

Doorwerking Grip op grote projecten

Provincie Zuid-Holland

Amsterdam, mei 2010



Voorwoord

In de missie van de Randstedelijke Rekenkamer staan twee doelen centraal: het verbeteren van het provinciaal bestuur en het versterken van de publieke verantwoording. Met dat doel voor ogen doen wij onderzoek en formuleren we conclusies en aanbevelingen. Maar daar blijft het niet bij. Van belang is immers ook welk vervolg er wordt gegeven aan de aanbevelingen en in hoeverre op het onderzochte gebied verbeteringen plaatsvinden. Daarom is de Rekenkamer gestart met doorwerkingsonderzoek om, rekening houdend met de benodigde periode voor implementatie van de gewenste verbeteringen, weer eens de thermometer in een onderwerp te steken.

Het rapport “Grip op grote projecten” was in 2007 een van de eerste rapporten van de Randstedelijke Rekenkamer. De Rekenkamer heeft destijds onderzocht in hoeverre de Randstedelijke provincies algemene procesafspraken maakten over de besluitvorming en de informatievoorziening bij grote projecten. Door de blijvende actualiteit van het onderwerp Grip op grote projecten, is dit onderwerp gekozen voor het eerste doorwerkingsonderzoek. In dit doorwerkingsonderzoek is gekeken naar de behandeling van het Rekenkamerrapport, de monitoring van Rekenkamerrapporten en naar de acties die de provincie heeft ondernomen op het gebied van Grip op grote projecten.

Voor het onderzoek heeft de Rekenkamer documentenonderzoek gedaan en interviews gehouden met medewerkers van de provincie en Statenleden. Wij willen de geïnterviewden hartelijk danken voor de bijdrage aan dit onderzoek.

Het onderzoek is uitgevoerd door mr. Iris Brugman (projectleider) en Loes van den Broek MSc. (onderzoeker) onder verantwoordelijkheid van ondergetekende.

dr. ir. Ans Hoenderdos-Metselaar MBA
bestuurder/directeur Randstedelijke Rekenkamer

Inhoudsopgave

BESTUURLIJKE NOTA

1. Inleiding	9
1.1 Aanleiding	9
1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen	9
1.3 Leeswijzer	10
2. Conclusies en aanbevelingen	11
2.1 Conclusies	11
2.2 Aanbevelingen	12
3. Reactie Gedeputeerde Staten en nawoord Rekenkamer	13
3.1 Reactie Gedeputeerde Staten	13
3.2 Nawoord Rekenkamer	13

NOTA VAN BEVINDINGEN

4. Onderzoeksverantwoording	17
4.1 Doorwerking van rekenkameronderzoek	17
4.2 Afbakening	18
4.3 Onderzoeksmethode	18
5. Beschrijving van het rapport Grip op grote projecten	21
5.1 Aanleiding rapport Grip op grote projecten	21
5.2 Samenvatting rapport Grip op grote projecten	21
5.3 Conclusies en aanbevelingen rapport Grip op grote projecten	23
5.4 Reactie GS rapport Grip op grote projecten en nawoord Rekenkamer	23
6. Behandeling van het rapport Grip op grote projecten	25
6.1 Behandeling in de commissie	25
6.2 Behandeling in PS	25
7. Doorwerking aanbevelingen	27
7.1 Monitoring rekenkamerrapporten	27
7.1.1 Algemeen	27
7.1.2 Grip op grote projecten	27
7.2 Ontwikkelingen	27
7.2.1 Algemeen beeld en oorzaken	27
7.2.2 Procesafspraken	28
7.2.3 Besluitvorming	29
7.2.4 Informatievoorziening	29
7.3 Samenvatting aanbevelingen rapport Grip op grote projecten en bevindingen doorwerking	30

8. Provincievergelijking	31
8.1 Procedurele doorwerking en monitoring.....	31
8.2 Beleidsmatige doorwerking	31
BIJLAGE A Lijst van geïnterviewde en geraadpleegde personen	35
BIJLAGE B Lijst van geraadpleegde bronnen	37

Bestuurlijke nota





HOOFDSTUK 1

Inleiding

In dit eerste inleidende hoofdstuk wordt de aanleiding voor het onderzoek besproken. Daarnaast zal worden ingegaan op de probleemstelling en de onderzoeksvragen. Ten slotte bevat dit hoofdstuk een leeswijzer.

1.1 Aanleiding

Om Provinciale Staten (PS) inzicht te bieden in hoe de aanbevelingen van een rekenkamer zijn geïmplementeerd en welke verbeteringen zijn bereikt kan een rekenkamer zogenaamd doorwerkingsonderzoek doen. Bij doorwerkingsonderzoek wordt nagegaan wat er sinds de publicatie van het onderzoek is gebeurd en of het bestuur op het onderzochte thema is verbeterd. Naast het bieden van inzicht in verbeteringen en in de effectiviteit van de rekenkamer zelf, is doorwerkingsonderzoek ook bedoeld om het bestuur te stimuleren om zaken die zijn blijven liggen, alsnog op te pakken.¹

Voor dit eerste doorwerkingsonderzoek van de Randstedelijke Rekenkamer, is gekozen om het rapport Grip op grote projecten uit 2007 onder de loep te nemen. De Rekenkamer heeft destijds onderzocht in hoeverre de vier Randstedelijke provincies algemene procesafspraken maakten over de besluitvorming en de informatievoorziening bij grote projecten. Voor twee projecten per provincie is nader onderzocht op welke wijze de besluitvorming en de informatievoorziening over de uitvoering waren verlopen in PS.

De reden om bij het onderhavige doorwerkingsonderzoek voor het thema Grip op grote projecten te kiezen, is de blijvende actualiteit van het onderwerp. Daarnaast is het een statenbreed onderwerp; het betreft niet alleen een specifieke vakcommissie. De Rekenkamer heeft een rapport uit 2007 geselecteerd, zodat er voldoende tijd is geweest om een start te maken met het implementeren van de aanbevelingen.

Doorwerkingsonderzoek kan plaatsvinden in de vorm van een quick scan tot en met een volledig herhalingsonderzoek. Er is nu gekozen voor een beperkte analyse, waarbij speciaal aandacht is voor de vraag hoe de implementatie van aanbevelingen wordt gemonitord en geborgd. De Rekenkamer is voornemens om vaker doorwerkingsonderzoek te doen.

1.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Met dit onderzoek streeft de Randstedelijke Rekenkamer de volgende doelstelling na:

PS inzicht geven of naar aanleiding van het onderzoek Grip op grote projecten uit 2007 de betrokkenheid van PS bij grote projecten is verbeterd.
--

¹ Zie ook, Algemene Rekenkamer, *Handleiding effectmeting*, 2004, p.4.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Heeft het Rekenkamerrapport Grip op grote projecten geleid tot een betere betrokkenheid van PS bij grote projecten?

De centrale onderzoeksvraag valt uiteen in de volgende deelvragen:

1. Hoe is het rapport behandeld door PS en wat was de uitkomst van de PS behandeling?
2. Wat hebben PS en GS gedaan met de aanbevelingen en zijn de overgenomen aanbevelingen geïmplementeerd?
3. Wordt de implementatie van de aanbevelingen gemonitord en geborgd? En zo ja door wie en op welke manier?
4. Welke verbeteringen zijn merkbaar t.a.v. de betrokkenheid van PS bij grote projecten?

De aanbevelingen van Grip op grote projecten richtten zich op drie aspecten:

- afspraken tussen GS en PS
- besluitvorming door PS
- informatievoorziening aan PS

De Rekenkamer is nagegaan of, en zo ja, wat er op deze aspecten is veranderd na het verschijnen van het rapport Grip op grote projecten. Aan de hand van de eventuele vooruitgang wat betreft afspraken, besluitvorming en informatievoorziening, zal de Rekenkamer een antwoord geven op de vraag of de betrokkenheid van PS bij grote projecten is verbeterd.

