

# BESTUURSKRACHTMETING RANDSTADPROVINCIES

BIJLAGENRAPPORT PROVINCIE FLEVOLAND

Den Haag, 13 januari 2010

## COLOFON

De bestuurskrachtmeting Randstadprovincies is uitgevoerd door een  
visitatiecommissie bestaande uit:

- drs. L.M.L.H.A. Hermans (voorzitter)
- prof. mr. J.W.M. Engels
- prof. dr. J. de Vries
- prof. dr. L. van Leeuwen
- mr. E.M. D'Hondt
- mr. H. J.E. Bruins Slot

Het secretariaat van de visitatiecommissie is gevoerd door B&A Consulting B.V. in Den  
Haag. Het onderzoeksteam bestond uit:

- drs. O. A. Papa MBA (secretaris visitatiecommissie)
- drs. Y. van den Berg
- drs. M. Gerritsen
- drs. D. Hanemaayer
- drs. C. Knipping
- drs. M. Sinnema
- drs. M. Waaijenberg
- drs. Y. Wever

© Copyright B&A Groep 2010.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk,  
fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de  
uitgever.

B&A is gevestigd in Den Haag, Amsterdam, Deventer en Eindhoven

**12 januari 2010 15:36:00**

# INHOUDSOPGAVE

<b>Inleiding</b>		<b>5</b>
<b>1</b>	<b>Wettelijke opgave 1: nWro: vaststellen structuurvisie / omgevingsplan</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>Wettelijke opgave 2: Ecologische hoofdstructuur</b>	<b>13</b>
<b>3</b>	<b>Wettelijke opgave 3: Vergunningverlening en handhaving milieuwetgeving</b>	<b>21</b>
<b>4</b>	<b>Wettelijke opgave 4: Beheer en onderhoud provinciale wegen</b>	<b>25</b>
<b>5</b>	<b>Wettelijke opgave 5: Implementatie Kaderrichtlijn Water</b>	<b>31</b>
<b>6</b>	<b>Wettelijke opgave 6: Jeugdzorg</b>	<b>37</b>
<b>7</b>	<b>Wettelijke opgave 7: Financieel toezicht gemeenten</b>	<b>41</b>
<b>8</b>	<b>Randstadopgaven: Randstad Urgent</b>	<b>45</b>
<b>9</b>	<b>Randstadopgaven: Strategische EU-Randstadagenda</b>	<b>51</b>
<b>10</b>	<b>Provinciespecifieke opgaven: OostvaardersWold</b>	<b>55</b>
<b>11</b>	<b>Provinciespecifieke opgaven: Duurzaamheid</b>	<b>61</b>
<b>12</b>	<b>Provinciespecifieke opgaven: Terugdringen achterstand voorzieningenniveau; Hoger Onderwijs</b>	<b>65</b>



# INLEIDING

Deze bijlage bevat een beschrijving van de individuele opgaven op basis van het analysekader (zie hoofdstuk 5). Dezelfde onderwerpen als in hoofdstuk 5 komen aan de orde, maar nu toegespitst op de individuele opgaven. De basis voor deze bijlage is de factsheet van de opgave, aangevuld/verrijkt met de meningen en opvattingen die in de visitatiegesprekken aan de orde zijn gekomen voor de betreffende opgave. De beschrijving van deze onderwerpen kan per definitie niet meer gegevens bevatten dan in de factsheets en de verslagen opgenomen.

Wettelijke opgaven:

1. nWro: vaststellen structuurvisie/omgevingsplan
2. Ecologische Hoofdstructuur (EHS)
3. Vergunningverlening en handhaving milieuwetgeving
4. Beheer en onderhoud provinciale wegen
5. Implementatie Kaderrichtlijn Water
6. Jeugdzorg
7. Financieel toezicht gemeenten

Randstadopgaven:

1. Programma Randstad Urgent
2. Strategische EU-Randstadagenda

Provinciespecifieke opgaven:

- OostvaardersWold
- Duurzaamheid
- Terugdringen achterstand voorzieningenniveau: Hoger Onderwijs



# 1

## WETTELIJKE OPGAVE 1: NWRO: VASTSTELLEN STRUCTUURVISIE / OMGEVINGSPLAN

Door middel van ruimtelijke planning draagt de provincie bij aan het verbeteren van de onderlinge afstemming van maatschappelijke ontwikkelingen en ruimtelijke vraagstukken. Afstemming gebeurt op basis van de gewenste regionale ruimtelijke ontwikkeling zoals vastgelegd in het Omgevingsplan Flevoland. In dit Omgevingsplan zijn de hoofdlijnen van het provinciale beleid voor de middellange termijn vastgelegd. Het nieuwe Omgevingsplan (OPF2), dat op 2 november 2006 door Provinciale Staten is vastgesteld, richt zich op de periode 2006-2015. Het Omgevingsplan 2006 is voorzien van een uitvoeringsagenda, waarin opgenomen nieuwe sectorale uitvoeringsactiviteiten en, specifiek voor het profileren van de nieuwe regierol van de provincie bij gebiedsontwikkeling, 7 speerpuntgebieden. De 7 speerpunten gebiedsontwikkeling zijn: Investeringsprogramma Flevoland-Almere, OostvaardersWold, Luchthaven Lelystad, Markermeer/IJmeer, Oostrand van Flevoland, West-Oost as en Noordelijk Flevoland.

Vanwege de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening is het OPF partieel herzien als het gaat om procedures, beleidsinhoudelijk is het OPF 2006 gelijk gebleven. Deze partiële herziening is 2 oktober 2008 door Provinciale Staten vastgesteld, vervolgens gepubliceerd en per 16 oktober 2008 van kracht geworden.

### Doeltreffendheid

#### *Geformuleerde doelstellingen*

Doelstellingen ten aanzien van proces en het product, alsmede randvoorwaarden hieraan zijn neergelegd in een bestuursopdracht. Ten aanzien van het resultaat is in de bestuursopdracht de volgende doelstelling<sup>1</sup> geformuleerd: *'Een Omgevingsplan met daarin een visie voor de middellange en lange termijn, een meerjarig integraal beleidskader, een toetsingskader, een uitvoeringsprogramma op hoofdlijnen en een aantal Omgevingsplankaarten ter ondersteuning van visie en kaders. Het Omgevingsplan is ontwikkelings- en uitvoeringsgericht. Naast de ambities en beleidsdoelen zal in het Omgevingsplan worden aangegeven hoe de provincie resultaten wil bereiken samen met de partners in Flevoland. Daarbij wordt ook aangegeven welke rol de Provincie zelf op zich neemt'*.

Ten aanzien van het proces zijn in de bestuursopdracht de volgende doelstellingen geformuleerd:

- De provincie is politiek eindverantwoordelijke voor de inhoud en voor het proces van besluitvorming.

---

<sup>1</sup> Bestuursopdracht Omgevingsplan 2006, 5 februari 2004, p. 3

- Het planproces is gericht op het verwerven van draagvlak. Daartoe wordt de planvorming begeleid door een goede communicatie met gebiedspartners, inwoners van Flevoland en overige belanghebbenden.
- Het planproces waarborgt de inbreng van alle belanghebbenden in het plan. Dit betekent dat belanghebbenden op onderdelen meedenken en voorstellen kunnen doen bij de planontwikkeling en hun reactie geven op de keuzes van de Provincie.
- Speciale aandacht in het interactieve proces zal worden gegeven aan de gebiedspartners. Dit zijn medeoverheden, maatschappelijke organisaties en (groepen) van burgers en bedrijven die een directe taak, verantwoordelijkheid of bevoegdheid hebben bij de uitvoering van de ambities en doelen van het provinciaal omgevingsbeleid.
- Het planproces zal zodanig zijn ingericht dat het maken van keuzes over ambities en doelen gekoppeld kan worden aan afspraken over de uitvoering van het beleid met de gebiedspartners. Het planproces kan daardoor ook worden gezien als de voorbereiding van de uitvoering van het beleid, na vaststelling van het plan in 2006.

#### *Output*

De uitvoering is onderverdeeld in vijf fasen, te weten:

- Initiatief (evaluaties, opstellen bestuursopdracht)
- Verkennen (opstellen contourennota, richtlijnen Provinciale Staten m.b.t. proces en inhoud, vormgeven interactief proces)
- Koers bepalen (hoofdpijnennota)
- Keuzes maken (ontwerp-omgevingsbesluit + ontwerp-routekaart)
- Besluiten nemen

Terugkijkend wordt geconstateerd dat alle geprogrammeerde activiteiten zijn uitgevoerd, uitgezonderd het opstellen van een uitvoeringsprogramma. De programmabegroting voorziet hier maar ten dele in.

#### *Outcome*

De gebiedspartners zijn betrokken bij de dialoog over en het richting geven aan maatschappelijke ontwikkelingen in termen van ruimte, economie, sociale en culturele structuur, milieu en ecologie. Het provinciebestuur heeft een collegeprogramma opgesteld en de uitvoering van (een deel van) de speerpunten uit het OPF ter hand genomen.

De zeven speerpunten in het OPF2 zijn: Investeringsimpuls Almere, OostvaardersWold, Luchthaven Lelystad, Markermeer/IJmeer, Oostrand van Flevoland, West-Oost as en Noordelijk Flevoland. Van de zeven speerpunten wordt er aan vier expliciet gewerkt. Aan één speerpunt wordt impliciet gewerkt (Noordelijk Flevoland), één speerpunt kent geen verdere uitvoering (West-Oost as) en één is overgedragen aan de gemeente Dronten (Oostrand).

Uit het gesprek met Gedeputeerde Staten komt naar voren dat de provincie focus moest aanbrengen en de speerpunten Oostrand en de West-Oost as heeft overgedragen aan gemeenten. De provincie is betrokken, maar is niet de trekker van de processen. De processen verlopen niet goed. Provinciale Staten zeggen hierover dat als het gaat om het speerpunt Noordelijk Flevoland dat Provinciale Staten ongeduldig

worden, maar dat Gedeputeerde Staten in haar regisseursrol blijft en het proces niet 'overpakt'.

Vanuit het gesprek met de gemeenten komt naar voren dat zij vinden dat de aandacht van de provincie erg gericht is op Almere, en in mindere mate op Lelystad. De provincie hoort echter provincie van alle zes de gemeenten te zijn, en niet van een of twee.

De 146 beleidsdoelen van het Omgevingsplan worden gemonitord. Er was in eerste instantie echter niet goed vastgelegd wanneer deze afgerond moeten zijn of wie verantwoordelijk voor een doel is. Dit is later alsnog in de monitoringssystematiek opgenomen.

#### *Doelbereik*

Het eindresultaat – het tweede Omgevingsplan - is op tijd en binnen de gestelde criteria opgeleverd. Het plan is vastgesteld met de pretentie dat het lang meegaat, nieuwe sectorplannen overbodig maakt en sturend is voor de gehele organisatie als het gaat om (nieuwe) door de provincie te vervullen taken. De uitvoeringskracht van het OPF2 is beperkt in die zin dat de uitvoering gebeurt aan de hand van (een deel van) de zeven speerpunten. Daarnaast heeft het OPF2 vooral een rol als toetsingskader.

#### *Visievorming*

Er is uitgebreid van gedachten gewisseld met zowel Gedeputeerde Staten als Provinciale Staten. De essentie van de visie was: een integraal proces dat leidt tot een integraal plan, dus geen integratie achteraf van sectoraal beleid. Daarnaast een transparant en open proces, waarbij de lessen van OPF1 zijn toegepast (kort samengevat: geen overdreven verwachtingen wekken, reële ambities). Tenslotte is er als invulling van het dualisme afgesproken welk deel van het proces aan Gedeputeerde Staten werd opgedragen (interactie met gebiedspartners) en welk deel aan Provinciale Staten (interactie met burgers).

#### *Integraliteit*

In 2003 is de voorgenomen herziening van het OPF aangekondigd. Betrokkenheid van gebiedspartners was steeds een uitgangspunt. Gebiedspartners waren derhalve op de hoogte van hun mogelijkheden voor inbreng en het feit dat reactie zou worden gevraagd. De eerste twee fasen waren intern, de volgende drie fasen kenden externe betrokkenheid. Voor de burgerjury's is i.s.m. de VU Amsterdam een programma voor werving en training van de juryleden opgezet.

#### *Consistentie*

Voor het opstellen van de bestuursopdracht zijn drie evaluaties uitgevoerd: een inhoudelijke evaluatie, een evaluatie van de effectiviteit en een (externe) gebruikersevaluatie. Hierdoor zijn zoveel mogelijk leerervaringen gedestilleerd voor het tweede OPF.

#### *Slagvaardigheid*

Het eindresultaat is conform planning opgeleverd.

### *Belangenbehartiging*

Provinciale Staten: het uitvoeringsprogramma OPF2 benoemt activiteiten en projecten en geeft aan welke rol van andere partijen wordt verwacht.

Gedeputeerde Staten: volgen van, desgevraagd bijdragen aan en zonedig reageren op opstellen beleidsplannen door anderen

Ambtelijk: volgen van, desgevraagd bijdragen aan en zo nodig reageren op opstellen beleidsplannen door anderen

## **Doelmatigheid**

### *Proportionaliteit*

Het totaal van de inspanningen in termen van budget, capaciteit, rolkeuze, instrumenten lijkt in balans met het maatschappelijke effect. Een kritische kanttekening kan (achteraf) gemaakt worden bij de inzet van de burgerjury's. Uit een ex post evaluatieonderzoek<sup>2</sup> blijkt dat de keuze voor dit instrument als vorm van burgerparticipatie zeker niet onjuist was, maar dat het instrument beter benut had kunnen worden.

### *Adequate organisatie*

De wijze waarop de uitvoering intern en extern is georganiseerd, is toegesneden op het bereiken van de doelstellingen. Voor zover de commissie kan vaststellen is het proces om te komen tot een vastgesteld Omgevingsplan intern en extern adequaat georganiseerd.

### *Uitvoerbaarheid*

Er is een uitvoeringsstrategie vastgelegd in de bestuursopdracht. Partners zijn betrokken bij evaluatie en in interactief proces.

De uitvoeringsstrategie is als volgt:

- Partners betrekken en activeren bij uitvoering van projecten. Dat levert multiplier op voor provinciale inzet van middelen.
- Integrale en interactieve werkwijze
- In de uitvoering focussen op de nieuwe rol van de provincie in gebiedsontwikkeling. Daarbinnen 7 speerpunten benoemen en met de uitvoering starten (later zijn er 2 afgevallen door politieke keuze in college-akkoord)

### *Budget*

Het uitvoeren van de opgave heeft ca. 7,5 ton gekost. Dit bedrag is excl. de kosten van de ambtelijke capaciteit. Denk aan kosten voor procesbegeleiding, communicatie, vormgeving, onderzoek, drukkosten. De hoogte van dit budget volstond.

### *Instrumenten*

De ingezette instrumenten zijn: beleid formuleren; communiceren / draagvlak verwerven; tijdplanning strak handhaven, niet alleen in productiefase maar ook in besluitvormingsfase

---

<sup>2</sup> Edwards, A, (2007), Jury's achter Lely's meesterwerk; Evaluatie van de burgerjury's Omgevingsplan Flevoland, Erasmus Universiteit Rotterdam

### *Capaciteit*

Inzet, gemiddeld gedurende planproces (2004 t/m 2006) per jaar ca. 8,5 fte. Daarnaast indirect ten behoeve van toelevering aan het plan 2,1 – 3,5 fte. In kwalitatieve termen betreft dit de inzet van een projectmanager, plansecretaris, twee plaatsvervangend projectmanagers, projectassistent, beleidsmedewerkers en een communicatiemedewerker.

### *Tijdigheid*

Conform planning.

### *Rolkeuze*

Gekozen rollen zijn: beleidsbepaler, regisseur en uitvoerder en de provincie heeft deze rollen ook vervuld tijdens de uitvoering.

### *Voortgangsbewaking*

De voortgang wordt bewaakt aan de hand van de planning en tussenproducten uit de bestuursopdracht. De 146 beleidsdoelen van het Omgevingsplan worden gemonitord.

### *Rechtmatigheid*

In de bestuursopdracht is vastgelegd aan welke juridische randvoorwaarden het proces moet voldoen (o.a. inspraak)

### *Organisatorische samenwerking*

Als het gaat om de organisatorische samenwerking gaat het om de vraag of Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten en/of de ambtelijke organisatie op een adequate wijze samenwerking zoeken met externen, partners, andere overheden et cetera om het behalen van de doelstellingen te beïnvloeden.

Als het gaat om de totstandkoming van het Omgevingsplan dan constateert de commissie dat externe partners bij het proces betrokken zijn. Als het vervolgens gaat om de *uitvoering* van het Omgevingsplan dan constateert de commissie dat dit gebeurt via de zeven speerpunten. Binnen de zeven speerpunten heeft een prioritering plaatsgevonden. Voor de speerpunten die niet de hoogste prioriteit kregen, heeft de provincie in plaats van de regierol gekozen voor een betrokkenheid op meer afstand. De kleinere gemeenten steunen de keuze in de speerpunten niet en zijn ontevreden over de provinciale rolinvulling bij deze projecten.

In het eerste OPF misten partijen betrokkenheid bij de uitvoering. Die betrokkenheid is nu niet veel beter geborgd, ook omdat het projectteam is stopgezet. De provincie is met uitzondering van de speerpunten na het vaststellen van het OPF “overgegaan tot de orde van de dag”.

### **Democratisch functioneren**

#### *Besluitvorming transparant en adequaat*

Het besluitvormingsproces is conform de bestuursopdracht verlopen. Binnen Provinciale Staten is een tijdelijke Statencommissie Omgevingsplan ingesteld (conform bestuursopdracht).

### *Verantwoording*

De voortgang van de 146 doelstellingen van het OPF wordt gemonitord. Over de resultaten hiervan wordt echter niet gerapporteerd naar burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties

## **Democratische legitimiteit**

### *Draagvlak creëren*

Partners konden aan de hand van concrete verzoeken informatie of inbreng leveren in werksessies in het voortraject. Daarnaast konden zij via de reguliere inspraak reageren. De partners zijn naar mening van de provincie tevreden over het product. Er is niemand in beroep gegaan, wel zijn er veel inspraakreacties op het ontwerp aangeleverd.

In een visitatiegesprek is expliciet naar voren gekomen dat er in het Omgevingsplan beleid is opgenomen wat niet ‘des provincies’ is. Dit leidt tot regelmatig terugkerende domeindiscussies.

### *Actieve consultatie*

Voorafgaand aan het OPF2 heeft een gebruikersevaluatie van het OPF1 plaatsgevonden. Deze kennis is gebruikt bij de opzet van het proces ten behoeve van het OPF2. Dit heeft geleid tot reële doelen en de noodzaak tot het geven van meer helderheid over het gewicht van inspraak.

