2008BEM96 bijlage

Onderzoek Onderbesteding

Afdeling Financiën
Team Control

September 2008

Inhoudsopgave

Samenvatting 4

1. Inleiding 6
1.1 Definitie onderbesteding 6
1.2 Relevantie onderbesteding 7
1.3 Onderzoek 7
1.4 Begrotingscyclus 8

2. Programma's 10
2.1 Cijfermatige analyse 10
2.2 Inhoudelijke analyse 12
2.2.1 Selectie casussen 12
2.2.2 Stramien 12
2.2.3 Casussen 13
2.2.4 Samenvatting casussen 32

3. Algemene Middelen 34

4. Reserves 35
4.1 Stortingen in reserves 35
4.2 Onttrekkingen aan reserves 36

5. Rapportages van derden 37
5.1 Randstedelijke Rekenkamer 37
5.2 Rekenkamer Oost-Nederland 37

6. Conclusies 39

7. Aanbevelingen 42

8. Concretiseren aanbevelingen 44

Bijlage I 46

Samenvatting

Bij de behandeling van de jaarrekening 2007 is door Gedeputeerde Staten toegezegd dat een onderzoek wordt uitgevoerd naar onderbesteding. Dit onderzoek is uitgevoerd door de afdeling Financiën in de zomer van 2008.

Het doel van dit onderzoek is om inzicht te krijgen in de oorzaken van de onderbesteding en dit te vertalen naar concrete aanbevelingen om onderbesteding in de toekomst zoveel mogelijk te voorkomen.

Voor dit onderzoek is gekozen voor de volgende definitie van onderbesteding:

Onderbesteding op de programma's is het positieve verschil tussen het begrote resultaat (inclusief de door PS vastgestelde begrotingswijzingen) en het werkelijke resultaat (jaarrekening).

Onderbesteding kan ontstaan door zowel lagere lasten (minder uitgegeven dan begroot) als hogere baten (meer ontvangen dan begroot). De omvang van de onderbesteding is dus het samengestelde resultaat van lagere lasten en hogere baten.

Het jaar 2007 is afgesloten met een onderbesteding op de programma's van € 50,6 miljoen: € 35,8 lagere lasten en € 14,8 miljoen hogere baten. De onderbesteding is onevenredig over de 19 programma's verdeeld. Bij de 10 programma's met de hoogste onderbesteding varieert deze van € 3,6 tot € 7,8 miljoen per programma. De totale bijdrage van deze top 10 is ruim € 46 miljoen. Bij de andere 9 programma's is de onderbesteding lager of niet aan de orde. Naast 2007 zijn de voorgaande jaren ook met onderbesteding op de programma's afgesloten.

Om inzicht te krijgen in de oorzaken van de onderbesteding zijn 45 casussen uit de jaarrekening 2007 geanalyseerd. Het betreft steeds casussen die in relatie met onderbesteding een impact hebben die groter is dan € 500.000.

Bij elke casus is onderzocht wat de oorzaken van de onderbesteding zijn. Daarbij zijn ook drie andere factoren van belang. Ten eerste de beïnvloedingsmogelijkheden van de oorzaken. Deze zijn gecategoriseerd naar endogeen, exogeen of een combinatie daarvan. Bij deze factor wordt dus onderzocht door wie de onderbesteding beïnvloed had kunnen worden. De tweede factor, de relatie tussen onderbesteding en geleverde prestaties, is essentieel. In de begroting worden aan prestaties budgetten gekoppeld. Bij deze factor is onderzocht of, gelet op de onderbesteding, de prestaties volledig, niet of gedeeltelijk geleverd zijn. Tot slot is onderzocht of en in hoeverre de begroting 2007 via de jaarcyclus tussentijds bijgesteld had kunnen worden.

De uitkomsten zijn opgenomen in een datatabel. Vanuit de datatabel zijn een aantal kengetallen gegenereerd.

Hoofdoorzaak van de onderbesteding	Aantal keer genoemd	Percentage
Vertraging in uitvoering	18	40 %
Minder uitgegeven of meer ontvangen	11	24 %
Primaire begroting niet realistisch	10	22 %
Administratieve onjuistheden	3	7 %
Overig	3	7 %

Omschrijving factoren	Aantal keer genoemd	Percentage
Beïnvloedingsmogelijkheden van de oorzaken van onderbesteding		
Endogeen	20	45 %
Combinatie endogeen en exogeen	10	22 %
Exogeen	15	33 %
Prestaties		
Volledig geleverd	11	24 %
Gedeeltelijk geleverd en resterend gedeelte doorgeschoven naar 2008	21	47 %
Volledig doorgeschoven naar 2008	6	13 %
Niet geleverd	3	7 %
Overige gevallen	4	9 %
Mogelijkheid tot bijstelling van de begroting		
Volledig	12	27 %
Gedeeltelijk	20	44 %
(Gedeeltelijk)	5	11 %
Niet mogelijk	8	18 %

Naast de onderbesteding zijn ook de afwijkingen bij de algemene middelen en de reserves geanalyseerd. Deze afwijkingen tellen niet mee voor de onderbesteding maar beïnvloeden wel het rekeningresultaat. De afwijkingen bij de reserves hebben een dempende werking op het rekeningresultaat van 2007. Bij de stortingen in de reserves, in totaal € 14,3 miljoen meer dan begroot, is € 5,8 miljoen (van de afwijkingen groter dan € 500.000) gerelateerd aan programma's. Bij de onttrekkingen aan de reserves, in totaal € 21,2 miljoen minder dan begroot, is € 22,3 miljoen (van de afwijkingen groter dan € 500.000) gerelateerd aan programma's.

De afwijkingen bij de algemene middelen beïnvloeden het rekeningresultaat positief. Oorzaken zijn een hoger resultaat op de treasury, het ontvangen van meer dividend, een hogere uitkering Provinciefonds en meer opcenten motorrijtuigenbelasting.

Onlangs zijn twee rapporten verschenen die belangrijk zijn voor en gedeeltelijk verweven zijn met dit onderzoek. Het eerste rapport is "Bijsturen met de begroting" van de Randstedelijke Rekenkamer. De Randstedelijke Rekenkamer beveelt de provincie aan om de interne informatievoorziening te verbeteren, zodat knelpunten eerder gesignaleerd worden. Het tweede rapport van de Rekenkamer Oost-Nederland is "Onderbesteding: wat is het probleem?". De Rekenkamer Oost-Nederland constateert dat in de Provincies Gelderland en Overijssel bij onderbesteding vaak sprake is van een complex geheel van directe en indirecte oorzaken.

De conclusies van dit onderzoek zijn:
- In 2007 had de Provincie Utrecht een onderbesteding van € 50,6 miljoen op de programma's. Deze onderbesteding is gezien de voorgaande jaren structureel.
- Hoofdoorzaken van de onderbesteding in 2007 zijn niet realistische planningen en ramingen en vertragingen in projecten.
- Voor de onderbesteding in 2007 zijn vooral endogene factoren bepalend.
- Als prestaties in relatie met onderbesteding niet geleverd zijn dan worden deze prestaties volledig doorgeschoven naar de volgende jaarschijf (2008).
- Als prestaties in relatie met onderbesteding gedeeltelijk geleverd zijn dan wordt het resterende gedeelte doorgeschoven naar de volgende jaarschijf (2008).
- De onderbesteding 2007 had voor een groot deel voorkomen kunnen worden door de begroting 2007 tussentijds te wijzigen.

De aanbevelingen op basis van het onderzoek zijn:
- Ontwikkel beleid ten aanzien van onderbesteding. Duidelijk moet zijn wanneer onderbesteding niet en wel toelaatbaar is.
- Verbeter het realiteitsgehalte van planningen en ramingen.
- Benoem kritische succesfactoren voor het voorkomen van vertraging.
- Maak gebruik van de voortgangsrapportages voor het bijsturen op de uitvoering en het aanpassen van de begroting.
- Verbeter de interne controle.

1. Inleiding

De regelmatig optredende onderbesteding binnen de provincie Utrecht was aanleiding voor dit onderzoek. In zowel de vergadering van de statencommissie Bestuur, Europa en Middelen (BEM) op 2 juni 2008 als de Provinciale Staten vergadering van 23 juni 2008 is de onderbesteding op de programma's in 2007 besproken. Daarbij heeft de gedeputeerde voor Financiën mevrouw Raven een intern onderzoek toegezegd. De resultaten van dat onderzoek, uitgevoerd door de afdeling Financiën, liggen nu voor.

Alle provincies hebben in meer of mindere mate te maken met onderbesteding. De Rekenkamer Oost-Nederland heeft onlangs onderbesteding bij de provincies Gelderland en Overijssel onderzocht.[1] De Randstedelijk Rekenkamer gaat in haar rapportage "Bijsturen met de begroting" ook in op onderbesteding.[2] Beide rapportages zijn bij ons onderzoek betrokken.

Het doel van dit onderzoek is om inzicht te krijgen in de oorzaken van onderbesteding en dit te vertalen naar concrete aanbevelingen om onderbesteding in de toekomst zoveel mogelijk te voorkomen.

1.1 Definitie onderbesteding

Voor dit onderzoek is gekozen voor de volgende definitie van onderbesteding:

Onderbesteding op de programma's is het positieve verschil tussen het begrote resultaat (inclusief de door PS vastgestelde begrotingswijzingen) en het werkelijke resultaat (jaarrekening).

Dit verschil is voor mutaties in de reserves en exclusief de algemene middelen.

Onderbesteding kan ontstaan door zowel lagere lasten (minder uitgegeven dan begroot) als hogere baten (meer ontvangen dan begroot). De omvang van de onderbesteding is dus het samengestelde resultaat van lagere lasten en hogere baten.

Het jaar 2007 is afgesloten met een positief rekeningresultaat van € 21 miljoen. Dat betekent dat tussen de gewijzigde begroting 2007 en de jaarrekening 2007 een positief verschil bestaat van € 21 miljoen. De onderbesteding bedraagt in 2007 € 50,6 miljoen. De berekening van de onderbesteding en de wijze waarop het positief rekeningresultaat zich tot onderbesteding verhoudt, is hieronder aangegeven.

Onderbesteding en positief rekeningresultaat 2007		
Lagere lasten op de programma's	€ 35,8 miljoen	
Hogere baten op de programma's	€ 14,8 miljoen	
Onderbesteding op programma's		**€ 50,6 miljoen**
Meer algemene middelen	€ 5,9 miljoen	
Meer stortingen in reserves	€ - 14,3 miljoen	
Minder onttrekkingen aan reserves	€ - 21,2 miljoen	
Positief rekeningresultaat		**€ 21 miljoen**

Conform de definitie onderbesteding tellen de afwijking bij de algemene middelen en de hogere stortingen en de lagere onttrekkingen bij de reserves niet mee. Op deze wijze ontstaat een zuiver beeld van de onderbesteding. De verschillen bij de reserves kunnen een dempende werking hebben, omdat onderbesteding op programma's gecompenseerd kan worden door extra stortingen in de reserves.

[1] Rekenkamer Oost-Nederland, Onderbesteding: wat is het probleem? Onderbesteding in de provincies Gelderland en Overijssel. April 2008

[2] Randstedelijke Rekenkamer, Bijsturen met de begroting. Een analyse van de begrotingscyclus in 2007. Augustus 2008.

De algemene middelen zijn als afzonderlijke categorie opgenomen, omdat deze niet via de programma's lopen.

Het bovenstaande sluit aan op het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). In het besluit wordt onderscheid gemaakt tussen de baten en lasten op de programma's, de algemene dekkingsmiddelen en de stortingen in en de onttrekkingen aan reserves.

Ook 2005 en 2006 zijn afgesloten met positieve rekeningresultaten en onderbesteding.

Jaar	Positief rekeningresultaat	Onderbesteding op de programma's
2005	€ 11,3 miljoen	€ 62,2 miljoen
2006	€ 19,1 miljoen	€ 53,3 miljoen

1.2 Relevantie onderbesteding

De omvang geeft een eerste indicatie over de relevantie van de onderbesteding. Daarbij gaat het zowel om de absolute als de relatieve omvang; een onderbesteding van € 100.000 is 10 % op een post van € 1 miljoen, maar slechts 1% op een post van € 10 miljoen. Of onderbesteding vervolgens als problematisch moet worden beschouwd, hangt volgens de Rekenkamer Oost Nederland vooral af van de volgende punten:

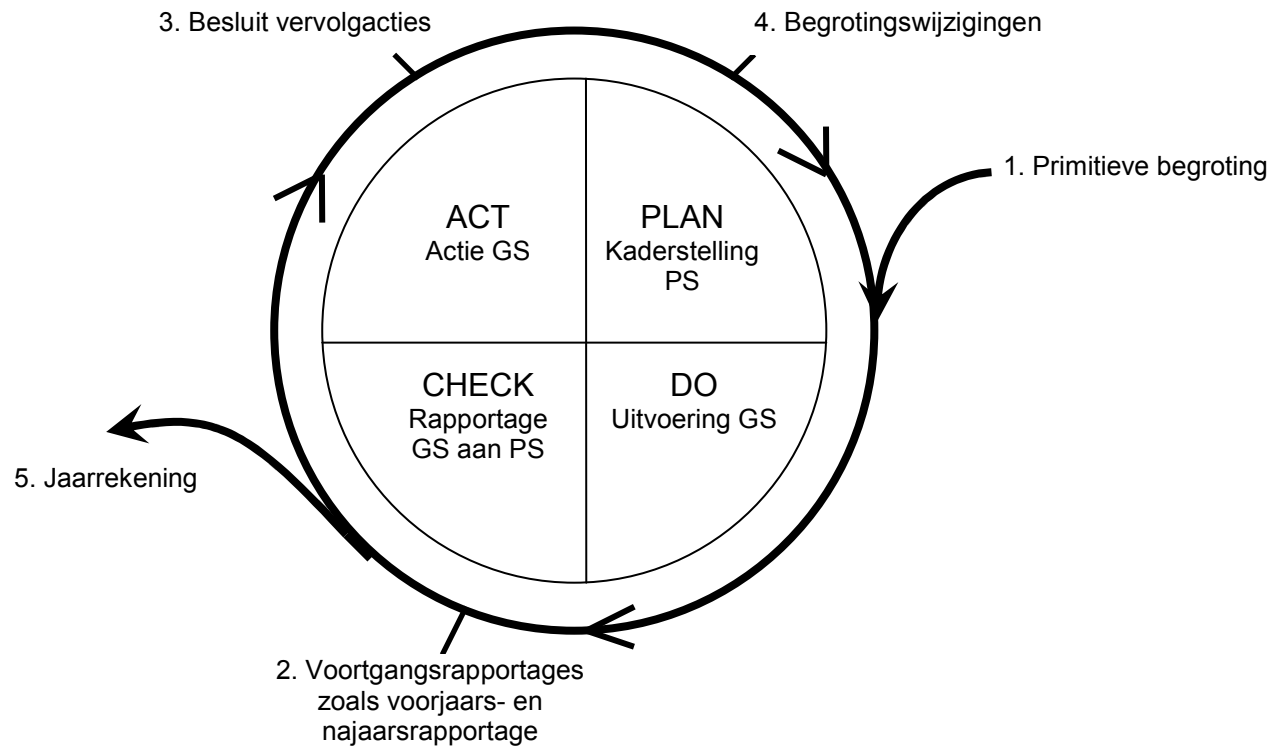
- *Was de onderbesteding te voorkomen?*
  Cruciaal bij onderbesteding is wat de oorzaken waren en of de onderbesteding te voorkomen was. Daarbij gaat het onder andere om de vraag of de onderbesteding is veroorzaakt door endogene of exogene factoren. Ook is het van belang dat realistisch begroot is en dat bij afwijkingen gebruik is gemaakt van de mogelijkheden om de begroting tussentijds bij te stellen.
- *De koppeling met de prestaties*
  Een discussie over onderbesteding moet zich niet alleen richten op de hoogte van de onderbesteding, maar ook op de vraag of de afgesproken prestaties gerealiseerd zijn. Als de prestaties gerealiseerd zijn en er alles aan gedaan is om de onderbesteding te voorkomen, kan de onderbesteding als minder relevant beschouwd worden.

