

BESTUURSKRACHTMETING RANDSTADPROVINCIES

BIJLAGENRAPPORT PROVINCIE NOORD-HOLLAND

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

Inleiding		5
1	Wettelijke opgave 1: nWro: vaststellen structuurvisie / omgevingsplan	7
2	Wettelijke opgave 2: Ecologische hoofdstructuur	13
3	Wettelijke opgave 3: Vergunningverlening en handhaving milieuwetgeving	17
4	Wettelijke opgave 4: Beheer en onderhoud provinciale wegen	21
5	Wettelijke opgave 5: Implementatie Kaderrichtlijn Water	25
6	Wettelijke opgave 6: Jeugdzorg	31
7	Wettelijke opgave 7: Financieel toezicht gemeenten	35
8	Randstadopgaven: Programma Randstad Urgent	39
9	Randstadopgaven: Strategische EU-Randstadagenda	43
10	Provinciespecifieke opgaven: Bloemendalerpolder	47
11	Provinciespecifieke opgaven: Duurzame energie	53
12	Provinciale opgaven: Cultuureducatie	57

INLEIDING

Dit bijlagenrapport 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:

- Bloemendalerpolder
- Duurzame Energie
- Cultuureducatie

1

WETTELIJKE OPGAVE 1: NWRO: VASTSTELLEN STRUCTUURVISIE / OMGEVINGSPLAN

De provincie Noord-Holland heeft besloten om te komen tot een structuurvisie, zoals die als verplichting vanuit de Nwro voortvloeit. Voor de Noord-Hollandse burger geeft de structuurvisie meerjarige zekerheid over de ruimtelijke ontwikkelingen die de provincie nastreeft. Dit betreft de inhoud (bijvoorbeeld ruimtelijke kwaliteit) en de sturing door en de rol van de provincie Noord-Holland inclusief het bijbehorend instrumentarium, uitvoerings- en investeringsprogramma.

Doeltreffendheid

Geformuleerde doelstellingen

De provincie Noord-Holland heeft de onderstaande doelstellingen geformuleerd ten aanzien van de totstandkoming van de Structuurvisie:

- De structuurvisie legt het ruimtelijk beleid van de provincie Noord-Holland voor de provincie (zelfbindend!) voor een langere periode vast.
- Voor de gemeenten in en de burgers en bedrijven van Noord-Holland, en hun maatschappelijke organisaties, geeft de structuurvisie meerjarige zekerheid over de ruimtelijke ontwikkelingen die de provincie nastreeft. Dit betreft de inhoud van het beleid (bijvoorbeeld ruimtelijke kwaliteit) en de uitvoering van het beleid (sturing door en de rol van de provincie Noord-Holland inclusief het bijbehorend instrumentarium, uitvoerings- en investeringsprogramma).
- Een ander beoogd effect van de structuurvisie is dat de provincie overleg heeft met gemeenten over hun ruimtelijk beleid, waardoor de provincie (een deel van) haar ontwikkelende rol zowel inhoudelijk als procesmatig uitvoert.
- Voor wat betreft het concern Noord-Holland is de structuurvisie het bindende element van al het ruimtelijk relevant beleid. Indien nodig worden tegenstrijdigheden in het ruimtelijk beleid van de provincie benoemd en voorgelegd aan MT Beleid en Gedeputeerde Staten / Provinciale Staten. Daarnaast wordt een integrale (ruimtelijke) afweging gemaakt tussen de verschillende belangen en worden de prioriteiten van de provincie Noord-Holland aangegeven.
- Deze structuurvisie is een document waarin de visie op het ruimtelijk relevant provinciaal belang – en hoe dit belang wordt uitgevoerd¹ - is vastgelegd. De structuurvisie wordt digitaal vastgesteld (DURP).
- De ontwerpstructuurvisie wordt begin 2009 ter visie gelegd en voor de zomer van 2009 vastgesteld.

Output

In de Structuurvisie dienen de volgende zaken te worden uitgewerkt:

¹ Denk hierbij aan uitvoering, bescherming, e.d. en door wie dat wordt gedaan, de Provincie Noord-Holland kan ook haar bevoegdheden overdragen aan anderen.

1. de rol van de provincie Noord-Holland per belang of regionale uitwerking.
2. de inzet van het instrumentarium per belang / regio (inclusief afspraken over taken en bevoegdheden op het gebied van ruimtelijk relevant beleid tussen Rijk, provincie(s), Stadsregio Amsterdam en gemeenten, i.h.b.z. Amsterdam en Almere).
3. het uitvoeringsprogramma voor het ruimtelijk relevant provinciaal belang.
4. een overzicht van de benodigde middelen voor:
 - a. het overleg over lokaal ruimtelijk beleid
 - b. de inzet van het instrumentarium en
 - c. de uitvoering van het programma.

Deze elementen zijn uitgewerkt in de Structuurvisie.

Outcome

De gewenste maatschappelijke effecten zijn niet als zodanig benoemd. Het doel is dat de provincie tot uitvoering van de Structuurvisie komt, met medewerking van regio's en gemeenten.

In het plan van aanpak is genoemd dat 'voor de gemeenten in en de burgers en bedrijven van Noord-Holland, en hun maatschappelijke organisaties, geeft de structuurvisie meerjarige zekerheid over de ruimtelijke ontwikkelingen die de provincie nastreeft'. De Structuurvisie is inmiddels gereed en dient nog tot outcome te komen.

Doelbereik

Er is gewerkt conform het werkplan, alle tussenproducten en resultaten zijn gehaald. Alleen in de tijd is vertraging opgelopen (wegens bestuurlijke perikelen Landsbanki en bestuurswisseling in de zomer van 2009), tevens vanwege een hogere ambitie in het 'externe traject' wat meer tijd heeft gekost. De Structuurvisie is inmiddels gereed.

Visievorming

Het externe visievormingstraject heeft bestaan uit het organiseren van regiotafels, provinciebrede bijeenkomsten met stakeholders, terinzagelegging, en een Structuurvisiekaravaan. Intern is een kernteam, ondersteund door een expertgroep vanuit de diverse sectoren geformeerd. De projectleider structuurvisie was verder gemandateerd om werkafspraken te maken met de regionale partners over samenwerking binnen het opstellen van het Ontwikkelingsbeeld Noordvleugel 2040, het opstellen van de structuurvisie en de invoering nWRO. De deelnemers aan de visitatiegesprekken zijn positief over het doorlopen proces van visievorming, alhoewel enkelen aangeven dat de uiteindelijke Structuurvisie sober en beleidsarm is en weinig maatschappelijk engagement bevat.

Integraliteit

Voor wat betreft het concern Noord-Holland is de structuurvisie het bindende element van al het ruimtelijk relevant beleid. Tegenstrijdigheden in het ruimtelijk beleid van de provincie zijn met de Structuurvisie beleidsmatig weggenomen.

Om de integraliteit te waarborgen, heeft afstemming plaatsgevonden met:

1. het (ruimtelijk) beleid in het streekplan Noord-Holland Zuid;
2. het Ontwikkelingsbeeld Noord-Holland Noord;

3. het Ontwikkelingsbeeld Noordvleugel 2040;
4. Nota Ruimte / getrapte AMvB's;
5. collegeprogramma 2004 – 2007: Krachtig, in balans;
6. het beleidskader landschap en cultuurhistorie & het onderzoek identiteit Noord-Holland Noord en Noord-Holland Zuid door Landscape Architects for SALE (NHN en NHZ);
7. ontwerp Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan (actualisatie PVVP 2007-2013);
8. provinciaal Waterplan Noord-Holland 2006 – 2010 (PWP);
9. provinciaal Milieubeleidsplan 2002 – 2006;
10. WLO-scenario's van de Rijksplanbureau's;
11. recente relevante prognoses (PRIMOS e.d.);
12. Randstad 2040.

Consistentie

Bij de planvorming heeft afstemming plaatsgevonden met de hierboven genoemde beleidsuitgangspunten. Overigens is de Structuurvisie leidend ten opzichte van de andere ruimtelijke plannen.

Slagvaardigheid

Er is gewerkt conform het werkplan, alle tussenproducten en resultaten zijn gehaald. Alleen in de tijd is vertraging opgelopen (bestuurlijke perikelen en bestuurswisseling in de zomer van 2009), tevens heeft vanwege een hogere ambitie in het 'externe traject' het traject wat meer tijd gekost.

Belangenbehartiging

Er was structureel bestuurlijk overleg met de P4, Amsterdam en de Stadsregio en er zijn 10 bestuurlijke overleggen geweest met de wethouders RO van de gemeenten in Noord-Holland. Ambtelijk was er structureel overleg met de P4, Amsterdam en de Stadsregio. Daarnaast is er zowel ambtelijk als bestuurlijk met een aantal maatschappelijke organisaties overleg geweest (bijvoorbeeld LTO, Milieufederatie, ANWB etc.)

Doelmatigheid

Proportionaliteit

De inzet van de middelen staat in balans met de te verwachten maatschappelijke effecten. De provincie heeft zwaar ingezet op de Structuurvisie, mede omdat dit het leidende ruimtelijke visiedocument is voor de provincie.

Adequate organisatie

Er is een duidelijke projectstructuur en overleg- en besluitvormingsstructuur binnen de provinciale organisatie georganiseerd:

1. Het project structuurvisie wordt uitgevoerd door een kernteam, ondersteund door een expertgroep vanuit de diverse sectoren.
2. Er was een ambtelijke expertgroep met uit elke sector tenminste één lid (0,2-0,4 fte per sector).
3. Het instellen van een projectenoverleg met vertegenwoordiging vanuit alle relevante projecten (voorstel over relevante projecten en inzet volgt).

4. De MT Beleid Stuurgroep Noordvleugel aangevuld met de directeur Beleid als opdrachtgever van de structuurvisie was voorportaal voor besluitvorming in MT Beleid.
5. Met Gedeputeerde Staten is tenminste twee maal per jaar twee uur strategisch overleg gevoerd over de voortgang en koers van de structuurvisie, specifiek gericht op de sturingsfilosofie, ruimtelijk relevant belang en instrumentarium.
6. De directeur Beleid was ambtelijk opdrachtgever en de sectormanager RI was ambtelijk opdrachtnemer voor het project Noordvleugel 2040.
7. De projectleider structuurvisie was gemandateerd werkafspraken te maken met de regionale partners over samenwerking binnen het opstellen van het Ontwikkelingsbeeld Noordvleugel 2040, het opstellen van de structuurvisie en de invoering nWRO.

Budget

In totaal is voor een periode van drie jaar (2007, 2008 en 2009) een budget van € 1,9 miljoen gereserveerd. Op dit moment is het budget nog niet overschreden. Naar alle waarschijnlijkheid zal het budget in de loop van 2009 worden overschreden. Dit is een indirect gevolg van het aantreden van het nieuwe college in juli 2009, waardoor met het ontwikkelen van de structuurvisie een “pas op de plaats” wordt gemaakt. Hierdoor vindt vaststelling later plaats dan gepland en is een aantal extra bijeenkomsten georganiseerd en zullen projectgebonden kosten (m.n. inhuur externen) hoger uitvallen dan gepland en begroot.

Instrumenten

De instrumenten die bij de uitvoering van de Structuurvisie zullen worden ingezet zijn:

- Verordening;
- Inpassingsplan;
- Proactieve aanwijzing;
- Reactieve aanwijzing;
- Vergunning-verlening en handhaving;
- En een groot aantal niet-juridische instrumenten zoals: subsidies, overleg, convenanten, monitors, prijsvragen, stimuleringsprogramma's.

Capaciteit

In totaal is 8 FTE ingezet vanuit de sector Ruimtelijke Inrichting. Daarnaast zijn zo'n 10 tot 12 experts van andere sectoren ingezet voor 0,2 FTE per persoon. Dit is de inzet benodigd voor de totstandkoming van de structuurvisie.

Tijdigheid

De planning voor de totstandkoming is vertraagd door bestuurlijke perikelen en de bestuurswisseling in de zomer van 2009.

Rolkeuze

De Provincie Noord-Holland heeft vijf rollen benoemd in de structuurvisie:

- A: zelf uitvoeren;
- B: inhoudelijke kaders stellen;
- C: procesmatige kaders stellen, bijvoorbeeld aan het maken van regioafspraken;

D: kennisbank, monitoring, visionair;
E: aanjager, stimulator, overlegpartner, lobbyist.

Voortgangsbewaking

De voortgang wordt bewaakt aan de hand van de planning en tussenproducten uit de bestuursopdracht.

Rechtmatigheid

In de bestuursopdracht is vastgelegd aan welke juridische randvoorwaarden het proces moet voldoen.

Organisatorische samenwerking

In het proces van totstandkoming van de Structuurvisie heeft veel afstemming plaatsgevonden met o.a. de Stadsregio Amsterdam, de andere provincies en de gemeenten. Dit op zowel bestuurlijk als ambtelijk niveau. De deelnemers aan de visitatiegesprekken zijn positief over de wijze waarop de provincie de Structuurvisie tot stand heeft gebracht.

Democratisch functioneren

Bestuurlijk transparant en adequaat

Het besluitvormingsproces is conform de bestuursopdracht verlopen, zij het met enige vertraging vanwege de eerder genoemde oorzaken.

Integriteit

Niet bevroegd.

Verantwoording

Eens in de 4 tot 6 weken werd Provinciale Staten via een werkgroep Nwro geïnformeerd over de voortgang. Dit vond plaats buiten de commissie ROG. Hiervoor is gekozen zodat er niet in spreekrondes behoefde te worden overlegd. De Provinciale Staten-leden gaven zelf aan welke punten zij in de commissie RO wilden bespreken en niet in de werkgroep. Gedeputeerde Staten werd geïnformeerd via de ambtelijk opdrachtgever en de projectleider. Er was één verantwoordelijk Gedeputeerde Staten - lid, maar gezien de aard van het onderwerp zijn ook andere Gedeputeerde Staten - leden betrokken op voor hen relevante onderwerpen.

Democratische legitimiteit

Draagvlak creëren

De Provincie Noord-Holland heeft het maken van de structuurvisie verdeeld in drie fasen: het inventariseren van gegevens, wensen en verlangens, het opstellen van vier perspectieven en ten slotte het schrijven van de structuurvisie.