De participatie van burgers heeft men vormgegeven aan de hand van drie burgerjury's. Provinciale Staten heeft uiteindelijk weinig met de adviezen van de burgerjury's gedaan; men voelde zich niet vrij om een goede dialoog met burgers te voeren.

### *Kenbaarheid*

Via de website, regionale omroep, krant en voorlichtingsbijeenkomsten wordt aan burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties kenbaar gemaakt welke doelen de provincie heeft, welke regelingen van toepassing zijn en welke instrumenten worden ingezet.

# 2

## WETTELIJKE OPGAVE 2: ECOLOGISCHE HOOFDSTRUCTUUR

Ten behoeve van realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur dient de provincie gronden te verwerven, in te richten en te beheren.

### Doeltreffendheid

#### *Geformuleerde doelstellingen*

De provincie heeft samen met het rijk via een bestuursovereenkomst afgesproken de EHS gerealiseerd te hebben in 2018. Hierbij zijn de volgende doelstellingen afgesproken:

1. 1595 ha nieuwe natuur in 2018;
2. 1250 ha robuuste verbinding<sup>3</sup> gereed in 2014, hiervan is een deel bestaande natuur en 1125 ha nieuwe natuur;
3. Beheer bestaande en nieuwe natuur.

#### *Output*

De provincie ligt goed op schema als het gaat om de verwerving, de inrichting en het beheer van de EHS. Vanuit de provincie is de volgende stand van zaken gemeld.

Ten aanzien van doelstelling 1:

- 80% van oorspronkelijke opgave EHS is verworven. Voor de overige 20% is er discussie met het rijk of dit verworven kan worden dan wel via particulier en agrarisch beheer gerealiseerd moet worden;
- 53% van opgave is ingericht (ook hier discussie met LNV of uiteindelijk 100% ingericht moet worden).

Ten aanzien van doelstelling 2:

- Onderhandelingstrajecten voor verwerving robuuste verbinding zijn gestart. Circa 10% is reeds gerealiseerd. Inrichting start pas na vaststelling bestemmingsplan.

Ten aanzien van doelstelling 3:

- Beheerders krijgen subsidie voor bestaande natuur op basis van PSN.
- Nieuwe subsidieregeling (SNL) is vastgesteld door Provinciale Staten, zal in 2010 in werking treden zo gauw er (in interprovinciaal verband) overeenstemming is met het rijk over de financiering.

#### *Outcome*

- De ruimtelijke samenhang van de EHS is verbeterd. De kwaliteit en soortenrijkdom neemt toe.

---

<sup>3</sup> De robuuste verbinding heeft betrekking op het project OostvaardersWold, zie opgave PO1.

- De doelstellingen en visie zijn door betrokken partijen gezamenlijk opgesteld (en hebben draagvlak).
- Terreinbeheerders worden gefinancierd om beheer natuur goed uit te voeren.

#### *Doelbereik*

- Ten aanzien van doelstelling 1: 1274 ha verworven, 774 ha ingericht, 85 ha onder handen. De verwerving gaat goed. Onder meer door de zakelijke opstelling van agrariërs wanneer grond is aangewezen als EHS. Dit komt ten dele door het ontbreken van historische verbondenheid met de grond.
- Ten aanzien van doelstelling 2: de structuurvisie en de samenwerkingsovereenkomst voor de robuuste verbinding (OostvaardersWold) volgens planning gereed.
- Ten aanzien van doelstelling 3: 7800 ha natuurbeheer door provincie gesubsidieerd (overig LNV).

#### *Visievorming*

Ten aanzien van doelstelling 1:

- Het EHS-concept is wetenschappelijk onderbouwd en vastgelegd in rijksnota's. De provincie heeft hier bij aangesloten (robuust en samenhangend) en haar visie gebaseerd op die natuurkwaliteiten waarvoor Flevoland onderscheidend is. Provinciale uitwerking(en) zijn met maatschappelijke partners voorbereid en hebben een inspraaktraject doorlopen.

Ten aanzien van doelstelling 2:

- Voor de robuuste verbinding is de projectorganisatie OVW ingesteld. Deze projectorganisatie heeft een visie ontwikkeld en zowel via stuurgroep als via DB's en AB's van betrokken partijen laten vaststellen. De structuurvisie is onderbouwd met een MER en beide hebben formeel inspraaktraject doorlopen.

Ten aanzien van doelstelling 3:

- Provinciale doelstellingen vloeien voort uit EHS-concept, waarbij mogelijkheden voor natuurkwaliteit deels bepaald worden door abiotische situatie (bodem, water) en deels door nabijheid andere gebieden (wisselwerking grote wateren en binnendijkse natuur). Beheertypen worden aangeleverd door eigenaren/terreinbeheerders en pas na inspraakprocedure vastgesteld. Fase 1 (2009) is financiering beheer bestaande situatie, vervolgfase (2010-2011) wordt hoe te komen tot kwaliteitsimpuls.

#### *Integraliteit*

- Concept neergezet door LNV, verantwoordelijkheid uitvoering is in 2006 formeel overgedragen naar provincies. Afstemming vindt vooral plaats in IPO-verband.
- Voor aansluiting robuuste verbinding is er overleg met LNV en provincie Gelderland, in de stuurgroep zitten directe partners uit de regio.
- Voor Flevoland geen grensoverschrijdende gebieden die nadrukkelijk afstemming vereisen. Wel overleg met Rijkswaterstaat over kwaliteit wateren, vooral doordat die gebieden onder regime Natuurbeschermingswet zijn gekomen.
- Uitvoering subsidieregeling voor beheer gebeurt door dienst regelingen, methodiek is in IPO-verband ontwikkeld om landelijk tot 1 systeem te komen.

*Consistentie*

Er is onder meer een koppeling gelegd met RO (nota Ruimte), Natura2000, ruimtelijke ontwikkelingen, soortenbeleid, landschap enz. Dit blijkt uit Omgevingsplan. De projecten ten aanzien van de EHS zijn opgenomen in het p-MJP. Met de drie terreinbeheerders worden nu meerjarenafspraken gemaakt tot 2013 over beheer en inrichtingsprojecten.

Bij opstellen van het beleid is er veel overleg (geweest) met de drie terreinbeherende organisaties. En daarnaast voor delen van het beleid is er contact met LTO, Milieufederatie, etc.

Samen met gemeenten is nagegaan in hoeverre de begrenzing van de EHS overeenkomt met de vigerende bestemmingsplannen. Status van EHS betekent meer planologische bescherming van het betreffende gebied en door dit nu met elkaar uit te zoeken worden terugkerende discussies bij ruimtelijke ontwikkelingen voorkomen. Het kaartmateriaal is geactualiseerd en wordt eind dit jaar digitaal beschikbaar gesteld.

*Slagvaardigheid*

Provincie neemt zelf initiatief, stelt planning op en voert deze uit; speerpunt OostvaardersWold, speerpunt TMIJ, uitwerking leefgebieden, Rugstreepaddenmanagementplan, realisatie waternetwerken in Oostrand.

*Belangenbehartiging*

Door de verschillende gremia wordt invulling gegeven aan de belangenbehartiging. Provinciale Staten geeft sturing op hoofdlijnen via omgevingsplan, en door de inzet van middelen voor specifieke onderwerpen (bv speerpunten, moties). In 2008 heeft Provinciale Staten het instrument beleidseffectmeting toegepast voor natuurbeleid. Provinciale Staten stuurt tevens door middel van de vaststelling van (subsidie)verordeningen. Gedeputeerde Staten voert overleg met gemeenten in RO-spoor, stelt de ILG-budgetten vast, en is verantwoordelijk voor de vergunningverlening op basis van de natuurwetgeving en exploitatiesubsidies. Ambtelijk apparaat: adviseert en biedt ondersteuning aan gemeenten o.a. bij toetsing aan natuurwetgeving, pro-actieve houding/meedenken en oplossingen aandragen, overleg met terreinbeheerders over uitvoeringsprojecten.

**Doelmatigheid***Proportionaliteit*

De commissie kan onvoldoende beoordelen op basis van dit visitatieonderzoek, of het totaal van inspanningen (budget, capaciteit, rolkeuze, instrumenten) met betrekking tot deze opgave in balans zijn met het te verwachten maatschappelijk effect van de te behalen doelstellingen.

*Adequate organisatie*

De wijze waarop de samenwerking intern en extern is georganiseerd is toegesneden op het bereiken van de doelstellingen.

*Uitvoerbaarheid*

Natuurbeleid bestaat uit langdurige trajecten met vaak complexe bevoegdheidsverdeling tussen Rijk/provincies en gemeenten. Voor de realisatie van de EHS is per doelstelling een uitvoeringstrategie bepaald. Voor alle onderdelen is aandacht voor middelen, instrumenten en organisatie.

Ten aanzien van doelstelling 1: realisatie EHS is bijna 30 jaar durend traject met financieringsconstructies via groenfondsen en Investeringsbudget Landelijk Gebied.

Ten aanzien van doelstelling 2: robuuste verbinding is rond 2000 geïntroduceerd en voor uitvoering is gekozen voor integrale aanpak via speerpunt (Omgevingsplan) met sterke regierol bij de provincie.

Ten aanzien van doelstelling 3: voor aanpassing regelgeving beheer is IPO-traject uitgezet, uitvoering subsidieregeling gebeurt door DR.

Er is een samenwerkingsstrategie met verschillende partners en vaak gezamenlijke verantwoordelijkheden. Provincie legt eigen accenten (b.v. via speerpunten en via subsidies). Vanuit het rijk is een belangrijk aspect van de uitvoeringsstrategie dat verwerving plaatsvindt op basis van vrijwilligheid. Dat doet de provincies ook, met uitzondering van OostvaardersWold waar verwerving plaatsvindt op basis van volledige schadeloosheid (en dat kan alleen als de provincie uiteindelijk ook bereid is om over te gaan tot onteigening).

Er wordt vrijwel altijd conform de vooraf vastgestelde uitvoeringsstrategie gewerkt. Zo is er sprake van een verandering van de rijksstrategie geweest waarin de omslag werd bepleit van verwerving naar beheer. Dit is in Flevoland minder goed toepasbaar vanwege o.m. dure landbouwgrond en het ontbreken van traditioneel particulier beheerders (landgoederen etc). Hierover wordt bestuurlijk overlegd over de mogelijkheden voor regionaal maatwerk.

*Budget*

ILG-overeenkomst tot 2013:

- verwerving: 21,6 miljoen;
- inrichting 6,93 miljoen;
- beheer € 18,97 miljoen (inclusief agrarisch natuurbeheer);
- soortenbeleid 0,5 miljoen;
- milieukwaliteit EHS 2,08 miljoen.

Daarnaast is er een afzonderlijke afspraak met LNV over de realisatie van het OVW.

Qua verwerving en inrichting loopt Flevoland voor op andere provincies. Budgetten voor beheer worden op dit moment rechtstreeks door LNV uitgekeerd. Er is mogelijk een lichte onderschrijding van het budget ten aanzien van het agrarisch natuurbeheer. De reden hiervoor is dat de belangstelling voor deelname aan de subsidieregeling onder andere wordt beïnvloed door de prijzen van de landbouwproducten en deze zijn vrij onvoorspelbaar. Daar komt bij dat de productiviteit in Flevoland zo hoog is, dat subsidies vaak niet kostendekkend zijn.

Ook voor de verwerving en inrichting geldt dat de normkosten voor Flevoland veelal niet toereikend zijn, daardoor is er eerder sprake van overschrijding dan van onderschrijding van het budget.

In verleden was er voor verwerving en inrichting sprake van 1 rijksbudget, dat indicatief onderverdeeld was naar 12 provincies. Aan het einde van een begrotingsjaar werden vaak ‘de schotten’ verwijderd en kon Flevoland een groter aandeel gebruiken dan voor dat jaar was voorzien. Door invoering ILG is dit systeem veranderd. Budgetten worden voor langere tijd aan provincies toegewezen. Uitruiel tussen provincies is alleen bij hoge uitzondering mogelijk.

Daarnaast heeft rijk ingezet op een omslag van verwerving naar particulier en agrarisch natuurbeheer die in Flevoland niet realistisch is. Voor beheer is sprake van ernstige tekorten in de huidige situatie. Voor N2000 is het uitgangspunt: beheerplannen moeten uitgevoerd worden vanuit bestaande budgetten, maar doelstellingen zijn veelal hoger dan bestaande situatie. Voor soortenbeleid zijn de budgetten marginaal en is er een groot risico dat biodiversiteitsdoelstellingen (stoppen van achteruitgang per 2010) landelijk niet gehaald gaat worden.

#### *Instrumenten*

Voor de realisatie van de EHS worden de volgende instrumenten ingezet: verwerving, projectsubsidies (ILG), meerjarensubsidies (programma beheer en straks SNL), vergunningverlening, advisering (o.a. in RO-spoor), overleg, samenwerkingsprojecten, communicatie.

#### *Capaciteit*

Cluster natuur heeft op dit moment capaciteit van 6,3 fte. Hiervan is ca.2,5 fte toe te schrijven aan EHS-taken zoals hier beschreven. Daarnaast is de ingezette capaciteit voor het project OVW ook deels aan de uitvoering van het EHS-beleid toe te schrijven.

#### *Tijdigheid*

De planning van de activiteiten zijn opgenomen in het afdelingsplan Ruimte, Wonen en Natuur en het projectplan OostvaardersWold.

#### *Rolkeuze*

Als het gaat om de realisatie van de EHS heeft de provincie gekozen voor de volgende rollen:

- Beleidsbepaler: voor zover het gaat om uitwerking voor eigen provincie, binnen kaders van landelijk beleid.
- Regisseur: als het gaat om het p-MJP, OVW en de ontwikkeling van de EHS. Deze laatste taak heeft de provincie formeel overgedragen gekregen van ministerie van LNV bij in het in werking treden van het ILG.
- Stimulator: zowel door (in)formeel overleg als via subsidieverlening.
- Belangenbehartiger: veel belangenbehartiging ten aanzien van het natuurbeleid gaat via IPO. Daarin is Flevoland slechts kleine speler.
- Uitvoerder: deels. De provincie stuurt DLG aan die daadwerkelijke uitvoering doet, of provincie faciliteert partijen om tot uitvoering te komen. Voor de eigen gronden

kan provincie ook zelf uitvoering doen (met name in soortenbeleid, bijvoorbeeld bermbeheer).

- Toezichthouder: toetsing via RO-spoor, vergunningverlening groene wetten.

#### *Voortgangsbewaking*

De voortgangsbewaking vindt plaats aan de hand van de voortgangsrapportage p-MJP, managementrapportage/verantwoording begroting en monitoring provincie gericht op kwaliteit (deze is zo opgezet dat aangesloten wordt bij systematiek NEM, Netwerk Ecologische Monitoring).

#### *Rechtmatigheid*

Voorgeschreven procedures worden gevolgd.

#### *Organisatorische samenwerking*

Hierbij gaat het om de vraag of Gedeputeerde Staten, Provinciale Staten en/of de ambtelijke organisatie op een adequate wijze samenwerking zoeken met externen, partners, andere overheden et cetera om het behalen van de doelstellingen te beïnvloeden. Vanuit de provincie wordt aangegeven dat er op ambtelijk en bestuurlijk niveau sprake is van een goede relatie met de terreinbeheerders, waardoor de samenwerking soepel verloopt. Provincies en organisaties kennen elkaar en het gebied goed en houden elkaar scherp.

Uit het visitatiegesprek met maatschappelijke partners komt naar voren dat de provincie erg actief is met de ontwikkeling van de EHS. Deze inzet wordt zeer gewaardeerd, maar de provincie gaat daarin soms wel erg ver in de uitvoering. De provincie stelt het natuurbeleid en de natuurdoelstellingen vast, maar is vanuit enthousiasme en deskundigheid graag, soms te graag, ook betrokken bij de wijze waarop dit in de praktijk ingevuld gaat worden. De maatschappelijke organisaties geven aan dat zij door de provincie meer gezien worden als uitvoeringsorganisaties dan als partnerorganisaties.

### **Democratisch functioneren**

#### *Besluitvorming transparant en adequaat*

De projecten ten behoeve van de realisatie van de EHS doorlopen de formele vaststellingsprocedures via Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten. Deze gaan in de meeste gevallen vergezeld door inspraakprocedures. Wel moet de visitatiecommissie constateren dat de provincie verder gaat dan haar eigen rol wanneer Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten, zoals door de partners tijdens de visitatiegesprekken aangegeven, doelstellingen formuleert voor de gebieden die niet tot haar eigen grondgebied behoren.

#### *Integriteit*

Niet naar gevraagd.

#### *Verantwoording*

Informatie over de voortgang wordt verstrekt in managementsrapportages, voortgangsrapportages en gebeurt via de lijn van individuele projecten.

In 2008 heeft Provinciale Staten een Beleidseffectmeting Natuur uitgevoerd. Aan de hand van onderzoek en hoorzittingen heeft Provinciale Staten zich op deze wijze inzicht verschaft in de beleidseffecten op dit thema.

### **Democratische legitimiteit**

#### *Draagvlak creëren*

De provincie is in staat partijen te binden rondom de uitvoering van de EHS. Dit verloopt doorgaans via de lijn van het p-MJP waarin maatschappelijke partners en gemeenten participeren. De terreinbeheerders zijn voor de provincie belangrijke uitvoerende partijen voor inrichting en beheer.

#### *Actieve consultatie*

Er is sprake geweest van voorafgaande consultatie. Met partijen is een traject doorlopen met als doel het concretiseren van de kwantitatieve en kwalitatieve opgave voor de EHS. Dit traject heeft geleid tot de keuzes in het begrenzenplan. Een vergelijkbaar traject is gevolgd voor de totstandkoming van het natuurbeheerplan. En als het gaat om specifieke activiteiten dan vindt er overleg plaats met betrokken partijen. De ervaring leert dat men er op ambtelijk niveau altijd wel uitkomt. Mocht dat niet lukken 'dan hakt de gedeputeerde de knoop door'. De provincie heeft ervaren dat wanneer er een voorafgaande consultatie plaatsvindt, dit doorgaans leidt tot meer realistische en gedragen opgaven en doelstellingen.

#### *Kenbaarheid*

De doelen en regelingen worden kenbaar gemaakt via het Omgevingsplan, de structuurvisie OostvaardersWold, verordeningen, de provinciale website, de provinciale informatiepagina in de lokale bladen, informatiebijeenkomsten, burgerparticipatie OVW, inspraakprocedures et cetera.



