder vormgeven van het eigen beleid heeft een RUD twee jaar de tijd (tot 1 januari 2015). Hierover geven we geen oordeel, maar zullen we in algemene zin aangeven hoe ver de RUD's in de provincies hiermee gevorderd zijn. De Rekenkamer is juni 2013 gestart met het onderzoek en streeft ernaar om de quick scan in september 2013 af te ronden.

#### **Wat mag het kosten?**

De kosten voor het uitvoeren van de quick scan voor de vier provincies bedragen circa € 105.000 inclusief overhead en (de voor de provincies compensabele) BTW.

## **V. Natuur**

#### **Wat is de aanleiding?**

In de loop der jaren hebben de provincies een steeds belangrijkere taak gekregen op het terrein van natuur. Met de verdere decentralisatie van het natuurbeleid van het Rijk naar de provincies zal deze provinciale rol verder vergroten. Dit maakt het natuurbeleid in toenemende mate onderwerp van sturing en controle door PS. Het provinciale natuurbeleid kent doelen ten aanzien van biodiversiteit, ecologische verbindingen, terugdringen van versnippering, belevingswaarde en gebruik van natuur. Sommige doelen komen voort uit (inter)nationale verplichtingen, andere doelen berusten op provinciale keuzen. Er is daarbij sprake van doelen op verschillende niveaus, variërend van doelen op het niveau van de provincie tot doelen op het niveau van percelen of clusters van percelen.

Een belangrijke aanleiding om onderzoek naar Natuur te verrichten is een via de programmaraad ingediend verzoek vanuit PS Noord-Holland. Daarop volgend zijn in verschillende bijeenkomsten met leden van PS in de vier provincies verschillende vervolgvragen gesteld over het bereiken van de doelen en de besteding van de middelen voor natuurbeheer.

#### **Wat willen we bereiken en wat gaan we daarvoor doen?**

De Rekenkamer heeft besloten om het onderzoek gefaseerd uit te voeren en vijf provinciespecifieke onderzoeken uit te voeren.

#### **Wat mag het kosten?**

De kosten voor de oriëntatie en het uitvoeren van vijf provinciespecifieke onderzoeken op het gebied van Natuur in 2013 bedragen samen circa € 615.000 inclusief overhead en (de voor de provincies compensabele) BTW.

### **NADERE TOELICHTING OP DE ACTIVITEITEN**

#### **V.a Natuurbeheer Noord-Holland**

##### **Wat willen we bereiken?**

Met deze evaluatie wil de Randstedelijke Rekenkamer inzicht bieden in de middelen die door de provincie zijn uitgegeven aan natuurbeheer, de wijze waarop dit is gebeurd en de prestaties die hiervoor geleverd zijn. Om vervolgens te komen tot een beoordeling van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de natuurbeheersubsidies. De Randstedelijke Rekenkamer zal in dit onderzoek terugkijken en waar mogelijk ook met (algemene) aanbevelingen komen voor het huidige en toekomstige provinciale natuurbeheerbeleid. Daarbij zal onder meer ook het half mei 2013 verschenen advies 'Onbeperkt houdbaar - naar een robuust natuurbeleid' van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) betrokken worden. Dit advies, alsmede de in dit kader verrichte onderzoeken, bevatten veel elementen die ook in dit onderzoek aan de orde worden gesteld.

##### **Wat gaan we daarvoor doen?**

Het onderzoek is in mei 2013 gestart. Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen zal de Rekenkamer interviews houden en documenten bestuderen. Ter verdieping van het onderzoek zijn twee gebieden binnen de provincie geselecteerd waarin meer in detail onderzocht wordt hoe de subsidieregelingen voor natuurbeheer in de praktijk worden uitgevoerd. Er is gekozen voor het uitvoeren van gevalstudies in de gebieden IJperveld en Gooi- en Vechtstreek. Binnen deze gebieden wordt een nadere afbakening aangebracht, waardoor een gebied ontstaat met circa tien beheerders. Op basis van gegevens en gesprekken, wordt in kaart gebracht wat er aan subsidie is besteed, tot welke prestaties dit heeft geleid en hoe het subsidieproces is verlopen.