Actieve consultatie

Voorafgaande consultatie heeft plaatsgevonden via regiotafels, provinciebrede bijeenkomsten met stakeholders, tervisielegging en de structuurvisiekaravaan. Soms heeft dit geleid tot opname in de beleidsvorming, soms is hier bewust niet voor gekozen. Partners zijn kijken met waardering terug op de wijze waarop de provincie dit

proces heeft georganiseerd, alhoewel er altijd inhoudelijke en belangentegenstellingen zijn.

Kenbaarheid

De provincie heeft via een communicatiestrategie actief gecommuniceerd over het planvormingsproces. Er is zelfs een Structuurvisiefilm geproduceerd.

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. Hierover zijn via een bestuursovereenkomst afspraken gemaakt met het Rijk.

Doeltreffendheid

Geformuleerde doelstellingen

De doelstellingen van de provincie voor 2018 zijn:

- 11.850 ha nieuwe natuur via verwerving;
- 8.200 ha nieuwe natuur via particulier beheer;
- In totaal 57.050 ha bestaande en nieuwe natuur;
- Waarvan in te richten: 14.950 ha (11.850 ha na verwerving en 3.100 ha in particulier beheer).

Output

Geconstateerd kan worden dat de provincie achter ligt op schema wat betreft de bovengenoemde doelstellingen. Hier wordt bij doelbereik nader op ingegaan.

Outcome

De outcome die met de EHS wordt beoogd:

- Grotere gebieden die al een natuurlijke samenhang hebben veiligstellen en met elkaar verbinden;
- Door bescherming van bestaande natuur;
- En door uitbreiding met nieuwe natuurgebieden.

Doelbereik

In totaal is door de provincie per 1 januari 2009 gerealiseerd:

Verwerving nieuwe natuur: 9.800 ha
Inrichting nieuwe natuur: 6.850 ha.

De provincie heeft na 1 januari 2009 nog te realiseren:

Verwerving nieuwe natuur: 2.050 ha
Inrichting nieuwe natuur: 8.100 ha.

Zoals dit najaar besproken in Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten (commissie WAMEN) kan de bestuursovereenkomst 2007-2013 niet zonder ingrijpen worden waargemaakt door de provincie:

- 25% achterstand bij inrichting;
- 60% achterstand bij verwerving.

Zodoende is de provincie op dit moment bezig met een ‘herijking’. De provincie hoopt in januari een voorstel bij LNV te kunnen neerleggen. Het bijgestelde plan kan dan in april aan Provinciale Staten worden voorgelegd. De eerste tekenen dat een herijking nodig zou zijn waren al in 2006 zichtbaar. De urgentie is pas dit jaar ontstaan. Partners zijn niet onverdeeld tevreden over de wijze waarop de herijking heeft plaatsgevonden. De provincie wordt als conservatief ervaren.

Visievorming

In de nota natuurbeleid ‘Noord-Holland natuurlijk’ (2005) is het kaderstellend natuurbeleid neergelegd, waarmee de provincie zich heeft willen voorbereiden op een toekomst waarin uitvoering en beheer centraal staan. Een aantal partners laat zich kritisch uit over de beperkte veranderingen die provincie voorstelt naar aanleiding van de herijkingsprocedure.

Integraliteit

De doelstellingen en activiteiten van de provincie worden bepaald in overeenstemming met het Rijk (ministerie van LNV), door middel van een bestuursovereenkomst ILG en een jaarlijkse voortgangsrapportage.

Op basis van de nota natuurbeleid van de provincie zijn concrete begrenzingsplannen gemaakt voor de EHS. Deze worden vervolgens in samenhang met andere opgaven in een gebied tot uitvoering gebracht.

Consistentie

Sinds 1986 wordt gewerkt aan de realisering van de EHS. De EHS is onderdeel van de Structuurvisie.

Slagvaardigheid

De eerste tekenen dat een herijking nodig zou zijn waren al in 2006 zichtbaar. De urgentie is pas dit jaar ontstaan. Inmiddels is de “trein gaan lopen” en is ondermeer binnen de gebiedscommissies overleg gevoerd over de herijking.

Belangenbehartiging

De uitvoerende organisaties worden middels jaarbrieven met de gebiedsopgave en de financiering aangestuurd. Sturing en controle vindt plaats op basis van hectares verworven, ingericht en in beheer.

Doelmatigheid

Proportionaliteit

Voor de periode 2007-2013 is er een rijksbijdrage van:

- 37, 53 miljoen euro voor verwerving;
- 19 miljoen euro voor inrichting;
- 79,6 miljoen euro voor beheer.

De verwerving valt daarbij duurder uit dan eerder was voorzien. Daarnaast is onzeker of het beheer binnen budget gerealiseerd kan worden. Deze zaken worden binnen de herijking opgepakt.

De ingezette ambtelijke capaciteit is niet formeel becijferd. Een grote schatting is dat voor de herijking 3,2 fte wordt ingezet, voor de gebiedscoördinatie en ondersteuning 4,8 fte en de leidinggevenden 0,3 fte. Dit is meer dan vooraf vastgesteld, er zijn twee medewerkers vrijgemaakt om aan de herijking te werken.

Onduidelijk is hoe de provincie stuurt met betrekking tot proportionaliteit.

Adequate organisatie

Op deze opgave wordt door de betrokkenen een hoge werkdruk ervaren.

Uitvoerbaarheid

Per gebied is er een provinciale gebiedscoördinator die de uitvoering regisseert. Deze draagt er zorg voor dat volgens de uitvoeringsstrategie (integrale uitvoering) gewerkt wordt.

Jaarlijks wordt aan Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten en aan het rijk de voortgang gerapporteerd, door middel van een uniforme rapportage (ILG rapportage).

Organisatorische samenwerking

Voor realisatie van deze opgave (en breder de ILG-opgave) werkt de provincie binnen gebiedscommissies samen met partners. Deze samenwerking zou mogelijk efficiënter kunnen worden ingericht.

Democratisch functioneren

Bestuurlijk proces

Provinciale Staten (zie WAMEN) is op eigen verzoek in een aparte bijeenkomst door ambtenaren bijgepraat over 'of de eindstreep wel op tijd gehaald wordt'.

Vervolgens is naar aanleiding van een Staten vraag Gedeputeerde Staten een notitie gaan uitwerken over het gebruik van onteigening.

Democratische legitimiteit

Legitimiteit van handelen

Consultatie vindt met name plaats via de gebiedscommissies ILG. Ook bij de herijking worden deze om advies gevraagd.

De ontwerp-natuurbeheerplannen worden formeel ter inzage gelegd.

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 Noord-Holland heeft de onderstaande doelstellingen ten aanzien van de vergunningverlening en handhaving gesteld:

- 85% van de vergunningen worden binnen de daarvoor gestelde termijn afgegeven
- In 2008 worden 2080 handhavingscontroles uitgevoerd
- Het naleefgedrag (kernvoorschriften) ligt op 65% (voor handhaving branches), 75% (voor handhaving industrie), 75% (voor bodemtaken) en 70% (voor zwem- en grondwater)
- Eind 2008 is een reductie van het aantal klachten over geluid, stof en geur met 30% ten opzichte van 2006 bereikt.

Output

Voor vergunningverlening is (tot 2010) jaarlijks door de afdeling een planning opgesteld, op basis van ervaringcijfers en ontwikkelingen in de regelgeving. Per 2010 wordt er gewerkt aan de hand van een uitvoeringsprogramma (zie 'visievorming'), de vergunningsparagraaf van het PMP uitvoerings- en monitoringsprogramma.

Voor handhaving geldt dat in 2009:

- 945 preventieve Wm-controles (branches) worden uitgevoerd;
- 130 vuurwerkevenementen worden bezocht;
- 375 preventieve Wm-controles (industrie) worden uitgevoerd;
- 965 preventieve Wm-controles (omgeving) worden uitgevoerd.

Outcome

Vergunningverlening is een instrument voor normering van milieukwaliteit/veiligheid. Van belang is dat alle vergunningplichtige activiteiten op toereikende wijze zijn vergund (genormeerd en gelegaliseerd). De daadwerkelijk bereikte milieukwaliteit/veiligheid (= outcome) wordt bepaald door mate van normconformiteit (houdt men zich aan de normen). Hierop heeft de provincie met vergunningverlening geen invloed: een tijdige afgifte bepaalt niet de normconformiteit.

De handhavingsactiviteiten van de provincie dienen te leiden tot beter naleefgedrag (zie doelbereik) en minder klachten over geluid, stof en geur. Ten opzichte van 2006 is

in 2008 een reductie van het aantal klachten bij de top 5 van klachtveroorzakers (twee scheepswerven, twee schrootbedrijven en een composteerbedrijf) bereikt van 51%.

Doelbereik

In de eerste helft van 2009 is 89% van de verleende vergunningen binnen de gestelde termijn afgegeven. Daarmee wordt de doelstelling bereikt.

Het naleefgedrag (kernvoorschriften) werd in zowel 2008 als eerste helft 2008 ruimschoots gehaald.

Ten aanzien van het aantal handhavingscontroles zijn de doelen tussentijds bijgesteld. Er is in de Lentenota 2008 aangegeven dat de doelstelling voor het aantal controles 80% van het geplande aantal (2080) in het HUP dient te zijn. “Hierdoor ontstond tijd en ruimte voor meer diepgang in de controles waardoor de prioriteiten beter kunnen worden onderzocht. Bijvoorbeeld door administraties, afvalstoffenboekhoudingen en bedrijfsprocessen in het gehaal – in plaats van op onderdelen – te onderzoeken.”

Visievorming

Binnen de reorganisatie in 2006 heeft de discussie gespeeld of nog wel een PMP met uitvoeringsprogramma opgesteld moest worden. Of dat niet beter op meer projectmatige wijze gewerkt moest gaan worden. Uiteindelijk is onder invloed van VROM toch gewerkt aan een PMP met uitvoeringsprogramma, welke najaar 2009 is vastgesteld. Dit heeft de visievorming al met al twee jaar vertraagd.

Op basis van het speerpunt ‘het bevorderen en behouden van een schoon, veilig en duurzaam Noord-Holland’ zijn verschillende beleidsessenties uitgewerkt. Het uitvoeringsprogramma voor handhaving is vervolgens gebaseerd op deze beleidsessenties.

Integraliteit

Vergunningverlening is een ‘going concern’-taak van de provincie. Termijnen voor afgifte zijn in de regelgeving vastgelegd. De provincie probeert er voor te zorgen dat vergunningen op tijd worden afgegeven.

Het uitvoeringsprogramma voor handhaving is een uitvloeisel van de afspraken in de bestuursovereenkomst tussen provincie, 64 gemeenten, drie waterschappen, drie RWS-directies en zes regionale milieudiensten voor handhaving.

Consistentie

De afgelopen jaren heeft de provincie geen PMP gehad (zie ‘visievorming’). Hierdoor is in de uitvoering geen koppeling kunnen leggen met eerder vastgesteld beleid.

Slagvaardigheid

Vrijwel alle gewenste veranderingen worden op dit moment meegenomen in de invoering van de wabo, BARIM en omgevingsdiensten.

Belangenbehartiging

Voor vergunningverlening niet van toepassing.

Voor handhaving heeft sturing op andere overheden en organisaties plaatsgevonden middels de eerder genoemde bestuursovereenkomst over handhaving (met gemeenten, waterschappen, RWS en regionale milieudiensten).

Doelmatigheid

Proportionaliteit

De capaciteit voor vergunningverlening is 105,85 fte. Het totale budget is ongeveer 4,8 miljoen euro (exclusief overhead directie en concern). Voor handhaving is 74,74 fte beschikbaar. De afdeling heeft voor handhaving jaarlijks 200.000 euro beschikbaar voor uitvoering en 100.000 euro voor regie.

Adequate organisatie

Het systematisch actualiseren van vergunningen gebeurde tot 2008 niet. Vorig jaar is een plan van aanpak opgesteld hoe vergunningen systematisch (minimaal eenmaal per 5 jaar) geactualiseerd worden.

Sleutelbegrippen voor de afdeling met betrekking tot vergunningverlening zijn ´op tijd, in de juiste kwaliteit, tegen de laagst mogelijke kosten (te bereiken door een voortdurende optimalisering van de werkprocessen)´.

Resultaten van de afdeling worden gemonitord m.b.v. indicatoren (KPI's). Jaarlijks worden operationele plannings voor vergunningproducten en streefnormen voor tijdige afgifte en bezwaar- en beroepbestendigheid vastgesteld. Menskracht en middelen zijn afgestemd op ervaringscijfers (kengetallen voor aantallen vergunningproducten, doorlooptijden en tijdigheidsscores). De uitvoering wordt ondersteund met applicaties voor werkstroombeheer.

Voor handhaving is een vierjaarlijkse nalevingsstrategie opgesteld. Deze gaat in op: toezicht, sanctionering en gedogen.

Rolkeuze

De provincie ziet zichzelf op deze opgave als uitvoerder van een wettelijke taak en toezichthouder.

Uitvoerbaarheid

Voor de uitvoering worden financiële middelen en menskracht, ICT-applicaties voor werkstroombeheer en een kwaliteitszorgsysteem (gecertificeerd) e.d. ingezet. De provincie heeft een ISO-certificering.

De voortgang wordt gemonitord binnen de P&C-cyclus, kwartaalrapportages SHV en met behulp van applicaties voor werkstroombeheer.

Organisatorische samenwerking

Er zijn met bedrijven geen expliciete afspraken gemaakt over oog- en oorfunctie rondom milieuwetgeving. Wel wordt over deze zaken zo nu en dan gesproken met partners.

Democratisch functioneren

Bestuurlijk proces

Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten worden jaarlijks geïnformeerd middels een jaarverslag toezicht en handhaving. Daarnaast is er onlangs ambtelijk een presentatie voor Gedeputeerde Staten en voor Provinciale Staten-commissie gehouden over wat de provincie doet rondom handhaving. Incidenteel stellen Provinciale Staten-leden vragen over specifieke cases.

Over specifieke cases en knelpunten is intensief en rechtstreeks contact tussen gedeputeerde en betrokken medewerker(s).

Democratische legitimiteit

Legitimiteit van handelen

Voorafgaand aan het vaststellen van het PMP heeft een klankbordgroep PMP gefunctioneerd en is inspraak georganiseerd. Focus van de consultatie lag op de milieubeleidsdoelen en niet op de instrumenten als vergunningverlening en handhaving.

De formele stukken als jaarverslag en PMP worden openbaar gemaakt.

De afdeling handhaving probeert meer aan de ‘voorkant van communicatie’ te komen zitten (actieve communicatie over wat de provincie wél doet), maar dit lijkt nog niet echt van de grond te komen.