# 3

## WETTELIJKE OPGAVE 3: VERGUNNINGVERLENING EN HANDHAVING MILIEUWETGEVING

De provincie is verantwoordelijk voor een breed scala aan taken op milieugebied: kaderstelling, monitoring, toetsing, toezicht, vergunningverlening en handhaving op het gebied van lucht, geluid, externe veiligheid en bodemsanering. Binnen deze opgave wordt specifiek gekeken naar de vergunningverlening en handhaving.

### Doeltreffendheid

#### *Geformuleerde doelstellingen*

De provincie Flevoland heeft de volgende doelstellingen geformuleerd:

1. Conform het kwaliteitshandvest van de provincie Flevoland verlenen wij alle natuur- en milieuvergunningen aan particulieren en bedrijven binnen de gestelde wettelijke termijn.
2. Door handhaving bewerkstelligen wij 100 procent naleving van natuur- en milieuwetten en provinciale milieuverordeningen.
3. Wij dragen de provinciale werkwijze bij vergunningverlening en -handhaving uit: proactief, daadkrachtig en fair (Bron: programmabegroting 2009, p. 70).

Specifieker voor de handhaving betekent dit:

1. Het behalen van het gestelde aantallen handhavingscontroles (prestatiedoelstelling) voor de Wet Milieubeheer.
2. Toezicht houden en handhaven overeenkomstig de beleidsregel handhaving (naleefdoelstelling).
3. Klachten van burgers op het gebied van milieuoverlast tijdig afhandelen (prestatiedoelstelling).
4. De provincie stimuleert regionale samenwerking door het uitvoeren van regionale handhavingsprojecten (inputdoelstelling) (Bron: Handhavingsuitvoeringsprogramma 2009, p. 10).

Specifieker voor vergunningverlening betekent dit:

De procedure voor het aanvragen van een vergunning voor bedrijven verder verbeteren, nog beter toegankelijk maken en erop toezien dat bedrijven over een toereikende vergunning beschikken binnen de wettelijke termijnen dan wel binnen vooraf overeengekomen termijnen. Deze vergunningen moeten meer ruimte bieden voor bedrijven om zicht te ontwikkelen. Dit wil de provincie bereiken door, daar waar mogelijk, bredere kaders te stellen in plaats van alles in detail vast te leggen. De provincie wil een “wegwijzer” zijn voor bedrijven en belanghebbenden in het woud van regels en toestemmingen (bron: Afdelingsplan Milieu & Water, p. 9).

*Output*

Niet alle geprogrammeerde uitvoeringsactiviteiten zijn daadwerkelijk uitgevoerd. Wat betreft handhaven wordt er nu expliciet voor gekozen om slechts 20% van de minder risicovolle bedrijven te bezoeken. Doordat in het eerste halfjaar van 2009 medewerkers veel cursussen hebben genoten (o.a. projectmatig werken) en er nieuwe medewerkers zijn aangenomen (een derde is vertrokken), zijn niet alle geprogrammeerde uitvoeringsactiviteiten uitgevoerd. Wat betreft vergunningen bepaalt de vraag de drukte. Van te voren wordt een inschatting van het aantal te verlenen vergunningen gemaakt. Voor bodemsanering is hier minimaal aan voldaan.

*Outcome*

De Visitatiecommissie kan het gewenste maatschappelijk effect niet bepalen. De missie gaat in op bewustwording en naleefgedrag wat betreft handhaven. Voor vergunningen betreft dit de bewustwording van de eigen verantwoordelijkheid. Beide effecten worden echter niet gemeten.

*Doelbereik*

De voorafgestelde doelen worden niet gehaald. Wat betreft de vergunningverlening wordt 80% van de aangevraagde vergunningen binnen de wettelijke termijn afgegeven. De kwaliteit van vergunningverlening is geborgd door een juridische en handavingscheck. Wat betreft de handhaving had de provincie tot doel voor juli 2009 alle bedrijven te bezoeken. Dit doel is niet gehaald. Met behulp van steekproeven en administratieve controles wordt het aantal handhavingactiviteiten gehaald. Er worden echter veel minder bedrijfsbezoeken afgelegd.

*Visievorming*

Er heeft geen brede visievorming plaatsgevonden. De visie kent een interne basis en voor de visie zijn geen externe partners geconsulteerd. Er is wel intern een discussie gevoerd over het ambitieniveau, maar niet met Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten. De visie blijkt lastig te integreren binnen de eigen organisatie. De afdeling kan de provinciale visie niet meteen vertalen binnen haar eigen afdeling en daarom is het kwaliteitshandvest leidend. In het afdelingsplan van 2010 worden meer passages opgenomen over de strategische koers.

*Integraliteit*

Doelstellingen zijn afgestemd op activiteiten en inspanningen van andere organisaties. Voor handhaven is het rijksbeleid doorvertaald in de eigen verordening. De doelstelling wordt afgestemd met het servicepunt handhaving, waarin 13 partijen plaatsnemen. In dit samenwerkingsverband is het gemeenschappelijk kader gedefinieerd. Daarnaast is het Openbaar Ministerie verantwoordelijk voor de grotere milieuzaken.

*Consistentie*

De provincie heeft een koppeling gelegd met eerder vastgesteld beleid. De provincie werkt vanuit het rijkskader of Europees kader. Ook wordt uitgegaan van het Omgevingsplan van de provincie.

*Slagvaardigheid*

De ambtelijke organisatie tracht maatschappelijke ontwikkelingen op te pikken. Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten staan wat het onderwerp betreft meer op afstand.

*Belangenbehartiging*

Er vindt door Gedeputeerde Staten, Provinciale Staten en/of de ambtelijke organisatie geen controle plaats op de beleidsagenda's van andere overheden en organisaties. De provincie probeert gemeenten wel te stimuleren en faciliteren, zodat zij in het proces van ruimtelijke ordening bepaalde elementen opnemen. Daarmee is het voor de provincie makkelijker om de externe veiligheid te toetsen.

**Doelmatigheid***Proportionaliteit*

Voor de wettelijke taak vergunningverlening en handhaving milieuwetgeving bestaat jaarlijks iets meer dan €5,8 miljoen. De provincie zit tegen de overschrijding van het budget aan. Door 'onzekerheden' moet er soms extra geld worden aangevraagd bij Provinciale Staten

Voor zowel handhaven als vergunningverlening wordt circa 18 fte ingezet (totaal 40 fte). De provincie zet onder andere beleids- en toezichtinstrumenten, vergunningen en communicatie in om de doelstellingen te realiseren. Daarmee is het totaal van inspanningen in balans met de te verwachten maatschappelijke effecten.

*Adequate organisatie*

De wijze waarop de uitvoering intern en extern is georganiseerd is onvoldoende toegesneden op het bereiken van de doelstellingen. De provincie heeft moeite om de goede mensen aan te trekken en ondervindt de gevolgen van het vertrek van personeel (o.a. bureauhoofd handhaving, afdelingshoofd). De afdeling kent te weinig middelen (budget, fte's). Hierdoor is na een eerste prioritering van taken nog tot tweemaal een herprioritering aangebracht door het managementteam. De afdeling handhaven heeft één derde aan nieuw personeel. Er is onvoldoende zicht in de planning en de afdeling heeft moeite om vroegtijdig bij te schakelen. Ten slotte heeft de afdeling te maken met veel externe ondersteuning. Het primaire proces van handhaving wordt voor een groot deel (bijna 40%) door ingehuurde capaciteit uitgevoerd. De medewerkers binnen de provincie zijn hoofdzakelijk bezig met het secundaire proces (nieuwe wetgeving vertalen, werkprocessen op orde krijgen etc.). Daarmee is het fundament van de afdeling aan het afglijden. De rechtmatigheid van het werkproces wordt gewaarborgd door een juridische toets, de iso-certificering en een bezwarencommissie.

*Uitvoerbaarheid*

Er is vooraf een uitvoeringsstrategie bepaald met aandacht voor middelen, instrumenten en organisatie voor handhaven. De provincie beschikt over een uitvoeringsprogramma voor handhaven (HUP) en enkele afdelingsplannen. Er is geen strategie (en geen Uitvoeringsprogramma voor vergunningverlening) beschikbaar. Wel wordt er een risicoanalyse gemaakt op basis waarvan de provincie risicovolle bedrijven bezoekt. De opgave wordt niet conform de vastgestelde strategie gerealiseerd. Voor het uitvoeren van het uitvoeringsprogramma handhaven is een tekort aan capaciteit.

Daarom heeft de ambtelijke organisatie aan Gedeputeerde Staten het voorstel gedaan om minder controles te doen.

#### *Organisatorische samenwerking*

De ambtelijke organisatie zoekt naar samenwerkingsvormen met externe partners om de doelen te behalen. Zo werkt de provincie samen met gemeenten, het waterschap en het Regionaal Milieu Team (RMT) aan een overkoepelende risicoanalyse waarbij een bedrijf getoetst wordt op meer dan alleen milieuaspecten.

### **Democratisch functioneren**

#### *Besluitvorming*

De besluitvorming is onvoldoende transparant en adequaat. Provinciale Staten is weinig betrokken en kent een vrij afwachtende houding, omdat het onderwerp niet ‘scoort’ in de politiek. Zij stellen geen vragen naar aanleiding van het terugbrengen van het aantal bedrijfsbezoeken. Door Provinciale Staten wordt alleen bij incidenten buiten de reguliere cyclus om gecontroleerd. Andere informatie wordt ter kennisname aangeboden. De drie herprioriteringen door het managementteam zijn niet gedeeld met het bestuur. Het Handhavingsuitvoeringsprogramma van 2009 is pas in juli 2009 vastgesteld. Gedeputeerde Staten is van mening dat het wel bestuurlijke aandacht binnen de provincie heeft. Zij geven aan dat zij de grote en risicovolle zaken nadrukkelijk in de gaten houden. Hierbij refereren zij naar de huisvesting van Poolse werknemers in de Noordoostpolders. De ambtelijke organisatie is aan het zoeken, welke informatie aan Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten moet worden aangeboden.

### **Democratische legitimiteit**

#### *Draagvlak creëren*

De provincie is onvoldoende in staat om draagvlak te creëren en maatschappelijke coalities aan te gaan. Gemeenten geven aan dat provincie geen oor biedt voor de kritische geluiden van de gemeenten, onder andere inzake de WABO. Externe partners zijn van mening dat het bestuurlijk handhavingsoverleg milieu moeizaam verloopt. De visie van de provincie komt onvoldoende over tafel en er wordt meer regie van de provincie op dit dossier verwacht.

#### *Actieve consultatie*

Inwoners, bedrijven en organisaties zijn voorafgaand aan het vaststellen van de doelstellingen voor deze opgave niet actief geconsulteerd.

#### *Kenbaarheid*

Vergunningen worden gepubliceerd in kranten en op de website. De provincie informeert burgers verder niet actief.

# 4

## WETTELIJKE OPGAVE 4: BEHEER EN ONDERHOUD PROVINCIALE WEGEN

Een zodanig provinciaal wegen- en fietspadennet, dat mensen zich nu en in de toekomst op een comfortabele, veilige wijze en met een goed in te schatten reistijd kunnen verplaatsen binnen of door de provincie Flevoland.

### Doeltreffendheid

#### *Geformuleerde doelstellingen*

De provincie Flevoland heeft specifieke en voor een belangrijk deel meetbare doelstellingen vastgesteld voor het beheer en onderhoud van wegen. De provincie wil een beter vervoer en infrastructuur realiseren door:

1. Verbeteren doorstroming op de provinciale wegen en vaarwegen zodat de reistijd van deur tot deur in de spits niet langer is dan 1,25 keer de reistijd buiten de spits.
2. Een betere interne ontsluiting van de gemeente Almere door, in samenhang met het proces van de schaa sprong Almere, afspraken te maken met het Rijk en de gemeente Almere.
3. Wij willen dat de provincie Flevoland tot de top 3 van veiligste provincies van Nederland behoort. Dit is te bereiken door veilige infrastructuur en verbetering van het verkeersgedrag door educatie, voorlichting en handhaving.

#### *Output*

De uitvoeringsactiviteiten om deze doelstellingen te behalen staan verwoord in het Provinciaal MIT (PMIT). Het PMIT bestaat onder meer uit een lijst met projecten. Tevens vinden er reguliere activiteiten plaats om bovenstaande doelstellingen te realiseren, zoals schouwen, inspecties, gladheidbestrijding, calamiteitendienst, jaarlijks onderhoud en brug- en sluisbediening. Alle geprogrammeerde uitvoeringsactiviteiten – projecten en reguliere activiteiten – worden daadwerkelijk uitgevoerd.

#### *Outcome*

Het maatschappelijk effect is geformuleerd als: een zodanig provinciaal wegen- en fietspadennet, dat mensen zich nu en in de toekomst op een comfortabele, veilige wijze en met een goed in te schatten reistijd kunnen verplaatsen binnen of door de provincie Flevoland. Deze outcome wordt gemonitord in de beleidseffectrapportage. Daarnaast worden effecten geëvalueerd in het imago-onderzoek onder het recreatieve verkeer en het beroepsvervoer.

De inwoners zijn tevreden: de provincie krijgt een zeven. In het gesprek met de sociaal-maatschappelijke partners wordt geconstateerd dat de provincie de hoogste verkeersveiligheid van Nederland heeft. Het behalen van de doelstellingen en de inspanningen van de provincie met betrekking tot het beheer en onderhoud van wegen

leidt tot het gewenste maatschappelijke effect (outcome), zij het dat de outcome niet specifiek en meetbaar is geformuleerd.

#### *Doelbereik*

Het kwaliteitsniveau van alle wegen in Flevoland is minimaal 'CROW matig'. De provincie geeft zelf aan dat ze doet wat ze moet doen: het beheer en onderhoud van de wegen worden niet 'met gouden randen' uitgevoerd. In de praktijk betekent dat circa 80 % goed/voldoende is en 20% matig/slecht. Deze laatste categorie wegen worden als eerste weer opgepakt in groot onderhoud waarna ze als weer het kwaliteitsniveau goed hebben. In het gesprek met de directie wordt aangegeven, dat het beheer en onderhoud van wegen goed op orde is. Er zijn gegevens in het factsheet opgenomen, die het mogelijk maken een uitspraak te doen over het behalen van de doelstellingen.

#### *Visievorming*

De visie van de provincie op het beheer en onderhoud van wegen staat beschreven in de Nota Mobiliteit Flevoland (NMF). Deze nota is door Provinciale Staten vastgesteld. De essentie van de visie is:

- Flevoland moet voor iedereen goed bereikbaar zijn.
- Iedereen moet zich snel en veilig kunnen verplaatsen, zonder dat dit ten koste gaat van de leefbaarheid.
- Vernieuwingen in de verkeersinfrastructuur en netwerken zijn gericht op een duurzame economische ontwikkeling van Flevoland.

Deze visie vertaalt zich ondermeer in twee 'serviceniveaus' van dienstverlening. Voor de 7x24 uren organisatie (gladheid en calamiteiten) betekent dat bij een ongeluk de mensen met een uur beschikbaar moeten zijn. Voor het normaal regulier onderhoud wordt 5\*8 uur aangehouden.

#### *Integraliteit*

De doelstellingen van de provincie zijn op een aantal manieren afgestemd op activiteiten en inspanningen van andere organisaties. De provincie werkt op het gebied van beheer en onderhoud van wegen steeds meer samen. Onder andere met RWS en de gemeente Almere. Zo is vanuit het vervoerberaad een gezamenlijke verkeersmanager (voor maatregelen op het gebied van betere benutting) aangesteld en wordt met de gemeente Almere gezamenlijk zout ingekocht. In het gesprek met de directie wordt aangegeven, dat de samenwerking met de gemeente Almere goed verloopt. De sociaal-maatschappelijke partners geven aan dat er een succesvol overleg met partijen is.

#### *Consistentie*

Met het vaststellen van het PMIT is een koppeling gemaakt met de Nota Mobiliteit. Deze nota is leidend en zelf afgeleid uit het OPF. De relatie blijkt onder meer uit het gegeven dat vorig jaar werk werd gemaakt van (LED)-verlichting, als een duurzame oplossing vanuit OPF. Het PMIT is het uitvoeringsprogramma van de Nota Mobiliteit en vormt een bijlage bij de begroting. Koppelingen worden ook gemaakt in het kader van milieu (beperking geluidshinder, lichthinder en duurzaam gebruik materialen) en recreatie en toerisme (toeristische borden en fietspaden).

*Slagvaardigheid*

Maatschappelijke ontwikkelingen worden geagendeerd door de (3) medewerkers van beleid. Zij zijn gespecialiseerd in vakgebieden. Doet er zich op maatschappelijk vlak wat voor (zoals LED), dan zal de provincie haar beleid hierop aanpassen en concreet in projecten in brengen. De ambtelijke organisatie weet goed wat er gebeurt. Ambtenaren zijn verbonden met IPO, waarin kennis wordt uitgewisseld.

*Belangenbehartiging*

De sturing en controle op de beleidsagenda's van andere overheden en organisaties vindt plaats binnen (Gedeputeerde Staten bespreken van majeure externe plannen) en binnen de ambtelijke organisatie. Voorbeelden zijn: er vindt sturing en controle richting RWS plaats (o.a. Hollandse Brug bij Harderwijk door zitting te nemen in het netwerk). Prorail legt stuk N23/Houtribweg aan en provincie houdt toezicht.

**Doelmatigheid***Proportionaliteit*

Het totaal van de inspanningen (budget, capaciteit, rolkeuze, instrumenten) met betrekking tot het beheer en onderhoud van wegen is in balans met het te verwachten maatschappelijk effect van de te behalen doelstellingen. De provincie geeft aan dat ze – in vergelijking met andere provincies – behoorlijk efficiënt werkt.

*Adequate organisatie*

De wijze waarop de uitvoering met name intern is georganiseerd is toegesneden op het bereiken van de doelstellingen.

*Uitvoerbaarheid*

Er is vooraf door de provincie een uitvoeringsstrategie bepaald met aandacht voor middelen, instrumenten, organisatie. Deze staat verwoord in het PMIT en het afdelingsplan. De uitvoeringsstrategie wordt verdeeld in drie typen 'taken':

- Dagelijks beheer (o.a. inspectie wegen, gladheidsbestrijding, calamiteitendienst, borden recht zetten, bediening, klachtafhandeling);
- Jaarlijkse onderhoud: strepen, bermen, bomen gesnoeid, asfaltreparaties
- Niet jaarlijks onderhoud (c.q. groot onderhoud, wegen opnieuw overlagen).

De uitvoeringsstrategie kan worden omschreven als: "De slechtste wegen eerst", rekening houden met omgeving (zo min mogelijk last voor omwonenden) en gestuurd vanuit overlastmanagement (zo min mogelijk last voor de weggebruiker). De planning van deze strategie wordt gevolgd. De onderstaande punten (budget, instrumenten, capaciteit, tijdigheid, rolkeuze, voortgangsbewaking en rechtmatigheid) hebben betrekking op de uitvoeringsstrategie.