1.3 Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit een Bestuurlijke Nota en een Nota van Bevindingen. Na dit inleidende hoofdstuk volgen de conclusies en aanbevelingen. Vervolgens is een hoofdstuk opgenomen met de reactie van GS en het nawoord van de Rekenkamer. Daarna volgt de Nota van Bevindingen. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de onderzoeksverantwoording. Vervolgens is in hoofdstuk 5 het rapport Grip op grote projecten beschreven. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de behandeling van het rapport in de commissie en indien van toepassing door PS (procedurale doorwerking en in hoofdstuk 7 wordt de beleidsmatige doorwerking van de aanbevelingen beschreven. Tevens wordt in dit hoofdstuk aandacht besteed aan hoe de monitoring van rekenkamerrapporten in zijn algemeenheid is ingericht binnen de provincie. Ten slotte bevat hoofdstuk 8 een provinciale vergelijking.

HOOFDSTUK 2

Conclusies en aanbevelingen

Dit hoofdstuk bevat de conclusies en aanbevelingen uit het doorwerkingsonderzoek. Uit de eerste conclusie volgt tevens het antwoord op de centrale onderzoeksvraag: Heeft het Rekenkamerrapport Grip op grote projecten geleid tot een betere betrokkenheid van PS bij grote projecten?

2.1 Conclusies

Beleidsmatige doorwerking van het rapport Grip op grote projecten

Om een beeld te krijgen van de doorwerking van het rapport Grip op grote projecten, heeft de Rekenkamer bekeken welke ontwikkelingen in de provincie Zuid-Holland zijn waar te nemen op het gebied van grip op grote projecten. We hebben daarbij de onderwerpen van het rapport Grip op grote projecten gevolgd, namelijk:

- procesafspraken
- besluitvorming
- informatievoorziening

In het rapport Grip op grote projecten is al aangegeven dat de provincie Zuid-Holland in het onderzoek een speciale positie innam. De provincie Zuid-Holland kende als enige van de vier provincies een procedureregeling voor grote projecten. Het rapport Grip op grote projecten is door de geïnterviewden dan ook ervaren als herkenbaar, maar niet als verrassend of vernieuwend. In maart 2008 hebben PS een aanvullende procedureregeling voor projecten binnen het Meerjarenprogramma Provinciale Infrastructuur (MPI-projecten) vastgesteld, waardoor alle MPI-projecten onder een procedureregeling vallen. De ontwikkelingen op het gebied van sturing op grote projecten hebben, naast het Rekenkamerrapport, te maken met o.a. de aandacht voor projectmatig werken binnen de organisatie.

De MPI-regeling is van toepassing op alle MPI-projecten en wordt ook toegepast. De oorspronkelijke procedure-regeling is nog steeds alleen van toepassing verklaard op de Rijnlandroute. In het kader van de MPI-regeling zijn al diverse besluiten genomen. Het grote project Rijnlandroute is nog niet overgegaan naar een volgende fase waardoor nog geen besluiten door PS in het kader van de oorspronkelijke regeling zijn genomen. De MPI-regeling bevat ook voorschriften over informatievoorziening. In 2009 is een voortgangsrapportage, zoals voorgescreven in de regeling, aan PS aangeboden. De geïnterviewden hebben het idee dat de informatievoorziening in het kader van grote projecten over het algemeen goed verloopt.

Antwoord op de centrale onderzoeksvraag en conclusie 1:

De betrokkenheid van PS bij grote projecten is verbeterd door de MPI-regeling.

Het rapport Grip op grote projecten paste in de ontwikkeling die al gaande was in de provincie Zuid-Holland. Door uitbreiding van de procedureregeling vallen nu alle MPI-projecten onder een procedureregeling. De oorspronkelijke regeling is niet toegepast op andere projecten dan de Rijnlandroute.

Behandeling rapport Grip op grote projecten

De Rekenkamer heeft onderzocht hoe het rapport Grip op Grote projecten destijds is behandeld door de commissie en PS. In de provincie Zuid-Holland is het rapport Grip op Grote projecten behandeld in de commissie Mobiliteit Kennis en Economie (MKE). Het rapport is niet geagendeerd in de PS-vergadering. De commissiebehandeling had een duidelijke uitkomst, namelijk de afspraak om te komen tot een nader voorstel. Dit voorstel is behandeld in PS.

Conclusie 2:

PS hebben geen besluit genomen over de aanbevelingen uit het rapport Grip op grote projecten. De uitkomst van de commissiebehandeling, namelijk het ontwikkelen van een nader voorstel, is uiteindelijk wel behandeld in PS.

Monitoring Rekenkamerrapporten

De Rekenkamer heeft ook onderzocht hoe de rapporten van de Rekenkamer in het algemeen, en het rapport Grip op grote projecten in het bijzonder, worden gemonitord. De gemaakte afspraken over de aanbevelingen van de Rekenkamer worden in de provincie Zuid-Holland niet centraal gemonitord. PS krijgen geen gegevens over de opvolging van de aanbevelingen.

Conclusie 3:

Zowel PS als GS hebben geen inzicht in de opvolging van de aanbevelingen van de Rekenkamer, doordat de aanbevelingen niet centraal worden gemonitord.

2.2 Aanbevelingen

Op basis van bovenstaande conclusies, komen we tot de volgende aanbevelingen voor PS:

Aanbeveling 1:

Evalueer na drie jaar de MPI-regeling en de oorspronkelijke regeling en bepaal of de oorspronkelijke regeling vaker moet worden toegepast.

Toelichting:

De oorspronkelijke procedureregeling is een "zwaardere" regeling dan de MPI-regeling. Sinds de inwerkingtreding van de oorspronkelijke regeling is deze slechts op één project toegepast. De Rekenkamer beveelt aan om beide regelingen te evalueren zodat PS kunnen bepalen of de oorspronkelijke regeling vaker zou moeten worden toegepast

Aanbeveling 2:

Neem na de commissiebehandeling aan de hand van het behandelvoorstel, in PS een besluit over alle aanbevelingen van de Rekenkamer.

Toelichting:

PS zijn het hoogste orgaan binnen de provincie en hebben, in tegenstelling tot de commissies, besluitvormende bevoegdheid. Indien PS een besluit nemen over de opvolging van de aanbevelingen, is het voor zowel PS als GS duidelijk wat er met de aanbevelingen moet gebeuren. Het verdient hierbij de voorkeur om over alle aanbevelingen een besluit te nemen, zodat per aanbeveling duidelijk wordt of deze wel of niet is overgenomen.



HOOFDSTUK 3

Reactie Gedeputeerde Staten en nawoord Rekenkamer

In dit hoofdstuk is de integrale reactie van het college van Gedeputeerde Staten opgenomen, gevolgd door het nawoord van de Rekenkamer.

3.1 Reactie Gedeputeerde Staten

Op 29 maart 2010 ontvingen wij per e-mail de bestuurlijke nota 'Doorwerking Grip op grote projecten' in concept, vergezeld van uw verzoek om in het kader van het bestuurlijke wederhoor uiterlijk 19 april 2010 op de inhoud te reageren. Eerder heeft u bij e-mail van 5 maart 2010 het ambtelijke bericht ontvangen dat de nota van bevindingen geen aanleiding gaf tot commentaar van feitelijke aard. Graag maken wij van uw uitnodiging om te reageren gebruik.

