

Provinciale Staten van Utrecht

*Datum*

27 maart 2008

*Bijlagen*

*Uw kenmerk*

*Ons kenmerk*

2008/GM/054

*Onderwerp*

Resultaten analyse aansluiting uitvoeringsprogramma - begroting 2008

Geachte leden van de Provinciale Staten,

Hierbij bieden wij u de uitkomsten aan van een kort onderzoek naar de aansluiting tussen de programmabegroting 2008 en het uitvoeringsprogramma 2007-2011, waarover wij u op 5 februari 2008 hebben geïnformeerd. Centraal staat de vraag of de begroting 2008, het uitvoeringsprogramma (in het bijzonder de jaarschijf 2008) en de hiermee verband houdende begrotingswijzigingen voor PS toereikend zijn om hun controlerende taak bij o.a. de jaarverantwoording te kunnen uitvoeren.

Dit onderzoek sluit aan op het eerder uitgebrachte rapport 'Kaderstellen met de begroting 2008' (17 september 2007), waarbij is onderzocht of het voorgenomen (financiële) beleid toereikend is verwoord, mede met het oog op de verantwoording hierover in de jaarstukken. Voor dat rapport wilden we ook kijken naar de aansluiting tussen de voornemens van het nieuwe College en de programmabegroting. Vanwege het feit dat het collegeprogramma destijds niet in de programmabegroting was verwerkt, kon de Rekenkamer deze aansluiting toen niet toetsen. Inmiddels heeft de Rekenkamer deze analyse alsnog uitgevoerd.

Wij hopen dat dit aanvullende rapport u zal ondersteunen bij de uitoefening van uw kaderstellende en controlerende rol. Desgevraagd zijn wij graag bereid onze bevindingen mondeling te komen toelichten.

Hoogachtend,

Dr. G. Molenaar

Directielid Randstedelijke Rekenkamer

Portefeuillehouder provincie Utrecht

---

# Aansluiting Uitvoeringsprogramma 2007-2011 en Begroting 2008

Een aanvullende analyse van de (gewijzigde)  
programmabegroting 2008 van de provincie Utrecht

**Samenvatting bevindingen, conclusies en aanbevelingen bij de (gewijzigde) begroting 2008 van Utrecht.**

**Algemene conclusie:**

**De Rekenkamer vindt de begroting 2008, inclusief de wijzigingen en aanvullingen hierop vanuit het uitvoeringsprogramma, vanuit het oogpunt van inzichtelijkheid niet voldoende toereikend voor de uitoefening van de controlerende taak van PS.**

Bevindingen		Conclusies	Aanbevelingen
1.	De hoofdstukindeling in het uitvoeringsprogramma wijkt af van de programma-indeling van de begroting. Bovendien is voor vier van de tien hoofdstukken niet duidelijk tot welk specifieke programma in de begroting het beschreven beleid in de hoofdstukken van het uitvoeringsprogramma hoort.	De informatievoorziening aan PS in het kader van het begrotingsproces is versnipperd. PS krijgen hierdoor per programma onvoldoende inzicht in het nieuwe beleid en het reguliere beleid voor 2008.	1a. Maak een keuze volgens welke indeling GS zich moeten verantwoorden over de uitvoering van het reguliere en nieuwe beleid in de voor- en najaarsnota en de jaarstukken (zie drie opties, pag. 7).  1b. Vraag GS, voorzover hier bij aanbeveling 1a nog geen invulling aan is gegeven, hoe de doelen, beleidsspeerpunten, prestaties, resultaten en kosten in de vier hoofdstukken van het uitvoeringsprogramma zijn verdeeld over de programma's in de begroting en stel dit als een addendum bij de begroting vast.
2.	De programma's in de begroting en de hoofdstukken in het uitvoeringsprogramma hebben een verschillende structuur. De hoofdstukken in het uitvoeringsprogramma zijn ingedeeld conform de 3 w-vragen. In de begroting zijn de programma's ingedeeld langs productgroepen.		
3.	Met het vaststellen van zowel de 3 <sup>e</sup> begrotingswijziging als het uitvoeringsprogramma op 17 december 2007 hebben PS voor € 5,3 mln. tegenstrijdige besluiten genomen. In de begroting zijn deze kosten, zonder toelichting, in een ander programma verwerkt dan is aangegeven in het uitvoeringsprogramma.	Op 17 december 2007 hebben PS twee tegenstrijdige besluiten genomen, waardoor PS hun kaderstellende rol niet goed hebben kunnen uitvoeren.	Stel samen met GS vast welk document (de 3 <sup>e</sup> begrotingswijziging of het uitvoeringsprogramma) leidend is voor de verdeling van de kosten.
4.	De financiële gevolgen van de eerste 3 begrotingswijzigingen 2008 zijn niet verwerkt in het meerjarenperspectief 2007-2011, dat PS gelijktijdig met het uitvoeringsprogramma en de 3 <sup>e</sup> begrotingswijziging hebben vastgesteld middels het Statenbesluit van 17 december 2007.	PS hebben geen goed inzicht in de financiële gevolgen van het nieuwe beleid voor de komende vier jaar, omdat het meerjarenperspectief niet is aangepast aan de begrotingswijzigingen.	Vraag GS om de 3 begrotingswijzigingen alsnog in het meerjarenperspectief te verwerken en u het gewijzigde meerjarenperspectief ter informatie ter verstrekken.