*Budget*

Er is voldoende budget voor de realisatie van de uitvoeringsstrategie. In het PMIT staat voor 2009 14,2 miljoen voor beheer en onderhoud van wegen (i.c. jaarlijks onderhoud, dotatie voorziening niet-jaarlijks onderhoud en dagelijks beheer en onderhoud). In 2008 was er sprake van een beperkte overschrijding van maximaal 5% op beheer en onderhoud. Deze overschrijding had te maken met een voordeel uit een

aanbesteding. Op een aantal punten is er overschrijding van het budget. Het gaat daarbij om relatief onvoorspelbare uitgaven, zoals gladheidbestrijding en schades aan wegen.

De gemeenten geven aan dat het budget van de provincie beperkt is: zo moest Dronten met een paar miljoen euro financieel bijdragen aan het verbreden van een provinciale weg. Ook andere gemeenten hebben soortgelijke ervaringen, bijvoorbeeld in het mee betalen aan het onderhoud aan een provinciale brug.

#### *Instrumenten*

De provincie zet mensen, materiaal en geld in ten behoeve van de uitvoeringsstrategie.

#### *Capaciteit*

De provincie zet 52 FTE Bureau Wegen en Vaarwegen (binnen afdeling Verkeer en Vervoer). Dit is over het algemeen conform hetgeen van te voren is vastgesteld:

- Bureauleiding: ambtelijk opdrachtgever (2 FTE).
- Staf: beleidsmedewerkers voor beleidsontwikkeling en advisering (3 FTE).
- Verkeersmanager vanuit Vervoersberaad voor provincie en gemeenten (1 FTE).
- Beheerder: jaarlijks onderhoudsbestekken, advies, in beheer nemen wegen (2 FTE).

De provincie beschikt over een buitendienst: 3 vestigingen bestaande uit opzichter A en opzichter B (totaal 6 FTE) en per vestiging 6 FTE toezichthouders wegen. Daarnaast beschikt de provincie over toezichthouders water (4 FTE) en 14 FTE bediening. De provincie huurt ruim 10 FTE in op voor de volgende activiteiten:

- Onderhoud wegen
- Brugbediening
- Advies
- Bestekken maken
- Tekenwerk
- Juridische capaciteit.

#### *Tijdigheid*

De planning op hoofdlijnen staat zoals benoemd verwoord in het PMIT. Er wordt een projectplanning gemaakt voor het groot onderhoud per project. Voor het jaarlijks onderhoud wordt door de toezichthouders een planning opgesteld. Ook bestaat er een capaciteitsplanning. Het dagelijks beheer loopt conform planning. Het jaarlijks beheer wordt in principe gedurende het gehele jaar gepland en uitgevoerd.

De directie geeft in het visitatiegesprek aan dat de succesfactoren voor het beheer en onderhoud van wegen zitten in het planmatige karakter van deze taak, de kwaliteit van de afdeling en het bureauhoofd.

#### *Rolkeuze*

De provincie heeft voor het beheer en onderhoud van wegen de rol van uitvoerder gekozen. Tijdens de uitvoering vervult ze grotendeels deze rol. De rol van beleidsbepaler, regisseur en stimulator worden soms in samenwerking met andere afdelingen vervuld.

#### *Voortgangsbewaking*

De voortgang van de realisatie van het PMIT wordt bewaakt via de Maraps. De voortgang van het dagelijkse beheer wordt bewaakt via schouwrondes: opzichters kijken dan naar de stand van zaken. De ruimtelijk-fysieke partners geven aan dat de provincie beschikt over veel analyses, die ze goed benut, zeker ook voor wat betreft de verkeersveiligheid. Ook de directie noemt dit in het gesprek: er is veel informatie over de kwaliteit van de wegen bekend.

#### *Rechtmatigheid*

De rechtmatigheid in de werkprocessen met betrekking tot het beheer en onderhoud van wegen wordt gewaarborgd via de regeling inkoop- en aanbesteding. Ook is er een mandaat regeling beschreven.

#### *Organisatorische samenwerking*

Zie het criterium 'integraliteit' bij het kwaliteitsaspect 'effectiviteit'.

### **Democratisch functioneren**

#### *Legitimiteit van handelen*

De besluitvorming is transparant en adequaat geweest, waardoor de democratische processen in de volle breedte hebben kunnen plaatsvinden. Het beheer en onderhoud van wegen is een onderwerp, waarvan de besluitvorming grotendeels 'binnen' de provinciale organisatie plaatsvindt.

#### *Besluitvorming transparant en adequaat*

Het besluitvormingsproces over het beheer en onderhoud van wegen is als volgt verlopen: de Nota mobiliteit is in nauwe samenwerking met de Commissie Werk opgesteld. Deze is via Gedeputeerde Staten naar Provinciale Staten gegaan. De doelstellingen worden jaarlijks geactualiseerd in de begroting en het PMIT (deze horen bij elkaar: het PMIT is bijlage bij de begroting). Het gaat in dat geval om kleine wijzigingen. Majeure ontwikkelingen worden apart aan Provinciale Staten voorgelegd.

Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten worden geïnformeerd over de uitvoering via de jaarrekening en daarnaast in de voorjaars- en de najaarsnota. Provinciale Staten onderneemt buiten de reguliere P&C-cyclus op de volgende manier activiteiten: er is een rekenkameronderzoek naar planmatig beheer en onderhoud. Daarnaast worden statenleden af en toe geïnformeerd door burgers over bepaalde zaken, waarna ze deze zaken inbrengen.

### **Democratische legitimiteit**

#### *Bestuurlijk proces*

De provincie creëert bij de relevante partners voldoende draagvlak voor de realisatie van het beheer en onderhoud van wegen.

#### *Draagvlak creëren*

De provincie creëert draagvlak door voorafgaand aan geplande ingrepen betrokkenen te consulteren. Daarnaast wordt er samengewerkt met andere partijen. Zo legt

bijvoorbeeld Prorail een stuk weg aan (N23), waarbij de provincie een aantal verbeteringen (betaald) laat meenemen. Het Vervoerberaad, dat vier keer per jaar plaatsvindt, is een goed gremium gebleken om samen te werken met partners.

*Actieve consultatie*

De mate van Actieve consultatie/voorafgaande consultatie is afhankelijk van de geplande ingreep. Dit kan zijn gericht op overlastmanagement of reconstructie weg door bijvoorbeeld de dorpskern van Ens. Grootschalige consultatie vindt meer plaats in het kader van het OPF. Deze consultatie kan er toe leiden plannen worden aangepast.

*Kenbaarheid*

Website is een belangrijk instrument, maar ook via kranten en provinciale omroep. Burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties worden verder niet actief benaderd.

# 5

## WETTELIJKE OPGAVE 5: IMPLEMENTATIE KADERRICHTLIJN WATER

In het kader van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW), die gericht is op chemische en ecologische kwaliteit van grond- en oppervlaktewater, is de provincie als gebiedsregisseur verantwoordelijk voor het bepalen van de kaders: het vaststellen van chemische en ecologische doelen en maatregelen voor water die in het Omgevingsplan en het landelijke stroomgebiedbeheersplan worden opgenomen. De provincie houdt toezicht op de uitvoering van deze maatregelen door het waterschap.

### **Doeltreffendheid**

#### *Geformuleerde doelstellingen*

De doelstellingen hebben betrekking op de totstandkoming van het Waterplan KRW. Het betreft het opstellen van het Stroomgebiedsplan Rijn-Delta en de partiële herziening van het Omgevingsplan OPF2.

Het Stroomgebiedbeheersplan moet in 2009 zijn vastgesteld en in 2012 moet een maatregelenprogramma operationeel zijn. In dat Kader stelt de provincie als onderdeel van het deelstroomgebied Rijn-Midden in haar Omgevingsplan de waterlichamenkaart en de waterkwaliteitsdoelen vast. Dit zal in 2009 gebeuren middels een partiële herziening van het Omgevingsplan.

#### *Output*

De provincie heeft de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Afstemmingsoverleggen (bilateraal met waterschap).
- Ambtelijke overleggen in het Regionaal Ambtelijk Overleg (RAO) Rijn-Midden en binnen het werkgebied IJsselmeerpolders (Flevoland) (FAWO: Flevolands Wateroverleg met waterschap, RWS en gemeenten, voorzitterschap Provincie).
- Gebiedsproces IJsselmeerpolders.
- Ambtelijke overleggen met Klankbordgroep IJsselmeergebied.
- Bestuurlijke overleggen in het RBO Rijn-Midden en in het FBOW (Flevolands Bestuurlijk Overleg Water).
- Nota Rijn-Midden 2006 (tussentijds product om de koers te bepalen).
- Nota Rijn-Midden 2007 (basis voor SGBP en OPF). Voordat de voorzitter van het RBO dit product als eerste regio aan de staatssecretaris aanbodt heeft binnen alle partijen eerst een bestuurlijke besluitvorming plaatsgevonden.

Om tot het stroomgebiedsbeheersplan Rijn-Delta te komen zijn alle procesafspraken bijna uitgevoerd. Eind 2009 worden alle waterplannen formeel vastgesteld (in het geval van de provincie betreft dit een partiële herziening van het OPF, bij andere een compleet nieuw waterplan) en daarna zal het Rijk het SGBP Rijn-Delta naar de EU toezenden (uiterlijk 1<sup>ste</sup> kwartaal 2010).

*Outcome*

De uitvoering van de waterplannen zal leiden tot goede waterkwaliteit in oppervlaktewater (waaronder ook zwemwater) en grondwater. De maatregelen tot verbeteringen van de waterkwaliteit is al een aantal jaren bezig. De specifieke uitvoering van de “KRW-maatregelen” start formeel in 2010.

*Doelbereik*

De visitatiecommissie constateert dat de doelstelling, de totstandkoming van het Waterplan KRW in de vorm van een Stroomgebiedsplan Rijn-Delta en de partiële herziening van het Omgevingsplan OPF gerealiseerd is. Het proces daartoe is goed verlopen en heeft tot weinig inspraakreacties geleid.

*Visievorming*

In het Flevolands Bestuurlijk Overleg Water is een Bestuurlijke redeneerlijn KRW IJsselmeerpolders 2007 besproken. Daarin is een focus gemaakt ter voorbereiding op de bestuurlijke besluitvorming over de doelen, maatregelen en kosten die gaat plaatsvinden binnen provincie, waterschap en gemeenten. De focus stelt dat binnen de IJsselmeerpolders gekozen wordt voor wat strikt genomen door Brussel als verplichtend wordt opgelegd. Dat wil zeggen dat alleen die maatregelen worden opgenomen die noodzakelijk zijn voor het bereiken van de doelen van de KRW. Het college van Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten hebben hiermee ingestemd.

Provinciale Staten heeft tevens besloten dat uiterlijk in 2027 de KRW waterlichamen in Flevoland voldoen aan de ecologische en chemische waterkwaliteitsdoelen. De regionale ambitie is dat Gedeputeerde Staten kiest voor het jaartal 2021 als eindstreefdatum voor het realiseren van de KRW-doelen in de vaarwegen.

*Integraliteit*

In het totale KRW-proces is daarin voorzien. Nederland is opgedeeld in 7 deelstroomgebieden. Het Regionaal Bestuurlijk Overleg (RBO) van Rijn-Midden (Flevoland, deel Utrecht en deel Gelderland) werd vanaf 2003 voorgezeten door Gedeputeerde Flevoland (Bouwmeester). Vanaf 2007 is dat de gedeputeerde van de provincie Utrecht. De deelnemende partijen aan het RBO zijn provincies, waterschappen, gemeenten, Rijkswaterstaat, min. V&W en LNV. Er was een formele klankbordgroep die de bestuurders adviseerde. Binnen Flevoland is ook een klankbordgroep ingesteld die het FBOW weer adviseerde.

Het resultaat van deze afstemming is een stroomgebiedsbeheersplan voor de Rijn-Delta waarin alle doelen en maatregelen voor de waterlichamen (grond en oppervlaktewater) in de Rijn-Delta zijn opgenomen. Deze rapportage wordt na formele besluitvorming (nu gaande) toegezonden aan EU. Voor dit formele plan geldt een resultaatsverplichting.

*Consistentie*

Er is een duidelijk koppeling gelegd met de Natura 2000 (en overige EHS), drinkwater, zwemwater (vereiste voor de KRW). Daarnaast is de koppeling gelegd met de aanpak

van wateroverlast, met gebruiksfuncties, recreatie en belevingswaarde. De integrale afstemming gebeurde voornamelijk binnen de provincies.

#### *Slagvaardigheid*

De provincie is verantwoordelijk voor het proces. Maatschappelijke ontwikkelingen werden regelmatig geagendeerd in het RAO/RBO-Rijn-Midden. Ook was er regelmatig overleg met de klankbordgroep. Daarnaast verzorgde de provincies de uitnodigingen voor veldbezoeken, presentaties en werden discussienota's geagendeerd in de Statencommissie. Maar ook het stimuleren van initiatieven door belangenorganisaties t.a.v. draagvlakbevordering en burgerparticipatie (bv IVN). Op dit moment zijn er - mede ook n.a.v. inspraakreacties - interviews met belangenorganisaties in het kader van het uitvoeringsprogramma KRW.

#### *Belangenbehartiging*

De provincie beïnvloedt de beleidsagenda's van andere partijen. Dit gebeurt door het vastleggen van kaders voor de uitvoering van de KRW, het sturen en het houden van toezicht op de uitvoering van maatregelen door de eigen organisatie en het waterschap, en via RBO's en andere overleggen, voortgangsrapportages, excursies en werkbezoeken.

Tevens heeft de toenmalige gedeputeerde Bouweester met succes bij de EU gelobbyed voor de 'kunstmatige waterlichamen'. Flevoland kon niet uit de voeten met de voorschriften voor natuurlijke wateren van de EU. Deze lobby is succesvol geweest.

### **Doelmatigheid**

#### *Proportionaliteit*

Bij de planvorming in het kader van de Kaderrichtlijn Water heeft de provincie een (wettelijke) taak. De totale inspanningen van de provincie omvatten een jaarlijkse bijdrage van 35.000 euro en vergden een beperkte ambtelijke capaciteit. Op basis hiervan kan gesteld worden dat de inspanningen van de provincie proportioneel zijn.

#### *Adequate organisatie*

De wijze waarop het proces intern en extern is georganiseerd lijkt goed toegesneden te zijn op het bereiken van de doelstellingen. De externe organisatie is vormgegeven op basis van de landelijke kaders. Er is door de drie betrokken provincies een gezamenlijke procesmanager aangesteld. Vanuit de provinciale organisatie is er circa 1 fte (op sommige momenten iets meer) aan ambtelijke capaciteit ingezet. Tot medio 2007 heeft de provincie Flevoland de voorzittersrol op zich genomen binnen Rijn-Midden (daarna is het overgenomen door Utrecht).

#### *Uitvoerbaarheid*

Vooraf is een invoeringsstrategie opgesteld met aandacht voor middelen, instrumenten en organisatie. Op te komen tot het waterplan zijn er jaarlijks werkplannen per stroomgebied gemaakt. Het rijk het landelijk spoorboek opgesteld. Intern is gezorgd voor het tijdig inbrengen van financiële consequenties in begrotingsstructuren PMIT/P-MJP en afdelingsplannen.

### *Budget*

Er is een budget dat samengebracht wordt door de deelnemende partijen. De bijdrage van Flevoland hieraan bedraagt gemiddeld € 35.000,- per jaar. Dit bedrag is exclusief bedragen voor uitvoering begroot in PMJP/PMIT.

### *Instrumenten*

Het ingezette instrumentarium bestaat uit diverse afstemmingsoverleggen:

- Regionaal Bestuurlijk Overleg waarin provincies, waterschappen, gemeenten (vertegenwoordigd door een aantal ambassadeurs) en het rijk zitting hebben. De voorzitters RBO's stemmen regelmatig af met de staatssecretaris.
- Regionaal Ambtelijk Overleg (provincies, waterschappen, ambassadeurs provincie en rijk).
- Werkgroep IJsselmeerpolders (ambtelijk overleg tussen provincie, waterschap, RWS en de zes gemeenten).
- Flevolands Bestuurlijk Overleg Water (provincie (vz), gemeenten, waterschap, RWS).

Het toezichtinstrument gaat vooral bij de uitvoering van de maatregelen spelen.

### *Capaciteit*

Circa 1 fte (beleid en toezicht) vanuit afdeling milieu en water de laatste drie jaar. Daarvoor iets meer. Procesmanager aangesteld door drie provincies, waarvan Flevoland een deel betaald. Daarnaast laatste jaar inzet provincie voor opstellen partiële herziening.

### *Tijdigheid*

De visitatiecommissie constateert dat de deadline voor het vaststellen van de partiële herziening iets vertraagd is behaald. In november 2009 is deze vastgesteld door Provinciale Staten.

### *Rolkeuze*

Bij de Kaderrichtlijn heeft de provincie veel verschillende rollen. Zo is zij beleidsbepaler (als mede-opsteller van de doelstellingen), regisseur (de provincies hebben de procesmanager geleverd), stimulator (om andere partijen erbij te houden), belangenbehartiging (richting EU), uitvoerder (straks bij de uitvoering van de plannen) en toezichthouder (op het waterschap).

### *Voortgangsbewaking*

De voortgang wordt bewaakt aan de hand van voortgangsrapportages en de P&C-cyclus.

### *Rechtmatigheid*

De rechtmatigheid van het proces wordt gewaarborgd door met enige regelmaat juristen te raadplegen.

### *Organisatorische samenwerking*

De visitatiecommissie constateert dat in het proces de provincie op adequate wijze heeft samengewerkt met andere partijen. Er is gewerkt volgens de KRW-processtructuur met deelname van diverse overheidspartijen en klankbordgroepen (één Rijn-Midden en één specifiek Flevoland). Daarnaast is er een Flevolands Bestuurlijk Overleg Water met 6 gemeenten, RWS, Waterschap en provincie (vz).

De visitatiecommissie constateert vanuit het visitatiegesprek met de gemeenten dat de samenwerking tussen de provincie en gemeenten op dit vlak goed verloopt.

In Rijn-Midden is de provincie nu bezig met Uitvoeringsstrategie waarbij gebruik wordt gemaakt van elkaars kennis en ervaring.

### **Democratisch functioneren**

#### *Besluitvorming transparant en adequaat*

Voorafgaand aan het proces is een bestuursopdracht opgesteld en vastgesteld. Vervolgens is door het Flevolands Bestuurlijk Overleg Water een voorstel met betrekking tot de Bestuurlijke Redeneerlijn (i.c. focus op de doelstellingen) opgesteld. Dat heeft geleid tot vaststelling van de doelstellingen door Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten.