4

WETTELIJKE OPGAVE 4: BEHEER EN ONDERHOUD PROVINCIALE WEGEN

De provincie realiseert, binnen haar invloedssfeer, vlot en veilig verkeer door Noord-Holland. Dit doet ze ondermeer door het beheer en onderhoud van de provinciale wegen op orde te houden. De provincie beheert wegen, fietspaden, openbaar vervoerinfrastructuur, vaarwegen en gebouwen. Onderdeel van dit beheer is de wettelijke zorgplicht om deze kapitaalgoederen volgens afgesproken kwaliteitseisen in stand te houden door middel van onderhoud en vervanging.² Deze opgave concentreert zich op het beheer en onderhoud van wegen.

Doeltreffendheid

Geformuleerde doelstellingen

De provincie Noord-Holland heeft vanuit de Wegenwet de verplichting om 'een weg te onderhouden wanneer zij deze tot openbare weg heeft bestemd'. Aanvullend op deze verplichting is voor het beheer en onderhoud van de provinciale weginfrastructuur met ingang van het begrotingsjaar 2004 vastgesteld uit te gaan van onderhoudskwaliteitsniveau R (basis) voor de provinciale stroomwegen en R- (sober, voldaan aan de gestelde wet- en regelgeving) voor de overige wegen.

Output

De geprogrammeerde uitvoeringsactiviteiten worden in een jaarlijks terugkerende cyclus uitgevoerd.

Binnen het programma is continue een aantal projecten in uitvoering.

Outcome

De beheer- en onderhoudsactiviteiten moeten bijdragen aan de hoofddoelstelling 'vlot en veilig door Noord-Holland' uit het Provinciaal Verkeer- en Vervoersplan. Hierop zijn geen knelpunten naar voren gekomen.

Doelbereik

De provincie is in staat om alle geprogrammeerde uitvoeringsactiviteiten daadwerkelijk uit te voeren. De provinciale stroomwegen en overige wegen worden onderhouden op de vastgestelde kwaliteitsniveaus en voldoen aan de wettelijk gestelde eisen.

Visievorming

De doelstellingen zijn gebaseerd op de nieuwe normkostensystematiek van de CROW. Deze systematiek sluit aan op de recente wet- en regelgeving, waardoor op basis van de systematiek kan worden voldaan aan de minimale wettelijke eisen. Daarnaast biedt de systematiek aan het bestuur de mogelijkheid om richting te geven aan het

² Zie Programmabegroting 2009, p. 29-32

gewenste kwaliteitsniveau van beheer en onderhoud van de provinciale wetinfrastructuur. Het bestuur heeft bepaald voor de provinciale stroomwegen op het landelijk gebruikelijk niveau (niveau R) te gaan zitten en voor de overige wegen op de minimale wettelijke eisen (niveau R-).

Integraliteit

Beheer en onderhoud van de infrastructuur is een primaire taak van de provincie en de doelstellingen worden dus los van andere organisaties bepaald. Wel wordt nauwkeurige afstemming met andere organisaties over de onderhoudsactiviteiten noodzakelijk geacht, met name vanuit de hoofddoelstelling 'vlot en veilig door Noord-Holland'. De afstemming vindt op diverse niveaus plaats, bijvoorbeeld in de Kernregiegroep RegioRegie en ambtelijk overleg tussen provincies en gemeenten.

De provincie is zich op dit moment aan het oriënteren op een totaal/integraal onderhoud van het areaal, met de afweging wanneer onderhoud gepleegd moet worden, geplaatst in de maatschappelijke context: hoe zorgen we voor weinig overlast. Deze slag is inmiddels al door Rijkswaterstaat en door Zuid-Holland gemaakt.

Consistentie

Het beleid is gebaseerd op de landelijk geaccepteerde en gangbare CROW-systematiek. Deze normen worden sinds 2004 aangehouden.

Slagvaardigheid

In het PVVP heeft de provincie aangegeven zich de komende jaren met een aantal speerpunten te willen richten op het bereikbaar houden van Noord-Holland. De provincie wil werken aan een efficiënt netwerkgebruik en een tevreden reiziger. De speerpunten zijn doorvertaald in de programmabegroting. De speerpunten zijn:

- Anders betalen voor mobiliteit;
- Ketenmobiliteit en mobiliteitsmanagement;
- Impuls fiets;
- Hoogwaardig openbaar vervoer;
- Verkeersmanagement en ICT;
- Goederenvervoer;
- Ruimtelijke ontwikkeling.

Vanuit de programmabegroting werkt de organisatie aan deze speerpunten in planvorming en uitvoering.

Belangenbehartiging

In de programmabegroting worden een aantal operationele doelen gesteld ten aanzien van deze opgave. Voor een aantal is de provincie medeafhankelijk van andere overheden en organisaties. Per doel zijn instrumenten benoemd hoe de provincie, samen met de partners, deze wil realiseren.

Doelmatigheid

Proportionaliteit

Voor beheer en onderhoud wegen is er een jaarlijks terugkerend budget van zo'n 36 à 40 miljoen euro. In 2008 was er sprake van een onderschrijding van het budget, doordat de uitvoering achterloopt op de planning (zie hieronder). De verklaring hiervan wordt gegeven in het jaarverslag 2008.

Adequate organisatie

Na de reorganisatie in 2006 zijn de bedrijfsprocessen van beheer & onderhoud niet anders ingericht. Dit betekent dat hetzelfde werk met minder mensen (en met meer inhuur, dat wel begeleiding vraagt door vaste medewerkers) gedaan moet worden. Nu ontstaan vertragingen in de uitvoering, doordat voorbereidende werkzaamheden niet op tijd zijn afgerond.

Er is inmiddels een actieprogramma ingericht om het beheersprogramma op orde te krijgen, om zodoende eerder zicht te hebben op wat moet gebeuren, zodat men langer de tijd heeft voor voorbereidende werkzaamheden.

Uit het gesprek met Gedeputeerde Staten komt naar voren dat de directie Beheer en Uitvoering op dit moment ambtelijk gereorganiseerd wordt. Daarin wordt ook het punt van de inrichting van de werkprocessen opgepakt.

Rolkeuze

De provincie vervult op deze opgave naar eigen zeggen alle rollen, behalve stimulator. De nadruk ligt op de rol van uitvoerder.

Uitvoerbaarheid

Op dit moment is nog geen beheerplan vastgesteld (vaststelling wordt voorjaar 2010 verwacht), terwijl al in 2003 kwaliteitsafspraken (gebaseerd op CROW) zijn gemaakt. Zolang gelden de nota mobiliteit en het daaronder hangende PVVP. Op basis daarvan wordt jaarlijks een meerjarenprogramma onderhoud opgesteld, welke wordt voorgelegd aan de gedeputeerde. Aangegeven is dat voor de mensen op de werkvloer de vertaling van beleid (PVVP) naar uitvoering nu lastig te maken is.

Democratisch functioneren

Bestuurlijk proces

Gedeputeerde Staten wordt geïnformeerd middels de P&C cyclus (LN, NJN, Jaarverslag) en middels de kwartaalrapportages, die worden besproken met de portefeuillehouder. Daarnaast is er wekelijks overleg tussen de portefeuille en de directeur B&U middels een stafoverleg.

Provinciale Staten wordt geïnformeerd middels de P&C-cyclus op basis van prestatie-indicatoren en een financiële rapportage. Daarbij wordt in het jaarverslag een tekstuele onderbouwing gegeven.

Provinciale Staten heeft dit jaar aangegeven een integrale afweging te willen maken over het totale areaal (wegen, vaarwegen en fietspaden) en heeft daarom de

behandeling van de beheerplannen aangehouden tot 1^e kwartaal 2010, zodat alle 3 beheerplannen in samenhang kunnen worden besproken.

Democratische legitimiteit

Legitimiteit van handelen

Eén maal in de twee jaar wordt een ‘klantenmonitor’ uitgevoerd. In de vragenlijst wordt ingegaan op de aspecten vanuit de gestelde kwaliteitskaders.

Verder zijn er een aantal openbare stukken waarin informatie wordt gegeven en verantwoording wordt afgelegd over beheer en onderhoud van wegen, zoals het PVVP en de programmabegroting.

5

WETTELIJKE OPGAVE 5: IMPLEMENTATIE KADERRICHTLIJN WATER

De provincie Noord-Holland heeft de Kaderrichtlijn Water geïmplementeerd door het bepalen van beleidsdoelen en maatregelen voor waterkwaliteit en de begrenzing van de waterlichamen en door deze vast te leggen in het Waterhuishoudingplan. Dit is een opgave waarin het beleid is ontwikkeld.

Doeltreffendheid

Geformuleerde doelstellingen

De provincie Noord-Holland heeft de onderstaande doelstellingen geformuleerd in het plan van aanpak voor de implementatie van de Kaderrichtlijn Water per 2009:

- Het vaststellen van de regionale beleidsdoelen waterkwaliteit voor zowel de waterlichamen (oppervlakte- en grondwaterlichamen) van de KRW als ook de overige oppervlakte- en grondwateren;
- Het vaststellen van de definitieve grenzen van de waterlichamen (oppervlakte- en grondwaterlichamen) als basis voor de rapportages aan de Europese Commissie voor de KRW;
- Het vastleggen van de genoemde doelen en grenzen als uitwerkingen van een 'kaderrichtlijnproof' waterbeleid in ons Waterhuishoudingsplan en waar nodig ook in de aanverwante beleidsnota's van de andere beleidssectoren als het Milieubeleidsplan of een Natuurbeleidsplan en
- Het vastleggen van de beleidsdoelen waterkwaliteit als wettelijke doelen voor het regionale waterbeheer in de provinciale regelgeving als de Provinciale MilieuVerordening.

Output

De output bestaat uit drie deelproducten: voorbereiding, het uitvoeren van gebiedsgerichte processen en het opnemen van waterlichamen, KRW doelen en maatregelen ontwikkelen in het waterplan. Deze worden hieronder kort toegelicht.

Fase 1: voorbereiding. Op landelijk, deelstroomgebiedsniveau, provinciaal en waterschapsniveau werd in 2005 gestart met de voorbereidingen voor het uitvoeren van de gebiedsgerichte werkprocessen (gebiedsprocessen) bijvoorbeeld het maken van handboeken, het bepalen van beleidsuitgangspunten op Rijn-Westniveau als ook het maken van procesplannen. Op provinciaal niveau zijn gesprekken gevoerd met (sector)managers en beleidsadviseurs van de verschillende beleidssectoren over de in dit plan gevraagde inzet van kennis en ervaring vanuit deze sectoren door het team Waterkwaliteit & KRW.

Fase 2: uitvoeren gebiedsgerichte werkprocessen. Betreft deelname aan verantwoordelijke werkgroepen die deze activiteiten uitvoeren.

Fase 3. Opnemen van waterlichamen en KRW doelen en maatregelen in het waterplan.

Conform plan van aanpak zijn alle activiteiten uitgevoerd, landelijk is besloten de doelen op te nemen in het provinciaal waterplan en niet in de verordening. Voor de overige wateren zijn geen doelen bepaald.

Besluitvorming vindt in november 2009 in Provinciale Staten plaats met de vaststelling van het waterplan.

Outcome

De activiteiten hebben geleid tot maatschappelijk draagvlak voor de te nemen maatregelen. Maatschappelijke partijen zijn gedurende het hele implementatieproces betrokken geweest: eerst tijdens de gebiedsprocessen, daarna bij de ontwikkeling van het Waterplan. Dat was een vereiste van de KRW.

Doelbereik

De resultaten zijn allemaal behaald. Alle activiteiten zijn doorlopen met succes.

Visievorming

Het visievormingsproces heeft landelijk, op het niveau van deelstroomgebied Rijn-West plaatsgevonden en regionaal via de gebiedsprocessen. Voor het (oppervlakte)water streeft de provincie naar een gezond en schoon watersysteem conform de Europese Kaderrichtlijn Water. In geval van grondwater wil de provincie bereiken dat er geen grondwateroverlast of tekort is aan grondwater en dat de kwaliteit voldoet aan de Europese normen.

Integraliteit

De plannen zijn extern via het Regionaal Bestuur Overleg Rijn –West (RBO Rijn-West) afgestemd. De resultaten van deze afstemming zijn: werkplannen RBO Rijn-West, Adviesnota Schoon Water Rijn-West, inbreng in Stroom Gebiedplan Nederland (SGBP) en inbreng in Nationaal Waterplan (NWP). De afstemming heeft plaatsgevonden bij de voorbereiding NWP, SGBP, WHP, WBP en de plannen van de gemeenten. Alle nota's worden eind 2009 vastgesteld in de verschillende gremia. Daarmee is de integraliteit gewaarborgd.

Consistentie

Bij de planvorming heeft afstemming plaatsgevonden met de hierboven genoemde plannen en nota's.

Slagvaardigheid

Er is gewerkt conform de drie fasen, alle tussenproducten en resultaten zijn gehaald.

Belangenbehartiging

De KRW hecht grote waarde aan maatschappelijke participatie. Gedurende de hele implementatieperiode zijn partijen gevraagd om een bijdrage aan het proces te leveren. Op deze manier zijn maatschappelijke ontwikkelingen snel opgepakt. Een voorbeeld daarvan is de positieve aandacht voor dierenwelzijn die de laatste jaren

enorm is gegroeid. In het maatregelenpakket is daarom aandacht voor vismigratie ter voorkoming van het onnodig doden van vissen en het voorkomen van verwondingen. Het RBO heeft over een aantal zaken een advies uitgebracht aan de participanten. Gedeputeerde Staten heeft deze adviezen meegenomen en besloten over de karakterisering, de begrenzing, de doelen de maatregelen en de financiering. Ambtelijk heeft sturing en controle plaats gevonden middels individuele gesprekken met betrokken waterbeheerders .

Doelmatigheid

Proportionaliteit

De inzet van de middelen is in balans met de te verwachten maatschappelijke effecten. Uiteindelijk is door het vroegtijdige vertrek van de projectleider (november 2008) zelfs minder capaciteit ingezet dan vooraf was voorzien.