1.3 Onderzoek

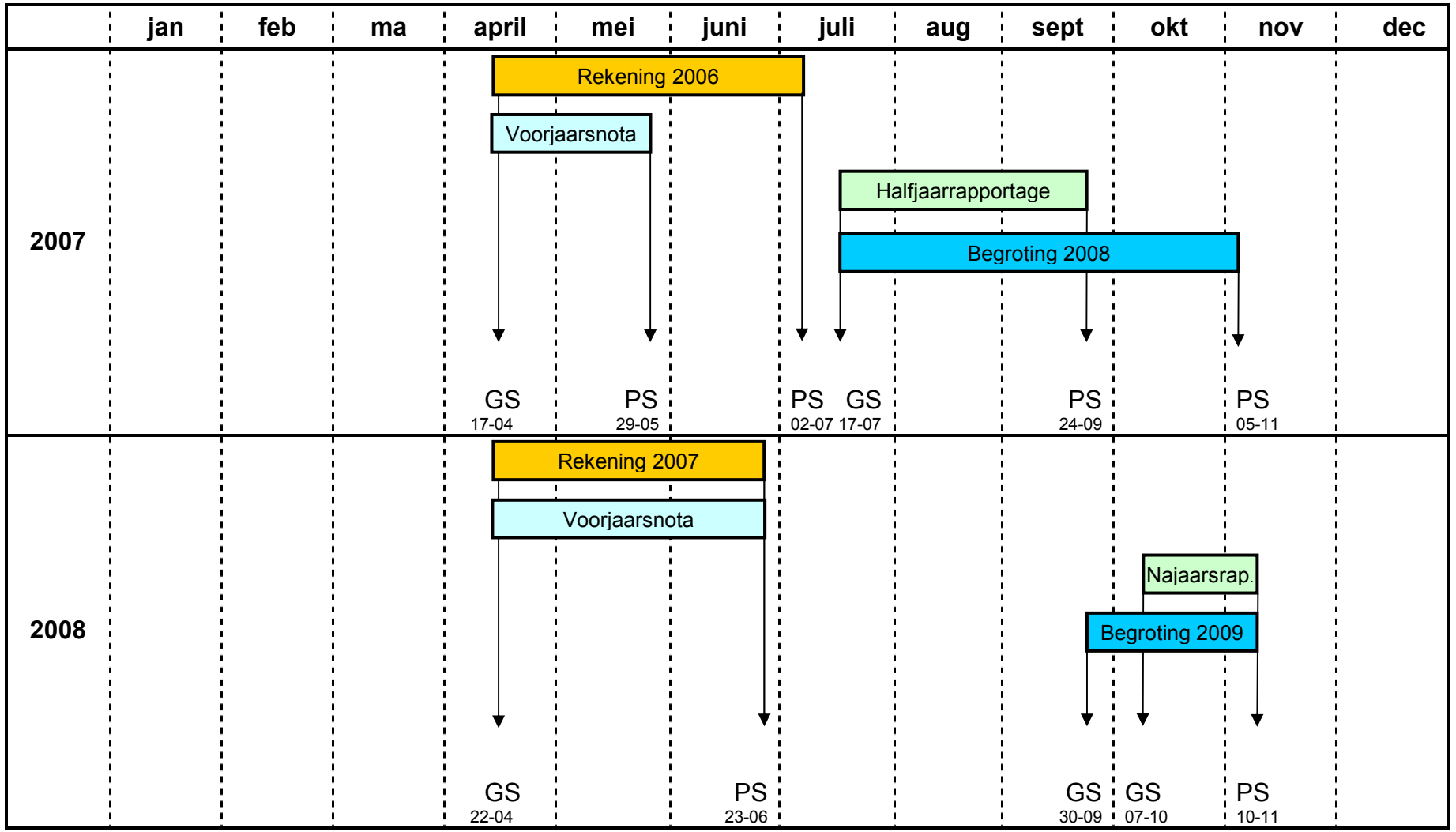
In hoofdstuk 2 wordt aan het eerste deel van de doelstelling invulling gegeven via een cijfermatige en inhoudelijke analyse van de onderbesteding op de programma's in 2007.
In hoofdstuk 3 volgt een analyse van de afwijking bij de algemene middelen in 2007.
Hoofdstuk 4 behandelt de stortingen in en onttrekkingen aan de reserves. Deze tellen weliswaar niet mee bij de onderbesteding maar hebben daarmee wel een relatie en beïnvloeden het positieve rekeningsaldo over 2007.
Hoofdstuk 5 gaat in op recente onderzoeken van derden, te weten de Rekenkamer Oost-Nederland en de Randstedelijke Rekenkamer.
De hoofdstukken 6 en 7 sluiten het onderzoek af met de conclusies en de aanbevelingen.

1.4 Begrotingscyclus
Veel informatie over de onderbesteding wordt gegenereerd vanuit de zogenaamde begrotingscyclus. De door de provincie gebruikte begrotingscyclus staat hieronder afgebeeld.

Begrotingscyclus



Op de volgende bladzijde is de P&C cyclus van 2007 en 2008 afgebeeld in een tijdbalk.


jan
feb
ma
april
mei
juni
juli
aug
sept
okt
nov
dec
2007
Rekening 2006
Voorjaarsnota
Halfjaarrapportage
Begroting 2008
GS 17-04
PS 29-05
PS 02-07
GS 17-07
PS 24-09
PS 05-11
2008
Rekening 2007
Voorjaarsnota
Najaarsrap.
Begroting 2009
GS 22-04
PS 23-06
GS 30-09
GS 07-10
PS 10-11

2. Programma's

Bepalend voor de onderbesteding in 2007 zijn de lagere lasten en de hogere baten op de programma's. In dit hoofdstuk worden deze verschillen verder geanalyseerd. Begonnen wordt met een cijfermatige analyse van de onderbesteding op de programma's. Vervolgens worden 45 casussen geselecteerd voor een inhoudelijke analyse.

2.1 Cijfermatige analyse
De onderbesteding op de programma's in 2007 is een gevolg van:

Lagere lasten op de programma's	€ 35,8 miljoen
Hogere baten op de programma's	€ 14,8 miljoen
Totale onderbesteding op de programma's	**€ 50,6 miljoen**

De lagere lasten op de programma's (€ 35,8 miljoen) zijn het saldo van onder- en overbesteding; binnen de programma's is zowel minder als meer uitgegeven dan begroot. De onderbesteding binnen de programma's is per saldo groter dan de overbesteding. Daarbij heeft de overbesteding een dempende werking op de onderbesteding.

De hogere baten op de programma's (€ 14,8 miljoen) zijn het saldo van hogere en lagere ontvangsten dan begroot binnen de programma's. De hogere ontvangsten hebben de overhand. Daarbij hebben de lagere ontvangsten een dempend effect op de hogere ontvangsten.

Onderstaande tabel geeft inzicht in de spreiding van de lagere lasten en de hogere baten over de in 2007 gebruikte 19 programma's.

Afwijking	Aantal programma's met lagere lasten	Aantal programma's met hogere baten
> 1.000.000	11	5
> 500.000 en < 1.000.000	1	2
>0 en < 500.000	5	6
Overige	2	6
Totaal aantal programma's	19	19

Bij meer dan de helft van de programma's zijn de afwijkingen tussen de begroting (na wijziging) en de rekening in 2007 groter dan € 1.000.000. In de andere programma's zijn de afwijkingen minder groot. In twee programma's zijn de lasten hoger dan begroot (afwijkingen kleiner dan € 100.000).
De "top vijf" van de grootste afwijkingen bij de lasten zijn de volgende programma's:

Top 5 Onderbesteding op de lasten		
Programma's		Onderbesteding op de lasten
5.1	Economische zaken, recreatie en toerisme	€ 5,4 miljoen
4.7	Kwaliteit leefomgeving	€ 4,8 miljoen
1.1	Algemeen bestuur	€ 4,5 miljoen
2.2	Wonen en stedelijke vernieuwing	€ 4,3 miljoen
3.2	Milieu	€ 3,4 miljoen
Bijdrage Top 5 onderbesteding op de lasten		**€ 22,4 miljoen**

Bij de baten ligt, anders dan bij de lasten, het zwaartepunt van de afwijkingen niet in de top maar in het midden, de afwijkingen tussen nihil en € 500.000. Daarnaast hebben 2 programma's geen baten en zijn bij 4 programma's de baten lager dan begroot (na wijziging).

De “top vijf” van de grootste afwijkingen bij de baten zijn de volgende programma’s:

Top 5 Meer baten		
Programma’s		**Meer baten**
4.5	Doelmatig verkeer- en vervoersysteem	€ 5,1 miljoen
5.3	Sociale pijler	€ 4,4 miljoen
1.3	Concernbeleid en concerncontrol	€ 4,1 miljoen
2.8	Uitvoering landelijk gebied	€ 1,9 miljoen
5.4	Cultuur	€ 1,1 miljoen
Bijdrage Top 5 meer baten		**€ 16,6 miljoen**

Tot slot is nagegaan welke programma’s per saldo de grootste bijdrage leveren aan de totale onderbesteding in 2007. Hiervoor zijn de cijfers over de afwijkingen bij de lasten en de baten geconsolideerd.

Bijdrage programma’s aan de totale onderbesteding

Programma’s				Bedragen x 1.000
		Lasten	**Baten**	**Saldo**
Bijdrage boven 1.000.000				
4.5	Doelmatig verkeer- en vervoersysteem	€ 2.745	€ 5.104	€ 7.849
5.1	Economische zaken, recreatie en toerisme	€ 5.378	€ 484	€ 5.862
1.1	Algemeen bestuur	€ 4.547	€ 530	€ 5.077
1.3	Concernbeleid en concerncontrol	€ 293	€ 4.075	€ 4.368
5.3	Sociale pijler	€ -66	€ 4.418	€ 4.352
2.2	Wonen en stedelijke vernieuwing	€ 4.349	€ -173	€ 4.176
3.2	Milieu	€ 3.441	€ 270	€ 3.711
2.8	Uitvoering landelijk gebied	€ 1.767	€ 1.891	€ 3.658
5.4	Cultuur	€ 2.542	€ 1.055	€ 3.597
4.7	Kwaliteit leefomgeving	€ 4.824	€ -1.554	€ 3.270
1.4	Bedrijfsvoering	€ 2.118	€ 4	€ 2.122
3.1	Water	€ 1.186	€ 505	€ 1.691
Bijdrage tussen 500.000 en 1.000.000				
2.1	Ruimtelijke ontwikkeling	€ 872	€ 54	€ 926
Bijdrage onder 500.000				
1.2	Kabinet/Openbare orde en veiligheid	€ 272	€ 25	€ 297
2.6	Plattelandszaken	€ 72	€ 0	€ 72
5.2	Financieel toezicht	€ 50	€ 0	€ 50
2.5	Natuur en landschap	€ -10	€ 20	€ 10
Bijdrage gecumuleerd negatief				
2.7	Ontgrondingen	€ 56	€ -58	€ -2
4.6	Verkeersveiligheid	€ 1.374	€ -1.883	€ -509
Totale onderbesteding op de programma’s		**€ 35.811.000**	**€ 14.767.000**	**€ 50.578.000**

2.2 Inhoudelijke analyse

2.2.1 Selectie casussen

In de jaarrekening 2007 wordt per programma een analyse gegeven van de verschillen tussen de begroting na wijziging en de rekening. Uit deze verschillenanalyses zijn casussen geselecteerd voor een inhoudelijke analyse. Als selectiecriterium is daarbij gehanteerd dat de casus in relatie met de onderbesteding een impact moet hebben die groter is dan € 500.000. Door het stellen van deze grens wordt voorkomen dat het onderzoek te omvangrijk wordt. Ook wordt voorkomen dat casussen geanalyseerd worden, die relatief weinig bijdragen aan de onderbesteding.
Toepassing van dit selectiecriterium levert 45 inhoudelijk te analyseren casussen op. Deze 45 casussen zijn representatief voor meer dan 75 % van de onderbesteding op de programma's.
Voor de inhoudelijke analyse van de casussen is gebruik gemaakt van deskstudy en interviews.
De interviews zijn afgenomen bij medewerkers van de betrokken afdelingen en van de afdeling Financiën. Wij willen de betrokken collega's graag bedanken voor de bijdrage aan dit onderzoek.