# Bevindingen aanvullende analyse op (gewijzigde) begroting 2008

*We bespreken de resultaten van onze analyse van de (gewijzigde) begroting 2008. Bij onze bevindingen geven we aan waarom wij van mening zijn dat dit belangrijke punten voor PS zijn. Vervolgens doen wij u suggesties voor de behandeling van deze punten.*

## A. Inleiding

Na de verkiezingen voor Provinciale Staten (7 maart 2007) zijn in de provincies coalitieakkoorden tot stand gebracht, waarin de politieke ambities van de colleges van Gedeputeerde Staten voor de komende vier jaar zijn verwoord. Veelal is dit coalitieakkoord nader uitgewerkt in een college(werk)programma. Een goed collegeprogramma biedt PS houvast om meerjarige kaders te stellen én de invulling hiervan door GS tussentijds en achteraf te controleren. Voor GS biedt een goed collegeprogramma houvast bij de planning en uitvoering van politiek geaccordeerd beleid en biedt het een kader voor het opstellen van de jaarlijkse programmabegrotingen. In veel provincies is het collegeprogramma dan ook verwerkt in de begroting 2008.

Bij de provincie Utrecht is een hiervan afwijkend proces gevolgd. GS van de provincie Utrecht hebben het nieuwe beleid voor de periode 2007-2011 achtereenvolgens vastgelegd en uitgewerkt in een coalitieakkoord (mei 2007), collegeprogramma (september 2007) en uitvoeringsprogramma (december 2007). Het nieuwe beleid is niet in de programmabegroting 2008 (september 2007) opgenomen, maar naderhand in financiële zin verwerkt via een begrotingswijziging (december 2007).

De Rekenkamer heeft in het najaar 2007 een rapport opgesteld ten behoeve van de begrotingsbehandeling.<sup>1</sup> Wij wilden onder meer nagaan in hoeverre de programmabegroting en het collegeprogramma zowel inhoudelijk als qua structuur op elkaar aansluiten. Door de afwijkende procesgang bij de provincie Utrecht kon deze analyse toen niet worden uitgevoerd. Deze aanvullende analyse voorziet hier alsnog in. Centraal staat de vraag of de begroting 2008, het uitvoeringsprogramma (in het bijzonder de jaarschijf 2008) en de hiermee verband houdende begrotingswijzigingen voor PS toereikend zijn om hun controlerende taak bij o.a. de jaarverantwoording te kunnen uitvoeren.

## B. Conclusies en bevindingen van de Rekenkamer

### **Algemene conclusie:**

**De Rekenkamer vindt de begroting 2008, inclusief de wijzigingen en aanvullingen hierop vanuit het uitvoeringsprogramma, vanuit het oogpunt van inzichtelijkheid niet voldoende toereikend voor de uitoefening van de controlerende taak van PS.**

<sup>1</sup> *Kaderstellen met de begroting – Een analyse van de programmabegroting 2008 van de provincie Utrecht, 17 september 2007, zie [www.randstedelijke-rekenkamer.nl](http://www.randstedelijke-rekenkamer.nl).*

**Conclusie 1:**

**De informatievoorziening aan PS in het kader van het begrotingsproces is versnipperd. PS krijgen hierdoor per programma onvoldoende inzicht in het nieuwe beleid en het reguliere beleid voor 2008.**

Belang voor PS

De begroting is voor PS hét kaderstellende document voor 2008. Door de begroting vast te stellen, leggen PS de kaders vast voor zowel het beleid als de kosten. GS leggen aan het einde van het begrotingsjaar verantwoording af in de jaarstukken. Aan de hand van de jaarstukken moeten PS in staat zijn om GS te controleren op de mate waarin de beleidsvoornemens zijn uitgevoerd.

Voor het inzicht van PS is het van belang dat de begroting zowel het reguliere als het nieuwe beleid omvat. De provincie Utrecht heeft hier voor 2008 van afgeweken. Het voorgenomen beleid voor 2008 is verspreid opgenomen in twee documenten. Het reguliere beleid staat in de begroting 2008, en het nieuwe beleid in het uitvoeringsprogramma. Vanwege het ontbreken van één overkoepelend document is het voor het inzicht van PS van belang dat de twee documenten helder op elkaar aansluiten.

**Bevinding 1:**

De hoofdstukindeling in het uitvoeringsprogramma wijkt af van de programma-indeling van de begroting. Bovendien is voor vier van de tien hoofdstukken niet duidelijk tot welk specifieke programma in de begroting het beschreven beleid in de hoofdstukken van het uitvoeringsprogramma hoort.

Toelichting

GS hebben de ambities en kosten uit het nieuwe collegeprogramma uitgewerkt in het uitvoeringsprogramma "Uitvoeren met hart voor de toekomst". In de Samenvatting en leeswijzer bij het Statenvoorstel van 17 december 2007 is aangegeven, dat het reguliere (doorlopende) beleid in de begroting 2008 is opgenomen en de extra impuls voor de collegeperiode in het uitvoeringsprogramma. Daarnaast is aangegeven dat de programmabegroting en het uitvoeringsprogramma aanvullend op elkaar zijn. PS hebben het beleid voor 2008 dus verspreid over twee documenten vastgelegd. Voor een overkoepelend inzicht in het beleid voor 2008 is het van belang dat de twee documenten helder op elkaar aansluiten.