Adequate organisatie

Het project is als volgt aangepakt;

- Er is een document opgesteld, waarin werkafspraken met onze waterpartners over onze inzet in als ook de betrokkenheid van Gedeputeerde Staten /Provinciale Staten bij de gebiedsgerichte werkprocessen voor oppervlaktewaterlichamen werden vastgelegd. Voor Noord-Holland speelde in dit kader de samenhang met de afspraken over de herpositionering provincie - waterschappen een rol van betekenis.
- Er was sprake van periodieke rapportages aan de opdrachtgever als onderdeel van de planning en controlecyclus van de eigen organisatie dan wel sector Water.
- De uitwerking van het waterkwaliteitsbeleid heeft plaats gevonden in het Provinciaal Waterplan. Dit is in samenwerking met onze waterpartners als ook in samenspraak met betrokken maatschappelijke actoren opgesteld.
- Uitwerking van voorschriften vanuit de KRW op landelijk dan wel regionaal schaalniveau. Op deelstroomgebiedsniveau heeft de provincie bijgedragen aan het opstellen van producten die o.a. als 'bouwstenen' voor het toekomstige Stroomgebiedbeheerplan dienden.
- Daarnaast heeft de provincie vanuit het regionale samenwerkingsverband, meegewerkt aan het opstellen van landelijke producten, zoals bijvoorbeeld het "Handboek Kosteneffectiviteitsanalyse" of het "Handboek Opstellen MEP/GEP voor niet-natuurlijke waterlichamen".

Er is conform de uitvoeringsstrategie gewerkt met dien verstande dat veel van de genoemde tussenproducten producten waren van de gebiedsanalyses die getrokken werden door de waterschappen en niet als apart provinciaal tussenproduct door Gedeputeerde Staten zijn vastgesteld. De provincie heeft deel uitgemaakt van het kernteam (vertegenwoordiger van 4 Rijn-West provincies geleverd) en behalve de genoemde werkgroepen ook aan het RAG, RAM, werkgroep grondwater, werkgroep AMVB, MRE, MKBA deelgenomen.

Rolkeuze

De Provincie Noord-Holland heeft voor het hele waterbeleid in het provinciaal waterplan vier rollen benoemd:

- A: kaderstellend;
- B: toezichhoudend;
- C: facilitator/partner;
- D: uitvoerder.

Budget

Voor de implementatie van de KRW (planvorming) is vanaf 2006 jaarlijks een budget beschikbaar van € 100.000. Dit is voldoende gebleken.

Instrumenten

De instrumenten die zijn ingezet betreffen middelen en RO-instrumenten als

- Verordening;
- Inpassingsplan;
- Proactieve aanwijzing;
- Reactieve aanwijzing.

Capaciteit

Er was 4,5 FTE gepland verdeeld over een voorzitter van het coördinatieteam, de projectleider KRW, beleidsadviseurs oppervlaktewater, grondwater, bodem, RO, economie, landbouw, milieu, communicatieadviseur, juridisch adviseur. De projectleider is in november 2008 vertrokken en niet vervangen. Vanaf 2006 is ca 4 fte ingezet voor de KRW. Alleen in 2009 is vanwege een vacature van de projectleider en een verschuiving van KRW naar Waterplan slechts 2 fte ingezet.

Tijdigheid

De planning loopt conform het landelijk voorgeschreven tijdpad. Het Waterplan is in november 2009 voorgelegd aan Provinciale Staten.

Organisatorische samenwerking

In het proces van totstandkoming van de KRW heeft veel afstemming plaatsgevonden zoals eerder genoemd binnen de deelstroomgebieden, de RBO's en ook afzonderlijk met de waterschappen.

Democratische legitimiteit

Legitimiteit van handelen

Het werkplan 2005-2009 Implementatie KRW Rijn West en het plan van aanpak 2005-2009 KRW Noord-Holland zijn begin 2005 door Gedeputeerde Staten vastgesteld. De Decembernota's en de nota Schoon water Rijn-West zijn aangeboden aan Provinciale Staten-commissie. Begin 2006 heeft Gedeputeerde Staten met de handreiking voor de KRW detailanalyse in Noord-Holland de inzet van Gedeputeerde Staten aangegeven. Tijdens de gebiedsprocessen zijn Gedeputeerde Staten en de Provinciale Staten-commissie op de hoogte gehouden van deze processen. Zo zijn in oktober 2007 een aantal bestuurlijke issues die voortkwamen uit de gebiedsprocessen besproken in de Provinciale Staten-commissie. De uitkomsten van deze detailanalyses en de financiële bijdrage van de provincie aan de uitvoering van KRW maatregelen zijn begin 2008 in Provinciale Staten besproken. De startnotitie, kadernotitie en het uiteindelijke ontwerp-waterplan zijn allen ter informatie of besluitvorming in 2008 naar Provinciale

Staten gestuurd. Het waterplan is 15 september vastgesteld door Gedeputeerde Staten en is 9 november 2009 in Provinciale Staten behandeld.

Democratisch functioneren

Bestuurlijk proces

De implementatie van de KRW is opgepakt als een gezamenlijke opgave van alle waterbeheerders en derden als bijvoorbeeld terreinbeheerders, waarbij elke partij zijn eigen verantwoordelijkheden had.

Er zijn landelijke campagnes gevoerd om burgers en organisaties voor te lichten over de KRW. Op Rijn-West niveau is een klankbord in het leven geroepen, waarin allerlei maatschappelijke organisaties participeren.

6

WETTELIJKE OPGAVE 6: JEUGDZORG

Provincies voeren de Wet op de Jeugdbeleid daartoe bekostigd door het Rijk. De provincie bekostigt het Bureau Jeugdzorg en de jeugdzorginstellingen. Het Bureau Jeugdzorg regelt de toegang tot de jeugdzorg, naast de door de provincie gefinancierde jeugdzorg is dat ook de jeugd-ggz, jeugdbescherming en jeugdreclassering. De provincie koopt zorg voor kinderen, jongeren en ouders bij de jeugdzorginstellingen. Daarnaast maakt de provincies afspraken met gemeenten ten aanzien van de aansluiting tussen het gemeentelijk jeugdbeleid (o.a. de centra voor jeugd en gezin) en de jeugdzorg. In de komende jaren wordt landelijk een nieuwe financieringswijze uitgerold.

Doeltreffendheid

Geformuleerde doelstellingen

De provincie Noord-Holland heeft een duidelijke doelstellingen geformuleerd. De doelstellingen volgen in grote lijnen de Wet op de Jeugdzorg. Specifiek voor Noord Holland worden de volgende aspecten genoemd: geen vrijblijvendheid, aanpak onnodige bureaucratie, samenwerking met de jeugdzorgketen, samenwerking met gemeenten in de aansluiting tussen lokaal jeugdbeleid en jeugdzorg, voorrang aan pleegzorg, bestrijding wachtlijsten en overbruggingszorg wanneer vereiste zorg niet voorhanden is, investering in jeugdzorgwerkers, omslag naar nieuwe financieringssysteem en duidelijke kaderstellende rol van provincie in plannen, financieren en uitvoering van wettelijke taken.

Output

Output wordt voornamelijk gemeten op het niveau van de geprogrammeerde activiteiten, 'worden de activiteiten uitgevoerd?'. In de voorbereiding van het Beleidskader jeugdzorg 2009 t/m 2012 is een korte evaluatie gemaakt in de Kaderstellende notitie die Provinciale Staten hebben vastgesteld van de resultaten van de uitvoering van de jeugdzorg in Noord-Holland.

Outcome

Het meten van de outcome blijft een probleem in de jeugdzorg. Er is inzicht in de wachtlijsten en wachttijden en in samenwerking met de aanbieders en Bureau Jeugdzorg is een zogenoemd datawarehouse opgezet waardoor informatie over instroom en uitstroom per maand en gemiddelde behandel duur beschikbaar komen. Informatie over succesvolle uitstroom, doorstroom van de ene naar de andere voorziening, gelijktijdig zorggebruik en het gebruik van zorg door jeugdigen door de jaren heen zijn niet voorhanden. IPO en MO-groep zijn mede i.v.m. nieuw bekostigingssysteem bezig om monitorsysteem te ontwikkelen (met 10 indicatoren) om prestaties jeugdzorg beter te volgen. Ontwikkeling heeft echter ernstige vertraging opgelopen (dit probleem speelt uiteraard ook in andere provincies). Provincies hebben

een eigen rol in het meekrijgen van zorgaanbieders om de benodigde informatie beschikbaar te stellen.

Doelbereik

Het doelbereik wordt vooral op beleidsniveau gemeten. Geconstateerd kan worden dat het aanbod van jeugdzorg is toegenomen, evenals het gebruik dat ervan wordt gemaakt. Met name ambulante zorg en pleegzorg zijn uitgebreid. Overbruggingszorg is gestart. Er is veel gedaan aan het verminderen van wachtlijsten en -tijden en het verbeteren van beleidinformatie om de jeugdzorg te sturen. Bij Bureau Jeugdzorg is o.a. de risicotaxatie van jongeren bij jeugdbescherming en AMK verbeterd wat volgens de Inspectie tot een kwalitatief goed resultaat heeft geleid. Verder zijn diverse nieuwe werkmethodieken ingevoerd (o.a. Deltaplan gezinsvoogdij). Met gemeenten worden jaarlijks afspraken gemaakt over de aansluiting jeugdzorg met gemeentelijk jeugdbeleid.

Visievorming

De visie van de provincie op jeugdzorg is vastgelegd in een startnotitie en een kaderstellende notitie voor het Beleidskader jeugdzorg. In de ontwikkeling van beide stukken is veel ruimte gegeven aan interactieve momenten met maatschappelijke organisaties (zoals MEE, zorgkantoren) en gemeenten. De essentie van de visie is als volgt: De Provincie Noord-Holland stelt het belang van het kind centraal. Het moet in de jeugdzorg gaan om het belang van het kind. Alle kinderen hebben recht op goede ontwikkelings- en ontplooiingsmogelijkheden.

Integraliteit

Er vindt afstemming plaats met andere provincies in het IPO en o.a. via het IPO met de MOgroep en het Rijk. Het Rijk toetst of de doelstellingen van het provinciale beleidskader in lijn zijn met het landelijke beleidskader jeugdzorg. Op bestuurlijk niveau is er het Provinciaal Bestuurders Overleg Jeugd. Provincie stelt middelen beschikbaar voor preventief beleid op lokaal niveau. De provinciale doelstellingen zijn afgestemd en in lijn met het landelijke beleidskader jeugdzorg.

Consistentie

Het Beleidskader jeugdzorg 2009 t/m 2012 bouwt voort op Beleidskader 2005 t/m 2009 en is afgestemd met het Programma Zorg en Welzijn 2009 t/m 2012. Het Beleidskader sluit bovendien aan bij het landelijk Beleidskader jeugdzorg. De inhoud van het provinciale Beleidskader jeugdzorg en Zorg en Welzijn sluit op elkaar aan en verwijst over en weer naar elkaar. Het Rijk heeft het provinciale Beleidskader jeugdzorg goedgekeurd.

Slagvaardigheid

Door gebruik te maken van bestaande overlegstructuren van de provincie met de zorgaanbieders en Bureau Jeugdzorg in N-H (Instellingenberaad N-H) en van de provincie met de wethouders jeugd (Provinciaal Bestuurlijk Overleg Jeugd) kan de provincie inspelen op maatschappelijke ontwikkelingen. Dit is bijvoorbeeld gebeurd in de aanpak van de wachttijden 2008-2009. Met de zorgaanbieders en Bureau jeugdzorg is overlegd over de aanpak van de wachttijden, voorstellen zijn op verzoek van de

provincie ontwikkeld voor tijdelijke uitbreiding van zorgaanbod en Gedeputeerde Staten hebben op basis daarvan besluit genomen over de uitbreiding en rijksmiddelen ingezet. Met de gemeenten zijn afspraken gemaakt over gezamenlijk zorgen voor de uniforme implementatie Verwijsindex.

Prestatiegegevens van zorgaanbieders (bijvoorbeeld aantal jeugdigen dat 'succesvol' de zorg verlaat) zijn er overigens bijna niet. Deze constatering geldt ook voor de andere provincies. Er zijn alleen aantallen over de jongeren die per jaar een aanbod van de zorginstelling ontvangen. In samenwerking met IPO en de MO-groep wordt gewerkt aan een landelijk monitorsysteem. De oplevering daarvan is maanden vertraagd

Belangenbehartiging

Waar het om instellingen gaat die voor activiteiten o.g.v. het Beleidskader worden gesubsidieerd wordt gekeken naar de in beleidskader en subsidieverordening vastgelegde punten (vastgelegd in specifieke beschikking). Bij andere instellingen en overheden gaat het om het effect van hun beleid op het bereiken van de provinciale doelen, mogelijkheden samen te werken of middelen ingezet te krijgen of obstakels voor het provinciale beleid te slechten. Mede op aandringen van Provinciale Staten heeft Gedeputeerde Staten BMC opdracht gegeven om onderzoek naar beschikbare beleidsinformatie te doen. Hierdoor is het inzicht in de cijfers verbeterd, echter Gedeputeerde Staten /Provinciale Staten wensen veel meer feitelijke informatie over het aantal jeugdigen dat succesvol wordt geholpen. Door het ontbreken van een monitorstructuur worden steeds weer lossen informatiebronnen aan elkaar geknoopt. Het in samenwerking met het IPO in ontwikkeling zijnde financieringssysteem moet een meer structureel inzicht in de prestaties van zorgaanbieders geven.

Doelmatigheid

Proportionaliteit

Er worden naast de doeluitkering jeugdzorg van 75 miljoen veel autonome provinciale middelen ingezet. Voor bepaalde doeleinden is de doeluitkering niet toereikend. In die zin is er sprake van overschrijding. Daarnaast is een probleem dat het Rijk al een aantal jaren incidentele middelen beschikbaar stelt om structurele problemen, zoals de wachtlijsten op te lossen. Het totale bedrag beschikbaar per jeugdigen tussen 0-18 woonachtig in Noord-Holland (circa € 166,-) is het laagste bedrag van de Randstadprovincies.

Adequate organisatie

De structurele ambtelijke capaciteit wordt als onvoldoende ervaren. In 2009 is de ambtelijke capaciteit kwantitatief en kwalitatief uitgebreid door tijdelijke inhuur van externe capaciteit. De structurele inzet is 5,6 fte. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van de financiële, juridische en subsidie afdelingen. Totaal is de inzet exclusief tijdelijke capaciteit circa 8,6 fte. Wat geldt voor de beschikbare financiën geldt ook voor de ambtelijke capaciteit. Die is per 100.000 in Noord-Holland fors lager dan in de andere Randstadprovincies. De beleidsmatige kwaliteit is goed, maar de werkdruk wordt als hoog ervaren.