2.2.2 Stramien

Bij elke casus is onderzocht wat de oorzaken van het verschil tussen de begroting na wijziging en de jaarrekening zijn. Daarbij zijn de oorzaken gecategoriseerd naar beïnvloedingsmogelijkheden: endogeen, exogeen of een combinatie daarvan zijn.
Vervolgens is een relatie gelegd met de prestaties en is vastgesteld of deze wel, niet of gedeeltelijk geleverd zijn. Tot slot is onderzocht of en in hoeverre de begroting 2007 via de jaarcyclus tussentijds bijgesteld had kunnen worden. Het voorgaande is vertaald in onderstaand stramien dat bij alle 45 geselecteerde casussen is toegepast.

Stramien inhoudelijke analyse 45 casussen	
Nr.	Volgnummer binnen de analyse
Prog.	Programmanummer, komt overeen met dat in de begroting en de jaarrekening.
Begroting 2007 na wijziging	Geraamde lasten of baten volgens de begroting 2007 na wijziging.
Jaarrekening 2007	Werkelijke lasten of baten volgens de jaarrekening 2007.
Onderbesteding lasten	In 2007 minder uitgegeven dan volgens de begroting na wijziging.
Overbesteding lasten	In 2007 meer uitgegeven dan volgens de begroting na wijziging.
Meer baten	In 2007 meer ontvangen dan volgens de begroting na wijziging.
Minder baten	In 2007 minder ontvangen dan volgens de begroting na wijziging.
Beschrijving Jaarrekening 2007	Tekst volgens de verschillenanalyse van het betreffende programma in de jaarrekening 2007 bij betreffende casus. In sommige gevallen is ter verduidelijking een stukje tekst uit de Productenrekening 2007 overgenomen.
Analyse	De analyse geeft per casus vanuit vier gezichtpunten inzicht in de onderbesteding. Oorzaak: waarom en waardoor de afwijking van de begroting na wijziging is ontstaan. Factoren: de oorzaken van de afwijking gecategoriseerd naar: endogeen, exogeen en een combinatie van endogeen en exogeen. - *Endogeen:* de oorzaken zijn voor het grootste deel binnen de provinciale organisatie ontstaan. - *Exogeen*: de oorzaken komen voor het grootste deel van buiten de provinciale organisatie. - *Combinatie endogene en exogene factoren*: de oorzaken zijn zowel endogeen als exogeen, waarbij geen van beide factoren overheerst. Prestaties: aangegeven wordt of deze geleverd, niet geleverd of doorgeschoven zijn naar 2008. Jaarcyclus: aangegeven wordt of de begroting 2007 *volledig* of *gedeeltelijk bijgesteld* had kunnen worden. Bij onduidelijkheid op dit punt of als volledig bijstellen alleen onder bepaalde voorwaarden mogelijk was, is aangegeven: *had (gedeeltelijk) bijgesteld kunnen worden.*

2.2.3 Casussen
Hierna volgt de datatabel, waarin voor elk van de 45 geselecteerde casussen de uitkomsten van de inhoudelijke analyse volgens het stramien worden weergegeven.
Van belang is dat in de datatabel:

Nr	Prog	Begroting 2007 na wijziging	Jaar-rekening 2007	Onder- en over-besteding Lasten	Meer of minder Baten	Beschrijving Jaarrekening 2007	Analyse
1.1 Algemeen Bestuur							
1	**1.1**	€ 2.510.000	€ 1.813.000	€ 697.000 Onderbesteding		**Apparaatskosten:** Op programma 1.1 zijn minder uren geschreven dan geraamd. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door vacatureruimte en vanwege de vorming van een nieuw college zijn vacatures bij secretariële ondersteuning van de gedeputeerde staten tijdelijk aangehouden. Ten slotte is gebleken dat aan het eind van het jaar abusievelijk niet alle uren zijn geschreven en zijn deze hierdoor niet verwerkt.	**Oorzaken:** 1) Abusievelijk niet schrijven van uren waardoor deze niet verwerkt zijn. 2) Minder uren geschreven dan geraamd door tijdelijk aanhouden vacatureruimte bij secretariële ondersteuning. **Factoren:** Endogeen. **Prestaties:** Geleverd. **Jaarcyclus:** De vacatureruimte is in de loop van het jaar ontstaan. Deze post op de begroting had gedeeltelijk bijgesteld kunnen worden.
2	**1.1**	€ 6.349.000	€ 3.211.000	€ 3.138.000 Onderbesteding		**Kwaliteitsverbetering organisatie:** Totale begroting inclusief apparaatskosten bedroeg € 6.9 miljoen. Hiervan is €500.000 incidenteel beschikbaar gesteld t.b.v. ondersteuning van de provinciesecretaris ten aanzien van kwaliteits-verbetering van de organisatie en het restant (€ 6.4 miljoen) t.b.v. het project OiO. Het budget voor kwaliteitsverbetering organisatie is volledig benut. De bestedingen van het project OiO zijn € 3 miljoen minder. In fase I zijn minder middelen ingezet dan oorspronkelijk voorzien. Met name heb-ben we in de eerste fase veel minder frictiekosten gemaakt dan was voorzien. Als gevolg van een zorgvuldig plaatsingsproces is een groter aantal medewerkers dan was verwacht op een passende functie herplaatst. Daarnaast heeft de organisatie in voorgaande jaren op de reorganisatie geanticipeerd met als gevolg aanzienlijk lagere kosten voor de kanteling van de ondersteunende systemen.	**Oorzaken:** 1) Een aantal begrotingsposten zijn voorzichtigheidshalve ruim en risicomijdend begroot. Posten voor frictiekosten en ondersteunende systemen hoefden slechts voor een deel te worden aangewend. 2) De kosten van een deel van de activiteiten zijn lager uitgevallen doordat deze activiteiten door de Provincie zelf zijn uitgevoerd in plaats van uitbesteed. **Factoren:** Endogeen. **Prestaties:** Geleverd. **Jaarcyclus:** Halverwege het begrotingsjaar was duidelijk dat onderbesteding zou optreden. Deze post op de begroting had gedeeltelijk bijgesteld kunnen worden.
1.3 Concernbeleid en concerncontrol							
3	**1.3**	€ 77.041.000	€ 81.110.000		€ 4.069.000 Meer baten	**Dividend uitkering nutsbedrijven:** In 2007 zijn verantwoord de dividenduitkeringen van: - Dividenduitkering REMU 2006 € 6.056.000 - Interim-dividend € 62.581.000 - Teruggave dividendbelasting € 12.113.000 - Dividenduitkering Vitens over 2006 € 306.000 - Teruggave dividendbelasting Vitens € 54.000 In de halfjaarrapportage was rekening gehouden met een bedrag van € 77.041.000.	**Oorzaken:** Halverwege 2007 waren de dividendcijfers over 2006 beschikbaar. Deze cijfers zijn abusievelijk niet aangemeld voor een begrotingswijziging. **Factoren:** Endogeen. **Prestaties:** n.v.t. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had volledig bijgesteld kunnen worden.

Nr	Prog	Begroting 2007 na wijziging	Jaar-rekening 2007	Onder- en over-besteding Lasten	Meer of minder Baten	Beschrijving Jaarrekening 2007	Analyse
				1.4 Bedrijfsvoering			
4	**1.4**	€ 1.200.000	€ 406.000	€ 794.000 Onderbesteding		**Digidiv:** In 2007 was uitgegaan van het aanbesteden van de nodige ICT-middelen. Die aanbesteding zal in 2008 plaatsvinden en daardoor ligt het kostenniveau voor 2007 lager dan begroot.	**Oorzaken:** Er is tijdens de eerste helft van 2007 een nieuwe visie op DigiDiv ontwikkeld naar aanleiding van nieuwe inzichten en ontwikkelingen rond NOVA, E-Provincie en OiO waardoor het project vertraging heeft opgelopen. **Factoren:** Endogeen. **Prestaties:** Doorgeschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had volledig bijgesteld kunnen worden.
5	**1.4**	€ 547.000	€ 1.058.000	-€ 511.000 Overbesteding		**NOVA:** In 2007 was een budget beschikbaar van € 1.750.000. Op basis van de in het laatste kwartaal op dat moment te verwachten bestedingen hebben provinciale staten op 17 december 2007 ingestemd met het voorstel Overboekingen 2007 van de provincie Utrecht (PS2007BEM53). waarbij van het beschikbare budget voor het project NOVA een bedrag van €1.203.000 via de reserve Projecten is overgeboekt naar 2008. Achteraf bleken de werkelijke uitgaven in 2007 toch nog hoger uit te vallen. Hierdoor is in werkelijkheid een bedrag van € 691.000 overgeboekt naar 2008.	**Oorzaken:** Bij de laatste begrotingswijzing 2007 is het budget teruggebracht naar € 547.000 en het restant overgeboekt naar 2008. Door een administratieve verschuiving van uitgaven vielen de lasten toch nog hoger uit. waardoor er overbesteding optrad. **Factoren:** Endogeen. **Prestaties:** n.v.t. **Jaarcyclus:** Deze ontwikkeling ontstond na de laatste mogelijkheid om begrotingswijzingen in te dienen bij Provinciale Staten. Hierdoor kon de begroting niet verder bijgesteld worden.
6	**1.4**	€ 12.154.000	€ 11.389.000	€ 765.000 Onderbesteding		**Apparaatskosten:** Door de organisatieverandering is een deel van de overhead niet ingevuld en bij het invullen van de vacatures terughoudend opgetreden.	**Oorzaken:** 1) Er is terughoudend opgetreden met het invullen van vacatures. 2) De frictiekosten waren veel lager dan verwacht door de herplaatsing van medewerkers. **Factoren:** Endogeen. **Prestaties:** Grotendeels geleverd. **Jaarcyclus:** In principe had deze post op de begroting bijgesteld kunnen worden. Door het gebrek aan accurate en beschikbare financiële informatie was er geen realistische bijstelling van deze post mogelijk.

Nr	Prog	Begroting 2007 na wijziging	Jaar-rekening 2007	Onder- en over-besteding Lasten	Meer of minder Baten	Beschrijving Jaarrekening 2007	Analyse
2.2 Wonen en stedelijke vernieuwing							
7	**2.2**	€ 4.410.000	€ 1.875.000	€ 2.535.000 Onderbesteding		**Stimuleringsfonds stedelijke vernieuwing:** In de begroting was voor de uitgaven met betrekking tot reserve Stimuleringsfonds stedelijke vernieuwing een bedrag van €4.410.000 opgenomen. Dit betrof evenwel budget voor verplichtingen welke in 2007 nog niet tot substantiële betalingen hebben geleid. Het niet bestede deel is teruggestort in de reserve.	**Oorzaken:** Een aantal gemeenten lopen met (een deel van) de realisatie achter, daarom zijn de uitgaven lager dan begroot. **Factoren:** Exogeen. **Prestaties:** Prestaties van gemeenten gedeeltelijk verschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** Een bijstelling van deze post op de begroting was niet mogelijk.
8	**2.2**	€ 1.538.000	€ 15.000	€ 1.523.000 Onderbesteding		**Agenda 2010 project:** Aan de budgetten is het budget voor het Agenda 2010-project Nieuw wonen Veenendaal/Ondiep toegevoegd. Het overgrote deel van dit budget wordt eerst in 2010 besteed aan projecten in de gemeente Veenendaal.	**Oorzaken:** Dit is een bijdrage aan de gemeente Veenendaal in het kader van het project Nieuw Wonen. Betaling zou plaatsvinden eind 2007. na het bestuurlijk overleg van november 2007. Door onvoorziene omstandigheden heeft de feitelijke betaling in 2008 plaatsgevonden. **Factoren:** Combinatie van endogene en exogene factoren. **Prestaties:** Doorgeschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** De verwachting was dat het budget aangewend zou worden in november 2007. Toen bleek dat het 2008 werd, kon de begroting niet meer bijgesteld worden.

Nr	Prog	Begroting 2007 na wijziging	Jaar-rekening 2007	Onder- en over-besteding Lasten	Meer of minder Baten	Beschrijving Jaarrekening 2007	Analyse
2.8 Agenda Vitaal Platteland							
9	**2.8**	€ 32.226.000 € 32.226.000	€ 33.109.000 € 33.109.000	-€ 883.000 Overbesteding	 € 883.000 Meer baten	**Overgenomen rijksverplichtingen:** Lasten: Dit betreft de overgenomen verplichtingen van het rijk voor diverse thema's uit de bestuursovereenkomst. Bij het opstellen van de tweede begrotingswijziging van 2007 stond de omvang van de overlopende verplichtingen nog niet vast en werd er vanuit gegaan dat deze minder omvangrijk was. Baten: Dit betreft de rijksbijdrage voor de overgenomen verplichtingen van het Rijk voor diverse thema's uit de bestuursovereenkomst. Bij het opstellen van de tweede begrotingswijziging van 2007 stond de omvang van de overlopende verplichtingen nog niet vast en werd er vanuit gegaan dat deze minder omvangrijk was.	**Oorzaken:** Een financieel-technisch complex proces waarbij in het beginstadium, mede door de betrokkenheid van externe partijen, niet altijd acurate informatie voorhanden was. **Factoren:** Endogeen. **Prestaties:** Gedeeltelijk doorgeschoven. **Jaarcyclus:** Ten tijde van het beoordelen van het budget was er voor deze complexe posten geen accurate informatie beschikbaar die voldoende houvast gaf voor een begrotingswijziging. Dit kwam voornamelijk doordat de informatie aangeleverd moest worden door derden waarbij de rapportagewijze verschillend is.
10	**2.8**	€ 0 € 0	€ 846.000 € 851.000	-€ 846.000 Overbesteding	 € 851.000 Meer baten	**Programmabureau Groene Hart:** Lasten: Betreft de kosten voor het programmabureau Groene Hart dat gehuisvest is in het provinciehuis Utrecht. Baten: Tegenover de kosten van dit programmabureau staat een bijdrage van de drie deelnemende provincies Utrecht. Zuid-Holland en Noord-Holland (niet begroot).	**Oorzaken:** Er is verzuimd deze post te begroten waardoor een overbesteding op de lasten ontstaat en de inkomsten hoger zijn dan begroot. **Factoren:** Endogeen. **Prestaties:** Geleverd. **Jaarcyclus:** Deze posten op de begroting hadden volledig bijgesteld kunnen worden.