De eerste conclusie is in onze ogen de belangrijkste omdat zij het meest direct antwoord geeft op de centrale vraag van het onderzoek, namelijk of de betrokkenheid van PS bij grote projecten is verbeterd sinds het verschijnen van het rapport 'Grip op grote projecten' in 2007. Uw conclusie dat dit inderdaad het geval is, stemt ons dan ook tot tevredenheid. Wij delen uw mening dat de procedureregeling voor MPI-projecten die de Staten (op eigen initiatief) in maart 2008 aan de toen reeds bestaande Procedureregeling Grote Projecten hebben toegevoegd, daarvoor de bepalende factor is. Waar de oorspronkelijke Procedureregeling Grote Projecten tot op de dag van vandaag beperkt is gebleven tot toepassing op één project (Rijnlandroute) is de aanvullende regeling van toepassing op alle MPI-projecten waaraan de provinciale bijdrage groter is dan € 10 mln. En daarmee zijn PS bij meer projecten dan daarvoor, besluitvormend betrokken geraakt.

De tweede conclusie heeft betrekking op de wijze waarop PS hun besluitvormingprocedures inrichten en regardeert volledig PS. Wij zullen daar dan ook niet op ingaan.

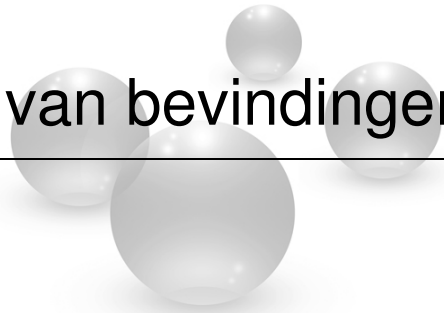
De derde conclusie stelt dat PS en GS geen inzicht hebben in de opvolging van de aanbevelingen van de Rekenkamer omdat deze niet centraal worden gemonitord. Het is een conclusie die wij zullen opvatten als een aanbeveling. Wij zullen voortaan de voor ons college bestemde aanbevelingen uit de rapporten van de Randstedelijke Rekenkamer centraal monitoren. Wij zullen dit doen via een koppeling met het bestaande monitoringproces inzake de aanbevelingen van onze eigen interne audits.

De twee aanbevelingen die u doet in de (concept) bestuurlijke nota zijn beide gericht aan PS. Zij geven ons geen aanleiding tot nader commentaar.

3.2 Nawoord Rekenkamer

De Rekenkamer heeft met belangstelling kennisgenomen van de reactie van Gedeputeerde Staten (GS). De Rekenkamer is verheugd met de toezegging van GS dat de aanbevelingen van de Rekenkamer voortaan centraal zullen worden gemonitord. Wij adviseren PS om met GS te bespreken op welke manier en met welke frequentie PS de monitoringsgegevens over de opvolging van de aanbevelingen van de Rekenkamer kunnen ontvangen.

Nota van bevindingen





HOOFDSTUK 4

Onderzoeksverantwoording

Om de achtergrond van dit onderzoek te schetsen, wordt in dit hoofdstuk aandacht geschonken aan ander onderzoek naar doorwerking van rekenkameronderzoek. Daarnaast bevat dit hoofdstuk informatie over de afbakening en de onderzoeksmethode.

4.1 Doorwerking van rekenkameronderzoek

Doorwerking van rekenkameronderzoek kan worden onderscheiden naar drie categorieën, namelijk²:

- procedurele doorwerking
- beleidsmatige doorwerking
- maatschappelijke doorwerking

Procedurele doorwerking betreft bijvoorbeeld de bestuurlijke reactie op het rapport, de aandacht in de media en de behandeling in commissies en PS.³ Beleidsmatige doorwerking kan bijvoorbeeld plaatsvinden door initiatieven van PS of Gedeputeerde Staten (GS) die gaan over aanpassingen van beleid of het aanbrengen van organisatorische wijzigingen. Soms worden wijzigingen al bewerkstelligd na het aankondigen van een rekenkameronderzoek of voordat het onderzoek is afgerond. Er is sprake van maatschappelijke doorwerking indien de aanpassingen die op basis van aanbevelingen van de Rekenkamer zijn gerealiseerd, effecten realiseren in de provincie.

De laatste jaren is onderzoek uitgevoerd naar de doorwerking van lokaal rekenkameronderzoek.⁴ Uit deze onderzoeken blijkt dat de formele processtappen redelijk goed worden gevolgd, maar dat de aanbevelingen lang niet altijd tot daadwerkelijke aanpassingen leiden. Het beeld over de beleidsmatige (en maatschappelijke doorwerking) is derhalve minder positief. Over de effecten van rekenkameronderzoek (maatschappelijke doorwerking) is überhaupt nog weinig te zeggen. In de verschillende onderzoeken wordt een aantal indicatoren genoemd die zorgen voor een goede doorwerking van rekenkameronderzoek. De belangrijkste zijn:

- het nemen van een besluit over de aanbevelingen door PS;
- de terugkoppeling over de implementatie van de aanbevelingen aan PS;
- de kwaliteit van de aanbevelingen;
- de bruikbaarheid, relevantie en timing van het rekenkamerrapport;
- goed en regelmatig contact tussen de Rekenkamer en PS, GS en de ambtelijke organisatie.

De Algemene Rekenkamer heeft in 2004 een systeem opgezet om de effecten van haar aanbevelingen te toetsen.⁵ Inmiddels hebben ook diverse lokale rekenkamers zelf onderzoek gedaan naar de doorwerking van eerdere

² Indeling is ontleend aan: J. Hakvoort en H. Klaassen, *Doorwerking van lokaal rekenkameronderzoek*, oktober 2008, p.24.

³ In de onderzoeken gaat het veelal (ook) om de gemeenteraad en het college van B&W. In dit rapport zullen alleen PS en GS worden genoemd.

⁴ Zie bijvoorbeeld: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Leren afrekenen. Een voorlopige evaluatie van lokale en provinciale rekenkamer(commissie)s*, oktober 2007.

M. Morlog, *De dempende golfbeweging van lokaal rekenkameronderzoek; in welke mate leren gemeenten van rekenkameraanbevelingen?* Afstudeerscriptie, Bestuurskunde EUR, augustus 2008.

⁵ Een deel van de resultaten publiceert de Algemene Rekenkamer in de zogenaamde "Terugblikonderzoeken". Bij die onderzoeken wordt de focus gelegd op een beperkt aantal aanbevelingen uit het betreffende rapport.

onderzoeken. De meeste van die onderzoeken betreffen de procedurele en beleidsmatige doorwerking.⁶ Een enkele rekenkamer onderzoekt ook de maatschappelijke doorwerking.⁷ Uit de onderzoeken van de Algemene Rekenkamer en de lokale rekenkamers blijkt dat de (overgenomen) aanbevelingen niet altijd worden geïmplementeerd. Redenen hiervoor kunnen zijn⁸:

- Het probleem waarop de aanbeveling zich richtte is al opgelost (al dan niet dankzij het bestuur);
- Het bestuur was het niet eens met de aanbeveling of de normen die daaraan ten grondslag liggen;
- Het bestuur staat positief tegenover de aanbeveling maar heeft nog onvoldoende activiteiten ondernomen vanwege capaciteit, prioriteitstelling e.d.

4.2 Afbakening

Dit onderzoek richt zich op de procedurele en beleidsmatige doorwerking van de aanbevelingen van het rapport Grip op grote projecten. Het gaat dan om de doorwerking van de aanbevelingen binnen de provincie en dus niet om maatschappelijke doorwerking (zie paragraaf 4.1). We hebben getoetst of de inzichten uit het rapport in de procedures rondom grote projecten vorm heeft gekregen. We hebben niet onderzocht in welke mate de procedures specifiek worden toegepast bij de totstandkoming en uitvoering van grote projecten. In die zin is dit doorwerkingsonderzoek dus geen herhalingsonderzoek. Het is een beknopt onderzoek naar de betrokkenheid van PS bij de besluitvorming en de controle op de uitvoering van grote projecten.