Rolkeuze

De provincie Noord-Holland vervult op twee rollen na alle rollen die toepasbaar zijn. De provincie is beleidsbepaler, regisseur, stimulator en toezichthouder op deze opgave. De provincie is uiteraard geen uitvoerder, dat zijn de jeugdzorgorganisaties. Het is opvallend dat de provincie zich niet ziet als belangenbehartiger van de sector op landelijk niveau.

Organisatorische samenwerking:

Er vindt voortdurend overleg plaats binnen bestaande overlegstructuren van de provincie met de zorgaanbieders en Bureau jeugdzorg in N-H (Instellingenberaad N-H) en van de provincie met de wethouders jeugd (Provinciaal Bestuurlijk Overleg Jeugd). De provincie treedt op als aanjager van slimme verbindingen tussen de ketenpartners in de jeugdzorg. De provincie maakt prestatieafspraken daarover met Bureau Jeugdzorg en de jeugdzorgaanbieders. De provincie voert overleg over samenwerking in de keten en komen tot afspraken met het Instellingenberaad (BJZ en de zorgaanbieders) en de Raad voor de Kinderbescherming, de LVG en jeugd-GGZ instellingen, de zorgkantoren en zorgverzekeraars.

De provincie stelt de kaders voor de jeugdzorg, plant en financiert het aanbod en zorgt voor afstemming met o.a. jeugd GGZ en LVG. Ten aanzien van BJZ heeft de provincie specifieke bevoegdheden die verband houden met de wettelijke taken van BJZ. De provincie kiest een actieve opstelling om tot innovatie te komen en de effectiviteit en efficiency in de jeugdzorg te verbeteren.

Democratische legitimiteit

Legitimiteit van handelen

Provinciale Staten hebben externe partijen actief geconsulteerd door middel van een beldriedaagse over de jeugdzorg, Provinciale Staten hebben diverse bijeenkomsten georganiseerd met cliënten, aanbieders en Bureau jeugdzorg en Provinciale Staten hebben de Randstedelijke Rekenkamer onderzoeken naar de jeugdzorg laten verrichten.

Democratisch functioneren

Bestuurlijk proces

De beleidsvorming is volgens het Boekje verlopen. Na en ambtelijke voorbereiding zijn de startnotitie en kaderstellende notitie door Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten aangeboden. Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten worden schriftelijk via reguliere P&C cyclus en via notities over specifieke onderwerpen uit het Uitvoeringsprogramma geïnformeerd over de uitvoering.

7

WETTELIJKE OPGAVE 7: FINANCIËEL TOEZICHT GEMEENTEN

Het financieel toezicht op lokale overheden is geregeld in de Provinciewet en Gemeentewet. De wet stelt de lokale overheden zelf verantwoordelijk voor een gezonde financiële situatie. Gedeputeerde Staten letten op het materiële evenwicht op de begroting door te kijken of de structurele lasten worden gedekt door structurele baten. Toezicht vindt achteraf plaats. Vanaf begrotingsjaar 2009 wordt de meerjaren begroting van de gemeenten, conform de afspraak met het Ministerie van BZK, ook beoordeeld aan de hand van het nieuwe criterium 'Duurzaam Financieel Evenwicht'.

Doeltreffendheid

Geformuleerde doelstellingen

De provincie Noord-Holland heeft de onderstaande doelstellingen ten aanzien van de wettelijke opgave financieel toezicht op gemeenten opgenomen:

- Het voorkomen van het ontstaan van zgn. artikel 12 FVW gemeenten.
- Een secundaire doelstelling is het stimuleren van een gezond financieel beleid en beheer.

Output

De geprogrammeerde uitvoeringsactiviteiten worden in een jaarlijks terugkerende cyclus uitgevoerd. Het gaat hierbij om:

- Jaarlijks wordt van elke gemeente een oordeel gevormd over de financiële positie (en het financieel proces). Tevens worden in beginsel periodiek workshops georganiseerd.
- In afwachting van nieuwe regelgeving worden gemeenschappelijke regelingen niet meer direct onderzocht. Vanuit de gedachte dat de gemeenten primair verantwoordelijk zijn voor de samenwerkingsverbanden waarin zij deelnemen, is hiervoor indirect een toetspunt opgenomen bij het onderzoek dat bij de gemeenten plaatsvindt.
- De provincie werkte de afgelopen jaren met stoplicht model. Daarbij werden drie gradaties van afhandelingniveau gehanteerd gebaseerd op een vorm van risicoprofiel. In 2008 is een start gemaakt met een andere werkwijze. Er wordt nu gewerkt met 2 niveau's van afhandelingen.

De uitvoering hiervan vindt gespreid in het jaar plaats. Deze activiteiten worden daadwerkelijk uitgevoerd. Nagenoeg 100% oftewel voor bijna alle gemeenten is jaarlijks een oordeel gevormd over de financiële positie en het financieel proces.

Outcome

Het behalen van de doelstellingen en de inspanningen van de provincie met betrekking tot het financieel toezicht leidt tot het gewenste maatschappelijke effect: er zijn geen

verzoeken van gemeenten voor een aanvullende bijdrage op grond van de Financiële verhoudingswet (artikel 12). Een aantal gemeenten is geplaatst onder het regime van preventief toezicht op grond van zowel de financiële positie als door herindelingperikelen.

Doelbereik

De provincie is in staat om alle geprogrammeerde uitvoeringsactiviteiten daadwerkelijk uit te voeren. De jaarlijkse toezichtbeslissing wordt genomen binnen de wettelijke termijn.

Visievorming

Voornamelijk via interne beraadslagingen en via het vakberaad gemeentefinanciën zijn de doelstellingen tot stand gekomen. De essentie van de visie is dat de gemeenten zelf volledig verantwoordelijk zijn voor hun eigen financieel beleid en beheer en dat de provincie stimuleert dat zij deze verantwoordelijkheid ook waarmaken. Dit vraagt een rol op afstand als procesbewaker annex sparringpartner.

Integraliteit

De analysemodellen die zijn opgesteld om te komen tot oordeelsvorming zijn in het verleden in samenwerking met gemeenten en de accountant tot stand gekomen. Ingrediënten uit het Gemeenschappelijk Toezichtskader GTK zijn vertaald naar de toezichtpraktijk (i.c. de analysemodellen). Het GTK is een gemeenschappelijk kader van de landelijke financieel toezichthouders (BZK en provincies) en is uitgebracht onder de vlag van BZK en het IPO.

Facultatieve evaluatievraag tijdens gesprekken. Tot op heden zijn de geluiden uit het veld over de transparantie binnen de werkwijze positief

Consistentie

In het beleid is een koppeling gelegd met eerder vastgesteld beleid en evaluaties. Ten aanzien van duurzaamheid sluit het systeem van de subsidie aan bij de eerdere ervaring met 'Leren voor Duurzame ontwikkeling'. Ten aanzien van energie is de nieuwe regeling (2007) gebaseerd op de evaluatie van de oude regelingen en ervaringen in de rest van het land.

Slagvaardigheid

Signalen over misstanden worden hoofdzakelijk ambtelijk opgevangen. Deze worden in voorkomende gevallen en zonedig doorvertaald naar Gedeputeerde Staten; in een enkel geval wordt er vanuit de politiek zelf aandacht gevestigd op zaken die aandacht vragen, bijv. rondom kredietcrisis.

Het ambtelijk voornemen is om meer periodiek overleg te hebben met gemeenten. Dit kan via regiobijeenkomsten of door aan te schuiven bij reeds bestaande overlegvormen. In de kop van Noord-Holland bestaat een overleg hoofden financiën waarbinnen de provincie participeert. Dat zou ook in andere gebieden moeten gebeuren. Als gevolg van organisatiebewegingen zijn activiteiten hiertoe de laatste jaren achterwege gebleven.

Belangenbehartiging

Gedeputeerde Staten stuurt op de agenda's van gemeenten via bestuurlijke overleggen. Ambtelijk gebeurt dit via overleggen en zonodig presentaties en door coördinerende activiteiten vanuit het vakberaad.

Doelmatigheid

Proportionaliteit

De provincie zet jaarlijks € 13.400 in voor communicatieve activiteiten, voor de 8 fte is het budget circa 1 miljoen.

Echter, druk op de capaciteit, verloop van personeel en reorganisatieperikelen hebben er toe geleid dat energie de laatste is gericht op primaire werkzaamheden. In 2009 wordt weer een herstart met de organisatie van de jaarlijkse workshop gemaakt.

De uitvoering van het financieel toezicht is primair gericht op het behouden van het (meerjarige) begrotingsevenwicht bij de gemeenten. Bij de invulling van de toezichtstaak is er ook bewegingsvrijheid voor het geven van advies. Maar dan advies in de vorm van een spiegel voorhouden voor zelfreflectie. Daarmee stimuleert de provincie de totstandkoming, instandhouding of zelfs verbetering van een gezond financieel beleid en beheer bij de gemeenten.

In 2009 is een nieuwe manier van werken ontwikkeld, die beter aansluit bij toezicht op afstand en gebaseerd is op o.m. risicoanalyses.

Adequate organisatie

Aan het eind van elk jaar wordt na de procedure rondom het bepalen van de toezichtvorm een prioritering binnen de werkvoorraad aangebracht. Deze prioritering wordt per kwartaal in de tijd uitgezet.

Rolkeuze

De provincie opereert voornamelijk als toezichthouder en vervult ten dele de rol van stimulator. Dat laatste heeft onder druk gestaan, wat zich heeft geuit in het niet organiseren van de beoogde workshops.

Uitvoerbaarheid

Is vooraf een uitvoeringsstrategie bepaald met aandacht voor middelen, instrumenten en organisatie en wordt de opgave conform de vastgestelde strategie gerealiseerd?

- Budget: Is er voldoende budget om de doelstelling met betrekking tot deze opgave te realiseren?
- Instrumenten: Is de inzet van instrumenten evenwichtig en in overeenstemming met de beoogde effecten?
- Capaciteit: Wordt er voldoende capaciteit ingezet (kwalitatief en kwantitatief) om de doelstellingen van deze opgave te kunnen realiseren?
- Tijdigheid: Verloopt de realisatie van de doelstellingen volgens planning?
- Rolkeuze: Welke rol heeft de provincie in deze opgave (gekozen) en hanteert zij die rol consequent?

- Voortgangsbewaking: Wordt regelmatig de voortgang van de realisatie van deze opgave bepaald?
- Rechtmatigheid: Zijn de werkprocessen m.b.t. deze opgave dusdanig georganiseerd dat de rechtmatigheid m.b.t. deze opgave gewaarborgd kan worden?

Organisatorische samenwerking: Zoeken Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten en/ of de ambtelijke organisatie op een adequate wijze de samenwerking met externen, partners, andere overheden etc. om het behalen van de doelstellingen m.b.t. deze opgave te beïnvloeden?

Democratische legitimiteit

Legitimiteit van handelen

Gebruikelijk was het om in de jaarlijkse workshop een actueel onderwerp te agenderen om de feeling met het veld te houden c.q. te vergroten. Vaak werden daarbij externe sprekers uitgenodigd. Gemeenten zijn bij de totstandkoming van de methodiek voor oordeelsvorming in Noord-Holland en in het algemeen bij het toezichtkader betrokken.

Democratisch functioneren

Bestuurlijk proces

Het Toezichtkader is via Gedeputeerde Staten blauw vastgesteld; dit houdt in dat de portefeuillehouder in mandaat heeft beslist. Het financieel toezicht is een autonome taak van Gedeputeerde Staten. De portefeuillehouder wordt via korte lijnen (direct of stafoverleg) geïnformeerd. Gedeputeerde Staten c.q. Provinciale Staten worden over de uitvoering achteraf geïnformeerd via de Handhavingrapportage.

8

RANDSTADOPGAVEN: PROGRAMMA RANDSTAD URGENT

De provincie Noord-Holland heeft in de eerste 100 dagen van het huidige kabinet samen met de andere Randstedelijke partners gewerkt aan de totstandkoming van Randstad Urgent. Randstad Urgent is een programma waaronder verschillende projecten worden uitgevoerd met als doel een bestuurlijke versnelling aan te brengen.

Doeltreffendheid

Geformuleerde doelstellingen

De provincie Noord-Holland ontleent de doelstellingen aan de afspraken die zijn gemaakt binnen de Metropoolregio Amsterdam. In verschillende Noordvleugelconferenties zijn doelstellingen bepaald, die door Gedeputeerde Staten zijn vastgesteld en ter kennisname aan Provinciale Staten zijn gezonden. Het betreft de volgende doelstellingen:

De metropolitane strategie is in 2005 uitgestippeld. Belangrijk onderdeel hierin is de ontwikkelingsas Haarlemmermeer-Amsterdam-Almere. Doel is de internationale concurrentiepositie te versterken.

In 2007 is het ontwikkelingsbeeld 2040 vastgesteld waarbij 11 speerpunten benoemd. De regio is omgevormd van noordvleugel naar metropoolregio Amsterdam. Het ontwikkelingsbeeld is hiermee voor al de deelnemende organisaties een belangrijke bouwsteen voor de eigen – en nog op te stellen – structuurvisies.

In 2009 zijn de werkagenda's voor de regio en regio-rijk en de gebiedsagenda vastgesteld voor de Metropoolregio Amsterdam.

Outcome

Het programma heeft geleid tot een breed gedragen visie ten aanzien van de lange termijn voor de Randstad: Randstad2040. Door deze werkwijze is prominent in beeld gekomen dat vele ruimtelijke opgaven een samenhang hebben. Dit heeft niet allen intersectoraal gevolgen bij overheden, maar ook stakeholders als Natuurmonumenten en de Kamer van Koophandel beseffen dit en handelen ernaar. Bijvoorbeeld rond de RAAM-brief van het kabinet. Het feit dat drie schaa sprongen samenhang hebben (verstedelijking, natuur en bereikbaarheid) heeft tot goede integrale debatten geleid in plaats van sectorale wensen en bedoelingen. Ook op kleiner schaalniveau, zoals bij de Bloemendalerpolder de gebieds-ontwikkeling nu meer gekoppeld aan de (gevolgen van de) bereikbaarheid (A1, OV-SAAL) en de groene ruggegraat/natte as. Een gezamenlijke regionale interventie heeft geleid tot beter besluit door Rijk.