#### **V.b EHS Natuurbeleid Zuid-Holland**

##### **Wat is de aanleiding?**

Vanuit de provincie Zuid-Holland is medio 2013 door programmaraadsleden aangegeven dat er vanuit twee invalshoeken behoefte is aan onderzoek op het gebied van natuur. Zowel vanuit de invalshoek van het grondbeleid (aankoop gronden, omvorming, inrichting en beheer) als vanuit het natuurbeleid zelf (realisatie natuurdoelstellingen en controle op de uitvoering). Vanuit PS is er behoefte om onder andere meer zicht te hebben op de aankoop van gronden, de snelheid waarmee deze worden ingericht, het tussenliggende beheer en

het behoud van de grondwaarde. Ook is er behoefte aan meer zicht op de uitvoering van het natuurbeleid: is de provincie in control? Daarom zullen twee separate onderzoeken worden uitgevoerd (voor het onderzoek naar het grondbeleid zie onderdeel V.c en voor het onderzoek naar het natuurbeleid zie hieronder). Bij het onderzoek naar het natuurbeleid zal uiteraard net als bij het onderzoek in Noord-Holland het half mei 2013 verschenen advies 'Onbeperkt houdbaar - naar een robuust natuurbeleid' van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) betrokken worden.

#### **Wat willen we bereiken?**

Met deze evaluatie wil de Randstedelijke Rekenkamer inzicht bieden in de kwaliteit van het natuurbeleid van de provincie en inzicht bieden in de stand van zaken wat betreft de uitvoering. Het onderzoek zal zich specifiek richten op de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) als belangrijk instrument om de biodiversiteit in de provincie in stand te houden en te versterken. Hierbij zullen we zowel kijken naar de omvang als de kwaliteit van de natuur.

#### **Wat gaan we daarvoor doen?**

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen zal de Rekenkamer interviews houden en documenten bestuderen. Ter verdieping van het onderzoek zullen we gebieden binnen de provincie selecteren waarin de onderzoeksvragen meer in detail onderzocht worden.

### **V.c EHS Grondbeleid Zuid-Holland**

#### **Wat is de aanleiding?**

Zoals reeds bij onderdeel V.b is gemeld, is medio 2013 door programmaraadsleden van de provincie Zuid-Holland aangegeven dat er op het gebied van natuur behoefte is aan onderzoek naar het grondbeleid. Vanuit PS is er behoefte om onder andere meer zicht te hebben op de aankoop van gronden, de snelheid waarmee deze worden ingericht, het tussenliggende beheer en het behoud van de grondwaarde.

#### **Wat willen we bereiken?**

Met deze evaluatie wil de Randstedelijke Rekenkamer inzicht bieden in de kwaliteit van het grondbeleid ten behoeve van de realisatie van de EHS. Hierbij zal worden gekeken naar de grondtransacties van de provincie (omvang, locatie en timing van grondaankopen in relatie tot de beoogde doelen almede de inrichting en het beheer van de aangekochte gronden en de prijs die voor de grond is betaald).

#### **Wat gaan we daarvoor doen?**

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen zal de Rekenkamer interviews houden en documenten bestuderen. Ter verdieping van het onderzoek zullen we gebieden binnen de provincie selecteren waarin de onderzoeksvragen meer in detail onderzocht worden.

### **V.d Natuur Flevoland en Utrecht**

#### **Wat willen we bereiken?**

De programmaraadsleden van de provincies Flevoland en Utrecht hebben in april 2013 aangegeven dat zij eveneens een onderzoek naar Natuur uitgevoerd willen hebben. Aan de hand van de provinciespecifieke invulling van het natuurbeleid, reeds gevoerde gesprekken en nog te voeren gesprekken moet nader bepaald worden wat

de insteek van het onderzoek gaat worden.

### **Wat gaan we daarvoor doen?**

In oktober 2013 start de Rekenkamer met het opstellen van een onderzoeksopzet voor de provincie Flevoland en Utrecht. Aan de hand van reeds gevoerde, nog te voeren gesprekken en voortschrijdend inzicht vanuit de onderzoeken voor Noord-Holland en Zuid-Holland zal nader bepaald worden wat de insteek van het onderzoek gaat worden.