Nr	Prog	Begroting 2007 na wijziging	Jaar-rekening 2007	Onder- en over-besteding Lasten	Meer of minder Baten	Beschrijving Jaarrekening 2007	Analyse
11	**2.8**	€ 2.696.000 € 961.000	€ 1.381.000 € 71.000	€ 1.315.000 Onderbesteding	-€ 890.000 Minder baten	**Reconstructie:** Lasten: In 2007 is minder uitgegeven dan middelen beschikbaar waren. In 2007 is relatief veel tijd besteed aan de voorbereiding van nieuwe uitvoeringsprojecten. Dit zal de komende jaren leiden tot een grotere besteding van middelen. Er wordt van uitgegaan dat de niet in 2007 bestede middelen in 2008 zullen worden besteed. Baten: In de Begroting van 2007 is een bedrag van € 961.000 opgenomen als baten. Dit bedrag is niet juist. Het bedrag aan de baten had moeten zijn € 755.000. Van deze € 755.000 is in 2007 € 71.000 ontvangen. De overige baten zullen in 2008 binnenkomen. De baten zijn aan de gerealiseerde lasten gerelateerd.	**Oorzaken:** Lasten: De complexere projecten vroegen meer voorbereidingstijd dan bij de begrotingsraming was aangenomen. Baten: Administratief-technische fout in de begroting en een te optimistische raming. **Factoren:** Endogeen. **Prestaties:** Gedeeltelijk geleverd. Gedeeltelijk doorgeschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** Deze posten op de begroting hadden gedeeltelijk bijgesteld kunnen worden.
12	**2.8**	€ 0	€ 589.000		€ 589.000 Meer baten	**Structuurversterking:** De omvang van de tweede module van de landinrichting voor RAK-Kromme Rijn bleek duurder uit te vallen dan geraamd. Deze extra kosten voor structuurversterking worden gecompenseerd door extra baten van het rijk.	**Oorzaken:** In het loop van 2007 zijn er extra kosten opgetreden, die werden gecompenseerd door het rijk. Dit was bij de opmaak van de begroting niet te voorzien. **Factoren:** Endogeen. **Prestaties:** Geleverd. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had (gedeeltelijk) bijgesteld kunnen worden.
13	**2.8**	€ 1.666.000	€ 820.000	€ 846.000 Onderbesteding		**Nieuwe Hollandse Waterlinie:** De uitgaven zijn lager uitgevallen. Echter. in deze cijfers zijn de verleende meerjarensubsidies niet meegenomen. In 2007 is voor € 1.5 miljoen aan subsidies verleend. waarvan het grootste deel in 2008 tot betalingen zal leiden. De beleidsinhoudelijke uitvoering ligt dus wel degelijk op schema. In 2006 is een bedrag van € 188.000 overgeheveld naar een ander project. bestemd voor de aanleg van een parkeerplaats bij Fort Vechten. Omdat deze aanleg is uitgesteld. zijn de middelen retour ontvangen. Vrijwel alle veertig projecten zijn inmiddels opgestart. Het merendeel hiervan zit in de afrondende fase of is afgerond (35). Vier projecten zijn doorgeschoven naar het uitvoeringsprogramma 2008. Eén project. het project Gebiedsontsluiting. ... zal pas daadwerkelijk uitgevoerd worden in 2009.	**Oorzaken:** Te optimistisch gepland en begroot. **Factoren:** Endogeen. **Prestaties:** Gedeeltelijk geleverd. Gedeeltelijk uitgesteld naar 2008 en 2009. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had gedeeltelijk bijgesteld kunnen worden.

Nr	Prog	Begroting 2007 na wijziging	Jaar-rekening 2007	Onder- en over-besteding Lasten	Meer of minder Baten	Beschrijving Jaarrekening 2007	Analyse
14	**2.8**	€ 700.000	€ 100.000	€ 600.000 Onderbesteding		**Valleikanaal:** Er is een subsidie verstrekt voor het Valleikanaal van € 0.1 miljoen. We hebben een tweede subsidieaanvraag voor € 0.4 miljoen ontvangen. maar deze is in 2007 nog niet beschikt. Dit zal in 2008 gebeuren. Niet bestede middelen blijven beschikbaar in de reserve Stimuleringsfonds.	**Oorzaken:** 1) De subsidieaanvraag is laat in het jaar binnengekomen (€ 400.000). 2) Geen aanvragen ontvangen (€200.000). **Factoren:** Combinatie van endogene en exogene factoren. **Prestaties:** Geleverd (€ 100.000). gedeeltelijk doorgeschoven (€ 400.000). niet geleverd (€ 200.000). **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had (gedeeltelijk) bijgesteld kunnen worden.
3.1 Water							
15	**3.1**	€ 1.000.000	€ 0	€ 1.000.000 Onderbesteding		**Inrichtingsmaatregelen in het kader van Europese KRW:** Bij de behandeling van het uitvoeringspogramma in december 2007 is hiervoor €1.000.000 beschikbaar gesteld. Dit bedrag is in 2007 niet besteed en wordt gestort in de reserve Coalitieakkoord. Uitvoering aangenomen amendement van PS (d.d. 17 december 2007) is doorgeschoven naar 2008	**Oorzaken:** Dit begrotingsvoorstel is aangenomen op 17 december 2007 voor het jaar 2007. Dit is administratief foutief begroot. Het begrotingsvoorstel had betrekking moeten hebben op 2008 (i.p.v. 2007). **Factoren:** Endogeen. **Prestaties:** Uitgesteld naar 2008. **Jaarcyclus:** Deze onderbesteding is intern veroorzaakt en was duidelijk te voorzien. Deze post op de begroting had bijgesteld kunnen worden.
3.2 Milieu							
16	**3.2**	€ 5.297.000 € 4.483.000	€ 4.218.000 € 3.438.000	€ 1.079.000 Onderbesteding	-€ 1.045.000 Minder baten	**Bodemsanering:** <u>Lasten:</u> In 2007 is geparticipeerd in een IPO-project om te bepalen welke locaties met spoed moeten worden gesaneerd (voor 2015). In afwachting hiervan zijn geen nieuwe aanbestedingen gedaan om in 2008 de aanbestedingen gerichter in te kunnen zetten op spoedlocaties. Hierdoor zijn minder materiële middelen uitgegeven. <u>Baten:</u> De lagere baten voor bodemsanering houden rechtstreeks verband met het feit dat hieraan minder is besteed.	**Oorzaken:** Uitvoeringsprogramma tussentijds bijgesteld in samenwerking met externe partijen. **Factoren:** Exogeen. **Prestaties:** Gedeeltelijk gerealiseerd. Een deel doorgeschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** Deze posten op de begroting hadden volledig bijgesteld kunnen worden.

Nr	Prog	Begroting 2007 na wijziging	Jaar-rekening 2007	Onder- en over-besteding Lasten	Meer of minder Baten	Beschrijving Jaarrekening 2007	Analyse
17	**3.2**	€ 0 € 0	€ 747.000 € 747.000	-€ 747.000 Overbesteding	€ 747.000 Meer baten	**Geluidscherm Amersfoort:** Lasten: In 2007 is er verder gewerkt aan het tot stand brengen van het geluidscherm bij Amersfoort. De hiervoor gemaakte kosten worden door rijksmiddelen gedekt. Omdat het budget nog niet in de begroting was opgenomen ontstaat hier een overschrijding. Baten: niet in de begroting opgenomen rijksbijdrage ter dekking van de kosten van het geluidscherm Amersfoort.	**Oorzaken:** Er is verzuimd deze post te begroten. **Factoren:** Exogeen. **Prestaties:** Geleverd. **Jaarcyclus:** Deze posten op de begroting hadden zowel bij de lasten als bij de baten volledig bijgesteld kunnen worden.
18	**3.2**	€ 2.400.000	€ 1.200.000	€ 1.200.000 Onderbesteding		**De Sanering van de Nedereindse Plas:** De sanering van de Nedereindse Plas heeft vertraging opgelopen als gevolg van de beschikbaarheid van geschikte grond. Hierdoor is de tweede tranche aan de gemeente Utrecht niet betaald in 2007.	**Oorzaken:** Niet voorziene vertraging in de grondverwerving in 2007. **Factoren:** Exogeen. **Prestaties:** Gedeelte geleverd. Grondwerving doorgeschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had (gedeeltelijk) bijgesteld kunnen worden.
19	**3.2**	€ 3.752.000	€ 3.063.000	€ 689.000 Onderbesteding		**Vergunningverlening en Handhaving:** De onderschrijding bij vergunningverlening en handhaving bij bedrijven komt onder meer door niet ingevulde formatie vanwege de reorganisatie en uitbesteding bij vergunningverlening en herprioritering bij de handhaving. De niet ingevulde formatie en uitbesteding bij vergunningverlening heeft in 2007 geleid tot een hoge werkdruk om alle vergunningaanvragen te behandelen. De herprioritering hield in dat extra capaciteit is ingezet op een andere activiteit. namelijk groene regelgeving	**Oorzaken:** Niet ingevulde formatie en inzet capaciteit op andere begrotingsposten. **Factoren:** Endogeen. **Prestaties:** Gedeeltelijk geleverd. **Jaarcyclus:** Deze post is opgebouwd uit verschillende kleinere posten. Hierdoor was het niet te voorzien dat deze post in totaal onderbesteding zou opleveren. Deze post op de begroting had gedeeltelijk bijgesteld kunnen worden.

Nr	Prog	Begroting 2007 na wijziging	Jaar-rekening 2007	Onder- en over-besteding Lasten	Meer of minder Baten	Beschrijving Jaarrekening 2007	Analyse
20	**3.2**	€ 0	€ 896.000	€ 896.000 Onderbesteding		**Vrijval verplichtingen:** Betreft vrijval verplichtingen voorgaande jaren. in belangrijke mate als gevolg van het niet doorgaan van gemeentelijke projecten waarin ten laste van het Energiefonds zou worden bijgedragen.	**Oorzaken:** Het betreft in belangrijke mate het provinciale Energiefonds 2003-2006. Na afloop van deze periode bleek dat een aantal gemeentelijke projecten uiteindelijk niet gerealiseerd kon worden. Het daarvoor gereserveerde budget is in 2007 vrijgevallen. **Factoren:** Combinatie endogene en exogene factoren. **Prestaties:** Niet geleverd **Jaarcyclus:** Deze vrijval had eerder in 2007 gesignaleerd kunnen worden. Deze post op de begroting had (gedeeltelijk) bijgesteld kunnen worden.
4.5 Doelmatig verkeer- en vervoersysteem							
21	**4.5**	€ 6.900.000	€ 7.534.000	-€ 634.000 Overbesteding		**Apparaatskosten:** De overschrijding bestaat voor 463.000 uit uren die doorberekend zijn aan projecten. zoals Stichtse Lustwarande. Op de Fiets en BOR-projecten. Hiermee rekening houdende bedraagt het gecorrigeerde resultaat 171.000. Dit nadeel wordt voornamelijk veroorzaakt doordat er meer uren besteed zijn aan de aanbesteding OV.	**Oorzaken:** 1) Administratief-technische oorzaken. 2) Meer uren besteed dan begroot. **Factoren:** Endogeen. **Prestaties:** Geleverd. **Jaarcyclus:** Gedurende het jaar was er voor deze complexe posten geen accurate informatie beschikbaar die voldoende houvast gaf voor een begrotingswijzing. In principe had deze post op de begroting gedeeltelijk bijgesteld kunnen worden.
22	**4.5**	€ 1.453.000	€ 0	€ 1.453.000 Onderbesteding		**Project recreatieve fietsverbindingen:** In het kader van dit project zijn dit jaar nog geen uitgaven gedaan. omdat onder andere aanbesteding nog niet afgerond was.	**Oorzaken:** Deze reserve ondersteunt de uitvoering van het project op de fiets. Dit project onttrekt ook uit een andere reserve: het structuurfonds. Door een administratief-technische fout zijn alle lasten van 2007 op het structuurfonds geboekt i.p.v. een gedeelte op deze reserve. **Factoren:** Endogeen. **Prestaties:** Grotendeels geleverd. Klein gedeelte doorgeschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had grotendeels bijgesteld kunnen worden.

Nr	Prog	Begroting 2007 na wijziging	Jaar-rekening 2007	Onder- en over-besteding Lasten	Meer of minder Baten	Beschrijving Jaarrekening 2007	Analyse
23	**4.5**	€ 22.286.000	€ 18.867.000	€ 3.419.000 Onderbesteding		**Uitvoeringsprojecten UMP:** Er zijn verschillende redenen waarom projecten niet synchroon lopen met de planning. Voor een deel van de projecten is de provincie niet de trekker maar medefinancier of participant. Sturing op het project is daarmee een stuk geringer. Daarnaast verlopen procedures trager door strengere wetgeving. bijvoorbeeld luchtkwaliteit. en doordat grondaankoop tegenwoordig niet meer parallel aan een bestemmingsplanwijziging kan plaatsvinden. Om één en ander beter planmatig op elkaar af te stemmen is in juli een programmamanager aangesteld. Het verschil is onder andere ontstaan door vertragingen bij de projecten Vervanging verhardingsconstructies ad €1.158.000 en Herinvestering civieltechnische kunstwerken ad € 1.021.000	**Oorzaken:** Complexiteit van de projecten en verloop van externe procedures zorgden voor afwijkingen in de deels te optimistische planning van projecten. **Factoren:** Combinatie van endogene en exogene factoren. **Prestaties:** Gedeeltelijk geleverd. Gedeeltelijk doorgeschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** Naar aanleiding van de halfjaarrapportage is deze post bijgesteld. Deze bijstelling was op dat moment realistisch. De twee projecten konden niet bijgesteld worden omdat de onderbesteding pas later in het jaar is opgetreden.
24	**4.5**	€ 1.500.000 € 455.000	€ 856.000 € 1.395.000	€ 644.000 Onderbesteding	€ 940.000 Meer baten	**Project op de fiets:** Door de vertraging die bij diverse deelprojecten opgelopen is. blijven de uitgaven achter op de raming. Naar alle waarschijnlijkheid zal in 2008 een inhaalslag plaatsvinden. De inkomsten zijn significant hoger dan geraamd. omdat in 2007 de bijdrage vanuit een lijnbudget aan het project Tunnel N226 is gerealiseerd en omdat de bijdragen van alle gemeenten en het BRU in de kosten van het Fietsknooppuntsysteem zijn verantwoord.	**Oorzaken:** Complexiteit van de projecten en het verloop van externe procedures zorgden voor afwijkingen in de deels te optimistische planning van deze projecten. **Factoren:** Combinatie van endogene en exogene factoren. **Prestaties:** Gedeeltelijk geleverd. Gedeeltelijk doorgeschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** Deze posten op de begroting hadden gedeeltelijk bijgesteld kunnen worden.