Visievorming

Tijdens de eerste 50 dagen van het 100 dagenproces van dit kabinet hebben de G4 en de P4 eendrachtig samengewerkt aan de ingrediënten voor Randstad Urgent, namelijk Randstadkracht. De leiding hiervan lag bij de secretaris van Zuid-Holland, mw. Van

Wieringen. Namens Noord-Holland waren secretaris Oppenhuis de Jong en programmamanager Joustra nauw betrokken bij de realisatie hiervan. Essentie van Randstadkracht zijn de 3-S-en: snelheid, selectiviteit en samenhang. Deze zijn als basis gebruikt voor de keuze van de projecten. Dit is grotendeels ook terug te zien in Randstad Urgent. De samenhang zit deels in de Randstad (bv. economische structuur) en deels in gebieden (bv. schaa sprong) en deels in ketens (bv. koppelen schakels in de A4). De snelheid van besluiten (doorpakken) is ook essentieel binnen het programma. Afrekenbare doelen en “namen” erbij. Namens college van Gedeputeerde Staten gold dit voor A4, A6/A9, Haarlemmermeer, Markermeer-IJmeer en de compartimentering Randstad.

Interprovinciale afstemming

De afstemming vindt op diverse niveau's plaats. Zo treffen de provincies Noord-Holland en Flevoland elkaar bestuurlijk in het samenwerkingsverband “metropoolregio Amsterdam” (MRA). De conferenties MRA vinden plaats onder voorzitterschap van de gemeente Amsterdam en de provincie Noord-Holland. Hierbij wordt samengewerkt op het terrein van alle 5 gedefinieerde impulsen. Hierbij zijn doelen benoemd tot en na 2020, inclusief trekkers voor de activiteiten. Flevoland en Noord-Holland werken samen als regionale trekkers in het RU project TMIJ/TBES. Een ander voorbeeld zijn de verstedelijkingsafspraken. De afgesproken doelen zijn in de metropoolregio vastgesteld en overgenomen in het ontwerp structuurplan van de provincie.

De afstemming met provincies Utrecht en Zuid-Holland vindt op projectbasis plaats. Voorbeelden zijn de doelen ten aanzien van woningbouw, kassen en bereikbaarheid in Haarlemmermeer versus de Rijn-en Bollenstreek en rond de Groene Uitweg en de stuurgroep Groene Hart (3 provincies).

Op het niveau van het programma Randstad Urgent is de interprovinciale afstemming beperkt. Ongeveer eens per jaar is er gemeenschappelijk overleg tussen de vier colleges; de laatste keer in april 2009.

Doelmatigheid

Proportionaliteit

Binnen de provincie was - voordat Randstad Urgent van start ging - bij de sector Projecten en Programma's het programma “Noordvleugel” gestart (2006). Deze is vanaf 2008 ook belast met Randstad Urgent. De kern van de werkwijze is om samenhang in beleid en uitvoering te verkrijgen. De uitvoerende actoren blijven in de vaksectoren; alleen de programmasturing is centraal.

De programmamanager is naast de interne spin in het web ook de spil naar de partners in de metropoolregio en de Randstad.

Hij neemt deel aan randstedelijk directeurenoverleg (D13), managementoverleg inzake R2040, regievoering ten aanzien van MRA (programmaleiding samen met Amsterdam) via bestuurlijke kerngroep, RUN en gebiedsagenda. Bestuurlijke afstemming gebeurt per opgave in een portefeuille.

De verhouding van de inzet tot de resultaten lijkt hiermee in balans.

Adequate organisatie

De programmamanager is de linking pin binnen de provinciale organisatie tussen en naar de diverse vaksectoren. Daarnaast is de programmamanager naar buiten toe het

gezicht van de provincie. De uitvoering is via allerlei instrumenten als overleg, koersdocumenten en besluitvormingsprocedures geborgd.

Budget

Voor de implementatie is een budget beschikbaar van € 120.000,-. De begroting voor 2010 van de Metropoolregio Amsterdam als geheel is hierbij € 300.000,-. De provincie draagt hier € 40.000,- aan bij (van de € 120.000,-). De resterende € 80.000,- is afdoende op programmaniveau.

Instrumenten

Er zijn op vier niveaus uitvoeringsstrategieën.

1. provincie: koersdocument (ambtelijk)
2. Metropoolregio Amsterdam (MRA): MRA op koers; regionale werkagenda
3. Noordwest-Nederland: gebiedsagenda regio-rijk
4. afsprakenets/monitor Randstad Urgent

De uitvoeringsstrategieën worden gevolgd, bewaakt en periodiek bijgesteld. Dit gebeurt samen met het Rijk (op directeureniveau in de Regiegroep Randstad Urgent en de D13 met VROM voor Randstad 2040) en in de regio via het breed regionaal directeurenoverleg. Politiek-bestuurlijk tijdens de Randstad Urgent-conferenties, het halfjaarlijkse MIRT-overleg Rijk-regio en in de regio in de Metropoolregio-conferenties. Deze zijn intern leidend voor de uitvoering van het beleid. Intern wordt gewerkt aan het operationaliseren van diverse monitoren ten aanzien van de outcome, output en processen. Nu wordt gewerkt met de Randstadmonitor en diverse sectorale monitoren.

Tijdigheid

Dit verschilt per project. Diverse veronderstellingen moeten periodiek worden bijgesteld als gevolg van externe omstandigheden. Ook plannings worden regelmatig (pessimistischer) bijgesteld. Tegelijkertijd blijkt dat uitvoering weerbarstig blijft.

Organisatorische samenwerking

Deze vraag wordt beantwoord vanuit de vraag welke afstemming er gezamenlijk tussen alle vier provincies is op ruimtelijk domein en Randstad Urgent. Er is jaarlijks collegeoverleg P4 en er is ambtelijk overleg samen met G5 en 4 stadsregio's.

Democratisch functioneren

Bestuurlijk proces

Gekoppeld aan de metropoolregio wordt de besluitvorming voorbereid samen met regionale partners. Met name met de provincie Flevoland, stadsregio en Amsterdam. Zowel ambtelijk alsook bestuurlijk. In de conferenties worden de besluiten gemaakt (wel in governance-setting). De provincie stelt deze uiteindelijk vast in Gedeputeerde Staten, met advies hierbij van Provinciale Staten.

De uitvoering ten aanzien van de provinciale belangen rondom Randstad 2040 en MRA worden nu vastgesteld in de structuurvisie Noord-Holland (planning: maart 2010). Het uitvoeringsprogramma MRA, de gebiedsagenda Noordwest-Nederland en de structuurvisie worden aan elkaar verbonden. Provinciale Staten stelt de structuurvisie vast. Gedeputeerde Staten wordt projectgewijs regelmatig geïnformeerd. De

voortgang in de staven, en de besluiten/mijlpalen in Gedeputeerde Staten en de kaders in Provinciale Staten. Over het programma als geheel wordt niet gerapporteerd naar Provinciale Staten. Het is immers een Rijksprogramma. Provinciale Staten heeft geen actief controlerende activiteiten ondernomen naast de stukken die door Gedeputeerde Staten ter advisering zijn aangeboden. Wel zijn er periodiek gezamenlijke vergaderingen van Provinciale Staten met bv Zuid-Holland en Flevoland. Daarbij staan onderdelen van het RU programma op de agenda.

Samenvattend kan worden gesteld dat Provinciale Staten op redelijk grote afstand staat van Randstad Urgent. Provinciale Staten besluit alleen over provinciale plannen die verband houden met Randstad Urgent en heeft af en toe vergaderingen met de Provinciale Staten van de andere Randstadprovincies.

Democratische legitimiteit

Legitimiteit van handelen

Op programmaniveau Randstad Urgent heeft geen directe consultatie vooraf plaatsgevonden met stakeholders. Wel is de 100-dagentermijn van het kabinet gebruikt samen met de conclusies van de commissie Kok en het advies van de Holland8. Het programma MRA (als geheel) wordt wel besproken en bediscussieerd met bv KvK die deel uitmaakt van de Bestuurlijke Kerngroep MRA (BKG). Ten aanzien van de provinciale belangen is in 2008 in diverse sessies gesproken over de doelen en uitvoering door de provincie in het kader van de structuurvisie. Partners worden verschillend (per opgave) ingezet om doelstellingen te bereiken. Bij RAAM is dit intensief gedaan, zeker voor het provinciale onderdeel IJmeer-Markermeer. Voor elk project gebeurt dit op een specifieke wijze. Afhankelijk van belangen en te leveren bijdragen. Dit is een continue aandachtspunt dat zowel ambtelijk als politiek regelmatig op de agenda staat.

9

RANDSTADOPGAVEN: STRATEGISCHE EU-RANDSTADAGENDA

De vier Randstadprovincies hebben via de Strategische EU-Randstadagenda, uitgewerkt in jaarlijkse werkplannen aangegeven op welke wijze zij samen in Europa de belangen van de provincies behartigen.

Doeltreffendheid

Geformuleerde doelstellingen

De focus van de provincie Noord-Holland ligt op de uitvoering van het werkplan 2009. Hierin staan de volgende doelstellingen genoemd:

1. Europese erkenning van de specifieke regionale opgaven die voortvloeien uit de klimaatverandering.
2. Totstandkoming duurzame mobiliteit.
3. Innovatiekracht van de Randstad onder de aandacht brengen van het Europese speelveld.
4. Behoud van een aantrekkelijk woon- en leefklimaat door het behoud van groene gebieden in het meerkernige stedelijk gebied.
5. Beïnvloeding van de verdere ontwikkeling van het regionaal beleid van de EU.

Output en outcome

Bij de doelstellingen 1 t/m 3 gaat het in dit stadium om beleidsbeïnvloeding. Van een maatschappelijk effect kan in dit stadium van de beleidsvorming nog niet worden gesproken. Ten aanzien van doelstelling 4 geldt dat bij de besluitvorming door Europese Raad en Europees Parlement over de zogeheten Health Check van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid het mogelijk is gemaakt dat middelen voor ondersteuning van het platteland bij de aanpak van nieuwe uitdagingen (klimaat, water) specifiek kunnen worden ingezet voor gebieden die te maken hebben met druk vanuit het aangrenzende grootstedelijke gebied. Ten aanzien van doelstelling 5 is via verschillende kanalen gereageerd op het Groenboek Territoriale Cohesie van de Europese Commissie. De Commissie werkt thans aan een vervolgdocument. Vastgesteld is dat bij presentaties die DG Regio in dit kader geeft gebruik wordt gemaakt van de input die via het Lisbon Regions Network is gegeven. Echter, ook hier kan men niet spreken van een maatschappelijk effect, maar nog slechts van beïnvloeding van de beleidsvorming.

Van een maatschappelijk effect kan in het stadium van de beleidsvorming nog niet worden gesproken. Deze zijn tevens niet expliciet benoemd in de doelstellingen.

Doelbereik

De geplande activiteiten worden uitgevoerd. Maar of dit heeft geleid tot het gewenste kwaliteitsniveau is niet vast te stellen.

Visievorming

Het werkprogramma 2009 is het product van de door de vier Randstadprovincies afzonderlijk geformuleerde doelstellingen Europabeleid zoals vastgelegd in collegeprogramma's en eventuele uitwerkingen daarvan (voor Noord-Holland de Agenda voor Europese Strategie 2007 – 2011). Daarnaast is het jaarlijks werkprogramma van de Europese Commissie bepalend, omdat daaruit kan worden afgeleid op welke terreinen invloed kan worden uitgeoefend.

Integraliteit

Het werkprogramma 2009 is tot stand gekomen in nauwe samenwerking tussen de vertegenwoordigers van de provincies in het Huis van de Nederlandse Provincies in Brussel (HNP), de Europa-coördinatoren van de vier provincies, de afdelingshoofden EU, inhoudelijke deskundigen en de Randstadcoördinator. Over de prioriteiten is gesproken met stakeholders van onder andere de G-4, het IPO, het HNP en de Permanente Vertegenwoordiging (PV) in Brussel. Het werkprogramma is geaccordeerd door de Europagedeputeerden van de P4 en vervolgens door de vier colleges van Gedeputeerde Staten vastgesteld en ter kennisneming toegezonden aan Provinciale Staten.

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 interprovinciaal 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. Daarvan betaalt Noord-Holland 32,6%, zijnde 191.036 euro. 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 provincie ten behoeve van de Randstad actief voor de behartiging van dossiers waarover de twaalf provincies in HNP/IPO-verband afspraken hebben gemaakt. Het Europeeteam in Haarlem bestaat uit 3 fte. Het schaalniveau van de functies varieert tussen 9 en 13. Afhankelijk van de onderhanden dossiers worden vakafdelingen ingeschakeld, in het bijzonder Economie, Landbouw & Toerisme, Wegen, Verkeer & Vervoer, Water, Natuur, Recreatie & Landschap, Milieu. 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. Het beleidsdocument Strategische EU-Randstadagenda is minder leidend dan de jaarlijkse werkprogramma's. De provincies proberen gezamenlijk meer effectiviteit te bewerkstelligen. Om evenwicht tussen de provincies te behouden, zijn de taken evenwichtig verdeeld. 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.

Organisatorische samenwerking

Door de Randstedelijke provincies wordt daar waar opportuun samenwerking met externen opgezocht, anders dan de samenwerking tussen de vier provincies. Tussen de provincies worden geen tegenstrijdige standpunten geformuleerd.

Democratisch functioneren

Besluitvorming

De Agenda voor Europese Strategie is in 2007 ter besluitvorming aan Provinciale Staten gestuurd. Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten worden bij de rapportage over de uitvoering van de Agenda voor Europese Strategie impliciet en zo nodig expliciet geïnformeerd over de uitvoering van het werkprogramma. Daarmee is er via de Agenda voor de Europese Strategie besluitvorming door Provinciale Staten over de EU-samenwerking in de Randstad.

Democratische legitimiteit

Draagvlak creëren

Door de Randstedelijke provincies worden waar opportuun maatschappelijke coalities aangegaan, naast 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

Het werkprogramma is een uitvoeringsprogramma, geen doel op zich. De inspanningen worden niet rechtstreeks gecommuniceerd naar derden.

10

PROVINCIESPECIFIEKE OPGAVEN: BLOEMENDALERPOLDER

De provincie neemt het voortouw bij gebiedsontwikkeling waar het gaat om grote projecten die de gemeentegrenzen overschrijden. In het kader van de Nota Ruimte willen de provincie en het Rijk komen tot een integrale gebiedsontwikkeling van de Bloemendalerpolder, 'waarin een hoogwaardig woongebied is ingebed en verweven met robuuste en aaneengesloten groen- en waterstructuur'.³

Doeltreffendheid

Geformuleerde doelstellingen

Voor de ontwikkeling van de Bloemendalerpolder heeft de provincie de volgende doelen gesteld:

- tenminste 2807 woningen;
- tenminste 2/3 groen groen-blauw;
- landschappelijke inpassing van de A1;
- aanleg ecologische verbindingzone en eco-aquaduct;
- aanleg kwantitatief en kwalitatief goed functionerend watersysteem;
- sluitende businesscase waarbij de groen-blauwe doelstellingen volledig worden gefinancierd uit de rode ontwikkeling.