#### *Verantwoording aan burgers, bedrijven en maatschappelijke partners*

De maatschappelijke partners zijn betrokken door middel van tweetal klankbordgroepen (voor het stroomgebied en voor Flevoland).

### **Democratische legitimiteit**

#### *Draagvlak creëren*

De visitatiecommissie constateert dat het proces goed is verlopen. Vanuit de gemeenten wordt aangegeven dat de waterbestuurders elkaar goed weten te vinden. Dit wordt ondersteund door de maatschappelijke partners. Zij vinden dat de provincie een goede rol in het proces heeft genomen en dat er een goede samenwerking was tussen provincie en partners. Tegelijkertijd wordt door hen opgemerkt dat de eerste fase KRW duidelijk prioriteit had bij het college en de gedeputeerde, maar dat dit bij de tweede fase niet het geval is.

#### *Actieve consultatie*

Om te komen tot doelstellingen is er een KRW- processtructuur ingericht met deelname van diverse overheidspartijen en klankbordgroepen, waarin diverse organisaties zitting hadden. Daarnaast was een plaats om bestuurlijk draagvlak te creëren het Flevolands bestuurlijk overleg Water met zes gemeenten, RWS, Waterschap en provincie.

#### *Kenbaarheid*

Over de doelen, het proces en de instrumenten die er met betrekking tot deze opgave zijn, wordt gecommuniceerd met de website Rijn-Midden, een nieuwsbrief en een serie van krantenartikelen.



# 6

## WETTELIJKE OPGAVE 6: JEUGDZORG

Op grond van de Wet jeugdzorg is de provincie verantwoordelijk voor voldoende aanbod dat voorziet in het wettelijk recht op zorg van jongeren in Flevoland. Daarnaast voert de provincie regie op een effectieve aansluiting van de verschillende soorten zorgverlening en een goede aansluiting op het lokale jeugdbeleid.

### **Doeltreffendheid**

#### *Geformuleerde doelstellingen*

In het najaar 2008 hebben Provinciale Staten het Meerjarenbeleidskader Jeugdzorg 2009-2012 vastgesteld. De in hoofdstuk 7 opgenomen acties zijn onderwerp van de bestuurskrachtmeting. De acties zijn samengevat onder onderstaande kopjes, die als doelstellingen kunnen worden beschouwd:

- Voorkom zorg
- Kinderen horen thuis
- Uitgaan van de mogelijkheden
- Niermand hoeft te wachten
- Leren van elkaar
- Doen wat werkt
- Veilig vangnet
- Sturen op resultaat.

De Visitatiecommissie merkt op dat er onder deze doelstellingen een zeer grote hoeveelheid (namelijk 40) en variëteit aan doelstellingen ligt. Deze zijn ten dele specifiek en meetbaar geformuleerd. Een belangrijke tweede constatering is dat de doelstellingen van het provinciaal beleidskader, de begroting en het jaarplan niet in elkaars verlengde liggen. In april 2009, met de komst van een nieuwe programmamanager, zijn doelstellingen gehergroepeerd en is een nieuwe uitvoeringsplan 2010 opgesteld.

#### *Output*

De geprogrammeerde uitvoeringsactiviteiten zijn uitgevoerd of in uitvoering genomen. Op subonderdelen zijn als gevolg van voortschrijdend inzicht of prioritering, wijzigingen aangebracht.

#### *Outcome*

De provincie heeft moeite om het maatschappelijk effect exact aan te geven, maar noemt de volgende effecten van haar inspanningen:

- door betere samenwerking is er nu sprake van kortere doorlooptijden;
- door invoering verwijsindex kunnen instellingen zien of andere instellingen ook betrokken zijn bij de cliënt;
- instellingen scoren ruim boven de 7 in klanttevredenheidsonderzoeken;

- er zijn landelijk gezien in Flevoland goede resultaten behaald: er zijn meer kinderen geholpen en aan het einde van 2009 is de wachtlijst weggewerkt van 300 naar 0 aan het eind van 2009.

#### *Doelbereik*

Het is voor de commissie lastig om inzichtelijk te krijgen in hoeverre de beoogde doelstellingen behaald zijn. Dit is voornamelijk gelegen in het feit dat de doelstellingen anders geclusterd zijn en niet meer allemaal te herleiden zijn. Anderzijds constateert de commissie dat er veel goede stappen worden gezet in de jeugdzorg in Flevoland. Een volledig overzicht van behaalde resultaten is terug te vinden in de bijlagenbundel met het factsheet over de jeugdzorg.

#### *Visievorming*

Het meerjarenbeleidskader van Flevoland betreft voornamelijk de uitvoering van een landelijk beleidskader. Het beleidskader is wel vertaald naar het regionale niveau in goed overleg met de regionale partners. Dit is een continue proces. De essentie van de Flevolandse visie is: Recht op jeugdzorg en de Jeugdzorg snel en goed organiseren.

#### *Integraliteit*

Doelstellingen worden afgestemd op activiteiten en inspanningen van andere organisaties. Elke twee maanden is er ambtelijk overleg met de vijf instellingen en vier keer per jaar met de gedeputeerde erbij.

#### *Consistentie*

De provincie legt een koppeling met het landelijke meerjarenbeleidskader en de Wet op de Jeugdzorg. Ook het hoofdlijnenakkoord is leidend voor het meerjarenbeleidskader van de provincie. De doelstellingen van het provinciaal beleidskader, de begroting en het werkplan van de afdeling lagen niet in elkaars verlengde. In april 2009 zijn, met komst van de nieuwe programmamanager, de doelstellingen gehegroepeerd en is een nieuw uitvoeringsplan 2010 opgesteld. Er ligt nu een consistente set aan doelstellingen. Dit vormt nu de basis voor verdere sturing en monitoring.

#### *Slagvaardigheid*

De provincie slaagt erin om maatschappelijke ontwikkelingen snel te agenderen en om te zetten in concrete activiteiten. Zo heeft de provincie een middagconferentie over de jeugdwerkloosheid bij kinderen in/uit de jeugdzorg georganiseerd. Door GAAF (Gemeenschappelijk Actieprogramma Aansluiting Flevoland) en de samenwerking met instellingen is er een platform waarin snel zaken geagendeerd kunnen worden. Ook het thema kwetsbare meiden is geagendeerd. Door de provincie wordt nu een samenhangend beleid opgezet om een dekkend aanbod te hebben voor deze groep.

#### *Belangenbehartiging*

Door de provincie wordt sterk gestuurd op de beleidsagenda's van andere overheden en organisaties om de doelstellingen te behalen. Gedeputeerde Staten stelt het uitvoeringsplan vast en ziet toe op de uitvoering ervan. Ambtelijk zorgt men ervoor dat de organisaties de plannen uitvoeren, resultaten worden gemonitord en het beleid

wordt geïnnoveerd en bijgesteld. Ieder kwartaal vindt sturing en controle plaats op productie, doorlooptijden en wachttijden.

## **Doelmatigheid**

### *Proportionaliteit*

De provincie heeft in 2008 en 2009 €42 miljoen beschikbaar om de doelstelling te realiseren (inclusief de bijdrage van de provincie van circa €3,5 miljoen per jaar). Er wordt daarbij 7,5 fte ingezet (twee financieel medewerkers, vijf beleidsmedewerkers en één programmamanager). De provincie heeft zich vooraf en tijdens de uitvoering van de opgave de rollen aangemeten van beleidsbepaler, regisseur, stimulator en belangenbehartiger. De belangrijkste instrumenten betreffen subsidie (waarbij in de beschikking afspraken/eisen staan opgenomen) en diverse vormen van overleg. Daarmee is het totaal van inspanningen in balans met de te verwachten maatschappelijke effecten.

### *Adequate organisatie*

De provincie kent onvoldoende budget voor de realisatie van de opgave. De door het Rijk verstrekte doeluitkering is onvoldoende, zowel in verhouding tot andere provincies, als in relatie tot de vraag naar jeugdzorg in Flevoland. De provincie heeft de wijze waarop de uitvoering intern is georganiseerd aangepast aan het bereiken van de doelstelling. In 2008 is een nieuw cluster jeugdzorg samengesteld na een periode van interim-management. De provincie heeft veel tijd en energie gestoken in het verkrijgen van een consistente set provinciale doelstellingen. Deze vormt nu de basis voor verdere sturing en monitoring. Gedeputeerde Staten is van mening dat er een stevig fundament ligt en dat er in een paar jaar tijd forse vooruitgang is geboekt.

### *Uitvoerbaarheid*

In het uitvoeringsprogramma is een uitvoeringsstrategie bepaald met aandacht voor middelen, instrumenten en de organisatie. Aan dit uitvoeringsprogramma wordt gewerkt, hoewel de uitvoering van de afspraken tussen het IPO en het Rijk voorrang hebben gekregen. Dit staat deels op gespannen voet met de ontwikkeling van inhoudelijke innovaties. Door deze externe prioritering, maar ook voortschrijdend inzicht, wijkt de werkelijk uitvoering op punten af van wat er in de diverse plannen in 2008 is voorgenomen.

### *Organisatorische samenwerking*

De provincie probeert om een adequate wijze de samenwerking te zoeken met externe partijen. De provincie is van mening dat het programma GAAF succesvol is verlopen. Door het voeren van de regie door de provincie zijn vijf sectoren op bestuurlijk, ambtelijk en uitvoeringsniveau beter gaan samenwerken. Vooral Gedeputeerde Staten heeft hierin een belangrijke rol gespeeld. Gedeputeerde Staten onderhoudt veel contact met verschillende partijen. Bij de externe partijen bestaat een zeer wisselend beeld. Gemeenten ervaren de samenwerking met de provincie niet als een wijze van samen agenderen en samenwerken. Externe partners wijzen op de gedrevenheid van Gedeputeerde Staten op het dossier. Zij zien dat de provincie zich inspant om de uitstroom van jongeren uit de jeugdzorg te bevorderen.

## **Democratisch functioneren**

### *Besluitvorming*

De besluitvorming is de opgave is niet altijd voldoende transparant en helder. De provincie stelt conform de wet elke vier jaar een provinciaal beleidskader op, basierend op het rijksbeleidskader. Het (vertraagde) rijksbeleidskader verscheen echter twee maanden na vaststelling van het provinciaal beleidskader en bevatte deels andere prioriteiten. Daardoor vertonen beide kaders verschillen. Het meerjarenbeleidplan is vastgesteld door Provinciale Staten en het uitvoeringsplan door Gedeputeerde Staten. De portefeuillehouder wordt wekelijks geïnformeerd op wisselende onderdelen. Per kwartaal worden de gedeputeerde en de commissie samenleving geïnformeerd over de productie in de jeugdzorg en de wachtlijsten. Daarnaast wordt Provinciale Staten op hoofdlijnen geïnformeerd via de formele P&C-cyclus. Statenleden zijn goed betrokken en gaan drie keer per jaar op werkbezoek.

## **Democratische legitimiteit**

### *Draagvlak creëren*

De Visitatiecommissie heeft onvoldoende zicht gekregen op het feit of Gedeputeerde Staten, Provinciale Staten en de ambtelijke organisatie in staat is om maatschappelijke coalities aan te gaan. De provincie is van mening dat het samenwerkingsprogramma GAAF succesvol is verlopen. Bij de externe partijen bestaat een zeer wisselend beeld. Gemeenten ervaren de samenwerking met de provincie niet als een wijze van samen agenderen en samenwerken. Externe partners wijzen op de gedrevenheid van Gedeputeerde Staten op het dossier.

### *Actieve consultatie*

Het ontwikkelen van een gezamenlijke visie vindt plaats in de overleggen en de studiebijeenkomsten die de provincie met alle keten partners heeft. Voorafgaand aan het vaststellen van het meerjarenbeleidsplan en het uitvoeringsplan zijn de bestuurders uit jeugdzorg, onderwijs, jeugd GGZ, en de justitiepartners en gemeenten geraadpleegd. Ook is er een formele inspraakprocedure geweest. Er bestaat onduidelijkheid of deze consultatie ook daadwerkelijk is meegewogen in de afwegingen m.b.t. de vaststelling van de doelstellingen.

### *Kenbaarheid*

De provincie maakt via eigen publicaties, via de website en via de media duidelijk wat er in de jeugdzorg gebeurt en wat de rol van de provincie hierin is.

# 7

## WETTELIJKE OPGAVE 7: FINANCIËEL TOEZICHT GEMEENTEN

Het financieel toezicht op provincies en gemeenten is gebaseerd op de Provincie- en Gemeentewet en gaat er vanuit dat provincies en gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor een gezond financieel beleid. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is de toezichthouder op de provincies. Gedeputeerde Staten zijn de toezichthouder op de gemeenten en de gemeenschappelijke regelingen.

### **Doeltreffendheid**

#### *Geformuleerde doelstellingen*

De provincie heeft zichzelf tot doel gesteld dat het een gezond en evenwichtig financieel beleid bij gemeenten, waterschap en gemeenschappelijke regelingen in de provincie wil bevorderen om te voorkomen dat men door eigen beleid, hetzij een onnodig beroep op de collectieve middelen zoals het Gemeentefonds moet doen, hetzij in botsing komt met landelijke en/of provinciale regelgeving (bron: begroting 2009).

#### *Output en outcome*

De geprogrammeerde uitvoeringsactiviteiten zijn in uitvoering. Er vindt een beoordeling plaats van de Voorjaarsnota's 2009/kaderbrief 2010 en de begroting 2010 en meerjarenramingen 2011-2013 van de zes Flevolandse gemeenten en drie gemeenschappelijke regelingen op het criterium duurzaam materieel begrotingsevenwicht. Daarnaast is er een globale beoordeling van de jaarrekeningen 2008 van de zes Flevolandse gemeenten en drie gemeenschappelijke regelingen.

#### *Doelbereik*

De visitatiecommissie kan eigenlijk geen uitspraak doen over het doelbereik aangezien lastig is vast te stellen is of de gemeenten financieel gezond zijn dankzij het financieel toezicht of niet. Feit is dat de gemeente Urk onder preventief toezicht is gesteld vanwege een externe factor, namelijk verzakkingsproblematiek.

De visitatiecommissie is van mening dat de provincie haar rol als financieel toezichthouder redelijk beperkt invult. De nota's en begrotingen van de gemeenten worden bekeken. Opvallende zaken worden gemeld aan de portefeuillehouder en jaarlijks dient Gedeputeerde Staten voor 31 december een besluit te nemen over het onder preventief toezicht stellen van gemeenten. Er wordt met de resultaten van de beoordelingen verder weinig gedaan in de zin van rapportage of kennisdeling.

#### *Visievorming*

Er heeft geen visievorming voorafgaand aan het bepalen van de doelstellingen plaatsgevonden. Wel wordt er gewerkt aan de hand van een kader dat in IPO-verband is opgesteld.

### *Integraliteit*

De doelen zijn 'afgestemd' op activiteiten en inspanningen van andere organisaties, in zoverre dat het gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader "Zichtbaar Toezicht" aan de gemeenten is verstrekt en toegelicht. Voor de begroting 2010 is een begrotingscirculaire naar de gemeenten verzonden.

### *Consistentie*

Het betreft een voortzetting van eerder vastgesteld beleid.

### *Slagvaardigheid*

De provincie slaagt erin maatschappelijke ontwikkelingen met betrekking tot financieel toezicht snel te agenderen en om te zetten in concrete activiteiten. Zo is naar aanleiding van de economische crisis in de begrotingscirculaire aangegeven dat de gevolgen van de crisis extra aandacht vergt voor de grondexploitatie van gemeenten.

### *Belangenbehartiging*

De provincie is terughoudend in het plaatsen van gemeenten onder preventief toezicht. Alleen in dat geval kan er sprake zijn van meer sturing en controle. Daarnaast vindt er meestal één keer per jaar bestuurlijk overleg plaats met gemeenten.

## **Doelmatigheid**

### *Proportionaliteit*

De provincie reserveerde voor 2009 €200.000 aan middelen voor het financieel toezicht. Qua menskracht wordt 0,85 fte ingezet, plus op ad hoc basis ondersteuning vanuit de afdeling financieel beleid of inhuur. In hoeverre deze inzet proportioneel is of niet is lastig te beoordelen.

### *Adequate organisatie*

Met de uitvoering van het toezicht door één persoon, kiest de provincie Flevoland voor een laag ambitieniveau van het financieel toezicht. De doelstelling van de provincie is gericht op het realiseren van een gezond en evenwichtig financieel beleid bij gemeenten, waterschap en gemeenschappelijke regelingen. De aard van de werkzaamheden die de provincie uitvoert om dit doel te bereiken (het beoordelen van de Voorjaarsnota's/kaderbrieven, begrotingen, meerjarenramingen en jaarrekeningen) zijn naar het oordeel van de visitatiecommissie summier.

### *Uitvoerbaarheid*

De provincie hanteert een capaciteitplanning, het Gemeenschappelijk Financieel Toezichtkader "Zichtbaar Toezicht" en de begrotingscirculaire. De planning wordt opgenomen in een individueel werkplan en is afgestemd op het verschijnen van de gemeentelijke documenten. De Visitatiecommissie heeft geen inzicht of deze planning wordt gehaald.

### *Organisatorische samenwerking*

Het is onduidelijk of de provincie op een adequate wijze de samenwerking zoekt met de gemeentelijke overheden. Gemeenten ervaren de uitvoering van de wettelijke taak

als volgt: ‘Ambtelijk als een ‘accountant’, de gedeputeerde doet het sympathiek en aardig’.

### **Democratisch functioneren**

#### *Besluitvorming*

Gedeputeerde Staten besluit voor 31 december van elk jaar over het toezichtregime dat van toepassing is voor de Flevolandse gemeenten (repressief of preventief toezicht). Beslissingen over preventief toezicht worden gewogen en genomen door Gedeputeerde Staten, op basis van advies van de ambtelijke organisatie. Provinciale Staten wordt geïnformeerd via het vaststellen van de begroting en de jaarrekening. Daarmee is het besluitvormingsproces voldoende transparant en te volgen voor derden. Provinciale Staten voert, buiten de reguliere P&C cyclus om, geen controlerende activiteiten uit.

### **Democratische legitimiteit**

#### *Draagvlak creëren*

Het creëren van draagvlak door het aangaan van coalities is bij deze opgave niet aan de orde. Wel is het uiteraard van belang dat de betrokken gemeente op een adequate wijze over een besluit worden geïnformeerd.

#### *Actieve consultatie*

De provincie heeft gemeenten voorafgaand aan het vaststellen van de doelstellingen voor deze opgave niet actief geconsulteerd. Het betreft een wettelijke taak.

#### *Kenbaarheid*

De provincie maakt alleen via de website aan burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties duidelijk welke doelen de provincie heeft, welke regelingen van toepassing zijn en welke instrumenten worden ingezet.