## **VI. Geheimhouding**

### **Wat is de aanleiding?**

In de Grondwet is bepaald dat de overheid bij de uitvoering van haar taak openbaarheid betracht. Net als andere overheidsinstanties, heeft de provincie echter soms te maken met gevoelige dossiers. Het kan dan nodig zijn om stukken als geheim te bestempelen en de vergadering waarin het onderwerp behandeld wordt achter gesloten deuren plaats te laten vinden. Voorbeelden van onderwerpen waarbij geheimhouding aan de orde kan zijn, zijn aanbestedingen met bedrijfsgevoelige gegevens of vastgoedtransacties en risicoanalyses. Zowel het college van Gedeputeerde Staten, de Commissaris van de Koning, (de voorzitter van) een Statencommissie en PS kunnen geheimhouding opleggen. Geheimhouding is dan ook een onderwerp dat voor de gehele provincie speelt. De regels omtrent geheimhouding zijn vastgelegd in diverse wetten, zoals de Grondwet, de Provinciewet en de Wet openbaarheid van bestuur. Deze wetten bevatten regels over het opleggen, bekrachtigen en opheffen van geheimhouding. Tevens zijn in de wet de redenen voor geheimhouding vastgelegd. Daarnaast hebben PS de mogelijkheid om, bijvoorbeeld in hun Reglement van Orde, aanvullende regels te stellen.

Indien onzorgvuldig met geheimhouding wordt omgegaan kan dit ten koste gaan van de doelmatigheid van het provinciale bestuur. Hierbij valt te denken aan een belangrijk financieel PS-besluit op basis van geheime stukken: PS-leden kunnen die stukken niet bespreken met hun eigen financiële experts. Ook de manier waarop kennis moet worden genomen van geheime stukken, bijvoorbeeld inzage bij de griffie, kan een negatief effect hebben op de zorgvuldige besluitvorming. Voor de doelmatigheid van het provinciale bestuur is derhalve van belang dat er zorgvuldig en correct wordt omgegaan met geheimhouding.

Als stukken geheim zijn, betekent dit dat de burger, en ook dus bijvoorbeeld de journalistiek, deze stukken niet kunnen raadplegen. Ook kunnen zij niet aanwezig zijn bij besloten vergaderingen. Daarnaast zijn de notulen van die vergaderingen niet te raadplegen. Ten slotte kan, als wordt verzuimd de geheimhouding op te heffen, ook achteraf niet worden geconstrueerd hoe de provincie tot een beslissing is gekomen. Al deze zaken zijn van groot belang voor de controle van het provinciaal bestuur vanuit de samenleving. Een openbaar politiek debat over "geheime" onderwerpen is immers niet mogelijk. Ook om die reden is het onderwerp geheimhouding van belang.

### **Wat willen we bereiken?**

De Rekenkamer wil onderzoek doen naar de manier waarop de vier provincies omgaan met geheimhouding. Hoe vaak wordt geheimhouding opgelegd, is gemotiveerd waarom geheimhouding nodig is, wordt de geheimhouding bekrachtigd dan wel opgeheven? Met het onderzoek wil de Rekenkamer PS ondersteunen bij het uitvoeren van haar controlerende taak.

**Wat gaan we daarvoor doen?**

De Rekenkamer is na het zomerreces gestart met het opstellen van een onderzoeksopzet. In februari 2012 heeft de Rekenkamer Amsterdam een (verkenning) onderzoek naar geheimhouding uitgevoerd. Dit heeft geresulteerd in o.a. een handreiking voor de gemeente, waarbij uitgebreid is onderzocht wat de geldende regels zijn omtrent geheimhouding. De Randstedelijke Rekenkamer zal deze handreiking gebruiken bij het onderzoek.

**Wat mag het kosten?**

De kosten voor het onderzoek bedragen circa € 130.000 inclusief overhead en (de voor de provincies compensabele) BTW.

**VII. Vrije Ruimte****Wat is de aanleiding?**

Naast het uitvoeren van de vooraf geprogrammeerde onderzoeken volgt de Rekenkamer de actuele ontwikkelingen bij de afzonderlijke vier provincies en wordt zo nodig ruimte gecreëerd om hier direct op in te spelen. Deze ad hoc onderzoeken kunnen plaatsvinden op verzoek van de afzonderlijke provincies of derden en op initiatief van de Rekenkamer zelf.

**Wat willen we bereiken en wat gaan we daarvoor doen?**

Begin 2013 hebben wij in dit kader als vervolg op het in 2012 uitgevoerde onderzoek naar Subsidies verschillende nazorgwerkzaamheden uitgevoerd. In het tweede kwartaal van 2013 is de Rekenkamer op verzoek van de provincie Utrecht betrokken geweest bij de evaluatie van de huisvesting van de provincie. In de tweede helft van 2013 voert de Rekenkamer een quick scan Leegstand Kantoren uit.

**Wat mag het kosten?**

De totale kosten voor de nazorgwerkzaamheden voor Subsidies, de betrokkenheid bij de evaluatie van de huisvesting van de provincie Utrecht en de quick scan Leegstand Kantoren voor de vier provincies bedragen samen circa € 105.000 inclusief overhead en (de voor de provincies compensabele) BTW.

**NADERE TOELICHTING OP DE ACTIVITEITEN****VII.a Reflectie op de evaluatie huisvesting Provincie Utrecht****Wat is de aanleiding?**

De Rekenkamer heeft in het tweede kwartaal van 2013 gehoor gegeven aan een verzoek van GS om te reflecteren op een onderzoek naar de huisvesting van de provincie Utrecht. De Rekenkamer vond het belangrijk haar methodologische kennis in te brengen en de onafhankelijkheid van het onderzoek te helpen bewaken. Deze reflectie was nadrukkelijk geen validatie van de bevindingen. De Rekenkamer heeft haar aandacht gericht op de onderzoeksaanpak, de verantwoording en de rapportage.

**Wat willen we bereiken?**

Het voor PS verstrekken van inzicht in de methodologische kwaliteit van de onderzoeksaanpak, de onderzoeksverantwoording en het onderzoeksrapport over de huisvesting van de provincie Utrecht.

### **Wat gaan we daarvoor doen?**

De Rekenkamer heeft in een zeer korte tijdspanne een reflectie op de onderzoeks aanpak en rapportage gegeven. Op basis van deze reflectie is het onderzoeksrapport aangevuld door de onderzoekers. Omdat de Rekenkamer in eerste instantie een instrument voor PS is, is de reflectie van de Rekenkamer en de wijze waarop deze is verwerkt door de onderzoekers integraal opgenomen in het onderzoeksrapport.

## **VII.b Quick scan leegstand kantoren**

### **Wat is de aanleiding?**

Om de problematiek van leegstaande kantoren tegen te gaan is op 27 juni 2012 het 'Convenant aanpak leegstand kantoren' gesloten. Dit convenant volgt op een eerdere kantorentop in 2010 en een actieprogramma uit 2011 om de problematiek van hoge leegstand aan te pakken. In het convenant tussen het Rijk, IPO, VNG en de brancheorganisaties is concreet aangegeven wat er van de deelnemende partijen verwacht wordt. Het hoofddoel van het convenant is het bereiken van een goed functionerende kantorenmarkt. In het convenant is de rol van de provincie als volgt omschreven: *"In overweging nemende dat het succes van een gebiedsgerichte aanpak van de leegstand de verantwoordelijkheid is van marktpartijen en overheden op regionaal en lokaal niveau en dat de regie over de aanpak een verantwoordelijkheid is van de provincies"*. In het artikel 'Ruimtelijk beleidskaders' van het convenant is daarbij nader aangegeven wat verwacht wordt van de provincies en gemeenten, zoals het maken van afspraken binnen kantorenregio's, het benutten van bepaalde monitoringsrapportages en begrippenkaders, het formuleren van kantorenbeleid en de vertaling daarvan in het ruimtelijk instrumentarium. In het artikel is ook opgenomen dat dit moet plaatsvinden binnen twaalf maanden na ondertekening van het convenant (dus uiterlijk 27 juni 2013).

### **Wat willen we bereiken?**

De Rekenkamer wil voor PS inzichtelijk maken hoever de provincies zijn gevorderd met het nakomen van de afspraken uit het Convenant aanpak leegstand kantoren.

### **Wat gaan we daarvoor doen?**

Door middel van interviews met betrokken ambtenaren van de provincies en door bestudering van documenten brengen wij in beeld op welke wijze de provincies in samenwerking met gemeenten één jaar na ondertekening van het convenant invulling geven aan de gemaakte afspraken. Tevens worden voor een juiste interpretatie van de gemaakte afspraken in het convenant interviews gehouden met ambtenaren die betrokken zijn geweest bij de totstandkoming ervan. De Rekenkamer streeft ernaar om dit onderzoek met relatief beperkte inzet en korte doorlooptijd uit te voeren. Het onderzoek is gestart in juli 2013 en publicatie staat gepland in het laatste kwartaal van 2013.

## **VIII. Oriëntatieonderzoeken**

### **Wat is de aanleiding?**

De medewerkers van de Rekenkamer besteden een beperkt deel van hun tijd aan het volgen van beleidsontwikkelingen en oriëntatie op nieuwe onderzoeksonderwerpen. Hiervoor houden zij bijvoorbeeld actuele berichten bij uit de provincies en wonen zij vergaderingen bij van PS en vakcommissies. Daarnaast kan een verzoek van de afzonderlijke provincies of derden ertoe leiden dat wij ons nader in een onderwerp verdiepen.



### **Wat willen we bereiken?**

Door structureel aandacht te besteden aan de verschillende beleidsvelden en oriëntatie op nieuwe onderzoeks- onderwerpen wil de Rekenkamer zorg dragen voor een goede aansluiting op de behoeften van de provincies en de actualiteit. Op basis van de verkenningen en het actualiseren van de bestaande groslijst van onderzoeksthema's stelt de Rekenkamer na overleg met de programmaraad het voorlopige onderzoeksprogramma voor 2014 vast.

### **Wat gaan we daarvoor doen?**

De medewerkers van de Rekenkamer hebben allen één of meerdere beleidsvelden onder hun hoede. Voor de oriëntatie op onderzoeksonderwerpen zullen zij voor hun eigen beleidsveld(en) structureel documenten monitoren, waaronder persberichten, nieuwsbrieven, rapporten, begrotingen en jaarstukken. Dit kunnen documenten zijn van de provincies, maar ook van andere overheden of aan de provincies gerelateerde instellingen. Ook zullen zij zo nodig betrokken ambtenaren spreken, informerende gesprekken met Statenleden voeren en vergaderingen volgen van commissies en PS als een onderwerp uit hun beleidsveld op de agenda staat. Onderzocht wordt welke soorten risico's zich kunnen voordoen en wat de impact van deze risico's kan zijn. De uitkomsten worden besproken met de programmaraad en gebruikt om de groslijst van onderzoeksthema's bij te stellen.

Tevens voert de Rekenkamer specifieke verkenningen naar mogelijke onderzoeksthema's uit. Op verzoek van de provincie Flevoland is een verkenning naar de 'Stille Lasten' uitgevoerd. Naar aanleiding van een onderzoek van de Rekenkamer Rotterdam voert de Rekenkamer een verkenning naar grondbeleid en grondcontracties uit.

### **Wat mag het kosten?**

De kosten voor het onderzoek bedragen circa € 100.000 inclusief overhead en (de voor de provincies compensabele) BTW.

## **NADERE TOELICHTING OP DE ACTIVITEITEN**

### **VIII.a Verkenning Stille lasten Flevoland**

#### **Wat is de aanleiding?**

In 1986 is een groot aantal wegen en civiele kunstwerken overgedragen aan de provincie Flevoland. Een deel van deze infrastructuur zal de komende jaren naar verwachting vervangen moeten worden. Sinds de vorming van de provincie zijn er echter in de provinciale begroting geen middelen opgenomen voor deze vervanging, waardoor een financieringsprobleem dreigt te ontstaan. Dit wordt de 'stille lasten problematiek' genoemd. De programmaraadsleden van de provincie Flevoland hebben in oktober 2012 aan de Rekenkamer gevraagd of het thema stille lasten betrokken kan worden bij een onderzoek naar risicomanagement en weerstandsvermogen. Tijdens de vergadering van de Programmaraad in november 2012 heeft de Rekenkamer vervolgens aangegeven dat er een verkenning naar stille lasten zal worden gedaan in 2013 (en dat een onderzoek naar risicomanagement en weerstandsvermogen niet zal worden uitgevoerd).

#### **Wat willen we bereiken?**

De Rekenkamer wil de 'stille lasten problematiek' verkennen om in samenspraak met de leden van de programmaraad van de provincie Flevoland te kunnen bepalen of hier een rekenkameronderzoek naar moet plaatsvinden.

**Wat gaan we daarvoor doen?**

Begin 2013 hebben we ons verdiept in de Stille lasten en zijn we nagegaan hoe PS hierover zijn geïnformeerd. De uitkomsten van onze verkenning zijn in februari 2013 aan de programmaraadsleden van de provincie Flevoland gerapporteerd. Daarbij hebben we gezien dat PS sinds het indienen van het verzoek aan de Rekenkamer meerdere keren zijn geïnformeerd over de Stille lasten. Uit een presentatie van december 2012 bleek verder dat GS de intentie hebben om eind 2013 een Integraal Infra Beheerplan te laten vaststellen door PS, waarbij dan duidelijk moet worden wat de benodigde middelen zijn voor vervanging en voor beheer & onderhoud. In overleg met de programmaraadsleden is daarom besloten op dit moment geen onderzoek naar de Stille lasten te starten. Eind 2013 wordt opnieuw bekeken of betrokkenheid van de Rekenkamer gewenst is.