Vanuit Gedeputeerde Staten wordt aangegeven dat er vele ambities in dit project besloten liggen. Dat maakt deze opgave een lastig dossier. Vanuit Gedeputeerde Staten zijn dan ook twee gedeputeerden actief betrokken.

Output

De uitvoering/realisatie van het project staat gepland vanaf december 2012. Tot die tijd moet in 2010 het Masterplan worden afgerond en de Samenwerkingsovereenkomst tussen partijen een feit zijn. Het Masterplan vormt vervolgens de grondslag voor het door de provincie vast te stellen inpassingsplan.

Het project gaat terug tot 2005, toen een PPS is opgetuigd en is gewerkt aan een anticipatieovereenkomst. Deze overeenkomst is in februari 2007 getekend.

In 2009 is met marktpartijen een onderhandelingsakkoord bereikt waarin overeenstemming is bereikt over de business case en het ruimtelijk plan op hoofdlijnen. Dit akkoord vormt het vertrekpunt voor het Masterplan en de Samenwerkingsovereenkomst (gepland voor 2010).

³ Zie Programmabegroting 2009, p. 135

Outcome

De Bloemendalerpolder is samen met het KNSF-terrein de enige uitbouwlocatie tussen Amsterdam – Almere. Er ligt een woningbouwopgave voor 2020 van 13.00 woningen. Daarnaast dient het gebied plaats te geven aan diverse andere functies, waaronder water, natuur en een (verbrede en verlegde) snelweg.

Doelbereik

Niet van toepassing.

Visievorming

De visie op het gebied is verwoord in het streekplan en de aanstaande provinciale structuurvisie. Daarnaast komt het ruimtelijk plan tot stand in overeenstemming met marktpartijen.

Integraliteit

De doelstellingen worden gerealiseerd in een samenspel met andere publieke en private partijen. Provincie heeft daarin verschillende rollen: initiator, facilitator, realisator en partner.

Consistentie

Basis voor de gebiedsontwikkeling is neergelegd in de Nota Ruimte. In 2005 heeft de provincie, samen met de gemeenten Muiden en Weesp, open ateliers georganiseerd. Deze ateliers vormden de grondslag voor de 17 ruimtelijke uitgangspunten die door de betrokken overheden als uitgangspunt voor de gebiedsontwikkeling zijn vastgelegd. Deze uitgangspunten vormden de grondslag voor de streekplanuitwerking en later de anticipatieovereenkomst.

Vanuit partners wordt aangegeven dat de provincie en de betrokken partijen zich niet aan de kaders van het project houden. Het wordt als erg eenzijdig en risicovol ervaren om investeringen in groen, grijs en blauw volledig uit de opbrengsten van rood te betalen.

Slagvaardigheid

Slagvaardigheid van de provincie blijkt bijvoorbeeld uit:

- door te besluiten in de plaats te treden van de gemeenten en een inpassingsplan vast te stellen (voordat de anticipatieovereenkomst afliep);
- door regie te voeren op de restverwervingen en anticiperende grondaankopen te doen;
- door te verkennen of via het tijdelijk overnemen van private grondposities de projectbelangen in de kredietcrisis veilig kunnen worden gesteld;
- door de stuurgroep voor te zitten en sturing te geven aan het totale gebiedsontwikkelingsproces.

Belangenbehartiging

Sturing op beleidsagenda's van andere overheden gebeurt regelmatig, via overleggen en contacten. Alle relevante aspecten van de gebiedsontwikkeling worden wekelijks besproken in het projectteam en met de portefeuillehouder. Qua formele stappen kan

worden gewezen op het besluit voor een inpassingsplan en brieven aan de ministers van V&W en VROM met betrekking tot de inpassingsproblematiek van de A1.

Doelmatigheid

Proportionaliteit

Aanpak van het proces tot en met de SOK/Masterplan is vastgelegd in Anticipatieovereenkomst en document Samenwerking 2009. Er is een gezamenlijke projectorganisatie Bloemendalerpolder, aangestuurd door een stuurgroep. De projectorganisatie is vastgesteld in de stuurgroep en jaarlijks wordt er een voorbereidingskrediet vastgesteld. Dekking hiervan geschiedt door een evenredige verdeling van kosten tussen partijen. Het jaarlijkse krediet fluctueert per jaar tussen de € 1,3 mln en € 1,9 mln. De provinciale bijdrage bedraagt circa 20 procent van de kosten.

De provincie zet zo'n 5 fte in voor dit project.

Adequate organisatie

In de gesprekken komt naar voren dat de interne projectorganisatie niet duidelijk intern verankerd (ambtelijk opdrachtgever) is. Informeel wordt de gedeputeerde gezien als opdrachtgever. Ten tijde van dit onderzoek wordt door de provincie gewerkt aan systematischer rapportages (PRORAP's).

Tevens is er bij aanvang van dergelijke projecten geen duidelijk gemarkeerd moment waarop de afweging wordt gemaakt of een project wel/niet door de provincie opgepakt moet worden.

Uit een interne audit die recent is uitgevoerd, blijkt daarnaast dat de verankering van het projectmatig werken op vijf onderzochte projecten, waaronder de Bloemendalerpolder, niet altijd verzekerd is.

Daarnaast beschikt de provincie niet over een zelfstandig Grondbedrijf, waardoor binnen de reguliere P&C-cyclus gewerkt moet worden. Dit maakt de uitvoering van het grondbeleid van een meerjarig project complex.

Vanuit Provinciale Staten wordt aangegeven dat een dergelijke complexe opgave als de Bloemendalerpolder, nieuw is voor de provincie, zoals het opzetten van een exploitatie en de gevraagde specialistische expertise.

Rolkeuze

De provincie treedt op als Bevoegd Gezag en heeft een inpassingsplan gehanteerd. In de projectvoering lag de lead aanvankelijk bij de provincie. Maar gaande de rit is ervoor gekozen om rollen te splitsen. Er lagen teveel rollen bij de provincie: regievoerder, belanghebbende en publiek gezag. Er is toen een onafhankelijk projectbureau binnen de PPS ingesteld met een ingehuurd projectdirecteur/kwartiermaker. Daarnaast is een bestuurlijke knip gemaakt: de provincie levert de voorzitter van de stuurgroep, daarnaast is een tweede gedeputeerde onderhandelaar namens de provincie. Dit om de dubbelrol van de provincie (initiator en belanghebbende) bestuurlijk uit elkaar te trekken. Vanuit partners wordt aangegeven dat de moeilijke regierol van de provincie gezien wordt.

Uitvoerbaarheid

Vanuit de organisatie wordt aangegeven dat de binnen projecten gevraagde inhoudelijke expertise (stedenbouwkunde, landschapsarchitectuur) binnen de provincie traditioneel niet in huis aanwezig was en nu opgebouwd wordt.

De provincie geeft aan dat sprake is van een kostendekkende gebiedsexploitatie. De private partijen dragen risico voor de hogere kosten van 'rode ontwikkeling'. De provincie draagt risico voor de hogere kosten van 'groene, blauwe en grijze ontwikkeling'.

Door de provincie is voorgenomen het instrument van inpassingsplan toe te passen om de anticipatieovereenkomst niet te laten verlopen. Omdat echter nog geen structuurvisie is vastgesteld, is aan Provinciale Staten gevraagd een voorbereidingsbesluit te nemen voor de Bloemendalerpolder. Dit alles betekent uitgebreide en complexe inspanningen.

Organisatorische samenwerking

Binnen de PPS wordt samengewerkt met het Rijk (RVOB), hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht, gemeente Weesp, Adriaan van Erk, AM/Ymere en Van Wijnen Groep/Delta Lloyd/Blauwhoed. Gemeente Muiden maakt geen deel uit van de PPS. De partijen hebben gezamenlijk een kwartiermaker ingehuurd die de coalitievorming faciliteert. De provincie heeft (zowel ambtelijk als bestuurlijk) een belangrijke rol in de aansturing van deze kwartiermaker. In de praktijk wordt de coalitievorming in een nauw samenspel tussen kwartiermaker en provincie tot stand gebracht.

Democratisch functioneren

Bestuurlijk proces

Het project heeft een stuurgroep, waarvan de provincie de voorzitter levert (gedeputeerde). Daarnaast is een tweede gedeputeerde als onderhandelaar bij het project betrokken. Deze knip is bedoeld om de dubbelrol van de provincie (initiator en belanghebbende) bestuurlijk uit elkaar te trekken.

Op de verschillende milestones binnen het project vindt provinciale besluitvorming plaats. Per kwartaal is er een voortgangsrapportage aan Gedeputeerde Staten. Daarnaast worden Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten via de P&C-cyclus geïnformeerd.

Vanuit Provinciale Staten wordt de informering over het project als goed ervaren.

Democratische legitimiteit

Legitimiteit van handelen

Inwoners, bedrijven en organisaties zijn bij de planvorming betrokken via open ateliers in 2005. De uitkomsten hiervan hebben ten grondslag gelegen aan de later vastgestelde planuitgangspunten in de streekplanuitwerking en de Anticipatieovereenkomst.

Het Provinciale Staten-besluit om een inpassingsplan voor te bereiden en een voorbereidingsbesluit te nemen is actief gecommuniceerd met de maatschappelijke omgeving.

Ambtelijk wordt aangegeven dat het als moeilijk ervaren wordt om in een dergelijk complexe omgeving altijd op tijd de maatschappij bij de ontwikkelingen betrokken te houden.

11

PROVINCIESPECIFIEKE OPGAVEN: DUURZAME ENERGIE

Het bevorderen van duurzaamheid en het verbeteren van het milieu zijn geen wettelijke taken van de provincie. Desondanks zien we dat elke Randstadprovincie een beleid heeft geformuleerd en uitvoert in deze sector.

Doeltreffendheid

Geformuleerde doelstellingen

Het beleid ten aanzien van duurzame energie vloeit voort uit het collegeprogramma en het Actieprogramma Klimaat.

Eind december 2007 hebben Provinciale Staten het Actieprogramma Klimaat vastgesteld. In het Actieprogramma dat loopt tot en met 2011 zijn drie hoofddoelen vastgelegd:

- Het reduceren van Co₂ uitstoot.
- Het verankeren van klimaatambities in beleid.
- Het creëren van een breed gedragen verantwoordelijkheid.

Het beleid ten aanzien van duurzame energie vormt een uitwerking van de eerste doelstelling.

De kern van het huidige provinciaal beleid met betrekking tot duurzame energie wordt gevormd door drie doelen die elkaar wederzijds versterken:

- Het verminderen van de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen.
- De uitstoot van kooldioxide reduceren als bijdrage aan het klimaatbeleid.
- Versterken van de economische structuur door duurzame economische ontwikkeling (innovatie, clusterontwikkeling in duurzame energieproductie).

Met als uitgangspunt 'dat de provincie Noord-Holland zich concentreert op en vooral investeert in de vormen van duurzame energie met de hoogste potentie', kiest de provincie op basis van analyses van de marktontwikkelingen en expert meetings voor de volgende drie speerpunten tot 2012:

- Windenergie. Omdat de techniek rendabel is, grootschalig toepasbaar en er goede kansen zijn om op korte termijn zo'n 500 MW aan windenergie op land te realiseren door opschaling en enkele grotere windparken.
- Biomassa. De techniek is marktrijp en biedt op korte termijn goede kansen om diverse initiatieven relatief eenvoudig om te zetten in daadwerkelijke toepassingen.
- Duurzaam bouwen. De technieken zijn grootschalig toepasbaar of marktrijp en er is grote winst te behalen op het gebied van energiebesparing, het toepassen van zonnepanelen en warmtekrachtkoppelingen tot en met een meer gebiedsgerichte aanpak van bijvoorbeeld restwarmtebenutting op industrieterreinen.

Binnen deze hoofddoelen zijn 2 specifiek meetbare doelstellingen afgesproken: 450 MW op land te realiseren in 2011 en 5 deelnemingen in innovatieve bedrijven via ODENH.

Output

Zie doelbereik.

Outcome

Zie doelbereik.

Doelbereik

De volgende resultaten zijn bereikt:

- In de loop der jaren is een sterk netwerk van gemeenten, bedrijven en maatschappelijke organisaties opgebouwd dat duurzame energie een warm hart toedraagt en daarbij concrete actie onderneemt om initiatieven op dit vlak verder te brengen. Concreet kunnen de samenwerking met Energy Valley, het platform biomassa en de gemeente Heerhugowaard worden genoemd. Een ander mooi voorbeeld betreft het gezamenlijk optreden van een netwerk van bedrijven actief in on- en offshorewindenergie aan internationale congressen zoals de EWEC.
- De provincie is er in geslaagd haar doelen ten aanzien van windenergie ruimschoots te halen.
- Er is veel kennis opgedaan over nieuwe duurzame technieken die de kiem kan vormen van nieuwe bedrijven en rendabele business cases.
- Om de toepassing van duurzame energietechnieken te stimuleren is het CO2 servicepunt opgericht. Dit blijkt een succesvolle aanpak. Inmiddels zijn vrijwel alle gemeenten in Noord Holland aan de slag met klimaat en duurzame energie beleid.
- Tegelijkertijd kan worden geconstateerd dat in de gebouwde omgeving nog de nodige winst is te behalen. Zowel bij bedrijven (restwarmte) als bij huishoudens (breder toepassing van duurzame energie zoals zonne-energie en warmte-/ koude-opslag) zijn op korte termijn grote slagen te maken.

Visievorming

De visie is gebaseerd op kennis en ervaring uit het verleden, een beperkte documentenstudie en een tweetal expertmeetings waaraan een dwarsdoorsnede van experts uit het bedrijfsleven en kennisinstellingen heeft deelgenomen.⁴

Integraliteit

Met het Rijk zijn afspraken vastgelegd in Convenant Klimaat en Energie. De provincie heeft met vrijwel alle gemeenten klimaatafspraken gemaakt. Duurzame energie is onderdeel van het provinciaal milieubeleidsplan. Verder zijn de ambities verankerd in het Waterplan, de Bodemvisie en de Structuurvisie welke in het najaar opgeleverd wordt.