Nr	Prog	Begroting 2007 na wijziging	Jaar-rekening 2007	Onder- en over-besteding Lasten	Meer of minder Baten	Beschrijving Jaarrekening 2007	Analyse
25	**4.5**	€ 75.143.000 € 75.143.000	€ 76.188.000 € 76.188.000	-€ 1.045.000 Overbesteding	€ 1.045.000 Meer baten	**Brede doeluitkering Verkeer en vervoer (BDU):** BDU is een bijdrageregeling. vooral op het gebied van openbaar vervoer en infrastructurele projecten. De begroting is gebaseerd op het bestedingsplan BDU en de storting van de rijksbijdrage in de voorziening BDU. De realisatie wijkt af. omdat niet alle bijdragen aan gemeenten opgenomen in het bestedingsplan BDU ook daadwerkelijk zijn afgewikkeld in 2007. Deze bedragen blijven gereserveerd voor de gelabelde projecten en komen tot uitkering in latere jaren. Daarnaast zijn er voorschotten terugontvangen vanuit eerdere toekenning (zie ook baten). Het nadelig resultaat op de lasten wordt gecompenseerd door het voordelig resultaat bij de baten.	**Oorzaken:** Een relatief beperkte afwijking voornamelijk ontstaan door externe en administratief-technische oorzaken. **Factoren:** Exogeen. **Prestaties:** Grotendeels geleverd. Gedeeltelijk doorgeschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** Deze posten op de begroting hadden gedeeltelijk bijgesteld kunnen worden.
26	**4.5**	€ 4.567.000 € 4.567.000	€ 5.304.000 € 5.480.000	-€ 737.000 Overbesteding	€ 913.000 Meer baten	**Projecten Bereikbaarheidsoffensief Randstad (BOR):** Het nadelig resultaat op de lasten is enerzijds ontstaan doordat de kosten van de A12 Bravo-projecten over de jaren 2004 tot en met 2006 ten laste van het BOR-fonds konden worden gebracht ad € 2.558.000. Anderzijds was er vertraging ten opzichte van de raming van een aantal projecten. Hierdoor waren de uitgaven € 1.821.000 lager. Zie ook bij de baten waar een voordeel is ontstaan omdat de onttrekking uit het BOR-fonds hoger is uitgevallen.	**Oorzaken:** Lasten: 1) A12 Bravo-projecten zijn administratief-technisch anders verwerkt dan begroot. Deze verschuiving is per saldo budget-tair neutraal. 2) De vertraging op de verschillende projecten wordt onder andere veroorzaakt door een optimistische planning en bestuurlijke- en maatschappelijke drukte. Baten: Extra inkomsten ter compensatie hogere uitgaven. **Factoren:** Combinatie van endogene en exogene factoren. **Prestaties:** Gedeeltelijk geleverd. Gedeeltelijk doorgeschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** Beide posten op de begroting hadden gedeeltelijk bijgesteld kunnen worden.

Nr	Prog	Begroting 2007 na wijziging	Jaar-rekening 2007	Onder- en over-besteding Lasten	Meer of minder Baten	Beschrijving Jaarrekening 2007	Analyse
27	**4.5**	€ 5.844.000	€ 7.141.000		€ 1.297.000 Meer baten	**Uitvoeringsprojecten UMP:** Voordeel voornamelijk het gevolg van terugontvangen A12 Bravo-projecten van voorgaande jaren die ten laste van het BOR-fonds gebracht zijn.	**Oorzaken:** Kosten voor A12 Bravo-projecten werden administratief-technisch anders verwerkt dan begroot. In 2007 is er toestemming van de accountant gekomen om A12 Bravo (voor de jaren 2006-2007) te declareren. Deze verschuiving is per saldo budget neutraal. **Factoren:** Endogeen. **Prestaties:** Geleverd. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had bijgesteld kunnen worden omdat bovenstaande ontwikkeling zich in de eerste helft van 2007 afspeelde.
28	**4.5**	€ 3.576.000	€ 4.127.000		€ 551.000 Meer baten	**Exploitatie provinciaal eigendom:** Bij de exploitatie provinciaal eigendom is een voordeel ontstaan door een aantal verkopen in het tweede halfjaar 2007 die niet begroot waren.	**Oorzaak:** Het betreft de verkoop van een aantal onroerende zaken. Externe factoren spelen een belangrijke rol, waardoor het moment waarop de opbrengst daadwerkelijk gerealiseerd wordt niet altijd nauwkeurig te plannen is. In het laatste kwartaal 2007 werden nog niet geraamde opbrengsten ontvangen. **Factoren:** Combinatie van endogene en exogene factoren. **Prestaties:** N.v.t. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting kon niet worden bijgesteld.
				4.6 Verkeersveiligheid			
29	**4.6**	€ 2.027.000 € 2.027.000	€ 688.000 € 688.000	€ 1.339.000 Onderbesteding	-€ 1.339.000 Minder baten	**BDU Verkeer en Vervoer:** Het voordeel is ontstaan omdat de bijdragen die vanuit de BDU aan de gemeenten worden gegeven in latere jaren tot uitkering komen. Gemeenten dienen namelijk nadat zij de kosten gemaakt hebben een verantwoording in. De bedragen blijven wel gereserveerd voor de gelabelde projecten. Omdat de BDU een voorziening is wordt er ook minder onttrokken aan de voorziening. Het voordelig resultaat op de lasten wordt gecompenseerd door een nadelig resultaat bij de baten.	**Oorzaken:** De gemeentelijke projecten hebben vertragingen opgelopen waardoor de provinciale planning en het kasritme niet meer haalbaar waren **Factoren:** Exogeen. **Prestaties:** Grotendeels geleverd. Gedeeltelijk doorgeschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** Zowel de lasten als de baten hadden op de begroting (gedeeltelijk) bijgesteld kunnen worden.

Nr	Prog	Begroting 2007 na wijziging	Jaar-rekening 2007	Onder- en over-besteding Lasten	Meer of minder Baten	Beschrijving Jaarrekening 2007	Analyse
30	**4.6**	€ 1.646.000	€ 975.000		-€ 671.000 Minder baten	**Uitvoeringsprojecten UMP:** Bij verschillende projecten die vertraagd zijn moet er nog een bijdrage van derden binnenkomen. Na het gereedkomen van de werkzaamheden zullen de declaraties opgemaakt worden.	**Oorzaken:** De vertraging wordt veroorzaakt door o.a. een optimistische planning en bestuurlijke- en maatschappelijke drukte. Hierdoor lopen de realisatie en financiële afhandeling achter ten opzichte van de planning en begroting. **Factoren:** Combinatie van endogene en exogene factoren. **Prestaties:** Gedeeltelijk geleverd. Gedeeltelijk doorgeschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had gedeeltelijk bijgesteld kunnen worden.
4.7 Kwaliteit Leefomgeving							
31	**4.7**	€ 3.729.000	€ 626.000	€ 3.103.000 Onderbesteding		**Diverse projecten grote wegenwerken:** Vertraging vanwege ruimtelijke ontwikkelingen en de actualisatie van het SMPU	**Oorzaken:** De vertraging wordt veroorzaakt door o.a. een optimistische planning en bestuurlijke- en maatschappelijke drukte. Hierdoor lopen de realisatie en financiële afhandeling achter ten opzichte van de planning en begroting. **Factoren:** Combinatie van endogene en exogene factoren. **Prestaties:** Klein gedeelte geleverd. Grotendeels doorgeschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had gedeeltelijk bijgesteld kunnen worden.
32	**4.7**	€ 1.590.000 € 1.589.000	€ 33.000 € 32.000	€ 1.557.000 Onderbesteding	-€ 1.557.000 Minder baten	**BDU:** Lasten: Door vertragingen bij gemeentelijke projecten zijn de hiervoor gereserveerde subsidiebijdragen niet uitgekeerd. Baten: Door de lagere uitgaven wordt er minder uit de voorziening onttrokken.	**Oorzaken:** De gemeentelijke projecten hebben vertragingen opgelopen waardoor de provinciale planning en het kasritme niet meer haalbaar waren. **Factoren:** Exogeen. **Prestaties:** Klein gedeelte geleverd. Grootste gedeelte doorgeschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had zowel bij de lasten als bij de baten volledig bijgesteld kunnen worden.

Nr	Prog	Begroting 2007 na wijziging	Jaar-rekening 2007	Onder- en over-besteding Lasten	Meer of minder Baten	Beschrijving Jaarrekening 2007	Analyse
5.1 Economische zaken, recreatie en toerisme							
33	**5.1**	€ 561.000	€ 1.647.000	-€ 1.086.000 Overbesteding		**Projecten economische ontwikkeling:** De subsidies die jaarlijks verleend worden op basis van de regeling Economische ontwikkeling worden via het zogenaamde kasstelsel verantwoord. In de jaarrekening wordt de jaarlijkse storting in de reserve van € 561.000 als last opgenomen. De werkelijke betalingen staan ook aan de lastenkant. met daartegenover een onttrekking aan de reserve. beiden van € 1.644.000.	**Oorzaken:** Betreft gedeeltelijk subsidies aan projecten waarvan de uitbetalingen en afrekeningen zich niet eenvoudig laten plannen. Dit leidt tot verschillen in de jaarrekening die uiteindelijk via de reserve worden gladgestreken. **Factoren:** Combinatie van endogene en exogene factoren. **Prestaties:** Gedeeltelijk geleverd. Gedeeltelijk verschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had gedeeltelijk bijgesteld kunnen worden.
34	**5.1**	€ 2.500.000	€ 0	€ 2.500.000 Onderbesteding		**Herstructurering bedrijventerreinen:** In het Stimuleringsfonds was in totaal € 5 miljoen gelabeld voor herstructurering bedrijventer-reinen. In 2006 is voor 2.5 miljoen voor Lage Weide te Utrecht verantwoord. De bijdragen bestemd voor terreinen in Bunschoten en De Ronde Venen zijn in 2007 niet verleend. omdat de subsidieaanvragen pas eind november zijn binnengekomen. Het bedrag blijft in het Stimu-leringsfonds en zal in 2008 onttrokken worden.	**Oorzaken:** Subsidieaanvragen zijn eind november binnen gekomen. Hierdoor zijn deze niet meer verwerkt in 2007. **Factoren:** Exogeen. **Prestaties:** Niet geleverd. Doorgeschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had bijgesteld kunnen worden.
35	**5.1**	€ 2.500.000	€ 686.000	€ 1.814.000 Onderbesteding		**Pieken in de Delta/Cofinancieringsfonds:** Voor Pieken in de Delta zijn zes verplichtingen aangegaan. voor in totaal circa € 1.3 miljoen. Hierop is € 686.000 bevoorschot en dit bedrag wordt onttrokken aan het Cofinancieringsfonds. Het restant van het budget is bestemd voor EFRO-projecten. een regeling die in 2007 van start gegaan is. maar waarvoor in 2008 de eerste verplichtingen verwacht worden.	**Oorzaken:** Te optimistisch begroot. **Factoren:** Endogeen. **Prestaties:** Gedeeltelijk geleverd. Gedeeltelijk doorgeschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had gedeeltelijk bijgesteld kunnen worden.
36	**5.1**	€ 625.000	€ 114.000	€ 511.000 Onderbesteding		**Fusie UTR:** Het budget Fusie UTR is slechts ten dele benut. omdat dit proces inmiddels is afgerond. Het resterende budget vloeit terug naar de algemene middelen	**Oorzaken:** Betreft een meerjarig project dat in 2007 is geëindigd. Over de gehele looptijd van het project bleek minder geld nodig te zijn dan oorspronkelijk was geraamd. Het restant is nu vrijgevallen. **Factoren:** Endogeen. **Prestaties:** Geleverd in voorgaande jaren. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had volledig bijgesteld kunnen worden.

Nr	Prog	Begroting 2007 na wijziging	Jaar-rekening 2007	Onder- en over-besteding Lasten	Meer of minder Baten	Beschrijving Jaarrekening 2007	Analyse
				5.3 Sociale Pijler			
37	**5.3**	€ 2.275.000	€ 1.772.000	€ 503.000 Onderbesteding		**Apparaatskosten:** De onderschrijding is grotendeels veroorzaakt door vacatures die pas in de loop van 2007 zijn ingevuld.	**Oorzaken:** Vacatures konden pas in de loop van 2007 opgevuld worden. **Factoren:** Endogeen. **Prestaties:** Groot gedeelte geleverd. Gedeeltelijk niet geleverd. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had grotendeels bijgesteld kunnen worden.
38	**5.3**	€ 1.130.000	€ 595.000	€ 535.000 Onderbesteding		**Programma SOS:** Voor de uitvoering van het programma SOS is in 2007 € 595.000 besteed. Dit bedrag wordt onttrokken aan de reserve Stimuleringsfonds. Het restbedrag van € 535.000 zal in 2008 worden ingezet.	**Oorzaken:** Vertraging in projecten van gemeenten. Hierdoor kunnen verschillende projecten pas in 2008 financieel afgehandeld worden. **Factoren:** Exogeen. **Prestaties:** Gedeelte geleverd. Gedeelte doorgeschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had gedeeltelijk bijgesteld kunnen worden.
39	**5.3**	€ 92.193.000	€ 92.998.000	-€ 805.000 Overbesteding		**Verleningen Jeugdhulpverlening:** De definitieve verleningen jeugdhulpverlening en de daarmee samenhangende bevoorschotting vielen iets hoger uit dan begroot. te weten € 805.000. Hiertegenover staat de hogere rijksuitkering jeugdhulpverlening. Zie ook toelichting bij de baten.	**Oorzaken:** 1) Het grootste gedeelte van de over-besteding bestaat uit een niet verwachte terug-vordering van het rijk uit het jaar 2006 (€ - 665.000). Deze was niet begroot. 2) Daarnaast zijn er middelen uitgegeven voor projecten in 2008 waardoor een kasritmeverschil is ontstaan. **Factoren:** Exogeen. **Prestaties:** Geleverd. **Jaarcyclus:** Deze afwijkingen traden voor het grootste gedeelte eind 2007 op. Hierdoor had deze post op de begroting maar voor een klein gedeelte bijgesteld kunnen worden.

Nr	Prog	Begroting 2007 na wijziging	Jaar-rekening 2007	Onder- en over-besteding Lasten	Meer of minder Baten	Beschrijving Jaarrekening 2007	Analyse
40	**5.3**	€ 0	€ 3.610.000	-€ 3.610.000 Overbesteding		**Jeugdhulpverlening voorziening:** Het verschil tussen de uitgaven en de inkomsten van de rijksbijdrage jeugdhulpverlening is toegevoegd aan de voorziening jeugdhulpverlening.	**Oorzaken:** De begrotingssystematiek voor jeugd-hulpverlening stelt bij aanvang de inkomsten gelijk aan uitgaven. In de loop van het jaar kunnen er echter nog aanvullende middelen beschikbaar wor-den gesteld door het Rijk. Die laten zich vooraf niet (nauwkeuring) ramen. Via de voorziening jeugdhulp-verlening blijven die middelen beschikbaar. Deze post betreft zo'n toevoeging aan de voorziening. **Factoren:** Exogeen. **Prestaties:** N.v.t. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had voor een klein gedeelte bijgesteld kunnen worden.
41	**5.3**	€ 87.070.000	€ 91.485.000		€ 4.415.000 Meer baten	**Rijksbijdrage Jeugdhulpverlening**	**Oorzaken:** Het budget is per jaar vastgesteld t/m 2012. Op dit moment worden elk jaar meer beroepen gedaan op de jeugdhulpverlening. Het aantal keren dat een beroep gedaan wordt op de jeugdhulpverlening bepaalt uiteindelijk de uitkering van het rijk. Ook in 2007 zijn er meer beroepen gedaan op de jeugdhulpverlening waardoor er hogere inkomsten zijn. **Factoren:** Exogeen. **Prestaties:** Grootste gedeelte geleverd. Een deel doorgeschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had gedeeltelijk bijgesteld kunnen worden.

Nr	Prog	Begroting 2007 na wijziging	Jaar-rekening 2007	Onder- en over-besteding Lasten	Meer of minder Baten	Beschrijving Jaarrekening 2007	Analyse
5.4 Culturele Agenda							
42	**5.3**	€ 7.339.000	€ 4.369.000	€ 2.970.000 Onderbesteding		**Project sociale agenda:** De bestedingen in 2007 bestonden voornamelijk uit de volgende zaken. In 2007 zijn binnen het project Sociale samenhang kleine kernen convenanten tot samenwerking afgesloten met diverse gemeenten voor een bedrag van in totaal € 1.800.000. Daarnaast zijn er in het kader van Laaggeletterdheid opdrachten verleend tot een bedrag van € 130.000. Voor integratie en sociale cohesie zijn bijdrage verleend tot een bedrag van € 1.039.000. Inzake het thema Veilig Vangnet is in totaal € 480.000 aan financiële bijdragen verleend. Daarnaast zijn er opdrachten dan wel financiële bijdragen verleend die betrekking hebben op de andere thema's van de Sociale Agenda voor in totaal € 716.000. Het restant saldo valt vrij.	**Oorzaken:** Betreft het project sociale agenda 2003-2007. De onderbesteding is met name ontstaan in de periode 2003 tot en met 2006. De gelden uit die periode zijn overgeheveld naar 2007 en zijn met de beëindiging van het project vrij komen te vallen. **Factoren:** Endogeen. **Prestaties:** Geleverd. **Jaarcyclus:** Door administratieve onduidelijkheid was het niet mogelijk om deze onderbesteding tijdig te voorzien en bij te stellen.
43	**5.4**	€ 1.500.000	€ 938.000	€ 562.000 Onderbesteding		**Ureka:** Voor Ureka zijn de werkelijke uitgaven € 562.000 lager dan begroot. voornamelijk omdat een aantal gemeenten. die een subsidie voor het realiseren van een cultuurhuis hebben gekregen. nog niet met de realisatie begonnen zijn en dus nog geen voorschot hebben gekregen.	**Oorzaken:** Tussen de toekenning van het subsidie en de daadwerkelijke uitbetaling van het voorschot zit een langere periode dan gepland. Dit komt doordat de gemeenten later zijn begonnen met de realisatie van de projecten. **Factoren:** Exogeen. **Prestaties:** Gedeeltelijk geleverd. Gedeeltelijk doorgeschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had gedeeltelijk bijgesteld kunnen worden.
44	**5.4**	€ 800.000	€ 56.000	€ 744.000 Onderbesteding		**Pyramide van Austerlitz:** Het budget voor de restauratie van de Pyramide van Austerlitz (€ 800.000 in 2007) is alleen aangesproken voor kosten van advies van in totaal € 56.000. De daadwerkelijke restauratie is nog niet gestart. Ook de hierbij horende onttrekking uit het investeringsfonds is € 56.000.	**Oorzaken:** De planning was te optimistisch. Het project heeft vertraging opgelopen. **Factoren:** Endogeen. **Prestaties:** Doorgeschoven naar 2008. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had volledig bijgesteld kunnen worden.

Nr	Prog	Begroting 2007 na wijziging	Jaar-rekening 2007	Onder- en over-besteding Lasten	Meer of minder Baten	Beschrijving Jaarrekening 2007	Analyse
45	**5.4**	€ 1.000.000	€ 0	€ 1.000.000 Onderbesteding		**Steenfabriek Bosscherwaarden:** Het Utrechts Landschap. eigenaar van het steenfabriekcomplex. heeft de uitwerking van het projectvoorstel nog niet afgerond. waardoor er nog geen bijdrage verstrekt kon worden.	**Oorzaken:** Geen subsidie-aanvraag ontvangen. **Factoren:** Exogeen. **Prestaties:** Niet geleverd. **Jaarcyclus:** Deze post op de begroting had volledig bijgesteld kunnen worden.
Onderbesteding/meer baten				**€ 28,809,000**	**€ 10,798,000**		

2.2.4 Samenvatting casussen

De datatabel geeft niet alleen per casus conform het stramien inzicht in de afwijking tussen begroting en rekening, maar maakt het ook mogelijk om een aantal kengetallen te genereren.

Oorzaken

De in de datatabel benoemde oorzaken van de onderbesteding kunnen teruggebracht worden tot vijf hoofdoorzaken. Deze zijn te vinden in kolom 1 van onderstaande tabel. In kolom 2 is aangegeven hoe vaak deze oorzaak genoemd is. In kolom 3 zijn de uitkomsten vertaald naar percentages.

Hoofdoorzaak	Aantal keer genoemd	Percentage
Vertraging in uitvoering	18	40 %
Minder uitgegeven of meer ontvangen	11	24 %
Primaire begroting niet realistisch	10	22 %
Administratieve onjuistheden	3	7 %
Overig	3	7 %

- ***Minder uitgegeven of meer ontvangen***
  Het gaat hier vooral om meevallers doordat minder uitgegeven of meer ontvangen is dan begroot. Deze meevallers waren bij het opstellen van de begroting niet te voorzien. In één geval is de meevaller het gevolg van het gedeeltelijk niet doorgaan van een aantal projecten (Energiefonds).

- ***Vertraging in de uitvoering***
  Bij de vertraging in de uitvoering zijn twee hoofdstromen waar te nemen:
  a) derden (vooral gemeenten) voeren de regie over projecten, die geheel of gedeeltelijk door de provincie gefinancierd worden. Vertragingen bij deze projecten vertalen zich in het niet of later indienen van subsidieaanvragen bij de provincie.
  b) de provincie voert zelf de regie over projecten en krijgt te maken met complexe externe procedures, bestuurlijke- en maatschappelijke drukte of stagnatie op onderdelen. Dit leidt tot vertragingen en het niet aanwenden van budgetten.

- ***Primaire begroting niet realistisch***
  Het gaat hier om niet realistische ramingen als gevolg van te optimistische planningen, de complexiteit van projecten en het ontbreken van de juiste informatie.

- ***Administratieve onjuistheden***
  Dit betreft allerlei administratieve onjuistheden zoals het boeken op de verkeerde post en het ramen in het verkeerde begrotingsjaar.

- ***Overig***
  Dit is een restgroep met overige oorzaken.

Factoren

Omschrijving factoren	Aantal keer genoemd	Percentage
Endogeen	20	45 %
Combinatie endogeen en exogeen	10	22 %
Exogeen	15	33 %

Bij 67 % van de casussen kunnen de oorzaken gecategoriseerd worden als *endogeen* of een *combinatie van endogeen en exogeen*. De onderbesteding is het (directe) gevolg van oorzaken die voor het grootste gedeelte te beïnvloeden zijn door de provincie.
Bij 33 % van de casussen konden de oorzaken gecategoriseerd worden als *exogeen.* De onderbesteding is het gevolg van oorzaken die grotendeels niet door de provincie te beïnvloeden zijn.

Prestaties

Status prestaties	Aantal keer genoemd	Percentage
Volledig geleverd	11	24 %
Gedeeltelijk geleverd en resterend gedeelte doorgeschoven naar 2008	21	47 %
Volledig doorgeschoven naar 2008	6	13 %
Niet geleverd	3	7 %
Overige gevallen	4	9 %

Bij 11 casussen zijn de prestaties volledig geleverd. De onderbesteding is het gevolg van meevallers bij de uitvoering (zie ook hierboven bij oorzaken: minder uitgegeven of meer ontvangen).
Onderbesteding betekent bij 21 casussen (47 %) dat de prestaties gedeeltelijk geleverd zijn en dat het niet geleverde deel van de prestaties met de bijbehorende budgetten doorgeschoven is naar 2008 (zie ook hoofdstuk 4 reserves).
Bij 6 casussen zijn de prestaties niet geleverd en zijn de prestaties met de bijbehorende budgetten volledig doorgeschoven naar 2008 (zie ook hoofdstuk 4 reserves)
Tot slot zijn de prestaties bij 3 casussen niet geleverd.
Overige gevallen betreft een restgroep met onder andere de budgetten waaraan geen prestaties gekoppeld zijn.

Jaarcyclus

Begroting 2007 Mogelijkheid tot bijstellen	Aantal keer genoemd	Percentage
Volledig	12	27 %
Gedeeltelijk	20	44 %
(Gedeeltelijk)	5	11 %
Niet mogelijk	8	18 %

Bij 12 van de 45 casussen is het mogelijk geweest de begroting 2007 tussentijds bij te stellen. Bij 20 casussen is dit in ieder geval gedeeltelijk mogelijk geweest en bij 5 casussen waarschijnlijk mogelijk. Bij 8 casussen was de informatie te laat beschikbaar voor een tussentijdse wijziging van de begroting 2007.

3. Algemene middelen

De analyse van de meeropbrengst bij de algemene middelen en de analyse van de stortingen in en onttrekkingen aan de reserves maken gezien de gekozen definitie van onderbesteding in principe geen deel uit van dit onderzoek. Omdat de problematiek overeenkomsten vertoont met die van onderbesteding, wordt in de hoofdstukken 4 en 5 op de algemene middelen en de reserves ingegaan.

De algemene dekkingsmiddelen zijn in 2007 € 5.890.000 hoger dan volgens de begroting na wijziging. Uit de analyse blijkt dat dit bedrag als volgt is opgebouwd:

Algemene Middelen	
Hoger resultaat op treasury	€ 3.480.000
Meer dividend algemene middelen	€ 1.260.000
Hogere uitkering provinciefonds	€ 870.000
Meer opcenten motorrijtuigenbelasting	€ 1.190.000
Diverse kleinere verschillen	€ - 910.000
Totaal	**€ 5.890.000**

- ***Hoger resultaat op treasury***
  Het treasuryresultaat is afhankelijk van een aantal interne en externe factoren. Het gewicht van deze factoren en het moment waarop deze zich voordoen is niet voor 100 % voorspelbaar. Het treasuryresultaat wordt daarom in de primaire begroting "conservatief" geraamd. Met bijstellingen van de begroting wordt terughoudend omgegaan. Eerder ontstane voordelige verschillen kunnen later weer verdwijnen. De jaarrekening zal daarom in de meeste gevallen een positief verschil laten zien ten opzichte van de begroting (na wijziging).

- ***Meer dividend algemene middelen***
  De hogere opbrengsten bij de dividenden hangen samen met een extra dividenduitkering van de Nederlandse Waterschapsbank (circa € 400.000) en een niet geprognosticeerd interimdividend van de Bank Nederlandse Gemeenten (circa € 800.000).

- ***Hogere uitkering Provinciefonds***
  De hogere uitkering betreft een nagekomen bate uit 2006 (definitieve vaststelling uitkeringsjaar 2006).

- ***Meer opcenten motorrijtuigenbelasting***
  Dit is een gevolg van een toename van het aantal voertuigen en het gewicht daarvan. De toename is hoger uitgekomen dan bij het opstellen van de begroting 2007 is geschat.

De positieve verschillen waren tijdig bekend zodat de begroting bijgesteld had kunnen worden. Bij de treasury betekent het tussentijds naar boven bijstellen van het resultaat het incalculeren van meer risico's. Dit is niet conform de huidige beleidslijn.

4. Reserves

Bepalend voor het rekeningresultaat 2007 zijn het positieve verschil op de programma's en het negatieve verschil bij de reserves. Dit laatste verschil is een gevolg hogere stortingen (€ 14.300.000) en lagere onttrekkingen (€ 21.200.000) dan begroot (na wijziging).

Reserves	Begroting na wijziging	Saldo Rekening	Verschil
Stortingen reserves	€ 191.850.000	€ 206.180.000	€ - 14.330.000
Onttrekkingen reserves	€ 175.140.000	€ 153.960.000	€ - 21.180.000
Mutatie reserves	**€ 16.710.000**	**€ 52.220.000**	**€ - 35.510.000**

Om inzicht te krijgen in de oorzaken van dit negatieve verschil zijn de stortingen en onttrekkingen met een afwijking boven de € 500.000 geanalyseerd.

4.1 Stortingen in reserves

De stortingen zijn € 14.330.000 miljoen hoger dan begroot. Uit de analyse blijkt dat dit bedrag als volgt is opgebouwd:

Storting in reserves per categorie	Bedrag afwijking
Afwijkingen > € 500.000 gerelateerd aan programma's	€ - 5.820.000
Afwijkingen > € 500.000 niet gerelateerd aan programma's	€ - 5.970.000
Afwijkingen < € 500.000	€ - 2.540.000
Totaal	**€ - 14.330.000**

- ***Afwijkingen > € 500.000 gerelateerd aan programma's***
  De hogere stortingen in de reserves zijn gerelateerd aan hogere baten op de programma's. Daarbij gaat het vooral om de volgende situaties:
  a) hogere inkomsten van derden op een programma en extra middelen gestort in een reserve. Voorbeelden:
     - hoger dividend REMU op programma 1.3 is gestort in de Reserve dekking structuurfonds;
     - de niet begrote rijksbijdrage uit de TIPP regeling op programma 5.1 is gestort in de Reserve economische ontwikkeling.
  b) investeringsprogramma minder geoperationaliseerd dan begroot en vrijvallende middelen gestort in een reserve. Voorbeeld:
     - in 2007 is het investeringsprogramma m.b.t. wegen (programma's 4.5, 4.6, 4.7) minder geoperationaliseerd dan begroot. Dit vertaalt zich in minder lasten. Hierdoor is meer gestort in (en minder onttrokken aan) de reserve Grote Wegen dan begroot.

- ***Afwijkingen > € 500.000 niet gerelateerd aan programma's***
  De hogere stortingen in de reserves zijn niet gerelateerd aan programma's. Daarbij gaat het vooral om de volgende situaties:
  a) niet geraamde overheveling van middelen tussen reserves. Voorbeeld:
     - overheveling van middelen van de Algemene Reserve naar de Reserve Stimuleringsfonds.
  b) niet geraamde positieve correcties op reserves naar aanleiding van interne controles of naar aanleiding van opmerkingen van de accountant.

In het merendeel van de gevallen waren de hogere stortingen in de reserves tijdig bekend zodat de begroting bijgesteld had kunnen worden.

4.2 Onttrekkingen aan reserves
De stortingen zijn € 21.180.000 lager dan begroot. Uit de analyse blijkt dat dit bedrag als volgt is opgebouwd:

Onttrekkingen aan de reserves per categorie	Bedrag afwijking
Afwijkingen > € 500.000 gerelateerd aan programma's	€ - 22.330.000
Afwijkingen > € 500.000 niet gerelateerd aan programma's	€ 2.670.000
Afwijkingen < € 500.000	€ - 1.520.000
Totaal	**€ - 21.180.000**

- ***Afwijkingen > € 500.000 gerelateerd aan programma's***
  De lagere onttrekkingen aan de reserves zijn gerelateerd aan lagere lasten op de programma's. Daarbij gaat het vooral om de volgende situatie:
  a) lagere lasten bij projecten op een programma en daardoor ook een lagere onttrekking aan de reserve, waaruit de lasten gedekt worden. Voorbeelden
     1) vertraging bij projecten op diverse programma's waarvan de lasten gedekt worden door onttrekkingen aan het Stimuleringsfonds. Hierdoor wordt ook de onttrekking aan deze reserve lager.
     2) in 2007 is het investeringsprogramma m.b.t. wegen (programma's 4.5, 4.6, 4.7) minder geoperationaliseerd dan begroot. Dit vertaalt zich in minder lasten. Hierdoor is minder onttrokken aan (en meer gestort in) de reserve Grote Wegen dan begroot.

- ***Afwijkingen > € 500.000 niet gerelateerd aan programma's***
  De lagere onttrekkingen aan de reserves zijn niet gerelateerd aan lagere lasten op de programma's. Daarbij gaat het vooral om de volgende situatie
  a) niet geraamde negatieve correcties op reserves naar aanleiding van interne controles of naar aanleiding van opmerkingen van de accountant.

In het merendeel van de gevallen waren de lagere onttrekkingen aan de reserves tijdig bekend zodat de begroting bijgesteld had kunnen worden.

5. Rapportages van derden

Recent zijn twee rapporten verschenen die van belang zijn voor dit onderzoek.
Het eerste is het rapport “Bijsturen met de begroting” van augustus 2008. In dit rapport doet de Randstedelijke Rekenkamer onderzoek naar de begrotingscyclus 2007 van de provincie Utrecht. De rekenkamer geeft aan dat onderbesteding daarbij rode vlag en rode draad vormde.
Het tweede rapport betreft: “Onderbesteding: wat is het probleem?” van april 2008. Het betreft een onderzoek naar onderbesteding bij de provincie Gelderland en Overijssel uitgevoerd door de Rekenkamer Oost-Nederland.

5.1 Randstedelijke Rekenkamer
De focus van het onderzoek door deze rekenkamer lag, gelet op de onderzoeksvragen bij het bieden van voldoende inzicht aan Provinciale Staten in de voortgang van de uitvoering van de begroting en het op adequate gebruik maken van voortgangsinformatie inclusief begrotingswijzigingen.
Aangegeven wordt dat de onderbesteding de rode draad en vlag vormde binnen het onderzoek.
Volgens de Randstedelijke Rekenkamer blijkt uit de jaarstukken van de provincie Utrecht dat in 2007 sprake is van een onderbesteding van circa € 36 miljoen. Dit bedrag betreft de lagere lasten op de programma’s en niet tot de totale onderbesteding in 2007 van € 56,5.
De Rekenkamer concludeert dat een deel van de afwijkingen, die de onderbesteding veroorzaken, eerder was te voorzien. Indien de afwijkingen eerder waren gesignaleerd en tijdig aan Provinciale Staten waren gemeld, had bijsturing op de uitvoering van de begroting kunnen plaatsvinden of had de begroting bijgesteld kunnen worden. Oorzaken voor de niet eerder gesignaleerde afwijkingen waren onder andere:
- Gebrek aan (betrouwbare) informatie of niet tijdig verwerk van informatie
- Onvoldoende toezien op informatie van derden.

De Randstedelijke Rekenkamer beveelt de provincie aan om de interne informatie voorziening te verbeteren, zodat knelpunten in de uitvoering van de begroting eerder gesignaleerd en aan Provinciale Staten gemeld kunnen worden. Daartoe zouden deze knelpunten opgenomen moeten worden in de voortgangs-rapportages en afdelingshoofden en projectleiders gestimuleerd moeten worden om afwijkingen tijdig te signaleren (bijvoorbeeld via evaluatiegesprekken).
Een deel van de problematiek heeft volgens de rekenkamer te maken de niet meer actuele informatie in de halfjaarrapportage 2007. Dit is een gevolg van de in dit geval lange doorlooptijd voor agendering van stukken (o.a. zomerreces). De Rekenkamer beveelt daarom aan de voortgangsinformatie tijdig in de vergadering van PS te behandelen en daarbij de laatste voortgangsrapportage vóór half oktober in PS te behandelen, zodat bijsturing nog mogelijk is.
De andere conclusies en aanbevelingen in dit rapport van de Randstedelijke Rekenkamer hebben een minder directe relatie met de onderbesteding.

5.2 Rekenkamer Oost-Nederland
Doelstelling van het onderzoek door de Rekenkamer Oost-Nederland was inzicht verkrijgen in de oorzaken, om hiermee Provinciale Staten te ondersteunen in hun kaderstellende en controlerende rol en aanbevelingen te geven om onderbesteding zoveel mogelijk tegen te gaan.
De algemene conclusie van het onderzoek is dat er structurele onderbesteding bij de provincies Overijssel en Gelderland is en dat deze meer kan worden voorkomen. Deze onderbesteding was bijvoorbeeld in 2006 € 44,2 miljoen bij Overijssel en € 121,0 miljoen bij Gelderland.
Een omvangrijke onderbesteding maakt het thema pregnanter. Of onderbesteding als een probleem moet worden beschouwd, wordt volgens deze rekenkamer vooral bepaald door de vraag of onderbesteding te voorkomen was en of de beoogde resultaten zijn bereikt.
Uit het onderzoek van de rekenkamer blijken uiteenlopende oorzaken van onderbesteding. Vaak is sprake een complex geheel van directe en indirecte oorzaken.
Samenvattend worden de volgende oorzaken gemeld:

a. De wijze van plannen en begroting en sturing (direct beïnvloedbaar door de provincie):
    - Er is niet realistisch begroot;
    - De voortgang is niet goed in een meerjarenperspectief geplaatst;
    - Er wordt nog te weinig gestuurd op tussentijdse resultaten;
    - De rol van de politiek.

b. De wijze waarop omgegaan wordt met de externe omgeving (indirect beïnvloedbaar door de provincie):
    - Afhankelijkheid partners en invloed van de provincie:
    - Bijzondere positie van provincies

Op basis van het onderzoek worden de volgende aanbevelingen gegeven:

1. Geef actief inhoud aan de controlerende en kaderstellende functie van PS ten aanzien van onderbesteding.
2. Ontwikkel ook in het kader van de onderbesteding een strategie op de externe omgeving
3. Besteed continu aandacht aan realistische plannen en begroten.

6. Conclusies

In 2007 had de Provincie Utrecht een onderbesteding van € 50,6 miljoen op de programma's. Deze onderbesteding is gezien de voorgaande jaren structureel. In 2007 leverden 12 van de 19 programma's een bijdrage groter dan € 1,5 miljoen aan de onderbesteding. De 10 programma's met de hoogste bijdrage aan de onderbesteding (per saldo) zijn:

Prog. Nr.	Programma	Bijdrage onder-besteding per saldo
4.5	Doelmatig verkeer- en vervoersysteem	€ 7.849.000
5.1	Economische zaken, recreatie en toerisme	€ 5.862.000
1.1	Algemeen bestuur	€ 5.077.000
1.3	Concernbeleid en concerncontrol	€ 4.368.000
5.3	Sociale pijler	€ 4.352.000
2.2	Wonen en stedelijke vernieuwing	€ 4.176.000
3.2	Milieu	€ 3.711.000
2.8	Uitvoering landelijk gebied	€ 3.658.000
5.4	Cultuur	€ 3.597.000
4.7	Kwaliteit leefomgeving	€ 3.597.000
Totale bijdrage top 10		**€ 46.247.000**

De bijdrages van de andere zeven programma's zijn minimaal. Daarvan hebben twee programma's een geringe overbesteding.

Omvang & Oorzaken

Conclusie 1
De belangrijkste oorzaken van onderbesteding in 2007 zijn niet realistische planningen en ramingen en vertragingen in projecten.

Dit zijn de hoofdoorzaken. De onderbesteding beschreven in de casussen bestaat meestal uit een combinatie van oorzaken.

Tussen niet realistische planningen en ramingen en vertragingen in projecten bestaat een causale relatie; de vertraging vloeit vaak uit niet realistische planningen en ramingen voort. De planning is vaak optimistisch en ambitieus daarnaast wordt bestuurlijke- en/of maatschappelijke druk op bepaalde activiteiten en projecten gelegd. De begroting wordt risicomijdend opgesteld.

Een gedeelte van deze onderbesteding bestaat uit projecten waarbij de regie in handen van derden ligt en de Provincie Utrecht optreedt als medefinancier.

Conclusie 2
Andere belangrijke oorzaken van onderbesteding in 2007 zijn meevallers bij de uitvoering en in mindere mate administratieve onjuistheden.

De meevallers bestaan uit meer geld ontvangen of minder uitgeven. De grootste bijdrage van deze categorie oorzaken komt van onverwachte baten ontvangen van derden.

Ondanks dat de categorie administratieve onjuistheden relatief klein is (6,67%) wordt deze wel vaak genoemd in combinatie met andere oorzaken. Bij meer dan 20% (inclusief de 6,67%) van de casussen worden administratieve onjuistheden als medeveroorzaker genoemd. De categorie bestaat uit twee elementen: administratieve onduidelijkheden en onjuistheden.

De onduidelijkheden worden voornamelijk veroorzaakt door ontwikkelingen in 2007 (de kanteling). De onjuistheden betreffen meestal verkeerde boekingen.

Prestaties

Conclusie 3

Als prestaties gedeeltelijk geleverd zijn in relatie tot onderbesteding dan wordt het resterend gedeelte doorgeschoven naar de volgende jaarschijf (2008). Als prestaties niet geleverd zijn in relatie tot onderbesteding dan worden deze prestaties volledig doorgeschoven naar de volgende jaarschijf (2008).

Bij 60% van de casussen zijn de prestaties in 2007 niet of niet volledig gerealiseerd en zijn deze doorgeschoven naar 2008. Dit spoort met de oorzaken: bij 62 % van de casussen wordt vertraging in de uitvoering en een niet realistische primaire begroting genoemd.

Uit het onderzoek is geen causaal verband gebleken tussen het niet leveren (dus ook niet doorschuiven) van de afgesproken prestaties en de onderbesteding.

Beïnvloeden en voorkomen

Conclusie 4

De onderbesteding in 2007 wordt vooral door endogene factoren bepaald en in mindere mate door exogene factoren.

Bij 67% van de onderzochte casussen wordt de onderbesteding bepaald door endogene of een combinatie van een endogene en exogene factoren. De onderbesteding is hier dus het (directe) gevolg van oorzaken die voor het grootste gedeelte te beïnvloeden zijn door de provincie.

In de resterende 33% zijn de exogene factoren bepalend. De onderbesteding is het gevolg van oorzaken die grotendeels niet door de provincie te beïnvloeden zijn.

Conclusie 5

De onderbesteding had in 2007 voor een groot deel voorkomen kunnen worden door de begroting 2007 tussentijds te wijzigen.

Bij meer dan 80% van de onderzochte casussen had de begroting 2007 volledig of gedeeltelijk bijgesteld kunnen worden. Bij een kleine 20% was bijstellen niet (meer) mogelijk.

De reden, waarom de casussen niet bijgesteld zijn, is tweeledig. Aan de ene kant wordt onderbesteding vaak niet herkend en erkend als een probleem. Dit deed zich vooral voor bij activiteiten en projecten die gekoppeld zijn aan een reserve of voorziening. Aan de andere kant wordt het signaleren van de onderbesteding gefaciliteerd door de afdeling Financiën. De beleids- en uitvoerende afdelingen moeten de begrotingswijzingen aanvragen. Daarnaast belemmert de bestuurlijke doorlooptijd de nauwkeurigheid en de mogelijkheid om bij te stellen.

Conclusie 6

Onderbesteding komt in min of meerdere mate in alle provincies voor en is niet volledig te voorkomen.

Provincies nemen als middenbestuur een speciale positie in. Daarnaast is de materie zo complex en veranderlijk dat onderbesteding nooit volledig voorkomen kan worden.

Algemene middelen en reserves

Conclusie 7

De meeropbrengst bij de algemene middelen en de verschillen bij de reserves leveren geen bijdrage aan de onderbesteding maar wel aan het positieve rekeningresultaat over 2007. Vastgesteld is dat deze afwijkingen voor een groot deel voorkomen hadden kunnen worden door de begroting tussentijds bij te stellen.

De algemene middelen laten een meeropbrengst zien van € 5,9 miljoen. Bij de reserves doet zich een negatief verschil voor van € 35,5 miljoen.

7. Aanbevelingen

Aanbeveling 1

Ontwikkel beleid ten aanzien van onderbesteding, waardoor duidelijk is wanneer onderbesteding niet en wel toelaatbaar is.

Het is van belang dat in de organisatie duidelijk is onder welke voorwaarden onderbesteding niet en wel toelaatbaar is. Onderbesteding is nooit helemaal te voorkomen

Aanbeveling 2

Verbeter het realiteitsgehalte van planningen en ramingen.

Te optimistische planningen en niet realistische ramingen zijn de belangrijkste oorzaken van de onderbesteding. De onderbouwing van de planningen en de daarbij behorende kasritmes vormt daarbij de kritieke succesfactor voor minder onderbesteding. Aan de hand van de onderbouwing kan bepaald worden of de planningen en de daarbij behoorde kasritmes realistisch zijn. Het is dus belangrijk om aan het realiteitsgehalte van planningen en ramingen meer aandacht te besteden.

Aanbeveling 3

Benoem kritische succesfactoren voor het halen van de planning en het voorkomen van vertraging bij projecten en activiteiten.

Naast een hoger realiteitsgehalte van de planningen en ramingen is het belangrijk de planning daadwerkelijk te halen en vertragingen te voorkomen. De kritische succesfactoren hiervoor zijn op dit moment in onvoldoende mate benoemd.

Aanbeveling 4

Maak bij activiteiten en projecten, waarbij derden de regie hebben, heldere en duidelijke afspraken over de tijdige uitvoering. Maak ook afspraken over het tijdig aanleveren van voortgangsinformatie door derden.

Bij een gedeelte van de casussen hebben derden de regie en is de provincie medefinancier.
In dergelijke gevallen kan de afhankelijkheid van exogene factoren verkleind worden door het maken van heldere en duidelijke afspraken met deze derden over de tijdige uitvoering. Ook zijn afspraken over het tijdig leveren van voortgangsinformatie belangrijk.

Aanbeveling 5

Maak bij vertragingen gebruik van de voortgangsrapportages voor het bijsturen op de uitvoering en/of het aanpassen van de begroting.

Door de invoering van de nieuwe P&C cyclus ontvangen Afdelingsmanagers, Directie, GS en PS vanaf 2008 meer periodieke voortgangsrapportages. Deze rapportages zijn het middel om tijdig en volledig te signaleren over afwijkingen in de uitvoering (bijv. vertragingen) en bij te sturen op de uitvoering en/of de begroting aan te passen.

Aanbeveling 6

Maak bij meevallers in de uitvoering gebruik van de voortgangsrapportages voor het aanpassen van de begroting.

Meevallers in de uitvoering dragen bij aan de onderbesteding. Ook vallen door deze meevallers middelen vrij. Deze kunnen eventueel voor andere activiteiten en projecten ingezet worden.

Aanbeveling 7

Verbeter de interne controle zodat administratieve onduidelijkheden en onjuistheden bij de budgettering en de boekingen voorkomen worden.

De onderbesteding wordt (mede) veroorzaakt door administratieve onduidelijkheden en onjuistheden. Door de interne controle te verbeteren kan dit voorkomen worden.

Aanbeveling 8

Verbeter het ramen van:

- **de algemene middelen;**
- **de stortingen in en de onttrekkingen aan de reserves.**

Maak gebruik van de voortgangsrapportages voor het aanpassen van de begroting bij afwijkingen.

De afwijkingen bij de algemene middelen en de reserves maken gezien de in dit onderzoek gekozen definitie geen deel uit van de onderbesteding. De problematiek vertoont echter wel overeenkomsten met die van de onderbesteding. Bovendien is een groot deel van de stortingen in en de onttrekkingen aan de reserves gerelateerd aan de programma's.

8. Concretiseren aanbevelingen

Onlangs ging de Randstedelijke Rekenkamer in op de vraag in hoeverre het College van Gedeputeerde Staten, Provinciale Staten (tijdig) informeert over eventuele afwijkingen t.o.v. de begroting, met name gericht op onderbesteding. De uitkomsten van het “Onderzoek Onderbesteding” geven meer inzicht in de verdere achtergronden van het fenomeen onderbesteding. Met dit verkregen inzicht wordt het beter mogelijk om de onderbesteding aan te pakken. Hierna wordt kort ingegaan op het concretiseren van de aanbevelingen.

Uit het onderzoek wordt duidelijk dat onderbesteding deels vermijdbaar en deels onvermijdbaar is. De aanbeveling, om een beleidskader t.a.v. onderbesteding uit te werken, is daarom een belangrijk startpunt. Op deze wijze wordt het mogelijk om elkaar aan te spreken, op basis van een transparant kader. Dit heeft een duidelijke relatie met de motie Overprogrammering, die op 23 juni door Provinciale Staten is aangenomen.

Ten aanzien van het realiteitsgehalte van planningen en ramingen is duidelijk geworden dat een betere onderbouwing van de plannen een kritische succesfactor is. De onderbouwing van plannen zal daarom in de toekomst kritischer beoordeeld worden, zowel vanuit de technische- en managementoptiek, als vanuit de bestuurlijke optiek. Het realiseren van afgesproken planningen vraagt ook aandacht om te sturen op kritische succesfactoren in het proces van realisatie. Er wordt op dit moment hard gewerkt aan het verder professionaliseren van Projectmatig Werken, dat een belangrijke bijdrage moet leveren aan het realiseren van overeengekomen doelstellingen. Bij deze nieuwe wijze van werken hoort ook het “maken en bewaken” van afspraken met derden en samenwerkingspartners.

Eén van de belangrijkste instrumenten om onderbesteding te voorkomen is de bestuurlijke- én managementaandacht voor dit onderwerp. De aandacht voor dit onderwerp in de “Plan-Do-Check-Act-Cyclus” komt tot uitdrukking door de versterking van de “financiële control”. Bij de vorming van de nieuwe organisatie (OiO) is, conform een eerder advies van PriceWaterhouseCoopers, hieraan aandacht gegeven.

Daarnaast is het natuurlijk van groot belang dat tijdig wordt gerapporteerd over eventuele afwijkingen. In tegenstelling tot de conclusie van de Randstedelijke Rekenkamer zal de vernieuwde Planning- en Controlcyclus een frequenter en actueler beeld van de voortgang schetsen. Hierbij moet wel bedacht worden dat de vernieuwde Planning- en Controlcyclus pas met ingang van dit jaar is ingegaan en even de tijd moet krijgen om in de nieuwe organisatie te beklijven.

De geconstateerde onduidelijkheden en onjuistheden bij budgettering en boekingen zijn te verklaren uit de decentrale “dienstenstructuur” van de “oude” organisatie. Door de gerealiseerde centralisatie van de administratieve- en financiële functies is nu meer eenduidigheid tot stand gebracht t.a.v. budgettering en rapportage.

Het bovenstaande is kort samengevat in onderstaand overzicht.

Onderwerp	Uitvoering	Tijdpad
Uitwerken beleidskader t.a.v. onderbesteding	**Opstellen beleidskader** door afdeling Financiën. Vaststellen door resp. GS en PS	1e en 2e kwartaal 2009
Verbeteren onderbouwing planningen, meer sturen op kritische succesfactoren bij realisatie	**Geïntegreerd in het lopende project Projectmatig Werken** dat wordt organisatiebreed aangepakt	2008 en 2009
Versterken financiële control	**Meegenomen bij het vormen nieuwe organisatie (OiO)**	OIO in 2007, verdere implementatie in 2008 en 2009
Tijdig rapporteren over afwijkingen	**Frequenter en actueler beeld van voortgang via nieuwe P&C cyclus**	Implementatie in 2008

Middels de reguliere Planning- en Controlcyclus wordt Provinciale Staten geïnformeerd over de voortgang van bovenstaande aanpak.

Bij de verdere uitwerking en realisatie van de aanbevelingen en verbeterpunten worden de aanbevelingen van de Randstedelijke Rekenkamer uiteraard betrokken.

Bijlage I

OVERZICHT PER PROGRAMMA 2007

(bedragen zijn x1.000)

PROG.	OMSCHRIJVING	BEGROTING 2007 primitief			BEGROTING 2007 na wijziging			REKENING 2007			SALDO		
		Lasten	Baten	Saldo	Lasten	Baten	Saldo	Lasten	Baten	Saldo	Lasten	Baten	Saldo
1.1	Algemeen bestuur	14.523	263	14.260	23.036	554	22.482	18.489	1.084	17.405	4.547	-530	5.077
1.2	Kabinetszaken, openbare orde en veiligheid, archiefinspectie	2.073	30	2.043	2.781	203	2.578	2.509	228	2.280	272	-25	298
1.3	Concernbeleid en -control	2.405	41	2.364	2.616	77.041	-74.425	2.323	81.116	-78.793	293	-4.075	4.368
1.4	Bedrijfsvoering	8.485	100	8.385	6.441	100	6.341	4.323	104	4.219	2.118	-4	2.122
1.5	Agenda 2010	16.361	700	15.661	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.1	Ruimtelijke ontwikkeling	7.801	330	7.471	12.008	490	11.518	11.136	544	10.592	872	-54	926
2.2	Wonen en stedelijke vernieuwing	8.235	6.341	1.894	13.174	4.705	8.469	8.825	4.532	4.293	4.349	173	4.176
2.5	Natuur en landschap	4.706	16	4.690	5.621	57	5.564	5.631	77	5.554	-10	-20	10
2.6	Plattelandszaken	309	0	309	976	200	776	904	200	704	72	0	72
2.7	Ontgrondingen	419	168	251	419	168	251	363	110	253	56	58	-2
2.8	Uitvoering landelijk gebied	12.061	243	11.818	49.539	33.930	15.609	47.772	35.821	11.951	1.767	-1.891	3.658
3.1	Water	8.569	1.437	7.132	9.290	1.471	7.819	8.104	1.976	6.128	1.186	-505	1.691
3.2	Milieu	21.276	5.651	15.625	32.219	13.332	18.887	28.778	13.602	15.176	3.441	-270	3.711
4.5	Doelmatig verkeer/ en vervoersysteem	125.437	80.155	45.282	135.307	90.578	44.729	132.562	95.682	36.880	2.745	-5.104	7.849
4.6	Verkeersveiligheid	8.326	1.718	6.608	9.940	4.374	5.566	8.566	2.491	6.075	1.374	1.883	-509
4.7	Kwaliteit leefomgeving	4.374	1.774	2.600	5.721	1.589	4.132	897	35	863	4.824	1.554	3.269

5.1	Economische zaken, recreatie en toerisme	12.435	62	12.373	17.298	62	17.236	11.920	546	11.374	5.378	-484	5.862
5.2	Financieel toezicht	776	0	776	750	0	750	700	0	700	50	0	50
5.3	Sociale agenda	90.660	72.282	18.378	111.884	87.176	24.708	111.950	91.594	20.356	-66	-4.418	4.352
5.4	Culturele agenda	23.768	1.087	22.681	32.620	2.631	29.989	30.078	3.686	26.392	2.542	-1.055	3.597
Totaal Programma's		**372.999**	**172.398**	**200.601**	**471.640**	**318.661**	**152.979**	**435.829**	**333.428**	**102.401**	**35.811**	**-14.767**	**50.578**
Algemene dekkingsmiddelen:													
Algemene middelen		5.723	175.417	-169.694	18.418	192.366	-173.948	12.489	192.324	-179.836	5.929	42	5.888
Saldo rekening (bruto)													**56.467**
Reserves		30.384	64.099	-33.715	191.851	175.135	16.716	206.183	153.959	52.224	-14.332	-21.176	-35.508
Saldo rekening (netto)													**20.957**

positief op lasten	onderbesteding
negatief op lasten	overbesteding
positief op baten	minder inkomsten
negatief op baten	meer inkomsten

Bronnen:
Jaarrekening 2007, blz. 7-9.
Productenrekening 2007, blz. 213.