# 8

## RANDSTADOPGAVEN: RANDSTAD URGENT

Randstad Urgent is één van de tien projecten uit het coalitieakkoord van het kabinet. Doel van het programma is het verminderen van bestuurlijke drukte en het versnellen van besluitvorming. Om dat te bereiken zijn harde bestuurlijke afspraken gemaakt over 33 projecten in de Randstad. Het Rijk en de bij de projecten betrokken provincies (Flevoland, Utrecht, Zuid-Holland, Noord-Holland), stadsregio's en gemeenten in de Randstad werken hierin nauw samen. Op deze manier moet de Randstad weer internationaal een economisch sterke regio worden, waar het aantrekkelijk is om te wonen, te werken en te leven.

Binnen het programma Randstad Urgent is de focus gelegd op het programma '*Een goed verbonden Randstad*'. Onderzocht is hoe de vier provincies in gezamenlijkheid dit programma ten uitvoer brengen.

### **Doeltreffendheid**

#### *Geformuleerde doelstellingen*

De Noordelijke ontwikkelingsas langs de A6 moet maximaal ondersteund worden door capaciteitsuitbreidingen van weg en OV. Hiervoor zijn nu al ruimtelijke reserveringen nodig, zoals voor verbreding A6 en voor nieuwe aansluitingen. Vooral in de corridor Almere-Amsterdam moeten knelpunten worden opgelost. De wegverbinding in deze corridor moet bij voorkeur worden verbeterd door middel van doortrekking A6 naar A9 of verbreding van bestaande A1-A6-A9, mits dit een voldoende robuuste oplossing biedt voor de toekomst. De OV verbinding met Amsterdam moet verbeterd worden door de aanleg van IJmeerlijn en op middellange termijn capaciteitsuitbreiding van de Flevolijn (2020). Op lange termijn zijn ook OV verbinding met het Gooi en Utrecht en Amersfoort van belang in verband met de meerzijdige oriëntatie van Almere. In dat kader wordt ook de aansluiting van de A30 op de A27 voorzien, waarbij de A27 moet worden opgewaarderd. (Bron: Omgevingsplan Flevoland)

Een belangrijke doelstelling van Flevoland bij het programma RU was het verkrijgen van bestuurlijk en maatschappelijk draagvlak voor het nemen van maatregelen. Dit had voorrang boven de inhoudelijke doelstelling voor de uiteindelijke A6-A9 tunnel, die het uiteindelijk niet is geworden.

#### *Outcome*

Het maatschappelijk effect is de erkenning van regionale vraagstukken door het rijk. Met de bundeling van de regionale projecten is een gevoel voor urgentie ontstaan. De corridor Schiphol-Amsterdam-Almere staat op de agenda en de projecten zijn gedwongen om met uitkomsten te komen.

Het programma Randstad Urgent is voor de provincies van belang omdat het leidt tot versnelling van de besluitvorming. De verschillende projecten zijn samengebracht

binnen Randstad Urgent, maar hebben niet per definitie (op Randstad-niveau) onderling een inhoudelijke samenhang.

Het idee van het programma Randstad Urgent is: tempo maken, vooral aan de zijde van het rijk. Op dit moment kan vastgesteld worden dat het project SAA aantoonbaar is versneld door RU.

#### *Visievorming*

De visievorming heeft plaatsgevonden in het kader van het provinciaal omgevingsplan. Alle projecten in dit RU-programma zijn bestaande plannen. Het ontsluiten van de polder gaat terug tot het Rijksplan uit 1977.

De essentie van de visie is dat er in Flevoland ruimte is voor activiteiten waarvoor elders geen ruimte meer is. Maar deze ruimte komt alleen beschikbaar als aan een aantal kwaliteitsvoorwaarden wordt voldaan op het gebied van bereikbaarheid, omgevingskwaliteit, werkgelegenheid en voorzieningen.

#### *Interprovinciale afstemming*

De provincie Flevoland heeft een gedeeld belang met de provincie Noord-Holland in de zin dat er grote noodzaak is om maatregelen te nemen om de verbindingen te verbeteren. De belangen zijn niet hetzelfde als het gaat om de gekozen oplossingsrichting binnen een bepaald dossier (bijv. keuze voor stroomlijnvariant Planstudie SAA). Er vindt bestuurlijke (regionale) afstemming plaats in het Platform Bereikbaarheid Metropoolregio. Veel ambtelijke afstemming (regio en rijk) gebeurt binnen het Plenaire Planstudie overleg voor OV SAAL en SAA.

Aan de doelstelling één goed verbonden Randstad wordt invulling gegeven in Noordvleugelverband. Dat is het niveau waar de projecten elkaar raken en waar de samenhang zit.

#### *Slagvaardigheid*

Er zijn verschillende platforms waarin partijen met elkaar spreken en ontwikkelingen op de agenda worden gezet. Gedeputeerde Dijkzma richt zich op Verkenning AGU (Almere-Gooi-Utrecht) en de Verkenning Stedelijk Bereikbaarheid Almere. Dit laatste project is geen zelfstandig RU-project maar is onderdeel van RU-project Schaalsprong Almere en hangt sterk samen met de programmalijn 'een goed verbonden Randstad'. De provincie is er in geslaagd de regie te nemen, partijen bij elkaar te krijgen en draagvlak te verkrijgen.

Het betreft twee projecten die niet duidelijk op het netvlies van het rijk stonden. AGU wordt nu meegenomen in de RAAM-brief en staat op de nominatie om een volwaardig verkenning te worden.

Binnen het project Stedelijk Bereikbaarheid Almere is snel inzichtelijk gemaakt wat de invloed van de Schaalsprong op het onderliggend wegennet zal zijn. De urgentie werd door andere partijen onvoldoende gevoeld, maar is nu een van de belangrijke onderdelen binnen de Schaalsprong en vormt de verbindende schakel tussen SAA en AGU. Al deze vier projecten zijn nodig om een goed verbonden Randstad te maken. De

provincie ziet het als haar rol om deze belangrijke, maar niet-vanzelfsprekende projecten te agenderen bij het rijk.

## **Doelmatigheid**

### *Uitvoerbaarheid*

Op programmaniveau is geen uitvoeringsstrategie bepaald, wel op projectniveau.

Flevoland is betrokken bij vier projecten binnen het programma Eén goed verbonden Randstad.

- De projecten SAA en OV SAAL. Er is geen sprake van een eigen geprogrammeerde (inter)provinciale uitvoeringsstrategie, het gaat om de optimale beïnvloeding van rijksbesluitvorming.
- In het kader van de OV-autoriteit komt er dit najaar een OV-bureau Randstad, gedragen door alle randstadoverheden en het rijk. Daar worden grensgeschillen gesignaleerd en beslecht. Tevens krijgt het OV-bureau ontwikkelings- en advies recht. En het houdt zich bezig met OV op Randstadniveau, vooral ook om meer zeggenschap van decentrale overheden over het hoofdspoor te krijgen. Een van de medewerkers van Flevoland gaat zich inzetten binnen het bureau OV zoals ook andere Randstadoverheden en rijk personele capaciteit zullen inzetten. Er zal sprake zijn van een intensieve samenwerking, maar het wordt geen OV-autoriteit in de zin van opdrachtgever, dat is (nog) een paar bruggen te ver.
- Korte termijn maatregelen: om het OV aantrekkelijk te maken moet het voor- en natransport goed geregeld worden (ketenmobiliteit). Dit krijgt aandacht binnen het OV-bureau. Tevens is er een actieplan ketenintegratie binnen Metropoolregio en deze wordt ingebracht in OV-Bureau. Het is zinvol om dit op een hoger schaalniveau te brengen met het oog op een betere onderhandelingspositie en schaalvoordelen.

In het algemeen werkt Flevoland op basis van de strategie om met beperkte middelen, zoveel mogelijk middelen los te weken bij andere partijen. Een zogenaamde ‘multiplier strategie’.

Vastgesteld kan worden dat de RU-systematiek van duo-bestuurders (een minister en een bestuurder namens de regio als contractpartners) goed werkt. Dit kan alleen maar werken omdat er al een basis voor regionale samenwerking aanwezig was.

### *Besluitvorming*

Er vindt geen besluitvorming plaats op het niveau van het programmaniveau een goed verbonden Randstad, maar het kabinet heeft een samenhangend besluit genomen over de ontwikkelingen in het gebied Amsterdam-Almere-Markermeer. De besluitvorming binnen c.q. door Randstad Urgent is ondoorzichtig.

### *Monitoring*

De monitoring op programmaniveau wordt verzorgd door het Projectbureau RU. Dit projectbureau stelt regelmatig een voortgangsoverzicht met stoplichttabel op. De uitkomsten worden besproken in de Regiegroep RU (rijk en regio).

Over alle ontwikkelingen in zuidelijk Flevoland die verbonden zijn met RU is er een wekelijks agendapunt in Gedeputeerde Staten. Maandelijks ontvangt Provinciale Staten een actualiteitsoverzicht op projectniveau. En formeel wordt Provinciale Staten geïnformeerd over RU middels de voor- en najaarrapportage.

#### *Afstemming tussen de vier provincies*

Op het niveau van uitvoeringsprogramma vindt er geen afstemming plaats tussen de provincies, afgezien van de samenwerking in Noordvleugelverband en over de Schaalsprong Almere/RAAM. De Noordvleugelsamenwerking is vooral gericht op samenwerking richting rijksbetrokkenheid in de regio. Het is wel het doel op langere termijn te komen tot een gemeenschappelijke investeringsstrategie.

Wel komen de vier betrokken gedeputeerden van de vier provincies voorafgaand aan MIRT-overleg bijeen om hun inbreng af te stemmen.

Voor de aansturing van het OV-Bureau zal er een stuurgroep met o.m. de vier provincies worden ingericht.

#### *Tijdigheid*

De complete planning van de Flevolandse RU-projecten is gericht op 6 november (RAAM-brief). Daarnaast is er een planning per project.

### **Democratisch functioneren**

#### *Besluitvorming*

De projecten zijn twee jaar geleden aangedragen voor Randstad Urgent. Deze zijn op voordracht van het Directieteam door Gedeputeerde Staten vastgesteld. Verder vindt besluitvorming plaats op projectniveau.

#### *Verantwoording*

Er is een constante terugkoppeling aan Provinciale Staten in de vorm van periodieke en incidentele nota's. Provinciale Staten onderneemt, buiten de reguliere P&C-cyclus om, geen controlerende activiteiten. Gedeputeerde Staten wordt wekelijks met een nota geïnformeerd.

### **Democratische legitimiteit**

#### *Draagvlak creëren*

Er is informeel overleg met verschillende organisaties, er wordt informatie uitgewisseld en gesproken over de lobby. In het kader van Randstad Urgent en de Schaalsprong Almere is er geadviseerd door de Provinciale Omgevingscommissie Flevoland (POCF, voorheen PPC) waarin verschillende organisaties zitting hebben.

#### *Actieve consultatie*

Er heeft geen voorafgaande consultatie plaatsgevonden in het kader van het RU-programma Een goed verbonden Randstad.

*Kenbaarheid*

Burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties worden geïnformeerd via de website en nieuwsbrieven op projectniveau. Over Randstad Urgent worden burgers niet door de provincie geïnformeerd.



# 9

## RANDSTADOPGAVEN: STRATEGISCHE EU- RANDSTADAGENDA

De samenwerking van de provincies met betrekking tot Europa richt zich op het versterken van de internationale concurrentiepositie en de leefbaarheid van het gebied. De specifieke uitdagingen van het gebied vertalen zich naar een agenda gericht op de beïnvloeding van beleid van de Europese Unie: de Strategische EU-Randstadagenda 2007-2011.

### **Doeltreffendheid**

#### *Geformuleerde doelstellingen*

De algemene doelstelling van samenwerking van de vier provincies in Brussel is: het vergroten van de concurrentiepositie en de leefbaarheid van de Randstad binnen Europa. Om deze doelstelling te realiseren richt de samenwerking zich op de volgende soorten van activiteiten:

1. Beïnvloeding van het Europees beleid en EU-regelgeving;
2. Het benutten van diverse bestaande Europese fondsen;
3. Het streven naar voldoende aandeel in de toekomstige Europese fondsen;
4. De externe profilering van de vier Randstadprovincies in Europa.

Bovenstaande doelstelling is vastgesteld door Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten van Flevoland.

#### *Output*

De provincie is van mening dat aan alle geprogrammeerde uitvoeringsactiviteiten wordt gewerkt en dat het dossier natuur en milieu succesvol is afgerond medio 2009. De Visitatiecommissie heeft onvoldoende zicht gekregen op het feit of alle geprogrammeerde uitvoeringsactiviteiten daadwerkelijk zijn uitgevoerd.

#### *Outcome*

De provincie is van mening dat de gewenste maatschappelijke effecten worden bereikt. Er is sprake van een goede profilering in Brussel. De Randstedelijke provincies hebben een positieve reactie ontvangen van de Europese Commissie inzake de invulling TMIJ (dossier natuur en milieu) en zijn gekomen tot een standpuntpositie territoriale cohesie/regionaal beleid. De Visitatiecommissie kan op basis van deze feiten niet bepalen of de samenwerking van de provincies met betrekking tot Europa heeft geleid tot het versterken van de internationale concurrentiepositie en de leefbaarheid van het gebied.

#### *Doelbereik*

De Visitatiecommissie heeft onvoldoende zicht gekregen op het feit of het voorafgestelde doel en/of kwaliteitsniveau is behaald. De provincie geeft aan dat het

voor de Randstedelijke provincies lastig is te bepalen welk resultaat de inspanningen hebben geëffectueerd. De EU-Randstadagenda tracht steeds meer de resultaten zichtbaarder te maken.

#### *Visievorming*

De doelstellingen zijn niet tot stand gekomen naar aanleiding van een gedegen visievorming. De provincie veronderstelt dat er ambtelijk een longlist met thema's is opgesteld. Vervolgens is door het bestuurlijk overleg van portefeuillehouders een shortlist bepaald en voorgelegd aan Gedeputeerde Staten.

#### *Integraliteit*

De doelstellingen zijn afgestemd op activiteiten en inspanningen van andere organisaties. Zo wordt de Strategische EU-Randstadagenda en het werkprogramma P4 EU afgestemd met het werkprogramma Europese Commissie en het jaarlijkse werkprogramma van het IPO/HNP.

#### *Consistentie*

De Strategische EU-Randstadagenda is nieuw initiatief, na het opheffen van de regio Randstad. Daardoor is er, behoudens de integraliteit zoals hiervoor besproken, geen koppeling gelegd met eerder vastgesteld beleid.

#### *Slagvaardigheid*

De provincies slagen er in om maatschappelijke ontwikkelingen snel te agenderen en om te zetten in concrete activiteiten. Zo hebben de Randstedelijke provincies gereageerd op het Groenboek Territoriale cohesie en is de invulling van de Vogel- en Habitatrichtlijn binnen het ontwikkelingsperspectief TMIJ afgestemd met de Europese Commissie.

#### *Belangenbehartiging*

De Strategische EU-Randstadagenda wordt gebruikt om door de provincies te sturen op de beleidsagenda van andere overheden (namelijk Europa).

### **Doelmatigheid**

#### *Proportionaliteit*

Voor de EU-Randstadagenda is jaarlijks een budget van €586.902,18 beschikbaar. De provincie draagt daaraan iets meer dan 14% bij, namelijk €82.201,52. In 2008 heeft er overschrijding van het budget plaatsgevonden, omdat er gestart is met een nieuwe coördinator en werkwijze. De activiteiten worden verder conform de begroting uitgevoerd. Voor de vier Randstadprovincies wordt er een Randstadcoördinator en een assistent ingezet. Daarnaast zijn er van de Randstadprovincies in totaal vijf mensen in Brussel voor ongeveer 0,35 fte per persoon ten behoeven van de Randstad actief. Er is een secretaris vanuit Flevoland voor ongeveer 0,5 fte beschikbaar. Ten slotte zijn er per provincie de Europa coördinatoren, de vakexperts, de afdelingshoofden en de bestuurders voor een bepaald deel van hun werkzaamheden beschikbaar voor de Agenda. De inzet hiervan verschilt per provincie. De provincie geeft aan dat de middelen voldoende toereikend zijn om aan de doelen te voldoen. Daarmee is het totaal van inspanningen in balans met de te verwachten maatschappelijke effecten.

*Adequate organisatie*

In 2007 hebben de Randstedelijke provincies hernieuwde samenwerking gezocht wat betreft de Europese Unie. De EU-Randstadagenda is opgezet, maar kreeg korte tijd later een nadere prioritering door de focus te leggen op een aantal thema's of dossiers. Voor de provincie Flevoland is dit territoriale cohesie/regionaal beleid. Het beleidsdocument Strategische EU-Randstadagenda is minder leidend dan de jaarlijkse werkprogramma's door de introductie van een nieuwe coördinator. De provincies proberen gezamenlijk meer effectiviteit te bewerkstelligen. Om evenwicht tussen de provincies te behouden, zijn de taken evenwichtig verdeeld.

Intern is de aandacht van vakexperts uit de provincie bij de Europese ontwikkelingen matig. Het bij elkaar zetten van de vier vakexperts uit de verschillende provincies vindt nauwelijks plaats, veelal ad hoc en incidenteel. De informatiestroom is met de komst van een secretaris (Flevoland) verbeterd. De Randstadcoördinator in Brussel is erg ambitieus, profileert de Randstad sterk en is inhoudelijk goed op de hoogte. Doordat de organisatie van de EU-Randstadagenda redelijk slank is vormgegeven, kunnen mensen zich minder makkelijk verschuilen. Daarmee is de wijze waarop de uitvoering intern en extern is georganiseerd voldoende toegesneden op het bereiken van de doelstellingen.

*Uitvoerbaarheid*

De Randstedelijke provincies bepalen per jaar een uitvoeringsstrategie met aandacht voor middelen, instrumenten en de organisatie. Deze uitvoeringsstrategie staat verwoord in het werkprogramma. De voortgang van de realisatie wordt bewaakt via halfjaarlijkse documenten "Stand van zaken prioritaire dossiers". Het werkprogramma is uitvoerbaar, met uitzondering dat thema's als water (door IPO) en energie (valt onder klimaat) nu niet worden opgepakt, omdat niet actueel of relevant zijn.

*Organisatorische samenwerking*

Door de Randstedelijke provincies wordt geen samenwerking met externe partijen opgezocht, anders dan de samenwerking tussen de vier provincies, IPO/HNP en de G4. Tussen de provincies worden geen tegenstrijdige standpunten geformuleerd. Randstadposities worden gemakkelijker geformuleerd als teksten breed worden geformuleerd.