De hoofdstukindeling van het uitvoeringsprogramma wijkt af van de programma-indeling van de begroting. In het uitvoeringsprogramma is het nieuwe beleid in 10 hoofdstukken vastgelegd en in de beleidsbegroting is het reguliere beleid in 19 programma's opgenomen.

In het uitvoeringsprogramma is aan het eind van elk hoofdstuk aangegeven aan welk programma in de begroting het gerelateerd is. Hierdoor is voor de meeste hoofdstukken af te leiden tot welk programma in de begroting het nieuwe beleid in het uitvoeringsprogramma behoort. Voor zowel hoofdstuk 8 Mobiliteit als hoofdstuk 11 Bestuur en middelen is een relatie met twee programma's van de begroting aangegeven. In het uitvoeringsprogramma is echter niet aangegeven welk gedeelte van het nieuwe beleid bij welk van de twee programma's hoort. Hierdoor is het voor deze hoofdstukken onduidelijk hoe de verschillende beleidsonderdelen over de twee programma's in de begroting zijn verdeeld.

Uit de 3<sup>e</sup> begrotingswijziging blijkt dat de hoofdstukken 6 Water en 9 Samenleving, cultuur en sport ook zijn verdeeld over twee programma's in de begroting. Daarnaast blijkt uit de begrotingswijziging dat hoofdstuk 11 niet over twee maar over vier programma's van de begroting is verdeeld. Met de 3<sup>e</sup> begrotingswijziging hebben PS de

€ 83,5 mln. voor jaarschijf 2008 van het uitvoeringsprogramma verdeeld over de programma's van de begroting. In de toelichting bij deze begrotingswijziging is de verdeling over de productgroepen opgenomen. Hiermee zijn de financiële consequenties van het uitvoeringsprogramma voor de begroting inzichtelijk gemaakt. De beleidsmatige consequenties voor de programma's en productgroepen zijn daarentegen onvoldoende aangegeven bij de begrotingswijziging. Hierdoor is het in totaal voor vier hoofdstukken (6, 8, 9 en 11) onduidelijk hoe de verschillende beleidsonderdelen over de programma's in de begroting zijn verdeeld.

In ons eerder uitgebrachte rapport 'Kaderstellen met de begroting 2008' hebben wij de suggestie gedaan om GS te vragen de begrotingswijziging, waarin het collegeprogramma wordt verwerkt, goed toe te lichten. Daarmee zou duidelijk zijn waar het beleid, zoals uiteengezet in de begroting, vervalt, wijzigt of wordt aangevuld. Helaas moet de Rekenkamer constateren dat de toelichting van GS bij de 3<sup>e</sup> begrotingswijziging onvoldoende houvast biedt voor PS om hun kaderstellende en controlerende taak te vervullen.

**Bevinding 2:**

De programma's in de begroting en de hoofdstukken in het uitvoeringsprogramma hebben een verschillende structuur. De hoofdstukken in het uitvoeringsprogramma zijn ingedeeld conform de 3 w-vragen. In de begroting zijn de programma's ingedeeld langs productgroepen.

Uit een vergelijking van de structuur binnen de programma's in de begroting 2008 en binnen de hoofdstukken in het uitvoeringsprogramma blijkt dat deze verschillend zijn ingedeeld. De opvallende verschillen tussen de programma's in de begroting en de hoofdstukken in het uitvoeringsprogramma staan weergegeven in tabel 2.

**Tabel 2. Structuur programma's in begroting 2008 en hoofdstukken in uitvoeringsprogramma**

Begroting 2008	Uitvoeringsprogramma
Programma's ingedeeld conform productgroepen	Hoofdstukken ingedeeld conform 3 w-vragen
Overkoepelend doel per programma	1 <sup>e</sup> w-vraag bestaat uit beleidsspeerpunten
Prestaties per productgroep	2 <sup>e</sup> w-vraag bestaat uit prestaties per beleidsspeerpunt
Lasten en baten per programma	3 <sup>e</sup> w-vraag bestaat uit verschillende kostenposten

In de begroting 2008 is het reguliere beleid in de programma's opgedeeld in productgroepen. Dit verschilt van de hoofdstukken in het uitvoeringsprogramma, waarin het nieuwe beleid is ingedeeld volgens de systematiek van de 3 w-vragen (*Wat willen we bereiken? Wat gaan we daarvoor doen?* en *Wat gaat het kosten?*). De Rekenkamer heeft waardering voor de indeling middels de 3 w-vragen, die aansluit op de eisen in het BBV.

Als gevolg van de verschillende indelingen voor het reguliere beleid in de begroting en nieuwe beleid in het uitvoeringsprogramma is het onduidelijk op welke manier GS verantwoording dienen af te leggen over het jaar 2008. Indien GS verantwoording moeten afleggen langs de 3 w-vragen, zal eerst duidelijk moeten zijn wat de 3 w-vragen zijn bij het reguliere beleid. Als GS verantwoording moeten afleggen langs de productgroepen, zal echter duidelijk moeten zijn op welke manier het nieuwe beleid valt onder de productgroepen.

### Aanbevelingen bij conclusie 1

- 1a. Maak uit de navolgende opties een keuze volgens welke indeling GS zich moeten verantwoorden over de uitvoering van het reguliere en nieuwe beleid in de voor- en najaarsnota en de jaarstukken.
- Optie 1. Stel vast dat ook bij de verantwoording de programma's worden opgesplitst in regulier en nieuw beleid. De verantwoording over het reguliere beleid uit de begroting vindt dan plaats conform de indeling in de productgroepen. De verantwoording over het nieuwe beleid uit het uitvoeringsprogramma vindt plaats conform de indeling in de 3 w-vragen.
- Optie 2. Stel vast dat de verantwoording per programma plaatsvindt volgens de indeling van de 3 w-vragen.
- Vraag dan aan GS een addendum op te stellen bij de begroting, waarin het reguliere beleid in de programmabegroting is ingedeeld conform de 3 w-vragen en stel dit vast.
- Optie 3. Stel vast dat de verantwoording per programma plaatsvindt volgens de indeling in de begroting.
- Vraag dan aan GS een addendum op te stellen bij de begroting, waarin de prestaties uit het uitvoeringsprogramma zijn ingedeeld conform de productgroepen en stel dit vast.
- 1b. Vraag GS, voorzover hier bij aanbeveling 1a nog geen invulling aan is gegeven, hoe de doelen, beleidsspeerpunten, prestaties, resultaten en kosten in de vier hoofdstukken van het uitvoeringsprogramma zijn verdeeld over de programma's in de begroting en stel dit als een addendum bij de begroting vast.

#### Toelichting bij aanbeveling 1a

Optie 1: bij optie 1 kiezen PS ervoor de programma-indeling van de begroting niet te vertalen naar de indeling in het uitvoeringsprogramma, of andersom. Als gevolg hiervan is het belangrijk dat in de jaarstukken een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de verantwoording over het reguliere en over het nieuwe beleid en dat deze onderdelen niet door elkaar heen worden gehaald. Bij de verantwoording over het reguliere beleid richten de jaarstukken zich dus op de productgroepen uit de begroting, en bij het nieuwe beleid op de 3 w-vragen uit het uitvoeringsprogramma. Hierbij is van belang dat inzicht wordt gegeven in de realisatie van de beleidsspeerpunten.

Optie 2: bij optie 2 kiezen PS voor een programma-indeling in de jaarstukken volgens de 3 w-vragen. De Rekenkamer is van mening dat deze indeling goed aansluit op de BBV-richtlijnen. Aangezien de begroting 2008 op dit moment niet is ingedeeld volgens de 3 w-vragen, zal deze vertaalslag voor het reguliere beleid nog moeten plaatsvinden. Als GS en PS van plan zijn om deze indeling ook te hanteren bij de begroting over 2009, hoeft deze vertaalslag weinig extra inspanning te vergen bij het ambtelijk apparaat. Het reguliere beleid zal dan de komende periode ook vertaald moeten worden naar de 3 w-vragen. PS zullen aan GS moeten vragen om de doelen, prestaties en kosten van het reguliere beleid uit de begroting in te delen naar de 3 w-vragen en dit overzicht als addendum bij de begroting vast te stellen.

Optie 3: bij optie 3 kiezen PS voor een programma-indeling in de jaarstukken volgens de productgroepen. Als gevolg hiervan zal het nieuwe beleid uit het uitvoeringsprogramma vertaald moeten worden naar de productgroepen. Voor interne sturing zullen GS iedere begrotingswijziging moeten vertalen naar productgroepen. Zo zullen GS dit ook gedaan hebben voor het uitvoeringsprogramma. PS kunnen het overzicht met het nieuwe

beleid, ingedeeld naar de productgroepen, via een addendum toevoegen aan de begroting. Uit een analyse van de Rekenkamer blijkt dat voor PS de relatie tussen de beleidsspeerpunten en de productgroepen op dit moment niet eenvoudig te herleiden is. In bijlage A heeft de Rekenkamer voor programma 7 Economische zaken en recreatie de relatie proberen te leggen tussen de beleidsspeerpunten, prestaties uit het uitvoeringsprogramma en de productgroepen in de begroting.

**Conclusie 2:**

**Op 17 december 2007 hebben PS twee tegenstrijdige besluiten genomen, waardoor PS hun kaderstellende rol niet goed hebben kunnen uitvoeren.**

Belang voor PS

PS moeten heldere kaders stellen en daarvoor dienen de genomen besluiten onderling consistent te zijn. Indien een PS-besluit wijzigingen bevat ten opzichte van andere of eerder genomen besluiten, dient dit in het besluit te worden toegelicht.

Bevinding 3:

Met het vaststellen van zowel de 3<sup>e</sup> begrotingswijziging als het uitvoeringsprogramma op 17 december 2007 hebben PS voor € 5,3 mln. tegenstrijdige besluiten genomen. In de begroting zijn deze kosten, zonder toelichting, in een ander programma verwerkt dan is aangegeven in het uitvoeringsprogramma.

Toelichting

In het uitvoeringsprogramma is aangegeven dat het beleid uit programma 6 Water is gerelateerd aan programma 3.1 Water van de begroting 2008. Voor de uitvoering van dit beleid is voor het onderwerp Groot Mijdrecht Noord echter € 2 mln. middels de 3<sup>e</sup> begrotingswijziging in een ander programma (2.1 Ruimtelijke Ontwikkeling) verwerkt (zie tabel 2).

**Tabel 2 Tegenstrijdige financiële besluitvorming PS m.b.t. programma 6 van het uitvoeringsprogramma (x € 1.000)**

Onderwerpen uitvoeringsprogramma	Programma in de begroting 2008	Bedrag
Groot Mijdrecht Noord	2.1 Ruimtelijke ontwikkeling	2.000
<b>Totaal</b>		<b>2.000</b>

In het uitvoeringsprogramma is aangegeven dat het beleid uit programma 9 Samenleving en cultuur is gerelateerd aan programma 5.4 Cultuur van de begroting 2008. Voor de uitvoering van dit beleid is voor het onderwerp Sport echter € 1 mln. middels de 3<sup>e</sup> begrotingswijziging in een ander programma (5.3 Sociale Pijler) verwerkt (zie tabel 3).

**Tabel 3 Tegenstrijdige financiële besluitvorming PS m.b.t. programma 9 van het uitvoeringsprogramma (x € 1.000)**

Onderwerpen uitvoeringsprogramma	Programma in de begroting 2008	Bedrag
Sport	5.3 Sociale Pijler	1.000
<b>Totaal</b>		<b>1.000</b>



In het uitvoeringsprogramma is aangegeven dat het beleid uit programma 11 Bestuur en middelen is gerelateerd aan de programma's 1.1 Algemeen Bestuur en 1.2 Kabinetszaken van de begroting 2008. Voor de uitvoering van dit beleid is echter € 2,277 mln. middels de 3<sup>e</sup> begrotingswijziging in andere programma's verwerkt. (zie tabel 4)

**Tabel 4 Tegenstrijdige financiële besluitvorming PS m.b.t. programma 11 van het uitvoeringsprogramma (x € 1.000)**

Onderwerpen uitvoeringsprogramma	Programma in de begroting 2008	Bedrag
E-provincie	1.4 Bedrijfsvoering	1.025
Huisvesting	1.4 Bedrijfsvoering	847
WgR Milieudienst Zuid-oost Utrecht en Eemland	3.2 Milieu	250
E-provincies	1.4 Bedrijfsvoering	5
Structurele onderhoudsbudget Paushuize	1.4 Bedrijfsvoering	150
<b>Totaal</b>		<b>2.277</b>

#### **Aanbeveling bij conclusie 2**

Stel samen met GS vast welk document (de 3<sup>e</sup> begrotingswijziging of het uitvoeringsprogramma) leidend is voor de verdeling van de kosten.

#### **Conclusie 3:**

**PS hebben geen goed inzicht in de financiële gevolgen van het nieuwe beleid voor de komende vier jaar, omdat het meerjarenperspectief niet is aangepast aan de begrotingswijzigingen.**

#### Belang voor PS

Voor het uitvoeren van de kaderstellende rol hebben PS inzicht nodig in de financiële gevolgen van het beleid voor de komende jaren. Daarvoor dienen de consequenties van het beleid in de begroting te worden doorgerekend. Hiermee kunnen PS zich een oordeel vormen over de robuustheid van het financiële beleid.

#### Bevinding 4:

De financiële gevolgen van de eerste 3 begrotingswijzigingen 2008 zijn niet verwerkt in het meerjarenperspectief 2007-2011, dat PS gelijktijdig met het uitvoeringsprogramma en de 3<sup>e</sup> begrotingswijziging hebben vastgesteld middels het Statenbesluit van 17 december 2007.

#### Toelichting

Op 17 december 2007 hebben PS ingestemd met het voorstel "het gewijzigde meerjarenperspectief 2007-2011 vast te stellen". Dit meerjarenperspectief is gelijk aan het meerjarenperspectief in het uitvoeringsprogramma, waarin de eerste 3 begrotingswijzigingen ook niet zijn verwerkt.

#### **Aanbeveling bij conclusie 3**

Vraag GS om de 3 begrotingswijzigingen alsnog in het meerjarenperspectief te verwerken en u het gewijzigde meerjarenperspectief ter informatie ter verstrekken.



## Reactie Gedeputeerde Staten

---

Wij hebben van u het concept rapport 'Aansluiting Uitvoeringsprogramma 2007-2011 en Begroting 2008' van de provincie Utrecht' ontvangen met het verzoek te reageren op het rapport. Graag maken we van deze gelegenheid gebruik.

Wij onderschrijven uw conclusie dat de programmabegroting en het uitvoeringsprogramma beter op elkaar aan zouden moeten sluiten om PS voldoende toe te rusten om hun controlerende taak uit te oefenen. In overleg met PS zijn we al geruime tijd bezig om dit, gefaseerd, te verbeteren. Wij hebben er, samen met PS, bewust voor gekozen om het reguliere beleid en het nieuwe beleid uit elkaar te houden. Op de korte termijn streven we ernaar apart te rapporteren over de voortgang van het nieuwe beleid. Op de iets langere termijn werken we ernaar toe dit te integreren in het reguliere planning & control traject. In wezen voeren we daarmee uw optie 1 alsook optie 3 uit. Daarbij streven we er bovendien naar om bondig te rapporteren en de relevante documenten beperkt van omvang te houden, uiteraard zonder het BBV geweld aan te doen.

Ten aanzien van eventuele tegenstrijdigheden willen we u erop wijzen dat we in onze werkwijze altijd uitgaan van de geaccordeerde begrotingswijzigingen.



# Nawoord Rekenkamer

---

De Rekenkamer heeft kennisgenomen van de reactie van Gedeputeerde Staten en wil graag reageren op enkele punten.

## **Verbetering aansluiting programmabegroting en uitvoeringsprogramma**

De Rekenkamer neemt met instemming kennis van het voornemen van GS om verbeteringen te bewerkstelligen. Wij zien terzake met belangstelling het standpunt van PS tegemoet over aanbeveling 1a en de daarbij onderscheiden drie opties, mede gelet op de implicaties hiervan voor eventuele aanpassingen van de huidige beleidsformulering. GS geven overigens niet expliciet aan welke van de drie opties voor de jaarstukken wordt gehanteerd.

Wij merken op dat GS in hun reactie niet reageren op de specifieke bevindingen inzake vier hoofdstukken van het uitvoeringsprogramma (die niet tot programma's herleidbaar zijn), welke leiden tot aanbeveling 1b aan PS.

## **GS reactie op conclusie 2 over begrotingswijzigingen**

De Rekenkamer heeft in haar analyse van de begrotingswijzigingen enkele tegenstrijdigheden en onjuistheden aangetroffen. GS wijzen ons er op, daarmee impliciet reagerend op aanbeveling 2, dat GS in hun werkwijze altijd uitgaan van geaccordeerde begrotingswijzigingen. Dat is volgens ons in algemene zin ook de juiste gang van zaken, maar dat veronderstelt wel dat hetgeen aan PS ter accordering wordt voorgelegd correct en inhoudelijk consistent is.

## **Geen GS reactie op conclusie 3 over het meerjarenperspectief**

GS reageren niet op de bevinding en conclusie over de niet doorgevoerde wijzigingen in het meerjarenperspectief. Het uitvoeringsprogramma, dat een bedrag omvat van meer dan 400 mln. euro verspreid over de periode 2007-2011, is niet verwerkt in dit meerjarenperspectief.

## Relatie tussen nieuw beleid in uitvoeringsprogramma en regulier beleid in begroting

In optie 3 van de aanbeveling bij conclusie 1a heeft de Rekenkamer aangegeven dat het niet eenvoudig is een relatie te leggen tussen de beleidsspeerpunten in het uitvoeringsprogramma en de productgroepen in de begroting. Deze bijlage geeft weer op welke manier een relatie gelegd kan worden tussen de beleidsspeerpunten en de productgroepen, en in hoeverre dit voor programma 7 mogelijk is gebleken.

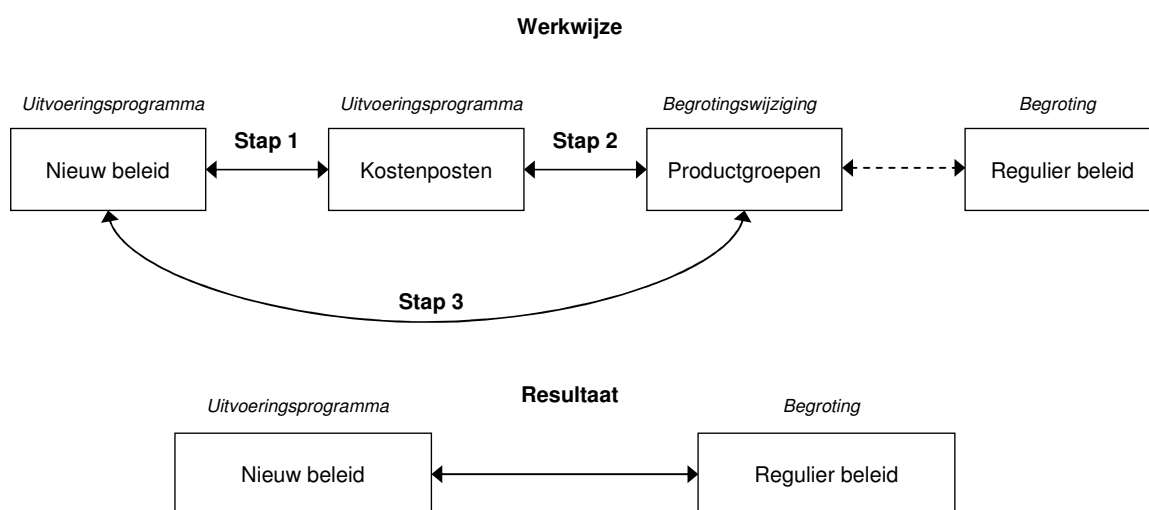
Om de relatie tussen het nieuwe beleid en het reguliere beleid in de productgroepen te kunnen leggen, zouden de volgende 3 stappen doorlopen moeten worden:

Stap 1. In het uitvoeringsprogramma nagaan welke nieuwe beleidsvoornemens bij welke kostenposten horen.

Stap 2. Middels de begrotingswijziging achterhalen aan welke productgroep de kostenposten zijn toegedeeld.

Stap 3. Op basis van stap 1 en stap 2 de nieuwe beleidsvoornemens koppelen aan de productgroepen.

Deze 3 stappen staan uitgebeeld in figuur 1.



**Figuur 1 Aansluiting nieuw en regulier beleid**

### Voorbeeld programma 7 Economische zaken en recreatie

De Rekenkamer heeft voor programma 7 van het uitvoeringsprogramma geprobeerd de relatie tussen het nieuwe beleid en de productgroepen in de begroting, conform de drie stappen uit figuur 1 te herleiden.

In het algemeen komen voor programma 7 uit het uitvoeringsprogramma de volgende bevindingen naar voren:

- a. De beleidsspeerpunten zijn verspreid over verschillende productgroepen.
- b. Voor 6 van de 17 beleidsvoornemens uit het uitvoeringsprogramma is de relatie met de productgroepen in de begroting niet transparant (zie tabel 3 van deze bijlage).

- c. In het uitvoeringsprogramma is voor 3 van de 17 beleidsvoornemens in programma 7 de koppeling met de kostenposten niet transparant. Voor 3 andere beleidsvoornemens zijn de kosten in een ander programma van het uitvoeringsprogramma opgenomen. Ook dit belemmert het inzicht in de samenhang van het beleid en de financiële middelen (zie tabel 1 van deze bijlage).
- d. Voor kostenpost Economisch beleid uit het uitvoeringsprogramma is niet transparant welke beschreven beleidsvoornemens hier bij horen (zie tabel 1 van deze bijlage). Wellicht dat de 3 beleidsvoornemens waarvoor de koppeling met de kostenposten niet transparant is (zie b), aan deze kostenpost zijn gerelateerd. De Rekenkamer heeft dit echter niet met zekerheid kunnen constateren.
- e. De volgorde en weergave van het beleid in het uitvoeringsprogramma komt niet overeen met de volgorde en weergave van de kosten in het uitvoeringsprogramma. Dit belemmert het inzicht in de samenhang van het beleid en de financiële middelen.

In de onderstaande tabellen staat weergegeven op welke manier de 3 stappen bij programma 7 zijn doorlopen. De arceringen geven aan welke op welke onderdelen geen koppeling mogelijk was, of waar onderdelen in een ander programma zijn opgenomen.

#### Stap 1. Koppeling van de beleidsvoornemens aan de kostenposten in het uitvoeringsprogramma

Nr.	Beleidsvoornemens	Nr.	Kostenpost
-	Koppeling onbekend	1.	Economisch beleidsplan.
<i>Verbetering van de kwaliteit van ons vestigingsmilieu en voldoende diversiteit aan vestigingsmilieus bieden in aansluiting op wensen van bedrijven.</i>			
1.	Duurzame kwaliteitsverbetering op bestaande en nieuwe bedrijventerreinen.	12.	Programma herstructurering bedrijventerreinen PLUS.
2.	Bevorderen van een gezonde kantorenmarkt met maximaal 5% leegstand.	-	Koppeling onbekend.
3.	Fonds uitplaatsen milieuhinderlijke bedrijven.		Programma 5, kostenpost 5: Fonds uitplaatsing milieuhinderlijke bedrijven.
4.	Programma Architectuur en Stedenbouw op bedrijventerreinen.	-	Koppeling onbekend.
<i>Bevorderen van een duurzame kennisintensieve en creatieve economie in samenwerking met kennisinstellingen en (MKB) bedrijven.</i>			
5.	Het realiseren van een Science Park op de Uithof in 2010.	-	Koppeling onbekend.
6.	Bevordering van kennis en innovatie bij (MKB) bedrijven.	11.	Nieuw innovatiebeleid.
7.	Stimulering Creatieve Broedplaatsen.	9.	Creatieve broedplaatsen.
8.	Alle Utrechtse bedrijven en instellingen aansluiten op breedbandinfrastructuur.	10.	Bevorderen bundeling vraag breedband infrastructuur.
<i>Nieuwe (internationale) bedrijven aantrekken en bestaande bedrijven binden die passen bij het economisch profiel van de provincie Utrecht.</i>			
9.	Acquireren van buitenlandse bedrijven.	2.	Internationale acquisitie.
10.	Versterken kansrijke sectoren.	-	Koppeling onbekend.
11.	Economische promotie van de regio.	3.	Evenementenbeleid.
<i>Stimuleren van kwalitatieve en kwantitatieve groei van de toeristisch-recreatieve sector en versterking van het profiel van de provincie als vrijetijds- en zakelijke bestemming.</i>			
12.	Versterken van de zakelijke toeristische markt en de promotie van de Utrechtse als zakelijke Topbestemming.	4.	Versterking zakelijk toerisme.

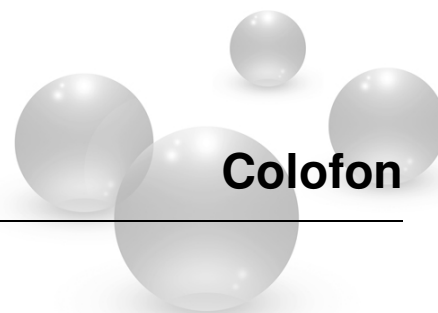
Nr.	Beleidsvoornemens	Nr.	Kostenpost
13.	Professionalisering toeristische promotie voor de regio.	5.	Toeristische promotie.
14.	Ontwikkeling voucherboekje 'Utrecht kinderuitjes Pas'.	6.	Utrecht Kinderuitjes Pas.
15.	Stimulering Toeristisch-Recreatieve locaties	7.	Voortzetting Nort.
		8.	Stimulering toeristisch-recreatieve locaties.
<i>Beter benutten van het Utrechtse arbeidspotentieel in zowel het kwalitatief als kwantitatief opzicht, onder meer door verbetering van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt.</i>			
16.	Toekomstbestendig maken van de arbeidsmarkt.		Programma 10, kostenpost 1: Sociale Agenda.
17.	Betere aansluiting Onderwijs Arbeidsmarkt.		Programma 10, kostenpost 1: Sociale Agenda.

## Stap 2. Koppeling van de kostenposten aan de productgroepen

Kostenposten uitvoeringsprogramma	Productgroep in 3 <sup>e</sup> begrotingswijziging	Bedrag (x € 1.000)
<i>Programma 7</i>	<i>Programma 5.1</i>	
1. Economisch beleidsplan.	5101 Algemeen economisch beleid.	1.500
2. Internationale acquisitie.	5103 Kenniseconomie en bedrijfsontwikkeling	250
3. Evenementenbeleid.	5106 Recreatie en toerisme	500
4. Versterking zakelijk toerisme.	5106 Recreatie en toerisme	200
5. Toeristische promotie.	5106 Recreatie en toerisme	300
6. Utrecht Kinderuitjes Pas.	5106 Recreatie en toerisme	275
7. Voortzetting Nort.	5106 Recreatie en toerisme	400
8. Stimulering toeristisch-recreatieve locaties.	5106 Recreatie en toerisme	500
9. Creatieve broedplaatsen.	5103 Kenniseconomie en bedrijfsontwikkeling	500
10. Bevorderen bundeling vraag breedband infrastructuur.	<i>Koppeling onbekend; Wel beleid maar geen kosten in 2008</i>	
11. Nieuw innovatiebeleid.	<i>Koppeling onbekend; Wel beleid maar geen kosten in 2008</i>	
12. Programma herstructurering bedrijventerreinen PLUS.	5102 Ruimtelijke economie	1.000
<b>Subtotaal</b>		<b>5.425</b>
<i>Programma 5</i>	<i>Reserves</i>	
5. Fonds uitplaatsing milieuhinderlijke bedrijven	Fonds uitplaatsing milieuhinderlijke bedrijven	1.000
<b>Subtotaal</b>		<b>1.000</b>
<i>Programma 10</i>	<i>Programma 5.3 Sociale Pijler</i>	
1. Sociale Agenda	5305 Sociale Agenda in uitvoering	1.500
<b>Subtotaal</b>		<b>1.500</b>
<b>Totaal</b>		

**Stap 3 Relatie nieuwe beleidsvoornemens en de productgroepen (conversietabel)**

Nr.	Beleidsvoornemens uitvoeringsprogramma	Productgroep begroting
<i>Verbetering van de kwaliteit van ons vestigingsmilieu en voldoende diversiteit aan vestigingsmilieus bieden in aansluiting op wensen van bedrijven.</i>		
1.	Duurzame kwaliteitsverbetering op bestaande en nieuwe bedrijventerreinen.	5102 Ruimtelijke economie
2.	Bevorderen van een gezonde kantorenmarkt met maximaal 5% leegstand.	Onbekend
3.	Fonds uitplaatsen milieuhinderlijke bedrijven.	<i>Reserves: Fonds uitplaatsing milieuhinderlijke bedrijven</i>
4.	Programma Architectuur en Stedenbouw op bedrijventerreinen.	Onbekend
<i>Bevorderen van een duurzame kennisintensieve en creatieve economie in samenwerking met kennisinstellingen en (MKB) bedrijven.</i>		
5.	Het realiseren van een Science Park op de Uithof in 2010.	Onbekend
6.	Bevordering van kennis en innovatie bij (MKB) bedrijven.	Onbekend
7.	Stimulering Creatieve Broedplaatsen.	5103 Kenniseconomie en bedrijfsontwikkeling
8.	Alle Utrechtse bedrijven en instellingen aansluiten op breedbandinfrastructuur.	Onbekend
<i>Nieuwe (internationale) bedrijven aantrekken en bestaande bedrijven binden die passen bij het economisch profiel van de provincie Utrecht.</i>		
9.	Acquireren van buitenlandse bedrijven.	5103 Kenniseconomie en bedrijfsontwikkeling
10.	Versterken kansrijke sectoren.	Onbekend
11.	Economische promotie van de regio.	5106 Recreatie en toerisme
<i>Stimuleren van kwalitatieve en kwantitatieve groei van de toeristisch-recreatieve sector en versterking van het profiel van de provincie als vrijetijds- en zakelijke bestemming.</i>		
12.	Versterken van de zakelijke toeristische markt en de promotie van de Utrechtse als zakelijke Topbestemming.	5106 Recreatie en toerisme
13.	Professionalisering toeristische promotie voor de regio.	5106 Recreatie en toerisme
14.	Ontwikkeling voucherboekje 'Utrecht kinderuitjes Pas'.	5106 Recreatie en toerisme
15.	Stimulering Toeristisch-Recreatieve locaties	5106 Recreatie en toerisme
<i>Beter benutten van het Utrechtse arbeidspotentieel in zowel het kwalitatief als kwantitatief opzicht, onder meer door verbetering van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt.</i>		
16.	Toekomstbestendig maken van de arbeidsmarkt.	<i>Programma 5.3 Sociale Pijler: 5305 Sociale Agenda in uitvoering</i>
17.	Betere aansluiting Onderwijs Arbeidsmarkt.	<i>Programma 5.3 Sociale Pijler: 5305 Sociale Agenda in uitvoering</i>



RANDSTEDELIJKE REKENKAMER

Randstedelijke Rekenkamer  
Teleportboulevard 110  
1043 EJ Amsterdam

020 – 58 18 585	TELEFOON
020 – 58 18 586	FAX
<a href="mailto:info@randstedelijke-rekenkamer.nl">info@randstedelijke-rekenkamer.nl</a>	EMAIL
<a href="http://www.randstedelijke-rekenkamer.nl">www.randstedelijke-rekenkamer.nl</a>	INTERNET

Amsterdam  
Maart 2008