In 2008 is de Randstedelijke Rekenkamer geëvalueerd.⁹ Op basis van de evaluatie zijn aanbevelingen gedaan die voor een deel betrekking hebben op de indicatoren voor goede doorwerking zoals genoemd in paragraaf 4.1. Deze aanbevelingen heeft de Rekenkamer in 2009 opgepakt, waardoor het nu nog te vroeg is om deze punten bij dit onderzoek te betrekken.

4.3 Onderzoeksmethode

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode augustus 2009 – februari 2009 en is uitgevoerd voor de provincies Flevoland, Noord-Holland, Utrecht en Zuid-Holland. In het onderzoek zijn de volgende stappen doorlopen: (1) beschrijving behandeling rapport Grip op grote projecten; (2) informatieverzameling door het houden van interviews en uitsturen van vragenlijsten; (3) informatieanalyse en (4) rapportage.

1) Beschrijving behandeling rapport Grip op grote projecten. Als eerste stap in het onderzoek is op basis van vergaderstukken en notulen van commissies en PS nagegaan hoe het rapport destijds is behandeld en wat er met PS en GS is afgesproken over de vervolgstappen.

2) Informatieverzameling door het houden van interviews, uitsturen van vragenlijsten en verzamelen van documenten. Om antwoord te krijgen op de onderzoeksvragen zijn voornamelijk interviews gehouden. Bijlage A bevat een overzicht van de geïnterviewde en geraadpleegde personen. De interviews zijn gehouden met staten-leden, medewerkers van de griffie en medewerkers van concerncontrol. Tevens zijn vragenlijsten gestuurd naar

⁶ Bijvoorbeeld, Rekenkamer Barendrecht, *Eerst aanspreken, dan afspreken*, 2008 of Rekenkamer Oost-Nederland, *Verdrogingsbestrijding Follow-up rapport*, 2009.

⁷ Bijvoorbeeld Rekenkamer Amsterdam, *Vervolgonderzoek Horecaverunningen*, 2009.

⁸ Algemene Rekenkamer, *Handleiding effectmeting*, p.10. In de handleiding wordt gesproken over het ministerie i.p.v. het bestuur.

⁹ De evaluatie heeft plaatsgevonden op grond van artikel 21 lid 3 van de Gemeenschappelijke regeling Randstedelijke Rekenkamer waarin staat dat de regeling na 3 jaar geëvalueerd zou worden. De B&A groep heeft deze evaluatie uitgevoerd in opdracht van Provinciale Staten van de vier provincies.

de ambtenaren die betrokken zijn of waren bij de destijds onderzochte projecten. Op basis van de interviews en de ingevulde vragenlijsten zijn aanvullende documenten onderzocht. Bijlage B bevat een overzicht van de geraadpleegde documenten.

3) Informatieanalyse. De verzamelde informatie is geanalyseerd om inzicht te verkrijgen in de doorwerking van de aanbevelingen en om een oordeel te kunnen geven over de betrokkenheid van PS.

4) Rapportage. Het onderzoek heeft geresulteerd in een Nota van Bevindingen. Na een controle op de bevindingen via het feitelijk wederhoor, is de Bestuurlijke Nota opgesteld, waarin naast een samenvatting van de onderzoeksbevindingen ook de conclusies en aanbevelingen zijn opgenomen. De conclusies en aanbevelingen komen voort uit: (a) de bevindingen over de behandeling, monitoring van rekenkamerbevelingen en de ontwikkelingen op het gebied van grip op grote projecten en (b) vergelijking van de bevindingen voor de vier provincies. Zowel de Nota van Bevindingen als de Bestuurlijke Nota zijn opgenomen in deze rapportage.

HOOFDSTUK 5

Beschrijving van het rapport Grip op grote projecten

Het rapport Grip op grote projecten is in juli 2007 gepubliceerd. Dit hoofdstuk bevat de aanleiding voor het rapport, een samenvatting van het rapport, de conclusies en aanbevelingen en een samenvatting van de reactie van GS en het nawoord van de Rekenkamer.

5.1 Aanleiding rapport Grip op grote projecten

De aanleiding voor het onderzoek was de aanhoudende aandacht voor de beheersing van grote projecten door de overheid, bijvoorbeeld de Betuwelijn en de HSL-Zuid. Mede naar aanleiding van het verloop van deze twee projecten, heeft de Tweede Kamer in 2003 een Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten (TCI, ook wel commissie Duivesteijn genoemd) ingesteld. Het rapport van de commissie Duivesteijn¹⁰ liet zien dat de Tweede Kamer weinig grip had op grote projecten. Zo werd de Tweede Kamer pas laat bij de besluitvorming betrokken en was de informatievoorziening aan de Tweede Kamer niet volledig.

Door leden van de Programmaraad van de Randstedelijke Rekenkamer werden ook problemen met de betrokkenheid van PS bij grote provinciale projecten ervaren. De Rekenkamer heeft toen gekozen om de algemene werkwijze van PS van de vier provincies bij grote projecten te onderzoeken. De doelstelling van het onderzoek was het verbeteren van de besluitvorming over en de controle op de uitvoering van grote projecten door Provinciale Staten.

5.2 Samenvatting rapport Grip op grote projecten

De Rekenkamer heeft in het rapport onderzocht in hoeverre de vier Randstedelijke provincies algemene procesafspraken maakten over de besluitvorming en informatievoorziening bij grote projecten. Voor twee projecten is nader onderzocht op welke wijze de besluitvorming en de informatievoorziening over de uitvoering waren verlopen in PS. Voor de provincie Zuid-Holland waren dat de projecten RijnGouwelijn Oost en de N470 (aanleg provinciale weg tussen Delft, Zoetermeer en Rotterdam).

Het beoordelingskader uit het rapport Grip op grote projecten, richt zich op drie onderdelen, namelijk:

1. Afspraken tussen PS en GS.

Volgens de Rekenkamer verdienen algemene, vaste afspraken voor grote projecten de voorkeur. In plaats daarvan zouden PS en GS ook per project afspraken kunnen maken;

2. Besluitvorming door PS.

PS zouden per fase een besluit moeten nemen. In de onderstaande tabel staat per fase aangegeven welk besluit PS zouden moeten nemen. GS moeten hiervoor stukken aanleveren.

¹⁰ "Grote projecten uitvergroot", *Kamerstukken II* 2004/05, 29283, nr. 6

Tabel 1 Overzicht besluiten per fase van het project

Projectfase	Aard besluit PS	Voorbeelden van relevante informatie voor PS
Initiatiefase	Vaststellen nut, noodzaak, doelstellingen	Probleemanalyse, doelstellingen
	Besluit uitwerking alternatieven	Alternatieven, oplossingsrichtingen
Uitwerkingsfase		
➤ Subfase a: alternatieven	Keuze uitwerking alternatief	Afweging tussen alternatieven, relevante onderzoeken
➤ Subfase b: projectplan	Besluit tot uitvoering projectplan	Projectplan, partners, voortgangsrapportages
Uitvoeringsfase	Besluit over wijziging	Wijziging projectplan
	Vaststellen resultaat	Resultaat van het project

3. Informatievoorziening aan PS

PS moeten van GS tijdig, voldoende informatie krijgen die ook begrijpelijk en vergelijkbaar is. In onderstaande tabel is het beoordelingskader over de informatievoorziening opgenomen.

Tabel 2 Beoordelingskader informatievoorziening aan PS

Projectfase	Relevante informatie	Beoordelingscriteria
Initiatiefase	<ul style="list-style-type: none"> - Probleemanalyse - Doelstellingen - Alternatieven - Raakvlakken - Doorwerking 	<i>Aanwezig</i> <i>Begrijpelijk</i> <i>Vergelijkbaar</i> <i>Tijdig</i>
Uitwerkingsfase ➤ Subfase a: alternatieven	<ul style="list-style-type: none"> - Afweging alternatieven - Relevante onderzoeken 	<i>Aanwezig</i> <i>Begrijpelijk</i> <i>Vergelijkbaar</i> <i>Tijdig</i>
Uitwerkingsfase ➤ Subfase b: projectplan	<ul style="list-style-type: none"> - Projectplan - Grenzen afwijkingen - Partners - Voortgangsrapportages - Voorwaarden PPS (o.v.) 	<i>Aanwezig</i> <i>Begrijpelijk</i> <i>Vergelijkbaar</i> <i>Tijdig</i>
Uitvoeringsfase	<ul style="list-style-type: none"> - Ontwikkeling planning - Ontwikkeling risico's - Eventueel wijziging projectplan 	<i>Aanwezig</i> <i>Begrijpelijk</i> <i>Vergelijkbaar</i> <i>Tijdig</i>

5.3 Conclusies en aanbevelingen rapport Grip op grote projecten

De Rekenkamer was positief over de procedureregeling grote projecten van de provincie Zuid-Holland. Op basis van de gedane bevindingen zijn destijds de volgende conclusies voor de provincie Zuid-Holland getrokken:

1. Afspraken tussen PS en GS

- In maart 2006 hebben PS de procedureregeling grote projecten vastgesteld. Deze regeling helpt PS om bij grote projecten gestructureerd kaders te stellen en te controleren. Op dit moment is de procedureregeling van toepassing op één groot project (Rijnlandroute). Vóór 2006 bestonden er geen algemeen geldende afspraken tussen GS en PS over de besluitvorming en informatievoorziening rond grote projecten.
- Voor de projecten RijnGouwelijn Oost en N470 zijn geen projectspecifieke afspraken gemaakt. Wel ontvangen PS, zoals afgesproken met GS, sinds 2004 Voortgangsrapportages Infrastructuurprojecten.

2. Besluitvorming door PS

- Bij de afronding van elke (sub)fase van het project is de verantwoordelijke commissie of PS betrokken. Maar PS bekrachtigen dat niet altijd met een besluit. In het laatste geval vullen PS hun kaderstellende en controlerende taak niet optimaal in.

3. Informatievoorziening aan PS

- PS worden meestal tijdig en volledig door GS geïnformeerd bij de besluitvorming of voortgang van grote projecten. De informatie is echter niet altijd begrijpelijk en vergelijkbaar.

De Rekenkamer formuleerde bij de conclusies de volgende aanbevelingen voor PS:

- a. Pas de procedureregeling grote projecten toe op nieuwe projecten, zodat besluitvorming en informatievoorziening van grote projecten volgens eenzelfde structuur verlopen.
- b. Overweeg de procedureregeling ook toe te passen op lopende projecten. Een mooi moment om afspraken in te laten gaan is de overgang naar een nieuwe fase in het project.
- c. Pas de procedureregeling toe op het project RijnGouwelijn.

Aan GS deed de Rekenkamer de volgende aanbevelingen:

- d. Wees bij documenten ter besluitvorming alert op inhoudelijke consistentie van vergaderstukken en op volledigheid van informatie, zodat PS goed overzicht kunnen houden.
- e. Gebruik de procedureregeling als basis voor de informatievoorziening aan PS. Geef hier per project een specifieke invulling aan, in overleg met PS.

5.4 Reactie GS rapport Grip op grote projecten en nawoord Rekenkamer

Uit de reactie van GS11 blijkt dat GS het grotendeels niet eens zijn met de conclusies en aanbevelingen. Wat betreft de afspraken met PS, laten GS weten dat de discussie over de toereikendheid en dus over de wenselijkheid van een grotere betrokkenheid van PS bij projecten in de toekomst, met PS gevoerd wordt sinds het eindrapport van de Statencommissie Stagnatie Infrastructurele Projecten en tegen de achtergrond van de invoering van het dualisme op provinciaal niveau. De evaluatie van de procedureregeling grote projecten aan de hand van de toepassing ervan op het project Rijnlandroute kan en zal voor deze discussie adequatere informatie verschaffen, aldus GS. Wat betreft de besluitvorming stellen GS dat PS bij beide onderzochte projecten hun kaderstellen

¹¹ Deze reactie is integraal opgenomen in het rapport *Grip op grote projecten, provincie Zuid-Holland* op p. 11 en 12.

de en controlerende taak optimaal hebben kunnen invullen ondanks het gegeven dat niet elke subfase met een PS-besluit is afgesloten. GS geven aan dat zij alert zullen blijven op de inhoudelijke consistentie van vergaderstukken voor PS en dat zij van mening zijn dat GS PS altijd volledig hebben geïnformeerd. Nog extra rapporteren vinden GS niet wenselijk, maar laten dit aan PS over.

In haar nawoord benadrukt de Rekenkamer dat de kern van de boodschap is om de procedureregeling vaker toe te passen zowel op nieuwe als op bestaande projecten. Dit omdat de regeling van PS voorziet in een systematische ordening van momenten van besluitvorming in informatievoorziening bij de verschillende projectfasen. Daarbij merkt de Rekenkamer op dat de regeling zich niet hoeft te beperken tot infrastructurele projecten.

HOOFDSTUK 6

Behandeling van het rapport Grip op grote projecten

In dit hoofdstuk is de behandeling van het rapport en de uitkomst daarvan beschreven.

6.1 Behandeling in de commissie

Het rapport is op 5 september 2007 besproken in de commissie Mobiliteit Kennis en Economie (MKE). Ten behoeve van deze bespreking is door de Zuid-Hollandse leden van de programmaraad een behandeladvies opgesteld.¹² De programmaraadsleden stellen voor:

1. in commissieverband en met het college van gedachten te wisselen over conclusies en aanbevelingen uit het rapport;
2. dat de commissie een uitspraak doet of de procedureregeling grote projecten ook op lopende projecten moet worden toegepast;
3. dat de commissie MKE de rapportage voor kennisgeving aanneemt en niet afzonderlijk agendeert voor Provinciale Staten.
4. de rapportage voor kennisgeving te sturen aan de COR (e.e.a. conform het protocol agendering stukken Randstedelijke Rekenkamer).

Het bovenstaande behandelvoorstel is niet als zodanig gevolgd. De verschillende statenleden kunnen zich over het algemeen vinden in de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer. Wel bestaat bij sommige fracties en bij de gedeputeerde angst voor meer bureaucratie. Andere fracties wijzen erop dat de bureaucratie juist zou kunnen verminderen, als PS op duidelijke momenten een beslissing moeten nemen. De woordvoerder van het CDA, de heer Heemskerk, merkt op dat een heldere planning- en controlecyclus ontbreekt. Hij stelt dat PS heldere kaders moeten stellen en dat het duidelijk moet zijn op welk moment, wie waarover een beslissing neemt. Hij zal het voortouw nemen om te komen tot een nader voorstel. De voorzitter concludeert dat er veel sympathie is voor de conclusies en aanbevelingen in het rapport en dat er nader zal worden gesproken hoe het handen en voeten te geven in de toekomst.

6.2 Behandeling in PS

Het rapport is niet geagendeerd en behandeld in PS. Het voorstel dat is ingediend naar aanleiding van de commissiebehandeling van het rapport, namelijk een aanvullende procedureregeling (zie paragraaf 7.2.1 e.v.), is uiteindelijk wel behandeld in PS op 26 maart 2008.

Bevinding behandeling:

PS hebben geen besluit genomen over de aanbevelingen. De commissiebehandeling had een duidelijke uitkomst, namelijk de afspraak om te komen tot een nader voorstel. Dit voorstel is behandeld in PS.

¹² Provincie Zuid-Holland, *Behandeladvies n.a.v. het onderzoek van de Randstedelijke Rekenkamer "Grip op grote projecten"*.

HOOFDSTUK 7

Doorwerking aanbevelingen

In dit hoofdstuk zal de stand van zaken per onderwerp behandeld worden. Behalve de feitelijke veranderingen zijn hier ook de meningen van de geïnterviewde statenleden, de griffie en de bevroegde ambtenaren opgenomen.

7.1 Monitoring rekenkamerrapporten

7.1.1 Algemeen

De (afspraken over de) aanbevelingen van de Rekenkamer worden in de provincie Zuid-Holland niet centraal gemonitord. De monitoring van de aanbevelingen ligt bij de vakinhoudelijke afdelingen. Sinds kort monitort concerncontrol wel de adviezen van de Eenheid Audit en advies.

In de provincie Zuid-Holland is niet geregeld dat PS de (gemaakte afspraken over de) aanbevelingen van de Rekenkamer monitoren of daarover van GS gegevens ontvangen.

7.1.2 Grip op grote projecten

Ook wat betreft het rapport Grip op grote projecten zijn de aanbevelingen niet centraal gemonitord.

Bevinding monitoring:

De gemaakte afspraken over de aanbevelingen van de Rekenkamer worden in de provincie Zuid-Holland niet centraal gemonitord. PS krijgen geen gegevens over de opvolging van de aanbevelingen.

7.2 Ontwikkelingen

7.2.1 Algemeen beeld en oorzaken

In het rapport Grip op grote projecten is al aangegeven dat de provincie Zuid-Holland in het onderzoek een speciale positie innam.¹³ De provincie Zuid-Holland kende als enige van de vier provincies een procedureregeling voor grote projecten. Ook uit de interviews blijkt dat het rapport is ervaren als herkenbaar, maar niet als verrassend of vernieuwend.

De kern van de aanbevelingen van de Rekenkamer destijds, was het vaker toepassen van de procedureregeling op nieuwe en lopende projecten. De procedureregeling van toen is niet van toepassing verklaard op een ander project dan de Rijnlandroute. Wel is in maart 2008 een aanvullende, meer specifieke regeling door PS vastgesteld (zie paragraaf 7.2.2). Die regeling is automatisch van toepassing op alle projecten binnen het Meerjarenprogramma Provinciale Infrastructuur (MPI-projecten).

Als oorzaken voor ontwikkelingen op het gebied van sturing op grote projecten zijn, naast het rapport Grip op grote projecten, genoemd:

¹³ Randstedelijke Rekenkamer, *Grip op grote projecten, provincie Zuid-Holland*, p. 9.

- meer aandacht voor projectmatig werken en beheersing van processen;
- meer aandacht voor goede informatievoorziening.

Door enkele geïnterviewden is aangegeven dat PS steeds meer betrokken zijn bij grote projecten.

Bevinding algemeen beeld en oorzaken:

Het rapport Grip op grote projecten sloot in de provincie Zuid-Holland aan op een ontwikkeling die al gaande was. In maart 2008 hebben PS een aanvullende procedureregeling voor MPI-projecten vastgesteld, waardoor alle MPI-projecten onder een procedureregeling vallen. Naast het Rekenkamerrapport zijn diverse oorzaken voor de lopende ontwikkelingen genoemd.

7.2.2 Procesafspraken

Op 13 februari 2008 hebben de statenleden Heemskerk (CDA) en Hillebrand (PvdA) in de commissie MKE het initiatiefvoorstel Procedureregeling projecten MPI gepresenteerd. Bij de presentatie van het voorstel is verwezen naar de aanbeveling van de Rekenkamer om meer projecten onder de procedureregeling te laten vallen. Op verzoek van de commissie hebben GS hun opvatting over het initiatiefvoorstel gegeven.¹⁴ Eén van de bezwaren van GS was dat de nieuwe MPI-regeling niet naast de oude regeling zou moeten bestaan. De initiatiefnemers hebben toegezegd te zullen bekijken of de regeling grote projecten afgeschaft of geïntegreerd moet worden. In PS is vervolgens op 26 maart 2008 de Regeling Projecten Zuid-Holland (verder RPZH) besproken en vastgesteld. In deze nieuwe procedureregeling is naast een regeling voor projecten vanuit het MPI, de oorspronkelijke regeling¹⁵ ongewijzigd opgenomen. Het commentaar vanuit de commissievergadering van 13 februari 2008 en de opmerkingen van GS zijn verwerkt. Vanuit PS is de hoop uitgesproken dat deze procedureregeling met betrekking tot MPI-projecten wél zal worden gebruikt.

De RPZH bestaat nu uit:

- Hoofdstuk 1 Grote projecten, hierin is de oorspronkelijke regeling opgenomen;
- Hoofdstuk 2 Projecten Meerjarenprogramma Provinciale Infrastructuur (MPI), hierin is de nieuwe MPI-regeling opgenomen.

De oorspronkelijke regeling bevat een meer uitgebreide en aangeklede procedure dan de MPI-regeling. Door een groot project aan te wijzen in het kader van de oorspronkelijke regeling, geven PS aan dat het gaat om een uniek en belangrijk project, dat PS belangrijk vinden en nauwlettend willen volgen. Het project kan betrekking hebben op alle beleidsterreinen.

Onder de MPI-regeling vallen automatisch alle MPI-projecten. Ook op een MPI-project kan de oorspronkelijke regeling van toepassing worden verklaard. Uitgangspunt is wel, dat niet beide regelingen tegelijkertijd van toepassing kunnen zijn.

Ten tijde van het verschijnen van het rapport van de Rekenkamer was alleen de Rijnlandroute door PS aangewezen als groot project. De Rijnlandroute verkeert nog steeds in dezelfde fase waardoor er nog niet daadwerkelijk is gewerkt met de oorspronkelijke procedureregeling. Ook zijn er geen nieuwe of lopende projecten aangemerkt als groot project in het kader van de oorspronkelijke procedureregeling.

De geïnterviewden hebben aangegeven dat de MPI-regeling goed werkt. De voorgeschreven besluiten worden genomen en de voorgeschreven informatie is verstrekt (zie volgende paragrafen).

¹⁴ Brief GS aan PS, *Initiatiefvoorstel Procedureregeling Projecten MPI*, 7 februari 2008.

¹⁵ De Regeling Grote Projecten Zuid-Holland, vastgesteld door PS dd. 26 maart 2008, nr.5660.

Bevinding procesafspraken:

De nieuwe MPI-regeling is van toepassing op alle MPI-projecten, waardoor veel projecten van de provincie Zuid-Holland onder de Regeling Projecten Zuid-Holland vallen. Sinds het verschijnen van het rapport is geen ander project dan de Rijnlandroute als groot project in het kader van de oorspronkelijke regeling aangemerkt.

7.2.3 Besluitvorming

In de MPI-regeling is, wat betreft de besluitvorming, onderscheid gemaakt tussen twee soorten projecten, namelijk de projecten waarbij het financiële belang meer dan € 10 miljoen bedraagt en projecten waarbij het financiële belang minder dan € 10 miljoen bedraagt. Bij MPI-projecten met een provinciaal financieel belang van meer dan € 10 miljoen, dienen GS voorafgaand aan de start van de verkenningsfase en de realisatiefase een ontwerpbesluit aan PS voor te leggen, waarbij PS formeel kunnen besluiten dat de betreffende fase mag aanvangen. Dit is bijvoorbeeld gebeurd bij de Julianasluis en de RGL west.¹⁶ De geïnterviewden hebben aangegeven dat de MPI-regeling ook op dit punt goed wordt toegepast.

Bevinding besluitvorming:

De voorschriften met betrekking tot besluitvorming uit de MPI-regeling zijn bijvoorbeeld toegepast bij het project Julianasluis en RGL west. Het grote project Rijnlandroute is nog niet overgegaan naar een volgende fase, waardoor nog geen besluiten door PS in het kader van de oorspronkelijke regeling zijn genomen.

7.2.4 Informatievoorziening

Ook wat betreft rapportagemomenten en de inhoud van de rapportage bevat de MPI-regeling voorschriften. In artikel 2.3.1 is opgenomen dat GS bij de jaarrekening aan PS rapporteren over de voortgang van alle projecten in het MPI, waarin de bijdrage van de provincie Zuid-Holland meer dan €1 miljoen bedraagt. Artikel 2.3.2 schrijft voor welke informatie in ieder geval moet zijn opgenomen, zoals een tijdsbalk met de planning en fasering, een toelichting op mutaties in de tijdsplanning en een beschrijving van de risico's. In 2009 is bij de voorjaarsnota de voortgangsrapportage aangeboden.¹⁷ De bevroagde ambtenaren geven aan dat naast de reguliere voortgangsrapportages ook op geëigende momenten informatie aan PS wordt verschaft. De geïnterviewden hebben het idee dat de informatievoorziening over het algemeen goed verloopt.

Bevinding informatievoorziening:

De MPI-regeling bevat voorschriften over informatievoorziening. In 2009 is bij de voorjaarsnota een voortgangsrapportage aangeboden. De geïnterviewden hebben het idee dat de informatievoorziening over het algemeen goed verloopt.

¹⁶ Uitvoeringsbesluit aanleg tweede sluis kolk Julianasluis te Gouda, 6116, 11 november 2009 en Ontwerp Nota Voorkeursalternatief RijnGouweLijn West, 6069, juni 2009.

¹⁷ In de aanbestedingsbrief is aangegeven dat het in 2009 niet is gelukt om de rapportage bij de jaarrekening aan te bieden, maar dat dit in de toekomst wel de bedoeling is.

7.3 Samenvatting aanbevelingen rapport Grip op grote projecten en bevindingen doorwerking

In de vorige paragrafen zijn de ontwikkelingen op het gebied van grip op grote projecten weergegeven. De bevindingen zijn in die paragrafen per onderwerp (algemeen, procesafspraken, besluitvorming en informatievoorziening) in een kader opgenomen. In tabel 3 zijn de bevindingen uit dit doorwerkingsonderzoek per aanbeveling uit het rapport Grip op grote projecten opgenomen.¹⁸

Tabel 3 Aanbevelingen en bevindingen

Aanbevelingen voor PS Grip op grote projecten	Bevindingen doorwerking
Pas de procedureregeling grote projecten toe op nieuwe projecten, zodat besluitvorming en informatievoorziening van grote projecten volgens eenzelfde structuur verlopen.	De MPI-regeling is van toepassing op alle MPI-projecten, waardoor veel projecten van de provincie Zuid-Holland onder de Regeling Projecten Zuid-Holland vallen. Sinds het verschijnen van het rapport Grip op grote projecten is geen ander project dan de Rijnlandroute als groot project in de zin van de oorspronkelijke regeling aangemerkt.
Overweeg de procedureregeling ook toe te passen op lopende projecten. Een mooi moment om afspraken in te laten gaan is de overgang naar een nieuwe fase in het project.	De MPI-regeling is van toepassing op alle, dus ook lopende en nieuwe, MPI-projecten. De oorspronkelijke regeling is alleen van toepassing verklaard op de Rijnlandroute.
Pas de procedureregeling toe op het project RijnGouwewijn.	De MPI-regeling is van toepassing op de RijnGouwewijn.
Aanbevelingen voor GS Grip op grote projecten	Bevindingen doorwerking
Wees bij documenten ter besluitvorming alert op inhoudelijke consistentie van vergaderstukken en op volledigheid van informatie, zodat PS goed overzicht kunnen houden.	De informatievoorziening verloopt over het algemeen goed.
Gebruik de procedureregeling als basis voor de informatievoorziening aan PS. Geef hier per project een specifieke invulling aan, in overleg met PS.	De RPZH bevat voorschriften over informatievoorziening. In 2009 is bij de voorjaarsnota een voortgangsrapportage aangeboden over alle MPI-projecten > € 1 mln.

¹⁸ NB. De bevindingen in de tabel komen niet volledig overeen met de bevindingen in de kaders uit paragraaf 7.2. Wel zijn de bevindingen uit de tabel terug te vinden in de tekst in paragraaf 7.2.

HOOFDSTUK 8

Provincievergelijking

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen uit hoofdstuk 6 en 7 voor de vier provincies weergegeven.

8.1 Procedurele doorwerking en monitoring

In de tabel 4 is voor de verschillende provincies opgenomen hoe de behandeling en monitoring van rapporten van de Rekenkamer in het algemeen plaatsvindt, en van het rapport Grip op grote projecten in het bijzonder.

Tabel 4 Provincievergelijking procedurele doorwerking en monitoring

	Flevoland	Noord-Holland	Utrecht	Zuid-Holland
Algemeen				
Behandeling met griffievoorstel	Ja (vanaf 25 maart 2010)	Ja	Ja	Ja
PS-besluit over aanbevelingen	Ja (vanaf 25 maart 2010)	Ja	Ja (vanaf okt 2009)	Nee
Centrale monitoring	Ja	Ja (vanaf 2009)	Ja	Nee
Informatie over monitoring PS/griffie	Ja (vanaf 25 maart 2010)	Ja	Nee	N.v.t.
Rapport Grip op grote projecten				
Behandeling met griffievoorstel	Nee	Ja	Ja	Ja
Duidelijke afspraken over aanbevelingen	Nee	Ja	Nee, wel toezegging dat gekeken zou worden naar een regeling.	Nee, wel uitkomst MPI-regeling
PS-besluit over aanbevelingen	Nee	Ja	Nee	Nee
Centrale monitoring	Ja	Nee	Ja	Nee

8.2 Beleidsmatige doorwerking

In tabel 5 zijn de bevindingen over de ontwikkelingen op het gebied van grip op grote projecten in de verschillende provincies weergegeven.

Tabel 5 Provincievergelijking beleidsmatige doorwerking

	Flevoland	Noord-Holland	Utrecht	Zuid-Holland
Algemeen beeld	In de provincie Flevoland is een begin gemaakt met het oppakken van de aanbevelingen. Naast het Rekenkamerrapport zijn ook andere oorzaken voor de lopende ontwikkelingen genoemd.	Over de implementatie van de aanbevelingen uit het rapport Grip op grote projecten zijn afspraken gemaakt, maar die zijn vervolgens niet dienovereenkomstig uitgevoerd. De griffie heeft, naar aanleiding van dit doorwerkingsonderzoek, in september 2009 aangekondigd het PS-besluit van 11 februari 2008 alsnog op te pakken.	Het projectmatig werken en de rol van PS daarbij is in de provincie Utrecht een terugkerend onderwerp. In december 2008 hebben PS het protocol Strategische projecten en programma's vastgesteld. Naast het Rekenkamerrapport zijn diverse oorzaken voor de lopende ontwikkelingen genoemd.	Het rapport Grip op grote projecten sloot in de provincie Zuid-Holland aan op een ontwikkeling die al gaande was. In maart 2008 hebben PS een aanvullende procedureregeling voor MPI-projecten vastgesteld, waardoor alle MPI-projecten onder een procedureregeling vallen. Naast het Rekenkamerrapport zijn diverse oorzaken voor de lopende ontwikkelingen genoemd.
Procesafspraken	Tot nu toe zijn in de provincie Flevoland nog geen algemene procesafspraken gemaakt voor grote projecten. Wel is een procedureregeling in ontwikkeling en wordt vaker gewerkt met een plan van aanpak. De procedureregeling wordt in de eerste helft van 2010 besproken met de commissie Bestuur.	Tot begin 2010 zijn er in de provincie Noord-Holland geen algemene procesafspraken gemaakt voor lopende en nieuwe grote projecten. De griffie heeft in 2008 actiepunten geformuleerd en er is een lijst van potentiële projecten opgesteld. In september 2009 heeft de griffie deze actiepunten weer opgepakt.	In de provincie Utrecht is een protocol opgesteld dat richtlijnen bevat voor het maken van specifieke procedureafspraken per project. Tot nu toe zijn er nog geen procesafspraken volgens het protocol gemaakt, omdat is afgesproken het protocol niet bij lopende projecten toe te passen.	De nieuwe MPI-regeling is van toepassing op alle MPI-projecten, waardoor veel projecten van de provincie Zuid-Holland onder de Regeling Projecten Zuid-Holland vallen. Sinds het verschijnen van het rapport is geen ander project dan de Rijnlandroute als groot project in het kader van de oorspronkelijke regeling aangemerkt.
Besluitvorming	PS nemen steeds vaker een besluit over belangrijke documenten. Op die momenten is voor PS duidelijk waarover een beslissing moet worden genomen.	Volgens de geïnterviewden gaan PS bewuster om met beslismomenten over grote projecten. Het PS-besluit over het door GS in kennis stellen van de commissie WVV van het indienen van een beslisdocument van het MIRT, is nageleefd. Daarbij hebben PS een besluit genomen over het	Uit de interviews blijkt dat de status van aan PS voorgelegde stukken duidelijk is en dat ook duidelijk is waarover PS een besluit moeten nemen. Een ontwikkeling bij het project Hart van de Heuvelrug is dat PS meer betrokken zijn en worden bij het voorstadium. Op basis van het	De voorschriften met betrekking tot besluitvorming uit de MPI-regeling zijn bijvoorbeeld toegepast bij het project Julianasluis en RGL west. Het grote project Rijnlandroute is nog niet overgegaan naar een volgende fase, waardoor nog geen besluiten door PS in het kader van de

	Flevoland	Noord-Holland	Utrecht	Zuid-Holland
		regioakkoord waardoor zij een belangrijke beleidskeuze hebben gemaakt. Dit is in overeenstemming met de strekking van de aanbeveling van de Rekenkamer uit het rapport Grip op grote projecten.	protocol zullen bij nieuwe programma's en projecten vooraf afspraken worden gemaakt over de momenten waarop PS een beslissing moeten nemen.	oorspronkelijke regeling zijn genomen.
Informatievoorziening	PS ontvangen veel en regelmatig informatie over projecten. De status van de stukken is voor PS, naar eigen zeggen, nog niet altijd duidelijk. Het presidium heeft daarom onlangs aangegeven meer duidelijkheid te willen over de status van aangeleverde stukken.	PS ontvangen veel en regelmatig informatie over projecten en zijn over het algemeen hierover tevreden. Het voorstel van de griffie om eenduidigheid bij voortgangsrapportages in te voeren, is nog niet als zodanig uitgevoerd. Wel wordt reeds gewerkt aan het invoeren van meer eenduidigheid bij voortgangsrapportages.	PS ontvangen regelmatig informatie over projecten via de p&c-cyclus en tussentijdse rapportages. Uit de interviews is gebleken dat de informatievoorziening nog verbetering behoeft. Op basis van het protocol zullen bij nieuwe programma's en projecten vooraf afspraken worden gemaakt over de momenten waarop PS geïnformeerd moeten worden.	De MPI-regeling bevat voorschriften over informatievoorziening. In 2009 is bij de voorjaarsnota een voortgangsrapportage aangeboden. De geïnterviewden hebben het idee dat de informatievoorziening over het algemeen goed verloopt.



BIJLAGE A

Lijst van geïnterviewde en geraadpleegde personen

- De heer J.F.M. Geraets, directiesecretaris directie Ruimte en Mobiliteit
- De heer M.W. Heemskerk, statenlid CDA
- De heer J. Hendriks, Opdrachtgever infrastructuur N470
- De heer F. Kas, adjunct statengriffier
- De heer T. Kouwenberg, concerncontrol
- De heer M.A. Loose, statenlid PvdA
- De heer P.J. Rooijmans, projectdirecteur RGL



BIJLAGE B

Lijst van geraadpleegde bronnen

Documentenlijst algemeen

- Algemene Rekenkamer (2004). *Handleiding Effectmeting*.
- Castenmiller, P. en Albeda, H. (2009). *Naar een activistische rekenkamer*. In Bestuurswetenschappen 2009, nr. 1.
- Hakvoort, J. en Klaassen, H. (2008). *Doorwerking van lokaal rekenkameronderzoek*. In Tijdschrift voor public governance audit & control (TPC), jaargang 6, nummer 5 – oktober 2008 (pp.23-27).
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2007). *Leren afrekenen. Een voorlopige evaluatie van lokale en provinciale rekenkamer(commissies)*.
- Morlog, M. (2008). *De dempende golfbeweging van lokaal rekenkameronderzoek. In welke mate leren gemeente van rekenkameraanbevelingen? Onderzoek naar de doorwerking van lokale rekenkamerrapporten*. Afstudeerscriptie opleiding Bestuurskunde, Master Publiek Management, Erasmus Universiteit Rotterdam
- Randstedelijke Rekenkamer (2007), *Grip op grote projecten, provincie Zuid-Holland*.
- Rekenkamer Amsterdam-Centrum (2009). *Vervolgonderzoek HorecaverGUNningen. Verlening en handhaving*
- Rekenkamer Barendrecht (2008). *Eerst aanspreken dan afspreken. Bestuurlijke behandeling rekenkamer-rapporten*.
- Rekenkamer Oost-Nederland (2009). *Verdrogingsbestrijding, provincies Gelderland en Overijssel. Follow-up rapport*.
- Tweede Kamer, Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten, *Grote projecten uitvergroot*, Kamerstukken II 2004/05, 29283, nr. 6.
- Partners + Pröpper (2009). *Van rapport naar resultaat. Evaluatie van de doorwerking van aanbevelingen uit zeven onderzoeken van de rekenkamercommissie Veenendaal*.

Documentenlijst provincie Zuid-Holland

- Voordracht van Task Force Infrastructurele Projecten aan Provinciale Staten (5660), *Procedureregeling grote projecten Zuid-Holland*, maart 2006.
- Zuid-Hollandse leden in de Programmaraad, *Behandeladvies n.a.v. het onderzoek van de Randstedelijke Rekenkamer "Grip op grote projecten"*, 5 september 2007.
- Verslag commissie Mobiliteit Kennis en Economie, 5 september 2007.
- Brief GS aan PS, *Initiatiefvoorstel Procedureregeling Projecten MPI*, 7 februari 2008.
- 5-minuten versie voor Provinciale Staten, *Initiatiefvoorstel Procedureregeling MPI-projecten*, 13 februari 2008
- Verslag commissie Mobiliteit Kennis en Economie, 13 februari 2008.
- Initiatief aan Provinciale Staten (5921), *Procedureregeling Projecten MPI; Wijziging Procedureregeling Grote Projecten*, maart 2008.
- Verslag PS-vergadering, 26 maart 2008.
- 5-minutenversie voor Provinciale Staten, *Voortgangsrapportage Infrastructuurprojecten geheel 2008*, 12 mei 2009.
- Voordracht aan Provinciale Staten (6069), *Ontwerp Nota Voorkeursalternatief RijnGouweLijn West*, juni 2009
- Voordracht aan Provinciale Staten (6116), *Uitvoeringsbesluit aanleg tweede sluis kolk Julianasluis te Gouda*, november 2009.