**Democratisch functioneren***Besluitvorming*

De Strategische EU-Randstadagenda 2007-2011 is door Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten vastgesteld. Het Werkprogramma P4 EU wordt elk jaar aan Provinciale Staten ter kennisname gestuurd en aan Gedeputeerde Staten ter vaststelling. De vaststelling van het jaarlijkse werkprogramma vindt plaats door de Europa-gedeputeerde in het BO P4 Europa en door elk - Gedeputeerde Staten college afzonderlijk. Daarmee is het besluitvormingsproces voldoende transparant en te volgen voor derden. Tenslotte vindt er regelmatige informatievoorziening plaats via het Randstedelijk netwerkforum voor statenleden (dat 4 keer per jaar samen komt) en tweemaal per jaar bezoek aan Brussel.

## **Democratische legitimiteit**

### *Draagvlak creëren*

Door de Randstedelijke provincies worden geen maatschappelijke coalities aangegaan, behoudens de samenwerking tussen de provincies zelf.

### *Actieve consultatie*

De provincies hebben inwoners, bedrijven en organisaties niet actief geconsulteerd voorafgaand aan het vaststellen van de doelstellingen.

### *Kenbaarheid*

Via de website en de Nieuwsbrief Europa voor Flevoland wordt aan burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties kenbaar gemaakt welke doelen de provincie heeft, welke regelingen van toepassing zijn en welke instrumenten worden ingezet.

# 10

## PROVINCIESPECIFIEKE OPGAVEN: OOSTVAARDERSWOLD

Realisatie van een robuuste ecologische verbinding met als doelsoort het Edelhert in 2018. Hierbij dient sprake te zijn van een duurzame inrichting van het watersysteem binnen het OostvaardersWold en dient 85 procent van het gebied beleefbaar te zijn voor recreanten.

### Doeltreffendheid

#### *Geformuleerde doelstellingen*

Hoofddoelstelling voor deze opgave:

Realisatie van een robuuste ecologische verbinding met als doelsoort het edelhert. Hierbij dient sprake te zijn van een duurzame inrichting van het watersysteem binnen het OostvaardersWold en dient 85% van het gebied beleefbaar te zijn voor recreanten.

Doelstellingen:

1. Bijdragen aan waterberging in Zuidelijk en Oostelijk Flevoland.
2. Gebruik van de zone door grote grazers (heckrunderen en konikpaarden).
3. Het creëren van topnatuur.
4. Het ervaren van een Unique Selling Point (USP) op het gebied van natuurgerichte recreatie.

Andere plannen

- Ruimte scheppen voor foerageergebied voor bruine en blauwe kiekendieven.
- Ruimte scheppen voor boscompensatie.
- Creëren van een recreatief uitloopgebied voor Almere.

De opgaven zijn ook vertaald in ha. Daarnaast is aangegeven welke doelstellingen in 2009 en in deze bestuursperiode behaald zullen worden.

### *Output*

De voor deze opgave geprogrammeerde uitvoeringsactiviteiten zijn uitgevoerd. Om precies te zijn:

1. Er is een structuurvisie gemaakt die onderbouwd is door een plan MER en antwoordnota met daarin de beantwoording van de inspraakreacties. Status: op 8 oktober unaniem besluit Provinciale Staten.
2. Er wordt een raming opgesteld van de investeringslasten met daarbij de wijze van toerekening aan betrokken partijen. Status: gereed, basis van de samenwerkingsovereenkomst.
3. Er wordt gewerkt aan het verkrijgen van draagvlak voor de uitvoering van het project en om te komen tot concrete afspraken die vastgelegd worden in de samenwerkingsovereenkomst. Status: op 8 oktober 2009 unaniem besluit Provinciale Staten.

4. Signaleren en stimuleren van (mogelijke) wensen tot verkoop van gronden en de daadwerkelijke grondaankoop afhandelen.  
Status: deel van percelen is verworven. Rest volgt komende periode.
5. Uitvoering van het Communicatieplan. Hierbij wordt o.a. overleg gevoerd met boeren die blijven in het gebied, teneinde hen gelegenheid te bieden hun inbreng te geven. Status: gesprekken vinden plaats. Er zijn landbouwadviseurs aangetrokken voor de contacten met boeren.
6. Duidelijkheid zoekgebied. Status: via een VBB (1-7-2008) en verordening (12-2008) geregeld.

#### *Outcome*

Het gewenste maatschappelijk effect is: een gezamenlijk besluit van de partijen om te komen tot de ontwikkeling van een gebied, waarin op een aansprekende en kwalitatief hoogwaardige manier grootschalige nieuwe natuur, recreatie, water worden gecombineerd.

#### *Doelbereik*

Op onderdelen als bijvoorbeeld de grondverwerving voor OostvaardersWold verloopt de uitvoering zeer voorspoedig. Er is een besluit genomen over het zoekgebied, er is een beter draagvlak onder de boeren door de contacten van de landbouwadviseurs en er is – in de vorm van structuurvisie en samenwerkingsovereenkomst - draagvlak bij de partijen voor het streefbeeld en de financiën.

#### *Visievorming*

OostvaardersWold is een belangrijke schakel in de EHS. De Oostvaardersplassen komen hierdoor via de Veluwe in contact met Duitse natuurgebieden. Dit is als zodanig opgenomen in de PKB Nota Ruimte.

Samen met de Stuurgroep en betrokken partijen zijn gezamenlijke opgaven bepaald. Daarna is een besluit genomen over de locatie van de groen blauwe zone op 2 november 2006 in het omgevingsplan. De essentie van de visie is: door het combineren van opgaven ontstaat een zone (1820 ha.) die meerwaarde heeft en tot een effectieve benutting van de ruimte van de opgaven leidt.

Er is veel tijd gestoken in het met de partners bepalen van de opgave en delen dat er sprake is van een gezamenlijke opgave. Op vaste ijkmomenten wordt dat bestuurlijk benadrukt. Er moet politiek draagvlak zijn om opgave op te lossen.

#### *Integraliteit*

De doelstellingen zijn afgestemd met andere organisaties. Dit heeft plaatsgevonden door bespreking in de Stuurgroep, klankbordgroep, via de landbouwadviseurs/LTO N en in de provinciale Omgevingscommissie Flevoland (POCF)

De resultaten van deze afstemming zijn als volgt te duiden:

- Stuurgroep overeenstemming over streefbeeld OVW.
- Klankbordgroep: positief advies over structuurvisie
- POCF: positief advies

- LTO-N: draagvlak bij boeren.

#### *Consistentie*

De koppeling met eerder vastgesteld provinciaal beleid wordt gelegd door:

- het omgevingsplan: integraal kader beleid provincie;
- via de Plan MER en structuurvisie zijn ook de andere plannen van de partijen betrokken;
- via afstemming en besluit stuurgroep.

#### *Slagvaardigheid*

De provincie slaagt erin om maatschappelijke ontwikkelingen snel te agenderen. Dit doet zij door het bewaken van ontwikkelingen en de afstemming met andere partijen. Als voorbeeld kan genoemd worden het handelen van de provincie meten zijn bijvoorbeeld het Voorbereidingsbesluit<sup>4</sup> en Verordening groen-blauwe zone door de provincie. Ook heeft de provincie landbouwadviseurs ingeschakeld om de relatie met de boeren in het gebied te verbeteren.

#### *Belangenbehartiging*

De provincie oefent sturing en controle uit op de beleidsagenda's van andere overheden en partners. Door Provinciale Staten gebeurt dit door gezamenlijke bijeenkomsten met andere AB's. Gedeputeerde Staten oefent sturing uit door middel van DB overleggen, inbreng in de stuurgroep en via AB bijeenkomsten. Door de ambtelijke organisatie wordt sturing uitgeoefend via het strategisch kernteam en bilaterale overleggen.

### **Doelmatigheid**

#### *Proportionaliteit*

De commissie kan onvoldoende beoordelen op basis van dit visitatieonderzoek, of het totaal van inspanningen (budget, capaciteit, rolkeuze, instrumenten) met betrekking tot deze opgave in balans zijn met het te verwachten maatschappelijk effect van de te behalen doelstellingen.

#### *Adequate organisatie*

De wijze waarop de uitvoering intern (projectorganisatie) en extern (stuurgroep, klankbordgroep, landbouwadviseurs) is georganiseerd, lijkt goed toegesneden te zijn op het bereiken van de doelstellingen.

#### *Uitvoerbaarheid*

Er is vooraf een uitvoeringsstrategie bepaald met aandacht voor middelen, instrumenten en organisatie. In de volgende fase wordt deze gedetailleerder uitgewerkt voor het gehele project.

---

<sup>4</sup> Provinciale Staten hebben op 1 juli 2008 (de dag dat nWRO van kracht werd) een voorbereidingsbesluit genomen voor het OostvaardersWold. Deze procedure is bedoeld om er voor te zorgen dat er in het gebied geen ontwikkelingen plaatsvinden die strijdig zijn met de aanleg van het OostvaardersWold. Sinds het voorbereidingsbesluit in werking is, moeten mensen die in het gebied wonen of hun bedrijf hebben eventuele bouwplannen, uitbreidingsplannen en wijzigingen in het gebruik eerst voorleggen aan de provincie.

*Budget*

Het budget voor deze opgave is als volgt:

- Proceskosten huidige fase: 3,1 miljoen
- Proceskosten komende fase: 3,3 miljoen
- Voorfinancieringskosten: 1,8 miljoen
- Garantstelling volledige schadeloosstelling: 2,2 miljoen.

Verder bevat de samenwerkingsovereenkomst een zekerstelling voor wat in de komende planfase nodig is (verwervingen voor de komende periode, proceskosten en voorfinancieringskosten) en een inspanningsverplichting van partijen. De komende fase van het project is naar verwachting 66 miljoen euro nodig waarvan 63 miljoen euro voor grondverwerving. In de samenwerkingsovereenkomst wordt voor de verwerving en inrichting door de betrokken partijen een garantstelling afgegeven. Voor de verwerving en inrichting van het totale project is 396 miljoen euro nodig. In de samenwerkingsovereenkomst wordt hiervoor door de betrokken partijen een inspanningsverplichting afgegeven. In de realisatieovereenkomst (ROK) die eind 2010 gemaakt wordt zal een zekerstelling voor (een deel van) de volgende fase worden afgegeven.

*Instrumenten*

Voor het realiseren van de opgave worden de volgende instrumenten ingezet: Voorbereidingsbesluit en verordening, Structuurvisie, Plan MER en Grondverwervinginstrumentarium en communicatie.

*Capaciteit*

Qua ambtelijke capaciteit is er sprake van de inzet van 9 Fte en 4 Fte aan tijdelijke inhuur (soms iets meer, bijvoorbeeld rond de verordening). Voor de komende fase zal meer capaciteit benodigd zijn. Dit wordt uitgewerkt in het Plan van Aanpak voor het eerste deel van de realisatiefase.

*Tijdigheid*

De planning is besproken in de stuurgroep en toegestuurd aan Provinciale Staten. De uitvoering verloopt volgens planning.

*Rolkeuze*

De visitatiecommissie constateert dat de provincie in het proces de volgende rollen vervult:

- Beleidsbepaler (vanuit EHS/natuur, recreatie)
- Regisseur
- Uitvoerder (DLG koopt aan en richt in, provincie is verantwoordelijk)
- Toezichthouder (bv rond water en natuurwetten).

*Voortgangsbewaking*

De bewaking van de voortgang gebeurt door het registreren van de voortgang van de grondverwerving, de producten en de netwerkplanning.

### *Rechtmatigheid*

De rechtmatigheid wordt bewaakt door middel van AO's grondverwerving en financieel. Voorts worden besluitvorming- en inspraakprocedures zeer zorgvuldig doorlopen.

### *Organisatorische samenwerking*

Vanuit Gedeputeerde Staten en ambtelijke organisatie wordt op een adequate wijze samenwerking gezocht met externen, partners en andere overheden om het behalen van de doelstellingen te behalen. Er worden vele contacten onderhouden met leden van de stuurgroep, klankbordgroep, agrariërs etc.

## **Democratisch functioneren**

### *Besluitvorming*

De visitatiecommissie constateert dat het besluitvormingsproces transparant en adequaat is doorlopen. In het kort zag dit er als volgt uit:

- Eind 2004: Besluit opgaven stuurgroep
- 2 november 2006: Besluit locatie door Provinciale Staten
- Oktober 2007: Plan van aanpak – Provinciale Staten
- 1 juli 2008: Voorbereidingsbesluit
- 11 december 2008: Verordening
- 8 oktober 2009: unaniem besluit Provinciale Staten over Structuurvisie en Samenwerkingsovereenkomst.

Provinciale Staten voert onderneemt ook buiten de reguliere P&C-cyclus om controlerende activiteiten. Bijvoorbeeld door als waarnemers bij overleggen aanwezig te zijn. Tevens worden er bijeenkomsten georganiseerd rond thema's.

Het OostvaardersWold is een groot project dat sterk in de belangstelling staat van Provinciale Staten. In het Plan van Aanpak en in een apart memo is veel aandacht besteed aan de rol en betrokkenheid van Provinciale Staten, zodat de verwachtingen over en weer helder waren en de contacten meer gestroomlijnd werden.

### *Verantwoording*

Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten worden geïnformeerd over de uitvoering door middel van verschillende documenten: voortgang verwerving, memo over voortgang (2x per jaar) en de planning.

## **Democratische legitimiteit**

### *Draagvlak creëren*

Er wordt veel overleg gepleegd met de partners in het proces. Er is vaak sprake van een gezamenlijk belang.

### *Actieve consultatie*

Voorafgaand aan het vaststellen van de doelstellingen hebben Gedeputeerde Staten inwoners, bedrijven en organisaties actief geconsulteerd. Er heeft bewonersconsultatie plaatsgevonden, maatschappelijke organisaties hebben zitting in een klankbordgroep en er was overleg met LTO Noord. Als wijze van consultatie is gekozen voor participatie

en adviezen aan de stuurgroep. De consultatie heeft geleid tot aanpassing van het ontwerp en inbreng op deelonderwerpen. Met uitzondering van het onderdeel water zijn de doelstellingen niet gewijzigd.

*Kenbaarheid*

Burgers, bedrijven en organisaties worden via nieuwsbrieven, persberichten, de website en informatiebijeenkomsten op de hoogte gehouden van de doelen van de provincie, de regelingen die van toepassing zijn en de instrumenten die worden ingezet.

# 11

## PROVINCIESPECIFIEKE OPGAVEN: DUURZAAMHEID

Flevoland is een dynamisch gebied waar bedrijven starten en groeien. Tegelijkertijd is de omgeving van wonen, werken en leven heel belangrijk. De provincie Flevoland wil aan de hand van duurzame ontwikkeling ervoor zorgen dat economische ontwikkeling en een mooie omgeving in evenwicht blijven. De provincie doet dit door projecten en processen waarbij duurzaamheid voorop staat.

### **Doeltreffendheid**

#### *Geformuleerde doelstellingen*

De provincie heeft de volgende specifiek en meetbare doelstelling opgenomen:

- De hoeveelheid in Flevoland opgewekte duurzame energie in 2013 voorziet in minimaal 60% van de totale Flevolandse energiebehoefte (exclusief het energiegebruik voor transport) (Bron: Hoofdlijnenakkoord 2007-2011).

#### *Output*

De provincie heeft diverse activiteiten opgenomen in het Uitvoeringsprogramma Klimaatbeleid 2008-2011. Deze activiteiten berusten op vier pijlers:

- Windenergie
- Bio-energie & groene grondstoffen
- Gebouwde omgeving
- Klimaatneutraal ondernemen.

Aan alle vier de pijlers wordt gewerkt. Voor de leesbaarheid wordt verwezen naar de factsheet voor een volledig overzicht van de output.

#### *Outcome*

Het behalen van de doelstellingen en inspanningen van de provincie leidt tot het gewenste effect. De provincie Flevoland is koploper op het gebied van duurzame energie en een voorbeeldprovincie op het gebied van windenergie. Ten slotte is er een toenemende aandacht voor bio-energie.

#### *Doelbereik*

De hoeveelheid in Flevoland opgewekte duurzame energie voorziet op 1 april 2009 in 56% van de totale Flevolandse energiebehoefte (exclusief het energiegebruik voor transport). Het behalen van de doelstelling van 60% duurzame energie in 2013 is feitelijk afhankelijk van de realisatie van minimaal een van de twee grote windprojecten in Zeewolde en Noordoostpolder. Andere activiteiten dragen hier in mindere mate aan bij of zijn meer gericht op de verdere verduurzaming ná 2013.

#### *Visievorming*

De provincie heeft haar visie ten aanzien van duurzaamheid verwoord in de strategische visie 'Werk maken van duurzame energie'. De doelstelling is tot stand

gekomen naar aanleiding van een gedegen visievorming. Intern zijn er interviews en werksessies met de ambtelijke organisatie georganiseerd. Daarnaast is een discussienotitie besproken in Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten. Met externe partijen zijn interviews met relevante organisaties en bedrijven gehouden.

#### *Integraliteit*

Middels externe consultatie in zowel het traject van visievorming als bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma zijn de doelstellingen afgestemd op activiteiten en inspanningen van andere organisaties buiten de provincie. Daarnaast is de doelstelling voor windenergie onderdeel van de rijksdoelstelling voor 2000 MW extra windenergie in 2011.

#### *Consistentie*

Bij het vaststellen van het beleid is een koppeling en/of relatie gelegd met eerder vastgesteld beleid. Het Uitvoeringsprogramma Klimaatbeleid 2008-2011 is het vervolg op het eerste Uitvoeringsprogramma (2004-2007) en geeft een verdergaande invulling aan de doelstelling voor 60% duurzame energie.

#### *Slagvaardigheid*

De provincie slaagt er in om maatschappelijke ontwikkelingen met betrekking tot de opgave snel te agenderen en om te zetten in concrete activiteiten. De maatschappelijke aandacht voor klimaat/energie in 2007 is direct vertaald in de aanscherping van de doelstelling voor duurzame energie door het nieuwe College van 50 naar 60%. Het ambtelijk apparaat heeft hierop een strategische visie en uitvoeringsprogramma klimaat laten volgen. In 2009 is naar aanleiding van de verkoop van de aandelen Nuon/Essent bovendien een discussie gestart om de opbrengsten in te zetten voor verdere verduurzaming van Flevoland.

#### *Belangenbehartiging*

Gedeputeerde Staten tracht middels diverse gremia (bestuurlijk milieuoverleg met gemeenten (POM), Bestuurlijk Overleg Landbouw, Forum windenergie) te sturen op de beleidsagenda's van andere overheden, met als doel het behalen van de eigen doelstellingen. Ambtelijk probeert men dit te bewerkstelligen binnen het ambtelijk milieuoverleg met gemeenten (AMO). Verder tracht de provincie haar belangen te behartigen in de Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland (OMFL), het Flevopenningengala en het Agrarisch netwerk. Deze sturing vindt niet plaats door Provinciale Staten.

### **Doelmatigheid**

#### *Proportionaliteit*

De provincie heeft een budget van € 2 miljoen beschikbaar gesteld ten behoeve van het proces om te komen tot de doelstelling. Daarnaast is door Provinciale Staten een motie ingediend om de vrijkomende gelden van verkoop aandelen Nuon/Essent (€ 6,5 miljoen) in te zetten om de ambitie te verhogen. De provincie heeft circa 5 fte's beschikbaar om aan de opgave te voldoen. De provincie realiseert zelf geen duurzame energieprojecten, maar zet zich maximaal in om initiatiefnemers te faciliteren om duurzame energie en energiebesparing in Flevoland te realiseren. Daarnaast zet

provincie zich in om te bevorderen dat de rijksregels onderling consistent geraken. Om aan de doelstelling te voldoen zet de provincie een uitgebreid instrumentarium in, van (proces)geld, ruimtelijk beleid, vergunningverlening en handhaving tot subsidieregelingen, kennis en advies. Mede gezien vanuit het beperkte budget is het totaal van inspanningen in balans met de te verwachten maatschappelijke effecten.

#### *Adequate organisatie*

De provincie heeft haar organisatie naar externen adequaat georganiseerd, gegeven het feit dat de provincie voor de realisatie van deze doelstelling afhankelijk is van derden. Het lukt de provincie om in de randvoorwaardelijke sfeer datgene te bieden dat nodig is voor derden om hun projecten te realiseren. Ten tijde van de MEP heeft provincie flankerend beleid voor windenergie ontwikkeld. Dat heeft geleid tot succesvolle grootschalige introductie van windenergie in Flevoland.

Intern is de wijze waarop de organisatie is georganiseerd nog onvoldoende adequaat. De provincie heeft in 2009, mede vanuit een gevoel van urgentie bij de directie, een programmamanager duurzaamheid en energie aangetrokken met het doel om te komen tot een snellere realisatie van duurzame energie. Er is met het oog op budget een prioritering aangebracht om middelen zo doelmatig mogelijk in te kunnen zetten. Er zijn echter verbeteringen te vinden in een betere interne organisatie en het creëren van meer teamgevoel. De ambtelijke capaciteit is te versnipperd over de afdelingen verspreid.

#### *Uitvoerbaarheid*

De provincie heeft vooraf een duidelijke uitvoeringsstrategie bepaald met aandacht voor middelen, instrumenten en de organisatie. De provincie ziet voor zichzelf een stimulerende en faciliterende rol weggelegd: de provincie voert zelf geen projecten uit. Gezien het belang van een duurzame energievoorziening wordt het beleid meer en meer ingericht om de realisatie van duurzame energie mogelijk te maken. Het beschikbare budget is voldoende voor de invulling van de faciliterende rol.

#### *Organisatorische samenwerking*

Gemeenten geven aan dat er veel vernieuwende ideeën uit het provinciehuis komen, maar dat deze niet overal landen. In het kader van het duurzame energiebedrijf zijn veel partijen betrokken en daardoor de uitvoering erg versnipperd. De provincie is zelf van mening dat het moeite heeft om gemeenten te betrekken in de samenwerking, vanwege de beschikbare capaciteit van gemeenten. Externe partners geven aan dat de provincie veel zou kunnen doen op het gebied van duurzame stedenbouw en daar nu kansen worden gemist. Daarmee is de provincie nog onvoldoende in staat op een adequate wijze de samenwerking met partners op te zoeken om de doelen te behalen.

### **Democratisch functioneren**

#### *Besluitvorming*

De besluitvorming over de doelstellingen is via het hoofdlijnenakkoord (bij de vorming van het nieuwe college) verlopen. Provinciale Staten wordt via diverse stukken geïnformeerd over de uitvoering: de voorjaar- en najaarsnota, presentaties in de commissie ruimte en incidentele memo's. Gedeputeerde Staten wordt geïnformeerd

via het portefeuilleoverleg Milieu, nota's en het overleg tussen de gedeputeerde en de trekker van het Uitvoeringsprogramma. Door de grote politieke en maatschappelijke aandacht voor klimaat en energie staat het thema hoog op de agenda van Provinciale Staten. Opvallend is dat het Uitvoeringsprogramma 2008-2009 pas medio 2009 is vastgesteld. Hierdoor is er nog geen tussenbalans van activiteiten opgemaakt.

### **Democratische legitimiteit**

#### *Draagvlak creëren*

De provincie is nog onvoldoende in staat om maatschappelijke coalities te creëren. Gemeenten geven aan dat er veel vernieuwende ideeën uit het provinciehuis komen, maar dat deze niet overal landen. De provincie is zelf van mening dat het moeite heeft om gemeenten te betrekken in de samenwerking, vanwege de beschikbare capaciteit van gemeenten. Externe partners geven aan dat de provincie veel zou kunnen doen op het gebied van duurzame stedenbouw en daar nu kansen worden gemist.

#### *Actieve consultatie*

De provincie heeft inwoners, bedrijven en organisaties niet actief geconsulteerd voorafgaand aan het vaststellen van de doelstellingen. Directe partners zijn wel betrokken bij de visievorming en het Uitvoeringsprogramma.

#### *Kenbaarheid*

Via persberichten, de informatiepagina van de regionale krant, de website, presentaties en netwerken maakt de provincie aan burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties kenbaar welke doelen de provincie heeft, welke regelingen van toepassing zijn en welke instrumenten worden ingezet.

# 12

## PROVINCIESPECIFIEKE OPGAVEN: TERUGDRINGEN ACHTERSTAND VOORZIENINGENNIVEAU; HOGER ONDERWIJS

De snelle groei van Flevoland heeft op een aantal punten geleid tot achterstanden. In het Hoofdlijnenakkoord is afgesproken dat het college zich zal inzetten om de achterstand ten opzichte van het Nederlands gemiddelde (in de meting uit 2005 32%) terug te brengen met een derde (tot 21%) in 2011.

Er zijn actieplannen voor de groei van voorzieningen op het gebied van Sport, Cultuur, Zorg en Sociale kwaliteit, Jeugdzorg en Onderwijs. De Jeugdzorg komt aan de orde bij de wettelijke opgave 6 van de bestuurskrachtmeting. Bij deze opgave is de focus gelegd bij het Hoger Onderwijs.

### **Doeltreffendheid**

#### *Geformuleerde doelstellingen*

Als doelstelling voor het hoger onderwijs is in de Programmabegroting 2009 geformuleerd:

“Conform de uitwerkingsovereenkomst Convenant Hoger Onderwijs binnen 5 jaar een breed aanbod aan hoger onderwijs in Flevoland realiseren. In oktober 2008 verschijnt een businessplan waarin deze doelstelling concreet is uitgewerkt”.

#### *Output*

De visitatiecommissie constateert dat er ten aanzien van deze doelstelling een groot aantal uitvoeringsactiviteiten zijn gerealiseerd, zoals:

- De businesscase Windesheim (met als doelstelling ruim 35 HBO-opleidingen, ca 6500 studenten). Momenteel wordt getracht het benodigde bedrag van € 70 mln bijeen te krijgen<sup>5</sup>. Provincie heeft aangegeven bereid te zijn substantieel bij te dragen (vanuit IFA). Daarnaast liggen een tweetal aanvragen waarover besluitvorming moet plaatsvinden: een nevenvestiging van de CAH in Almere (Aeresgroep) en een Zeilacademie in Lelystad.
- De provincie is voorzitter convenantoverleg en heeft een regisserende rol. Bestuurlijk overleg (van vijf meest betrokken partijen) met een frequentie van eenmaal per maand. Ook veel overleg met andere partijen.
- Vanuit IFA worden businesscase Windesheim ondersteund alsmede Internationale New Towns Institute (i.e. wetenschappelijk instituut stedelijk ontwikkeling), en Almere Health City (o.m. gezondheidszorgonderwijs).
- De provincie subsidieert samen met Almere of Lelystad diverse initiatieven op het gebied van hoger onderwijs. Op (mbo en) hbo niveau zijn dat het Instituut IIE, Pabo Almere, de Health School Almere, de opleiding Ondernemen, Innovatie

---

<sup>5</sup> Inmiddels is de zogenaamde RAAM-brief verschenen waarin positief besloten wordt over de realisatie van de business case Windesheim.

Techniek, Geomatica onderwijs, Retail onderwijs en SPH. Op het gebied van wetenschappelijk onderwijs/onderzoek Acta Almere, de Leerstoel Scheepsarcheologie, Lectoraat Digital Life, Lectoraat Klantenperspectief Zorg en Ondersteuning, het Turinginstituut, Imunno Valley en Geo Valley. Uitvoering ligt veelal bij diverse onderwijs/wetenschappelijke instellingen zoals HvA, Windesheim, ROC's, RUG, Wageningen, TUD, UvA, AMC, UU.

- De lobby bij het rijk en andere partners om onderwijsinitiatieven naar Flevoland te krijgen, vindt vooral plaats in het kader van de businesscase Windesheim. Daar is nu intensieve lobby op gestart, onder coördinatie van de provinciale en Almeerse lobbyist

#### *Outcome*

Flevoland streeft naar de opbouw van een volledige onderwijskolom en naar een kwantitatieve en kwalitatieve uitbreiding van het onderwijsaanbod in Flevoland. Naast opleidingen op mbo-niveau is er een aantrekkelijk en breed aanbod van opleidingen op hbo- en wo-niveau nodig. Dit is van belang om Flevolandse jongeren de mogelijkheid te bieden om in de directe nabijheid een studie te volgen en zo een goed opgeleid arbeidspotentieel voor de Flevolandse samenleving en economie te behouden (programmabegroting 2009).

Mede door inspanningen van de provincie de afgelopen tien jaar diverse HO-voorzieningen gerealiseerd.

#### *Doelbereik*

Met het besluit van het Rijk, vastgelegd in de RAAM-brief, wordt de financiering van de Windesheim Business case veilig gesteld en is een belangrijke stap genomen in de realisatie van Hoger Onderwijs in Flevoland. Besluitvorming van Christelijke Agrarische Hogeschool (CAH) in Almere en een Zeilacademie in Lelystad zijn in voorbereiding.

#### *Visievorming*

Het thema Hoger Onderwijs staat al langer op langer op de bestuurlijke en politieke agenda van Flevoland. Er heeft dan ook geen aparte visievorming plaatsgevonden.

#### *Integraliteit*

De doelstellingen van de provincie zijn afgestemd op de doelstellingen van andere organisaties. Op initiatief van en onderleiding van de provincie is het Convenant Hoger Onderwijs Flevoland in januari 2007 tot stand gekomen. Hierin participeren het ministerie van OCW, gemeente Almere, gemeente Lelystad, UvA/Hogeschool Amsterdam, Vereniging VU-Windesheim, Aeres en de provincie. Ter uitwerking is een uitwerkingsovereenkomst in juni 2008 ondertekend, met als resultaten de businesscase Windesheim, de businesscase CAH Almere en de businesscase Zeilacademie Lelystad.

#### *Consistentie*

Het beleid ten aanzien van Hoger Onderwijs Flevoland kan gezien worden als een voortzetting van het beleid van het vorige college. Daarnaast is sprake van een gemeenschappelijk beleid met de gemeenten Lelystad en Almere als het gaat om

Hoger Onderwijs en wordt het beleid ondersteund door het ministerie van OCW. De onderwijsinstellingen Windesheim, Aeres en UvA/HvA hebben zich middels het Convenant verbonden aan de doelstelling om bijdrage te leveren aan uitbreiding van hoger onderwijs in Flevoland.

#### *Slagvaardigheid*

Als het gaat om de slagvaardigheid van de provincie op dit dossier kan geconstateerd worden dat er bestuurlijke afspraken worden gemaakt en dat de samenwerking tussen partijen succesvol is.

#### *Belangenbehartiging*

Door de provincie vindt sturing plaats op de beleidsagenda van andere partijen. Door Provinciale Staten gebeurt dat door lobby richting de regionale en landelijk politiek in het kader van de Windesheim-businesscase alsmede in het kader van de Schaalsprong Almere

Gedeputeerde Staten regisseert en geeft sturing via het Convenantsoverleg in de richting van de convenantpartners. Tevens zijn er bilaterale overleggen van de gedeputeerde(n) met andere relevante partijen. De provincie wordt door het Rijk (OCW) nadrukkelijk aangesproken op zijn regisserende en beleidsbepalende rol in de regio.

Ambtelijk wordt gestuurd door het voorbereiden van bestuurlijk afspraken, via ambtelijke contacten, overleggen en afstemming.

### **Doelmatigheid**

#### *Proportionaliteit*

De ambtelijke capaciteit en de middelen die zijn ingezet als procesgeld om te komen tot een rijksbesluit kunnen beschouwd worden als proportioneel. Voor de daadwerkelijk realisatie van de doelstelling zal echter nog een veelvoud aan middelen en capaciteit nodig zijn.

#### *Uitvoerbaarheid*

Er is een uitvoeringsstrategie opgesteld met aandacht voor middelen, instrumenten en organisatie. Na uitkomst van de businesscase Windesheim is onder regie Provincie in samenwerking met betrokken partijen een werkorganisatie opgezet ten behoeve van een eerste uitwerking voorwaarden Hogeschool Flevoland (financiering, risicomangement, bestuursstructuur, fondsstructuur) en besluitvorming daarover. Voorheen was de strategie van de provincie en de gemeente Almere om met behulp van subsidies individuele opleidingen naar Flevoland te halen. Dit sloot aan op de strategie van de HvA om een (niche) opleiding in het jaar in Flevoland te realiseren. Momenteel zijn er vier opleidingen van de HvA in Almere. Het huidige college zet met convenantpartijen in op een breed en compleet aanbod van hoger onderwijs in Flevoland (Almere en Lelystad).

*Budget*

Er is € 1 miljoen beschikbaar gesteld voor het stimuleren van Hoger Onderwijs. Tevens is het stimuleren van Hoger Onderwijs een van de programmalijnen van het IFA waardoor er financiering uit dit budget kan plaatsvinden.

De voorinvesteringskosten voor de Hogeschool Flevoland door Windesheim bedraagt 70 miljoen euro (netto contant). Dit bedrag is niet door de regio op te brengen en er wordt nadrukkelijk gekeken naar de landelijk overheid voor een substantiële financiële bijdrage. Daarnaast liggen bij de regio aanvragen ten behoeve van een CAH-vestiging in Almere en een Zeilacademie in Lelystad. Ook zal de uitbouw van een wetenschappelijk voorziening in aansluiting op Flevolandse bedrijvencusters een stevige financiële impuls vergen. Voor de financiering van al deze initiatieven is op dit moment onvoldoende budget. Gezocht wordt naar mogelijkheden het bestaande budget aan te vullen.

*Instrumenten*

Als het gaat om de inzet van instrumenten dan wordt er gebruik gemaakt van financiering en bestuurlijk afspraken om de doelstellingen te bereiken.

*Capaciteit*

De ambtelijke capaciteit die ingezet is op dit dossier betreft één senior beleidsadviseur (0,8 fte) met inzet van een directeur. Daarnaast is er sprake van incidentele capaciteitsinzet vanuit de afdelingen EZ, Fin/Control, Juridische Zaken, Concernstaf (IFA) en Communicatie.

Ter aanvulling is €100.000 eenmalig ter financiering van proceskosten/personele ondersteuning ingezet. Recent is besloten nog eens € 170.000 incidenteel t.b.v. proceskosten HO vrij te maken.

*Tijdigheid*

Het volgende tijdspad is doorlopen:

- Januari 2007 Convenant HO Flevoland;
- Juni 2008 Uitwerkingsovereenkomst HO Flevoland;
- Oktober 2008 Businessplan Windesheim HO Flevoland;
- 1 april 2009 Beoogd besluitvorming over 'go' Hogeschool Flevoland door Windesheim; inmiddels verschoven naar november 2009;
- m.i.v. april 2009 uitvoering Hogeschool Flevoland door Windesheim; inmiddels verschoven naar november 2009;
- Start Hogeschool 2010/11: in 2010 neemt Windesheim al opleidingen over van de HvA.

*Rolkeuze*

De provincie vervult in dit dossier meerdere rollen, namelijk:

- Beleidsbepaler: ja en nee. De provincie heeft geen wettelijke bevoegdheden ten aanzien van (hoger) onderwijs. De provincie zet ter realisering van de provinciale doelstelling (meer en substantieel hoger onderwijs in Flevoland) wel middelen (geld, menskracht) in en tracht haar doelstellingen te realiseren via bestuurlijk afspraken.

- Regisseur: in kader van het Convenant Hoger Onderwijs Flevoland is met partijen afgesproken dat de Provincie regierol heeft.
- Stimulator: naast haar regierol is Provincie via de diverse netwerken stimulator en beïnvloeder.
- Belangenbehartiger: ja.

De provincie heeft geen rol als uitvoerder en toezichthouder. Wel zal de provincie participeren in de governancestructuur tijdens de opbouwfase van de Hogeschool Flevoland/Windesheim.

#### *Voortgangsbewaking*

De voortgang van de realisatie van de doelstellingen wordt bewaakt via reguliere overleggen.

#### *Rechtmatigheid*

De rechtmatigheid wordt geborgd door de reguliere P&C-processen.

#### *Organisatorische samenwerking*

Flevoland werkt samen met de convenantpartners aan realisering van een breed en compleet hoger onderwijsaanbod. Vanuit de provincie wordt aangegeven dat deze samenwerking goed verloopt, er zijn korte lijnen tussen de betrokken partijen. Ook intern zou de samenwerking tussen gedeputeerde en betrokken directeur en beleidsadviseur adequaat verlopen. Bij de visitatiegesprekken heeft de visitatiecommissie – door afwezigheid van de betrokken instellingen - niet kunnen toetsen of deze positieve beoordeling wederzijds gevoeld wordt.

### **Democratisch functioneren**

#### *Besluitvorming*

De doelstelling is vastgelegd in het Hoofdlijnenakkoord van het huidige college in 2007 en heeft de reguliere besluitvormingsroute doorlopen.

### **Democratische legitimiteit**

#### *Draagvlak creëren*

De provincie heeft als regisseur inzet gepleegd op het creëren van draagvlak bij de convenantpartners. Met deze partners vindt veel overleg plaats en worden gezamenlijke acties voorbereid.

#### *Actieve consultatie*

Consultatie heeft plaatsgevonden in het kader van de totstandkoming van het Omgevingsplan.

#### *Kenbaarheid*

Burgers, bedrijven en organisaties worden geïnformeerd via persberichten, persconferenties en andere reguliere kanalen.