<b>VIII.b Verkenning Grondbeleid en grondexploitatie</b>
--

**Wat is de aanleiding?**

Mede naar aanleiding van een uitgebreid onderzoek van de Rekenkamer Rotterdam en in overleg met de programmaraad is de Randstedelijke Rekenkamer gestart met een verkenning naar grondbeleid en grondexploitatie. Vanuit de programmaraad is aangegeven dat dit mede vanuit de provinciale rol als toezichthouder op de gemeenten een interessant onderwerp is.

**Wat willen we bereiken?**

We willen ten behoeve van de programmaraadbijeenkomst van 5 november 2013 een onderbouwd voorstel doen in het kader van het onderzoeksprogramma 2014. Voor de provincie Zuid-Holland is in september, in overleg met de programmaraadsleden, reeds een onderzoek gestart naar het grondbeleid voor de EHS. Zie onderdeel V.c.

**Wat gaan we daarvoor doen?**

De Rekenkamer voert een oriëntatie uit die moet uitwijzen of er voldoende aanknopingspunten zijn voor een onderzoek en of er zinvolle conclusies en aanbevelingen in de richting van PS en GS zijn te geven.

# HOOFDSTUK 2

## Financiële begroting

### Overzicht van Baten en Lasten

	Rekening 2012	Begroting 2013	Begroting 2013 1e wijziging
<b>Baten</b>			
Bijdragen provincies	1.552.600	1.552.600	1.552.600
Rentebaten	1.174	2.400	-
<b>Som der baten</b>	<b>1.553.774</b>	<b>1.555.000</b>	<b>1.552.600</b>
<b>Lasten</b>			
Personeel	1.143.653	1.273.000	1.155.000
Inhuur	143.277	74.800	250.000
Huisvesting en servicekosten	145.512	152.800	152.800
Informatievoorziening	54.631	51.000	43.300
Kantoor	1.953	3.400	1.500
<b>Som der lasten</b>	<b>1.489.026</b>	<b>1.555.000</b>	<b>1.602.600</b>
<b>Resultaat voor bestemming</b>	<b>64.748</b>	<b>-</b>	<b>-50.000</b>
Toevoegingen aan de reserve	-	-	-
Onttrekkingen uit de reserve	-	-	50.000
<b>Resultaat na bestemming</b>	<b>64.748</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

De lasten van het onderzoeksprogramma worden gedekt door de bijdragen van de provincies aan de Gemeenschappelijke regeling Randstedelijke Rekenkamer en de rentebaten.

#### Baten

De rentebaten in 2013 worden vanwege een blijvend lage rente bijgesteld tot € 0.

#### Lasten

##### *Personeel*

De personele lasten zijn met € 118.000 naar beneden bijgesteld vanwege het niet vervullen van de vacature van projectleider.

##### *Inhuur*

Ter compensatie van het niet vervullen van de vacature van projectleider wordt op de diverse onderzoeken extra expertise op projectleidersniveau ingehuurd. Tevens is ter voorbereiding van de voorgenomen reorganisatie circa € 25.000 aan externe ondersteuning geraamd.

##### *Huisvesting en servicekosten*

De laatste ramingen geven geen aanleiding om de begroting voor dit onderdeel te wijzigen.

#### *Informatievoorziening*

De lasten voor de informatievoorziening zijn met name vanwege lager drukkosten naar beneden bijgesteld. Steeds meer worden rapporten alleen digitaal gepubliceerd.

#### *Kantoorartikelen*

Vanwege het steeds meer digitaal werken zet de in 2012 ingezette daling van de kosten voor kantoorartikelen zich in 2013 voort.

#### **Saldo**

Het beoogde saldo voor 2013 is nul. Indien zich een overschot mocht voordoen, dan zal dit worden gebruikt om de reserves aan te vullen tot maximaal 15% van de bijdragen van de provincies. Het restant vloeit vervolgens terug naar de deelnemende partijen.



## Colofon

---

RANDSTEDELIJKE REKENKAMER

Randstedelijke Rekenkamer  
Teleportboulevard 110  
1043 EJ Amsterdam

020 – 58 18 585

TELEFOON

[info@randstedelijke-rekenkamer.nl](mailto:info@randstedelijke-rekenkamer.nl)

EMAIL

[www.randstedelijke-rekenkamer.nl](http://www.randstedelijke-rekenkamer.nl)

INTERNET

Amsterdam

31 oktober 2013