Consistentie

Met het Rijk zijn afspraken vastgelegd in Convenant Klimaat en Energie. De provincie heeft met vrijwel alle gemeenten klimaatafspraken gemaakt. Duurzame energie is

⁴ In de strategische nota duurzame energie

onderdeel van het provinciaal milieubeleidsplan. Verder zijn de ambities verankerd in het Waterplan, de Bodemvisie en de Structuurvisie welke in het najaar opgeleverd wordt

Slagvaardigheid

Het team duurzame energie onderhoudt een uitgebreid netwerk (deelname IPO, Energy valley, conferenties, regelmatig overleg met sleutelpartijen) en pikt daaruit signalen op. Daarnaast treedt de gedeputeerde op in verschillende gremia en spreekt verschillende vertegenwoordigers uit bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties. Soms leidt dit tot een discussie bijeenkomst, soms tot een notitie, soms tot subsidiering van een pilotproject. Momenteel wordt de provincie regelmatig gevraagd of zij wil bijdragen aan nieuw te ontwikkelen lokale energiebedrijven. De provincie speelt op een positieve manier in op deze dynamiek uit de markt.

Belangenbehartiging

Belangenbehartiging vindt plaats door het vaststellen van kadernota's zoals Waterplan, Structuurvisie,. Door regelmatig gesprekken te voeren met betrokken andere organisaties en elkaar bij te praten over voortgang en ontwikkelingen ter zake. Overigens is hierbij nauwelijks sprake van sturing en controle. Het gaat meer om het zoeken van aansluiting en synergie.

Doelmatigheid

Proportionaliteit

De jaarlijkse uitgaven op het terrein van duurzaamheid bedragen € 1.400.000, die worden besteed aan beurzen en subsidieprojecten. Daarnaast heeft de provincie de beschikking over drie investeringsfondsen waaruit in de jaren 2009-2011 € 14.000.000 beschikbaar is.

Adequate organisatie

De ambtelijke capaciteit bedraagt circa 3,3 fte en bestaat uit een programmamanager en een aantal beleidsadviseurs. Al naar gelang de werkzaamheden worden regelmatig derden ingehuurd.

Rolkeuze

De provincie is beleidsbepaler (de strategische nota duurzame energie), regisseur (samenwerking in energy valley verband), stimulator (subsidie van pilotprojecten), belangenbehartiger (organisator internationale beurzen), uitvoerder (indirect via CO2 servicepunt) en toezichthouder (Benutting verruimde reikwijdte Wm).

Organisatorische samenwerking:

De provincie met een aantal partijen regelmatig samen en houdt daardoor voeling met de ontwikkelingen in de markt en bij andere potentiële partners. Het gaat om de volgende partners:

- Gemeenten;
- ATO (Associatie Technologie Overdracht), Kenniscentrum voor duurzame energie (ECN, ROC, KEMA en TNO);
- CO2-Servicepunt;
- Stichting Urgenda;

- Energy Valley.

De provincie geeft sturing aan de samenwerking door het aangaan van conventanten, subsidieverlening, het beschikbaar stellen van deskundigheid en het beschikbaar stellen van informatie.

Democratische legitimiteit

Legitimiteit van handelen

Door op de website van PNH aandacht te besteden aan het thema duurzame energie en in de pers te berichten van relevante mijpalen en dit te verwerken in speeches ten behoeve van het openbare optreden van de gedeputeerde wordt de legitimiteit van de activiteiten gewaarborgd.

Daarnaast zijn verschillende projecten op doelgroepen gericht, te weten:

- Kinderen van NU;
- Regiotour Urgenda Noord-Holland;
- Gemeenten: Meer licht op klimaatbeleid;
- Netwerk Bouwland.

Democratisch functioneren

Bestuurlijk proces

De afspraken over de doelstellingen in eerste instantie in collegeprogramma en opeenvolgende begrotingen vastgelegd. In 2009 is daarbij ook een duurzame energievisie vastgesteld die als inhoudelijk kader moet dienen. Terugkoppeling aan Provinciale Staten vindt jaarlijks plaats door presentatie van het 'Actieprogramma Klimaat'. Daarnaast worden regelmatig moties en initiatiefvoorstellen door de Commissie en Provinciale Staten ingediend en worden vragen gesteld over de uitvoering van beleid.

12

PROVINCIALE OPGAVEN: CULTUUREDUCATIE

Cultuureducatie in Noord-Holland is een van de specifieke en autonome opgaven van de provincie. Wettelijk hebben provincie in deze sector geen functie.

Doeltreffendheid

Geformuleerde doelstellingen

De provincie Noord-Holland hanteert 12 specifiek te behalen doelstellingen in 2012.

Om een aantal voorbeelden te noemen:

- 85% van de Noord-Hollandse scholen voor primair onderwijs heeft een cultuureducatief beleid ontwikkeld.
- 85% van de Noord-Hollandse scholen voor primair onderwijs heeft een interne cultuurcoördinator.
- Er zijn 50 samenwerkingsprojecten door Noord-Hollandse scholen voor primair en voortgezet onderwijs.
- Er zijn 200 kleinschalige activiteiten door het primair onderwijs gerealiseerd.
- 85% van de Noord-Hollandse scholen voor primair en voortgezet onderwijs maakt deel uit van een cultuureducatief netwerk.
- 85% van de Noord-Hollandse gemeenten heeft een cultuureducatief beleid ontwikkeld.
- In 2009 is een geslaagde pilot uitgevoerd om scholieren primair onderwijs in Noord-Holland -Noord en Kennemerland met een cultuurkaartje OV te vervoeren naar culturele instellingen in Noord-Holland. Op basis van evaluatie zal een vervolg voor 2010 – 2012 ontwikkeld worden.
- Er zijn met subsidie van de provincie 300 voorstellingen van jeugdtheatergezelschappen voor kinderen en jongeren (4-18 jr.) in Noord-Holland uitgevoerd.
- Er zijn 20 producties voor schoolgaande jeugd in Noord-Holland gerealiseerd.
- 2009: beleidsvisie media-educatie met uitvoerbaar beleid.
- Er zijn 8 provinciale voorbeeldprojecten cultuureducatie ontwikkeld die overdraagbaar zijn naar scholen en actief verspreid worden.
- 75% van de Noord-Hollandse scholen voor primair en voortgezet onderwijs en 50% van de culturele instellingen maakt gebruik van de projectenbank cultuureducatie.
- In 2009 is één ondersteuningsorganisatie voor kunst, erfgoed- en media-educatie tot stand gebracht, die effectief en efficiënt opereert. In 2012 is 95% van de Noord-Hollandse scholen voor primair en voortgezet onderwijs, de culturele instellingen en de gemeenten bekend met de organisatie.

Output

Om de twaalf doelstellingen te behalen zijn 12 projecten die in uitvoering zijn die door de provincie worden gemonitord. Wij noemen wederom de eerste 6.

1. Advisering en ondersteuning van ontwikkeling cultuureducatief beleid van scholen primair onderwijs door de steunfuncties cultuureducatie.

2. Scholing van cultuurcoördinatoren en leerkrachten uitgevoerd door de steunfuncties cultuureducatie.
3. Stimuleren samenwerkingsprojecten scholen en culturele instellingen door middel van uitvoeringsregeling cultuureducatie.
4. Vormen en uitbreiden (lokale en regionale) netwerken cultuureducatie uitgevoerd door de steunfuncties cultuureducatie.
5. Ondersteunen ontwikkeling cultuureducatief beleid van gemeenten.
6. Pilot Cultuurkaartje OV voor primair onderwijs.

Outcome

Voorjaar 2011 vindt mid-term review van de Cultuurnota plaats waarin outcome wordt gemeten. Op dit moment vindt nulmeting plaats. De DSP-groep voert dit uit. De gekozen methode is een enquête met uitgebreide vragenlijst onder een representatieve groep van 1000 Noord-Hollanders. In de steekproef bevinden zich 225 Noord-Hollanders van niet-westerse afkomst en 50 jongeren. In de nulmeting en mid-term review wordt cultuureducatie meegenomen.

Doelbereik

Van de 12 projecten zijn 10 in uitvoering. Het is eind 2009 nog te vroeg om over doelbereik te spreken. In 2011 vindt de mid-term review plaats.

Visievorming

De visie van de provincie is als volgt: het is belangrijk dat Noord-Hollanders al jong kunst en cultuur leren ontdekken. Dat legt de basis voor ontvankelijkheid en waardering op latere leeftijd. Doordat kinderen zelf cultuur beleven of kunst maken, kunnen ze meer leren over hun eigen cultuur en die van anderen en hun eigen creatief talent ontdekken.

De komende jaren wordt bijzondere aandacht gegeven aan het versterken van cultuureducatie binnen het onderwijs. Op school worden alle kinderen bereikt, los van leeftijd, achtergrond, afkomst en opleidingsniveau. Het accent in het cultuureducatiebeleid ligt bij het primair onderwijs. Binnen het voortgezet onderwijs is veel ervaring opgedaan met culturele en kunstzinnige vorming en is cultuureducatie inmiddels stevig ingebed. De vraag van de scholen blijft centraal staan. Dit betekent focus op het versterken van de vraag van de scholen en het stimuleren van de wisselwerking tussen deze vraag en het aanbod van het culturele veld.

De visie is tot stand gekomen door een consultatietraject en brainstormbijeenkomsten met scholen, gemeenten, culturele instellingen en provinciale uitvoeringsorganisaties. De rol van de provincie op het gebied van cultuureducatie richt zich primair op de uitvoering van taken op bovenlokaal niveau. Het gaat hierbij om de 2^e lijnsondersteuningstaken van scholen, zoals advisering, scholing en netwerkvorming en om het stimuleren van nieuwe ontwikkelingen en voorbeeldprojecten op provinciaal niveau die lokaal en regionaal kunnen worden ingebed. In deze cultuurnotaperiode (2009-2012) zal de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van lokale 1^e lijnstaken aan de gemeenten worden overgedragen.

Integraliteit

Naast lokale afstemming heeft afstemming plaatsgehad met het Rijksbeleid en met het beleid van het Fonds voor Cultuurparticipatie en het Nederlands Fonds voor Podiumkunsten. De afstemming heeft onder andere geleid tot een convenant tussen OCW Noord-Holland over 4-jarige subsidiëring van 3 Noord-Hollandse Jeugdtheatergezelschappen en een programma Noord-Holland 2009-2012 dat door het Fonds voor Cultuurparticipatie is gehonoreerd. Dit betekent jaarlijks, gedurende 2009-2012 € 1.066.022,- subsidie.

Consistentie

Het Beleid is een voortzetting van cultuurnota 2005-2008 “Cultuur verbindt”, de keuze van OCW Noord-Holland voor het beleid “Meer voor minder” en de speerpunten van het Fonds voor Cultuurparticipatie te weten amateurkunst, cultuureducatie, volkscultuur.

Slagvaardigheid

Er vinden voortdurend gesprekken plaats met de Steunfunctie cultuureducatie en het veld (scholen, culturele instellingen), gemeenten en adviescommissie Cultuureducatie. Deze gesprekken hebben geleid tot aanpassing van het beleid. Voorbeelden zijn: Uitvoeringsregelingen Cultuureducatie, deze kunnen aangepast worden aan de maatschappelijke ontwikkelingen, het Initiëren van of opdracht geven tot voorbeeldprojecten zoals aan STV inzake media-educatieproject met VO scholen in Noord-Holland, en het peilen van het draagvlak onder gemeenten voor eventuele oprichting van een Noord-Hollands Jeugd cultuurfonds, in aansluiting op de landelijke- en lokale ontwikkelingen.

Belangenbehartiging

Er zijn Co-financieringsafspraken met gemeenten over gezamenlijke financiering voor de periode 2009-2012 inzake Rondjes Cultuur voor het VO. De vakgedeputeerde is lid van de IPO Advies Commissie Cultuur en de beleidsambtenaar is lid van de IPO-boag Cultuur, het landelijke Afstemmingsoverleg Fonds voor Cultuurparticipatie en de landelijke IPO,VNG,OCW werkgroep Cultuureducatie.

Doelmatigheid

Proportionaliteit

De autonome provinciale bijdrage aan cultuureducatie is € 4.236.810,- per jaar. Daarnaast draagt het Ministerie van OCenW € 1.949.056,- per jaar voor jeugdtheatergezelschappen. Het Fonds voor Cultuurparticipatie subsidieert Noord-Hollandse gezelschappen met € 400.000,- per jaar.

Gemeenten dragen € 50.000,- bij in de co-financiering van ‘10 Rondjes Cultuur’ in 2009, dit bedrag loopt op tot € 75.000,- in 2011 en 2012.

Adequate organisatie

De ambtelijke capaciteit op deze opgaven bedraagt 2,5 fte, waarvan 1 fte subsidieverlening. De Hoeveelheid fte's is wellicht weinig gerelateerd aan omvang budget, maar een groot deel hiervan betreft vrij omvangrijke periodieke subsidies voor

instellingen. Dit vergt relatief minder inzet. Provinciale vergelijkingen zijn niet mogelijk op deze opgave.

Rolkeuze

De provincie heeft de rollen beleidsbepaler, regisseur en stimulator op deze opgave.

Organisatorische samenwerking:

De focus ligt op de directe financiering van scholen en ondersteuning van de scholen door de provinciale steunfuncties. Primair wordt de uitvoering door derden (provinciale steunfuncties) gedaan. De sturing vanuit de provincie is op output, daartoe heeft de provincie de beschikking over de volgende instrumenten: steunfunctie cultuureducatie, Uitvoeringsregelingen Cultuureducatie, specifieke opdrachten en subsidies.

Democratische legitimiteit

Legitimiteit van handelen

Het beleid is geformuleerd met leden adviescommissies, doelgroepen scholen, gemeenten, culturele instellingen, steunfunctie-instellingen. Overleg met rijk en Fonds voor Cultuurparticipatie. Externe organisaties en burgers worden met de volgende instrumenten op de hoogte gehouden: een internetsite, advertenties, publicatie regelingen in Provinciale Bladen, brieven, folders, provinciale bijeenkomsten voor scholen en gemeenten, externe oriëntatie, het geven van workshops en presentaties.

Democratisch functioneren

Bestuurlijk proces

De startnotitie is vastgesteld door Gedeputeerde Staten en besproken in Statencommissie. De Kadernota is vastgesteld door Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten. De Cultuurnota is eveneens vastgesteld door Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten.